

บทที่ 5

บทสรุปและ เสนอแนะ



5.1 บทสรุป

จากการศึกษาค้นคว้า เกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา นั้น เห็นว่า แต่เดิมนั้นได้มีการห้ามเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินซึ่งเป็นข้อห้ามทางศาสนา โดยถือว่าการเรียกดอกเบี้ยนั้นเป็นบาป เป็นสิ่งไร้มนุษยธรรม เพราะศาสนามุ่งสั่งสอนให้มนุษย์มีจิตใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อันจะทำให้สังคมอยู่ได้โดยปกติสุข ต่อมาคำสอนทางศาสนาได้ผ่อนคลายลงโดยได้มีการบัญญัติกฎหมายจำกัดอัตราดอกเบี้ยขึ้น จากประวัติศาสตร์การเรียกดอกเบี้ยจะเห็นได้ว่า กฎหมายจีน อินเดีย และโบราณ ได้ห้ามเรียกดอกเบี้ยสูงเกินไป กฎหมายโมเสสห้ามพวกยิว เรียกดอกเบี้ยจากคนชาติเดียวกัน

สำหรับแนวความคิดทางกฎหมายและทาง เศรษฐศาสตร์นั้น จะเห็นได้ว่าในสมัยแรก ๆ มีแนวความคิดที่เหมือนกันคือ ถือว่าเงินตราย่อมไม่เกิดเพิ่มเติมนั้นได้ ดังภาษิตที่เรียกว่า "L'argent ne fait pas des petits" เพราะเงินตราไม่อาจเกิดดอกออกผลโดยธรรมชาติได้ ดังนั้นการเรียกดอกเบี้ยจึงเท่ากับเป็นการขูดรีดเอาเปรียบคนยากจน ต่อมาเมื่อสภาพเศรษฐกิจสังคมเปลี่ยนแปลงไป แนวความคิดดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะบรรดานักเศรษฐศาสตร์ เช่น Bentham และ Turgot ได้สนับสนุนให้มีการเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงิน ซึ่งแนวความคิดนี้เริ่มเห็นได้ชัดในศตวรรษที่ 18 ซึ่งเป็นศตวรรษแห่งการปฏิวัติอุตสาหกรรม จำเป็นจะต้องมีการกู้ยืมเงินไปลงทุนทางการผลิตมากขึ้น แนวความคิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยจึงเปลี่ยนเป็น "ค่าเงินโดยเสรี" หรือ "เงินตราเป็นสินค้าอย่างหนึ่งเหมือนกัน" จึงมีการเรียกดอกเบี้ยกันโดยเสรี แต่ปรากฏว่าเมื่อปล่อยให้เรียกดอกเบี้ยกันโดยเสรีนั้น ก่อให้เกิดผลเสียหายทางเศรษฐกิจคือ ผู้กู้ยืมเงินที่มีรายได้น้อยไม่สามารถจะเสียดอกเบี้ยในอัตราสูงเกินไปได้ เพราะบุคคลในสังคมมีความไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้นรัฐเห็นควรเร่งควบคุมโดยกฎหมายจำกัดอัตราดอกเบี้ย เงินกู้ยืมที่ผู้กู้จะเรียกกันได้ ซึ่งเป็นกฎหมายเอกชนคือกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ปรากฏว่าผู้ให้กู้ยังทำการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ แม้ว่าจะมีมาตรการ

ทางแห่งบัญญัติไว้ว่า ให้ดอก เบี้ยที่เรียก เกินอัตราที่กฎหมายกำหนดตก เป็นโมฆะก็ตาม ผู้ให้กู้ก็ มิได้เกรงกลัว ดังนั้นประเทศต่าง ๆ จึงได้ออกกฎหมายห้าม เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา (USURYLAW) ซึ่งเป็นกฎหมายอาญาลงโทษแก่ผู้ให้กู้ที่ เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา

สำหรับประเทศไทยจากประวัติศาสตร์ กฎหมายเกี่ยวกับการ เรียกดอก เบี้ยนั้น ปรากฏ ว่าได้มีกฎหมายอนุญาตให้ เรียกดอก เบี้ยกัน ได้ตั้งแต่สมัยสุโขทัยคือ กฎหมายมังรายราชศาสตร์ ส่วนการห้าม เรียกดอก เบี้ยนั้น ปรากฏว่าตามกฎหมายพระอัยการลักษณะกัณฑ์ ห้ามมิให้คิดดอก เบี้ย ในกรณีที่ยืมเงินกัน ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องกัณฑ์ และ ชายตัว จ.ศ. 1230 กำหนดอัตราดอก เบี้ยเงินกู้ยืมไว้ร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งสันนิษฐานว่าเป็นที่ มาของมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต่อมาในปี พ.ศ. 2475 รัฐจึงได้ออก พระราชบัญญัติห้าม เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นกฎหมายอาญาลงโทษแก่ผู้ให้กู้ที่ เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา

วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติห้าม เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา พ.ศ. 2475 นั้น เพื่อที่ จะส่งเสริมความมั่นคงแก่ เศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากรัฐต้องการที่จะส่งเสริมให้ประชาชน กู้ยืมเงินไปลงทุนประกอบอาชีพมากขึ้น อันจะก่อให้เกิดความเจริญแก่ เศรษฐกิจ เนื่องจากการ กู้ยืมเงินในอัตราดอก เบี้ยที่เหมาะสมนั้น ทำให้ผู้กู้มีกำไรพอที่จะแบ่งชำระดอก เบี้ยให้แก่ผู้ให้กู้ได้ และ เหลือไว้ใช้ในการลงทุนหมุนเวียนต่อไป ดังนั้นกฎหมายนี้จึงเป็น เครื่องมือของรัฐในการ เสริมสร้างผลประโยชน์ต่อส่วนรวมและผลประโยชน์ต่อ เอกชนด้วย กล่าวคือผู้ให้กู้เองก็ได้รับ ผลประโยชน์นอก งบประมาณจากการให้กู้ยืมเงินและยังมีโอกาสได้รับชำระหนี้ เงินกู้คืนด้วย เพราะถ้า เรียกดอก เบี้ยในอัตราสูง ผู้กู้ก็ไม่สามารถชำระดอก เบี้ยได้ ซึ่งนอกจากจะ เกิดผลเสียต่อผู้ให้กู้ และผู้กู้ซึ่งเป็น เอกชนทั้งสองฝ่ายแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อ เศรษฐกิจได้

ในวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนได้ศึกษาค้นคว้าถึงปัญหาการบังคับใช้ พ.ร.บ.ห้ามเรียก ดอก เบี้ย เกินอัตรา เนื่องจากสมมุติฐานที่ว่าพระราชบัญญัตินี้ได้บังคับใช้มานานแล้ว แต่ปรากฏว่า จับผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติได้น้อยมาก ทั้ง ๆ ที่มีการละเมิดเรียกดอก เบี้ย เกินอัตราใน การกู้ยืมเงินกัน เสมอ

ในการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้ พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา พ.ศ. 2475 ผู้เขียนได้แบ่งหัวข้อศึกษาเป็น 3 หัวข้อคือ

5.1.1 ขอบเขตการบังคับใช้ พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

5.1.2 ปัญหาการบังคับใช้ พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

5.1.3 ผลกระทบของการบังคับใช้ พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

ต่อ เศรษฐกิจและสังคม

5.1.1 ขอบเขตของการบังคับใช้ พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

เนื่องจาก พ.ร.บ.ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะห้ามมิให้ผู้ให้กู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ดังนั้นจึงต้องทราบความหมายของคำว่า "ดอกเบี้ย" เสียก่อนซึ่งกฎหมายไม่ได้ให้คำนิยามไว้ แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนได้รวบรวมค้นคว้าจากตัวบทกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ย ความเห็นของนักนิติศาสตร์และคำพิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้ให้ความหมายอย่างกว้างได้ว่า "ดอกเบี้ยหมายถึง ถึงค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่ผู้ได้ใช้เงินได้ให้แก่เจ้าของเงินหรือให้แก่เจ้าของเงิน เนื่องจาก เจ้าของเงินขาดประโยชน์ในการได้ใช้เงินของเขานั้น"

ดอกเบี้ยในสัญญากู้ยืมเงิน หมายถึงค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่ผู้กู้ให้แก่ผู้ให้กู้ เพื่อให้ได้ใช้เงินของเขา ซึ่งดอกเบี้ยจะเป็นเงินตราหรือสิ่งของก็ได้ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 656 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า "ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกู้กันและผู้กู้ยอมรับเอาสิ่งของ หรือทรัพย์สินอื่นแทนจำนวนเงินไซ้ ท่านให้คิดเป็นหนี้เงินค่างชำระโดยจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของนั้น หรือทรัพย์สินในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ

ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกัน และผู้ให้กู้ยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเป็นการชำระหนี้แทนเงินที่กู้ยืมไซ้ หนี้อันระงับไปเพราะการชำระหนี้ นั้น ท่านให้คิดเป็นจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินในเวลา และ ณ สถานที่ส่งมอบ

ความตกลงอย่างใด ๆ ขัดกับข้อความดังกล่าวมานี้ ท่านว่าเป็นโมฆะ"

จะเห็นได้ว่าดอกเบี้ยเกิดขึ้นจากหนี้เงินเท่านั้น จึงเป็นช่องว่างใน พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ได้ กล่าวคือ ถ้าเป็นการเรียกผลประโยชน์ตอบแทนในสัญญาไม่ใช้เงิน เปลืองอย่างอื่น อันไม่ใช่สัญญากู้ยืมเงินแล้ว ไม่ตกอยู่ภายใต้ความหมายของดอกเบี้ย จึงไม่ถูกจำกัดอัตราดอกเบี้ยเหมือนเช่น สัญญากู้ยืมเงินตามมาตรา 654 แห่ง ป.พ.พ.

ซึ่งสัญญาฎี๋มเงิน เป็นสัญญาฎี๋มใช้สิ้น เปลืองอย่างหนึ่ง และมาตรา 654 ใช้บังคับ เฉพาะการฎี๋มเงิน เท่านั้น ดังนั้นการเรียกผลประโยชน์ตอบแทนในสัญญาฎี๋มใช้สิ้น เปลืองนั้น จะตกลงเรียกกันอย่างไรก็ได้ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายห้าม เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา

มีกรณีเกิดขึ้นตามนัยยะของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1050/2512 กล่าวคือ คู่สัญญาได้ทำสัญญาฎี๋มข้าวเปลือกในอัตราผลตอบแทน 1 ถึงต่อข้าวเปลือกที่ฎี๋ม 2 ถึง โดยไม่ถือว่าเป็นการเรียกดอก เบี้ยอันจะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายจำกัดอัตราดอก เบี้ยคือ มาตรา 654 เพราะไม่ใช้สัญญาฎี๋มเงินและศาลฎีกาตัดสินว่า ดอก เบี้ยจะต้อง เป็นผลประโยชน์เกิดจากหนี้เงินเท่านั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าอาจจะมผลเสียต่อ เศรษฐกิจได้ โดยเฉพาะการฎี๋มใช้สิ้น เปลืองกันระหว่างชาวนาและนายทุนในชนบทได้ ซึ่งนายทุนอาจจะใช้วิธีการทำนองคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว หลีก เลี่ยงกฎหมายห้าม เรียกดอก เบี้ย เกินอัตราได้ และกรณีตามอุทธรณ์นี้ไม่ต้องด้วยมาตรา 656 เพราะไม่ใช้การฎี๋มเงินกันและใช้คืน เป็นสิ่งของ นอกจากนี้ พ.ร.บ.ห้ามมิให้ตกข้าวแก่ชาวนา จ.ศ. 1239 นั้น ได้ยกเลิกไปแล้ว โดยได้นำเจตนารมย์ของ พ.ร.บ.ดังกล่าว บัญญัติไว้ในมาตรา 656 นั้นแล้ว

ดังนั้นในปัญหานี้ผู้เขียน เพียงแต่ศึกษา เพื่อให้ เป็นข้อพิจารณาว่า อาจจะเกิดปัญหาเช่นนี้ได้ ควรที่รัฐจะได้เข้าไปแก้ไขปัญหานี้ต่อไป โดยอาจจะนำพระราชบัญญัติห้าม เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา พ.ศ. 2475 ไปพิจารณาปัญหาดังกล่าวได้ โดยแก้ไขพระราชบัญญัติห้าม เรียกดอก เบี้ย เกินอัตราให้ควบคุมถึง การเรียกผลประโยชน์ตอบแทนในสัญญาฎี๋มใช้สิ้น เปลืองด้วย

สำหรับขอบเขตการบังคับใช้ พ.ร.บ.ห้าม เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา พ.ศ. 2475 นั้นมีดังนี้

1) พระราชบัญญัตินี้บังคับใช้กับนิติกรรมฎี๋มเงิน ซึ่งมีความหมายตามมาตรา 650 แห่ง ป.พ.พ. ซึ่งบัญญัติว่า "อันฎี๋มใช้สิ้น เปลืองนั้น คือสัญญาซึ่งผู้ให้ฎี๋มโอนกรรมสิทธิชนิดใช้ไม่สิ้นไปนั้น เป็นปริมาณมีกำหนดไปให้แก่ผู้ฎี๋ม และผู้ฎี๋มตกลงว่าจะคืนทรัพย์สิน เป็นประเภท ชนิด และปริมาณ เช่นเดียวกันให้แก่ทรัพย์สินซึ่งให้ฎี๋มนั้น สัญญาฎี๋มใช้สิ้น เปลืองย่อมบริบูรณ์เมื่อส่งมอบทรัพย์สิน"

สัญญาฎี๋มเงิน เป็นสัญญาฎี๋มใช้สิ้น เปลืองอย่างหนึ่ง

การฟ้องร้องลงโทษแก่ผู้กระทำผิดฐาน เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้น เพียงแต่พิสูจน์ว่าจำเลยได้กระทำการกู้ยืมเงินกันจริงหรือไม่ ซึ่งสามารถนำพยานบุคคลมาสืบได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 226 ซึ่งไม่เหมือนกับการฟ้องร้องบังคับคดีทางแพ่ง อันคู่กรณีจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 653 แห่ง ป.พ.พ. คือ การกู้ยืมเงินเกินกว่า 50 บาท ต้องทำหลักฐาน เป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ต้องรับผิด

ดังนั้นขอบเขตของการบังคับใช้นั้น จึงบังคับใช้กับการกู้ยืมเงินเท่านั้น ไม่บังคับใช้กับนิติกรรมอื่น ๆ เช่น เล่นแชร์เปียหาย ขายลดเช็ค ซื้อขาย ฯลฯ เป็นต้น

2) พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ได้บัญญัติความผิดและลงโทษแก่ผู้ให้กู้ และไม่ลงโทษผู้กู้ด้วย แม้ว่าผู้กู้จะได้ลงมือกระทำความผิดฐาน เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วยก็ตาม เพราะกฎหมายยกเว้นให้ถือว่าผู้กู้เป็นเหยื่อของการกระทำความผิดฐานนี้

3) พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ใช้บังคับกับสถาบันการเงินด้วย ซึ่งหมายถึงสถาบันการเงินที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 เพราะมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม เป็นกฎหมายอาญาใช้บังคับได้ทั่วไป เว้นแต่จะได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจน หรือโดยปริยายว่าไม่บังคับใช้กับสถาบันการเงิน ดังนั้นในกรณีนี้ เห็นได้ว่าไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดบัญญัติไว้ชัดเจน หรือโดยปริยายว่าไม่บังคับใช้กับสถาบันการเงินแต่อย่างใด แม้ว่าสถาบันการเงินสามารถคิดดอกเบี้ยเงินกู้ได้เกินร้อยละ 15 ต่อปี ตาม พ.ร.บ.ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ก็ตาม เนื่องจากภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงไป รัฐจึงได้ตรา พ.ร.บ.ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 นี้ เพื่อแก้ไขความไม่เหมาะสมของอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 654 แห่ง ป.พ.พ. ซึ่งก่อนปีพ.ศ. 2523 สถาบันการเงินได้ใช้อัตราร้อยละ 15 ต่อปี เป็นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้เช่นเดียวกัน แต่อัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินก็อยู่ภายใต้คำว่า "อัตราที่กฎหมายกำหนด" ตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเช่นกัน เพราะ พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยมิได้กำหนดว่า อัตราร้อยละ 15 ต่อปี เท่านั้นที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับนี้

อนึ่งผู้เขียนได้วิเคราะห์กรณี สถาบันการเงินกระทำความผิดฐาน เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา นั้น จะคงมีความผิดสถานใดและลงโทษอย่างไร ซึ่งผู้เขียนได้วิเคราะห์

ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน หรือบริษัท เครดิทฟองซิเออร์ ซึ่งเป็นสถาบันการเงินประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินโดยตรง

สถาบันการเงินดังกล่าวมีกฎหมายเฉพาะควบคุมสถาบันการเงินนั้น ๆ ซึ่งในการปฏิบัติ เกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยนั้นได้ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด หากสถาบันการเงินฝ่าฝืนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยก็จะต้องถูกลงโทษ ซึ่งผู้เขียนและนักนิติศาสตร์ เห็นว่าประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมายสถาบันการเงินนั้น เป็นกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่สถาบันการเงินฝ่าฝืนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับข้อปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยนั้น กฎหมายสถาบันการเงินได้บัญญัติเป็นความผิดและลงโทษ ดังนี้

ก) ความรับผิดของสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นนิติบุคคลมีโทษปรับสถานเดียว และมีคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับสถาบันการเงินนั้น

ข) ความรับผิดของกรรมการสถาบันการเงินซึ่งมีโทษจำคุกและปรับอันจะต้องดำเนินทางกระบวนการพิจารณาความอาญา

ดังนั้นการบังคับใช้ พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

กับสถาบันการเงิน กรณีฝ่าฝืนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับข้อปฏิบัติการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ดังนี้ เท่ากับสถาบันการเงินได้กระทำผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วย ดังนั้นสถาบันการเงินกระทำความผิดกรรมเดียว ผิดต่อกฎหมายหลายบท ต้องลงโทษบทหนักตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 90

มีปัญหาว่า กฎหมายใดถือว่าเป็นบทกฎหมายที่มีโทษหนักที่สุด ในปัญหานี้สำหรับความรับผิดของกรรมการสถาบันการเงินนั้น เห็นว่าโทษตามกฎหมายสถาบันการเงินมีโทษหนักคือ มีทั้งโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งอัตราโทษนั้นสูงกว่ากฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งมีโทษจำคุก 1 ปี ปรับไม่เกิน 1,000 บาท ดังนั้นกรณีการลงโทษตัวกรรมการสถาบันการเงิน จึงต้องลงโทษตามกฎหมายสถาบันการเงิน

ส่วนความรับผิดของสถาบันการเงินซึ่งเป็นนิติบุคคลนั้น จะลงโทษตามบทกฎหมายใด ในปัญหานี้ผู้เขียนได้วิเคราะห์ถึงแนวความคิดเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาของ

นิติบุคคล ซึ่งตามความคิดของนักนิติศาสตร์นั้น เห็นว่า นิติบุคคลจะรับผิดชอบทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายว่าให้ต้องรับผิดชอบ และการกระทำผิดของนิติบุคคลนั้นจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 3 ประการคือ

1) ต้องเป็นการกระทำของผู้แทนของนิติบุคคล
 2) ผู้แทนต้องกระทำภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้แทนทางการดำเนินการตามวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้น

3) สภาพความผิดและลักษณะแห่งโทษ เปิดช่องให้ลงโทษได้

ผู้เขียนได้วิเคราะห์แล้วว่า กรณีความผิดฐาน เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรานั้น เห็นว่าเป็นกรณีที่กฎหมายประสงค์จะลงโทษนิติบุคคลผู้กระทำละเมิดกฎหมายนี้ด้วย เพราะลักษณะความผิดและสภาพแห่งโทษเปิดช่องให้ลงโทษได้ (คือมาตราแห่ง พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา พ.ศ. 2475 นั้น บัญญัติลงโทษจำคุก 1 ปี และปรับ 1,000 บาท) ซึ่งการที่กรรมการทำการ เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา นั้น ถือว่าได้แสดงเจตนาผ่านผู้แทนของนิติบุคคลนั้น ดังนั้น การที่สถาบันการเงินฝ่าฝืนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เกี่ยวกับข้อกำหนดในเรื่องดอก เบี้ย แล้วนั้น ถือว่าสถาบันการเงินกระทำความผิดกรรมเดียวต้องด้วยกฎหมายหลายบท อันต้องลงโทษบทกฎหมายที่มีโทษหนัก

ในกรณีของความรับผิดของสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นนิติบุคคลนั้นจะต้องนำหลักเกณฑ์ลำดับโทษหนัก เขาตามมาตรา 18 แห่งกฎหมายอาญา เช่นเดียวกัน โดยนำโทษที่สภาพเปิดช่องให้ลงโทษแก่นิติบุคคลได้เท่านั้น มาเปรียบเทียบคือ โทษปรับ และริบทรัพย์สิน ในกรณีความผิดฐาน เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา นั้น จึงเห็นว่าโทษตามกฎหมายสถาบันการเงิน เป็นบทกฎหมายที่มีโทษหนัก ดังนั้นจึงต้องลงโทษตามบทกฎหมายสถาบันการเงิน โดยที่กฎหมายสถาบันการเงินบัญญัติให้มีคณะกรรมการ เปรียบเทียบปรับและบัญญัติให้คดี เลิกกัน ดังนั้นกรณีนี้จึงปรับได้ด้วยบทกฎหมายมาตรา 37 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และสิทธิที่จะนำมาฟ้องร้องเป็นระงับไปตามมาตรา 39 (3) แล้วนั้น

4) พระราชบัญญัติห้าม เรียกดอก เบี้ย เกินอัตราใช้บังคับกับการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินต่างประเทศด้วย ซึ่งคำว่า "สถาบันการเงินต่างประเทศนั้น" ผู้เขียนได้ให้

เงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 อันจะทำให้สถาบันการเงินนั้นสามารถเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมได้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี

กรณีบังคับใช้ พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

อาจจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินต่างประเทศได้ แต่อย่างไรก็ตามมาตรา 3 (4) แห่ง พ.ร.บ. ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ได้บัญญัติวิธีแก้ไขไว้แล้วหากเห็นว่าอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 15 ต่อปี จะเป็นอุปสรรคในการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ เพราะอัตรานี้ไปสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

5) พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 บัญญัติห้ามมิให้เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด

คำว่า " อัตราที่กฎหมายกำหนด " หมายถึงกรณีที่มีกฎหมายที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม ดังนั้น การกู้ยืมเงินในกรณีใดจะเรียกดอกเบี้ยได้ในอัตราเท่าไรนั้นต้องพิจารณาว่ามีกฎหมาย เฉพาะกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือไม่ ปัจจุบันมีกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยดังต่อไปนี้.

1. อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ทั่วไปคือมาตรา 654 แห่ง ป.พ.พ.
2. อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของสถาบันการเงินแบ่งได้ดังนี้.

2.1) อัตราดอกเบี้ยสูงสุดตามประกาศกระทรวงการคลัง

โดยอาศัยอำนาจมาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523

2.2. ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับสถาบันการเงินอาจเรียกใช้ ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมายสถาบันการเงิน

3. อัตราดอกเบี้ยของผู้รับจำนำสิ่งของประกันเงินกู้ตาม พ.ร.บ. ไร่รับจำนำ พ.ศ. 2505

5.1.2 ปัญหาของการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกิน

อัตรา พ.ศ. 2475

ความหมายว่าไม่ใช่สถาบันการเงินตามประกาศกระทรวงการคลังที่ออกโดยอาศัยอำนาจในมาตรา 3 (4) แห่ง พ.ร.บ. ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 เพราะกรณีสถาบันการเงินตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินนั้นตกอยู่ในบังคับของ พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 อยู่แล้วดังที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อที่ 3 แล้วนั้น

พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 เป็นกฎหมายอาญาดังนั้นการบังคับใช้แก่ผู้กระทำความผิด นั้น จึงตกอยู่ในหลักการบังคับใช้กฎหมายอาญาทั่วไปตามมาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายอาญาจึงบัญญัติว่า " บทบัญญัติในภาค 1 แห่งประมวลกฎหมายนี้ความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย เว้นแต่กฎหมายนั้น ๆ จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น "

นั่นคือนำมาตรา 4 และมาตรา 5 แห่งประมวลกฎหมายเป็นหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้ พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ด้วย กล่าวคือบังคับใช้กับผู้กระทำความผิดในราชอาณาจักร หรือ ส่วนใดส่วนหนึ่งได้กระทำในราชอาณาจักร

ดังนั้นการกู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจากสถาบันการเงินต่างประเทศนั้นจึงตกอยู่ภายใต้บังคับของ พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วย

สถาบันการเงินต่างประเทศผู้ให้กู้ยืม เมื่อไม่ได้ประกาศกระทรวงการคลังให้เป็นสถาบันการเงินตามมาตรา 3 (4) แห่ง พ.ร.บ. ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 แล้วนั้น ถือว่าตกอยู่ภายใต้กฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ย คือ มาตรา 654 แห่ง ป.พ.พ. คือ เรียกได้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี

ในกรณีที่คู่สัญญาตกลงให้นำกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยของต่างประเทศมาบังคับใช้แก่สัญญานั้น เห็นว่า กรณีเข้ามาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2481 คือ เป็นกฎหมายที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยแห่งประเทศสยาม จึงบังคับใช้ไม่ได้จึงต้องบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยของไทย คือการกู้ยืมเงินทั่วไป ใช้อัตราร้อยละ 15 ต่อปี ตามมาตรา 654 แห่ง ป.พ.พ. เว้นแต่สถาบันการเงินต่างประเทศนั้นจะได้รับการประกาศจากกระทรวงการคลังให้เงินสถาบันการเงินตามนัยยะของมาตรา 3 (4) แห่ง พ.ร.บ. ดอกเบี้ย

จากการศึกษาวิเคราะห์ผู้เขียนเห็นว่า สาเหตุที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 บังคับใช้ไม่ได้ผลเท่าที่ควรมีสาเหตุดังต่อไปนี้คือ

1) ผู้กู้ยินยอมร่วมมือกระทำความผิดฐาน เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรากับผู้ให้กู้ ซึ่งความผิดฐานนี้เกิดขึ้นได้เนื่องจากผู้กู้ยินยอม เสียดอกเบี้ยในอัตราสูง เพื่อให้ได้มาซึ่งต้น เงินที่ตนต้องการและนอกจากนั้นผู้กู้ยังร่วมมือกับผู้ให้กู้โดยไปช่วยพนักงานของรัฐในการหาพยานหลักฐาน เอาผู้กระทำความผิดฐานนี้มาลงโทษ

2) ขาดพยานหลักฐาน แม้ว่า ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจะเป็นความผิดต่อแผ่นดิน ซึ่งถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย มีอำนาจที่จะฟ้องร้องลงโทษผู้กระทำความผิดฐานนี้ได้ เหมือนความอาญาแผ่นดินอื่น ๆ แต่ลักษณะความผิดฐานนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความยากลำบากในการแสวงหาพยานหลักฐานมาลงโทษ ผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งสืบเนื่องมาจากเหตุผลในข้อที่ 1 นั้นเอง.

3) เนื่องจากผู้กู้ไม่เป็นผู้เสียหาย อันจะฟ้องร้องผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติห้าม เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งเท่ากับ เป็นช่องทางหนึ่งในการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพราะตัดช่องทางที่ผู้กู้จะฟ้องร้องผู้กู้ได้ด้วยตนเอง เนื่องจากการไปใช้บริการของกระบวนการยุติธรรมชั้นต้น คือ พนักงานของรัฐ เน้นช้าและยุ่งยาก เพราะการที่ผู้เสียหายโดยพฤตินัยไม่สามารถฟ้องได้ดังนี้ มีส่วนทำให้จุดเริ่มต้นของการดำเนินการลงโทษทางอาญาหยุดนิ่งได้ และแม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (8) จะมีบัญญัติวิธีการแก้ไขปัญหานี้ไว้ โดยให้ประชาชนกล่าวโทษได้ก็ตาม ซึ่งมีการเสนอแก้ไข พ.ร.บ. โดยให้ผู้กู้เป็นผู้เสียหาย ซึ่งนักนิติศาสตร์รวมทั้งผู้เขียน เห็นว่าไม่สมควรแก้ไขให้ผู้กู้เป็นผู้เสียหาย เพราะจะกระทบ เทือนต่อหลัก เกณฑ์ความ เป็นผู้เสียหายในคดีอาญา กล่าวคือผู้เสียหายจะต้องไม่มีส่วนรวมกระทำความผิด และยิ่งทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ บังคับใช้ไม่ได้ผลยิ่งช้า เนื่องจากไม่เป็นธรรมต่อผู้ให้กู้อันจะทำให้ประชาชนขาดความ เคารพในกฎหมายฉบับนี้ได้

4) เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ บังคับใช้กับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในการกู้ยืมเงิน ดังนั้น การเรียกดอกเบี้ยในนิติกรรมอื่น ไปตกอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายฉบับนี้ ปัจจุบันมีการประกอบธุรกิจการเข้าซื้อฝาก การคิดดอกเบี้ยในการเข้าซื้อยังไม่มี

กฎหมายควบคุม ซึ่งการคิดดอกเบี้ยในกาเข้าซื้อได้ใช้วิธีคิดแบบรเวติเตียว (Flat rate) คือดอกเบี้ยไม่ลดลงตามเงินต้น ที่ผู้เข้าซื้อได้ผ่อนชำระไปแล้ว จึงทำให้ผู้เข้าต้องรับภาระเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง ผู้ให้เข้าซื้อไม่ต้องห้ามด้วยบทกฎหมายใด ๆ ซึ่งผลจากการคิดดอกเบี้ยในอัตราสูง โดยปราศจากการควบคุมเช่นนี้ อาจทำให้มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจได้ เพราะผู้เข้าซื้ออาจจะต้องไปกู้ยืมเงินมาชำระค่าเข้าซื้อ ซึ่งรวมด้วยดอกเบี้ยในอัตราสูงแทนที่จะนำไปลงทุนประกอบกิจการอย่างอื่นที่ให้ผลผลิตทางเศรษฐกิจมากกว่า และจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันมีผู้นิยมเข้าซื้อสินค้ากันมากขึ้น เพราะไม่ต้องจ่ายเงินก่อน แม้ว่าอัตราดอกเบี้ยในการเข้าซื้อจะสูงเพียงใดก็ตาม

5) การบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้โดยแท้จริงจะเห็นได้ว่าได้บังคับใช้กับผู้ให้กู้ที่เป็นบุคคลคือ นายทุนเงินกู้ทั่วไปนั่นเอง อัตราดอกเบี้ยในการกู้ยืมระหว่างเอกชนที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน คือ อัตราร้อยละ 15 ต่อปี ตามมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งอัตรานี้ได้บังคับใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2472 ซึ่งเห็นว่าไปสอดคล้องกับสภาวะของเศรษฐกิจปัจจุบันโดยเทียบเท่ากับอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินที่ได้มีการแก้ไขปัญหานี้ในปี พ.ศ. 2523 โดยการออก พ.ร.บ. ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ขยกยกเพดานอัตราดอกเบี้ยโดยไม่ใช่อัตราร้อยละ 15 อีกต่อไป และอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินนั้นยืดหยุ่นเปลี่ยนแปลงได้ตามสภาวะเศรษฐกิจ ซึ่ง พ.ร.บ. ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 มาตรา 4 ให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดได้

ดังนั้นปัญหาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 จึงเกิดจากความไม่เหมาะสมของอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมระหว่างเอกชนที่ไม่ใช่สถาบันการเงินนั่นเอง เพราะเป็นอัตราที่บังคับใช้มานานและเป็นอัตราที่แน่นอนเปลี่ยนแปลงไม่ได้ ดังนั้น ผู้ให้กู้และผู้กู้จึงจำเป็นต้องหลีกเลี่ยงกฎหมายกำหนดดอกเบี้ยโดยใช้อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 15 อีกต่อไป ดังนั้นตัวปัญหาที่แท้จริงของการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จึงอยู่ที่ปัญหาความเหมาะสมของอัตราดอกเบี้ยตามสภาวะเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

6) ปัญหานิติสัมพันธ์ ระหว่างประชาชนกับบริษัท เงินหรือบริษัท
เครดิตฟองซิเอร์อยู่ในฐานะผู้กู้และผู้ให้กู้หรือไม่

ในปัญหานี้ ก่อให้เกิดคำถามว่าถ้าประชาชนนำเงินไปลงทุนกับบริษัทเงินทุน เป็นผู้ให้กู้แล้ว การที่ประชาชนรับดอกเบี้ยจากบริษัทเงินทุนนั้นจะตกอยู่ในบังคับของมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ และในกรณีที่บริษัทเงินทุนจ่ายอัตราดอกเบี้ยเกินร้อยละ 15 ต่อปี แล้วจะถือว่าประชาชนซึ่งอยู่ในฐานะผู้ให้กู้ได้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหรือไม่ เพราะพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งบังคับใช้ผู้ให้กู้ที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และอัตราดอกเบี้ยที่ใช้กับการกู้ยืมเงินของประชาชนทั่วไปที่ไม่ใช่สถาบันการเงินคืออัตราดอกเบี้ยร้อยละ 15 ตามมาตรา 654 เพราะถ้าประชาชนเป็นผู้ให้กู้ยังไม่มียกกฎหมายบัญญัติยกเว้นไว้ให้เรียกเกินกว่าร้อยละ 15 ได้ ส่วนสถาบันการเงินนั้นมี พ.ร.บ. ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม พ.ศ. 2523 มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจเกิดจากผู้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละ 15 ต่อปีได้

ส่วนการปฏิบัติเกี่ยวกับดอกเบี้ยของสถาบันการเงินนั้น ดังได้กล่าวมาแล้วว่า กฎหมายควบคุมสถาบันการเงินให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด ซึ่งผู้เขียนได้วิเคราะห์แล้วว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเรื่องให้สถาบันการเงินถือปฏิบัติ เรื่องดอกเบี้ยนั้น เป็นกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ย เช่นเดียวกัน เพราะออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายควบคุมสถาบันการเงินนั้น หากฝ่าฝืนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยก็จะถูกลงโทษ ดังได้กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้น

ในปัญหาว่าการที่ประชาชนนำเงินมาลงทุนกับบริษัทเงินทุนหรือบริษัท เครดิทฟองซิเออร์ นั้นอยู่ในฐานะอะไร กล่าวคือ เป็นเรื่องกู้ยืมเงินกันหรือไม่ซึ่งทำให้คู่กรณีอยู่ในฐานะผู้ให้กู้และผู้กู้ อันจะนำไปสู่ปัญหาว่าจะใช้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมอัตราใด และตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหรือไม่ ซึ่งได้มีความเห็นแยกเป็น 2 ฝ่าย

ความเห็นฝ่ายแรก เห็นว่า การที่ประชาชนนำเงินไปลงทุนกับบริษัทเงินทุนนั้น เป็นเรื่องฝากเงิน ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยที่บริษัทเงินทุนจ่ายให้แก่ประชาชนเป็นดอกเบี้ยเงินฝาก จึงไม่ถูกจำกัดอัตราโดยมาตรา 654 และไม่ตกอยู่ภายใต้ พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 โดยความเห็นฝ่ายนี้ถือเจตนาที่แท้จริงของประชาชน ซึ่งต้องการอัตราดอกเบี้ยสูง

ความเห็นฝ่ายที่สอง เห็นว่า เป็นกรณีที่ประชาชนนำเงิน
ให้บริษัทเงินทุนกู้ยืม ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยที่ประชาชนรับจากบริษัทเงินทุน เป็นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้
เพราะไม่อาจตีความว่าประชาชนนำเงินมาฝากบริษัทเงินทุนได้ เพราะพระราชบัญญัติการธนาคาร
พาณิชย์ พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 2) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2528
มาตรา 8 ห้ามมิให้บุคคลอื่นนอกจากธนาคารพาณิชย์ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์คือการรับฝาก
เงิน ยิ่งกว่านั้น พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ.
2522 มาตรา 27 ก็บัญญัติไว้ชัดเจนว่า " บริษัทเงินทุนกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชน ดังนั้น
ฝ่ายนี้จึงเห็นว่ามีคุณสมบัติสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับบริษัทเงินทุนนั้น เป็น เรื่องการกู้ยืม เงินกัน

สำหรับผู้เขียนนั้น เห็นด้วยกับความเห็นของฝ่ายที่สองนี้
เพราะ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติ พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจเงินทุนหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์
พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่น ๆ เกี่ยวกับบริษัทเงินทุนแล้วจะ เห็นได้ว่าบริษัทเงินทุนจัดหาเงิน
จากประชาชนได้ 2 วิธี คือ

- 1) โดยวิธีกู้ยืมเงินจากประชาชนตามประมวลกฎหมาย
และพาณิชย์มาตรา 650 และมาตรา 653 - 656 ซึ่งบริษัทเงินทุนจะต้องทำสัญญากู้ยืมเงินกับ
ประชาชนผู้ให้กู้
- 2) รับเงินจากประชาชนโดยออกตั๋วสัญญาใช้เงินให้
ประชาชนถือไว้ ส่วนอัตราดอกเบี้ยที่จ่ายกันก็เป็นอัตราดอกเบี้ยในตั๋วสัญญาใช้เงิน ซึ่งต้องบังคับกัน
ตามกฎหมายตัวเงิน ดังนั้นปัจจุบันประชาชนจึงรับ
อัตราดอกเบี้ยจากบริษัทเงินทุนเกินกว่าร้อยละ 15 ได้ ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 654
แห่ง พ.พ.พ.

หนึ่งในปัจจุบันกระทรวงการคลังได้ออกประเทศ
โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. ดอกเป็นเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ.
2523 กำหนดให้บริษัทเงินทุนจ่ายดอกเบี้ยให้แก่ประชาชนให้กู้ได้ ซึ่งบางครั้งจะเกินร้อยละ 15
ต่อปี ในทำนองเดียวกัน ธนาคารแห่งประเทศไทยโดยอาศัยอำนาจของ มาตรา 30 แห่ง พ.ร.บ.
การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 กำหนดอัตรา

ดอก เบี้ยที่บริษัท เงินทุนจ่ายให้แก่ประชาชนผู้ให้กู้ซึ่งจะตีความในทางกลับกันได้ว่าโดยนัยของประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยและประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวข้างต้นได้เวียน มาตรา 654 เฉพาะกรณีประชาชน เป็นผู้ให้กู้ยืม เงินแก่บริษัท เงินทุนที่จะคีดดอก เบี้ย เกินกว่า อัตราร้อยละ 15 ได้ เพราะประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยและประกาศกระทรวงการคลัง นั้นถือว่าเป็นกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ย ในกรณีที่ผู้กู้ยืมฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นสถาบันการเงิน ดังนั้นแม้ว่าประชาชนจะ เป็นผู้ให้กู้ยืม เงินแก่สถาบันการเงินสามารถ เรียกดอก เบี้ย เกินอัตรา ร้อยละ 15 ได้ แต่ถ้ากรณีการกู้ยืม เงินระหว่างประชาชนด้วยกันเองแล้วจะต้องใช้ อัตราร้อยละ 15 ต่อปี ตามมาตรา 654 เป็นต้น.

7) เนื่องจากเห็นว่า พ.ร.บ. ห้ามเรียกดอก เบี้ย เกิน อัตราที่มีผลบังคับไม่ได้ผล เท่าที่ควร ดังนั้นควรที่จะยกเลิก พระราชบัญญัติหรือไม่ ซึ่งผู้เขียนได้ วิเคราะห์ถึงข้อดีและข้อ เสียของการยกเลิกพระราชบัญญัตินี้ดังต่อไปนี้.

1. ผลดีของการยกเลิกพระราชบัญญัตินี้คือ เนื่องจาก พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายอาญาซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเพื่อ มิให้มีการกระทำความผิดต่อไป หรือ ปราบปรามผู้กระทำความผิด แต่ปรากฏว่าพระราชบัญญัตินี้มิได้เป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายอาญาที่เรียกว่า " หลักเกณฑ์ความเป็นไปได้ " คือ

ก) เห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ห้ามมิให้มิให้ เรียก ดอก เบี้ย เกินอัตรา ซึ่งมีได้รับความสนับสนุนอย่างจริงจังจากมติมหาชน เพราะผู้กู้เอง เป็นผู้รับ ความเดือดร้อนจากความผิดฐานนี้ ยังให้ความร่วมมือกับผู้ให้กู้ในการกระทำความผิด.

ข) กฎหมายอาญาไม่ควรรวมเอาไว้ซึ่งข้อห้ามที่ บังคับใช้ไม่ได้ ซึ่งเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับไม่ได้ผล เท่าที่ควรจากสภาพปัญหาที่ได้ วิเคราะห์มาแล้วนั้น ฉะนั้นจึง เห็นว่าข้อห้ามมิให้ เรียกดอก เบี้ย ดอก เบี้ย เกินอัตรา นั้น เป็นข้อห้าม ที่ใช้บังคับไม่ได้

ค) กฎหมายอาญาไม่ควรรวมเอาไว้ซึ่งข้อห้ามบาง ประการ ซึ่ง เมื่อมีการละเมิดข้อห้ามนั้นแล้ว ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่ามีการกระทำความผิด เกิด ขึ้นจริง จะ เห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ได้บังคับใช้มานานแล้ว และมีผู้ละเมิดกฎหมายนี้อยู่เสมอ

แต่ปรากฏว่ามีการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดน้อยราย เพราะทนายานหลักฐาน เพราะผู้เอง
ไม่ให้ความร่วมมือกับ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นนี้ จึงเห็นว่าเมื่อกฎหมาย
อาญาใดที่มีความเห็น เป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ (The Pragmatic Approach) นั้นจะ
ทำให้กฎหมายอาญาดับนี้ส่งผลกระทบ ต่อระบบกฎหมายอาญา คือทำให้ประชาชน เสื่อมความ
นิยมในกฎหมายอาญาอื่น ๆ ดังนั้นเมื่อไม่สามารถบังคับใช้ได้แล้วนั้น จึงควรที่จะยกเลิกไป.

2. ผลเสียของการยกเลิกพระราชบัญญัตินี้ ตามข้อ
บกพร่องของพระราชบัญญัตินี้ ดังที่ได้กล่าวมาในข้อ 1 ซึ่ง เสนอว่าควรที่จะยกเลิกพระราชบัญญัตินี้
เพราะ มีความ เป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติอัน เป็นทฤษฎีกฎหมายอาญาและ เมื่อบังคับใช้ไม่ได้ผล
เท่าที่ควรจึงควรที่จะยกเลิกไป เพราะจะกฎหมายฉบับนี้อาจมีผลทำให้ประชาชน เสื่อมความนิยมใน
กฎหมายอาญาอื่น ๆ ได้โดยไม่เคารพกฎหมายอีกต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงการ
ยกเลิกพระราชบัญญัตินี้แล้ว ก่อให้เกิดผล เสียดังต่อไปนี้

ก) หลัก เกณฑ์ความ เป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ
ซึ่งเป็นทฤษฎีกฎหมายอาญานั้น ยังไม่ได้มีข้อสรุปที่แน่นอนว่ากฎหมายอาญาดับใดไม่มีผลในทาง
ปฏิบัติอย่างจริงจังแล้วนั้น จะส่งผล เสียต่อระบบกฎหมายอาญาทั้งปวงกรณีที่จะทำ เป็นประชาชน
เสื่อมความนิยมแต่ประการใด เป็นเพียงแต่คาดการณ์เอาไว้เท่านั้น และจากข้อเท็จจริงของ
กฎหมายอาญานั้นจะ เห็นได้ว่ากฎหมายอาญา จะมีบทบัญญัติที่ใช้บังคับไม่ได้บ้างและใช้บังคับได้
บ้าง เสมอแต่ก็ไม่ทำให้ประชาชนไม่กลัว เกรงบทบัญญัติที่บังคับใช้ได้ และกำหนดหมายอาญานอกจาก
มีวัตถุประสงค์ที่จะนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพื่อมิให้กระทำความผิดต่อไปนั้นแล้วหน้าที่กฎ
หมายอาญาประการหนึ่งชี้ให้เห็นว่าสังคมไม่ประสงค์จะให้มีการกระทำเช่นนั้น และกฎหมาย
อาญาเป็นกฎเกณฑ์มาตรฐานความประพฤติอันหนึ่งของสมาชิกในสังคม เพื่อให้สังคมมีความสงบ
เรียบร้อย และ เสริมสร้างศีลธรรมอันดีให้ประชาชน ดังนั้นจึงไม่ควรยกเลิกพระราชบัญญัตินี้.

ข) วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติห้าม เรียก
ดอก เบี้ยเกินอัตรานั้นมีความมุ่งหมาย เพื่อ เสริมสร้างความ เจริญทาง เศรษฐกิจ ต้องการให้
ประชาชนกู้ยืมไปลงทุน และใช้จ่ายในการอุปโภคและบริโภค อันจะทำให้มีการพัฒนา เศรษฐกิจ
ของประเทศ และสภาพ เศรษฐกิจของประเทศไทยนั้นตั้งอยู่ในระดังที่เรียกว่า กำลังพัฒนา

เศรษฐกิจบ้าง โดยเฉพาะเรื่องการกู้ยืมเงินซึ่งรัฐได้ควบคุม เรื่องอัตราดอกเบี้ย เพราะไม่สามารถเรียกดอกเบี้ยกันอย่างเสรีได้ เนื่องจากความต้องการกู้ยืมเงินมีมาก แต่ปริมาณเงินที่จะให้กู้ยังไม่เพียงพอ อันจะทำให้นายทุนเงินกู้ฉวยโอกาสเรียกดอกเบี้ยสูงเกินไปได้ซึ่งจะส่งผลเสียต่อ เศรษฐกิจส่วนรวมได้ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นผู้มียาได้ต่ำไม่สามารถแบกรับดอกเบี้ยในอัตราสูงได้ และไม่สามารถใช้เงินในการลงทุนได้เต็มที่ ดังนั้นพระราชบัญญัติห้าม เรียกดอกเบี้ยจึง เป็น เครื่องมือของรัฐในการบริหารประเทศตามแนวนโยบายดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งรัฐมิจะใช้เครื่องมือนี้ได้บ้าง ซึ่งดีกว่าจะยกเลิกไปเสียทีเดียวอันจะเป็นการเปิดช่องทางให้แก่ นายทุนเงินกู้ อย่างเต็มที่ดังกล่าวข้างต้นนี้.

ก) เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้ลงโทษผู้กู้ซึ่ง เป็นผู้มียาได้ต่ำแม้ว่าจะให้ความร่วมมือในการทำความผิดกฎหมายอาญาตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไปนั้น จึง เห็นได้ว่ารัฐมีนโยบายที่จะคุ้มครองผู้กู้ซึ่งเป็นคนยากจนด้วย เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม เพื่อประสานผลประโยชน์ของคนสองกลุ่ม คือผู้มี เศรษฐกิจและผู้ที่มีรายได้น้อย ให้อยู่สถานที่เหมาะสม ซึ่งการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้ผลก็ตามความประสงค์ของรัฐนั้นจะต้องใช้กลไกทาง เศรษฐกิจควบคู่ไปด้วย เช่น การพัฒนาสถาบันการเงินให้สามารถบริการแก่ประชาชนได้มากขึ้น

กล่าวโดยสรุปแล้วผู้เขียนเห็นว่า ยังไม่ควรยกเลิก พระราชบัญญัติฉบับนี้ตามเหตุผลในข้อสอง เพราะเมื่อได้ศึกษาและวิเคราะห์ ถึงตัวพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว เห็นว่ายังมีประโยชน์ต่อสังคมไทยอยู่ เพราะวัตถุประสงค์ที่แท้จริงนี้แล้วต้องการมิให้เรียกดอกเบี้ยเกินสมควร ดังนั้นทางหนึ่ง คือสร้างแหล่งเงินกู้ยืมที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำ ให้บริการแก่ประชาชนได้มากขึ้นคือสถาบันการเงิน และบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ควบคู่ไปด้วยซึ่งเป็นการปราบปรามผู้ให้กู้ที่มีเจตนา เรียกดอกเบี้ยสูงเกินไปทางหนึ่งด้วย

5.1.3 ผลกระทบต่อ เศรษฐกิจและสังคมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้าม เรียกดอกเบี้ย เกินอัตรา พ.ศ. 2475

ในปัจจุบันนี้การกู้ยืมเงินของผู้ส่วนใหญ่หนี้ได้กู้ยืมจากบรรดา นายทุนเงินกู้ทั่วไปมากกว่าการกู้ยืมจากสถาบันการเงินแม้ว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากสถาบัน

การเงินต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของนายทุนทั่วไป เนื่องจาก สถาบันการเงินไม่อาจให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง และความไม่สะดวกในการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน ซึ่งมีขั้นตอน และความเข้มงวดในการกู้ยืมมากกว่าการกู้ยืมจากนายทุนเงินกู้ เช่น การตีราคาหลักทรัพย์ ประกันเงินกู้ ซึ่งสถาบันการเงินจะตีราคาต่ำมาก ผู้กู้จึงได้เงินไม่เพียงพอกับความต้องการ เป็นต้น.

นอกจากนั้น ประชาชนไทยซึ่งเป็นเกษตรกรส่วนใหญ่ตามชนบทต้องอาศัยการกู้ยืมเงินจากนายทุน เป็นส่วนมาก ในการหาเงินทุนในการประกอบอาชีพ

ดังนั้นหากมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติอย่างจริงจังแล้ว จะมีผลกระทบต่อเกษตรกรผู้มียาได้ต่ำไม่สามารถที่จะหาเงินกู้ได้ เนื่องจากนายทุนเงินกู้จะไม่ยอมให้กู้ยืมเงินเมื่อได้ผลตอบแทนต่ำ ซึ่งหากเรียกสูงเกินไปแล้ว ก็จะถูกจับและลงโทษ ตามกฎหมายนี้ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจได้เพราะไม่สามารถกู้ยืมเงินไปลงทุนประกอบการผลิตใช้ หรือใช้จ่ายในการอุปโภคและบริโภค

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

5.2 บทเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงสภาพปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.2475 ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายนี้ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ด้วยสาเหตุต่าง ๆ ที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วในบทสรุปข้างต้นนั้น ผู้เขียนใคร่ขอเสนอแนะ เพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยได้ผลมากขึ้นดังต่อไปนี้

1) เห็นควรแก้ไข มาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เสียใหม่ กล่าวคือ ปัญหาประการหนึ่งของการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.2475 นั้น เกิดจากความไม่เหมาะสมของอัตราดอกเบี้ยที่กำหนดไว้ในมาตรา 654 คือ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งบังคับใช้มานานและอาจไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงไป ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐได้แยกอัตราดอกเบี้ยที่บังคับใช้แก่สถาบันการเงิน โดยได้ตราพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ.2523 ขึ้นมาบังคับใช้ โดยเฉพาะออกต่างหากจาก เพดานอัตราดอกเบี้ยทั่วไป

สำหรับการแก้ไขเพดานอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ผู้เขียนเห็นว่าอาจแก้ไขเพดานอัตราดอกเบี้ยในรูปแบบใดรูปหนึ่งดังต่อไปนี้คือ

- 1) กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ (Fixed rate)
- 2) กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัว (Floating rate)
- 3) กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัว (Semi - floating rate)

1) กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ (Fixed rate) ซึ่งเป็นการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยดังเช่น มาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตามเดิม เพียงแต่เปลี่ยนแปลงเพดานอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้นหรือต่ำกว่าเดิม โดยคำนึงถึงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

ในการกำหนด เพดานอัตราดอกเบี้ยคงที่มีข้อดีและข้อเสียดังต่อไปนี้ คือ

ข้อดี การกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่นั้นก่อให้เกิดความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมายที่กำหนดอัตราดอกเบี้ย เพราะประชาชนย่อมรู้ได้ว่าตนมีสิทธิในการเรียกดอกเบี้ยได้ในอัตราใด กรณีที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้น จึงสามารถนำพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ไปบังคับใช้ได้ทันที เพราะแสดงให้เห็นเจตนาของผู้กระทำความผิดได้ชัดเจน นอกจากนี้ความแน่นอนของกฎหมายก่อให้เกิดความยุติธรรมต่อการบังคับใช้กฎหมายด้วย เพราะบุคคลจะปฏิเสธว่าไม่รู้กฎหมายไม่ได้ ซึ่งหลักนี้ควรจะสอดคล้องกับความเป็นจริง คือด้วยทกกฎหมายนั้นควรจะมีความแน่นอนในบทบัญญัติด้วย ดังนั้นการบัญญัติกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ (Fixed rate) นั้นจึงมีผลดีในด้านความแน่นอนของตัวบทกฎหมาย

ข้อเสีย

ก) การกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ ทำให้กฎหมายไม่มีสภาพยืดหยุ่นแปรเปลี่ยนไปตามภาวะเศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ อันซึ่งเป็นการขัดกับสภาพอัตราดอกเบี้ย ซึ่งโดยลักษณะแล้ว จะต้องมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจ ดังนั้น เมื่ออัตราดอกเบี้ยถูกจำกัดไว้โดยกฎหมายเช่นนี้ จึงก่อให้เกิดความไม่สมดุลขึ้น กล่าวคือในขณะที่อัตราดอกเบี้ยแท้จริงตามสภาพเศรษฐกิจ จะต้องใช้อัตราหนึ่ง แต่ผู้กรมจะต้องเรียกดอกเบี้ยตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อีกอัตราหนึ่ง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากอัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงนั้นสูงกว่าเพดานอัตราที่กฎหมายกำหนด การฝ่าฝืนบทกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ย จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ หากผู้กู้ประสงค์จะกู้ยืมเงินจากผู้ให้กู้ และเมื่อคำนึงถึงข้อจำกัดทางด้านกฎหมายวิธีพิจารณาความด้วยแล้ว การบังคับใช้กฎหมายจึงไม่ได้ผลตามวัตถุประสงค์

ข) ประเด็นอาจมีข้อแย้งได้ว่าการกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ แต่ก็สามารถปรับได้ด้วยการแก้ไขกฎหมายซึ่งอาจเป็นความจริงอยู่บ้าง อย่างไรก็ตามการแก้ไขกฎหมายในลำดับศักดิ์พระราชบัญญัตินั้น ต้องผ่านกระบวนการทางบัญญัติซึ่งอาจไม่ทันการกับความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและความต้องการของประชาชนในการกำหนดดอกเบี้ยได้

2) การกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัว (Floating Rate)

เป็นกรณีที่กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ย โดยปล่อยให้มีการเคลื่อนไหวขึ้นลงได้ตามภาวะเศรษฐกิจ

กล่าวคือ ปล่อยให้ภาวะ เศรษฐกิจ เป็นตัวกำหนดอัตราดอกเบี้ย ในกรณีเช่นนี้ องค์กรของรัฐ จะต้องออกกฎหมายกำหนด เพดานอัตราดอกเบี้ยให้สอดคล้องกับความ เปลี่ยนแปลงภาวะ เศรษฐกิจ อยู่เสมอ ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้ในบทที่ 4 แล้วว่า อัตราดอกเบี้ยนั้นในระบบเศรษฐกิจแบบตลาด นั้นขึ้นอยู่กับปริมาณของ เงินกู้และความต้องการที่จะกู้เงินนั้นว่ามีมากน้อยเพียงใด กล่าวคือ ในกรณีที่แหล่ง เงินให้กู้มีน้อยหรือปริมาณเงินให้กู้มีน้อย แต่ความต้องการกู้มีมาก อัตราดอกเบี้ย จะสูง แต่ถ้าปริมาณเงินให้กู้มีมาก ความต้องการกู้มีต่ำ อัตราดอกเบี้ยก็ต่ำลง ดังนั้นจะเห็น ได้ว่าการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบ Floating Rate นี้ จะมีการเปลี่ยนแปลงไปได้ บ่อย ๆ ตามสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ในกรณีการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัว นี้จะกระทำด้วยการให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่ง เป็นผู้กำหนดการเปลี่ยนแปลง อัตราดอกเบี้ย เมื่อมีการเคลื่อนไหวของอัตราดอกเบี้ย ซึ่งการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ย แบบลอยตัวนี้ มีข้อดีและข้อเสียดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ คือ

ข้อดี กรณีที่กฎหมายใช้วิธีกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบ Floating Rate นั้น จะเห็นได้ว่าต้องมีการประกาศเปลี่ยนแปลงทุกระยะตามอัตราดอกเบี้ยที่เปลี่ยนไป การประกาศ กำหนดอัตราดอกเบี้ยทุกระยะที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นนี้ ทำให้กฎหมายนั้นมีความ เหมาะสมกับสภาพ สังคมตลอดเวลา และทำให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายน้อยลง เนื่องจากกฎหมายนั้นสอดคล้องตาม ความประสงค์ของประชาชน และความเป็นจริงในสภาวะ เศรษฐกิจและสังคมขณะนั้น

ข้อเสีย การที่กฎหมายให้อำนาจกำหนด เพดานอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัวนี้ ก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจาก เพดานอัตราดอกเบี้ยมีการ เปลี่ยนแปลง บ่อย ๆ ตามอัตราดอกเบี้ยที่เคลื่อนไหวตามสภาพ เศรษฐกิจ ซึ่งจะทำให้ประชาชนทั่วไปยากแก่ การติดตามได้ว่า ในขณะใดขณะหนึ่งจะใช้อัตราดอกเบี้ย เท่าใด

ดังนั้นปัญหาจึงอาจเกิดขึ้นได้ว่า ประชาชนอาจ เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตรา ที่กฎหมายกำหนด โดยที่ตามข้อเท็จจริงแล้วประชาชนไม่อาจพึงทราบได้ว่า ในขณะให้กู้นั้น ใช้อัตราใด และหากนักกฎหมายห้าม เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไปบังคับใช้ด้วยแล้ว จะก่อให้เกิด ความรู้สึกแก่ประชาชนว่าเป็นการไม่ยุติธรรม แม้โดยข้อกฎหมายแล้วประชาชนจะอ้างว่าตน ไม่ทราบถึง เพดานอัตราดอกเบี้ยไม่ได้

3) การกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัว (Semi - Floating Rate)

ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงการกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบที่ 1 และแบบที่ 2 แล้วนั้น จะเห็นถึงความแตกต่างระหว่างการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยทั้ง 2 แบบว่า แบบหนึ่งจะคงที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะทางเศรษฐกิจ ส่วนอีกแบบหนึ่งจะเป็นการกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงเพดานไปตามสภาวะเศรษฐกิจ โดยการเปลี่ยนแปลงกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยได้ย่อย ๆ ตามอัตราดอกเบี้ยที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจะเห็นได้ว่า วิธีการกำหนดดอกเบี้ย 2 แบบนั้น มีลักษณะตรงกันข้ามกัน สำหรับการกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัว (Semi - Floating Rate) นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยให้มีเวลาบังคับใช้นานพอสมควร และสามารถเปลี่ยนกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยได้ในช่วงที่มีความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจมากขึ้น ลักษณะของข้อ เสนอแนะนี้จะอยู่ในรูปที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐหน่วยใดหน่วยหนึ่ง มีอำนาจในการกำหนด เพดานอัตราดอกเบี้ยให้สอดคล้องกับภาวะ เศรษฐกิจในขณะนั้น ๆ โดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อได้มีการประกาศเพดานอัตราดอกเบี้ยเป็นอย่างไรแล้ว ก็จะใช้เพดานอัตราดอกเบี้ยนั้นไปช่วงระยะเวลาใด ระยะเวลาหนึ่ง เมื่อสิ้นช่วงระยะเวลาดังกล่าวแล้วจึงมีการกำหนดใหม่อีกดังต่อไปนี้ การกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยด้วยวิธีการข้างต้นนี้มีข้อดีและข้อเสียดังต่อไปนี้ คือ

ข้อดี

1) การกำหนดอัตราดอกเบี้ยลอยตัวนี้ เป็นการแก้ไขข้อเสียของการกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ (Fixed Rate) ได้กล่าวคือ ในขณะที่กฎหมายที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่นั้น ไม่สามารถแก้ไขให้ทันกับสภาพความเป็นจริงของสภาวะ เศรษฐกิจได้ทันทั่วทั้ง และฉับพลัน ซึ่งจะทำให้เพดานอัตราดอกเบี้ยตามที่กฎหมายกำหนดไว้นั้น เกิดความไม่สอดคล้องกับสภาพ เศรษฐกิจ การกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัวนี้ ได้กำหนดเวลาบังคับใช้กฎหมายนั้นไว้ ดังนั้นเมื่อสิ้นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น รัฐจึงสามารถกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยใหม่ให้สอดคล้องกับสภาวะ เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปได้

2) การกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัวนั้นเป็นการแก้ไขถึงข้อเสียของการกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัว (Floating Rate) ได้ กล่าวคือ ในขณะที่เพดานอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัวนั้นก่อให้เกิดความไม่แน่นอน ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับ

เพดานอัตราดอกเบี้ย เพราะจะมีการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยตามสภาพ เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ประชาชนยากแก่การติดตามว่าในขณะที่ใดขณะหนึ่ง อัตราดอกเบี้ยจะเป็นเท่าใด จึงทำให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยได้มากขึ้น ส่วนการกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัวนั้น ประชาชนจะทราบได้ เพราะมีบทกฎหมายบัญญัติอัตราดอกเบี้ยได้ชัดเจน และได้กำหนดเวลาบังคับใช้ไว้ด้วย จึงสามารถแก้ไขในเรื่องความไม่แน่นอนของการบังคับใช้กฎหมายได้

ข้อเสียของการกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัวนี้ จะเป็นในลักษณะที่ว่าในช่วงระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ใช้เพดานอัตราดอกเบี้ยนั้น ซึ่งในสภาวะ เศรษฐกิจอาจจะเปลี่ยนแปลงไป แต่เพดานอัตราดอกเบี้ยนั้นยังคงต้องใช้บังคับอยู่ เพราะยังไม่ถึงกำหนดเวลาที่จะต้องเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย เกิดความไม่สมดุลของอัตราดอกเบี้ยกับความเปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจขึ้นได้

จากวิธีการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยที่กล่าวมาข้างต้น 3 วิธีนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไข มาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ถ้ามีการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัว ซึ่งมีข้อดีมากกว่าข้อเสีย ดังที่อธิบายข้างต้นนั้น กล่าวคือ โดยที่ กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ให้ มีช่วงระยะเวลาบังคับใช้เพดานอัตราดอกเบี้ยดังกล่าว อันจะทำให้ประชาชนทราบว่า ในขณะที่ใดขณะหนึ่ง จะใช้อัตราใดเป็นระยะเวลาานเท่าใด และหากประชาชนฝ่าฝืน เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแล้ว ย่อมทำกฎหมายห้าม เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรามาใช้บังคับได้อย่างเต็มที่ เพราะอัตราที่กฎหมายกำหนดจะสอดคล้องกับสภาวะ เศรษฐกิจและสังคม อันทำให้ประชาชนอ้าง เรื่องความไม่สอดคล้องของอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมายกับความเป็นจริงไม่ได้อีกต่อไป ส่วนปัญหาที่อาจเกิดขึ้นตามข้อ เสียของการกำหนด เพดานอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัวนั้น ก็อาจแก้ไขด้วยการกำหนดให้มีมาตรการประกาศอัตราดอกเบี้ยใหม่ในช่วงที่ภาวะ เศรษฐกิจมีความผันแปรอย่างมากได้เป็นคราว ๆ ไป

ข้อสังเกต จากข้อเสนอแนะที่ผู้เขียนได้แนะนำให้แก้ไขมาตรา 654 ให้มีลักษณะกำหนด เพดานอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัวคือ กำหนดเพดานดอกเบี้ยไว้แน่นอน สำหรับช่วงระยะเวลาหนึ่งนั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสัญญากู้ยืม เงินที่มีระยะเวลา ยาวกว่ากำหนด เวลาที่เพดานอัตราดอกเบี้ยใช้บังคับ กล่าวคือ

กรณีสัญญาที่ยืมเงินกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้สูงสุดตามเพดานอัตราดอกเบี้ย ที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ต่อมาได้มีประกาศเปลี่ยนแปลง เช่นนี้ปัญหาว่า ข้อกำหนดในเรื่อง อัตราดอกเบี้ยตามสัญญาที่ยืมที่ได้ทำไว้ จะใช้บังคับได้เพียงใด เช่น เดิมกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ และได้ตกลงไว้ร้อยละ 15 ต่อปี แต่ต่อมาได้มีประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยใหม่เป็นร้อยละ 12 ต่อปี เช่นนี้ผู้ให้กู้จะเรียกดอกเบี้ยได้เพียงใดหรือไม่จะเป็นการผิดต่อกฎหมายห้ามเรียก ดอกเบี้ยเกินอัตราหรือไม่

ในประเด็นนี้ เห็นว่าข้อกำหนดในเรื่องอัตราดอกเบี้ยตามสัญญา อาจตกเป็นโมฆะ และผู้ให้กู้อาจมีความผิดต่อกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้หากผู้ให้กู้ยังคงเรียกดอกเบี้ย ตามอัตราที่กำหนดไว้ในสัญญาต่อไป ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงน่าจะมีการพิจารณาทาง ออกหลังจากที่แก้ไข มาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว โดยมีข้อนำพิจารณา ดังนี้ คือ

1. ในข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยที่เรียกในช่วงเวลาที่ใช้กฎหมายใหม่บังคับแล้ว ตกเป็นโมฆะทั้งหมด เพราะถือว่าขณะที่กฎหมายกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยใหม่บังคับใช้ขึ้น ผู้ให้กู้ไม่สามารถรับดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ตกลงไว้ได้อีกต่อไป กรณีปรับเข้าข้อกฎหมายใน มาตรา 3 (ก) แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 คือเรียกดอกเบี้ย เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ในขณะนั้น เมื่อผู้ให้กู้อำนาจการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยแล้ว ยังคงเรียกอยู่ ก็ถือว่ามีเจตนาฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งทำให้มีความผิด ตามกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และทำให้ดอกเบี้ยทั้งหมดตั้งแต่มีประกาศอัตราดอกเบี้ย ใหม่ ส่วนอัตราดอกเบี้ยที่เรียกมาก่อนประกาศกำหนด เพดานอัตราดอกเบี้ยใหม่ยังคงใช้บังคับได้ ไม่ตกเป็นโมฆะไปด้วย ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้กรณีจะได้ตกลงปรับอัตราดอกเบี้ยลงมาให้ไม่เกินกว่า เพดานอัตราดอกเบี้ยที่ได้ประกาศใหม่

2. ให้ข้อตกลงในเรื่องอัตราดอกเบี้ยยังคงใช้บังคับได้ต่อไป เดิมตามสัญญาที่ได้ ทำไว้ โดยถือว่าคู่สัญญาที่ยืมเงินไม่มีเจตนาฝ่าฝืนเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ในขณะที่ตกลงเรียกดอกเบี้ยกันนั้น ดังนั้นข้อพิจารณาข้อนี้จึง เสนอแนะให้มีการกำหนดถึงผลแห่ง สัญญาดังกล่าวไว้ให้ชัดเจนในกฎหมายด้วย เพื่อตัดปัญหาการตีความในภายหลัง

๓. เห็นว่าในขณะที่ตกลงเรียกดอกเบี้ยนั้น ยังไม่เกินอัตราที่กฎหมายที่ใช้
 ในขณะนั้น แม้ต่อมาจะมีการเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยใหม่ ทำให้อัตราดอกเบี้ยในสัญญาเกินกว่า
 เพดานอัตราดอกเบี้ยที่ประกาศใช้บังคับใหม่ ก็ควรให้คู่สัญญาฝ่ายผู้ให้กู้รับดอกเบี้ยตามอัตรา
 สูงสุดประกาศอนุญาตให้เรียกได้ใหม่ ทั้งนี้โดยถือว่าคู่สัญญามีเจตนาที่จะ เรียกดอกเบี้ยตาม
 อัตราสูงสุดที่กฎหมายกำหนดให้ เรียกได้ในกรณีนี้ จะต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อรับรองผลดังกล่าว
 ต่อไป

สำหรับความเห็นของผู้เขียนแล้ว เห็นว่าควรใช้แนวทางในประการที่ ๓ โดย
 กำหนดไว้ในมาตรา 654 ในลักษณะที่ว่า " ในกรณีที่อัตราดอกเบี้ยที่คู่สัญญากกลงกันก่อนมี
 การประกาศใช้อัตราดอกเบี้ยสูงสุดใหม่ และมีอัตราเกินกว่าอัตราที่ได้ประกาศกำหนดในภายหลัง
 ให้ลดอัตราดอกเบี้ยที่ตกลงไว้ก่อนลงมา เท่ากับอัตราดอกเบี้ยสูงสุดตามที่ประกาศใหม่กำหนดไว้ " .
 ซึ่งหากได้มีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวแล้ว เชื่อว่าจะขจัดปัญหาที่กล่าวข้างต้นได้

กล่าวโดยสรุป เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายห้าม เรียกดอกเบี้ยได้ผลยิ่งขึ้น
 ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะว่า ควรแก้ไขมาตรา 654 โดยยกเลิกอัตราร้อยละ 15 ต่อปี และ
 กำหนดให้มีการประกาศเพดานอัตราดอกเบี้ยใหม่ให้มีลักษณะกึ่งลอยตัว (Semi - Floating
 Rate) ใช้บังคับช่วงระยะเวลาหนึ่ง กล่าวคือ กำหนดเวลาบังคับใช้อัตราดอกเบี้ยสูงสุดไว้
 ให้มีลักษณะแน่นอน และบัญญัติข้อความที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อแก้ไขปัญหานั้นอาจจะ เกิดจากการ
 บัญญัติกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบกึ่งลอยตัวไว้ด้วย

นอกจากข้อเสนอแนะให้แก้ไขมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
 แล้ว ผู้เขียนยังมีความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอีกในประเด็นต่อไปนี้คือ

1) จากการวิเคราะห์ถึงผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้าม เรียกดอกเบี้ย เกินอัตรา
 พ.ศ.2475 ซึ่งหากบังคับใช้โดยเคร่งครัดแล้วพบว่า จะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจพอสมควร
 โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในชนบทที่ประกอบอาชีพ เกษตรกรรม ซึ่งยังอาศัยการกู้ยืมเงินจาก
 นายทุนเงินกู้ ญาติ เพื่อน ฯลฯ เป็นต้น ด้วยเหตุที่ประชาชนเหล่านั้นไม่สามารถใช้บริการจาก
 สถาบันการเงินได้อย่างเต็มที่ เพราะมีความยุ่งยากลำบากในการขอกู้ยืม เพราะมีขั้นตอน
 ยืดยาว และต้องมีหลักทรัพย์มาประกันเงินกู้ เพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติห้าม เรียกดอกเบี้ย

เกินอัตราได้ผลยิ่งขึ้นนั้น ควรที่รัฐกระตุ้นให้สถาบันการเงินให้บริการแก่ประชาชนกลุ่ม
 เกษตรกรรมมากขึ้น เช่น การให้ธนาคารแห่งประเทศไทยรับช่วงลดเช็คทางการ เกษตรกรรม
 จากธนาคารพาณิชย์ให้มากขึ้น เป็นต้น ด้วยวิธีนี้ จะทำให้เกษตรกรสามารถกู้ยืมเงินได้ใน
 อัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นจำนวนมากขึ้น อันจะทำให้การละเมิดกฎหมายการห้ามเรียกดอกเบี้ย
 เกินอัตราน้อยลง

2) เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๑ นั้น

เห็นว่าอัตราโทษปรับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ต่ำไป เพราะกฎหมายฉบับนี้ได้บังคับใช้มานานแล้ว
 จึงควรแก้ไขอัตราโทษปรับให้สูงขึ้น เพื่อให้ผู้ให้กู้เกรงกลัวต่อผลการลงโทษตามพระราชบัญญัติ
 ฉบับนี้อื่นทำให้กระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ลดน้อยลงไปได้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย