



เอกสารประกอบการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วย

ความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534

พ.ศ.

อ.พ. 9/2566 สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง



อ.พ. 9/2566
สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง

สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
โทร 0 2242 5900 ต่อ 5730, 5740, 5750

ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค

พ.ศ. 2534 พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ญัตติ หรือหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความทางวิชาการ และ/หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ใช้ในการประกอบการพิจารณา ตลอดจนเป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจทั่วไป

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้รับผิดชอบ

นายมานิช อินทนิม

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

นางสุภาวดี ตันตระกูล

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 2

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นายอานันท์ เกียรติสารพิภพ

นิติกรเชี่ยวชาญ

นายจิรณัฏย์ ชาญเชิงพานิช

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นางสาวอุไร ธรรมเพชร

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

นางสาวสุพรรณนิศา พรหมบุตร

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นางวรลักษณ์ อัครโกศล

เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

ธันวาคม 2566

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

โดยที่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมการใช้เช็คในการทำธุรกรรม และกำหนดให้การใช้เช็คที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือใช้เช็คในลักษณะที่เป็นการหลอกลวงเป็นการกระทำความผิดทางอาญา ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันความน่าเชื่อถือให้แก่เช็คอันเป็นตราสารทางการเงินที่มีความสำคัญในทางธุรกิจการค้า แต่ปัจจุบันระบบการชำระเงินของประเทศได้มีการพัฒนาเครื่องมือที่หลากหลายสำหรับการทำธุรกรรม ที่มีมูลค่าสูง เช่น บัตรเครดิต บัตรเดบิต อีกทั้งระบบโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้พัฒนาจนแพร่หลายและมีต้นทุนต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับการทำธุรกรรมโดยการใช้เช็ค การกำหนดความผิดสำหรับการใช้เช็คที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือในลักษณะที่เป็นการหลอกลวง จึงเป็นกรณีที่กำหนดความผิดสำหรับการใช้เช็คในเรื่องที่เป็นเรื่องทางแพ่ง โดยอาศัยโทษจำคุกตามกฎหมายเป็นเครื่องมือในการบังคับกับลูกหนี้ทางแพ่งให้ชำระหนี้ ทำให้ไม่สอดคล้องกับ มาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดหลักการให้พึงกำหนดโทษอาญา เฉพาะความผิดร้ายแรงและไม่สอดคล้องกับข้อ 11 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่กำหนดให้บุคคลจะถูกจำคุกเพียงเพราะเหตุว่าไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ สมควรยกเลิกกฎหมายว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค

ทั้งนี้ การกำหนดความผิดอาญาอันเกิดจากการใช้เช็คตามกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ พบว่าไม่มีการออกกฎหมายกำหนดความผิดอาญาอันเกิดจากการใช้เช็ค ไว้โดยเฉพาะ แต่มีการกำหนดให้การออกเช็คโดยมีเจตนาทุจริตไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หรือกำหนดให้เป็น ความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา

เมื่อร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 พ.ศ. มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว จะช่วยให้ประชาชนไม่ต้องรับโทษทางอาญาโดยไม่สมควรอีกต่อไป ซึ่งจะเป็น การสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้เช็คโดยขาดเจตนาทุจริต ทั้งนี้ ในกรณีที่มีการผิดนัด ชำระหนี้ เจ้าหนี้ก็สามารถฟ้องเป็นคดีแพ่งเพื่อบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้อยู่เช่นเดิม หากลูกหนี้ออกเช็ค โดยมีเจตนาทุจริตตั้งแต่แรก ก็ยังคงต้องรับโทษอาญาในความผิดฐานฉ้อโกงอยู่เช่นเดิม

อย่างไรก็ตาม การมีบทลงโทษลงอาญาจะทำให้ผู้ทรงเช็คมีความมั่นใจว่าผู้ส่งจ่ายมีความตั้งใจ จะชำระเงินจริง โดยไม่มีเจตนาที่จะปล่อยยืมให้เช็คไม่สามารถขึ้นเงินได้ หรือที่เรียกว่า “เช็คเต็ง” จนต้อง ถูกดำเนินคดีอาญา ประกอบกับการฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกเงินตามเช็คอาจใช้ระยะเวลาอันยาวนานเนื่องจากมีขั้นตอน การบังคับคดีเพื่อให้ลูกหนี้ชำระหนี้ตามคำพิพากษา นอกจากนี้ ยังอาจเกิดกรณีที่คดีขาดอายุความจนทำให้ โจทก์ได้รับความเสียหาย ดังนั้น หากสามารถนำแนวทางกฎหมายต่างประเทศมาปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยความ ผิดอันเกิดจากการใช้เช็คให้มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพเพื่อแก้ไขปัญหาในปัจจุบันแทนการยกเลิก กฎหมายทั้งฉบับ ก็จะไม่จำเป็นต้องยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ทั้งฉบับ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวยังมีประโยชน์ในแง่ของการบังคับใช้กรณีการออกเช็คที่มีเจตนาไม่จ่ายเงินตามเช็ค

เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้แทนราษฎร	ก
ส่วนที่ 1	
- หลักการและเหตุผลร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)	1-1
- สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)	1-2
ส่วนที่ 2 บทวิเคราะห์	2-1
ส่วนที่ 3 ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ	3-1
- ผลกระทบของการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญามากเกิน	3-1
- สถิติข้อมูลการเรียกเก็บเงินตามเช็คทั่วประเทศ	3-3
- สถิติจำนวนข้อหาในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534	3-4

ส่วนที่ 1

หลักการและเหตุผล

ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534

พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534

เหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 มีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมการใช้เช็คในการทำธุรกรรม โดยวิธีการกำหนดให้เป็นโทษทางอาญา สำหรับผู้ซึ่งไม่สามารถชำระเงินตามเช็คได้อันเป็นการนำโทษทางอาญามาใช้บังคับกับการผิดนัดทางแพ่ง ซึ่งไม่สอดคล้องกับมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่กำหนดให้พึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง และไม่สอดคล้องกับข้อ 11 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่กำหนดว่าบุคคลจะถูกจำคุกเพียงเพราะเหตุว่าไม่สามารถปฏิบัติตามชำระหนี้ตามสัญญาไม่ได้ สมควรยกเลิกกฎหมายว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สรุปสาระสำคัญ

ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534

พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

1. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 พ.ศ. ...” (ร่างมาตรา 1)

2. วันที่มีผลใช้บังคับ

พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา 2)

3. บทยกเลิก

ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 (ร่างมาตรา 3)

4. บทเฉพาะกาล

4.1 พระราชบัญญัตินี้ไม่มีผลกระทบต่อบรรดาคดีที่ฟ้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 เฉพาะในส่วนที่ปรากฏในรายงานกระบวนการพิจารณาของศาลว่า คู่กรณีตกลงยินยอมให้อีกฝ่ายหนึ่งผ่อนชำระเงินได้เป็นจำนวนตามที่ปรากฏในรายงานกระบวนการพิจารณา และในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับการผ่อนชำระยังไม่ครบถ้วน โดยให้ถือว่าความตกลงดังกล่าวเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ และในกรณีที่ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว เจ้าหนี้มีสิทธิยื่นคำขอต่อศาลให้ออกคำสั่งบังคับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้โดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีใหม่ (ร่างมาตรา 4)

4.2 บรรดาคดีที่ได้ยื่นฟ้องจำเลยว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 และโจทก์ก็ได้รวมฟ้องคดีแพ่งเรียกเงินตามเช็คต่อศาลซึ่งพิจารณาคดีอาญา ถ้าศาลยังมีได้มีคำพิพากษาไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีในส่วนที่เป็นคดีอาญา และยังคงมีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีในส่วนแพ่งนั้นต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ร่างมาตรา 5)

4.3 ให้กรมราชทัณฑ์มีอำนาจปล่อยตัวผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก ซึ่งต้องกระทำโดยเร็วและทันทีภายในวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับโดยไม่ต้องให้ศาลออกหมายปล่อย แล้วแจ้งให้ศาลทราบ

ผู้ใดอยู่ในระหว่างการคุมประพฤติหรือการพักการลงโทษอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้นั้นพ้นจากการคุมประพฤติหรือการพักการลงโทษโดยทันทีตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้เป็นหน้าที่ของผู้ออกคำสั่งการคุมประพฤติหรือคำสั่งการพักการลงโทษที่จะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวโดยเร็ว (ร่างมาตรา 6)

4.4 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ได้กระทำความผิดและได้รับโทษจำคุกตามกฎหมายอื่นด้วยนอกจากตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน ถ้าผู้นั้นยังรับโทษจำคุกอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าโทษที่ได้รับไปแล้วเป็นโทษสำหรับการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่นที่มีใช้ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ถ้าโทษที่ได้รับไปแล้ว เท่ากับหรือเกินโทษที่ได้รับสำหรับการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่นนั้น ให้ปล่อยตัวผู้นั้นโดยทันที (ร่างมาตรา 7)

5. ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 8)

ส่วนที่ 2

บทวิเคราะห์

“เช็ค” เป็นตราสารแทนการชำระหนี้ด้วยเงินสด เมื่อสภาพของสังคมและระบบธุรกิจการค้าได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต ประกอบกับความรีบเร่งในการประกอบธุรกิจด้านต่าง ๆ จึงส่งผลให้ประชาชนเกิดการนิยมใช้เช็คกันมากขึ้น เนื่องจากไม่ต้องจ่ายเงินด้วยธนบัตรเป็นจำนวนมาก ทั้งยังอำนวยความสะดวกปลอดภัยในการติดต่อธุรกิจค้าขาย เช็คจึงเป็นเครื่องมือทางการเงินในทางการค้าเพื่อรองรับความเจริญในระบบธุรกิจ ความสำคัญของเช็คอยู่ที่การสร้างเชื่อมั่นให้กับผู้ที่ได้รับเช็คว่าจะได้รับเงินตามจำนวนที่ระบุไว้ในเช็คอย่างแน่นอน อย่างไรก็ตาม การสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินในบัญชีเพียงพอที่จะจ่ายตามที่ระบุไว้ในเช็คเมื่อถูกธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินมากขึ้น ความน่าเชื่อถือและความนิยมใช้เช็คย่อมลดน้อยลงไปด้วย เนื่องจากถ้าให้ผู้รับเช็คขาดความมั่นใจว่าจะได้รับเงินตามเช็ค ประกอบกับการฟ้องคดีตัวเงินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีขั้นตอนการบังคับคดีเพื่อให้ลูกหนี้ชำระหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งใช้ระยะเวลาอันยาวนานกว่าจะได้รับเงินคืนและการฟ้องคดีอาญาดำเนินการได้ครอบคลุมถึงการกระทำความผิดฐานออกเช็คโดยไม่มีเงินจ่ายในทุกกรณี การออกเช็คที่มีการหลอกลวงและได้ทรัพย์สินไปจากการหลอกลวง เช่น การออกเช็คที่ไม่มีบัญชีหรือการออกเช็คที่บัญชีใช้เช็คถูกปิดแล้วเท่านั้นจึงจะมีความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา สภาพปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบที่สำคัญต่อการประกอบการค้าและเศรษฐกิจในภาพรวม รัฐบาลจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2497 เพื่อสนับสนุนให้เกิดกระแสเงินหมุนเวียนทางเศรษฐกิจและคุ้มครองผู้ใช้เช็คให้เกิดความมั่นใจด้วยการมีหลักประกันให้กับผู้รับเช็คว่าผู้ที่สั่งจ่ายเช็คแล้วไม่มีเงินจ่ายตามจำนวนที่ระบุไว้ในเช็ค จะมีความผิดและถูกลงโทษปรับหรือต้องโทษจำคุก เพราะการปล่อยให้เช็คขาดความน่าเชื่อถือสามารถส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศได้ ต่อมาเมื่อมีการปรับปรุงกฎหมายและมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันขึ้นใช้แทนฉบับเดิม ก็ยังคงหลักการกำหนดโทษอาญาดังกล่าวเอาไว้ เพื่อให้เช็คมีความน่าเชื่อถือ

อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้ผู้ออกเช็คซึ่งมีเงินไม่พอจ่ายต้องได้รับโทษอาญานั้น พบว่ามีสภาพปัญหาดังต่อไปนี้¹

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญา

หนี้ที่เกิดขึ้นจากการออกเช็คเป็นหนี้เงิน เจ้าหนี้จึงควรจะฟ้องเรียกเงินตามเช็คเป็นคดีแพ่งเพื่อให้ลูกหนี้ชำระหนี้คืนเช่นเดียวกับกรณีหนี้เงินอื่น ๆ แต่ในทางปฏิบัติเจ้าหนี้ส่วนใหญ่มักจะเลือกฟ้องเป็นคดีอาญา เพื่อบังคับให้ลูกหนี้ยินยอมชำระหนี้ เพื่อที่ตนเองจะได้ไม่ต้องโทษจำคุก การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการนำโทษทางอาญามาใช้บังคับกับ

¹ กระทรวงยุติธรรม. (29 เมษายน 2565). ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 พ.ศ. [หนังสือราชการ]. (ยธ 02007/4363).

การผิมนัดชำระหนี้ทางแพ่ง ซึ่งไม่สอดคล้องกับมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้พึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักการกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ให้สอดคล้องกับมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญฯ อีกด้วย ประกอบกับมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ยังได้ส่งผลให้ภาครัฐต้องพิจารณา ทบทวนกฎหมายที่ไม่สอดคล้องหรือไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยเฉพาะส่วนของการกำหนดบทลงโทษ ทางอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงดังกล่าว

ประการที่สอง ประเด็นปัญหาผู้ออกเช็คอาจต้องรับผิดทางอาญาแม้ไม่มีเจตนาทุจริต

ผู้ออกเช็คจำนวนไม่น้อยได้ออกเช็คโดยไม่มีเจตนาทุจริตหรือต้องการใช้เช็คเป็นเครื่องมือในการหาประโยชน์ แต่เนื่องจากไม่สามารถหาเงินมาชำระหนี้ได้ทันตามกำหนด ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใด ๆ ตามข้อสันนิษฐาน ผู้ออกเช็คเหล่านี้ล้วนอยู่ในข่ายที่อาจต้องรับผิดตามกฎหมาย เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า การไม่มีเงินในบัญชีหรือมีแต่ไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้เพราะเหตุใด ทำให้บุคคลเหล่านี้ต้องรับโทษทางอาญาตามมาตรา 4 ซึ่งทำให้เกิดประเด็นปัญหาความเหมาะสมของการกำหนด ความผิดอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำที่ไม่ได้มีเจตนาทุจริต

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญาไม่สอดคล้องกับหลักสากล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดหลักการปฏิรูปประเทศทางด้านกฎหมาย ไว้ในมาตรา 258 (ค) ด้านกฎหมาย ที่กำหนดให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 และพัฒนาให้สอดคล้องกับ หลักสากล และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 มาตรา 30 (2) ได้กำหนดหลักการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่ภาครัฐต้องดำเนินการ ให้บรรลุเป้าหมายประการหนึ่ง คือ เพื่อให้มีการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่าง ประเทศ กรณีดังกล่าวประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)) เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 มกราคม 2540 โดยข้อ 11 ได้กำหนดว่าบุคคลจะถูกจำคุกเพียงเพราะเหตุว่า ไม่สามารถปฏิบัติตามชำระหนี้ตามสัญญาได้ ดังนั้น ประเด็นปัญหาในเรื่องดังกล่าวตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ที่กำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการใช้เช็คเป็นการกระทำความผิดทางอาญาไว้ในมาตรา 4 ประกอบกับการกำหนดให้การกระทำความผิดตามมาตรา 4 ดังกล่าวเป็นความผิด อันยอมความได้ตามมาตรา 5 อีกทั้งหากผู้กระทำความผิดได้มีการใช้เงินตามเช็คแก่ผู้ทรงเช็คหรือแก่ธนาคาร ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ผู้ออกเช็คได้รับหนังสือบอกกล่าวจากผู้ทรงเช็คว่าธนาคารไม่ใช้เงินตามเช็คนั้น หรือวันที่ผู้กระทำความผิดได้ออกเช็คเพื่อใช้เงินนั้นได้สิ้นผลผูกพันไปก่อนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ถือว่าคดีเลิกกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้อาจพิจารณาได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวนี้ขัดหรือแย้งกับ

พันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)) ดังกล่าว

ประการสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับการเลือกดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับเช็คเพื่อไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม และเพื่อบังคับให้ผู้ออกเช็คชำระหนี้ทางแพ่ง

เช็คซึ่งเป็นตัวเงินที่เป็นตราสารเปลี่ยนมือได้และเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการและธุรกิจการค้าใช้เป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกในการชำระหนี้ค่าสินค้าและบริการ ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ได้นำประโยชน์ในเรื่องการบังคับชำระหนี้มากำหนดให้เป็นมาตรการลงโทษทางอาญา อันส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล หากบุคคลผู้เป็นเจ้าของเช็คได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนหรือฟ้องร้องต่อลูกหนี้ตามพระราชบัญญัตินี้ ลูกหนี้ที่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีก็ต้องยินยอมชำระหนี้แก่เจ้าหนี้โดยเร็ว เพื่อไม่ให้ตนเองต้องโทษทางอาญา ซึ่งมีการกำหนดโทษจำคุกและปรับไว้โดยเฉพาะ ในขณะที่การบังคับชำระหนี้ตามกระบวนการทางแพ่งก็มีกำหนดไว้เช่นกัน แต่เจ้าหนี้อาจเลือกใช้ช่องทางและวิธีการบังคับชำระหนี้ตามพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากได้รับความสะดวกรวดเร็วในการได้รับชำระหนี้และต้นทุนที่ต้องเสียไปในการดำเนินคดีเพื่อการชำระหนี้เงินตามเช็คนั้นน้อยกว่าการเลือกช่องทางดำเนินคดีทางแพ่ง ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในเรื่องการบังคับโทษทางอาญา เพื่อป้องกันปัญหาสำหรับสังคมโดยรวม แต่เป็นเรื่องระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้เอง จึงเป็นประเด็นปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการเลือกดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับเช็ค เพื่อไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

ความรับผิดทางอาญาเกี่ยวกับการใช้เช็คตามกฎหมายต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ แม้ไม่ได้มีการออกกฎหมายกำหนดความผิดอาญาอันเกิดจากการใช้เช็คไว้โดยเฉพาะ แต่มีการกำหนดให้การออกเช็คโดยมีเจตนาทุจริตไว้ในประมวลกฎหมายอาญาหรือกำหนดให้เป็นความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา ดังต่อไปนี้²

ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้การกระทำความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คเป็นการกระทำความผิดทางเศรษฐกิจ หากมีการสั่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินในธนาคารเพียงพอที่จะจ่ายเงินตามเช็ค ซึ่งการจะเข้าองค์ประกอบของความผิดในกฎหมายอาญา จะต้องมีความรับผิดโดยมีความผิดเกี่ยวกับเช็คในกฎหมายอาญา 2 ฐานด้วยกัน คือ 1) ความผิดฐานลักทรัพย์โดยใช้กลอุบาย (theft by swindle or larceny by trick) และ 2) ความผิดฐานฉ้อโกง (false pretense) และในบางมลรัฐยังได้มีการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการใช้เช็คให้เป็นความผิดที่เป็นบทบัญญัติเฉพาะอีกด้วย คือ ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการออกเช็คโดยไม่มีเงิน (bad check or insufficient fund check or worthless check statute) ซึ่งมีโทษทั้งจำคุกหรือปรับตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ โดยแบ่งประเภทความผิดจากจำนวนเงินที่สั่งจ่ายในเช็คเป็นหลัก ซึ่งจะส่งผลให้บุคคลที่สั่งจ่ายระมัดระวังและรับผิดชอบกับเช็คที่ตนสั่งจ่ายมากขึ้น เนื่องจากหากกระทำผิดเกี่ยวกับเช็คหรือสั่งจ่ายเช็คจำนวนเงินมากโดยไม่มีเงินในบัญชีจะระวางโทษหนัก

² อริศรา กันดิษฐ์. (2553). ปัญหาการกำหนดโทษทางอาญา: ศึกษากรณี การยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2534. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยศรีปทุม, บัณฑิตวิทยาลัย, นิติศาสตร์.

ตามจำนวนเงินที่สั่งจ่าย ในทางกลับกันถ้ากระทำผิดเกี่ยวกับเช็คหรือสั่งจ่ายเช็คจำนวนเงินน้อยโดยไม่มีเงินในบัญชี จะระวางโทษน้อยตามจำนวนเงินที่สั่งจ่าย ซึ่งเป็นธรรมดาแก่ผู้ที่กระทำผิดเกี่ยวกับเช็คที่มีจำนวนเงินน้อย และเหตุผลประการสำคัญ คือ ทำให้ผู้สั่งจ่ายเช็คได้ทบทวนหรือพิจารณาก่อนสั่งจ่ายเช็คความตนเองมีเงินในบัญชีเพียงพอที่จะจ่ายตามเช็คได้หรือไม่

ประเทศฝรั่งเศส กำหนดความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คให้เป็นโทษในทางอาญาเป็นเอกเทศ แยกออกมาจากความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา โดยบัญญัติกฎหมายความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คให้เป็นกฎหมายที่มีความเข้มงวดกว่ากฎหมายในประเทศอื่น ๆ ไม่คำนึงถึงเจตนาว่าจะให้มีการใช้เงินตามเช็คหรือไม่ และมีได้บัญญัติถึงองค์ประกอบความผิดว่าธนาคารต้องปฏิเสธการใช้เงินตามเช็คไว้ด้วยแต่อย่างไรก็ตาม กล่าวคือ การออกเช็คที่ไม่มีเงินหรือมีจำนวนเงินน้อยกว่าตามเช็คหรือถอนเงินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเพื่อไม่ให้ผู้ทรงเช็คได้รับเงินตามเช็คถือเป็นความผิดทางอาญาโดยสมบูรณ์ โดยไม่จำเป็นต้องมีการยื่นเช็คเพื่อเรียกเก็บเงินก่อน

ส่วนการออกเช็คล่วงหน้าซึ่งศาลถือว่าวันที่เขียนเช็คเป็นวันออกเช็คและถือเจตนาทุจริตในการออกเช็คเป็นสำคัญ โดยไม่มีข้อห้ามในการลงวันที่ล่วงหน้าในเช็ค แต่เป็นข้อสันนิษฐานว่าในขณะที่ออกเช็คนั้นผู้ออกเช็คไม่มีเงินในบัญชีและถือว่าผู้รับเช็คล่วงหน้ารู้อยู่แล้วว่าเป็นเช็คที่ไม่มีเงินพอจ่ายในขณะที่ออกเช็ค เพราะศาลถือว่าวันที่ออกเช็คตามความเป็นจริงเป็นวันกระทำผิด กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญของความรับผิดชอบทางอาญาอันเนื่องมาจากการออกเช็คโดยไม่มีเงิน คือ ต้องการให้ผู้ได้รับเช็คมีความมั่นใจว่าตนจะได้รับการชำระหนี้จากธนาคารตามคำสั่งของผู้ออกเช็ค เพื่อให้เช็คเป็นตราสารที่มีคุณค่าในทางการเงิน โดยในกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส เห็นสมควรให้ความผิดเกี่ยวกับเช็คมีโทษทางอาญา เพราะถือว่าการออกเช็คโดยไม่มีเงินสั่งจ่ายนั้นเท่ากับเสมือนเป็นการกระทำอันเป็นการฉ้อโกงอย่างหนึ่งนั่นเอง

ประเทศอังกฤษ กำหนดให้ผู้ทรงเช็คสามารถฟ้องให้ผู้สั่งจ่ายเช็ครับผิดโดยอาศัยกฎหมายแพ่งในเรื่องตัวเงิน เพื่อเรียกให้ผู้สั่งจ่ายเช็ครับผิดตามเนื้อความในเช็คได้ตามคดีแพ่งเท่านั้น (Bill of exchange act 1882) โดยการออกเช็คจะเป็นความผิดทางอาญาได้ต่อเมื่อเข้าองค์ประกอบของกฎหมายอาญาในความผิดฐานฉ้อโกงหรือความผิดฐานปลอมเอกสารตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายอาญาโดยทั่วไปในระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษ

ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 พ.ศ. นอกจากจะมีสาระสำคัญเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 แล้ว ยังได้กำหนดบทเฉพาะกาลไว้ในมาตรา 4 ถึงมาตรา 7 เพื่อรองรับข้อตกลงในกระบวนการพิจารณาที่ให้ลูกหนี้ผ่อนชำระเงินตามเช็ค โดยให้ถือเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ เพื่อรองรับอำนาจศาลในการพิจารณาและพิพากษาคดีในส่วนแพ่ง เพื่อเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปล่อยตัวผู้ต้องโทษจำคุกและผู้ที่อยู่ระหว่างการคุมประพฤติ หรือการพักการลงโทษโดยเร็ว ตลอดจนเพื่อรองรับวิธีการคำนวณโทษจำคุกในกรณีที่ผู้ต้องโทษจำคุกได้รับโทษจำคุกสำหรับความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค และความผิดตามกฎหมายอื่นซึ่งเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน

เมื่อร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 พ.ศ. มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว จะช่วยให้ประชาชนไม่ต้องรับโทษทางอาญาโดยไม่สมควรอีกต่อไป ซึ่งจะเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้กับประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้เช็คโดยขาดเจตนาทุจริต ทั้งนี้ ในกรณีที่มีการผิดนัดชำระหนี้ เจ้าหนี้ก็สามารถฟ้องเป็นคดีแพ่งเพื่อบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้อยู่เช่นเดิม หากลูกหนี้ออกเช็คโดยมีเจตนาทุจริต ตั้งแต่แรกก็ยังคงต้องรับโทษอาญาในความผิดฐานฉ้อโกงอยู่เช่นเดิม

อย่างไรก็ตาม การมีบทกำหนดโทษในความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คถือเป็นมาตรการสำคัญที่ทำให้บุคคลหรือนิติบุคคลผู้ส่งจ่ายเช็คมีความตระหนักถึงความสำคัญในการชำระเงินตามเช็คที่ออกให้แก่บุคคลอื่น ทำให้เช็คมีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับเพราะมีสภาพบังคับทางกฎหมาย อีกทั้งผู้ส่งจ่ายเช็คสามารถใช้เช็คเป็นหลักประกันในการชำระค่าสินค้าหรือค่าบริการล่วงหน้าได้ ทำให้การทำธุรกิจมีความคล่องตัวมากขึ้น ในขณะที่การมีบทลงโทษทางอาญา ทำให้ผู้ทรงเช็คมีความมั่นใจว่าผู้ส่งจ่ายมีความตั้งใจจะชำระเงินจริง โดยไม่มีเจตนาที่จะปล่อยให้เช็คไม่สามารถขึ้นเงินได้ หรือที่เรียกว่า “เช็คเต็ง” จนต้องถูกดำเนินคดีอาญา การออกเช็คโดยมีเจตนาไม่ให้อำนาจเจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้จึงส่งผลกระทบต่อการค้าและเศรษฐกิจในภาพรวม และการฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกเงินตามเช็คอาจใช้ระยะเวลาเนิ่นนาน เนื่องจากมีขั้นตอนการบังคับคดีเพื่อให้ลูกหนี้ชำระหนี้ตามคำพิพากษา นอกจากนี้ การที่ผู้ส่งจ่ายเช็คล่วงหน้าโดยที่ไม่มีเงินในบัญชีพอจ่ายตามเช็ค แม้จะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการใช้เช็คล่วงหน้าในประเทศไทยทำให้ระบบการค้ารายย่อยเกิดสภาพคล่อง แต่การรับมอบเช็คล่วงหน้าไว้ กฎหมายต่างประเทศถือว่าเป็นการยอมรับโดยปริยายว่าผู้ส่งจ่ายไม่มีเงินในบัญชีพอที่จะจ่ายเงินตามเช็ค ซึ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับเช็คของประเทศฝรั่งเศสให้สันนิษฐานว่าเป็นการออกเช็คโดยทุจริตและมีความรับผิดทางอาญา และกรณีการออกเช็คโดยไม่มีเงินในบัญชีหลาย ๆ ครั้ง หรือออกเช็คโดยไม่มีเงินหลายฉบับก็ควรมีการกำหนดโทษอาญา อีกทั้งควรกำหนดมาตรการทางแพ่งในเรื่องของเบี้ยปรับ ในกรณีที่เช็คถูกปฏิเสธการจ่ายเงิน

โดยสรุป หากสามารถนำแนวทางกฎหมายต่างประเทศมาปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คให้มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในปัจจุบันแทนการยกเลิกกฎหมายทั้งฉบับ เช่น การนำกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศสมาเป็นแนวทาง โดยให้นำหลักกฎหมายของสหรัฐอเมริกามาใช้ในการกำหนดให้การกระทำความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คเป็นการกระทำความผิดทางเศรษฐกิจ หากมีการส่งจ่ายเช็คโดยไม่มีเงินในธนาคารเพียงพอที่จะจ่ายเงินตามเช็ค และให้นำหลักกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสมาใช้เฉพาะในกรณีการออกเช็คล่วงหน้า โดยให้มีความผิดทางอาญาอันเนื่องมาจากการออกเช็คโดยไม่มีเงิน คือ ต้องการให้ผู้ได้รับเช็คมีความมั่นใจว่าตนจะได้รับการชำระหนี้จากธนาคารตามคำสั่งของผู้ออกเช็ค เพราะถือว่าการออกเช็คโดยไม่มีเงินส่งจ่ายนั้นเท่ากับเสมือนเป็นการกระทำอันเป็นการฉ้อโกงอย่างหนึ่ง เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในลักษณะนี้แล้วก็ไม่จำเป็นต้องยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ทั้งฉบับ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวยังมีประโยชน์ในการบังคับใช้กรณีการออกเช็คที่มีเจตนาไม่จ่ายเงินตามเช็ค ไม่เช่นนั้นจะทำให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการใช้เช็คบางกรณีไม่เข้าองค์ประกอบความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา การยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 จึงเป็นการตรากฎหมายให้มีผลย้อนหลังเพื่อเป็นคุณแก่ฝ่ายจำเลยในขณะเดียวกันจะส่งผลให้โจทก์ในคดีนั้นที่คดีแพ่งขาดอายุความไปแล้วได้รับความเสียหาย

ส่วนที่ 3

ข้อมูลประกอบการพิจารณา

ผลกระทบของการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญามากเกิน¹

การบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญาไว้มากเกินนี้ทำให้เกิดผลกระทบที่ตามมาหลายประการ เช่น

1. ทำให้ความผิดมีความซ้ำซ้อนกัน

การที่มีกฎหมายที่มีโทษทางอาญาออกมามากมายทำให้ความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติมีความเหลื่อมล้ำขององค์ประกอบหรือฐานความผิดที่กฎหมายกำหนด ทำให้การกระทำอย่างหนึ่งเข้าลักษณะเป็นความผิดได้หลายประการ โดยความผิดแต่ละประการที่กฎหมายกำหนดนั้นอาจจะมีข้อแตกต่างกันบ้าง แต่ความแตกต่างอาจจะได้มีนัยสำคัญมากถึงขนาดที่จะทำให้เกิดเป็นความผิดอีกลักษณะหนึ่ง

2. ทำให้ทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรมทางอาญามากขึ้น

กฎหมายแต่ละฉบับที่มีโทษทางอาญาจำเป็นต้องมีผู้รับผิดชอบและต้องมีภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นตามจำนวนฐานความผิดที่เพิ่มขึ้น ทรัพยากรที่ต้องใช้เพิ่มขึ้นนี้จะส่งผลกระทบต่อทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ ศาลที่จะต้องรับผิดชอบต่อคดีที่เกิดขึ้นจากฐานความผิดหรือข้อหาใหม่ ๆ นี้ หรือแม้กระทั่งเจ้าพนักงานคุมประพฤติหรือเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เพราะเมื่อมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและต้องถึงกระบวนการบังคับโทษก็จะทำให้ภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบขั้นตอนการบังคับโทษไม่ว่าจะเป็นเจ้าพนักงานคุมประพฤติ หรือเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เพิ่มขึ้นตามไปด้วย

3. ทำให้ทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรมสำหรับดำเนินการกับความผิดที่มีความจำเป็นจริง ๆ น้อยลง

ผลกระทบที่ต่อเนื่องตามมาจากผลกระทบประการก่อนเนื่องจากการที่ทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรมไม่อาจเพิ่มได้โดยไม่จำกัดเหมือนเช่นการเพิ่มขึ้นของกฎหมายที่มีโทษทางอาญา คือ เมื่อจำเป็นต้องจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดเหล่านั้นไปเพื่อดำเนินการกับฐานความผิดที่บัญญัติเพิ่มขึ้นนี้ ทำให้เหลือทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินการกับฐานความผิดดั้งเดิมที่กฎหมายได้เคยบัญญัติไว้น้อยลง ทำให้มีทรัพยากรเพียงไม่มากที่จะใช้ในการดำเนินการกับฐานความผิดที่มีผลกระทบร้ายแรงต่อประชาชนหรือสังคมอย่างแท้จริง

4. ทำให้เกิดกฎหมายอาญาที่ไม่มีผลบังคับได้จริง

การที่มีกฎหมายที่มีโทษทางอาญามากขึ้น แต่ไม่อาจบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติเพิ่มขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้วยสาเหตุที่ทรัพยากรของระบบมีจำกัดหรือเป็นเพราะข้อหาหรือฐานความผิดใหม่ที่บัญญัติเพิ่มเติมนี้มีลักษณะที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายได้ยากนั้น ย่อมมีผลทำให้ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายในสายตาของประชาชนลดน้อยลงตามจำนวนกฎหมายที่บัญญัติออกมา แต่ไม่สามารถใช้บังคับได้จริง ทำให้ประชาชนขาดความเกรงกลัวต่อมาตรการที่กฎหมายบัญญัติ ผลของกฎหมายที่จะทำให้ยับยั้งการกระทำความผิดในอนาคตย่อมลดน้อยลงตามไปด้วย

¹ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (กุมภาพันธ์ 2554). รายงานฉบับสมบูรณ์ เล่มที่ 3 เรื่อง “แนวทางการยกเลิกโทษอาญาในกฎหมายเช็คและกฎหมายหมิ่นประมาท”. สืบค้น 8 พฤศจิกายน 2565 จาก <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/561761>

5. ทำให้เหตุผลทางศีลธรรมที่สนับสนุนฐานความผิดมีน้อยลง

ความผิดที่บัญญัติขึ้นใหม่นี้มีแนวโน้มที่จะห่างไกลต่อมาตรฐานทางจริยธรรมและศีลธรรมดั้งเดิมมากขึ้น โดยมักเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นเพียงเพราะผู้บัญญัติกฎหมายต้องการจะจัดการกับปัญหาบางอย่างใดอย่างหนึ่ง และต้องการสร้างมาตรฐานของพฤติกรรมคนในสังคมให้เป็นไปดังที่ตนเองต้องการ ซึ่งอาจจะเป็นมาตรฐานของพฤติกรรมที่คนในสังคมไม่รู้สึกรว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายเหล่านี้เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องในเชิงศีลธรรม ทำให้การเลือกหรือตัดสินใจว่าจะกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ เกิดจากการพิจารณาถึงบทลงโทษหรือมาตรการของกฎหมายเป็นสำคัญโดยไม่รู้สึกว่สิ่งที่ตนกระทำเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง

สถิติข้อมูลการเรียกเก็บเงินตามเช็คทั่วประเทศ
ประจำปี 2555 - 2564

รายการ พ.ศ.	เช็คเรียกเก็บ		เช็คคืนรวม		เช็คคืนไม่มีเงิน	
	ปริมาณ (ฉบับ)	มูลค่า (พันล้านบาท)	ปริมาณ (ฉบับ)	มูลค่า (พันล้านบาท)	ปริมาณ (ฉบับ)	มูลค่า (พันล้านบาท)
2555	74,730,343	38,843.34	1,067,680	209.42	710,587	97.41
2556	73,571,977	40,319.12	1,122,853	229.60	771,322	108.09
2557	72,687,205	37,963.12	1,164,233	250.79	818,608	115.60
2558	71,036,470	37,439.67	1,131,610	221.64	798,861	112.38
2559	69,446,751	37,133.17	1,060,515	202.25	749,287	110.07
2560	65,782,343	35,878.61	970,246	189.12	684,809	103.65
2561	63,280,004	35,031.22	929,561	190.56	644,891	104.29
2562	57,469,378	33,903.90	805,701	167.94	572,370	93.36
2563	47,727,836	27,653.59	619,661	133.41	418,790	71.91
2564	41,208,501	25,201.66	536,362	139.95	362,356	78.29

ที่มา: ฝ่ายการชำระเงินและพันธบัตร, ธนาคารแห่งประเทศไทย

สถิติจำนวนข้อหาในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534
ประจำปี 2555 - 2565 (มกราคม - กันยายน)

ประจำปี	จำนวนข้อหารับใหม่
2555	8,355
2556	9,530
2557	10,277
2558	11,612
2559	13,151
2560	11,687
2561	11,870
2562	11,917
2563	10,937
2564	8,959
2565	8,961
2566 (ม.ค. - พ.ย.)	8,109
รวม	125,365

ที่มา: ส่วนระบบข้อมูลและสถิติ สำนักแผนงานและงบประมาณ สำนักงานศาลยุติธรรม ข้อมูล ณ วันที่ 18 ธันวาคม 2566



สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. 0 2242 5900 ต่อ 5730, 5740, 5750

Bureau of Academic Services

The Secretariat of the House of Representatives

Tel. 0 2242 5900 ext. 5730, 5740, 5750



พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร