



ข้อเสนอแนะในการเพิ่มเติมกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ย
เกินอัตรา กรณีศึกษา : ธนาคารแห่งประเทศไทย
ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย
ยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

นางสาวชัชฎาภรณ์ ประยูรวงษ์

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13
สถาบันพระปกเกล้า
พ.ศ. 2564
ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



ข้อเสนอแนะในการเพิ่มเติมกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
กรณีศึกษา : ธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย
ไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

โดย

นางสาวชัชฎาภรณ์ ประยูรวงษ์

รหัสประจำตัว 64-13-20

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง

ข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย
ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา กรณีศึกษา :
ธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศ
ธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมาย
ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

อาจารย์ที่ปรึกษา :



.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประมา ศาสตรระจิจิ)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :



.....
(อาจารย์วิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13



.....
(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

ชื่อผู้จัดทำ	นางสาวชัชฎาภรณ์ ประยูรวงษ์ นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนา นักบริหารระดับสูง สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13
ชื่อหัวข้อเอกสาร	ข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา กรณีศึกษา : ธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประมา ศาสตรระรุจิ
อาจารย์ที่ปรึกษา (ร่วม)	นายวิวัฒน์ ชัยภาคภูมิ

ปัญหาการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคล มีอัตราดอกเบี้ยและค่าบริการต่าง ๆ สูงถึงร้อยละ 24-28 ต่อปี และสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้เรียกดอกเบี้ยเกินร้อยละ 15 ต่อปี กอปรกับประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ประกาศยกเว้นให้สถาบันการเงินสามารถเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้ ประกาศดังกล่าวจึงขัดและแย้งกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาแนวทางการแก้ไขกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เพื่อเป็นข้อเสนอแนะการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้กับคณะกรรมการเพื่อหามาตรการช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมจากการคิดดอกเบี้ยเกินอัตราของสถาบันการเงิน

ผู้ศึกษาได้ศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยดำเนินการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาพบว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยอาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงการคลังกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งขัดต่อหลักกฎหมายนอกจากนี้อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดโดยธนาคารแห่งประเทศไทย มิได้สอดคล้องหรือสัมพันธ์กับบริบทและการพัฒนาทางเศรษฐกิจแต่อย่างใด

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ดังนี้

1. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยควรยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
2. กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยควรกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี ตามที่กฎหมายบัญญัติ
3. กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยควรเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอร่างกฎหมายควบคุมธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินเป็นการเฉพาะ แล้วขอความเห็นชอบจากรัฐสภาซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อพิจารณา

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง ข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จัดทำขึ้นตามการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูงฯ รุ่นที่ 13 จัดโดย สถาบันพระปกเกล้า ซึ่งเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการศึกษากฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในประเทศไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พร้อมเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งสามารถใช้เป็นองค์ความรู้ในการประกอบพิจารณาของคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

ผู้ศึกษาขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประมา ศาสตรระจิว อาจารย์ที่ปรึกษา เป็นอย่างสูงที่กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำ ทำความเข้าใจและสนับสนุนในสิ่งที่ผู้ศึกษาต้องการนำเสนอ ซึ่งเป็นสิ่งอันทรงคุณค่ายิ่ง ต่องานชิ้นนี้จนสำเร็จลุล่วง และขอขอบคุณคณาจารย์สถาบันพระปกเกล้าทุกท่านที่ได้ชี้แนะองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการเป็นนักบริหารระดับสูง นอกจากนี้ ขอขอบคุณเพื่อนร่วมงานที่ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ผลงานประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารวิชาการส่วนบุคคลฉบับนี้จะเป็นองค์ความรู้ อันเป็นประโยชน์สำหรับสนับสนุนงานนิติบัญญัติของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อบรรลุตามวิสัยทัศน์สำนักงานฯ ที่กำหนดไว้ว่า “สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เพื่อสนับสนุนบทบาทภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน”

นางสาวชัชฎาภรณ์ ประยูรวงษ์

นักศึกษหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง

สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13

พฤษภาคม 2565

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	จ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	2
1.3 ประเด็นการศึกษา	3
1.4 ขอบเขตการศึกษา	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	4
2.1 กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราของประเทศไทย	9
2.2 หลักความชอบด้วยกฎหมาย	18
2.3 ทบทวนวรรณกรรม	22
บทที่ 3 วิธีการศึกษา	27
3.1 กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา	27
3.2 ระเบียบวิธีศึกษา	27
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	28
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	29
บทที่ 4 ผลการศึกษา	30
4.1 การเรียกดอกเบี้ยสินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย	30
4.2 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515	34
4.3 ประกาศกระทรวงการคลังและประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515	39

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการศึกษา (ต่อ)	
4.4 หลักกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยในการ กู้ยืมเงินเกินอัตรา	53
4.5 ความเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา	59
4.6 สรุปและวิเคราะห์	85
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	86
5.1 สรุปผลการศึกษา	86
5.2 อภิปรายผล	89
5.3 ข้อเสนอแนะ	91
บรรณานุกรม	96
ประวัติผู้ศึกษา	102

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 เปรียบเทียบพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 และแก้ไขเพิ่มเติม	12
ตารางที่ 2 สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และคำพิพากษาฎีกาเกี่ยวกับห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา	16
ตารางที่ 3 สรุปสาระสำคัญประกาศกระทรวงการคลังให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา	40
ตารางที่ 4 สรุปสาระสำคัญประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราประเภทดอกเบี้ยบัตรเครดิตภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน	43
ตารางที่ 5 สรุปสาระสำคัญประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราประเภทสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน	49
ตารางที่ 6 สรุปผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการพิจารณาเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหาย	60

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ในกฎหมายต่าง ๆ ประกอบด้วย (1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (2) กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา (3) กฎหมายยกเว้นการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราของสถาบันการเงิน และ (4) ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยใช้อำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของสาธารณชน ข้อ 5 ข้อ 7 ข้อ 8 และข้อ 14

อย่างไรก็ตาม ธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของสาธารณชน ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศให้บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร และอัตราดอกเบี้ย ค่าบริการต่าง ๆ สูงสุดไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี และสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละ 15 ต่อปี กอปรกับ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นหน่วยงานของรัฐมีและใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำรงรักษาเสถียรภาพทางการเงิน และเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและระบบการชำระเงิน และปฏิบัติการตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย

แต่จากการใช้อำนาจของธนาคารแห่งประเทศไทยในการออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตไม่เกินร้อยละ 18 สินเชื่อส่วนบุคคลไม่เกินร้อยละ 28 กล่าวคือธนาคารแห่งประเทศไทยได้ลาศัยอำนาจที่ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรอง มิใช่กฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา อีกทั้ง ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มิได้มีเจตนารมณ์ให้อำนาจผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศให้สถาบันการเงินและมีให้สถาบันการเงินเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กำหนดแต่อย่างใด กอปรกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของสาธารณชน เท่านั้น

ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 จึงขัดแย้งกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยตามที่กฎหมายบัญญัติตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

1. ดอกเบี้ยเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคม กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเพื่อคุ้มครองประชาชน ป้องกันมิให้นายทุนเอาเปรียบประชาชน ดังนั้น การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจึงขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

2. กฎหมายกำหนดเขตอำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นนายธนาคารของสถาบันการเงินเพื่ออํารงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางการเงิน เสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและระบบการชำระเงินเท่านั้น อีกทั้งการดำเนินการตามภารกิจของธนาคารแห่งประเทศไทย ต้องคำนึงถึงการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล

3. ในการดำเนินกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยที่เป็นธนาคารกลาง เป็นนายทะเบียนธนาคาร มีอำนาจเฉพาะที่กฎหมายบัญญัติ กอปรกับกฎหมายได้บัญญัติให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นเรื่องของความเดือดร้อนของประชาชน เป็นเรื่องขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น การออกกฎหมายเพื่อเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นเรื่องของความเดือดร้อนของประชาชน เป็นเรื่องขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อใช้บังคับกับประชาชนจึงต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา หรือหากจำเป็นต้องใช้อํานาจควรเป็นอํานาจที่รัฐสภามอบหมาย ตามบทบัญญัติของกฎหมายอย่างเคร่งครัดเท่านั้น

4. ด้วยบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อํานาจธนาคารแห่งประเทศไทยที่เป็นธนาคารกลาง เป็นนายทะเบียนธนาคาร และไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากรัฐ แต่มีรายได้จากดอกเบี้ย รับกำไรจากการจำหน่ายเงินลงทุนสุทธิ ค่าธรรมเนียม ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงมีความเชี่ยวชาญ และใกล้ชิดกับสถาบันการเงินและผู้ประกอบการสินเชื่อมากกว่าประชาชน จากเหตุผลดังกล่าว ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงอยู่ฝั่งสถาบันการเงินและผู้ประกอบการสินเชื่อ จึงไม่อาจออกประกาศให้สถาบันการเงิน ผู้ประกอบการสินเชื่อเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้

จากเหตุผลดังกล่าว กอปรกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันและวิกฤติโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนถ้วนหน้า ก่อเกิดภาวะหนี้สินล้นพ้นตัว ไม่สามารถประกอบอาชีพอย่างเป็นปกติได้ แต่ยังคงแบกรับภาระหนี้สินที่ดอกเบี้ยไม่ได้ลดลงเลย จึงจำเป็นต้องศึกษาแนวทางการแก้ไขกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเพื่อให้เห็นผลที่เกิดจากการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เพื่อเป็นแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้กับคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคเสนอต่อรัฐบาลเพื่อออกมาตรการช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมจากการคิดดอกเบี้ยของสถาบันการเงิน ทำให้ประชาชนผู้บริโภคมีกำลังใจที่จะชำระหนี้มากขึ้น ปัญหาหนี้เสียในระบบก็จะลดลง จึงเป็นคุณูปการอย่างยิ่งสำหรับผู้เดือดร้อน เพื่อไปสู่เป้าหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยปรับลดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลลงไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี ตามที่กฎหมายบัญญัติอันเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาหลักความชอบด้วยกฎหมายกรณีประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

1.2.2 เพื่อให้ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการในการช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

1.2.3 เพื่อให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย

1.3 ประเด็นการศึกษา

1.3.1 ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยใช้อำนาจในการออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

1.3.2 แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เพื่อช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมจากการคิดดอกเบี้ยของสถาบันการเงิน

1.4 ขอบเขตการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ก. ศึกษากฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

ข. ศึกษาหลักความชอบด้วยกฎหมายกรณีธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

ค. ศึกษาความเหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจ นโยบายการเงินการคลังและผลกระทบต่อเศรษฐกิจกรณีธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

ง. ศึกษาคำพิพากษาของศาลฎีกาเกี่ยวกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

จ. ศึกษาความเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ

1.4.2 ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา

ระหว่างเดือนตุลาคม 2564 – เดือนมกราคม 2565

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร นำผลที่ได้จากการศึกษาเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยแก้ไขประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

1.5.2 อัตราดอกเบี้ยสินเชื่อบุคคล สินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อที่มีหลักประกันที่กำกับโดยธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดไม่เกินกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและชอบด้วยกฎหมาย

1.5.3 อัตราดอกเบี้ยสินเชื่อบุคคล สินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อที่มีหลักประกันที่กำกับโดยธนาคารแห่งประเทศไทย มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจ นโยบายการเงินการคลังและเป็นธรรมกับผู้บริโภค

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวาระธรรมที่เกี่ยวข้อง

การเรียกดอกเบี้ยมีมาตั้งแต่สมัยโบราณกาล แต่เนื่องจากมนุษย์อยู่ร่วมกันต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน จึงได้มีข้อห้ามทางศาสนาบางศาสนามีให้เรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินกันโดยถือว่าการเรียกดอกเบี้ยเป็นบาป ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การห้ามเรียกดอกเบี้ยนั้น แรกเริ่มเป็นข้อห้ามทางศาสนา ก่อนที่จะได้บัญญัติเป็นกฎหมาย เพราะศาสนามีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ในสมัยนั้นเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะแนวความคิดในสมัยกลางเพื่อกันว่า อาณาจักรอยู่ภายใต้ศาสนจักรและกฎหมายธรรมชาติ ตามที่ได้ศึกษาพบว่า การห้ามเรียกดอกเบี้ยเป็นสิ่งที่ไม่ดีกฎหมายโรมันโบราณ (usurious) เริ่มตั้งแต่สมัยคริสตกาล (Biblical times) ซึ่งกฎหมายจีน อินเดีย และโบราณ ได้ห้ามเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกินไป กฎหมายโมเสสห้ามพวกยิวเรียกดอกเบี้ยจากคนชาติเดียวกันแต่ให้เรียกดอกเบี้ยจากคนชาติอื่น ๆ ได้ ส่วนกฎหมายโรมันอนุญาตให้เจ้าหนี้เรียกดอกเบี้ยในกรณีที่ลูกหนี้ผิดนัดได้ (American Jurisprudence vol 45 2nd, 1969 อ้างถึงใน กานดา ภูเขียวชาวนุวิทย์, 2529, น.2).

ในทวีปยุโรปนั้น เดิมถือว่าเงินย่อมไม่เกิดเพิ่มเติมขึ้นได้ ดังภาษิตดั้งเดิมที่ว่า “เงินทำลูกไม่ได้” (L'argent ne fait pas des petits) ซึ่งต่างจากการยืมสัตว์ ดังเช่น ยืมแพะยืมแกะไป แพะหรือแกะนั้นอาจจะออกลูกสมควรจะคืนลูกแพะลูกแกะให้ผู้ให้ยืมไป แต่ยืมเงินนั้นย่อมไม่เกิดเพิ่มเติมขึ้นได้ ดังนั้นถ้ายืมเงินกันจึงถือว่าไม่มีอะไรจะคืนเพิ่มเติมนอกจากต้นเงินที่ยืมไปเท่านั้น เมื่อเชื่อกันเท่านั้นจึงได้ห้ามเรียกดอกเบี้ย หากผู้ใดฝ่าฝืนให้คนกู้ยืมเคยเรียกดอกเบี้ยก็จะได้รับโทษ และได้เริ่มบังคับตั้งแต่สมัยพระเจ้าจักรพรรดิชาร์ลผู้ยิ่งใหญ่ (Charlemagne ค.ศ. 742 ถึง ค.ศ. 814) แต่ต่อมาประชาชนไม่ยอมรับในข้อห้ามนี้ โดยเฉพาะพวกยิว จึงในที่สุดปี ค.ศ. 1360 มีอันต้องคลี่คลายไปโดยมีกฎหมาย ordonnance Royale อนุญาตให้พวกยิวเรียกดอกเบี้ยได้ และต่อมาเมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในประเทศฝรั่งเศสในคริสต์ศตวรรษที่ 18 จึงได้มีกฎหมายประกาศเป็นการทั่วไปให้เรียกดอกเบี้ยกันได้ โดยเปลี่ยนแนวความคิดเดิมเสียสิ้นเชิง กล่าวคือ เปลี่ยนแนวความคิดที่ว่า “เงินทำลูกไม่ได้” เป็น “เงินตราเป็นสินค้าอย่างหนึ่งเหมือนกัน” แต่ก็ปรากฏว่า เมื่อปล่อยให้เรียกดอกเบี้ยกันได้โดยเสรี ก็มีผลเสียอีก คือทำให้คนรวยมีโอกาสขูดรีดคนจนได้สะดวก ต่อมาหลายประเทศหันมาใช้แนวคิดที่เป็นสายกลาง คือฝรั่งเศสในสมัยนโปเลียน เพื่อออกประกาศกฎหมายฝรั่งเศสให้คิดดอกเบี้ยโดยแบ่งค่านวณเป็นสองประเภท คือถ้าเรียกดอกเบี้ยในวงการค้า ให้คิดดอกเบี้ยร้อยละ หก ต่อปี ถ้ามิใช่วงการค้า ก็ให้คิดร้อยละ ห้า ต่อปี หรือนอกจากนั้นให้กฎหมายในทางแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกำหนดอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวมีความศักดิ์สิทธิ์ยิ่งขึ้น จึงได้มีกฎหมายอาญากำหนดโทษไว้สำหรับผู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วย (มาโนช สุทธิวิชาทนต์, 2518, น.124 อ้างถึงใน กานดา ภูเขียวชาวนุวิทย์, 2529, น.3)

ในประเทศอังกฤษในสมัยโบราณนั้น การเรียกดอกเบี้ยถือเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจ ทางศาสนาถือว่าเป็นบาป และศาลตัดสินว่าเป็นสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์คลาสสิกและ

เศรษฐศาสตร์สมัยกลาง (The Theory of classical and Medieval Economic) เงินเป็นสื่อกลางของการแลกเปลี่ยนไม่สามารถเกิดดอกออกผลธรรมชาติได้เพราะในศตวรรษที่ 16 ช่องว่างระหว่างศาสนาและธุรกิจการค้าไม่กว้างขวางนัก จริยธรรมโปเตสแต้นสมัยใหม่ถือว่า การเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเท่า นั้นจะเป็นสิ่งที่ผิด (usury) ต่อมาในสมัยพระเจ้าเฮนรีที่ 3 ได้ออกกฎหมาย THE statute of Henry VIII ให้ทำสัญญาจ่ายดอกเบี้ยกันได้ โดยถูกต้องตามกฎหมายและยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ออกมาให้จ่ายดอกเบี้ยกันได้ แต่อย่างไรก็ตามค่าที่ตัดสินของศาลในฉบับนี้ยังขัดแย้งกันอยู่ ในปี 1854 ได้มีกฎหมายออกโดยรัฐสภา ยกเลิกกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ย (The usury Law) ในประเทศอังกฤษ และตำรากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว โดยหันมาถือหลักว่า “ค้าเงินโดยเสรี” (Free Trade in money) (กานดา ภูเขียวชาวนวิทย์, 2529, น.4)

นอกจากกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้วิวัฒนาการไปตามระบบเศรษฐกิจซึ่งมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่โบราณในทำนองเดียวกันกล่าวคือ การเรียกดอกเบี้ยเกิดจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจของสังคม ดังนั้นในเรื่องเกี่ยวกับดอกเบี้ย ก็ได้มีนักเศรษฐศาสตร์และและทฤษฎีทางจริยศาสตร์ (Ethics) มากกว่าทางเศรษฐศาสตร์ (Economic) เพลโตเป็นผู้คัดค้านการเรียกดอกเบี้ยจากการที่ให้กู้ยืมเงิน อริสโตเติลผู้ซึ่งได้ทำการค้นคว้าทางเศรษฐศาสตร์มากกว่าเพลโต ก็ได้ให้ความเห็นเช่นเดียวกันโดยให้เหตุผลว่า เงินไม่สามารถผลิตดอกออกผลได้ตามธรรมชาติ เงินเป็นเพียงสื่อกลางในการจ่ายในคุณค่าของสิ่งของเท่านั้น โดยตัวของมันเอง ไม่สามารถจะมีอะไรให้ได้เลย ชาวคริสเตียนในสมัยโบราณประกาศว่า การเรียกดอกเบี้ย เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายและเป็นบาป โดยอ้างตามคำสอนของคัมภีร์ไบเบิล นักบวชคนสำคัญที่ได้ยืนยันความคิดนี้ ก็คือ Hence Aquinas ทั้ง Hence Aquinas และ Aristotle ต่างคัดค้านการเรียกดอกเบี้ยซึ่งคล้ายกับเป็นการซื้อขายเงินตรา ในตอนปลายศตวรรษที่ 18 บรรดานักเศรษฐศาสตร์ เช่นตวร์โก (Turgot) และเบนธัม (Bentham) ต่างสนับสนุนการให้กู้ยืมเงินโดยมีดอกเบี้ย (John W. Meeonwell, 1980 อ้างถึงใน กานดา ภูเขียวชาวนวิทย์, 2529, น.4)

สาเหตุแห่งวิวัฒนาการความคิดที่ห้ามเรียกดอกเบี้ยเด็ดขาด จนกระทั่งปล่อยให้เรียกกันได้ อย่างเสรีนั้น เนื่องจากผู้กู้ยืมเงินมิใช่ผู้ประกอบการก่อกำเนิดผล หากแต่เป็นบุคคลยุคก่อนใช้สอยเงินหมดไปในการบริโภค ครั้นนี้ถึงกำหนดชำระ ผู้กู้ก็ไม่สามารถชำระดอกเบี้ย และชำระรายยังได้รับการปฏิบัติทารุณจากผู้ให้กู้ ในปัจจุบันการประกอบการชนิดก่อกำเนิดผลได้ทวีจำนวนมากมาย และใช้เงินมทิมสำหรับประดิษฐ์ทรัพย์ ทำให้ต้องใช้สินเชื่อเป็นรากฐานแห่งการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจ ผู้กู้ยืมมิใช่ผู้บริโภคยากจน แต่เป็นบริษัทอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรมที่ใหญ่โต หรือรัฐ และผู้ให้กู้ก็คือผู้ออมทรัพย์ทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็ก และยอมรับกันว่ากรรมสิทธิ์ที่เอาทรัพย์สินของตน ให้ผู้อื่นยืมไป โดยมีค่าตอบแทนไม่ว่าทรัพย์นั้นเป็นสิ่งของหรือเงินตรา เหตุผลทางกฎหมายแห่งการให้กู้ยืมเงิน จึงเป็นที่ยอมรับของผู้สนับสนุนกรรมสิทธิ์เอกชนด้วย และเหตุผลอีกประการหนึ่งในการเรียกดอกเบี้ยในทางเศรษฐศาสตร์นักเศรษฐศาสตร์ท่านหนึ่ง อธิบายว่า มูลค่าของทั้งสองจำนวนที่แลกเปลี่ยนกันย่อมจะไม่เท่ากัน เพื่อให้ได้ระดับกัน ผู้ให้กู้จึงต้องเรียกส่วนเพิ่มเติม นั่นคือดอกเบี้ยซึ่ง

หมายถึง มูลค่าของเงินตราที่ผู้ให้กู้ ให้ผู้กู้ไปนั้น กับเงินตราที่ผู้กู้นำมาคืนใช้นั้นในระยะเวลาต่างกัน จะทำให้มูลค่าลดลง เพื่อป้องกันการเปลี่ยนแปลงทางมูลค่าของเงินตรา จึงต้องเรียกเก็บเป็นส่วนเพิ่มเติม (John W. Meeonwell, 1980 อ้างถึงใน กานดา ภูเขียวชาญวิทย์, 2529, น.4)

สำหรับประเทศไทยก่อนที่จะมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ออกบังคับใช้นั้น ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยดังต่อไปนี้ (กานดา ภูเขียวชาญวิทย์, 2529, น.4-7)

1. กฎหมายพระเจ้ามั่งรายนหรือมั่งรายราชศาสตร์ ลักษณะหนี้บัญญัติว่า

มาตราที่ 1 “มาตราหนึ่งไพร่พจนประจำหอกหรือเครื่อง (อาวุธ) เป็นหนี้ท่านค้ำชำระ ดอกเบี้ยมากมายนัก ดอกเบี้ยส่วนที่ใช้ไปแล้วเท่าใด ก็ให้เป็นไปตามนั้น ดอกเบี้ยที่ค้ำให้คิดได้ไม่เกินเงินที่กู้มาถ้าไม่มีเงินใช้และมีลูกให้ขายลูกใช้หนี้ ฯลฯ”

มาตราที่ 4 “มาตราหนึ่งผู้ใดเป็นหนี้ท่านค้ำดอกเบี้ยเป็นจำนวนมาก เจ้าหนี้จะคิดดอกเบี้ยเกินกว่าต้นทุนไม่ได้ แต่ถ้าดอกเบี้ยจำนวนเท่าทุนแล้ว เจ้าหนี้อาจจะได้แจ้งลูกหนี้ว่าจะสมทบดอกเบี้ยที่ค้ำอยู่ เป็นต้น เพื่อคิดดอกเบี้ย (ทบต้น) ต่อไปทำให้ทำได้”

มาตราที่ 8 “มาตราหนึ่งซื้อขายของหรือฝากไว้ให้แก่กัน ถ้าผู้รับฝากไว้เอาของไปใช้กินเสีย ถ้าหากไม่ได้ตกลงกันไว้ก่อนว่าจะคิดดอกเบี้ย ห้ามมิให้เจ้าของเงินคิดดอกเบี้ย

2. กฎหมายตราสามดวง ลักษณะกู้หนี้

ในลักษณะกู้หนี้มีบทบัญญัติทั้งหมด 68 บท ในบทที่ 1 ถึงบทที่ 8 นั้นได้บัญญัติว่า มิให้เรียกดอกเบี้ยแก่ญาติที่กู้ยืมกัน เพราะถือว่าเป็นบาป บทที่ 9 นั้น บัญญัติเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยว่า “ทวยราชย์กู้หนี้ถือสินแก่กัน ตั้งแต่ต่ำถึงขึ้นไป ให้มีกรรมธรรม์แกงใดเป็นสำคัญ (ให้ผูกดอกเบี้ยเดือนละเฟื้อง) ถ้าหาเอกสารสำคัญมิได้มาฟ้องท่านว่าอย่าให้รับใช้บังคับบัญชา” ได้อธิบายว่า อัตราดอกเบี้ยนั้นตามประเพณีนิยมในสัญญาคือ 1 เฟื้องต่อ 1 ตำลึงใน 1 เดือน ซึ่งเท่ากับร้อยละ 37.50 อัตรานี้เป็นอัตราที่ใช้บังคับเพื่อผู้เป็นฝ่ายในสัญญามีได้กำหนดไว้ในสัญญาเป็นอย่างอื่นนั้น ลาลูแบร์ กล่าวไว้ว่าในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ มิได้มีกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและเรียกกันอย่างสูงสุดห้ามจำกัดไม่ แม้เป็นการกระทำความผิดก็ตาม แต่ในข้อนี้ลักษณะกู้หนี้บทที่ 68 บัญญัติว่า “กู้หนียืมสินท่านไปให้สัญญาแก่ท่าน เมื่อจนจะให้ดอกเบี้ยแก่ท่าน ตำลึงละสลึงก็ดี สองสลึงก็ดีท่านให้คิดเอาแต่เดือนหนึ่งทั้งนี้ให้คิดเอาดอกเบี้ยตำลึงละเฟื้อง” กล่าวคือ อัตราดอกเบี้ยตกลงกันกำหนดสูงกว่าอัตราตามปกติ อัตรานี้จะใช้บังคับเพียงเดือนหนึ่งเท่านั้น ภายหลังระยะเวลานี้ จะต้องลดลงให้เท่ากับหนึ่งเฟื้องต่อหนึ่งตำลึงทำสิ่งซึ่งผิดกับข้อความที่ว่าไว้ของลาลูแบร์ หนังสือของลาลูแบร์โดยมากมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ เป็นหลักฐานในทางประวัติศาสตร์ จึงสันนิษฐานว่าข้อที่บัญญัติบทที่ 68 ซึ่งห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตรานี้ได้ตราขึ้นภายหลังแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์

เห็นได้ว่า อัตราดอกเบี้ยนี้สูงมาก ถ้าลูกหนี้มิได้ชำระตามระยะเวลาดอกเบี้ยจะทบขึ้นโดยรวดเร็ว อันเป็นภาระหนักแก่ลูกหนี้และเมื่อลูกหนี้ไม่สามารถที่จะชำระได้ต้องยอมตัวเป็นทาส ดังนั้นกฎหมายจึงสอด เข้ามาช่วยลูกหนี้ โดยวางข้อบังคับการทบทวีจำนวนของดอกเบี้ยไว้ เช่น บทที่ 64

ของกฎหมายพระอัยการลักษณะกัณฑ์บัญญัติให้เจ้าหนี้เรียกให้ลูกหนี้ชำระดอกเบี้ยเป็นปกติทุกเดือน หากมิได้ชำระตามเวลากฎหมายจำกัด จำนวนดอกเบี้ยไว้สองประการคือ

1. ถ้าเจ้าหนี้ฟ้องลูกหนี้ภายใน 10 ปี มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยเป็นอย่างมากเพียง 3 ปี เท่านั้น คือ บทที่ 35

2. หากเจ้าหนี้เรียกให้ชำระหนี้ภายหลัง 10 ปี ไม่มีสิทธิเรียกเอาดอกเบี้ยที่สูงกว่าจำนวน ต้นเงินที่ให้กู้มา คือ บทที่ 34, 35 และ 53

3. พระราชบัญญัติ เรื่องที่กระหนาบคาบเกี่ยว และการกัณฑ์ในระหว่างญาติในสมัยรัชกาล ที่ 4 (พ.ศ. 2404) ได้บัญญัติมีใจความตามกฎหมายแต่เดิมนั้น ถ้าเป็นการกู้ยืมเงินนี้ภายในระหว่าง ญาติก็มีให้เรียกดอกเบี้ยแก่กัน หรือมิฉะนั้นก็ให้บังคับให้ลดดอกเบี้ยแก่กัน ตามที่ความสนิทของญาติ กฎหมายเดิมทำให้คนทั่วไปปรังเกียจไม่ให้ญาติด้วยกันกู้ยืม พระราชบัญญัตินี้ก็ได้ยกเลิกกฎหมายเดิม เสีย

4. ในปี พ.ศ. 2411 (ยังไม่เลิกทาส) ได้ประกาศว่าทาสลูกหนี้ที่ไม่มีเงินค่าดอกเบี้ยเสีย ให้แก่เจ้าหนี้นาย เงินก็เพื่อลดเงินดอกเบี้ย สามที่ต่อตำลึงมีความว่า “ครั้งจะตัดสินใจให้ยกเงิน ดอกเบี้ยเสียก็จะเป็นอย่างธรรมเนียมไป ภายหน้าทาสลูกหนี้ที่ไม่มีเงินที่จะเสียให้แก่เจ้าหนี้นายเงินก็จะ มาร้องฎีกาอีกจึงมีพระประศาสน์สั่งว่า แต่นี้สืบไปเมื่อนั้น..ถ้าทาสลูกหนี้ที่ไม่มีเงินจะเสียให้แก่เจ้าหนี้ก็ ให้เขียนโทษลูกหนี้ลดเงินดอกเบี้ยสามที่ต่อแสน ๆ ตำลึง

5. ในปีจุลศักราช 1230 รัชกาลที่ 5 ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยใหม่โดยพระราชบัญญัติ เรื่อง กัณฑ์และขายตัว ให้คิดดอกเบี้ยซึ่งละบาทต่อเดือน ซึ่งเท่ากับร้อยละ 15 ต่อปี ตามอัตราในสมัย ปัจจุบันมีใจความว่า บรรดาสัญญาให้ดอกเบี้ยแก่กันต่าง ๆ นั้น แต่นี้ (จ.ศ. 1230) เป็นต้น ให้เสีย ดอกเบี้ยเดือนหนึ่งซึ่งละบาท ถ้าสัญญาให้ดอกเบี้ยกันได้มากกว่าซึ่งละบาทขึ้นไป ถ้าลูกหนี้ส่งดอกเบี้ย ไปแล้วก็ให้ลาแก่เจ้าหนี้ ส่วนดอกเบี้ยที่ยังค้างอยู่ให้เสียแก่เจ้าหนี้ซึ่งละบาท ถ้าสัญญาให้ดอกเบี้ยแก่ กันเดือนหนึ่งซึ่งละสองสลึงก็ดี หรือต่ำกว่าซึ่งละสองสลึงก็ดี ให้มีกำหนดสัญญาครบปี ให้ส่งดอกเบี้ย ให้เสร็จ ถ้าดอกเบี้ยครบปีลูกหนี้ไม่เอาดอกเบี้ยส่งค้างอยู่ 1 ปี 2 ปี และ 3 ปี ยังไม่ทำต้นเงินให้เอา ดอกเบี้ยทางบวก เข้าต้นเงินเดิมที่เป็นต้นเงิน คิดดอกเบี้ยซึ่งละสองสลึง ต่อไปถ้าลูกหนี้ไม่ส่งดอกเบี้ย ค้างมาช้านานให้คิดดอกเบี้ยต่อไปได้อีก

สรุปแล้วจากการตีความประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เราได้มีการเรียกดอกเบี้ยกับตั้งแต่ สมัยกรุงสุโขทัย คือ ตามกฎหมายพระเจ้ามังรายหรือมังรายราชศาสตร์ ซึ่งก่อนหน้าก็ไม่ปรากฏ หลักฐานแน่นอน ส่วนการห้ามเรียกดอกเบี้ยนั้น ปรากฏตามกฎหมายพระอัยการลักษณะกัณฑ์ ซึ่งห้าม มิให้คิดดอกเบี้ยในกรณีที่ญาติยืมกันและถือว่าเป็นบาปนอกจากนั้นปรากฏในพระราชบัญญัติเรื่อง ที่ กระหนาบคาบเกี่ยวและการกัณฑ์ในระหว่างญาติในสมัยรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2403) ส่วนอัตราดอกเบี้ย นั้นเท่าที่ปรากฏในตำรากฎหมาย คือ กฎหมายตราสามดวงลักษณะกัณฑ์ บทที่ 9 ได้กำหนดอัตรา ดอกเบี้ยในสัญญา 1 เฟื้อง ต่อ 1 ตำลึง ใน 1 เดือน ซึ่งเท่ากับอัตราร้อยละ 37.5 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่ สูงมาก ซึ่งต่อมาได้มีกฎหมายพระอัยการ บทที่ 68 ได้บัญญัติการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราขึ้น คือ ถ้ากำหนดอัตราดอกเบี้ยกันไว้สูงกว่าปกติ อัตรานี้จะใช้บังคับได้เพียงเดือนหนึ่งเท่านั้น ซึ่งสันนิษฐาน

ว่า การจำกัดการเรียกดอกเบี้ยนี้ได้เริ่มมีขึ้นหลังสมัยสมเด็จพระนารายณ์ ดังนั้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายไทยแต่เดิมก็ไม่ได้บัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยก็คงจะปล่อยให้มีการเรียกดอกเบี้ยกันได้ โดยไม่กำหนดอัตราเพียงแต่ห้ามเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินระหว่างญาติ ต่อมาจึงได้กำหนดอัตราดอกเบี้ย เป็นร้อยละ 37.5 ต่อปี และในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องกู้หนี้ยืมสินและขายตัวให้คิดดอกเบี้ยซึ่งละบาทซึ่งก็คืออัตราร้อยละ 15 ต่อปี มีที่มาจากพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องกู้หนี้ยืมสินและขายตัว (จ.ศ. 1230) นี้เอง และได้มีการห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด เช่น กฎหมายพระอัยการลักษณะกู้หนี้ยืมสิน บพที่ 68 ได้วางมาตรการว่าถ้าเรียกดอกเบี้ยเกินร้อยละ 37.50 ต่อปีนั้น ก็ให้เรียกดอกเบี้ยส่วนที่ เกินอัตราตามกฎหมายได้เพียง 1 เดือนเท่านั้น เช่นเดียวกับมาตรา 654 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ในกฎหมายต่าง ๆ ประกอบด้วย (1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (2) กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา (3) กฎหมายเรียกดอกเบี้ยของสถาบันการเงิน อย่างไรก็ตาม หลังวิกฤติเศรษฐกิจ 2540 เป็นต้นมา ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในกลุ่มของผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นบริษัทการเงินจากต่างประเทศ เนื่องจากมีปัจจัยส่งเสริมในด้านต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาในข้างต้นแล้ว แต่การที่ธุรกิจดังกล่าวมีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องแต่ขาดกฎเกณฑ์ที่จะมาควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจ จึงทำให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินธุรกิจอย่างเอาใจใส่เปรียบผู้บริโภคในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ เช่น การเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนมากเกินไปเกินส่วนอันสมควร การติดตามทวงถามหนี้แบบไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะการเรียกเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เมื่อคำนวณรวมกันแล้วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน กอปรกับการเร่งโฆษณาและและพัฒนาผลิตภัณฑ์ของบริษัทให้มีความหลากหลายและตรงตามความต้องการของตลาด สินค้าที่ได้รับความนิยมที่สุดนั้น ได้แก่ สินเชื่อเพื่อการผ่อนซื้อสินค้าต่าง ๆ เป็นวงเงินกู้ที่มีจำนวนเงินไม่มาก แต่ความน่าสนใจอยู่ที่อนุมัติง่าย อีกทั้ง เป็นสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ไม่ได้เข้ามามีบทบาทมากนักเนื่องจากเป็นสินเชื่อรายย่อยวงเงินน้อย และสร้างผลกำไรให้แก่ธนาคารได้ไม่มากนักซึ่งต่อมาเมื่อตลาดสินเชื่อรายย่อยสามารถเข้ามาตีตลาดสินเชื่อจากระบบสถาบันการเงินได้ ธนาคารพาณิชย์ผู้มีบทบาทหลักในการปล่อยสินเชื่อจึงเริ่มหันมาทำธุรกิจสินเชื่อรายย่อยกันมากขึ้น เมื่อธุรกิจสินเชื่อรายย่อยเริ่มมีการพัฒนามากขึ้น ปัญหาของการประกอบธุรกิจโดยขาดการกำกับดูแลจากภาครัฐจึงเริ่มปรากฏมากขึ้น โดยมีปัญหาในเรื่องการจัดเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม ตลอดจนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมเข้ากับบยอดเงินที่ลูกค้าต้องรับภาระ ซึ่งคำนวณรวมแล้วสูงถึงกว่าร้อยละหกสิบต่อเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของสาธารณชน ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศให้บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร และอัตราดอกเบี้ย ค่าบริการต่าง ๆ สูงสุดไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี และสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละ 15 ต่อปี ดังนั้น เพื่อวิเคราะห์ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อยกเว้นกฎหมายห้ามเรียก

“เนื่องในการที่รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 คณะกรรมการราษฎรเห็นสมควรออกคำแถลงการณ์เพื่อแสดงนโยบายของรัฐบาลในการออกกฎหมายฉบับนี้เหตุผลที่จูงใจให้รัฐบาลออกกฎหมายฉบับนี้ คือ หวังจะบำรุงการกู้ยืมให้เป็นไปในทางที่ควรการกู้ยืมนั้นโดยปกติผู้ต้องการทุน เมื่อได้ทุนแล้วไปประกอบกิจการอันใดอันหนึ่งมีผลงอกงามขึ้น ก็แบ่งผลนั้นใช้เป็นดอกเบี้ยบ้างเหลือรวบรวมไว้เพื่อใช้หนี้ทุนต่อไป ดังนั้นฝ่ายเจ้าหนี้ก็ได้ดอกเบี้ยเป็นค่าป่วยการและมีโอกาสที่จะได้รับใช้ทุนคืนในภายหลัง แต่ถ้าดอกเบี้ยเรียกแรงเกินไปแล้ว ลูกหนี้ได้ผลไม่พอที่จะใช้ดอกเบี้ยได้ย่อมต้องย่อยยับไปด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย ด้วยเหตุนี้ประเทศทั้งหลายและประเทศของเราเองจึงมีกฎหมายมาแต่โบราณกาลกำหนดอัตราดอกเบี้ยอย่างสูงไว้ กล่าวคือ ชั่งละ 1 บาทต่อเดือน (หรือร้อยละ 15 ต่อปี) อันที่จริงอัตรานี้เป็นอัตราที่ค่อนข้างสูงอยู่แล้ว แต่แม้กระนั้นยังปรากฏว่าทุกวันนี้มีการให้กู้ยืมกันโดยอัตราสูงกว่านั้นและเจ้าหนี้กับลูกหนี้ต่างร่วมใจร่วมมือกันหลีกเลี่ยงกฎหมายเพราะฝ่ายหนึ่งอยากได้ อีกฝ่ายหนึ่งกลัวความจำเป็นบังคับในที่สุดก็ได้ผลอันไม่พึงปรารถนาดังกล่าวแล้วก่อนที่จะร่างกฎหมายขึ้น รัฐบาลได้คิดแล้วถึงอัตราดอกเบี้ยเห็นว่า เป็นอัตราที่ค่อนข้างสูงอยู่แล้ว แต่ข้างฝ่ายลูกหนี้ได้ทุนมาประกอบการด้วยตนเองได้โอกาสดำเนินอาชีพและมีโอกาสพอควรที่จะหากำไรมาใช้ดอกเบี้ย เหลือบ้างก็รวบรวมไว้ใช้ทุน เพราะฉะนั้น ถ้าทั้ง 2 ฝ่ายต่างคิดไปในทางที่ควรของการค้า ก็ไม่มีทางจะได้รับ ความขัดข้อง เพราะกฎหมายฉบับนี้ แต่ถ้าจะดำเนินความคิดไปในทางไม่ดูทางไกลแล้ว ก็อาจจะหาเรื่องป่นได้เพราะฉะนั้น เป็นการสมควรที่จะเพิ่มเติมข้อบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ดังที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้”

จากคำแถลงการณ์ดังกล่าว กอปรกับมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายออกมาเพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 4 บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- (1) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้
- (2) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืม หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด
- (3) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงินหรือสิ่งของหรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน

กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จึงเป็นผลให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 เปลี่ยนแปลงไปเป็นใช้บังคับเฉพาะเป็นข้อห้ามมิให้เรียกดอกเบี้ยร้อยละ 15 ต่อปีเท่านั้น แต่ผลของการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปีให้ลดลงมาเป็นร้อยละ 15 นั้นไม่มีผลบังคับเพราะกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา บัญญัติให้การกู้ยืมเงินที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดและมีโทษทางอาญาเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น ข้อตกลงในส่วนดอกเบี้ยจึงตกเป็นโมฆะทั้งหมด ถือว่าไม่มีข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยหรือข้อตกลงนั้นเสียเปล่า เมื่อไม่มีสัญญาจะเสียดอกเบี้ย จึงไม่มีอะไรที่จะลดลงตามมาตรา 654 บทบัญญัติที่ให้ลดดอกเบี้ยลงมาจึงไม่เกิดผลต่อไปแต่ในส่วนของต้นเงินตามสัญญากู้ยืมยังคงสมบูรณ์อยู่

2.1.3 พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 เป็นกฎหมายที่ออกมาผ่อนปรนให้สถาบันการเงินคิดดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืมได้สูงกว่าร้อยละ 15 ต่อปี เพื่อประโยชน์แห่งการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ โดยสถาบันการเงินที่ได้รับการยกเว้น ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนบริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์และสถาบันการเงินอื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 6 ดังนี้

มาตรา 4 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่า ร้อยละสิบห้าต่อปีได้

ในการกำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับสถาบันการเงินบางประเภทหรือทุกประเภทโดยกำหนดเป็นอัตราสูงสุดหรืออัตราที่อ้างอิงได้ในลักษณะอื่นก็ได้ และจะกำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

การกำหนดตามมาตรา นี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ส่วนในมาตรา 6 เป็นเรื่องของผลของการที่ได้ประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 4 คือ “เมื่อรัฐมนตรีกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 4 แล้ว มิให้นำมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับแก่การคิดดอกเบี้ยของสถาบันการเงินที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 4” ดังนั้น สถาบันการเงินจะมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมได้เกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี จะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523

สำหรับมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 มีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง สรุปได้ตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 และแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523	พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2524	พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535
<p>มาตรา 4 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้</p> <p>ในการกำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยสำหรับสถาบันการเงินบางประเภทหรือทุกประเภทก็ได้ และจะกำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตามด้วยก็ได้</p> <p>การกำหนดตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p>	<p>มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในวรรคสองและวรรคสามของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“ในการกำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย จะกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดให้ผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีด้วยก็ได้</p> <p>ในการกำหนดตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยสำหรับสถาบันการเงินบางประเภทหรือทุกประเภทก็ได้ และจะกำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตามด้วยก็ได้</p> <p>การกำหนดตามมาตรานี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”</p>	<p>มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2524 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา 4 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงิน อาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้</p> <p>ในการกำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับสถาบันการเงินบางประเภทหรือทุกประเภทโดยกำหนดเป็นอัตราสูงสุดหรืออัตราที่อ้างอิงได้ ในลักษณะอื่นก็ได้ และจะกำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตามด้วยก็ได้</p> <p>การกำหนดตามมาตรานี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”</p>

2.1.4 พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ในส่วนของการประกาศข้อมูล การแสดงวิธีการและรายละเอียดในการคำนวณ ความจำเป็นในการกำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม ค่าบริการต่าง ๆ เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค และการควบคุมกำกับธุรกิจสถาบันการเงินของธนาคาร แห่งประเทศไทย กำหนดไว้ในมาตรา 38 มาตรา 39 มาตรา 40 มาตรา 41 มาตรา 46 และมาตรา 71 ดังนี้

มาตรา 38 สรุปได้ว่า ให้สถาบันการเงินประกาศข้อมูลในเรื่องอัตราดอกเบี้ย อัตราส่วนลด และค่าบริการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น รวมทั้งข้อมูลอื่นใดเกี่ยวกับสถาบันการเงินนั้นไว้ในที่ เปิดเผย ณ สำนักงานของสถาบันการเงิน เพื่อให้ประชาชนและลูกค้าที่มาติดต่อหรือใช้บริการในสถานที่ นั้นทราบข้อมูลดังกล่าว และให้รายงานพร้อมส่งสำเนาประกาศหรือข้อมูลนั้นให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา 39 สรุปได้ว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมี อำนาจประกาศกำหนดให้สถาบันการเงินประเภทหนึ่งประเภทใดถือปฏิบัติ เช่น การรับฝากเงิน การรับ เงินจากประชาชน การกู้ยืมเงิน การลงทุน การให้สินเชื่อการก่อภาระผูกพัน และการประกอบธุรกิจอื่นที่ สถาบันการเงินนั้นดำเนินการได้ การทำนิติกรรมหรือสัญญากับประชาชน การทำสัญญาค้ำประกันด้วย บุคคล และการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน เป็นต้น

มาตรา 40 สรุปได้ว่า ให้สถาบันการเงินแจ้งและแสดงวิธีการและรายละเอียดในการ คำนวณอัตราค่าบริการรายปีให้ประชาชนและลูกค้าผู้มาขอสินเชื่อทราบ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นที่สถาบัน การเงินเรียกเก็บจากประชาชนและลูกค้าต่อปีในการให้สินเชื่อ ซึ่งรวมถึงดอกเบี้ย ส่วนลด และค่าบริการ ทั้งนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดวิธีการคำนวณอัตราค่าบริการรายปีให้สถาบัน การเงินถือปฏิบัติได้

มาตรา 41 สรุปได้ว่า ในการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการรับฝากเงิน รับเงินจากประชาชน ให้สินเชื่อ กู้ยืมเงิน ลงทุน ก่อภาระผูกพัน ซื้อขายตัวแลกเปลี่ยนหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด หรือซื้อขายเงิน ปรวิวรรตต่างประเทศ ให้สถาบันการเงินปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อความมั่นคงของสถาบันการเงินและเพื่อการตรวจสอบของผู้ตรวจการสถาบัน การเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดให้สถาบันการเงินถือปฏิบัติ ประกอบด้วย การทำนิติกรรม ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน การตรวจสอบและการควบคุมภายในสถาบันการเงิน การบริหารและการจัดการของสถาบันการเงิน

มาตรา 46 สรุปได้ว่าในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจประกาศ กำหนดให้สถาบันการเงินปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่อาจเรียกได้
- (2) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่อาจจ่ายได้
- (3) ค่าบริการที่อาจเรียกได้
- (4) เงินมัดจำที่อาจเรียกได้

- (5) หลักประกันเป็นทรัพย์สินที่ต้องเรียก
- (6) ผลประโยชน์ที่อาจเรียกได้จากการทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ
- (7) เบี้ยปรับที่อาจเรียกได้

มาตรา 71 สรุปได้ว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจกำหนดให้สถาบันการเงิน บริษัทแม่ บริษัทลูก บริษัทร่วม หรือบริษัทที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินนั้น ส่งรายงานหรือข้อมูล ไม่ว่าในรูปสื่อใด ๆ หรือแสดงเอกสารใดตามระยะเวลาหรือเป็นครั้งคราวตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนด รวมทั้งให้ชี้แจงเพื่ออธิบายหรือขยายความรายงานหรือข้อมูล หรือเอกสารนั้นด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดธนาคารแห่งประเทศไทยอาจมีคำสั่งให้สถาบันการเงินต้องจัดให้กรรมการ ผู้จัดการพนักงาน ลูกจ้าง ผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน หรือผู้สอบบัญชีของสถาบันการเงิน มาให้ถ้อยคำ แสดงข้อมูล บัญชี เอกสารและหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับกิจการของสถาบันการเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ งบการเงิน รายงาน ข้อมูล เอกสาร หรือคำชี้แจงที่ส่งหรือแสดงตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง สถาบันการเงินต้องทำให้ครบถ้วนและตรงต่อความเป็นจริง ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่างบการเงิน รายงาน ข้อมูล เอกสารหรือคำชี้แจงที่สถาบันการเงินส่งหรือแสดงตามวรรคหนึ่ง มีข้อมูลไม่ครบถ้วนหรือมีข้อความคลุมเครือไม่ชัดเจน หรือในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าจำเป็นหรือสมควร ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งผู้สอบบัญชีหรือผู้ชำนาญการเฉพาะด้านเพื่อดำเนินการตรวจสอบและรายงานผลให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบ โดยให้สถาบันการเงินนั้นเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย

2.1.5 ตัวอย่างคำพิพากษาของศาลฎีกาเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

นอกจากบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายช้อยกเว้นการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราของสถาบันการเงินแล้ว หากพิจารณาจากแนวคำพิพากษาของศาลฎีกา ศาลฎีกาได้กำหนดบรรทัดฐานของคำพิพากษาเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ ดังนี้

1.) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 698/2479 กฎหมายบัญญัติออกมาเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน มิใช่ความผิดต่อส่วนตัว เพราะผู้กู้เป็นผู้ยินยอมให้ผู้ให้กู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราถือว่ามีส่วนร่วมด้วยจึงไม่ใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัย ทำให้ไม่สามารถฟ้องร้องผู้ให้กู้หรือเจ้าหนี้ในความผิดฐานนี้ได้ ผู้กู้หรือลูกหนี้จึงไม่อาจไปกลั่นแกล้งผู้ให้กู้ให้รับผิดทางอาญาได้ “ไม่ใช่กฎหมายที่ช่วยให้คนจนได้เปรียบคนมี แต่เป็นกฎหมายประสงค์จะคุ้มครองเศรษฐกิจของชาติมิให้ตกต่ำลงไปเนื่องแต่การที่บีบคั้นเอาดอกเบี้ยกันมากเกินไป”

2.) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1238 /2502 เจ้าหนี้ไม่มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยเกินอัตรา กล่าวคือ ในกรณีที่ไม่ปรากฏว่าก่อนฟ้อง ผู้กู้ยืมผิดนัด ผู้ให้กู้ก็มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยตั้งแต่รับฟ้อง เช่น ดอกเบี้ยตามสัญญาเป็นโมฆะ เพราะเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้เจ้าหนี้ไม่มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยตั้งแต่วันทำสัญญา และไม่มีปรากฏว่าก่อนฟ้องจะได้มีการผิดนัดลูกหนี้จึงต้องรับผิดใช้ดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ฟ้องเป็นต้นไป

3.) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2034/2522 สัญญากู้ยืมเงินที่มีข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยเกินร้อยละ 15 ต่อปี เฉพาะข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยเป็นโมฆะ เจ้าหนี้ไม่มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยนับแต่วันกู้ แต่เจ้าหนี้มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยในระหว่างเวลาที่ลูกหนี้ผิดนัดร้อยละ 7.5 ต่อปี ตามมาตรา 224 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ จำเลยกู้เงินโจทก์โดยโจทก์เรียกดอกเบี้ยร้อยละ 2.5 บาทต่อสัปดาห์เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ดอกเบี้ยนั้นตกเป็นโมฆะ โจทก์ไม่มีสิทธิที่จะได้รับดอกเบี้ยนั้นตั้งแต่วันที่ทำสัญญา แต่เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าจำเลยกู้เงินโจทก์ไปจำนวนหนึ่งยังไม่ชำระและตามสัญญาผู้ได้รับชำระหนี้ไว้ โจทก์ชอบที่จะได้ดอกเบี้ยอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันผิดนัด

4.) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1467/2536 หนังสือสัญญากู้เงินท้ายฟ้องเห็นได้ว่ามีสองส่วน คือ ส่วนการกู้เงินกับส่วนการเรียกดอกเบี้ย ส่วนการกู้เงินไม่ผิดกฎหมายแต่ส่วนการเรียกดอกเบี้ยซึ่งโจทก์คิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ส่วนนี้ จึงตกเป็นโมฆะ สองส่วนนี้ แยกต่างหากจากกันได้โดยถือว่าคู่กรณีไม่ประสงค์จะให้ต้นเงินสูญไปด้วย ดังนั้น ต้นเงินจึงไม่ตกเป็นโมฆะ เพราะเป็นส่วนที่สมบูรณ์แยกต่างหากจากการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราซึ่งเป็นส่วนที่ไม่สมบูรณ์ สัญญาไม่เป็นโมฆะทั้งฉบับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 224 เมื่อลูกหนี้ ตกเป็นผู้ผิดนัดให้คิดดอกเบี้ยได้เสมอไม่ว่าจะมีข้อตกลงให้ดอกเบี้ยกันหรือไม่ก็ตาม เพราะเป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยโดยผลของกฎหมายเมื่อสัญญาถึงกำหนดชำระคืนในวันที่ 8 มีนาคม 2529 จำเลยไม่ชำระ ย่อมตกเป็นผู้ผิดนัดจึงมีหน้าที่ต้องชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ตั้งแต่วันที่ 9 มีนาคม 2529 ซึ่งเป็นวันผิดนัดเป็นต้นไป ดอกเบี้ยภายหลังจากที่จำเลยผิดนัดไม่เป็นโมฆะ

5.) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7058/2558 ดอกเบี้ยเกินอัตราต้องห้ามขัดแย้งและขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน กล่าวคือ ข้อเท็จจริงฟังได้มูลหนี้เดิมเป็นกรณีที่โจทก์ทั้งสองมอบเงินให้จำเลยที่ 1 หลายครั้งเพื่อปล่อยกู้นอกระบบคิดดอกเบี้ยจากผู้กู้ร้อยละ 5 ต่อเดือน จึงเท่ากับร้อยละ 60 ต่อปี อันเป็นการกระทำผิดอาญาตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 มาตรา 3 (ก) ประกอบประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 นิติกรรมระหว่างโจทก์ทั้งสองกับจำเลยที่ 1 จึงมีวัตถุประสงค์ต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายและขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ย่อมตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150

6.) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5376/2560 ข้อเท็จจริงในคดีนี้ สรุปได้ว่า โจทก์ (ผู้ให้กู้ยืมเงิน) และจำเลย (ผู้กู้ยืมเงิน) ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินกันสองครั้ง โดยสัญญากู้ยืมเงินทั้งสองฉบับมิได้ระบุอัตราดอกเบี้ยเอาไว้ อย่างไรก็ตาม กล่าวเฉพาะในสัญญากู้ยืมเงินฉบับแรกในการพิจารณาคดีโจทก์และจำเลยนำสืบรับกันว่า จำเลยกู้ยืมเงินจำนวน 50,000 บาทโดยโจทก์คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 5 ต่อเดือน จากยอดเงินต้นจำนวนดังกล่าว หลังจากทำสัญญา จำเลยได้ชำระดอกเบี้ย 3 งวด งวดละ 2,500 บาท รวมเป็นเงินที่ชำระดอกเบี้ยทั้งสิ้น 7,500 บาท จากข้อเท็จจริงข้างต้น ศาลฎีกามีคำวินิจฉัยดังนี้

6.1) ข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยตกเป็นโมฆะ เพราะเป็นข้อตกลงที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 มาตรา 3 ประกอบ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654

6.2) จำเลยไม่สามารถเรียกเงิน 7,500 บาท ที่ชำระเป็นค่าดอกเบี้ยไปแล้วคืนจากโจทก์ได้เนื่องจากเป็นการชำระหนี้ ฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 411

6.3) แม้จำเลยจะไม่สามารถเรียกเงินค่าดอกเบี้ยที่ชำระไปแล้วคืนได้ แต่ศาลฎีกาโดยมติที่ประชุมใหญ่เห็นว่า โจทก์เป็นฝ่ายเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ โจทก์จึงไม่มีสิทธิได้ดอกเบี้ย จำนวนดังกล่าวด้วย ฉะนั้น ต้องนำดอกเบี้ยดังกล่าวไปหักเงินต้นตามสัญญากู้ยืมเงินฉบับที่หนึ่ง

กล่าวโดยสรุป ดอกเบี้ยเกินอัตรา ตามมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินร้อยละ 15 ต่อปีเป็นการกระทำที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้ง เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย จากผลการศึกษา สรุปได้ตามตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและคำพิพากษาฎีกาเกี่ยวกับห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

กฎหมายที่ให้อำนาจ	อัตรดอกเบี้ย	สาระสำคัญ
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี	<p>1. มาตรา 7 บัญญัติว่า ถ้าจะต้องเสียดอกเบี้ยแก่กัน และมีได้กำหนดอัตรดอกเบี้ยไว้โดยนิติกรรม หรือโดยบทกฎหมายอันชัดแจ้ง ให้ใช้อัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี</p> <p>2. มาตรา 224 วรรคหนึ่ง หนึ่งเงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น</p> <p>3. มาตรา 654 ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ย เกินร้อยละ 15 ต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละ 15 ต่อปี</p>
พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560	ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี	<p>มาตรา 4 บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>(1) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้</p> <p>(2) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืม หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด</p>

กฎหมายที่ให้อำนาจ	อัตราดอกเบี้ย	สาระสำคัญ
		(3) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจาก ดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงิน หรือสิ่งของหรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินไปจนส่วนอันสมควรตาม เงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน
พระราชบัญญัติ ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม ของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523	ไม่เกินร้อยละ 19	มาตรา 4 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงิน อาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่า ร้อยละสิบห้าต่อปี ได้ ในการกำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราดอกเบี้ย สำหรับสถาบันการเงินบางประเภทหรือทุกประเภท โดยกำหนด เป็นอัตราสูงสุดหรืออัตราที่อ้างอิงได้ในลักษณะอื่นก็ได้ และจะ กำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ การ กำหนดตามมาตรานี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
คำพิพากษาฎีกาที่ 698/2479	เรียกดอกเบี้ย เกินอัตราขัด ต่อความสงบ เรียบร้อยของ ประชาชน	“ไม่ใช่กฎหมายที่ช่วยให้คนจนได้เปรียบคนมี แต่เป็นกฎหมาย ประสงค์จะคุ้มครองเศรษฐกิจของชาติมิให้ตกต่ำลงไปเนื่องแต่ การที่บีบคั้นเอาดอกเบี้ยกันมากเกินไป” กล่าวคือ กฎหมาย บัญญัติออกมาเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน มิใช่ความผิดต่อส่วนตัวเพราะผู้กู้เป็นผู้ยินยอมให้ผู้ให้กู้เรียก ดอกเบี้ยเกินอัตราถือว่ามีส่วนร่วมด้วยจึงไม่เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย ทำให้ไม่สามารถฟ้องร้องผู้ให้กู้หรือเจ้าหนี้ในความผิดฐานนี้ ได้ ผู้กู้หรือลูกหนี้จึงไม่อาจไปกลั่นแกล้งผู้ให้กู้ให้รับผิดทางอาญา ได้
คำพิพากษาฎีกาที่ 1238 /2502	เรียกดอกเบี้ย เกินอัตราเป็น โฆษะ	ในกรณีที่ไม่ปรากฏว่าก่อนฟ้อง ผู้กู้ยืมผิดนัด ผู้ให้กู้ก็มีสิทธิได้รับ ดอกเบี้ยตั้งแต่รับฟ้อง เช่น ดอกเบี้ยตามสัญญาคู่เป็นโฆษะ เพราะเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้เจ้าหนี้ไม่มีสิทธิได้รับ ดอกเบี้ยตั้งแต่วันทำสัญญาคู่ และไม่ปรากฏว่าก่อนฟ้องจะได้มี การผิดนัดลูกหนี้จึงต้องรับผิดใช้ดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่ฟ้องเป็นต้นไป
คำพิพากษาฎีกาที่ 2034/2522	เรียกดอกเบี้ย เกินอัตราปรับ ลดตามที่	จำเลยกู้เงินโจทก์โดยโจทก์เรียกดอกเบี้ยร้อยละ 2.5 บาทต่อ สัปดาห์ เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ดอกเบี้ยนั้นตกเป็นโฆษะ โจทก์ไม่มีสิทธิที่จะได้รับดอกเบี้ยนั้นตั้งแต่วันทำสัญญา แต่เมื่อ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าจำเลยกู้เงินโจทก์ไปจำนวนหนึ่งยังไม่ชำระ

กฎหมายที่ให้อำนาจ	อัตราดอกเบี้ย	สาระสำคัญ
	กฎหมายกำหนด	และตามสัญญาที่ได้ระบุชำระหนี้ไว้ โจทก์ชอบที่จะได้ดอกเบี้ยอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันผิดนัด
คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7058/2558	ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา	ข้อเท็จจริงฟังได้มูลหนี้เดิมเป็นกรณีที่โจทก์ทั้งสองมอบเงินให้จำเลยที่ 1 หลายครั้งเพื่อปล่อยกู้นอกระบบคิดดอกเบี้ยจากผู้กู้ร้อยละ 5 ต่อเดือน จึงเท่ากับร้อยละ 60 ต่อปี อันเป็นการกระทำผิดอาญาตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 มาตรา 3 (ก) ประกอบประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 นิติกรรมระหว่างโจทก์ทั้งสองกับจำเลยที่ 1 จึงมีวัตถุประสงค์ต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายและขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ย่อมตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150

2.2 หลักความชอบด้วยกฎหมาย

ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นหน่วยงานของรัฐมีและใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 เป็นธนาคารกลาง เป็นนายธนาคารของสถาบันการเงินเพื่อดำรงรักษาเสถียรภาพทางการเงิน และเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและระบบการชำระเงิน และปฏิบัติการตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย การดำเนินภารกิจต้องคำนึงถึงการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลด้วย

แต่จากการใช้อำนาจของธนาคารแห่งประเทศไทยในการออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตไม่เกินร้อยละ 18 สินเชื่อส่วนบุคคลไม่เกินร้อยละ 28 โดยได้อาศัยอำนาจซึ่งได้รับมอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังตามประกาศกระทรวงการคลัง ดังนั้น เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ในประเด็นดังกล่าว จึงจำเป็นต้องศึกษาหลักความชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ หลักว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมาย (Principles of Legality) หมายถึง การกระทำใด ๆ ของฝ่ายปกครองจะต้องเคารพต่อกฎหมาย จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและจะทำนอกขอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ และในเมื่อไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ฝ่ายปกครองก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการใด ๆ ได้ “กฎหมาย” จึงเป็นทั้งที่มา (Source) ของการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองและเป็น ข้อจำกัด (Limitation) ของการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองด้วย หลักว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมาย เป็นการป้องกันมิให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจรัฐตามอำเภอใจและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเอกชน ซึ่งสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวนี้จะกำหนดรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในมาตรา 25-49 เช่น

มาตรา 25 ...สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้...

มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุดูผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย...

มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ทั้งนี้ เพื่อกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจมิให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเอกชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงได้บัญญัติหลักความชอบด้วยกฎหมายไว้ในมาตรา 3 วรรคสอง ความว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม

2.2.2 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองต่าง ๆ ว่าจะต้องเตรียมการและดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้เป็นหลักในการปฏิบัติราชการ หลักเกณฑ์บางอย่างก็มีการบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติต่าง ๆ และหลักเกณฑ์บางอย่างก็ถือได้ว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (Principes generaux du droit) เช่น หลักการไม่มีส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่ หลักการรับฟังผู้ที่ถูกระทบสิทธิ หลักการให้เหตุผลประกอบการวินิจฉัยสั่งการ เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าโดยผลของพระราชบัญญัติฉบับนี้ การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ในฐานะที่เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติราชการทางปกครอง และมาตรา 3 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติเป็นหลักการว่า “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้” ฉะนั้น การที่

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่วางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการทางปกครองของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต่าง ๆ ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่วางไว้เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าเจ้าหน้าที่ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายด้วยความเป็นธรรมปราศจากความลำเอียงและถูกต้องตามกฎหมาย อันจะก่อให้เกิดผลดีต่อประโยชน์ส่วนรวมและประโยชน์ต่าง ๆ ของเอกชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน และสร้างมาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักนิติธรรม (Rules of law)

พระราชบัญญัติฉบับนี้จะเน้นที่กระบวนการการทำคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่ฝ่ายปกครองใช้มากที่สุด และโดยที่คำสั่งทางปกครองคือ “การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งกำหนดสิทธิหน้าที่อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชนในลักษณะต่าง ๆ เช่น คำสั่งให้ระทำการหรือละเว้นระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรองและการรับจดทะเบียนซึ่งรวมไปถึงการปฏิเสธสิทธิต่าง ๆ ด้วย” ฉะนั้น เพื่อให้การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการทำคำสั่งทางปกครองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายฉบับนี้จึงวางหลักกฎหมายที่สำคัญ ๆ ให้เจ้าหน้าที่ต้องถือปฏิบัติ ดังนี้

ก. หลักการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ในการจัดทำคำสั่งทางปกครองเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้องจัดทำโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น (มาตรา 12) ซึ่งคำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายถึง บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม (มาตรา 5) จากนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหน้าที่” จะเห็นได้ว่ากฎหมายมุ่งประสงค์จะครอบคลุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายอย่างกว้างขวาง ซึ่งรวมถึงผู้ที่ได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ อันได้แก่ สภาวิชาชีพต่าง ๆ เช่น สภานายความ แพทยสภา ฯลฯ หรือแม้เอกชนในบางกิจกรรมที่มีกฎหมายให้อำนาจ เช่น ช่างรังวัดเอกชน กรรมการเลือกตั้ง ฯลฯ

ข. หลักการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ที่มีความเป็นกลาง เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาทำคำสั่งทางปกครองจะต้องมีความเป็นกลางไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ตนเป็นผู้พิจารณา โดยกฎหมายได้บัญญัติไม่ให้เจ้าหน้าที่ทำคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ตนมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น และจัดกระบวนการให้คู่กรณีได้มีโอกาสโต้แย้งความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนก่อนที่จะทำคำสั่งทางปกครองหรือภายหลังที่ได้มีคำสั่งทางปกครองแล้วก็ตาม (มาตรา 13 ถึงมาตรา 16)

ค. หลักความเรียบง่าย รวดเร็ว และถูกต้อง กระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองจะต้องยึดหลักความเรียบง่าย รวดเร็ว และถูกต้อง โดยเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบ ถ้าคำขอมิชอบพร้อมเจ้าหน้าที่มีหน้าที่แนะนำให้คู่กรณีแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง (มาตรา 27)

ง. หลักการพิจารณาแบบไต่สวน ในการพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่ถูกต้องผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของ

คู่กรณีโดยเจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง (มาตรา 28 และ มาตรา 29)

จ. หลักการรับฟังผู้ที่ถูกกระทบสิทธิ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของ คู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งเพื่อ แสดงพยานหลักฐานของตน (มาตรา 30)

ฉ. หลักการเข้าถึงข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจเอกสารที่ จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้ง ชี้แจงหรือเพื่อป้องกันสิทธิของตนได้ เว้นแต่กรณีที่ต้องเก็บรักษาไว้เป็น ความลับ (มาตรา 31 และมาตรา 32)

ช. หลักการให้เหตุผลของคำสั่งทางปกครอง คำสั่งทางปกครองจะต้องชัดเจนเพียงพอที่จะ ให้ผู้รับคำสั่งเข้าใจและปฏิบัติตาม ฉะนั้น คำสั่งทางปกครองที่เป็นหนังสือนอกจากจะต้อง ลงวันที่ ลายมือ ชื่อผู้ออกคำสั่งทางปกครอง ระบุชื่อและตำแหน่งผู้ออกคำสั่งทางปกครอง (มาตรา 36) แล้ว จะต้อง ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่นำมาอ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนใน การใช้ดุลพินิจ (มาตรา 37) และในกรณีที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนดให้คำสั่งทางปกครองใดที่ต้องให้ เหตุผลในคำสั่ง ผู้ออกคำสั่งทางปกครองก็ต้องให้เหตุผลของคำสั่ง ทางปกครองไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

ซ. หลักการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ โดยหลักทั่วไปคำสั่งทางปกครองย่อมมีผลนับแต่ผู้รับ คำสั่งได้รับคำสั่งนั้น ฉะนั้น หากผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งนั้นผู้รับคำสั่งย่อมใช้สิทธิ อุทธรณ์เพื่อขอให้ฝ่ายปกครองแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าวหรือขอทุเลาการบังคับใช้ เพราะการไม่ ปฏิบัติตามคำสั่งของฝ่ายปกครองย่อมมีมาตรการบังคับตามมาเสมอพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงบัญญัติให้ ฝ่ายปกครองต้องแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้แก่ผู้รับคำสั่งทราบว่า หากผู้รับคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง ดังกล่าว ผู้รับคำสั่งสามารถอุทธรณ์ต่อใคร ภายในระยะเวลาเท่าใด และการไม่แจ้งสิทธิอุทธรณ์จะมีผลให้ ระยะเวลาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดขยายไปเป็น 1 ปี หากไม่มีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ใหม่ (มาตรา 40)

2.2.3 แนวคิดลำดับศักดิ์ของกฎหมาย

1. ความเป็นมา ลำดับศักดิ์ของกฎหมาย หมายถึง ลำดับชั้นของกฎหมายที่หมายความถึง ลำดับชั้นค่าบังคับของกฎหมาย รวมถึงความสำคัญและผลของลำดับชั้นของกฎหมายที่เกี่ยวกับค่าบังคับ แห่งกฎหมายนั้น ซึ่งในสมัยกรีก - โรมัน มีนักคิดที่ให้นิยามในการสนับสนุนความหมายที่เห็นชัดเจนคือ ชิเซโร และ ไกอุส แนวความคิดเรื่อง “กฎหมายเหนือกฎหมาย”(Law above Law) ชิเซโร อธิบายว่า กฎหมายมี 2 ประเภทคือ กฎหมายธรรมดา เป็นกฎหมายที่มีความไม่เที่ยงแท้ และกฎหมายที่อยู่เหนือขึ้นไป เป็นกฎหมายที่เที่ยงแท้ ในส่วนของไกอุส อธิบายว่า กฎหมายธรรมดาคือกฎหมายเฉพาะ ส่วนกฎหมายที่อยู่สูงกว่าคือกฎหมายทั่วไป ต่อมาในสมัยกลาง ความคิดของชิเซโรมีอิทธิพลต่อนักคิดในยุคนี้เกี่ยวกับ ลำดับชั้นของกฎหมาย ซึ่งต่อมาได้มีพัฒนาการเป็นลำดับศักดิ์ทางกฎหมายในปัจจุบัน โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้ (มานิตย์ จุมปา, 2548, น.42-45)

2. หลักเกณฑ์การจัดลำดับศักดิ์ของกฎหมายลายลักษณ์อักษร (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, น.7)

2.1 ใช้เกณฑ์องค์กรผู้ตรากฎหมาย โดยกฎหมายจะมีลำดับศักดิ์สูงหรือลำดับศักดิ์ลดหลั่นกันมาตามสถานะขององค์กรนั้น ๆ

2.2 ใช้เกณฑ์กฎหมายแม่บท โดยกฎหมายที่ถูกสร้างขึ้นมาโดยกฎหมายอื่นที่สูงกว่า ดังนั้นกฎหมายที่ให้อำนาจออกกฎหมายอื่นจึงมีลำดับศักดิ์ที่สูงกว่ากฎหมายที่ออกตามอำนาจที่ให้

2.3 ใช้เกณฑ์กระบวนการตราและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย สามารถใช้เป็นเกณฑ์จัดลำดับศักดิ์ของกฎหมายได้อีกประการหนึ่ง แต่ยังไม่มีความชัดเจนหรือทฤษฎีที่มีความชัดเจนว่ามีความพิเศษอย่างไรจึงจะส่งผลให้กฎหมายมีลำดับชั้นแตกต่างกัน

3. ผลของการจัดลำดับศักดิ์ของกฎหมาย ในการจัดลำดับศักดิ์ของกฎหมายมีผลต่อกระบวนการทางกฎหมาย ดังนี้ (ทัชชหิยม กฤษะสูต, 2551, น.79)

3.1 การตรากฎหมาย การตรากฎหมายลำดับศักดิ์ต่ำกว่าต้องอาศัยอำนาจกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่า หรืออาจเรียกว่า กฎหมายแม่บทกับกฎหมายลูกบท

3.2 การบังคับใช้ กฎหมายลูกบทจะตราออกมาโดยใช้อำนาจเกินกว่ากฎหมายแม่บทบัญญัติไว้ไม่ได้ เนื้อหาที่เกินขอบเขตอำนาจกฎหมายแม่บทนั้นถือว่าไม่มีผลใช้บังคับ

3.3 การตีความ กฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่า จะขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าไม่ได้ หากขัดแย้งกันต้องใช้กฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าบังคับ ไม่ว่ากฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าจะตราออกใช้ก่อนหรือหลังก็ตาม

3.4 การยกเลิกกฎหมาย ในกรณีที่กฎหมายมีลำดับศักดิ์เท่ากันขัดหรือแย้งกัน กฎหมายที่ออกภายหลังย่อมยกเลิกกฎหมายที่ออกก่อน

จากแนวคิดลำดับศักดิ์ของกฎหมายดังกล่าว สรุปและวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัติ หากกฎหมายมิได้บัญญัติเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐจะกระทำมิได้ ทั้งนี้ เพื่อปกป้องและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพประชาชนมิให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ

2. กฎหมายลำดับรองจะขัดกับกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ที่สูงกว่ามิได้ ทั้งนี้ หากกฎหมายลำดับรองขัดกับกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ที่สูงกว่าจะไม่มีผลใช้บังคับหรือให้ใช้บังคับตามกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ที่สูง

3. การตรากฎหมายหรือออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองต้องได้รับการรับรองจากองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจเท่านั้น ดังนั้น หากองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีอำนาจในการตรากฎหมายหรือออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง กฎหมายหรือออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองจะไม่มีผลในทางกฎหมาย

2.3 ทบทวนวรรณกรรม

1. วัชระ สระแก้ว (2562) ได้ศึกษา ปัญหาเกี่ยวกับดอกเบี้ยเงินอัตราที่กฎหมายกำหนดเฉพาะกรณีผู้ให้กู้ที่มีใช้สถาบันการเงิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เปรียบเทียบหลักกฎหมายไทยและหลักกฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเงินอัตราที่กฎหมายกำหนดเฉพาะกรณีผู้ให้กู้ที่มีใช้สถาบันการเงิน (2) วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเงินอัตราที่กฎหมายกำหนดเฉพาะกรณีผู้ให้กู้ที่มีใช้สถาบันการเงินในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย (3) เสนอแนวทางการแก้ไข

ปัญหาเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด เฉพาะกรณีผู้ให้กู้ที่มีใช้สถาบันการเงิน ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้วิธีการศึกษาด้วยการวิจัยเอกสาร ได้แก่ ตำบทยกกฎหมาย บทความ ตำราวิชาการงานวิจัยวิทยานิพนธ์ คำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อรวบรวมข้อมูล และศึกษาวิเคราะห์ เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

ผลการศึกษา พบว่า (1) ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสได้บัญญัติว่า การตกลงเรียกดอกเบี้ย ต้องชัดเจน และต้องเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยในมาตรา 653 นั้น ไม่มีบทบัญญัติบังคับไว้ในเรื่องดังกล่าว และเรื่องการชำระหรือเรียกคืนดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสและเยอรมันนั้น ผู้กู้มีสิทธิเรียกคืนหรือหักชำระหนี้ต้นเงินได้ ส่วนในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย มาตรา 654 และ 150 ไม่ได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ (2) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทยมาตรา 653 ไม่ได้บัญญัติครอบคลุมถึงดอกเบี้ยการ กู้ยืมเงิน และมาตรา 654, 150 บัญญัติไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะในเรื่องการชำระดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไปแล้วจะสามารถเรียกคืนดอกเบี้ย ที่ชำระเกินอัตราได้หรือไม่ อย่างไร (3) ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 653 โดยระบุอัตราดอกเบี้ยไว้ให้ชัดเจน และต้องมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง ลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็น สำคัญ ส่วนมาตรา 654 และ 150 ควรปรับปรุงให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตรา พ.ศ.2560 ได้แก่ การห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี หากในสัญญากำหนดดอกเบี้ย เกินกว่านั้นก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปีหรือหักชำระหนี้ต้นเงินได้ โดยให้มีผลบังคับใช้ได้

2. พรชนก ขวารถ (2559) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียก ดอกเบี้ยเกินอัตรา จากการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตรา มีหลายประการด้วยกัน จึงควรต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว ได้แก่ ผู้ให้กู้มักจะหลีกเลี่ยงการทำสัญญากู้ยืมเงินโดยการไปทำสัญญาประเภทอื่นแทนเพื่อให้สามารถเรียก ดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ตอบแทนได้เกินกว่าอัตราที่กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กำหนดไว้ และ ในปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดโดยเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการกู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ย เกินอัตราโดยตรง และยังไม่มีความหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินรายย่อยออกมาใช้บังคับเป็นการเฉพาะ โดยกฎหมายของต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์และ ประเทศญี่ปุ่น ได้มีการป้องกันมิให้มีการเรียก ดอกเบี้ยเกินอัตราโดยการบัญญัติความหมายของคำว่า “ดอกเบี้ย” ไว้เป็นการเฉพาะเพื่อป้องกันการ หลีกเลี่ยงการไปใช้ถ้อยคำอื่นแทนคำว่า “ดอกเบี้ย” และประเทศญี่ปุ่นยังได้มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ย สูงสุดที่สามารถเรียกจากกันได้จากการกู้ยืมเงินลดหลั่นกันไปตามจำนวนยอดเงินต้น โดยมีสามอัตรา ด้วยกัน หากกู้มากก็จะเสียดอกเบี้ยน้อย หากกูน้อยก็จะเสียดอกเบี้ยมาก เพื่อมุ่งเน้นให้คนนำเงินไปใช้ในการ ลงทุนมากกว่านำไปใช้จ่ายฟุ่มเฟือย ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายห้าม เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่เกิดขึ้น

ผู้ศึกษาจึงเสนอแนะให้มีการบัญญัติกฎหมายโดยให้ความหมายของคำว่า “ดอกเบี้ย” และคำว่า “กู้ยืมเงิน” ไว้ให้ชัดเจน เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำอื่นแทนคำว่า “ดอกเบี้ย” และการ หลีกเลี่ยงไปทำสัญญาประเภทอื่นแทนสัญญากู้ยืมเงิน และถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องมีการให้ความรู้

ทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา อีกทั้งต้องให้ผู้เสียหายที่แท้จริงมีอำนาจฟ้องคดีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้โดยตรง และเพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐานต้องมีการปรับปรุงแก้ไขระบบการสอบสวนโดยให้พนักงานอัยการเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนเพื่อให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนมากขึ้น รวมถึงต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวน อันจะทำให้พนักงานสอบสวนมีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น นอกจากนี้สำหรับคดีที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้เสียหาย และท้ายสุดรัฐจะต้องมีการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้รายย่อยขึ้นบังคับใช้โดยเฉพาะ

3. ญัตติ วุฒิสภา (2552) ได้ศึกษา อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : ศึกษากรณีนั้นนอกระบบของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินภายใต้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 โดยมุ่งศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 และกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 ให้ก้าวทันต่อรูปแบบของการกระทำความผิดในปัจจุบันและในอนาคต รวมถึงการนำมาตรการทางกฎหมายฉบับอื่นที่มีอยู่มาปรับใช้กับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินนอกระบบ ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินนอกระบบนั้นเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาได้มากที่สุด สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

3.1 การให้กู้ยืมเงินนอกระบบในปัจจุบันได้มีการพัฒนารูปแบบของการก่อหนี้ขึ้น จากเดิมที่เป็นการให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด (อัตราร้อยละสิบห้าต่อปี) กลายเป็นการให้กู้ยืมเงินโดยแอบแฝงในธุรกิจที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยลักษณะของการกระทำความผิดนั้นจะมีความซับซ้อนมากขึ้นและสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมากจนจัดได้ว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่ง ในการนำพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 มาบังคับใช้เพื่อปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินนอกระบบนั้น พบว่ามีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 เป็นอย่างมาก กล่าวคือ ผู้ให้กู้ยืมเงินนอกระบบพยายามหาทางหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยการทำสัญญาประเภทอื่นที่มีใช้การกู้ยืมเงิน เพื่อมิให้อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 รวมถึงการเรียกดอกเบี้ยโดยอาศัยถ้อยคำอื่นแทน

3.2 ในการบังคับใช้โทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 นั้น พบว่า ไม่สามารถบังคับโทษให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาเพื่อข่มขู่ (Deterrence) ให้เกิดความเกรงกลัวต่อโทษทางอาญาได้ ทั้งนี้ เนื่องจากอัตราโทษตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 กำหนดไว้เพียงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นอัตราโทษที่ต่ำมาก หากเทียบกับความเสียหายและผลกระทบของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินนอกระบบในปัจจุบันที่นอกจากจะส่งผลกระทบต่อผู้กู้แล้ว ยังสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจด้วยการก่อหนี้สูงขึ้นไปในระบบสถาบันการเงิน

4. นพวรรณ พยัมพรม (2549) ได้ศึกษา การบังคับใช้มาตรการทางอาญาต่อธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาว่าการบังคับใช้มาตรการทางอาญาต่อธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ผลการศึกษา พบว่า การศึกษาพบว่ามาตรการทางอาญาที่ใช้ควบคุมธุรกิจดังกล่าวยังไม่มีผลบังคับใช้จริง เนื่องจากผู้ประกอบการ ธุรกิจยังคงใช้วิธีหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดอยู่ภายใต้การบังคับมาตรการทางอาญา โดยอาศัยความไม่ชัดเจนของ บทบัญญัติของกฎหมาย อีกทั้งความไม่เหมาะสมของอัตราโทษและบทบัญญัติของลักษณะการกระทำอัน เป็นความผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ทำให้การบังคับใช้มาตรการทางอาญาไม่บรรลุ วัตถุประสงค์อย่างแท้จริง ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้มาตรการทางอาญาต่อธุรกิจดังกล่าวเกิดประสิทธิภาพ สมดังความมุ่งหมายในการบัญญัติกฎหมาย จึงควรบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล สำหรับผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินเป็นการเฉพาะ และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้เป็นการเฉพาะและให้ผู้แทนนิติบุคคลร่วมรับผิดชอบ อีกทั้งควรปรับปรุงอัตราโทษให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น หรืออาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ร่วมกับโทษก็ได้

5. ขรยา จิตต์ธรรมวงศ์ (2549) ข้อสัญญาและแนวปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม : ศึกษากรณีสัญญาและแนวปฏิบัติระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจให้สินเชื่อเงินด่วนโดยเอกชนซึ่งไม่ใช่สถาบันการเงินกับผู้ขอสินเชื่อ ผู้ศึกษามุ่งศึกษาเฉพาะการให้สินเชื่อเงินด่วนโดยเอกชนซึ่งมีใช้สถาบันการเงิน ผลการศึกษา พบว่า แม้จะมีกฎหมายใช้กำกับควบคุมการให้สินเชื่อเงินด่วนแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีการพยายามอาศัย ข้อสัญญาและแนวปฏิบัติต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 โดยการเรียกเก็บผลประโยชน์อื่นในรูปของค่าธรรมเนียม หรือโดยอาศัยวิธีการคิดคำนวณดอกเบี้ย อีกทั้งยังมีการเรียกดอกเบี้ยซ้อนดอกเบี้ย นอกจากนี้ยังให้สิทธิผู้ประกอบการปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมใดๆ ได้เพียงฝ่ายเดียว ตลอดจนให้อำนาจผู้ประกอบการในการเข้าไปภายในสถานที่ครอบครองของผู้ขอสินเชื่อเพื่อยึดทรัพย์สินของผู้ขอสินเชื่อออกขายเพื่อชำระหนี้ได้ด้วยตนเอง ผู้ศึกษาได้ให้เสนอแนะดังนี้

5.1 ควรแก้ไขประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฯ เพื่อลดปัญหาการหลีกเลี่ยงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 โดยการให้คำนิยามคำว่า “ค่าธรรมเนียม” “ค่าบริการ” และ “ค่าปรับ” เพื่อความชัดเจน

5.2 ควรแยกบัญญัติเรื่องดอกเบี้ยกับค่าธรรมเนียม ค่าบริการและค่าปรับออกจากกันเป็นคนละข้อ เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฯ

5.3 ในส่วนของผู้ขอสินเชื่อ นั้น ควรให้ความรู้ถึงผลคุ้มครองตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ว่ามีผลที่จะช่วยคุ้มครองผู้ขอสินเชื่อมิให้ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงได้อย่างไร ทั้งนี้ หากมีการฟ้องร้องเป็นคดีขึ้นสู่ศาล ศาลควรยกกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราขึ้นพิจารณาและพิพากษาให้ดอกเบี้ยตกเป็นโมฆะทั้งสิ้น เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

6. กานดา ภูเขียวชาญวิทย์ (2529) ได้ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 โดยวิเคราะห์ถึงเนื้อหาสาระและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ พร้อมทั้งเสนอวิธีการที่จะทำให้

พระราชบัญญัติฉบับนี้บังคับใช้ได้ผลยิ่งขึ้น ผลการศึกษา พบว่า แม้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ได้ออกบังคับใช้มานานแล้ว แต่การบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ไม่ได้ผลเท่าที่ควรนั้น มีสาเหตุที่สำคัญคือ ความไม่เหมาะสมของอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันเนื่องจากอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมายนี้ ได้บังคับใช้มานานแล้ว และลักษณะของการกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ (Fixed Rate) นั้น ทำให้เป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยนี้ เพราะอัตราดอกเบี้ยไม่สามารถยืดหยุ่นตามสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ส่วนสาเหตุอื่นนั้น คือผู้กู้ไม่เป็นผู้เสียหาย จึงไม่สามารถร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ซึ่งเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สนใจในการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 เท่าที่ควร การแก้ไขปัญหานี้ อาจทำได้โดยแก้ไขมาตรา 654 ให้กำหนดอัตราดอกเบี้ยในลักษณะที่สามารถยืดหยุ่นตามสภาวะเศรษฐกิจได้พอสมควร ซึ่งทำให้น่าเชื่อว่าการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 มีผลบังคับใช้มากขึ้น เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยสอดคล้องกับสังคมในขณะนั้น ๆ และก่อให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมายนี้

บทที่ 3 วิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยดำเนินการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) โดยมีวิธีการศึกษา ดังนี้

1. กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา

1.1 กฎหมาย ระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้องการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ดังต่อไปนี้

1.1.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1.1.2 พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

1.1.3 กฎหมายขอยกเว้นการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราของสถาบันการเงิน กรณีผู้ให้กู้ยืมเป็นสถาบันการเงิน

1.1.4 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

1.1.5 ประกาศกระทรวงการคลังและประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

1.2 รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร จำนวน 3 เรื่อง จำนวน 14 ครั้ง

1.2.1 ความเห็น ข้อเสนอแนะและผู้ทรงคุณวุฒิในคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร

1.2.2 ความเห็นหน่วยงานที่มาชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ

1.3 ความเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนี้

1.3.1 คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภคในคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 25

1.3.2 เจ้าพนักงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและเข้าร่วมประชุมกับคณะอนุกรรมการฯ

2. ระเบียบวิธีการศึกษา

ผู้ศึกษากำหนดวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Study) โดยดำเนินการ ดังนี้

2.1 ศึกษา วิเคราะห์ สารระสำคัญเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จากเอกสารดังต่อไปนี้

- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

- กฎหมายข้อยกเว้นการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราของสถาบันการเงิน กรณีผู้ให้กู้ยืมเป็นสถาบันการเงิน

- ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58
- ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวข้องการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

2.2 ศึกษาและวิเคราะห์ความเห็นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามคำพิพากษาของศาลฎีกาเกี่ยวกับ ดังนี้

2.2.1 คำพิพากษาฎีกาที่ 698/2479 การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน

2.2.1 คำพิพากษาฎีกาที่ 1238 /2502 การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นโมฆะ

2.2.3 คำพิพากษาฎีกาที่ 2034/2522 การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราปรับลดตามที่กฎหมายกำหนด

2.2.4 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7058/2558 การห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

2.3 ศึกษา วิเคราะห์ แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้บริโภค จากเอกสารและความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิประกอบด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของอนุกรรมการ และความเห็นและข้อเสนอแนะผู้ทรงคุณวุฒิจากธนาคารแห่งประเทศไทย ในรายงานการประชุม (บันทึกชวเลข) ของคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคู่ครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 25 ระหว่างวันอังคารที่ 10 มีนาคม 2563 - วันศุกร์ที่ 25 ธันวาคม 2563 รวมจำนวน 14 ครั้ง ดังนี้

2.3.1 พิจารณาศึกษาแนวทางและมาตรการทางการเงินในการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภค

2.3.2 พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหาย

2.3.2 พิจารณาศึกษาสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการธุรกิจสอนเชื่อกอื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหาย ดังนี้

3. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

3.1 แบบบันทึกข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเชิงเอกสาร ประกอบด้วย ตารางบันทึกและสรุปแบบวิเคราะห์แยกแยะข้อมูล

3.2 แบบบันทึกข้อมูลทุกิติภูมิ ประกอบด้วย สมุดบันทึกในการจดเพื่อทำการดึงข้อมูลส่วนนั้นออกมาวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

3.3 แบบตารางสรุปและวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูลเอกสารและข้อมูลทุกิติภูมิ

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

จับประเด็นข้อคิดเห็นต่าง ๆ มาแยกแยะเพื่อศึกษาวิเคราะห์ ดังนี้

4.1 วิเคราะห์เนื้อหาตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

4.2 วิเคราะห์ความเห็นหน่วยงานที่มาชี้แจงในที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร

4.3 วิเคราะห์ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิในคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร

4.4 วิเคราะห์เนื้อหาประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย

4.5 วิเคราะห์คำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

4.6 วิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อหาแนวทางการแก้ไขกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เพื่อช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภค

บทที่ 4 ผลการศึกษา

ในการศึกษาเพื่อวิเคราะห์หลักความชอบด้วยกฎหมายกรณีประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือผาสุกแห่งสาธารณชนเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการในการช่วยเหลือและคุ้มครอง สิทธิผู้บริโภคในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามหลัก ความชอบด้วยกฎหมาย นั้น มีประเด็นสำคัญที่ต้องศึกษาประกอบด้วย

1. การเรียกดอกเบี้ยสินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของธนาคาร แห่งประเทศไทย
2. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515
3. ประกาศกระทรวงการคลังและประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้าม เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515
4. หลักกฎหมายเรียกดอกเบี้ยในต่างประเทศ
5. ความเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประกาศ ธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
6. สรุปและวิเคราะห์

4.1 การเรียกดอกเบี้ยสินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของธนาคารแห่ง ประเทศไทย

4.1.1 ความเป็นมา

เนื่องจากเดิมนั้นธุรกิจสถาบันการเงินที่มีใช่ธนาคาร (Non-bank Financial Institutions) หรือที่เรียกกันว่า Non-bank นั้นเป็นธุรกิจที่จัดตั้งขึ้นในรูปแบบของบริษัท จำกัด หรือบริษัท มหาชน จำกัด โดยมีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทถูกต้องตามกฎหมายและมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการ สินเชื่อรายย่อย (Retail Finance) ในการดำเนินการปล่อยสินเชื่อนั้นทำได้อย่างอิสระเนื่องจาก ลักษณะของธุรกิจเป็นการปล่อยสินเชื่อรายเดียว ไม่มีการรับฝากเงินจากประชาชน ดังนั้น จึงไม่ใช่การ ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่จะต้อง ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก่อนจึงจะประกอบกิจการได้ ด้วยเหตุนี้ จึง ปราศจากการควบคุมดูแลจากธนาคารแห่งประเทศไทยเพราะสถานะของบริษัทนั้นมิใช่สถาบัน การเงินตามกฎหมาย เงินที่ระดมทุนมานั้นมาจากนักธุรกิจชาวต่างชาติ หรือที่เรียกกันว่า Tycoon ซึ่ง นักลงทุนเหล่านี้อาจได้มาจากการระดมเงินออมจากตลาดหลักทรัพย์ หรือการออกหุ้นกู้ แต่ว่ามีใช้ใน

รูปของเงินฝาก พัฒนาและเติบโตอย่างก้าวกระโดดในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ 2540 เป็นต้นมา กอปรกับการเร่งโฆษณาประชาสัมพันธ์และพัฒนาผลิตภัณฑ์ของบริษัทให้มีความหลากหลายและตรงตามความต้องการของตลาด สินค้าที่ได้รับความนิยมที่สุดนั้น ได้แก่ สินเชื่อเพื่อการผ่อนซื้อสินค้าต่าง ๆ เป็นวงเงินกู้ที่มีจำนวนเงินไม่มาก แต่ความน่าสนใจอยู่ที่อนุมัติง่าย อีกทั้ง เป็นสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ไม่ได้เข้ามามีบทบาทมากนักเนื่องจากเป็นสินเชื่อรายย่อยวงเงินน้อย และสร้างผลกำไรให้แก่ธนาคารได้ไม่มากนักซึ่งต่อมาเมื่อตลาดสินเชื่อรายย่อยสามารถเข้ามาตีตลาดสินเชื่อจากระบบสถาบันการเงินได้ ธนาคารพาณิชย์ผู้มึบทบาทหลักในการปล่อยสินเชื่อจึงเริ่มหันมาทำธุรกิจสินเชื่อรายย่อยกันมากขึ้น (ณัฐวุฒิ วิทยศักดิ์พันธุ์, 2549, น. 178-181)

เมื่อธุรกิจสินเชื่อรายย่อยเริ่มมีการพัฒนามากขึ้น ปัญหาของการประกอบธุรกิจโดยขาดการกำกับดูแลจากภาครัฐจึงเริ่มปรากฏมากขึ้น โดยมีปัญหาในเรื่องการจัดเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม ตลอดจนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมเข้ากับยอดเงินที่ลูกค้าต้องรับภาระ ซึ่งคำนวณรวมแล้วสูงถึงกว่าร้อยละหกสิบต่อเดือน สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากไม่มีกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อ แม้ว่าจะเป็นผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน แต่สามารถประกอบธุรกิจให้บริการทางด้านสินเชื่อเช่นเดียวกับสถาบันการเงิน มีการเรียกเก็บดอกเบี้ยต่ำแต่ลูกค้าต้องชำระในอัตราสูงโดยไม่รู้ตัว หรือการคิดค่าธรรมเนียมในอัตราสูงตามที่กล่าวไว้เบื้องต้นเมื่อเกิดปัญหาของการเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกิน ทำให้ทางการเริ่มมีความกังวลในการให้ความคุ้มครองต่อผู้บริโภคและเริ่มมีแนวคิดที่จะเข้ามากำกับดูแลผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินที่ประกอบธุรกิจให้สินเชื่อส่วนบุคคลเหมือน กับการเข้ามากำกับดูแลธุรกิจบัตรเครดิต

ต่อมาเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2548 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการหารือกับผู้ประกอบการธุรกิจนี้ ทั้งจากธนาคารพาณิชย์และผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม (หลังจากได้เริ่มมีการหารือในประเด็นดังกล่าวมาแล้วตั้งแต่ปลายปี 2547) โดยในการควบคุมธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยมีทางเลือกในการออกเกณฑ์ต่าง ๆ ได้แก่ 1. การใช้อำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน) ลงวันที่ 26 มกราคม พุทธศักราช 2515 ที่ให้อำนาจแก่กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยในการควบคุมธุรกิจ โดยดำเนินการเช่นเดียวกันกับที่ดำเนินการมาแล้วกับธุรกิจบัตรเครดิต หรือ 2. รอร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงินผ่านการพิจารณา ก่อนที่จะมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ ซึ่งจะส่งผลให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถควบคุมบริการทางการเงินของผู้ประกอบการที่ไม่ใช่สถาบันการเงินได้

ในที่สุดหลังจากได้มีการปรึกษาหารือกันระหว่างกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ได้มีการตกลงให้นำประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 มาปรับใช้ในการควบคุมธุรกิจเหล่านี้ ดังนั้นปัจจุบันกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้อาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ลงวันที่ 26 มกราคม พุทธศักราช 2515 เป็นกฎหมายหลักในการออกประกาศ

กระทรวงการคลังและประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อควบคุมธุรกิจดังกล่าว โดยประกาศว่า ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินนั้นเป็นกิจการ กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ

4.1.2 สารสำคัญ

ในการเข้าควบคุมนั้น กระทรวงการคลัง ได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 5 ข้อ 7 ข้อ 8 และข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ถึงวันที่ 26 มกราคม 2515 ว่าด้วยการควบคุม กิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ออกประกาศฉบับหนึ่งชื่อว่า “ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 โดยกำหนดให้การให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะ คล้ายคลึงกับการธนาคาร เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต เป็นกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือผาสุกแห่งสาธารณชน ดังนั้นการประกอบกิจการเหล่านี้ ได้นั้นจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี ก่อน และรัฐมนตรี ผู้มีอำนาจในการควบคุมกิจการธนาคารหรือกิจการอย่างอื่นที่มีสภาพคล้ายคลึงนั้น ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ข้อ 8 ได้ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับกิจการนี้ และประกาศฉบับดังกล่าวกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาต ตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน โดยวาง ข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลให้อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย

4.1.3 ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา

การที่ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะ ในกลุ่มของผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นบริษัทการเงินจากต่างประเทศ เนื่องจากมีปัจจัยส่งเสริมในด้านต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาในข้างต้นแล้ว แต่การที่ธุรกิจดังกล่าวมีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง แต่ขาดกฎเกณฑ์ที่จะมาควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจ จึงทำให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนิน ธุรกิจอย่างเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคในรูปแบบต่าง ๆ อาทิเช่น การเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทน มากเกินส่วนอันสมควร การติดตามทวงถามหนี้แบบไม่เป็นธรรมโดยเฉพาะการเรียกเก็บดอกเบี้ยและ ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เมื่อคำนวณรวมกันแล้วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2547 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอ ทราบความเห็นกรณีการคิดค่าธรรมเนียมเงินกู้ โดยมีสาระสำคัญว่า สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคได้รับหนังสือร้องเรียนจากผู้บริโภคกรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับการทำสัญญาสินเชื่อ เงินสดประเภทได้รับอนุมัติเงินด่วนกับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ซึ่งนอกจากจะมีการคิด ดอกเบี้ยเงินกู้แล้ว ยังมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจัดการเงินกู้และค่าธรรมเนียมการใช้วงเงินในแต่ละ

เดือน ซึ่งผู้บริโภคเห็นว่า มีลักษณะเป็นการคิดดอกเบี้ยซ้ำซ้อนอันเป็นการเอาเปรียบผู้กู้อย่างมาก ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงขอหารือต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจัดการเงินกู้และค่าธรรมเนียมการใช้วงเงินของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวจะถือเป็นดอกเบี้ยเงินกู้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นดังต่อไปนี้ (นพวรรณ พยัพพรม, 2549, น.39-45)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) ได้พิจารณาปัญหาตามข้อหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อเงินสดประเภทได้รับอนุมัติเงินด่วนตามข้อหาหรือไม่ใช่การประกอบธุรกิจในลักษณะสถาบันการเงินซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 อย่างไรก็ตาม ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยชี้แจงว่า ในปัจจุบันผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินมีธุรกิจให้กู้ยืมเงิน คือ บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคล (personal Loan) ซึ่งกระทรวงการคลังได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2545 ให้ธนาคารแห่งประเทศไทย กำกับดูแลเฉพาะการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเท่านั้น และต่อมามาตราการแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตสำหรับผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ลงวันที่ 23 มีนาคม 2547 เพื่อดำเนินการดังกล่าวแล้ว แต่กรณีตามข้อหาหรือการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อเงินสดประเภทได้รับอนุมัติเงินด่วนเป็นลักษณะหนึ่งในการให้สินเชื่อส่วนบุคคล จึงยังไม่มีกฎหมายและหน่วยงานกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) มีความเห็นว่า กรณีตามข้อหาหรือซึ่งมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจัดการเงินกู้และค่าธรรมเนียมการใช้วงเงินเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการให้บริการให้กู้ยืมเงินตามสัญญาสินเชื่อเงินสดประเภทได้รับอนุมัติเงินด่วนถือเป็น การเรียกเก็บดอกเบี้ยเงินกู้หรือไม่นั้น จำเป็นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงของการทำสัญญาดังกล่าว เป็นรายกรณี ซึ่งจากคำชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอและชัดเจนที่จะพิจารณาว่าค่าธรรมเนียมจัดการเงินกู้และค่าธรรมเนียมการใช้วงเงินเป็นดอกเบี้ยเงินกู้หรือไม่ จึงยังไม่อาจให้ความเห็นได้

อนึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) มีข้อสังเกตว่า กรณีตามข้อหาหรือเป็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว แต่ปัจจุบันยังไม่มีกลไกทางกฎหมายที่ควบคุมเรื่องนี้โดยตรง ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรตระหนักถึงสภาพปัญหา ตลอดจนควรกำหนดมาตรการควบคุมเพื่อให้การคุ้มครองประชาชนด้วย

จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงทำให้กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับเศรษฐกิจและการเงินของประเทศตระหนักถึงปัญหาในเรื่องดังกล่าว หากปล่อยให้ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันดำเนินธุรกิจได้อย่างเสรี โดยปราศจากกฎเกณฑ์ในการควบคุมกำกับดูแล ย่อมส่งผล

กระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ จึงได้เห็นชอบร่วมกันในหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกัน โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 5 ข้อ 7 ข้อ 8 ข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ในการออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่องสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 และประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2549 เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการควบคุมธุรกิจนี้เป็นการเฉพาะ

4.2 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515

4.2.1 ความเป็นมา

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน เมื่อกระทรวงการคลัง เห็นควรให้การประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต หากผู้ใดจะประกอบธุรกิจดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก่อนจึงจะสามารถประกอบธุรกิจได้ โดยการออกประกาศกระทรวงการคลังให้การประกอบธุรกิจดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตาม ข้อ 5 ข้อ 7 ข้อ 8 ข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ในการเข้าควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน

4.2.3 สาระสำคัญ

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515(ควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน) เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมการประกอบกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหลายกระทรวง มีสาระสำคัญ ดังนี้

ข้อ 5 เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดตั้งระบุไว้ต่อไปนี้หรือกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน ให้เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

- (1) การประกันภัย
- (2) การคลังสินค้า
- (3) การธนาคาร
- (4) การออมสิน
- (5) เครดิตฟองซิเออร์

(6) การรับรองหรือรับซื้อตัวเงิน

(7) การจัดหาซึ่งเงินทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้เงินนั้น หรือเอาเงินนั้นซื้อหรือซื้อลดซึ่งตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่น หรือตราสารการเครดิต

(8) การซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือทรัพย์สิน เช่น พันธบัตร หุ้น หุ้นกู้ หรือตราสารพาณิชย์ หรือการทำหน้าที่เป็นตัวแทน นายหน้า ผู้จัดการหรือผู้ให้คำแนะนำ เกี่ยวกับการลงทุนในตราสารดังกล่าว หรือการจัดให้มีตลาดหรือสถานที่อื่นเป็นศูนย์กลางการซื้อขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารดังกล่าว

การประกาศตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดประเภท หรือลักษณะของกิจการด้วยก็ได้

ข้อ 7 ในการอนุญาตหรือให้สัมปทานตามข้อ 4 และข้อ 5 รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนไว้ด้วยก็ได้ เงื่อนไขที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมก็ได้ แต่ต้องกำหนดระยะเวลาการใช้อย่างบังคับแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร

ข้อ 8 ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการดังต่อไปนี้หรือกิจการที่มีสภาพคล้ายคลึงกัน

(1) การธนาคาร

(2) การออมสิน

(3) เครดิตฟองซิเออร์

(4) การรับรองหรือรับซื้อตัวเงิน

(5) การจัดหาซึ่งเงินทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้เงินนั้น หรือเอาเงินนั้นซื้อหรือซื้อลดซึ่งตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่น หรือตราสารการเครดิต

(6) การซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือทรัพย์สิน เช่น พันธบัตร หุ้น หุ้นกู้ หรือตราสารพาณิชย์ หรือการทำหน้าที่เป็นตัวแทนนายหน้า ผู้จัดการหรือผู้ให้คำแนะนำ เกี่ยวกับการลงทุนในตราสารดังกล่าว หรือการจัดให้มีตลาดหรือสถานที่อื่นเป็นศูนย์กลางการซื้อขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารดังกล่าว

ข้อ 14 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาจมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการตามที่กระทรวงการคลังมีอำนาจและหน้าที่ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ก็ได้

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติกิจการตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมาย

4.2.4 ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 (ควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน) เป็นกฎหมายครอบจักรวาลที่ใช้ควบคุมการประกอบกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหลายกระทรวง และไม่มีกฎหมายควบคุมเป็นการเฉพาะ และด้วยประเทศไทยมีการตรากฎหมายเฉพาะสำหรับใช้บังคับให้สอดคล้องกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลในปี พ.ศ. 2546 จึงเห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติและคำสั่งอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน ล้าสมัยไม่ควรมีผลใช้บังคับ หรือมีผลใช้บังคับเฉพาะเท่าที่จำเป็น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร 0503/560 ลงวันที่ 15 มกราคม 2546 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุปความได้ว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติและคำสั่งอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน โดยในส่วนของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 (ควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน) ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับไปดำเนินการแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในปี พ.ศ. 2546 ประกาศดังกล่าวกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ โดยกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 1006/16545 ลงวันที่ 8 กันยายน 2547 และหนังสือธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ ธปท. สกม. 1087/2547 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2547 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อชี้แจงถึงเหตุผลความจำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ในปัจจุบันมีความจำเป็นต้องกำกับดูแล การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ได้ดังนี้

เนื่องจากเป็นกิจการที่มีผลกระทบต่อระบบการเงินระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม และกระทบต่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนโดยตรง กระทรวงการคลังจึงได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมดูแลการประกอบกิจการดังกล่าว ดังนั้นหากจะตราพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ก็จะต้องกำหนดบทเฉพาะกาลให้ประกาศของกระทรวงการคลังมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะออกกฎหมายเฉพาะมากำกับดูแลกิจการนั้น หรือรอให้มีการออกกฎหมายเฉพาะก่อนที่จะยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 โดยกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่า ในปัจจุบันภาคธุรกิจได้มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการในการประกอบธุรกิจอย่างรวดเร็ว ดังนั้น การมีกฎหมายกลางที่เปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารสามารถกำหนดกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลกิจการดังกล่าวได้เช่นเดียวกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 จึงยังมีความจำเป็นอยู่ และในปัจจุบันกระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ซึ่งเป็นกฎหมายที่เปิดโอกาสให้สามารถออกกฎหมายลำดับรองเพื่อใช้ในการกำกับดูแลกิจการที่มีลักษณะเป็นธุรกิจการเงินที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมโดยเฉพาะได้ แต่เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ถูกยับยั้งไว้ตาม

มาตรา 175 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และในขณะนี้ยังไม่มี ความชัดเจนว่าสภาผู้แทนราษฎรจะยืนยันร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ ดังนั้นจึงสมควรที่จะตราพระราชบัญญัติที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางในลักษณะเดียวกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ขึ้นใช้บังคับแทน เพื่อให้สามารถออกกฎหมายลำดับรองกำกับดูแลกิจการที่ยังมิได้มีกฎหมายควบคุมโดยเฉพาะได้อย่างรวดเร็วและทันต่อสถานการณ์

ภายหลังการพิจารณาเสร็จสิ้นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 5) ได้จัดทำบันทึก (เรื่องเสร็จที่ 150/2548 บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58) มีความเห็นเกี่ยวกับการยกเลิก ดังนี้

ในปัจจุบันกิจการที่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มีลักษณะเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

(ก) กิจการบางอย่างไม่มีความจำเป็นต้องควบคุมตามวัตถุประสงค์ที่เคยกำหนดไว้เดิม เช่น กิจการคลังสินค้า ไฮโล หรือห้องเย็น ในอดีตการควบคุมกิจการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้มีการกักตุนสินค้าในกรณีประเทศเกิดภาวะขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคแต่ในปัจจุบันการประกอบกิจการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาคุณภาพของสินค้าและสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ประกอบการ วัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการดังกล่าวจึงไม่ใช่เพื่อป้องกันการกักตุนสินค้าดังเช่นในอดีตซึ่งถือเป็นลักษณะของกิจการที่กระทบต่อความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน

(ข) กิจการที่ในปัจจุบันไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการประกอบกิจการหรือไม่เนื่องจากไม่มีการขออนุญาตประกอบกิจการและหน่วยงานที่รับผิดชอบก็ไม่ได้ให้ความสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เช่น การประกอบธุรกิจรับฝากโลหะทองคำ โลหะเงิน หรือโลหะอื่นที่คล้ายคลึงกัน หรือกิจการยูปเรือเป็นเศษเหล็ก เป็นต้น

(ค) กิจการที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการตราหรือปรับปรุงกฎหมายขึ้นมาควบคุมเป็นการเฉพาะเพื่อให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เช่น กิจการเดินอากาศ หรือกิจการท่าเรือเดินทะเล ซึ่งแม้ว่าจะเป็นกิจการที่ถูกควบคุมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 อยู่แล้วก็ตาม เนื่องจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปที่ใช้กับกิจการทุกประเภทจึงไม่สามารถนำไปใช้บังคับกับการประกอบกิจการดังกล่าวที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากกิจการอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(ง) กิจการที่มีกฎหมายเฉพาะควบคุมอยู่แล้ว เช่น การประกันภัย การธนาคารหรือการประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ อันจะเห็นได้ว่ากฎหมายเฉพาะได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคหรือประโยชน์สาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกว่าหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดไว้ในประกาศของ

คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 และเมื่อมีกฎหมายเฉพาะขึ้นมาควบคุมแล้ว ในปัจจุบันกิจการดังกล่าว จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ตามที่ข้อ 6 แห่งประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ได้บัญญัติไว้

(จ) กิจการที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะควบคุมการประกอบกิจการของเอกชนจึงมีความ จำเป็นต้องอาศัยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ในการควบคุมการประกอบกิจการหรือ การอนุญาต เช่น การประกอบธุรกิจบัตรเครดิต การประปา หรือการไฟฟ้า เป็นต้น

โดยที่ข้อเท็จจริงขณะนี้ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบางแห่งกำลังดำเนินการตรากฎหมาย ขึ้นมาควบคุมกิจการที่อยู่ภายใต้บังคับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 เป็นการเฉพาะ ซึ่งเมื่อมีการตรากฎหมายเฉพาะควบคุมกิจการใดแล้ว การประกอบกิจการดังกล่าวก็จะไม่อยู่ ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 อันจะส่งผลให้ความจำเป็นในการบังคับ ใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ค่อย ๆ หมดไป ดังนั้น เพื่อให้การยกเลิกประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มีความเป็นไปได้และเหมาะสม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 5) จึงเห็นสมควรเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

(๑) กำหนดเป็นนโยบายให้ชัดเจนว่ากิจการใดที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ควบคุมอยู่ในปัจจุบันไม่มีความจำเป็นต้องควบคุมอีกต่อไปโดยคำนึงถึงบทบัญญัติมาตรา 87 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ส่วนกิจการใดที่ยังมีความจำเป็นต้องควบคุมก็ มอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบไปดำเนินการตราพระราชบัญญัติขึ้นมาควบคุมเป็นการ เฉพาะให้ครบถ้วน และเมื่อได้มีการตรากฎหมายเฉพาะควบคุมกิจการที่จำเป็นครบถ้วนแล้ว จึงดำเนินการตรากฎหมายยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ต่อไป

(๒) ในระหว่างที่ยังไม่สามารถยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 หากรัฐบาล มีความจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นมาควบคุมกิจการที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือ ความสะดวกแก่สาธารณสุขเพิ่มเติม รัฐบาลจะต้องไม่อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ตราพระราชกฤษฎีกาหรือออกประกาศเพื่อควบคุมกิจการดังกล่าว เนื่องจากไม่ สอดคล้องกับมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ จะต้องดำเนินการตราเป็นกฎหมายเฉพาะ

จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าเนื้อหาของ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มีอย่างกว้างขวาง บางส่วนไม่เคยใช้ บางส่วนใช้อยู่เพราะหา กฎหมายอื่นมาใช้ไม่ได้ และบางส่วนอาจจะขัดกับมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ปัจจุบันด้วยซ้ำไป นอกจากนี้ ในบันทึกฉบับเต็ม คณะกรรมการกฤษฎีกายังได้ กล่าวถึง ความเป็นมาของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ว่า มาจากที่ไม่สามารถจะตรากฎหมายเฉพาะ ขึ้นมาควบคุมกิจการแต่ละประเภทได้ทันกับสถานการณ์ จึงเป็นการสะดวกในการตรากฎหมายกลาง ขึ้นมาควบคุม ซึ่งปัจจุบันไม่น่าจะร่างกฎหมายในลักษณะรวมเช่นนี้อีกแล้ว แต่เมื่อบางส่วนยังต้องใช้

อยู่ ไม่สามารถยกเลิกได้ทันที จึงได้เสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายการใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ไว้ด้วย

นอกจากความเห็นของคณะรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2546 และคณะกรรมการกฤษฎีกาของรัฐบาลในปี พ.ศ. 2548 ที่ให้ความเห็นว่ายกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 แล้ว เมื่อศึกษาย้อนหลังไปกว่านั้น พบว่า ในปี 2519 คณะรัฐมนตรี (ชุด ม.ร.ว. เส็นีย์ ปราโมช) ก็ได้มีมติมอบให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาหาทางแก้ไขกฎหมายที่เป็น “ประกาศของคณะปฏิวัติ” เสียทั้งหมด เพื่อจะได้ไม่ต้องอ้างอิงประกาศของคณะปฏิวัติในเรื่องต่าง ๆ ต่อไป ดังนั้น การอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 เพื่อกำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพื่อยกเว้นพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2524 จึงไม่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

4.3 ประกาศกระทรวงการคลังและประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515

4.3.1 ประกาศกระทรวงการคลัง มีดังนี้

1. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ประกาศ ณ วันที่ 11 พฤศจิกายน 2545
2. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (ฉบับที่ 2) ประกาศ ณ วันที่ 10 สิงหาคม 2547
3. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ประกาศ ณ วันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2558
4. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) (ฉบับที่ 2) ประกาศ ณ วันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2558
5. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) (ฉบับที่ 3) ประกาศ ณ วันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2561
6. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง ธุรกิจบัตรเครดิต) ประกาศ ณ วันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2563
7. ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ประกาศ ณ วันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2563

สรุปสาระสำคัญแสดงได้ตามตารางที่ 3

ตารางที่ 3 สรุปสาระสำคัญประกาศกระทรวงการคลังให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

วันที่ประกาศ	11 พฤศจิกายน 2545	10 สิงหาคม 2547	9 มิถุนายน พ.ศ. 2548	17 ธันวาคม พ.ศ. 2558	27 ธันวาคม พ.ศ. 2561	30 กรกฎาคม พ.ศ. 2563	30 กรกฎาคม พ.ศ. 2563
ประเภทสินเชื่อ	บัตรเครดิต	บัตรเครดิต	สินเชื่อส่วนบุคคล	สินเชื่อส่วนบุคคล	สินเชื่อส่วนบุคคล	บัตรเครดิต	สินเชื่อส่วนบุคคล
ยกเลิก/แก้ไขเพิ่มเติม	ฉบับแรก	แก้ไขเพิ่มเติม ประกาศ 11 พฤศจิกายน 2545	ยกเลิกประกาศเดิม	แก้ไขเพิ่มเติม ประกาศลงวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2548	แก้ไขเพิ่มเติม ประกาศลงวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2548	ยกเลิกประกาศเดิม	ยกเลิกประกาศเดิม
สาระสำคัญ	กำหนดให้การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับธนาคาร เป็นกิจการที่ต้องขอ อนุญาตตามข้อ 5 แห่ง ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58	การยื่นชี้แจง และขอ อนุญาต	กำหนดให้การให้สินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคารเป็น กิจการที่ต้องขอ อนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58		สินเชื่อส่วนบุคคล ภายใต้การกำกับให้ หมายรวมถึงสินเชื่อ ที่เกิดจากการให้เช่า ชื่อและการให้เช่า แบบสืงซึ่งสินเชื่อที่ มีทะเบียนรถเป็น ประกันด้วย	กำหนดให้การ ประกอบธุรกิจ บัตรเครดิตเป็น กิจการที่ต้องขอ อนุญาต เป็น กิจการที่ต้องขอ อนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับ ที่ 58	กำหนดให้การให้ สินเชื่อ ส่วนบุคคลอันเป็น กิจการที่มีลักษณะ คล้ายคลึงกับการ ธนาคารเป็นกิจการ ที่ต้องขอ อนุญาต ตามข้อ 5 แห่ง ประกาศของคณะ ปฏิวัติ ฉบับที่ 58

วันที่ประกาศ	11 พฤศจิกายน 2545	10 สิงหาคม 2547	9 มิถุนายน พ.ศ. 2548	17 ธันวาคม พ.ศ. 2558	27 ธันวาคม พ.ศ. 2561	30 กรกฎาคม พ.ศ. 2563	30 กรกฎาคม พ.ศ. 2563
อัตราดอกเบี้ย	ผู้ประกอบการธุรกิจต้องกำหนดดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใด ๆ เกี่ยวกับการใช้บัตร เครดิตตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนด		ผู้ประกอบการธุรกิจต้องกำหนดดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใด ๆ เกี่ยวกับการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนด	ให้ธนาคารแห่งประเทศไทย อำนาจกำหนด ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใด ๆ เกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ	ให้ธนาคารแห่งประเทศไทย อำนาจกำหนด ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใด ๆ เกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ	ค่าธรรมเนียม ดอกเบี้ยและ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ อันเนื่องจากการ ใช้บริการบัตร เครดิต ตาม หลักเกณฑ์ที่ ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนด	อัตรารวมสูงสุดของดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่ผู้ประกอบการธุรกิจอาจเรียกเก็บ รวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละยี่สิบแปดต่อปี (Effective rate)
การขออนุญาต	ยื่นผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย อนุญาต โดยรัฐมนตรี	ไม่ระบุ	ยื่นผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย อนุญาต โดยรัฐมนตรี	ยื่นผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย อนุญาตโดย รัฐมนตรี	ไม่ระบุ	ยื่นผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย อนุญาตโดย รัฐมนตรี	ยื่นผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย อนุญาตโดย รัฐมนตรี

4.3.2 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย

1. ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต สรุปสาระสำคัญได้ตามตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 สรุปสาระสำคัญประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราประเภทดอกเบี้ยบัตรเครดิตภายใต้การกำกับที่มิใช่สถาบันการเงิน

วันที่ประกาศ	12 พฤศจิกายน 2545	29 กันยายน 2546	23 มีนาคม 2547	4 มีนาคม 2548	13 พฤศจิกายน 2549	31 มีนาคม 2551	9 กรกฎาคม 2552	17 กรกฎาคม 2560	31 กรกฎาคม 2563
ยกเลิก/แก้ไขเพิ่ม	ฉบับใหม่	แก้ไขเพิ่มเติมประกาศลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2545	ยกเลิกประกาศเดิม	ยกเลิกประกาศ ลงวันที่ 23 มีนาคม 2547	ยกเลิกประกาศ ลงวันที่ 4 มีนาคม 2548	ยกเลิกประกาศ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2549	ให้ยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย และหนังสือเวียน	ให้ยกเลิกประกาศลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2552	ยกเลิกประกาศ ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2560 และที่เกี่ยวข้อง
หลักการ/สาระสำคัญ	กำหนดให้การประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่ง	การจัดทำชุดข้อมูลส่งธนาคารแห่งประเทศไทย	กำหนดให้การประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่ง	พิทักษ์รักษาประโยชน์ของประชาชน และเป็นการระมัดระวังและป้องกันปัญหาจากบัตรเครดิตที่	1. ภาวะเศรษฐกิจและการเงินของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปโดยอัตราดอกเบี้ยมีการ	ขยายขอบเขตคุณสมบัติผู้ถือบัตรตามประกาศฉบับนี้เพิ่มขึ้น	ออกบัตรเครดิตเพื่อธุรกิจ ให้แก่ห้างหุ้นส่วนที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วย เพื่อให้ผู้	หนี้ครัวเรือนของประเทศ อยู่ในระดับสูง และบัตรเครดิตสามารถเข้าถึงได้ง่าย	คุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกเรียกเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมที่ไม่เป็นธรรม

วันที่ประกาศ	12 พฤศจิกายน 2545	29 กันยายน 2546	23 มีนาคม 2547	4 มีนาคม 2548	13 พฤศจิกายน 2549	31 มีนาคม 2551	9 กรกฎาคม 2552	17 กรกฎาคม 2560	31 กรกฎาคม 2563
ประเทศไทย กำหนด			ประเทศไทย กำหนด	อาจจะเกิดขึ้น ในอนาคต ตลอดจน เพื่อให้ หลักเกณฑ์ การประกอบ ธุรกิจบัตร เครดิตมีความ เหมาะสม ชัดเจน	ปรับตัวสูงขึ้น เป็นลำดับ 2. ปรับเพดาน อัตราดอกเบี้ย และค่าบริการ ให้สอดคล้อง กับต้นทุน ทางการเงินที่ เปลี่ยนแปลงไป		ประกอบ ธุรกิจ บัตรเครดิต สามารถออก บัตรเครดิต เพื่อ วัตถุประสงค์ ทางธุรกิจ ให้แก่กิจการที่ ไม่มีฐานะเป็น นิติบุคคล	และอาจบัน ทอน ความมั่นคง ทางการเงิน ของประชาชน จึงกำหนด วงเงินตาม ระดับรายได้	รวมทั้งเพื่อให้ ผู้ประกอบการ ธุรกิจทั้งที่เป็น ธนาคาร พาณิชย์และผู้ ประกอบธุรกิจ บัตรเครดิตที่ มิใช่สถาบัน การเงินอยู่ ภายใต้ หลักเกณฑ์การ กำกับดูแลที่ เป็นมาตรฐาน เดียวกัน จึง รวม หลักเกณฑ์ที่ ใช้บังคับกับ สถาบัน

วันที่ประกาศ	12 พฤศจิกายน 2545	29 กันยายน 2546	23 มีนาคม 2547	4 มีนาคม 2548	13 พฤศจิกายน 2549	31 มีนาคม 2551	9 กรกฎาคม 2552	17 กรกฎาคม 2560	31 กรกฎาคม 2563
									การเงินและผู้ ประกอบธุรกิจ บัตรเครดิต ที่มีใช้สถาบัน การเงินไว้ใน ประกาศฉบับ เดียวกัน
ค่าธรรมเนียม เบิกถอนเงิน สด	ไม่เกินร้อยละ 3 ของจำนวนเงิน สดที่เบิกถอนนั้น		ไม่เกินร้อยละ 3 ของจำนวนเงิน สดที่เบิกถอนนั้น	ไม่เกินร้อยละ 3 ของจำนวน เงินสดที่เบิก ถอนนั้น	ไม่เกินร้อยละ 3 ของจำนวนเงิน สดที่เบิกถอน นั้น	ไม่เกินร้อยละ 3 ของจำนวน เงินสดที่เบิก ถอนนั้น	ไม่เกินร้อยละ 3 ของจำนวน เงินสดที่เบิก ถอนนั้น	ไม่เกินร้อยละ ๓ ของจำนวน เงินสดที่เบิก ถอนนั้น	ไม่เกินร้อยละ ๓ ของจำนวน เงินสดที่เบิก ถอนนั้น
อัตรา ดอกเบี้ย รวม ค่าบริการ ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ค่า ผิดนัดชำระ หรือค่าปรับ	อาจเรียกเก็บ เมื่อคำนวณรวม แล้วต้องไม่เกิน ร้อยละ 18 ต่อปี		อาจเรียกเก็บเมื่อ คำนวณรวมแล้ว ต้องไม่เกินร้อย ละ 18 ต่อปี	อาจเรียกเก็บ เมื่อคำนวณ รวมกันแล้ว ต้องไม่เกิน ร้อยละ 18 ต่อปี	อาจเรียกเก็บ เมื่อคำนวณ รวมกันแล้วต้อง ไม่เกินร้อยละ 20 ต่อปี	อาจเรียกเก็บ เมื่อคำนวณ รวมกันแล้ว ต้องไม่เกิน ร้อยละ 20 ต่อปี	อาจเรียกเก็บ เมื่อคำนวณ รวมกันแล้ว ต้องไม่เกิน ร้อยละ 20 ต่อปี	อาจเรียกเก็บ เมื่อคำนวณ รวมกันแล้ว ต้องไม่เกิน ร้อยละ 18 ต่อปี	อาจเมื่อ คำนวณ รวมกันแล้ว ต้องไม่เกิน ร้อยละ 16 ต่อปี

วันที่ประกาศ	12 พฤศจิกายน 2545	29 กันยายน 2546	23 มีนาคม 2547	4 มีนาคม 2548	13 พฤศจิกายน 2549	31 มีนาคม 2551	9 กรกฎาคม 2552	17 กรกฎาคม 2560	31 กรกฎาคม 2563
ในการชำระ หนี้ต่ำกว่า กำหนด								(effective rate)	(effective rate)
ค่าใช้จ่าย ติดตามทวง หนี้	ตามจำนวนเงิน ที่ใช้จ่ายจริงและ พอสมควรแก่ กรณี		ตามจำนวนเงินที่ ใช้จ่ายจริงและ พอสมควรแก่ กรณี	ตามจำนวน เงินที่ใช้จ่ายไป จริงและ พอสมควรแก่ กรณี	ตามจำนวนเงิน ที่ใช้จ่ายไปจริง และพอสมควร แก่กรณี	ตามจำนวน เงินที่ใช้จ่ายไป จริง และ พอสมควรแก่ กรณี	ตามจำนวน เงินที่ใช้จ่ายไป จริง และ พอสมควรแก่ กรณี	1. อาจเรียก เก็บค่าใช้จ่าย ต่าง ๆ ตามที่ ได้จ่ายไปจริง และพอสมควร แก่เหตุ 2. เรียก ค่าใช้จ่ายที่ทำ ให้ต้นทุนใน การดำเนินงาน ของผู้ประกอบ ธุรกิจจาก ผู้บริโภคดี	ตามจำนวน เงินที่ใช้จ่ายไป จริง และ พอสมควรแก่ กรณี

วันที่ประกาศ	12 พฤศจิกายน 2545	29 กันยายน 2546	23 มีนาคม 2547	4 มีนาคม 2548	13 พฤศจิกายน 2549	31 มีนาคม 2551	9 กรกฎาคม 2552	17 กรกฎาคม 2560	31 กรกฎาคม 2563
ดอกเบี้ยย นโยบาย (ร้อยละต่อปี)	1.75	1.25	1.25	1.50	5.0	3.25	1.25	1.50	0.50

2. ประกาศนาคารแห่งประเทศไทยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ สรุปลสาระสำคัญได้ตามตารางที่ 5 ดังนี้

ตารางที่ 5 สรุปสาระสำคัญของประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราประเภทสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน

วันที่ประกาศ	20 มิถุนายน 2548	20 กรกฎาคม 2549	23 มกราคม 2560	17 กรกฎาคม 2560	3 มกราคม 2562	31 กรกฎาคม 2563
ยกเลิก/แก้ไขเพิ่ม	ฉบับแรก	ยกเลิกประกาศลงวันที่ 20 มิถุนายน 2548	ยกเลิกประกาศลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2549	ยกเลิกประกาศลงวันที่ 23 มกราคม 2560	ยกเลิกประกาศลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2560	ยกเลิกประกาศลงวันที่ 3 มกราคม 2562
หลักการ/สาระสำคัญ	พิทักษ์รักษาประโยชน์ของประชาชน และเป็น การป้องกันปัญหาจากธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด	1. ประเมินความคุ้มครองที่ให้แก่ผู้บริโภค 2. ให้ผู้ประกอบธุรกิจ ๑ จัดทำตารางแสดงภาระหนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจกู้เงิน และจัดทำใบเสร็จรับเงิน ที่แสดงรายละเอียดเงินต้นและดอกเบี้ยทั้งในส่วนที่ได้ชำระแล้ว ส่วนที่ค้างชำระ และส่วนที่ยังไม่ถึง	1. ให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับทั้งที่เป็นสถาบันการเงินและมิใช่สถาบันการเงิน อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน 2. ขยายวัตถุประสงค์ของสินเชื่อส่วนบุคคลให้รวมถึงสินเชื่อที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปใช้ในการประกอบอาชีพ	1. หนี้ครัวเรือนของประเทศอยู่ในระดับสูง 2. ปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ โดยกำหนดวงเงินตามระดับรายได้ เพื่อจำกัดปริมาณการก่อหนี้มิให้เกินความสามารถในการชำระหนี้ 3. อนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การ	สินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกันที่เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับประชาชนระดับฐานรากที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินจากสถาบันการเงินได้ อีกทั้งการพิจารณาสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจประเภทนี้ยังใช้เวลาอนุมัติ	1. รวมหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับกับสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินไว้ในประกาศฉบับเดียวกัน 2. ปรับลดอัตรารวมสูงสุดของดอกเบี้ยปรับ ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมอื่นใด ๆ ที่สถาบันการเงินและผู้

วันที่ประกาศ	20 มิถุนายน 2548	20 กรกฎาคม 2549	23 มกราคม 2560	17 กรกฎาคม 2560	3 มกราคม 2562	31 กรกฎาคม 2563
		กำหนดชำระ เพื่อให้ผู้บริโภคมียุทธศาสตร์สามารถตรวจสอบได้		กำกับที่มีใช้สถาบันการเงินสามารถให้วงเงินชั่วคราวกรณีฉุกเฉินแก่ผู้บริโภคเพิ่มเติมได้	สินเชื่อรวดเร็วตอบสนองต่อความต้องการสินเชื่อในเวลาฉุกเฉิน ทดแทนการพึ่งพาแหล่งเงินทุนนอกระบบได้	ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินอาจเรียกเก็บจากลูกหนี้เฉลี่ยร้อยละ 25 ต่อปี (effective rate) สำหรับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกัน และร้อยละ 24 ต่อปี (effective rate)
ประเภทสินเชื่อ	สินเชื่อส่วนบุคคลเฉพาะที่ไม่มีทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นหลักประกัน	สินเชื่อส่วนบุคคลเฉพาะที่ไม่มีทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นหลักประกัน	สินเชื่อส่วนบุคคลเฉพาะที่ไม่มีทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นหลักประกัน	สินเชื่อส่วนบุคคลเฉพาะที่ไม่มีทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นหลักประกัน	1. สินเชื่อส่วนบุคคลเฉพาะที่ไม่มีทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นหลักประกัน	1. สินเชื่อส่วนบุคคลเฉพาะที่ไม่มีทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นหลักประกัน

วันที่ประกาศ	20 มิถุนายน 2548	20 กรกฎาคม 2549	23 มกราคม 2560	17 กรกฎาคม 2560	3 มกราคม 2562	31 กรกฎาคม 2563
					2. สินเชื่อที่มี ทะเบียนรถเป็น ประกัน	2. สินเชื่อที่มีทะเบียน รถเป็นประกัน
อัตราดอกเบี้ย รวมค่าบริการ ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ ค่าผิดนัด ชำระหรือค่าปรับ ในการชำระหนี้ ล่าช้ากว่ากำหนด	ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และ ค่าธรรมเนียมใด ๆ ต้องไม่เกินกว่าอัตราที่ กฎหมายกำหนดไว้ (ร้อยละ ๑๕ ต่อปี) โดยอัตรารวมสูงสุดของ ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และ ค่าธรรมเนียมใด ๆ ดังกล่าว รวมกันแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ ๒๘ ต่อปี (Effective rate)	ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และ ค่าธรรมเนียมใด ๆ ต้องไม่เกินกว่าอัตราที่ กฎหมาย กำหนดไว้ (ร้อย ละ ๑๕ ต่อปี) โดยอัตรารวมสูงสุดของ ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และ ค่าธรรมเนียมใด ๆ ดังกล่าว รวมกันแล้วต้อง ไม่เกินร้อยละ ๒๘ ต่อปี (Effective rate)	เมื่อคำนวณรวมกันแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ ๒๘ ต่อปี (effective rate)	เมื่อคำนวณรวมกันแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ ๒๘ ต่อปี (effective rate)	เมื่อคำนวณรวมกัน แล้วต้องไม่เกินร้อย ละ ๒๘ ต่อปี (effective rate)	เมื่อคำนวณรวมกัน แล้วต้องไม่เกินร้อยละ 25 ต่อปี (effective rate) สำหรับสินเชื่อ ส่วนบุคคลภายใต้การ กำกับที่มีใช้สินเชื่อที่มี ทะเบียนรถเป็น ประกันและไม่เกินร้อย ละ 24 ต่อปี (effective rate) สำหรับสินเชื่อที่มี ทะเบียนรถเป็น ประกัน
ค่าใช้จ่ายติดตาม ทวงหนี้	อาจเรียกเก็บค่าใช้จ่าย ตามที่ได้จ่ายไปจริงและ พอสมควรแก่เหตุได้	อาจเรียกเก็บค่าใช้จ่าย ตามที่ได้จ่ายไปจริงและ พอสมควรแก่เหตุได้ ตาม	อาจเรียกเก็บค่าใช้จ่าย ตามที่ได้จ่ายไปจริงและ พอสมควรแก่เหตุได้ ตาม	อาจเรียกเก็บค่าใช้จ่าย ตามที่ได้จ่ายไปจริงและ พอสมควรแก่เหตุได้	1. อาจเรียกเก็บ ค่าใช้จ่ายตามที่ได้ จ่ายไปจริงและ	1. ตามที่ได้จ่ายไปจริง และพอสมควรแก่เหตุ ได้ ซึ่งต้องเป็นไปตาม

วันที่ประกาศ	20 มิถุนายน 2548	20 กรกฎาคม 2549	23 มกราคม 2560	17 กรกฎาคม 2560	3 มกราคม 2562	31 กรกฎาคม 2563
	ตามต้นทุนในการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการให้บริการแก่ผู้บริโภค	ต้นทุนในการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการให้บริการแก่ผู้บริโภค	ต้นทุนในการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการให้บริการแก่ผู้บริโภค	ตามต้นทุนในการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการให้บริการแก่ผู้บริโภค	พอสมควรแก่เหตุได้ ตามต้นทุนในการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการให้บริการแก่ผู้บริโภค	รายการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดตามตารางแนบท้ายประกาศ 2. ให้ถือปฏิบัติตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยว่าด้วยการบริหารจัดการด้านการให้บริการแก่ลูกค้าอย่างเป็นธรรม (Market conduct)
ดอกเบี้ยนโยบาย (ร้อยละต่อปี)	4.00	5.00	1.50	1.50	1.75	0.50

4.4 หลักกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินเกินอัตรา

4.4.1 กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินเกินอัตราของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นได้แยกประมวลกฎหมายแพ่ง และประมวลกฎหมายพาณิชย์ออกจากกัน ประมวลกฎหมายแพ่งของญี่ปุ่นฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ประกาศและมีผลใช้บังคับนับแต่วันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ. 1898 โดยแบ่งออกเป็น 5 บรรพ บรรพ 1 ว่าด้วยบทเบ็ดเสร็จทั่วไป บรรพ 2 ว่าด้วยทรัพย์สิน บรรพ 3 ว่าด้วยหนี้ บรรพ 4 ว่าด้วยครอบครัว บรรพ 5 ว่าด้วยมรดก ส่วนประมวลกฎหมายพาณิชย์ของญี่ปุ่นนั้นประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 มีนาคม ค.ศ. 1899 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 1899 ประมวลกฎหมายทั้งสองฉบับใช้บังคับถึงปัจจุบันแต่ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในบางมาตรา (พรชนก ขวรอด, 2557, น.117-121)

1. ลักษณะของสัญญากู้ยืมเงิน

ในประมวลกฎหมายแพ่งของญี่ปุ่นบรรพ 3 ว่าด้วยหนี้ มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องยืม โดยแยกเป็นยืมใช้สິ้นเปลืองและยืมใช้คงรูป การกู้ยืมเงินจัดอยู่ในลักษณะยืมใช้สິ้นเปลือง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 587 วางหลักไว้ว่า การยืมใช้สິ้นเปลืองนั้น จะมีผลสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อคู่กรณีฝ่ายหนึ่งได้รับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดจากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง โดยคู่กรณีฝ่ายนั้นตกลงว่าจะคืนทรัพย์สินเป็นประเภท ชนิดและปริมาณเช่นเดียวกันได้ แทนทรัพย์สินซึ่งให้ยืมนั้น จากบทบัญญัติมาตรา 587 จะเห็นได้ว่ากฎหมายปล่อยให้เป็นสิทธิแก่คู่สัญญาที่จะทำความตกลงที่จะเรียกดอกเบี้ยแก่กัน จากการกู้ยืมเงิน ถ้าคู่สัญญาไม่เรียกดอกเบี้ยกฎหมายก็คงจะไปบังคับให้ต้องเสียดอกเบี้ยแก่กันไม่ได้ เว้นแต่จะมีการผิดนัดเกิดขึ้น

ส่วนในประมวลกฎหมายพาณิชย์ของญี่ปุ่น ได้บัญญัติถึงเรื่องการกู้ยืมเงินระหว่างเจ้าหนี้ผู้ให้กู้กับลูกหนี้ผู้กู้ไว้เป็นการเฉพาะ โดยบัญญัติไว้ใน มาตรา 513 วางหลักไว้ว่า ถ้าการกู้ยืมเงินมีผลในระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้ ผู้ให้กู้อาจเรียกร้องดอกเบี้ยได้ตามกฎหมาย จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีข้อที่แตกต่างไปจากหลักที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง กล่าวคือในการกู้ยืมเงินที่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งนั้น ถ้าคู่สัญญาไม่ได้มีข้อตกลงที่จะเรียกดอกเบี้ยแก่กัน กฎหมายก็ย่อมไม่อาจบังคับให้ลูกหนี้ต้องชำระดอกเบี้ยแก่เจ้าหนี้ แต่หากมีการตกลงคิดดอกเบี้ยต่อกัน แต่ไม่ได้มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยกันไว้ กฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สามารถเรียกต่อกันได้คือร้อยละ 5 ต่อปี ตามประมวลกฎหมายแพ่ง มาตรา 404 แต่ถ้าการกู้ยืมเงินนั้นเป็นการกู้ยืมเงินที่อยู่ในบังคับของประมวลกฎหมายพาณิชย์แล้ว แม้ในสัญญากู้ยืมเงินจะไม่ได้มีข้อตกลงในเรื่องดอกเบี้ยไว้ก็ตาม มาตรา 513(1) ก็ให้ถือว่าเจ้าหนี้ผู้ให้กู้อาจมีสิทธิ ที่จะได้รับดอกเบี้ยจากเงินที่ได้ให้ลูกหนี้ผู้ไปโดยให้คิดดอกเบี้ยแก่กันในอัตราตามกฎหมายตามที่ประมวลกฎหมายพาณิชย์บัญญัติไว้ในมาตรา 514 โดยกฎหมายกำหนด อัตราดอกเบี้ยไว้ร้อยละ 6 ต่อปี

2. ลักษณะสำคัญของการเรียกดอกเบี้ย

สำหรับอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงสุดที่จะเรียกจากกันได้สำหรับการกู้ยืมเงินทั้งในประมวลกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายพาณิชย์ของญี่ปุ่นต่างก็ได้มีบัญญัติกำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นให้เป็นไปตามความสมัครใจของคู่สัญญาที่จะตกลงกัน แต่ก็ไม่ใช่ว่า

กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นจะมีได้มาการควบคุมให้มีการเรียกดอกเบี้ยจากการให้กู้ยืมเงินในอัตราที่เกินสมควรเพียงแต่มีได้มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายพาณิชย์เท่านั้นแต่บัญญัติแยกไว้ในกฎหมายเฉพาะที่เรียกว่า “The Interest Rate Restriction Act 1954” เพื่อการควบคุมให้มีการเรียกดอกเบี้ยเกินสมควร ในประมวลกฎหมายแพ่งยังมีบทบัญญัติในมาตรา 90 ที่ควบคุมการทำนิติกรรมไว้อีกชั้นหนึ่ง โดยกำหนดให้นิติกรรมนั้นตกเป็นโมฆะถ้าวัตถุประสงค์ของนิติกรรมเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน กล่าวคือ คำพิพากษาศาลสูงสุด (วันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1904) ที่ได้วินิจฉัยวางหลักอันสำคัญในเรื่องผลของการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ดังนี้ “แม้ว่าคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะตกลงจ่าย และรับดอกเบี้ยเกินไปกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่จำกัดการเรียกดอกเบี้ย ข้อสัญญาดังกล่าวนั้นถือเป็นข้อสัญญาที่มีชอบด้วยกฎหมาย อันมิก่อให้เกิดความผูกพันต่อกัน”

นอกจากนั้นยังถือว่าข้อตกลงที่ขัดแย้งกับบทกฎหมายที่เป็นข้อบังคับ (Compulsory) ย่อมเป็นโมฆะ แม้ว่าคู่สัญญาจะใช้วิธีการทำข้อตกลงเพื่อการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เช่น การทำข้อตกลงเพื่อหลีกเลี่ยงการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยการกำหนดค่าตอบแทนในชื่อต่าง ๆ เช่น เรียกว่า ค่าธรรมเนียม (Free) หรือในชื่ออื่น ๆ ย่อมถือได้ว่าเป็นการทำข้อตกลงเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย ดังนั้น ย่อมมีผลทำให้ข้อตกลงนั้นตกเป็นโมฆะ

3. การกำหนดอัตราดอกเบี้ยและค่าตอบแทนในรูปแบบอื่น

สาระสำคัญสำหรับบทบัญญัติใน The Interest Rate Restriction Act 1954 มีดังต่อไปนี้

3.1 อัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่กฎหมายให้เรียกจากกันได้ (Maximum Rates of Interest) บัญญัติไว้ในมาตรา 1 โดยบทบัญญัติมาตรา 1 นี้ให้เห็นว่าอัตราดอกเบี้ยสำหรับการกู้ยืมเงินนั้นมีการจำกัดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงสุดไว้โดยบทกฎหมาย อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงสุดที่กฎหมายให้เรียกจากกันได้จากการกู้ยืมเงินจะมีความลดหลั่นกันไป ขึ้นอยู่กับจำนวนต้นเงินที่กู้ยืมกัน ถ้าต้นเงินกู้ยืมยิ่งน้อย เจ้าหนี้ย่อมมีสิทธิเรียกเอาดอกเบี้ยได้ในอัตราที่สูง โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1.1 เงินต้นที่กู้ยืมต่ำกว่า 100,000 เยน อัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สามารถเรียกต่อกันได้ไม่เกินร้อยละ 20 ต่อปี

3.1.2 จำนวนเงินต้นตั้งแต่ 100,000 เยน แต่ไม่เกิน 1,000,000 เยน อัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สามารถเรียกต่อกันได้ไม่เกินร้อยละ 18 ต่อปี

3.1.3 จำนวนเงินต้นตั้งแต่ 1,000,000 เยนขึ้นไป อัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สามารถเรียกต่อกันได้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี

3.2 ใน The Interest Rate Restriction Act 1954 ยังได้มีบทบัญญัติเพื่อเป็นการป้องกันการหลีกเลี่ยงผลบังคับของมาตรา 1 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ได้จำกัดอัตราดอกเบี้ยที่จะเรียกจากกันได้ ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 2 ไว้ว่า ดอกเบี้ยที่หักล่วงหน้า ถ้าเกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ ตามมาตรา ก่อน ซึ่งเป็นจำนวนที่ได้รับจากลูกหนี้ ให้ถือว่าได้รับการจัดสรรชำระในส่วน of ต้นเงิน

3.3 นอกจากนั้นความในมาตรา 3 ยังได้บัญญัติความเพื่อป้องกันเจ้าหน้าที่มิให้กำหนดข้อความเรียกผลตอบแทนในรูปอื่น ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงข้อจำกัดในเรื่องดอกเบี้ย โดยกฎหมายได้บัญญัติว่าเงินที่เจ้าหน้าที่ได้รับจากการให้กู้ยืมเงินนอกจากที่เป็นจำนวนต้นเงินแล้วให้ถือว่าเป็นดอกเบี้ยทั้งสิ้น โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นการเรียกผลตอบแทนในรูปใด ๆ

3.4 มาตรา 4 ได้วางหลักค่าเสียหายที่กำหนดไว้ล่วงหน้าไว้ว่า

3.4.1 ค่าเสียหายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ถ้ามีการผิดข้อตกลงไม่ชำระหนี้กู้ยืม ถ้าค่าเสียหายที่กำหนดไว้เกินกว่า 1.46 เท่าของอัตราดอกเบี้ยที่กำหนดไว้ในมาตรา 1 ให้ถือว่าเป็นข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ

3.4.2 วัตถุประสงค์ของวรรคก่อน เบี้ยปรับสำหรับการไม่ปฏิบัติตามสัญญา ให้ถือว่าเป็นข้อตกลงในเรื่องค่าเสียหายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

โดยสรุป จากบทบัญญัติดังกล่าว กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นก็ได้มีการบัญญัติควบคุมมิให้มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเช่นเดียวกัน เพียงแต่ว่าในประเทศญี่ปุ่นนั้นการตกลงในเรื่องเกี่ยวกับดอกเบี้ยตามสัญญากู้ยืม ให้พิจารณาว่าเป็นสัญญากู้ยืมที่อยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพราะอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมายมีความแตกต่างกัน สำหรับอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงสุดก็มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดไว้ เพียงแต่แยกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ (Act) อีกฉบับหนึ่งโดยไม่นำไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งหรือพาณิชย์ ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการแก้ไขปรับปรุง ในภายหลัง กฎหมายที่บัญญัติในเรื่องนี้ คือ “The Interest Rate Restriction Act 1954” ไม่ว่าจะเป็นการกู้ยืมเงินที่อยู่ในบังคับของประมวลกฎหมายแพ่งหรือประมวลกฎหมายพาณิชย์ ต่างก็อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ กล่าวคือ จะเรียกดอกเบี้ยเกินไปกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้

4.4.2 กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินเกินอัตราของประเทศฝรั่งเศส

1. กฎหมายที่ใช้บังคับกับเรื่องดอกเบี้ย

ประมวลกฎหมายแพ่งของฝรั่งเศส ประเทศฝรั่งเศสนั้น เดิมมีข้อห้ามเรียกดอกเบี้ย ถ้าผู้ให้ยืมคนใดเรียกดอกเบี้ยก็จะมีผลระงับ โดยเริ่มใช้บังคับตั้งแต่สมัยพระเจ้าจักรพรรดิชาร์ลผู้ยิ่งใหญ่ (Charlemagne ปี ค.ศ. 742-814) ครั้นต่อมาในศตวรรษที่ 18 แห่งคริสตกาล เมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในประเทศฝรั่งเศสจึงได้มีกฎหมายอนุญาตให้เรียกดอกเบี้ยกันได้ โดยกล่าวว่าเงินตราเป็นสินค้าอย่างหนึ่งเหมือนกัน แต่ไม่ซำก็มีการเรียกดอกเบี้ยในอัตราสูง ๆ กันอีก ในสมัยพระเจ้านโปเลียนเมื่อออกกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสจึงได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ร้อยละ 6 ต่อปี สำหรับการค้า และร้อยละ 5 ต่อปี สำหรับการอื่น ๆ ทั้งยังมีกฎหมายอาญาลงโทษผู้ทำการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราอีกด้วย

2. ความหมายและลักษณะของสัญญากู้ยืม

กฎหมายฝรั่งเศสมีบทบัญญัติคล้ายกับกฎหมายไทยก็มีอยู่หลายประเด็นพอสมควร อย่างเช่น เรื่องการยืมใช้คงรูป ซึ่งกฎหมายฝรั่งเศสได้ให้ความหมายว่า “การยืมใช้คงรูปนั้นเป็นการยืมแบบให้เปล่า” เป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 1876 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส ส่วนการ

ยืมใช้สิ้นเปลือง (lona for consumption) นั้น กฎหมายฝรั่งเศสก็ให้ความหมายเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย ในกรณีที่ยืมไม่สามารถคืนทรัพย์สินที่เป็นชนิด และปริมาณเดียวกันให้แก่ผู้ให้ยืมตามเวลาที่ตกลงกัน ประมวลกฎหมายแพ่งของฝรั่งเศสมาตรา 1903 ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนว่า ผู้ยืมต้องชดใช้ราคาของทรัพย์สิน ณ เวลา และสถานที่ที่จะมีการคืนทรัพย์สินนั้น ตามที่ตกลงกันไว้ แต่ถ้าหากว่าไม่ได้มีการตกลงถึงเวลาและสถานที่ที่กันไว้ การชดใช้ราคาก็จะถือเอาตามราคา ณ เวลาและสถานที่ที่มีการกู้ยืมกัน

3. ความหมายของดอกเบี้ย

ความหมายของคำว่า “ดอกเบี้ย” นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งของประเทศฝรั่งเศส (Civil Code) ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 1907 วรรคแรกว่า “ดอกเบี้ยเป็นบทบัญญัติโดยกฎหมายหรือธรรมเนียมประเพณีปฏิบัติ ดอกเบี้ยตามกฎหมายถูกกำหนดขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมาย ส่วนดอกเบี้ย ตามธรรมเนียมประเพณีปฏิบัติอาจจะเกินกว่าดอกเบี้ยตามกฎหมาย เมื่อไรก็ตามที่กฎหมายไม่ได้ห้ามไว้”

4. ลักษณะของดอกเบี้ยและอัตราดอกเบี้ย

ประมวลกฎหมายแพ่งของฝรั่งเศส มาตรา 1905 ได้กำหนดไว้ชัดว่า คู่สัญญาสามารถกำหนดดอกเบี้ยกันในการกู้ยืมใช้สิ้นเปลืองได้ด้วย อัตราดอกเบี้ยของการกู้ยืมเงินกฎหมายจะอนุญาตให้คิดต่อกันได้ในอัตราร้อยละ 5 ต่อปี สำหรับสถานแพ่ง และร้อยละ 6 ต่อปี สำหรับสถานค้าขายแต่มีข้อสังเกตว่า ดอกเบี้ยของการกู้ยืมเงินเพื่อที่อยู่อาศัย (resident) ในประเทศฝรั่งเศสนั้น สามารถมีได้หลายอัตรา ขึ้นอยู่กับเป้าหมายที่จะปล่อยกู้ ประเภทลูกค้า ระยะเวลาของการกู้ยืม ซึ่งอัตราดอกเบี้ยจะมีการปรับเปลี่ยนไปตามสภาพเงื่อนไขหรือปัจจัยต่าง ๆ ในการกู้ยืม

5. ข้อจำกัดในการเรียกดอกเบี้ย

ในประเทศฝรั่งเศสนั้นประมวลกฎหมายแพ่ง (Civil Code) มาตรา 1907 วรรคสอง ได้บัญญัติโดยชัดแจ้งว่า “การตกลงเรียกดอกเบี้ยต้องชัดแจ้ง และต้องเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร”

4.4.3 กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินเกินอัตราของสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินไว้เป็นการเฉพาะ เรียกว่า “รัฐบัญญัติการให้กู้ยืมเงิน” (The Moneylenders Act) โดยตราขึ้นและมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 1959 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้งจนถึง ค.ศ. 2008 ได้มีการตรา รัฐบัญญัติการให้กู้ยืมเงิน ค.ศ. 2008 มีผลใช้บังคับวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2009 ซึ่งมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวบัญญัติออกมาเพื่อป้องกันการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยรัฐบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้ (พรชนก ขาวรอด, 2557, น.112-116)

1. ความหมายของดอกเบี้ย ในรัฐบัญญัติดังกล่าวมีการให้คำนิยามของคำว่า “ดอกเบี้ย” ไว้อย่างชัดเจนเพื่อเป็นการป้องกันการหลีกเลี่ยงโดยใช้ถ้อยคำอื่นแทนคำว่า “ดอกเบี้ย” ในการทำสัญญา โดยความในมาตรา 2 ได้ให้คำนิยามคำว่า “ดอกเบี้ย” ไว้ว่า “หมายรวมถึงจำนวนเงินใด ๆ ไม่ว่าจะอยู่ในชื่อใด ๆ ก็ตามที่เกินกว่าเงินต้นที่ได้ชำระหรือจะชำระแก่ผู้ให้กู้เพื่อตอบแทนเงินกู้หรือเงินอื่นที่เกี่ยวข้องกับเงินกู้ แต่ไม่หมายรวมถึงจำนวนเงินใด ๆ ที่ผู้ให้กู้เรียกได้

โดยชอบด้วยกฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐบัญญัตินี้ เพื่อหรือในรูปของอากรแสตมป์ ค่าธรรมเนียมที่จ่ายตามกฎหมายและค่าใช้จ่ายตามกฎหมาย”

2. การขออนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงิน ในรัฐบัญญัติการให้กู้ยืมเงินของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (The Moneylenders Act) ได้กำหนดให้การประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีเสียก่อนจึงจะประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินได้ทั้งนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 2 และมาตรา 5 (1)(ก) ใบอนุญาต (Licence) ที่ว่านี้ ได้แก่ ใบอนุญาตให้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงิน

ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ไม่ว่าจะเป็นการให้กู้ยืมเอง หรือประกอบกิจการในฐานะเป็นตัวแทนของผู้ให้กู้ยืมเงินก็ตาม หากการประกอบกิจการให้กู้ยืมได้กระทำโดยไม่มีใบอนุญาตหรือไม่อยู่ในข้อยกเว้นว่าการประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินนั้น ไม่ต้องมีใบอนุญาตแล้วผู้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินรายนั้นต้องถูกลงโทษ ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาต้องระวางโทษปรับไม่น้อยกว่า 30,000 ดอลลาร์สิงคโปร์และไม่เกิน 300,000 ดอลลาร์สิงคโปร์และมีโทษจำคุกไม่เกิน 4 ปีหากการกระทำความผิดครั้งที่สองหรือมากกว่านี้ต้องระวางโทษปรับไม่น้อยกว่า 30,000 ดอลลาร์สิงคโปร์และไม่เกิน 300,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำคุกไม่เกิน 7 ปีหากเป็นนิติบุคคลต้องระวางโทษปรับไม่น้อยกว่า 50,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ตามมาตรา 14

สำหรับกรณีข้อยกเว้นสำหรับผู้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินในสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่สามารถประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาตตามความใน The Money lenders Act ได้แก่

1. นิติบุคคลซึ่งได้จัดตั้งหรือตราขึ้นโดยบทกฎหมายพิเศษซึ่งกำหนดให้ทำการกู้ยืมเงินได้
2. สหกรณ์ซึ่งได้จดทะเบียนภายใต้กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์
3. โรงรับจำนำซึ่งได้รับอนุญาตภายใต้บทกฎหมายที่ให้ประกอบกิจการโรงรับจำนำได้

ตามที่ปรากฏในมาตรา 2 และมาตรา 2 กฎหมายได้ให้คำนิยามของ “ผู้ให้กู้” ไว้ว่า บุคคลทุกคนซึ่งประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินหรือซึ่งประกอบกิจการหรือโฆษณาหรือประกาศไม่ว่ารูปแบบใดว่าตนเองประกอบกิจการให้กู้ยืมเงิน

ไม่ว่าบุคคลดังกล่าวจะประกอบกิจการในฐานะตัวการหรือตัวแทนก็ตาม นอกนั้นยังมีบทสันนิษฐานไว้ในมาตรา 3 ว่าบุคคลใด ๆ ซึ่งให้กู้ยืมเงินหรือผลตอบแทนที่สูงกว่าจำนวนเงินที่ให้กู้ให้สันนิษฐานว่าเป็นผู้ให้กู้เว้นแต่จะพิสูจน์ให้เห็นเป็นอย่างอื่น

จากการที่สาธารณรัฐสิงคโปร์มีบทกฎหมายดังกล่าวเช่นนี้ก็ด้วยความมุ่งหมายที่จะควบคุมการประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินเพราะรัฐคงเล็งเห็นว่าถ้าหากไม่มีมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดในการเข้าไปควบคุมแล้วคงจะทำให้เกิดความเสียหายในส่วนรวมด้วย จึงมีความจำเป็นของรัฐที่จะให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่ประกอบกิจการดังกล่าวยื่นคำขอใบอนุญาตเพื่อการกู้ยืมเงินอยู่ในระบบซึ่งจะส่งผลให้รัฐสามารถใช้นโยบายทางการเงินและนโยบายดอกเบี้ยได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีความเจริญรุ่งเรืองขึ้น

3. คุณสมบัติของผู้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินในรัฐบัญญัติฉบับนี้ได้เน้นไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลหรือนิติบุคคลที่จะมีสิทธิขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงิน โดยเน้นว่าใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินจะออกให้แก่เฉพาะผู้มีถิ่นที่อยู่ในสิงคโปร์เท่านั้น และนอกจากคุณสมบัติเรื่องการมีถิ่นที่อยู่เป็นปกติในสิงคโปร์แล้ว กฎหมายยังได้ระบุถึงคุณสมบัติในด้านอื่น ๆ สำหรับผู้ที่จะมีสิทธิยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณสมบัติในเรื่องความเหมาะสมที่รัฐบาลสมควรจะอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวนี้ได้

ดังจะเห็นในรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติเหล่านี้ดังที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 7 ซึ่งได้กำหนดคุณสมบัติไว้อย่างละเอียดและกว้างขวางมาก และความในมาตรา 9 ยังได้กล่าวถึงกรณีภายหลังที่ปรากฏหลักฐานว่า ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินเป็นบุคคลที่ไม่มีความเหมาะสม นายทะเบียนก็สามารถที่จะเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้จะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 9 ที่ให้อำนาจนายทะเบียนที่จะออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้หากปรากฏหลักฐานดังที่ระบุไว้ในกฎหมาย ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าล้วนแต่เป็นสาเหตุที่สำคัญที่แสดงให้เห็นถึงการไม่สมควรที่จะให้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินต่อไป เป็นต้นว่าผู้รับใบอนุญาตนั้น

1. ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินในลักษณะที่ไม่เหมาะสมที่จะถือใบอนุญาตอีกต่อไป
2. กระทำการใด ๆ อันขัดต่อรัฐบัญญัตินี้

จากบทบัญญัติมาตรา 7 มาตรา 9 เป็นอันแสดงให้เห็นว่า การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินในสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น ผู้ขอใบอนุญาตต้องแสดงหลักฐานและถูกตรวจสอบคุณสมบัติโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเข้มงวด นอกจากเรื่องการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินดังที่กล่าวมาแล้ว ในรัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดวิธีการที่จะตรวจสอบเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ได้รับใบอนุญาตไว้อีก กล่าวคือ กฎหมายได้กำหนดว่าใบอนุญาตดังกล่าวนี้มีผลใช้บังคับเพียงหนึ่งปีเท่านั้น

มาตรา 5(6) เมื่อครบกำหนดเวลา จึงต้องมีการขอต่อใบอนุญาต การต่อใบอนุญาตในแต่ละครั้งเท่ากับนายทะเบียนได้ตรวจสอบหลักฐานถึงการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับความเหมาะสมของการดำเนินการที่ผ่านมา หากนายทะเบียนเห็นว่าผู้รับใบอนุญาตมีคุณสมบัติเหมาะสม ก็จะต้องใบอนุญาตให้ แต่ถ้าพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เหมาะสม นายทะเบียนก็จะไม่ต่อใบอนุญาต ให้นับได้ว่าวิธีดังกล่าวนี้เป็นวิธีการควบคุมที่ค่อนข้างจะรัดกุมและมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้แล้วในรัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดวิธีการในอันที่จะควบคุมผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินทำการโฆษณาตามสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ เพื่อเชิญชวนให้ผู้ที่ประสงค์จะขอเงินมาทำการกู้ยืมเงิน โดยกฎหมายได้กำหนดถึงแนวทางและข้อความในการตีพิมพ์โฆษณาการประกอบกิจการดังกล่าวให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมเพื่อที่จะให้บุคคลทั่วไปได้รู้ โดยเฉพาะในเรื่องการคิดดอกเบี้ยและอัตราดอกเบี้ยที่จะเรียกจากผู้ยืม ตามมาตรา 16

4. ลักษณะของการกำหนดอัตราดอกเบี้ย ในส่วนที่เกี่ยวกับดอกเบี้ยนั้น The Moneylender Act ให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะออกข้อบังคับ เพื่อกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่จะเรียก

จากกันได้สำหรับการกู้ยืมเงินตามความในมาตรา 37(2) (ก) ด้วยบทบัญญัติของมาตรา 37(2)(ก) อัตราดอกเบี้ยสูงสุดสำหรับการให้กู้ยืมเงินย่อมขึ้นอยู่กับประกาศของรัฐมนตรีและจะเห็นได้ว่ากรณีที่มีการให้กู้ยืมเงินกันด้วยวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันหลายประเภท เป็นต้นว่า เพื่อการพาณิชย์กรรม เกษตรกรรม หรืออุตสาหกรรม รัฐมนตรีก็มีอำนาจในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยชั้นสูงสุดในการกู้ยืมเงินแต่ละประเภทได้ไม่ได้หมายความว่า จะต้องกำหนดอัตราดอกเบี้ยชั้นสูงสุดสำหรับการกู้ยืมเงินประเภทเดียว หากผู้ใดฝ่าฝืนเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่รัฐมนตรีได้ประกาศ ย่อมถือเป็นความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 20,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

4.5 ความเห็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

4.5.1 ผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภคในคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร

คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภคในคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาศึกษาปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภค ระหว่างวันอังคารที่ 10 มีนาคม 2563 – วันพุธที่ 7 เมษายน 2564 จำนวน 3 เรื่อง ประกอบด้วย 1) พิจารณาศึกษาแนวทางและมาตรการทางการเงินในการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภค 2) พิจารณาศึกษาสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหาย ระหว่างวันอังคารที่ 10 มีนาคม 2563 – วันพุธที่ 7 เมษายน 2564 โดยเชิญผู้เกี่ยวข้องไปร่วมประชุมกับคณะอนุกรรมการเพื่อให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- 1) ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย
- 2) อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ
- 3) เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 4) ประธานกรรมการ บริษัท ศรีสวัสดิ์คอร์ตโปเรชั่น จำกัด (มหาชน)
- 5) ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน

จากผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการจำนวน 22 ครั้ง สรุปสาระสำคัญแสดงได้ตามตารางที่ 6 ดังนี้

ตารางที่ 6 สรุปผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการพิจารณาเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหาย

ลำดับ	ในคราวการประชุม	เรื่องที่พิจารณาตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
1	ครั้งที่ 16 วันอังคารที่ 17 มีนาคม 2563	พิจารณาศึกษาแนวทางและมาตรการทางการเงินในการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภค โดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	<p>ธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ธนาคารแห่งประเทศไทยมีนโยบายควบคุมกำกับสถาบันการเงินมิให้กำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม และค่าบริการเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด 2. สินเชื่อบุคคลไม่เกินร้อยละ 28 นั้น สินเชื่อประเภทดังกล่าวเป็นสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันเมื่อพิจารณาจากต้นทุนความเสี่ยงของสถาบันการเงินและผู้ประกอบการให้สินเชื่อ ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่า อัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่น ยังไม่เกินกฎหมาย <p>คณะอนุกรรมการ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. อัตราดอกเบี้ยนโยบายลดลงต่ำมาก ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยควรช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภค ด้วยการปรับลดอัตราดอกเบี้ยนโยบาย และอัตราดอกเบี้ยธนาคารให้มีความสัมพันธ์กับอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก 2. อัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นประเภทสินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อบุคคลที่กำหนดไว้ไม่เกินร้อยละ 28 นั้น เป็นอัตราที่สูงเกินไป ไม่เหมาะสม และเอาเปรียบผู้บริโภค
2	ครั้งที่ 21 วันอังคารที่ 28 เมษายน 2563	พิจารณาเพื่อศึกษาแนวทางและมาตรการทางการเงินในการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภค โดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	<p>ธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. อัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นของบัตรเครดิตและสินเชื่อบุคคล ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของสาธารณชน นั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดไว้ในอัตราที่สูง เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการธุรกิจเข้าสู่ตลาด ส่งเสริมการแข่งขัน และประชาชนมีทางเลือกสำหรับใช้บริการ

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			<p>2. วิธีการกำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นของบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี นั้น ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยแจ้งว่าไม่ทราบที่มา เนื่องจากกฎหมายกำหนดก่อนที่ผู้ชี้แจงจะเข้ารับตำแหน่ง</p> <p>3. ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อควบคุม กำกับสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อให้ช่วยเหลือผู้บริโภคด้วยมาตรการต่าง ๆ เช่น การแก้ไขปัญหาการทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรม การขายประกันของสถาบันการเงินมิให้ละเมิดสิทธิ เสรีภาพของผู้บริโภค การขอความร่วมมือจากสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจให้สินเชื่ออัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นของบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคล เป็นต้น</p>
3	ครั้งที่ 25 วันอังคารที่ 26 พฤษภาคม 2563	พิจารณาเพื่อศึกษาแนวทางและ มาตรการทางการเงินในการ ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภค โดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่ง ประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	<p>คณะอนุกรรมการ</p> <p>1. อัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นของบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี เป็นอัตราที่สูงเกินไป ไม่เหมาะสมและเอาเปรียบผู้บริโภค</p> <p>2. หากเปรียบเทียบกับผลตอบแทนอัตราเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยนโยบายตามประกาศของคณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) จะต่ำมาก กล่าวคือ อัตราผลตอบแทนดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยนโยบายไม่เกินร้อยละ 1 อัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินปล่อยกู้ไม่เกินร้อยละ 7 อัตราดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 15 ดังนั้น การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเปิดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อสามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นของบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี จึงเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อเอกชน เอาเปรียบผู้บริโภค และซ้ำเติมความเดือดร้อนของผู้บริโภคจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			<p>3. ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงควรอยู่ข้างผู้บริโภค โดยใช้อำนาจตามกฎหมายปรับลดอัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นของบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคล ให้เหมาะสม สอดคล้องกับภาวะ เศรษฐกิจ และต้องไม่เกินอัตราดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์</p> <p>4. ในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคล ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ควรมองเฉพาะ ด้านผู้ประกอบการ และมาตรการเพื่อส่งเสริมการแข่งขันในตลาด แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยควรให้ ความสำคัญกับความเดือดร้อนของผู้บริโภคด้วย เนื่องจากในความเป็นจริง กลไกการตลาดไม่สมบูรณ์และไม่มี ประสิทธิภาพ ดังนั้น การส่งเสริมการแข่งขันโดยการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สูง จึงมิใช่วิธีการแก้ไขปัญหาและ คัดค้านผู้บริโภค</p> <p>5. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ไม่พบเจตนารมณ์ของกฎหมายให้กำหนด อัตราดอกเบี้ยในอัตราเท่าใด และหากธนาคารแห่งประเทศไทยไม่มีฐานการคิด หรือไม่ทราบที่มาของวิธีการ คิดอัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 28 ดังนั้น อัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่เหมาะสมจึงไม่ควรเกินร้อยละ 15 กอปรกับ คำพิพากษาของศาลฎีกา ได้ระบุเหตุผลอย่างชัดเจนมิให้ผู้ให้กู้กำหนดอัตราดอกเบี้ยในสัญญาให้สูงเกินกว่า ร้อยละ 15 ต่อปี และหากกำหนดไว้เกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี ข้อตกลงดังกล่าวจะไม่มีผลบังคับตามนั้น แต่จะ สามารถบังคับกันได้เพียงร้อยละ 15 เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการเอาเปรียบ และเป็นช่อง ทางการแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบ อันทำให้ผู้กู้ได้รับความเดือดร้อน</p>
4	ครั้งที่ 29 วันอังคารที่ 23 มิถุนายน 2563	พิจารณาเพื่อศึกษาแนวทางและ มาตรการทางการเงินในการ ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภค	<p>ธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>1. ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ลดเพดานดอกเบี้ย ค่าบริการต่าง ๆ และเบี้ยปรับ ที่เกี่ยวข้องกับบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ โดยให้ผู้ประกอบการลด</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
		โดยเชิญ ผู้ว่าราชการนาแห่ง ประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	<p>ดอกเบี้ยให้แก่ลูกค้า ให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลัง และประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.1 บัตรเครดิต ลดเพดานดอกเบี้ยจากเดิมร้อยละ 18 ต่อปี เป็นร้อยละ 16 ต่อปี 1.2 สินเชื่อส่วนบุคคลที่มีลักษณะวงเงินหมุนเวียน (revolving loan) เช่น บัตรกดเงินสด สินเชื่อหมุนเวียน เป็นต้น ลดเพดานดอกเบี้ยจากเดิมร้อยละ 28 ต่อปี เป็นร้อยละ 25 ต่อปี 1.3 สินเชื่อส่วนบุคคลที่ผ่อนชำระเป็นงวด (installment loan) ลดเพดานดอกเบี้ยจากเดิมร้อยละ 28 ต่อปี เป็นร้อยละ 25 ต่อปี 1.4 สินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกัน (สินเชื่อจำนำทะเบียนรถ) ลดเพดานดอกเบี้ยจากเดิมร้อยละ 28 ต่อปี เป็นร้อยละ 24 ต่อปี <p>2. ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกมาตรการช่วยเหลือลูกหนี้บัตรเครดิตสินเชื่อบุคคล ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 2.1 ขยายวงเงินบัตรเครดิตและสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจพิจารณาขยายวงเงินให้แก่ลูกหนี้ที่มีความจำเป็นต้องใช้วงเงินบัตรเครดิต หรือสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับประเภทวงเงินหมุนเวียน หรือที่ผ่อนชำระเป็นงวด มีพฤติกรรมการชำระหนี้ที่ดีมาอย่างต่อเนื่อง 2.2 มาตรการการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้รายย่อยขั้นต่ำระยะที่ 2 โดยผู้ประกอบธุรกิจต้องจัดให้มีทางเลือก เพื่อให้ลูกหนี้สามารถเลือกได้ตามประเภทสินเชื่อ <p>คณะอนุกรรมการ</p> <p>การกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าบริการอื่นของบัตรเครดิตและสินเชื่อบุคคลในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีการปรับเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคแล้ว แต่ก็ยังมีอัตราที่สูงหากเปรียบเทียบกับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากในปัจจุบันซึ่งอยู่ที่ไม่เกินร้อยละ 0.5 ต่อปี ดังนั้น ควรกำหนดอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวของสถาบัน</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			การเงินให้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี ให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้ หากสามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวให้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปีได้ อาจเป็นการลดจำนวนหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ได้ทางหนึ่งด้วย
5	ครั้งที่ 33 วันศุกร์ที่ 24 กรกฎาคม 2563	<p>พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหาย</p> <p>โดยเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าร่วมประชุม ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 2. อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ 	<p>กรมสอบสวนคดีพิเศษ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เนื่องจากประชาชนและผู้บริโภคประมาณ 30 ราย มาร้องทุกข์ กล่าวโทษ บริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) กรณีบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) ให้สินเชื่อแก่ประชาชนและผู้บริโภค ยึดหลักทรัพย์ค้ำประกันและเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี มีความผิดตามกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา กรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นว่า เรื่องร้องทุกข์ กล่าวโทษ บริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) ดังกล่าว มีจำนวนผู้ร้องทุกข์ กล่าวโทษ เป็นจำนวนมาก กระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชน เศรษฐกิจ และสังคมโดยรวม จึงรับเป็นคดีพิเศษ 2. คดีดังกล่าวมีประเด็นที่ต้องพิจารณา 2 กรณี คือ <ol style="list-style-type: none"> 2.1 กรณีที่ 1 เหตุการณ์และการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ซึ่งเริ่มมีผลใช้บังคับวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 ดังนั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นว่า การกระทำใด ๆ ที่เกิดก่อนวันที่ 3 มกราคม 2562 อาจเข้าข่ายกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา 2.2 กรณีที่ 2 เหตุการณ์และการกระทำที่เกิดขึ้นหลังวันที่ 31 มกราคม 2563 กรมสอบสวนคดีพิเศษไม่อาจดำเนินคดีเพื่อเอาผิดบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) เนื่องจากประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 ทำให้การกระทำดังกล่าวทำให้สินเชื่อส่วนบุคคลแบบมีหลักประกันหรือสินเชื่อจำนำ

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			<p>ทะเบียนรถไม่ขัดต่อกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ปัจจุบันคดีดังกล่าวอยู่ระหว่างการสอบสวน และตรวจสอบพยานหลักฐานต่าง ๆ และอาจต้องใช้เวลาในการดำเนินการ</p> <p>ธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>1. ธนาคารแห่งประเทศไทยอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของสาธารณชน ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน จากผลของประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับดังกล่าว สินเชื่อจำนำทะเบียนรถจึงไม่ขัดกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และสามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี แต่ไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี</p> <p>2. การกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อมีหลักประกันหรือสินเชื่อจำนำทะเบียนรถตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน มีผลใช้บังคับวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 เป็นการขยายขอบเขตการควบคุมกำกับดูแลสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทยให้ครอบคลุมถึงสินเชื่อจำนำทะเบียนรถ ให้มีความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น ดังนี้</p> <p>2.1 กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสามารถ “นำรถที่มีทะเบียนเป็นประกันเพื่อจำนำย รับโอน หรือดำเนินการอื่นเพื่อชำระหนี้” ได้ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด</p> <p>2.2 ประกอบธุรกิจสินเชื่อจำนำทะเบียนรถตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย สามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี แต่ไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้</p> <p>คณะอนุกรรมการ</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			<p>1. ธนาคารแห่งประเทศไทยอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของสาธารณชน ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ให้สินเชื่อส่วนบุคคลและสินเชื่อจำนำทะเบียนรถเรียกดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ 28 ขาดความเหมาะสม ไม่เป็นธรรมและเอาเปรียบผู้บริโภค</p> <p>2. ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เป็นประกาศที่ทำให้การเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ซึ่งแต่เดิมไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีความผิดและมีโทษทางอาญา เป็นชอบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทำที่เอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบสินเชื่อและเอาเปรียบผู้บริโภค</p>
6	ครั้งที่ 39 วันอังคารที่ 25 สิงหาคม 2563	พิจารณาศึกษาสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหายโดยเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ดังนี้ 1. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 2. อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ	<p>กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้แสดงความเห็นสรุปสาระสำคัญได้ว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ 2/2562 มีผลใช้บังคับวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 ซึ่งประกาศดังกล่าวทำให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นสามารถเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและเรียกหลักประกันได้ ปัจจุบันกรมสอบสวนคดีพิเศษได้พิจารณาในประเด็นดังกล่าว โดยเบื้องต้นได้ประสานขอข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทยสำหรับใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินคดีด้วย</p> <p>ธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>1. ก่อนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ 2/2562 มีผลใช้บังคับสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นสามารถเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้เฉพาะไม่มีหลักประกันเท่านั้น แต่หลังจากประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ 2/2562 มีผลใช้บังคับ สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นสามารถเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและใช้รถเป็นหลักประกันได้ และสินเชื่อประเภทดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
		<p>3. เลขธิการคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภค</p> <p>4. ประธานกรรมการ บริษัท ศรี สวัสดิ์คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)</p> <p>5. ประชาชนผู้เดือดร้อน (ผู้ ร้อง)</p>	<p>2. การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเกินร้อยละ 15 ต่อปี ธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาจากความเดือดร้อนของประชาชนและผู้บริโภคที่ต้องกู้ยืมเงินจากสินเชื่อในระบบที่สูงกว่าร้อยละ 60 ต่อปี ประชาชนและผู้บริโภคเดือดร้อนเป็นปัญหาหนี้ครัวเรือน เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวธนาคารแห่งประเทศไทยจึงเข้ามาควบคุม ดูแลสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทยและให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้ไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี</p> <p>ผู้ร้องเรียน ได้ให้ข้อมูลสรุปสาระสำคัญได้ว่า หลานชายได้กู้เงินจากบริษัท ศรีสวัสดิ์คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) จำนวนเงิน 114,171 บาท โดยใช้รถยนต์ยี่ห้อ ISUZU รุ่น TFR ปี 2543 ของผู้ร้องเป็นหลักประกัน ต่อมาหลานชายผู้ร้องขาดส่งชำระเงินต้นและดอกเบี้ยจำนวน 7 งวด บริษัท ศรีสวัสดิ์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) จึงนำรถยนต์ของผู้ร้องจำหน่ายเพื่อชำระหนี้ ผู้ร้องได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมากไม่มีรถยนต์ประกอบอาชีพ ประกอบกับตอนทำสัญญากู้เงิน หลานชายแจ้งกับผู้ร้องให้ผู้ร้องเป็นผู้ค้ำประกัน และผู้ร้องไม่เคยเห็นสัญญาการกู้เงินจากบริษัท ศรีสวัสดิ์คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) แต่อย่างใด</p> <p>คณะอนุกรรมการ</p> <p>1. ก่อนธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ธนาคารแห่งประเทศไทยควรเปิดรับฟังความคิดเห็นหรือสอบถามความเห็นของประชาชนว่าประชาชนเห็นด้วยหรือไม่ มิใช่กำหนดโดยพิจารณาจากข้อมูลและความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทยเพียงด้านเดียว</p> <p>2. ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นธนาคารกลาง เป็นนายทะเบียนธนาคารพาณิชย์มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสถาบันการเงิน และผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นมากกว่าประชาชนและผู้บริโภค ดังนั้น กรณีที่ธนาคารแห่ง</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			<p>ประเทศไทยออกประกาศให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จึงน่าจะไม่เหมาะสมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย</p> <p>3. ตามข้อสั่งเกตและความเห็นของผู้แทนอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่รับเฉพาะคดีที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่ออื่นกระทำความผิดก่อนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ 2/2562 มีผลใช้บังคับเท่านั้น ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ 2/2562 จึงสร้างความชอบธรรมหรือรับรองผู้กระทำความผิดเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้ไม่ต้องรับผิดตามกฎหมาย</p> <p>4. หากพิจารณาข้อมูลหนี้เสีย หรือ NPL ของสถาบันการเงินและผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่ออื่นที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยเฉพาะบริษัท เมือง ไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) ที่อยู่ระหว่างกรมสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินคดีตามกฎหมายนั้น บริษัท เมือง ไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) มี NPL ต่ำกว่าร้อยละ 2 ซึ่งต่ำมาก ดังนั้น การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จึงไม่ชอบด้วยเหตุผล</p>
7	ครั้งที่ 40 วันจันทร์ที่ 31 สิงหาคม 2563	พิจารณาศึกษาสถาบันการเงินและผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหายโดยเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าร่วมประชุม ดังนี้	<p>ธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>1. ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 เป็นประกาศที่กำหนดให้สินเชื่อส่วนบุคคลประเภทมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน หรือสินเชื่อจำนำทะเบียนรถอยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย และเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยไม่เป็นความผิดตามกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา</p> <p>2. ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องควบคุมกำกับสินเชื่อจำนำทะเบียนรถ เนื่องจากประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาการกู้เงินนอกระบบด้วยอัตราดอกเบี้ยที่สูงมาก</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
		<p>1. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>2. อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ</p>	<p>3. การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินเชื่อส่วนบุคคลประเภทมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน จะเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อระบบเข้ามาอยู่ในระบบ และถูกควบคุมและกำกับโดยธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>กรมสอบสวนคดีพิเศษ</p> <p>1. คดีสินเชื่อจำนำทะเบียนรถที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้น เกิดขึ้นประมาณปลายปี พ.ศ. 2561 และประชาชนได้ร้องเรียนต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและเศรษฐกิจในภาพรวมจึงรับเป็นคดีพิเศษ</p> <p>2. ตามที่ประชาชน จำนวน 30 ราย ได้ร้องเรียนสินเชื่อจำนำทะเบียนรถที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมสอบสวนคดีพิเศษอยู่ระหว่างการสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานพิจารณา</p> <p>3. จากการพิจารณาเบื้องต้น กรมสอบสวนคดีพิเศษได้สอบถามความเห็นจากธนาคารแห่งประเทศไทย เกี่ยวกับประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 สรุปได้ว่า สินเชื่อส่วนบุคคลก่อนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 หากสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อที่อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทยให้กู้ยืมเงิน เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และเรียกหลักทรัพย์ค้ำประกันจะมีความผิดตามกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา แต่หลังจากประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 มีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 เป็นต้นมา สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อที่อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถให้กู้ยืมเงินเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราร้อยละ 15 ต่อปี และเรียกหลักทรัพย์ค้ำประกันได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา</p> <p>คณะอนุกรรมการ</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			<p>1. ธนาคารแห่งประเทศไทยควรยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เนื่องจากประกาศดังกล่าว เป็นการรับรองการกระทำความผิดให้ไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย</p> <p>2. แม้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะปรับลดอัตราดอกเบี้ยเงินเชื่อส่วนบุคคลลงประมาณร้อยละ 2 – 3 แต่อัตราดอกเบี้ยดังกล่าวยังสูงกว่ากฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราร้อยละ 15 ต่อปี กอปรกับเมื่อพิจารณาจากผลประกอบการของสถาบันการเงินและผลประกอบการของผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อจะมีการเติบโตที่สูงกว่าธุรกิจและอุตสาหกรรมอื่นมาก ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ควรอุ้มหรือช่วยเหลือสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อให้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราร้อยละ 15 ต่อปี โดยไม่ผิดกฎหมาย</p>
8	ครั้งที่ 44 วันอังคารที่ 22 กันยายน 2563	<p>พิจารณาศึกษาสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหายโดยเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าร่วมประชุม ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 2. อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ 	<p>กรมสอบสวนคดีพิเศษ</p> <p>คดีสินเชื่อจำนำทะเบียนรถที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้น เกิดขึ้นประมาณปลายปี พ.ศ. 2561 และประชาชนได้ร้องเรียนต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ จำนวน 30 ราย กรมสอบสวนคดีพิเศษพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและเศรษฐกิจในภาพรวมจึงรับเป็นคดีพิเศษ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2563 ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และกรมสอบสวนคดีพิเศษได้นำประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 ร่วมพิจารณาด้วย กล่าวคือ เรื่องร้องเรียนตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 มีผลใช้บังคับ จะไม่อยู่ในการดำเนินคดีของกรมสอบสวนคดีพิเศษ</p> <p>ธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เป็นประกาศที่กำหนดให้สินเชื่อจำนำทะเบียนรถนอกตลาดและเรียกเก็บดอกเบี้ยอัตราสูงให้อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนั้น การกำหนด</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			<p>อัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม รวมถึงเงื่อนไขการให้สินเชื่อ จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด</p> <p>คณะอนุกรรมการ</p> <p>1. ในอดีตอัตราดอกเบี้ยนโยบายอยู่ที่ร้อยละ 15 ต่อปี ปัจจุบันดอกเบี้ยนโยบายอยู่ที่ร้อยละ 0.5 ดังนั้น การกำหนดให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบการสินเชื่อเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราถึงร้อยละ 28 ต่อปี เป็นการเอื้อประโยชน์ให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบการสินเชื่อ และเอาเปรียบผู้บริโภค</p> <p>2. ด้วยประเทศไทยและทุกประเทศทั่วโลกเกิดการระบาดของโควิด-19 ทำให้ประชาชนและผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อน ธนาคารแห่งประเทศไทยควรช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนที่ตกงานขาดรายได้ โดยปรับลดอัตราดอกเบี้ยสินเชื่อส่วนบุคคลมิให้เกินร้อยละ 15 ต่อปี และไม่เกินกว่ากฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเกินอัตรา</p> <p>3. หากพิจารณาผลประกอบการและการเติบโตของของรายได้กลุ่มสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการสินเชื่อ มีอัตราการเติบโตแบบก้าวกระโดด หนี้เสียอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 2 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 ที่อนุญาตให้ผู้ประกอบการสินเชื่อคิดดอกเบี้ยจากผู้จำหน่ายทะเบียนรถในอัตราร้อยละ 28 ต่อปี จึงเอื้อประโยชน์ให้เอกชน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเอาเปรียบผู้บริโภค</p> <p>4. ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 กำหนดให้สถาบันการเงิน และผู้ประกอบการสินเชื่อเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราถึงร้อยละ 28 ต่อปี เป็นการซ้ำเติมประชาชนและผู้บริโภคจากปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้ประชาชนเป็นหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มมากขึ้นไปอีก ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 จึงขาดความชอบธรรมและเอาเปรียบผู้บริโภค</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
9	ครั้งที่ 47 วันศุกร์ที่ 16 ตุลาคม 2563	พิจารณาศึกษาสถาบันการเงิน และผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่น เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภค เดือดร้อนและได้รับความเสียหาย โดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่ง ประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	เลื่อนการพิจารณา
10	ครั้งที่ 52 วันจันทร์ที่ 9 พฤศจิกายน 2563	พิจารณาศึกษาสถาบันการเงิน และผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่น เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภค เดือดร้อนและได้รับความเสียหาย โดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่ง ประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	<p>ธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>1. ตามที่คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคจัดทำหนังสือถึงผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเสนอแนะให้ ยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 ปัจจุบัน อยู่ระหว่างการพิจารณาของธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>2. เนื่องจากปัญหาหนี้ในระบบปล่อยกู้ถึงร้อยละ 40 – 50 ต่อปี ดังนั้น เพื่อควบคุมกำกับและแก้ไขปัญหา หนี้ในระบบมิให้กระทบต่อเศรษฐกิจและประชาชน ธนาคารแห่งประเทศไทย จึงกำหนดให้สินเชื่อออก ระบบดังกล่าวอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย</p> <p>3. ธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้ละเลยปัญหาดังกล่าว ได้พยายามรักษาสมดุลของผู้ให้กู้และมีให้ประชาชนถูก เอารัดเอาเปรียบ ในช่วงเดือนสิงหาคม ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงประกาศลดอัตราดอกเบี้ย บัตรเครดิตเงินสดจากร้อยละ 28 ต่อปี เหลือร้อยละ 25 ต่อปี บัตรเครดิตจากร้อยละ 18 ต่อปี เหลือร้อยละ 16 ต่อปี เป็นต้น</p> <p>คณะอนุกรรมการ</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			<p>1. ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เป็นประกาศที่เอื้อประโยชน์และยกเว้นโทษให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยไม่ต้องรับผิดหรือไม่ต้องรับโทษทางอาญา</p> <p>2. หากพิจารณาจากข้อเท็จจริงหากอัตราดอกเบี้ยยี่งต่ำประชาชนจะมีความสามารถในการชำระหนี้ได้มากขึ้นหนี้เสียจะน้อยลง แต่หากสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นปล่อยสินเชื่อในอัตราที่สูงมากขึ้นเท่าใด ศักยภาพและความสามารถในการชำระหนี้ของประชาชนจะน้อยลงและหนี้เสียในระบบก็จะเพิ่มมากขึ้นทันที</p> <p>3. ประชาชนที่มีรายได้น้อยไม่มากนัก อาจมีทรัพย์สินเป็นมอเตอร์ไซค์หรือรถยนต์เพียงชิ้นเดียวที่หามาได้ตลอดชีวิต แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยกลับออกประกาศให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและยึดหลักทรัพย์สินของผู้ค้าประกันได้โดยชอบและไม่ต้องรับผิดตามกฎหมาย จึงขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ไปพิจารณาทบทวนและยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 และปรับลดอัตราดอกเบี้ยเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนและผู้บริโภคต่อไป</p> <p>4. นอกจากปัญหาสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแล้ว การเก็บค่าบริการและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ กับผู้บริโภคในอัตราสูง เช่น ค่าบริการติดตามทวงหนี้ ครั้งละ 100 – 200 บาท ค่าธรรมเนียมการใช้บริการที่แพงเกินจริง เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคอย่างยิ่ง</p> <p>5. ธนาคารแห่งประเทศไทยควรเป็นธนาคารหลักและเป็นที่พึ่งเรื่องการเงินของประชาชนและผู้บริโภค</p> <p>6. ด้วยต้นทุนดอกเบี้ยของผู้ประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมรายใหญ่ทั่วไปที่สถาบันการเงินปล่อยกู้ประมาณร้อยละ 3 – 5 ต่อปี ผู้ประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมรายใหญ่ยังเห็นว่าดอกเบี้ยแพงเกินไป ไม่เหมาะสม แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยกลับให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกเก็บดอกเบี้ยถึงร้อยละ 28</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			ต่อปี ประชาชนและผู้บริโภคจะอยู่อย่างไร จึงขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดูแลเอาใจใส่ประชาชนและผู้บริโภคเพื่อสร้างความเข้มแข็งในระบบเศรษฐกิจต่อไป
11	ครั้งที่ 55 วันอังคารที่ 1 ธันวาคม 2563	พิจารณาศึกษาสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหายโดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้มีหนังสือ ที่ ธปท.ผนส.(21) 1290/2563 เรื่อง ขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สนส. 2/2562 ตอบหนังสือคณะอนุกรรมการ กรณีขอให้พิจารณายกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ 2/2562 คณะอนุกรรมการ จึงเลื่อนการพิจารณา
12	ครั้งที่ 57 วันอังคารที่ 8 ธันวาคม 2563	พิจารณาศึกษาสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหายโดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	เลื่อนการพิจารณา
13	ครั้งที่ 59 วันศุกร์ที่ 18 ธันวาคม 2563	พิจารณาศึกษาสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่	เลื่อนการพิจารณา

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
		กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหายโดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	
14	ครั้งที่ 61 วันศุกร์ที่ 25 ธันวาคม 2563	พิจารณาศึกษาสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหายโดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	เลื่อนการพิจารณา
15	ครั้งที่ 64 วันศุกร์ที่ 8 มกราคม 2564	พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหายโดยเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ดังนี้	เลื่อนการพิจารณา

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
		1. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 2. ประชาชนที่เดือดร้อน จำนวน 30 คน	
16	ครั้งที่ 67 วันอังคาร 26 มกราคม 2564	พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่า อัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับ ความเสียหาย โดยเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐและ ผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ดังนี้ 1. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 2. ประชาชนที่เดือดร้อน จำนวน 30 คน	เลื่อนการพิจารณา
17	ครั้งที่ 69	พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่า	เลื่อนการพิจารณา

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
	วันอังคารที่ 9 กุมภาพันธ์ 2564	อัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ ผู้บริโภครู้สึกเดือดร้อนและได้รับ ความเสียหาย โดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	
19	ครั้งที่ 70 วันอังคารที่ 15 กุมภาพันธ์ 2564	พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่า อัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ ผู้บริโภครู้สึกเดือดร้อนและได้รับ ความเสียหาย โดยเชิญ อธิบดีกรมสอบสวนคดี พิเศษเข้าร่วมประชุม	<p>กรมสอบสวนคดีพิเศษ</p> <p>1. คดีดังกล่าวกรมสอบสวนคดีพิเศษได้สรุปความเห็นส่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา โดยได้ส่งสำนวนการสอบสวนไปที่พนักงานอัยการ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2563 ขณะนี้ขั้นตอนอยู่ระหว่างอัยการสั่งสอบเพิ่มเติม</p> <p>2. สำหรับรายละเอียดของการดำเนินคดี การสอบสวนในประเด็นข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง ผู้ร้องได้มาร้องว่าได้ขอกู้เงินจากบริษัทสาขาของบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” แล้วถูกเรียกหลักประกัน และเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 กรมสอบสวนคดีพิเศษจึงได้สอบไปยังธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ความว่า ถ้ากู้เงินแล้วมีการเรียกหลักประกันก็ไม่เข้ากรณีสินเชื่อภายใต้กำกับ เพราะฉะนั้นการเรียกดอกเบี้ยต้องใช้อัตราปกติ หรือหมายความว่าเงื่อนไขของสินเชื่อบุคคลภายใต้กำกับต้องไม่มีหลักประกัน ธนาคารแห่งประเทศไทยถึงจะอนุญาตให้เรียกดอกเบี้ยได้เกินกว่าร้อยละ 15 ได้ แต่ไม่เกินร้อยละ 28 แต่หากมีหลักประกัน ก็ไม่เข้ากรณีนี้ซึ่งต้องเก็บดอกเบี้ยในอัตราปกติไม่เกินร้อยละ 15</p> <p>3. จากการสอบสวน พบว่าบริษัท เมืองไทย แคปปิตอลฯ มีการบังคับเรียกสมุดเล่มจดทะเบียนจากผู้ร้อง นั้นคือ หากมีการผิดนัดชำระหนี้ก็จะมีมีการบังคับยึดเอารถจักรยานยนต์ไป เมื่อพิจารณาตามข้อกฎหมายภายหลังที่ธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศ ฉบับที่ 2/2562 เท้ากับว่าบริษัทเมืองไทย แคปปิตอลฯ สามารถเรียกหลักประกันได้แล้ว และเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ได้ ไม่ขัดต่อกฎหมาย</p>

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
			4. พนักงานสอบสวนมีความเห็นเรื่องนี้ว่า ตามมาตรา 3 ประมวลกฎหมายอาญา กำหนดว่า ถ้ากฎหมายที่ใช้ขณะกระทำผิดแตกต่างจากกฎหมายที่บัญญัติภายหลัง ก็ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณ และยังพบว่าผู้ร้องหลายรายเคยไปแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในกรณีเดียวกันนี้แล้ว ผลปรากฏว่าอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง โดยอาศัยประกาศนาคาการแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3/2562 เมื่อเสนอความเห็นนี้ไปยังอัยการก็ชี้ขึ้นอยู่กับอัยการว่าจะมีความเห็นอย่างไร
19	ครั้งที่ 72 วันอังคารที่ 2 มีนาคม 2564	พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคนปีตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหาย โดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	เลื่อนการพิจารณา
20	ครั้งที่ 75 วันอังคารที่ 23 มีนาคม 2564	พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคนปีตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้	เลื่อนการพิจารณา

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
		ผู้บริโภครื้อถอนและได้รับความเสียหาย โดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	
21	ครั้งที่ 77 วันพุธที่ 7 เมษายน 2564	พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภครื้อถอนและได้รับความเสียหาย โดยเชิญ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเข้าร่วมประชุม	อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้ชี้แจงเหตุผลกรณีกรมสอบสวนคดีพิเศษออกคำสั่งไม่ฟ้องดำเนินคดีบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) เรียกสินเชื่อเกินกฎหมายกำหนด นั้น เนื่องจากประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เป็นประกาศย้อนหลังที่เป็นคุณ ตามมาตรา 3 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ชี้แจงเป็นหนังสือแล้ว คณะอนุกรรมการ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้บริโภค จึงมอบหมายให้ ฝ่ายเลขานุการจัดทำหนังสือจากคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคถึงนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รายงานผลการศึกษาและให้ข้อเสนอแนะให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภคต่อไป
22	ครั้งที่ 89 วันอังคาร 17 สิงหาคม 2564	พิจารณาศึกษา บริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้	เลื่อนการพิจารณา

ลำดับ	ในคราว การประชุม	เรื่องที่พิจารณา ตามระเบียบวาระการประชุม	ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและอนุกรรมการ
		ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับ ความเสียหาย โดยเชิญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุม	

4.5.2 ความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือเวียนประธานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคสภาผู้แทนราษฎร ที่ ธพท.ผนส.(21) 1290/2563 เรื่อง ขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สนส. 2/2562 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2563 มีสาระสำคัญดังนี้

1. ความเป็นมา

ตามที่คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค (คณะกรรมการฯ) ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ สผ 0019.02/10183 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2563 เพื่อขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธพท.) พิจารณาดำเนินการยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สนส. 2/2562 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

2. สาระสำคัญ

ธนาคารแห่งประเทศไทยขอชี้แจงเพื่อตอบข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนี้

1. การกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับซึ่งรวมถึงสินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกันตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สนส. 2/2562 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินนั้น เป็นภารกิจที่ ธพท. ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในข้อ 8 และข้อ 14 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (พว.58) ประกอบกับประกาศของกระทรวงการคลังที่ออกตามความของ พว.58 เพื่อควบคุมกำกับกิจการที่กระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชน

2. ในการกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ทางกรมุ่งเน้นหลักการให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่ต้องการแหล่งเงินทุนได้อย่างทั่วถึง โดยผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองอย่างเหมาะสมและเป็นมาตรฐานเดียวกัน นอกจากนี้ การกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของทางการตาม พว.58 ประกาศกระทรวงการคลัง และประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง เป็นการใช้อย่างบังคับกับผู้ประกอบธุรกิจภายใต้การกำกับทุกรายอย่างเท่าเทียมกันเป็นการทั่วไปไม่ได้บังคับใช้กับผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่งรายใดเป็นการเฉพาะ

นอกจากนี้ ทางการได้เข้ามากำกับดูแลการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับตั้งแต่ พ.ศ. 2548 และต่อมาได้ขยายขอบเขตธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับให้ครอบคลุมถึงการประกอบธุรกิจสินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกันตั้งแต่ พ.ศ. 2562

3. ในการจัดทำหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจดังกล่าว กระทรวงการคลัง ธพท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ศึกษาและพิจารณาข้อเท็จจริง วิธีการจัดการ

ปัญหา ผลกระทบในเชิงบวกและเชิงลบต่อประชาชนผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ โดยได้คำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชน ภาระของผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่มากเกินไปจนสมควรจนประกอบธุรกิจไม่ได้ ตลอดจนประโยชน์ของระบบเศรษฐกิจในภาพรวม รวมถึงได้มีการเปิดรับฟังความเห็นจากหน่วยงานรัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริโภค นักวิเคราะห์ และภาคธุรกิจแล้ว

4.5.3 ความเห็นของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษได้แจ้งผลสรุปความเห็นคดีพิเศษที่ 51/2563 กรณีบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหาย มีสาระสำคัญดังนี้

1. ความเป็นมา

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ได้ขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษส่งสำเนาเอกสารและความเห็นของกรมสอบสวนคดีพิเศษกรณีสิ่งไม่พ้องคดีพิเศษ ที่ 51/2563 ไปยังคณะกรรมการ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาศึกษา เกี่ยวกับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

2. สาระสำคัญ

กรมสอบสวนคดีพิเศษขอเรียนว่า ส่วนวนการสอบสวนกรณีดังกล่าว ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของพนักงานอัยการ สำนักงานคดีพิเศษ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษจึงเห็นชอบ ยังไม่เปิดเผยสำเนาเอกสารและความเห็นในการสั่งคดี จึงขอเรียนสรุปประเด็นข้อเท็จจริง ความเห็น และเหตุผลมาให้คณะกรรมการทราบพอสังเขป ดังนี้ เมื่อวันที่ 17 - 21 สิงหาคม 2563 ได้มีผู้กล่าวหาจำนวน 30 ราย ซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกู้เงินจากบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) ในช่วงระหว่างวันที่ 20 พฤศจิกายน 2560 - วันที่ 2 เมษายน 2562 ได้ร้องทุกข์กล่าวโทษ ให้ดำเนินคดีในความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 จากการสอบสวน พบข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นซึ่งต้องด้วยหลักเกณฑ์กรณีกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำผิดแตกต่างจากกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำผิด จึงบังคับให้ต้องใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำผิดไม่ว่าทางใดตามมาตรา 3 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

3. ความเห็น

กรมสอบสวนคดีพิเศษจึงเสนอความเห็นสิ่งไม่พ้องเสนอให้พนักงานอัยการ เป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งตามกระบวนการของกฎหมายต่อไป

4.5.4 ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค

คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎรได้จัดทำหนังสือ ข้อเสนอแนะ ต่อนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และผู้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยกรณีบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหายและให้ธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 ตามหนังสือคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค จำนวน 5 ฉบับ ดังนี้

โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. ความเป็นมา

เนื่องจากคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไข ปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาศึกษากรณีบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) หรือ “เอ็มทีซี” เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและได้รับความเสียหาย และได้เสนอแนะให้ ธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการ ได้พิจารณาศึกษาในประเด็นที่ข้องกับเรื่องดังกล่าว ประกอบด้วย 1) พิจารณาศึกษาแนวทางและ มาตรการทางการเงินในการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภค 2) พิจารณาศึกษาสถาบันการเงินและ ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้บริโภคเดือดร้อนและ ได้รับความเสียหาย ระหว่างวันอังคารที่ 10 มีนาคม 2563 – วันพุธที่ 7 เมษายน 2564 โดยเชิญ ผู้เกี่ยวข้องไปร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- 1) ผู้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทย
- 2) อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ
- 3) เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 4) ประธานกรรมการ บริษัท ศรีสวัสดิ์คอร์ตโปเรชั่น จำกัด (มหาชน)
- 5) ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน

จากผลการพิจารณาศึกษาดังกล่าว คณะอนุกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 ไม่คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ สร้าง ภาระ ความเดือดร้อนเอาเปรียบประชาชนและผู้บริโภค เป็นการรับรองและเอื้อประโยชน์ให้ ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อที่ได้การกระทำความผิดแล้วไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย

2. สาระสำคัญ

ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 ไม่คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตาม รัฐธรรมนูญ สร้างภาระ ความเดือดร้อนเอาเปรียบประชาชนและผู้บริโภค เป็นการรับรองและเอื้อ ประโยชน์ให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อที่ได้การกระทำความผิดแล้วไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย มีสาระสำคัญดังนี้

2.1 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เป็นประกาศที่ยกเว้นให้ ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลกำหนดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ต้องรับผิดตาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 สร้างภาระ ความเดือดร้อน ให้กับประชาชนและผู้บริโภค ประกาศดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยมาตรา 654 ประมวลกฎหมายแพ่งและ พยานิชย์ และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560

2.2 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เป็นการรับรองและเอื้อ ประโยชน์ให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อที่ได้การกระทำความผิดแล้วไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย โดยมี ข้อเท็จจริงตามผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

2.2.1 เนื่องจากมีตัวแทนผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน จำนวน 30 คน ได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2561 ขอให้ตรวจสอบบริษัท เมืองไทย ลิสซิ่ง จำกัด (มหาชน) ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) มีพฤติการณ์เรียกดอกเบี้ยในลักษณะที่เอาเปรียบประชาชนในอัตราเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เหตุเกิดในหลายท้องที่เกี่ยวพันกัน ระหว่างเดือน 20 พฤศจิกายน 2560 - วันที่ 2 เมษายน 2562 ต่อเนื่องกัน ต่อมากรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับเรื่องร้องเรียนเป็นคดีพิเศษที่ 51/2553 เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2563 ในฐานะความผิดเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560

2.2.2 เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2561 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) (ฉบับที่ 3) ต่อมาเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2562 ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 ขยายขอบเขตการกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับให้ครอบคลุมถึงสินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกัน ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อที่ให้บริการสินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกันและเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย

2.2.3 กรมสอบสวนคดีพิเศษได้เสนอความเห็นสั่งไม่ฟ้องเสนอให้พนักงานอัยการเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งตามกระบวนการของกฎหมายต่อไป โดยให้เหตุผลว่า จากการสอบสวนข้อเท็จจริงที่ต้องด้วยหลักเกณฑ์กรณีกฎหมายที่ใช้ในการกระทำความผิดแตกต่างจากกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด จึงบังคับให้ต้องใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดไม่ว่าทางใดตามมาตรา 3 แห่งประมวลกฎหมายอาญาเมื่อพิจารณาจากลำดับเหตุการณ์และพิเคราะห์ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามข้อ 2.1 - 2.2 ประกอบกับกรมสอบสวนคดีพิเศษกรณีสั่งไม่ฟ้องคดีบริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) ตามข้อ 2.3 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 จึงเป็นการรับรองและเอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อที่ได้รับการกระทำความผิดแล้วไม่ต้องรับโทษและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2.3 ปัจจุบันอัตราดอกเบี้ยนโยบายของประเทศไทยอยู่ที่ร้อยละ 0.50 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากสำหรับบุคคลธรรมดาของธนาคารพาณิชย์ร้อยละ 0.45 - 1.30 โดยผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อที่เป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์และมีได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แต่เป็นบริษัทย่อยของสถาบันการเงินมีรายได้และกำไรสุทธิเติบโตอย่างต่อเนื่องแบบก้าวกระโดดและมีหนี้เสียอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 2 แต่ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยกลับยกเว้นกฎหมายเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อเรียกดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ 26 ต่อปี จึงไม่สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจ สนับสนุนและเอื้อประโยชน์ให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อเอาเปรียบผู้บริโภค ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

3. ข้อเสนอแนะ

เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนและผู้บริโภค คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร จึงขอได้เสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และผู้ธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 และประกาศที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นกฎหมายเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

4.6 สรุปและวิเคราะห์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ออกประกาศกระทรวงการคลังโดยกำหนดให้การให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต เป็นกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนและให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ผู้ศึกษาเห็นว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงการคลังกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ไม่อาจยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ขัดต่อหลักกฎหมาย นอกจากนี้อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดโดยธนาคารแห่งประเทศไทย มิได้สอดคล้องหรือสัมพันธ์กับบริบทและการพัฒนาทางเศรษฐกิจแต่อย่างใด

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

กฎหมายเรียกดอกเบี้ยมาตั้งแต่โบราณกาล ในยุคเริ่มแรกการเรียกดอกเบี้ยเป็นมาความผิดตามหลักศาสนา แต่ต่อการพัฒนาและการเติบโตทางสังคมและเศรษฐกิจ ทำให้ต้องใช้สินเชื่อเป็นรากฐานแห่งการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจ กอปรกับการเรียกดอกเบี้ยในทางเศรษฐศาสตร์ ได้อธิบายว่า มูลค่าของทั้งสองจำนวนที่แลกเปลี่ยนกันย่อมจะไม่เท่ากัน เพื่อให้ได้ระดับกัน ผู้ให้กู้จึงต้องเรียกส่วนเพิ่มเติม นั่นคือดอกเบี้ยซึ่งหมายถึง มูลค่าของเงินตราที่ผู้ให้กู้ ให้ผู้กู้ไปนั้น กับเงินตราที่ผู้กู้นำมาคืนใช้นั้นในระยะเวลาต่างกันจะทำให้มูลค่าลดลง เพื่อป้องกันการเปลี่ยนแปลงทางมูลค่าของเงินตราจึงต้องเรียกเก็บเป็นส่วนเพิ่มเติม จึงเป็นยอมรับกันว่ากรรมสิทธิ์ที่เอาทรัพย์สินของตน ให้ผู้อื่นยืมไปโดยมีค่าตอบแทนไม่ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นสิ่งของหรือเงินตรา เหตุผลทางกฎหมายแห่งการให้กู้ยืมเงินจึงเป็นที่ยอมรับของผู้สนับสนุนกรรมสิทธิ์เอกชนด้วย

สำหรับประเทศไทยการเรียกดอกเบี้ยมีมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย ส่วนการทำมเรียกดอกเบี้ยนั้น ปรากฏตามกฎหมายพระอัยการลักษณะกู่หนี่ ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ในกฎหมายต่าง ๆ ประกอบด้วย (1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (2) กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา (3) กฎหมายเรียกดอกเบี้ยของสถาบันการเงิน อย่างไรก็ตาม หลังวิกฤติเศรษฐกิจ 2540 เป็นต้นมา ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจดำเนินธุรกิจอย่างเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งคำนวณรวมแล้วสูงถึงกว่าร้อยละหกสิบต่อเดือน

ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงอาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงคลังให้บริษัทที่มีใช้สถาบันการเงินตามกฎหมายประกอบธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคารเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ย ค่าบริการต่าง ๆ สูงสุดไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละ 15 ต่อปี จากผลการศึกษาและวิเคราะห์ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราดังกล่าว สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

5.1.1 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยประกาศกระทรวงคลังยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยมีเหตุผลสรุปสาระสำคัญได้ว่า เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายควบคุมกำกับผู้ประกอบการบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับมิใช่สถาบันการเงินตามกฎหมาย ทำให้ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจอย่างเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคในรูปแบบต่าง ๆ อาทิเช่น การเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนเกินส่วนอันสมควร การติดตามทวงถามหนี้แบบไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะการเรียกเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เมื่อคำนวณรวมกันแล้วเกินกว่าที่กฎหมาย

กำหนด จนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาของการประกอบธุรกิจโดยขาดการกำกับดูแลจากภาครัฐ ผู้ประกอบการจัดเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม ตลอดจนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมเข้ากับยอดเงินที่ลูกค้าต้องรับภาระ ซึ่งคำนวณรวมแล้วสูงถึงกว่าร้อยละหกสิบต่อเดือน กระทรวงการคลังจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ 5 ข้อ 7 ข้อ 8 และข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ถึงวันที่ 26 มกราคม 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ออกประกาศประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 โดยกำหนดให้การให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต เป็นกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน

ประกาศฉบับดังกล่าวได้กระทรวงการคลังได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาต ตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยให้ยกเว้นมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินเรียกดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี และได้วางข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลเป็นธุรกิจควบคุมเฉพาะให้อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนี้

1. ธุรกิจบัตรเครดิตภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน ตั้งแต่วันที่ 12 พฤศจิกายน 2545 ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจ บัตรเครดิตสำหรับผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2545 โดยได้แก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุด ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 11/2563 เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ลงวันที่ วันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2563

2. ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน ตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน 2548 ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจ สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2548 โดยได้แก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 12/2563 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2563

3. ธุรกิจสินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกัน ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 2/2562 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล ภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน ลงวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2562

โดยได้แก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 12/2563 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล ภายใต้การกำกับ ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2563

5.1.2 ผลการศึกษาประกาศกระทรวงการคลังและประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่อาศัยอำนาจประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ให้ผู้ประกอบธุรกิจภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา สรุปผลการศึกษาได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ออกประกาศกระทรวงการคลังโดยกำหนดให้การให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล อันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต เป็นกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนและให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ยกเว้น ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ประกาศ ณ วันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2563 ที่กำหนดให้อัตรารวมสูงสุดของดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่ผู้ประกอบธุรกิจอาจเรียกเก็บรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละสิบแปดต่อปี (Effective rate) หรือมิได้มอบอำนาจให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล

5.1.3 ผลการศึกษาประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 สรุปได้ว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 มิได้มีเจตนารมณ์ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมอบอำนาจให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา แต่กฎหมายมีเจตนารมณ์ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังควบคุมกิจการด้านการเงินการคลังเพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนตามบริบทของเศรษฐกิจและสังคมในช่วงระยะเวลาหนึ่งหรือเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

5.1.4 ผลการศึกษาหลักกฎหมายการเรียกดอกเบี้ยของต่างประเทศ สรุปได้ว่า ในต่างประเทศ การเรียกดอกเบี้ยในสมัยคริสตกาลขัดต่อหลักศาสนา ต่อมาเมื่อเงินเป็นรากฐานการจัดระเบียบเศรษฐกิจ จึงมีกฎหมายควบคุมการเรียกดอกเบี้ย โดยกำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดทางอาญา

5.1.5 ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐและคณะอนุกรรมการ สรุปได้ว่า

ธนาคารแห่งประเทศไทย เห็นว่า เพื่อควบคุมธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล และคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ออกประกาศกระทรวงการคลังโดยกำหนดให้การให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต เป็นกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุก

แห่งสาธารณชนและให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ขอบด้วยกฎหมาย

แต่คณะอนุกรรมการและอนุกรรมการเห็นแย้งว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ออกประกาศกระทรวงการคลังโดยกำหนดให้การให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต เป็นกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนและให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เอื้อประโยชน์ให้สถาบันการเงิน ไม่ขอบด้วยกฎหมาย

ส่วนกรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหลักเกณฑ์กรณีกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำผิดแตกต่างจากกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำผิด จึงบังคับให้ต้องใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำผิดไม่ว่าทางใด ตามมาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงไม่อาจดำเนินคดีกับผู้บริษัท เมืองไทย แคปปิตอล จำกัด (มหาชน) ในช่วงระหว่างวันที่ 20 พฤศจิกายน 2560 - วันที่ 2 เมษายน 2562 นั้นได้

5.2 อภิปรายผล

การเรียกดอกเบี้ยในสมัยโบราณเป็นข้อห้ามผิดหลักศาสนา ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจเจริญเติบโตเงินตราเป็นพื้นฐานสำคัญทางเศรษฐกิจจึงให้เอกชนหรือผู้ให้สินเชื่อเรียกดอกเบี้ยแต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมโดยรัฐ กอปรกับผลการศึกษากการเรียกดอกเบี้ยในกฎหมายต่างประเทศและประเทศไทย การเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน บุคคลผู้ประกอบการที่เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดต้องได้รับทางอาญา สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมการเรียกดอกเบี้ยประกอบด้วย มาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 (กฎหมายยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475) กำหนดให้เรียกดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี หากบุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

แต่จากผลศึกษาพบว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ออกประกาศกระทรวงการคลังโดยกำหนดให้การให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอันเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต เป็นกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนและให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ผู้ศึกษาเห็นว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงการคลังกำหนดให้

ผู้ประกอบการธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ไม่อาจยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราสำหรับให้ผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินกำหนดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อตามที่กฎหมายบัญญัติได้ โดยมีผลการศึกษาอธิบายได้ดังนี้

1. ลำดับศักดิ์ของกฎหมาย ประกาศนาคารแห่งประเทศไทยมีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าพระราชบัญญัติและมีใช้กฎหมาย ประกาศนาคารแห่งประเทศไทยจึงขัดกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. หลักความชอบด้วยกฎหมาย หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น กอปรกับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 และพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 มิได้กำหนดหรือให้อำนาจผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงินหรือมิได้ให้อำนาจยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ประกาศนาคารแห่งประเทศไทยจึงขัดกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3. กฎหมายการเรียกดอกเบี้ยในกฎหมายต่างประเทศและประเทศไทย การเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน บุคคล ผู้ประกอบการที่เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดต้องได้รับทางอาญา โดยศาลฎีกากำหนด แนวคำพิพากษาเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ดังนี้

3.1 การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ย่อมตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150

3.2 การเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี เป็นการกระทำที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้ง เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

3.3 กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไม่ใช่กฎหมายที่ช่วยให้คนจนได้เปรียบคนมี แต่เป็นกฎหมายประสงค์จะคุ้มครองเศรษฐกิจของชาติมิให้ตกต่ำลงไปเนื่องแต่การที่บีบคั้นเอาดอกเบี้ยกันมากเกินไป

จากหลักกฎหมายดังกล่าว กอปรกับประกาศนาคารแห่งประเทศไทยมิใช่กฎหมายและ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมิใช่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ประกาศนาคารแห่งประเทศไทยจึงขัดกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4. ด้วยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 และพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ได้ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยที่เป็นธนาคารกลาง เป็นนายทะเบียนธนาคาร และมิได้รับจัดสรรงบประมาณจากรัฐ แต่มีรายได้จากดอกเบี้ย รับกำไรจากการจำหน่ายเงินลงทุนสุทธิ ค่าธรรมเนียม แต่ประกาศกระทรวงการคลังให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งใกล้ชิดกับสถาบันการเงินและผู้ประกอบการบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงินกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

5. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 มีเจตนารมณ์ในการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนเฉพาะเวลาหนึ่งเท่านั้น มิได้เป็นกฎหมายเฉพาะในการควบคุมและกำกับธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน กอปรกับการเรียกดอกเบี้ยประเทศไทยมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ควบคุมอยู่แล้ว อีกทั้ง รัฐบาลในหลายสมัยและคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอแนะให้ยกเลิกหรือใช้อำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

ด้วยหลักกฎหมายดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ออกประกาศกระทรวงการคลังและให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หากรัฐบาลโดยกระทรวงการคลังมีความจำเป็นต้องควบคุมการเรียกดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน ควรเสนอร่างกฎหมายควบคุมเป็นการเฉพาะ เช่นเดียวกับกฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงิน ผลการศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับการเสนอให้บัญญัติกฎหมายควบคุมและกำกับธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินเป็นการเฉพาะจึงสอดคล้องกับบรรณ พยัฆพรหม ซึ่งเห็นว่าควรบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินเป็นการเฉพาะ

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค

1. เสนอให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

1.1 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 11/2563 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ประกาศ ณ วันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2563

1.2 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส. 12/2563 เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ

2. เสนอให้กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี ตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ หากกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่า ดอกเบี้ยบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลควรกำหนดเกินร้อยละ 15 ต่อปีหรือเป็นควรยกเว้นกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยควรเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอร่างกฎหมายควบคุมธุรกิจบัตรเครดิตและ

ธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินเป็นการเฉพาะแล้วขอความเห็นชอบจากรัฐสภาตามระบอบประชาธิปไตยเพื่อให้เกิดความชอบด้วยกฎหมายต่อไป

3. ยกร่างกฎหมายดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดสาระสำคัญดังต่อไปนี้

3.1 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การเรียกดอกเบี้ยของธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงการคลังและประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ยกเว้นมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี กอปรกับธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อบุคคลได้เติบโตของเป็นอันมาก เพื่อเป็นการควบคุมและกำกับธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อบุคคลมิให้เป็นอุปสรรคแก่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยใช้อัตราดอกเบี้ยเป็นเครื่องมือเพื่อประโยชน์ในทางนโยบายการเงินในอันที่จะแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจต่าง ๆ ของประเทศ สมควรมีกฎหมายให้อำนาจแก่ทางราชการกำหนดอัตราดอกเบี้ยให้สูงกว่าอัตราดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่เป็นการเรียกดอกเบี้ยของธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

3.2 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตหรือสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน อาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้

ในการกำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราดอกเบี้ยโดยกำหนดเป็นอัตราสูงสุดหรืออัตราที่อ้างอิงได้ในลักษณะอื่นก็ได้ และจะกำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตามด้วยก็ได้

การกำหนดตามมาตรานี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อรัฐมนตรีกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามวรรคหนึ่งแล้ว มิให้นำมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่การคิดดอกเบี้ยของธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินที่รัฐมนตรีกำหนด

3.2 ให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินประกอบธุรกิจตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

3.3 ให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินประกาศข้อมูลในเรื่องอัตราดอกเบี้ย อัตราส่วนลด และค่าบริการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเรียกชื่อเป็นอย่างอื่น รวมทั้งข้อมูลอื่นใดเกี่ยวกับสถาบันการเงินนั้นไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงาน เพื่อให้ประชาชนและลูกค้าที่มาติดต่อหรือใช้บริการในสถานที่นั้นทราบข้อมูลดังกล่าว และให้รายงานพร้อมส่งสำเนาประกาศหรือข้อมูลนั้นให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

3.4 ให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินจัดทำบัญชีเพื่อแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินที่เป็นอยู่ตามความเป็นจริง โดยถือปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีที่กำหนดโดยสถาบันวิชาชีพที่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นชอบและตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ให้ธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินประกาศข้อมูลตามวรรคหนึ่งในสื่อใด ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

5.3.2 ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1. ความจำเป็นเรื่องกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าร้อยละ 15 ต่อปี

สำหรับสถาบันการเงินนั้นสามารถเรียกดอกเบี้ยสูงกว่าร้อยละ 15 ต่อปีได้ เนื่องจากมีการอ้างถึงความจำเป็นในสภาพเศรษฐกิจของประเทศที่เปลี่ยนไปและความยู่รอดทางธุรกิจของสถาบันการเงินต่าง ๆ รัฐบาลจึงได้ตรากฎหมาย “พ.ร.บ. ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523” ขึ้นมา และมีการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 (พ.ศ.2524) และฉบับที่ 3 (พ.ศ.2535) ซึ่งทั้งหมดมีจุดมุ่งหมายเพื่อยกเว้นการบังคับใช้ ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ มาตรา 654 และอนุญาตให้สถาบันการเงินเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าร้อยละ 15 ต่อปีได้ โดยรัฐมนตรีกระทรวงการคลังเป็นผู้ประกาศอัตราดอกเบี้ยตามคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย

แต่สำหรับธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นบริษัทอิสระซึ่งต่าง ๆ นั้นไม่สามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปีได้ เนื่องจากธุรกิจประเภทนี้ไม่จัดเป็นสถาบันการเงินตาม พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 และไม่มีกฎหมายที่บัญญัติไว้เพื่อควบคุมกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลดังกล่าวเป็นการเฉพาะ จึงมีความจำเป็นต้องยึดตามหลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ให้เรียกดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี ดังนั้น การเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินอัตราจึงเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย มีโทษทางอาญา ฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปีนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า สามารถกระทำได้แต่ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

2. ควรพิจารณาข้อเสนอที่รักษาตุลยภาพระหว่างความคล่องตัวของการปรับตัวให้สอดคล้องกับกลไกราคาตามความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ กับความแข็งแกร่งของระบบกฎหมาย

การกำหนดอัตราดอกเบี้ยให้สอดคล้องและรักษาตุลยภาพเพื่อให้เกิดความคล่องตัวกับความเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจนั้น เนื่องจากดอกเบี้ยนโยบาย คือสิ่งที่ส่งผลต่อทุกดอกเบี้ยเงินกู้ของธนาคาร เพราะดอกเบี้ยนโยบายคือดอกเบี้ยขั้นต่ำของดอกเบี้ยภายในประเทศ การเพิ่มหรือลดลงของอัตราดอกเบี้ยนโยบาย จะทำให้ดอกเบี้ยอื่น ๆ เพิ่มหรือลดลงไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น

ควรกำหนดอัตราดอกเบี้ยแปรผันตามดอกเบี้ยนโยบาย ซึ่งถือเป็นต้นทุนของสถาบันการเงิน เช่น การคำนวณอัตราดอกเบี้ยสินเชื่อส่วนบุคคลแบบมีหลักประกัน ควรคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้แบบลอยตัว (Floating Rate) หมายถึง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่เปลี่ยนแปลงไปตามต้นทุนของสถาบันการเงิน ซึ่งสถาบันการเงินจะประกาศออกมาเป็นคราว ๆ ไป นั่นคือ อัตราดอกเบี้ยอ้างอิงของธนาคารพาณิชย์ ต่าง ๆ เช่น MLR MOR MRR

3.ถึงแม้ว่าข้อเสนอแนะให้บัญญัติกฎหมายเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ อาจทำให้แก้ไขยาก แต่ก็เป็นสิ่งจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรรับไปพิจารณา ซึ่งการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี สามารถทำโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ศึกษาขอเปรียบเทียบให้เห็นในกรณีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในคำวินิจฉัยที่ 5/2542 ว่า การที่สถาบันการเงินคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เนื่องจากมาตรา 30 เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยให้บุคคลมีความเสมอภาคในทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน แต่การคิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน ประกอบกับพระราชบัญญัติธุรกิจเงินทุน และธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย และโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีมีอำนาจ ทั้งนี้เป็นไปตามภาวะเศรษฐกิจ ดังนั้นการคิดดอกเบี้ยตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 จึงไม่ใช่การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา 30

คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติโดยชอบด้วยกฎหมายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ในการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคนั้น ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ในกรณีการใช้อำนาจของธนาคารแห่งประเทศไทยตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยใช้อำนาจในการออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 โดยกำหนดให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่ออื่นกำหนดอัตราดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี นั้น เป็นการยกเว้นมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ซึ่งลำดับศักดิ์ของกฎหมายที่ต่ำกว่า จะใช้ยกเว้นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่ามิได้

การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปีนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า สามารถกระทำได้แต่ต้องอยู่ในความควบคุมกำกับโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยอาจอ้างถึงความจำเป็นในสภาพเศรษฐกิจของประเทศที่เปลี่ยนแปลงและความอยู่รอดทางธุรกิจของสถาบันการเงินต่าง ๆ โดยต้องดำเนินการตราเป็นพระราชบัญญัติดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

5.3.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1. การควบคุมและกำกับธุรกิจบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
2. อัตราดอกเบี้ยบัตรเครดิตและธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่เหมาะสมตามบริบทของเศรษฐกิจและนโยบายของรัฐบาล โดยไม่ขัดต่อกฎหมายและไม่เอาเปรียบผู้บริโภค

บรรณานุกรม

หนังสือ

ทัชชฌาย์ กฤษะสุด. (2551). “ศักดิ์ของกฎหมาย” ในความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย. ครั้งที่ 8.

กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บวรศักดิ์ อูวรรณโณ. (2538). กฎหมายมหาชนเล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย

มานิตย์ จุมปา. (2548). ศักดิ์ของกฎหมายกรณีกฎหมายศักดิ์ต่ำกว่ายกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายที่มี

ศักดิ์สูงกว่า. กรุงเทพฯ: วิญญูชน

วิทยานิพนธ์

กานดา ภูเขียวชาญวิทย์. (2529). การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา. วิทยานิพนธ์

นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชรยา จิตต์ธรรมวงศ์. (2549). ข้อสัญญาและแนวปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม : ศึกษากรณีสัญญาและแนว

ปฏิบัติระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจให้สินเชื่อเงินด่วนโดยเอกชนซึ่งไม่ใช่สถาบันการเงินกับผู้ขอ

สินเชื่อ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ณัฐวุฒิ วิทยศักดิ์พันธุ์. (2549). อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : ศึกษากรณีหนี้นอกระบบของผู้ประกอบ

ธุรกิจที่มีใช่สถาบันการเงินภายใต้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช

2475. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นพวรรณ พยัมพร. (2549). การบังคับใช้มาตรการทางอาญาต่อธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การ

กำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช่สถาบันการเงิน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พรชนก ขาวรอด. (2557). ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา.

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

วัชระ สระแก้ว. (2562). ปัญหาเกี่ยวกับดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเฉพาะกรณีผู้ให้กู้ที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

รายงานการประชุม

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 16. (17 มีนาคม 2563). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 21. (28 เมษายน 2563). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 25. (26 พฤษภาคม 2563). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 29. (23 มิถุนายน 2563). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 33. (24 กรกฎาคม 2563). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 70. (15 กุมภาพันธ์ 2564). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 72. (2 มีนาคม 2564). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 75. (23 มีนาคม 2564). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 77. (7 เมษายน 2564). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 89. (17 สิงหาคม 2564). กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3, กลุ่มงานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค.

หนังสือราชการ

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (20 ตุลาคม 2563). เรื่อง ขอความอนุเคราะห์พิจารณาสั่งการให้ธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สนส. 2/2562. [หนังสือราชการ]. (สน 0019.02/10182)

คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค. (20 ตุลาคม 2563). เรื่อง ขอเสนอแนะให้ธนาคารแห่งประเทศไทย
ยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สนส. 2/2562. [หนังสือราชการ].
(สผ 0019.02/10183)

คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค. (21 พฤษภาคม 2564). เรื่อง ขอความอนุเคราะห์พิจารณา
ตรวจสอบและสั่งการให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศที่ไม่ชอบด้วย
กฎหมาย. [หนังสือราชการ]. (สผ 0019.02/3989)

คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค. (21 พฤษภาคม 2564). เรื่อง ขอเสนอแนะให้ยกเลิกประกาศ
ธนาคารแห่งประเทศไทยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย. [หนังสือราชการ]. (สผ 0019.02/3990)

คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค. (24 พฤษภาคม 2564). เรื่อง ขอความอนุเคราะห์พิจารณา
ตรวจสอบและสั่งการให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศที่ไม่ชอบด้วย
กฎหมาย. [หนังสือราชการ]. (สผ 0019.02/3991)

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (30 พฤศจิกายน 2563). เรื่อง ขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทยยกเลิกประกาศ
ธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สนส. 2/2562. (สปท.ผนส.(21) 1290/2563)

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาวชัชฎาภรณ์ ประยูรวงษ์
ตำแหน่งปัจจุบัน	นิติกรชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา	1. นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2. นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 3. ครุศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ชื่อหน่วยงาน	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สถานที่ติดต่อ	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขที่ 1111 ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต 10300
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน 0-2242-5900 ต่อ 7131