

HOT ISSUE



สิงหาคม 2564

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
พ.ศ. 2564



สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ตาวนโหลดเอกสารใต้ที่
<http://www.parliament.go.th/library>

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2564

นายอานันท์ เกียรติสารพิภพ

นิติกรเชี่ยวชาญ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 2

สำนักวิชาการ

สืบเนื่องจากอัตราดอกเบี้ยที่มีได้กำหนดโดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันขัดแย้งและอัตราดอกเบี้ยผิดนัดที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีได้ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานโดยมิได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ส่งผลให้ลูกหนี้ได้รับความเดือดร้อนจากภาระดอกเบี้ยเกินสมควร ประกอบกับการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่ได้ระบาดอย่างรุนแรงขึ้นทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทย ส่งผลให้จำนวนผู้ติดเชื้อทั่วโลกและภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว การระบาดของโรคร้ายแรงนี้ได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างกว้างขวาง ทำให้ประชาชนจำนวนมากมีภาระหนี้สินเพิ่มขึ้น อัตราดอกเบี้ยตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงเป็นภาระอย่างมากต่อลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้ประกอบวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมรวมทั้งประชาชนทั่วไป และก่อให้เกิดความเสี่ยงสูงที่จะทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ เป็นเหตุให้รัฐจำเป็นต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชนจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวโดยเร่งด่วน จึงปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยและกำหนดวิธีการในการปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป พร้อมทั้งกำหนดวิธีการคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ให้เหมาะสม เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ (ราชกิจจานุเบกษา, 2564)

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2564 มีวัตถุประสงค์ป้องกันมิให้เจ้าหนี้เรียกดอกเบี้ยจากลูกหนี้ในอัตราหรือวิธีการที่ก่อให้เกิดภาระแก่ลูกหนี้สูงเกินสมควร ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยที่มีผลใช้บังคับตามกฎหมายมาเป็นระยะเวลาอันตั้งแต่วันที่ 14 พฤศจิกายน 2468 ทำให้ไม่สอดคล้องกับอัตราดอกเบี้ยในสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน ประกอบกับมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นโดยยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าและเพื่อมิให้เป็นภาระแก่ประชาชน อีกทั้งบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยที่ล่าสมัยและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันได้ส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาหลายประการ อาทิ ลูกหนี้ได้รับความเดือดร้อนจากภาระดอกเบี้ยที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ เจ้าหนี้บางรายอาศัยความไม่ชัดเจนจากบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้ลูกหนี้เมื่อผิดนัดชำระหนี้ในงวดใดงวดหนึ่ง จะต้องชำระดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ ซึ่งคำนวณจากต้นเงินเต็มจำนวนทั้งหมดมิใช่ต้นเงินเฉพาะงวดที่ผิดนัดชำระหนี้เท่านั้น และส่งผลให้เจ้าหนี้บางรายประวิงเวลา

การฟ้องคดีเพื่อหาประโยชน์จากอัตราดอกเบี้ย ตลอดจนยังเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในสังคม นอกจากนี้ การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่ได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างกว้างขวาง ทำให้ประชาชนจำนวนมากมีภาระหนี้สินเพิ่มขึ้น อัตราดอกเบี้ยตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงถือว่าไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน สร้างภาระอย่างมากต่อลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้ประกอบวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รวมทั้งประชาชนทั่วไป และก่อให้เกิดความเสี่ยงสูงที่จะทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ อันจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศในที่สุด ดังนั้น เมื่อรัฐบาลเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชนจากสถานการณ์ดังกล่าวอย่างเร่งด่วน โดยตราเป็นพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2564

การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2564 โดยการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมาย ใน 2 ประเด็น ดังนี้

1. ประเด็นการปรับลดอัตราดอกเบี้ยและอัตราดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ สำหรับอัตราดอกเบี้ยที่ไม่ได้กำหนดไว้โดยนิติกรรมหรือโดยบทกฎหมายอันชัดแจ้ง ให้ปรับลดจากอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี เป็นอัตราร้อยละ 3 ต่อปี

ทั้งนี้ กระทรวงการคลังอาจปรับเปลี่ยนให้ลดลงหรือเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งปกติกระทรวงการคลังจะพิจารณาทบทวนทุก 3 ปี ให้ใกล้เคียงกับอัตราเฉลี่ยระหว่างอัตราดอกเบี้ยเงินฝากกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของธนาคารพาณิชย์ สำหรับอัตราดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ ปรับลดจากอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี เป็นอัตราร้อยละ 5 ต่อปี ซึ่งอัตราดอกเบี้ยที่ปรับลดลงนี้เป็นอัตราที่กำหนดตามมาตรา 7 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ อัตราร้อยละ 3 ต่อปี บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ 2 ต่อปี

2. ประเด็นการกำหนดฐานการคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ เมื่อลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ในงวดใดงวดหนึ่ง เจ้าหนี้คำนวณดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ได้เฉพาะจากต้นเงินของงวดที่ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้แล้วเท่านั้น ซึ่งเดิมบทบัญญัติตามมาตรา 224/1 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้กำหนดไว้ ส่งผลให้เจ้าหนี้คำนวณดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้จากต้นเงินที่ค้างอยู่ทั้งหมด

อนึ่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้ให้ใช้กับการคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ และการคำนวณดอกเบี้ยในงวดที่ถึงกำหนดเวลาชำระ ตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ คือ วันที่ 11 เมษายน 2564 แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงการคำนวณดอกเบี้ยในระหว่างช่วงเวลาก่อนที่พระราชกำหนดนี้มีผลใช้บังคับ

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2564 จะช่วยให้ลูกหนี้ได้รับความเป็นธรรม โดยเฉพาะฐานการคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ ซึ่งต่อจากนี้เจ้าหนี้จะสามารถคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้จากลูกหนี้ได้เฉพาะดอกเบี้ยที่คำนวณจากต้นเงินงวดที่ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้เท่านั้น จะคำนวณจากต้นเงินทั้งหมดตั้งที่ผ่านมาไม่ได้ ซึ่งจะช่วยให้ลูกหนี้อดภาระเรื่องดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้

ได้อย่างมาก กล่าวคือ ผิดนัดชำระหนี้ในงวดใด ก็ชำระดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้เฉพาะจากต้นเงินในงวดนั้นเท่านั้น โดยบทบัญญัติดังกล่าวนี้จะสอดคล้องกับประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยที่มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2564 ที่ผ่านมา ซึ่งให้สถาบันการเงินคิดดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้จากลูกหนี้ โดยคำนวณจากต้นเงินงวดที่ผิดนัดชำระหนี้เท่านั้น (ของขวัญปีใหม่จากรัฐบาล แก้กฎหมายเอาเปรียบลูกหนี้, 2564)

จากการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจึงมีหลักคิดสำคัญ คือ การกำหนดดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ต้องคำนึงถึงความเสียหายจริงที่เกิดขึ้นกับเจ้าหนี้ (credit risk) และความสามารถในการจ่ายของลูกหนี้ไปด้วยกัน ซึ่งถ้าสูงเกินไปอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ได้ (affordability risk) (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ม.ป.ป.) โดยมีสถานการณ์ปัจจุบันที่เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้รายได้ของประชาชนจำนวนมากลดลง จึงมีประชาชนจำนวนมากไม่น้อยที่อาจจะชำระค่างวดล่าช้าหรือไม่สามารถชำระหนี้ได้ในขณะนี้ ดังนั้น การคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้แบบใหม่นี้จะช่วยทำให้ประชาชนมีโอกาสผิดนัดชำระหนี้โดยรวมลดลง การปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายในครั้งนี้นอกจากจะทำให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้นและช่วยลดภาระรายจ่ายของประชาชน ทั้งยังสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนมากขึ้นว่ามีแนวปฏิบัติที่โปร่งใส ซึ่งหมายความว่า การดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงินจะมั่นคงขึ้นในระยะยาว

การแก้ไขวิธีคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้ และอัตราดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้นี้ได้รับการผลักดันโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจนและหนี้สินที่ศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาความยากจนมาเป็นระยะเวลานาน ซึ่งเดิมได้เสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2564 ได้มีมติให้ความเห็นชอบแล้ว (สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2564) แต่เนื่องจากการตราเป็นพระราชบัญญัติจะใช้ระยะเวลานาน จึงอาจไม่ทันต่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในปัจจุบันซึ่งได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวางจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ดังนั้น ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2564 จึงได้มีมติให้ตราพระราชกำหนดแทน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 172 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2564)

ดังนั้น พระราชกำหนดฉบับนี้จะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากอัตราดอกเบี้ยที่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน ช่วยลดภาระของลูกหนี้ที่เกิดจากการชำระดอกเบี้ยที่สูงเกินควร และการได้รับความเป็นธรรมในกรณีผิดนัดชำระเป็นบางงวด รวมทั้งสามารถแก้ปัญหากรณีที่เจ้าหนี้ตั้งใจประวิงเวลาการฟ้องคดี โดยหวังกำไรจากอัตราดอกเบี้ยในกฎหมายที่สูงกว่าดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร นอกจากนี้ อัตราดอกเบี้ยที่เป็นธรรมจะส่งผลให้ลูกหนี้ได้รับประโยชน์จากภาระดอกเบี้ยในการผิดนัดชำระหนี้ที่ลดลงตลอดจนเป็นการช่วยให้ลูกหนี้ที่มีได้ตั้งใจจะผิดนัดชำระหนี้ให้สามารถชำระหนี้ได้ จึงอาจส่งผลให้ลูกหนี้มีความสามารถชำระหนี้ได้มากขึ้นและทำให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้ตรงตามกำหนดเวลา อีกทั้งยังช่วยลดโอกาสในการเกิดหนี้เสียและลดจำนวนการฟ้องร้องดำเนินคดี อันเป็นประโยชน์ต่อทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ รวมทั้งอาจส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

บรรณานุกรม

- นพ นรนารถ. (11 เมษายน 2564). ของขวัญปีใหม่จากรัฐบาล แก่กฎหมายเอาเปรียบลูกหนี้. ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้น 28 เมษายน 2564 จาก <https://mgronline.com/daily/detail/9640000034703>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (ม.ป.ป.). ธปท.ชี้แจงการคิดดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้แบบใหม่ที่เป็นธรรมมากขึ้น และช่วยลดภาระของประชาชน. สืบค้น 30 เมษายน 2564 จาก https://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/COVID19/Pages/Statement_DI.aspx
- “พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2564” (10 เมษายน 2564). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 138 ตอนที่ 26 ก, น. 1-4.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (1 มีนาคม 2564). ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมอัตราดอกเบี้ยในกฎหมาย) [หนังสือราชการ]. (นร 0913/87). สืบค้น 28 เมษายน 2564 จาก https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2564/P_403301_9.pdf
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (24 มีนาคม 2564). ร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. [หนังสือราชการ]. (นร 0503/ว(ล)14312). สืบค้น 28 เมษายน 2564 จาก https://resolution.soc.go.th/PDF_UPLOAD/2564/P_403401_6.pdf