



กฎหมายที่ใช้ควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใบอนุญาตทางการเงิน

ในขณะที่ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันมีอัตราการเติบโตอย่างรวดเร็วแต่ขาดกฎระเบียบในการกำกับดูแลที่ชัดเจน ผู้ประกอบธุรกิจจึงได้อาศัยช่องว่างของกฎหมายมาแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรมและถูกเอารัดเอาเปรียบ จนเป็นเหตุให้รัฐต้องออกกฎหมายมาควบคุมธุรกิจดังกล่าวให้ดำเนินธุรกิจอยู่ในกรอบของกฎหมายและอยู่ในมาตรฐานเดียว ซึ่งในบทนี้จะศึกษาถึงสภาพปัญหาและเหตุผลที่รัฐต้องเข้ามาควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใบอนุญาตทางการเงิน ตลอดจนถึงมาตรการทางกฎหมายที่รัฐนำมาใช้ในการควบคุมธุรกิจดังกล่าว

เนื่องจากรูปแบบการให้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ มีการให้บริการ 3 รูปแบบ คือ สินเชื่อเงินสด สินเชื่อที่เกิดจากการให้เช่าซื้อและการให้เช่าแบบลีสซิ่ง ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 แต่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาเฉพาะสินเชื่อเงินสดเท่านั้น ดังที่กำหนดไว้ในขอบเขตการศึกษา ฉะนั้น ในบทที่ 3 จึงศึกษาเฉพาะการให้สินเชื่อเงินสดของผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใบอนุญาตทางการเงินที่ให้บริการแก่ลูกค้าเท่านั้น การพิจารณาในแต่ละหัวข้อในบทที่ 3 จึงพิจารณาภายใต้กรอบและขอบเขตของรูปแบบของสินเชื่อเงินสดแต่เพียงประการเดียว จะไม่พิจารณาถึงการให้สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับรูปแบบอื่นๆ

3.1 สภาพปัญหาและเหตุผลที่รัฐต้องควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใบอนุญาตทางการเงิน

3.1.1 สภาพปัญหาก่อนที่รัฐจะเข้าไปควบคุมธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใบอนุญาตทางการเงิน

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาตลาดสินเชื่อรายปลีกหรือสินเชื่อรายย่อยของไทยมีความคึกคักขึ้นมา เนื่องจากปัจจัยสนับสนุนหลายประการ อาทิเช่น หลังจากเกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 สถาบันการเงินต่างๆ โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาหนี้สูญหรือหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จากการปล่อยกู้สินเชื่อรายใหญ่หรือสินเชื่อเพื่อธุรกิจ จากนั้นมาทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องเพิ่มความระมัดระวังในการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อมากขึ้น และในช่วงเวลาเดียวกันบริษัทการเงินต่างชาติต่างทยอยกันเข้ามาขยายตลาดสินเชื่อรายย่อยในประเทศไทย เช่น บริษัทจาก

ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส ซึ่งบริษัทเหล่านี้ล้วนเป็นบริษัทการเงินขนาดใหญ่ที่มีความเชี่ยวชาญในการทำธุรกิจสินเชื่อรายย่อย แต่เนื่องจากธุรกิจสินเชื่อรายย่อยในประเทศดังกล่าวได้ถึงจุดอิ่มตัว อีกทั้งรัฐมีกฎระเบียบที่เข้มงวดในการควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจเออาร์เคเอเปรียบผู้บริโภครอง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องขยายตลาดมายังประเทศกำลังพัฒนา เช่น ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ จีน เป็นต้น ซึ่งประเทศเหล่านี้มีประชากรในวัยทำงานและมีรายได้ต่ำและปานกลางเป็นจำนวนมาก ซึ่งถือเป็นลูกค้ากลุ่มเป้าหมายของธุรกิจดังกล่าว และได้มีการนำเสนอการบริการในรูปแบบใหม่ที่เน้นความสะดวก รวดเร็วในการอนุมัติสินเชื่อ ในระยะเริ่มแรกจะทำธุรกิจให้เข้าซื้อสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้า รถจักรยานยนต์ ต่อมาก็เพิ่มรูปแบบการให้บริการอื่นๆ เช่น สินเชื่อเงินสดหรือสินเชื่อเงินด่วน สินเชื่อบัตรเครดิต โดยสินเชื่อเหล่านี้ล้วนเป็นสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันทั้งสิ้น ซึ่งสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้บริโภคเป็นอย่างมากเพราะผู้บริโภคสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้อย่างง่ายดายด้วยขั้นตอนการให้บริการที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อนต่างกับการใช้บริการทางการเงินของธนาคารพาณิชย์ที่ขาดความชำนาญในการให้บริการสินเชื่อรายย่อย และไม่ได้ให้ความสำคัญในการทำการตลาดกับลูกค้ากลุ่มดังกล่าว แต่เมื่อพบว่าการให้บริการสินเชื่อในลักษณะดังกล่าวสามารถสร้างผลกำไรอย่างมหาศาลภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว ทำให้บริษัทที่เป็นของคนไทยทั้งที่เป็นสถาบันการเงิน คือธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนและบริษัทต่างๆ ไปอีกจำนวนมากที่ให้ความสนใจในธุรกิจสินเชื่อรายย่อยเช่นกัน โดยผู้ประกอบการสามารถไปขอจดทะเบียนประกอบธุรกิจให้สินเชื่อกับกระทรวงพาณิชย์แล้วก็สามารถดำเนินธุรกิจประเภทนี้ได้ จากข้อมูลของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ระบุว่า¹ เมื่อปี 2547 มี non bank ที่มาขอจดทะเบียนประกอบธุรกิจให้สินเชื่อถึง 218 แห่ง ทั้งเป็นนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนและบุคคลธรรมดา แต่ผู้ประกอบการที่เป็น non bank ขนาดใหญ่ ที่ทำธุรกิจบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลมีอยู่ 12 ราย ซึ่งส่วนใหญ่มีต่างชาติเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ โดยเฉพาะอเมริกา

การที่ธุรกิจประเภทนี้เติบโตอย่างรวดเร็วแต่ขาดกฎเกณฑ์ในการควบคุมกำกับดูแล ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจบางรายฉวยโอกาสโดยการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้ผู้บริโภคจำนวนมากได้รับความเดือดร้อนจากการเออาร์เคเอเปรียบของผู้ประกอบธุรกิจ จึงเป็นที่มาของการที่ผู้บริโภคหรือผู้ขอสินเชื่อจากธุรกิจดังกล่าวได้ออกมาร้องเรียนกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรับผิดชอบดูแล เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวแก้ปัญหาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

¹ “การจัดการ Non Bank ด้อนเข้าระบบคุ้มครองผู้บริโภค 28 %,” วารสารการเงินธนาคาร ฉบับที่ 287 (มิถุนายน 2548) : 204.

ลักษณะการดำเนินธุรกิจที่แสดงถึงการเอาเปรียบผู้บริโภค มีดังต่อไปนี้

(1) การเรียกดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์เกินกว่าจะพึงมีสิทธิตามกฎหมาย โดยใช้วิธีเลี่ยงจากคำว่าดอกเบี้ยเป็นค่าธรรมเนียมต่างๆ แทน เช่น ค่าธรรมเนียมการใช้วงเงิน ซึ่งหากคำนวณแล้วพบว่าบริษัทเก็บดอกเบี้ยเกินกว่ากฎหมายกำหนด บางรายต้องเสียดอกเบี้ยร้อยละ 20-60 ต่อปี

(2) การทวงหนี้ที่ไม่เป็นธรรม เมื่อลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ บริษัทมักจะไม่ฟ้องบังคับชำระหนี้ทางศาล แต่จะใช้วิธีจ้างบริษัทติดตามทวงหนี้หรือสำนักงานทนายความทวงหนี้กับลูกหนี้ โดยใช้วิธีทวงหนี้ในรูปแบบต่างๆ เช่น

- 1) การทวงหนี้แบบไม่สุภาพ
- 2) ทวงหนี้ไปยังคนที่มีชื่ออ้างอิงในคอนสตรัคหรือตอนทำสัญญาปรับปรุงหนี้
- 3) ทวงไปยังพ่อแม่ พี่น้อง หรือสมาชิกในครอบครัว
- 4) ทวงโดยฝากคำพูดกับผู้รับโทรศัพท์เวลาไม่อยู่ที่ทำงานซึ่งเป็นการประจานทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง
- 5) ส่งจดหมายเปิดผนึกหรือส่งแฟกซ์มาที่ทำงาน
- 6) ส่งจดหมายขู่ โดยมีการทำจดหมายเลียนแบบทำให้ลูกหนี้เข้าใจว่าเป็นคำสั่งศาล และมีการขู่ว่าจะอายัดเงินเดือน หรือขู่ว่าจะถูกดำเนินคดีภายใน 3 วัน 7 วัน

ในปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจมักใช้วิธีการตามทวงหนี้มากกว่าการฟ้องคดีทางศาล เพราะศาลอาจยึดตามแนวคำพิพากษาที่ชี้ว่าดอกเบี้ยรวมกับค่าธรรมเนียมแล้วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดคือร้อยละ 15 ต่อปี ถือเป็น การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ทำให้ดอกเบี้ยทั้งหมดตกเป็นโมฆะ ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจจะเรียกได้เฉพาะเงินต้นและดอกเบี้ยในระหว่างที่ผิดนัดเท่านั้น

(3) การพิจารณาอนุมัติสินเชื่อที่ไม่คำนึงถึงความสามารถในการชำระหนี้ ซึ่งเห็นได้จากผู้บริโภคแต่ละคนสามารถเป็นสมาชิกของบริษัทสินเชื่อได้กว่า 10 บริษัท และแต่ละบริษัทก็ต่างอนุมัติสินเชื่อให้โดยไม่ตรวจสอบข้อมูลเครดิตของผู้ขอสินเชื่อจากบริษัทข้อมูลเครดิต จนทำให้หนีภาคครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้น อาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ในบางรายกู้เงินจากบริษัทหนึ่งไปชำระหนี้อีกบริษัทหนึ่ง จนในที่สุดก็ค้างชำระทุกบริษัทเพราะหมุนเงินไม่ทัน

จากปัญหาดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคจำนวนมากที่ใช้บริการทางการเงินกับบริษัทดังกล่าว ทำให้รัฐต้องออกมาตรการทางกฎหมายมาควบคุมการดำเนินงานของธุรกิจประเภทดังกล่าวให้อยู่ในหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ และขณะเดียวกันต้องให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถดำเนินธุรกิจได้ เพราะจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่จะเข้าถึงสินเชื่อในระบบ โดยไม่ต้องตกเป็นเหยื่อสินเชื่อนอกระบบ

3.1.2 เหตุผลที่รัฐเข้าควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใบอนุญาตการเงิน

การที่ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่หลักประกันมีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่วนหนึ่งมาจากการประสบปัญหาหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้จากการปล่อยสินเชื่อเพื่อธุรกิจเมื่อครั้งเกิดวิกฤติทางการเงินในปี พ.ศ. 2540 จึงทำให้ธนาคารใช้ความระมัดระวังในการอนุมัติสินเชื่อมากขึ้น และการที่บริษัททางการเงินจากต่างชาติเข้ามาขยายตลาดสินเชื่อรายปลีกในประเทศไทยในช่วงเวลาดังกล่าว ทำให้ตลาดสินเชื่อส่วนบุคคลในประเทศไทยมีความคึกคักขึ้นมา จะเห็นได้จากตัวเลขล่าสุดของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง พบว่าขนาดของสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคจำนวน 882,952 ล้านบาท ซึ่งแบ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์ 564,667 ล้านบาท สินเชื่อส่วนบุคคล 180,000 ล้านบาท บัตรเครดิต 118,581 ล้านบาท สินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ 6,763 ล้านบาท และอื่นๆ 12,941 ล้านบาท² จะเห็นได้ว่าสินเชื่อส่วนบุคคลมีขนาดของสินเชื่อเป็นอันดับที่สองของสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภค

สาเหตุที่ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องเสนอให้มีการกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล คือ การปล่อยสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันประมาณ 180,000 ล้านบาท แบ่งเป็นของ non bank ประมาณ 20% ของส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อส่วนบุคคล หรือจำนวน 40,000 ล้านบาท ขณะที่ 80% เป็นส่วนแบ่งตลาดของธนาคารพาณิชย์ทั้งไทยและต่างประเทศ หรือประมาณ 140,000 ล้านบาท แต่ลูกค้าเกือบทั้งหมดจำนวน 3.85 ล้านคน เป็นลูกค้าของ non bank 1.85 ล้านคน และในจำนวนนี้ เป็นลูกค้าที่มีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาทต่อเดือน หรือประมาณ 1.26 ล้านคน³ จากตัวเลขของลูกค้าที่ใช้บริการกับ non bank ชี้ให้เห็นว่าหากรัฐปล่อยให้ดำเนินธุรกิจอย่างเสรี ปราศจากกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ หากผู้ประกอบการฉวยโอกาสโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายมาแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ย่อมส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวม

ที่ผ่านมาการให้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลโดยผู้ประกอบการที่มีใบอนุญาตการเงินยังไม่มีกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ จนกระทั่งมีผู้บริโภคจำนวนมากได้เข้าร้องเรียนต่อกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย รวมถึงสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ว่า ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใบอนุญาตการเงิน โดยเฉพาะที่เป็นบริษัททาง

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 201.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 203.

การเงินจากต่างชาติที่ให้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลคิกคอกเบียในอัตราที่สูงจนไม่สามารถผ่อนชำระได้ ส่งผลให้ตัวเลขหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้รวมถึงตัวเลขหนี้สินภาคครัวเรือนสูงขึ้น นอกจากการคิกอัตราคอกเบียในอัตราที่สูงแล้วยังใช้วิธีการ โฆษณาประชาสัมพันธ์ว่าอัตราคอกเบียต่ำ แต่แท้จริงแล้วมีอัตราคอกเบียที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะ Non - Bank ที่เป็นบริษัททางการเงินจากต่างชาติบางรายใช้วิธีเลี่ยงปิดบังการเรียกคอกเบียเกินอัตรา แล้วใช้ข้อความอื่นแทนเช่น ค่าธรรมเนียมการใช้วงเงิน เมื่อคำนวณแล้วเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นเกินส่วนอันสมควร ตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมและเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งมีวิธีการคอกเบียที่ไม่ชัดเจน ทำให้ผู้บริโภคจำนวนมากได้รับความเดือดร้อน และการที่บริษัทการเงินดังกล่าวได้ขยายกิจการโดยไปตั้งสาขาอยู่ทั่วประเทศ ทำให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินอย่างสะดวก รวดเร็วและทั่วถึง จึงทำให้การก่อหนี้ง่ายขึ้น ซึ่งเป็นการนำเอารายได้ในอนาคตมาใช้ และหากประชาชนขาดวินัยทางการเงิน อาจทำให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจของประเทศ จากเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นชอบร่วมกันในหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกัน โดยอาศัยอำนาจประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ที่ให้อำนาจกระทรวงการคลังในการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่ดำเนินการโดยผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน เนื่องจากเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร จึงจัดเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 สืบเนื่องจากเป็นกิจการค้าขายที่กระทบถึงความปลอดภัยและความผาสุกแห่งสาธารณชน และให้เข้ามาอยู่ในการกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยกระทรวงการคลังได้ออกประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 และธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 8 แห่งประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าว ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2548 เพื่อควบคุมให้ผู้ประกอบธุรกิจอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน อันเป็นการรักษาผลประโยชน์ของประชาชน มิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจที่อาศัยช่องว่างของกฎหมายเพื่อแสวงหาผลกำไรโดยมิชอบ โดยมีเหตุผลในการออกประกาศ ดังนี้

“เพื่อเป็นการพิทักษ์รักษาประโยชน์ของประชาชน และเป็นการป้องกันปัญหาจากธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนเพื่อให้ผู้ประกอบการที่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน กระทรวงการคลังจึงได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 ซึ่งในข้อ 8 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติ

ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด อาศัยเหตุที่กล่าวมา ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ออกประกาศนี้”

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นนี้จึงเป็นที่มาของการที่รัฐเข้าควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่ดำเนินการ โดยผู้ประกอบธุรกิจที่มิใช่สถาบันการเงิน

3.2 นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้สินเชื่อและผู้ขอสินเชื่อ

การกู้ยืมเงินถือเป็นสัญญายืมใช้สลับเปลี่ยนชนิดหนึ่ง (loan for consumption) โดยสัญญากู้ยืมเงินจะบริบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีการส่งมอบเงินตามจำนวนที่ตกลงยืมแล้ว ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 650* สัญญายืมใช้สลับเปลี่ยนได้บัญญัติเรื่องการกู้ยืมเงินไว้เป็นการเฉพาะตั้งแต่มาตรา 653 - 656** แยกต่างหากจากการยืมใช้สลับเปลี่ยนในทรัพย์สินอื่น เนื่องจาก

* ป.พ.พ. ม. 650 บัญญัติว่า อันว่ายืมใช้สลับเปลี่ยนนั้น คือสัญญาซึ่งผู้ให้ยืมโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินชนิดใช้ไปสิ้นไปนั้นเป็นปริมาณมีกำหนดให้ไปแก่ผู้ยืม และผู้ยืมตกลงว่าจะคืนทรัพย์สินเป็นประเภทชนิด และปริมาณเช่นเดียวกันให้แทนทรัพย์สินซึ่งให้ยืมนั้น

สัญญานี้ย่อมบริบูรณ์ก็ต่อเมื่อส่งมอบทรัพย์สินที่ยืม

** ป.พ.พ. ม. 653 บัญญัติว่า การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่

ในการกู้ยืมเงินมีหลักฐานเป็นหนังสือนั้น ท่านว่าจะนำสืบการใช้เงินได้ก็ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ให้ยืมมาแสดง หรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมได้เวนคืนแล้ว หรือได้แทงเพิกถอนลงในเอกสารนั้นแล้ว

ป.พ.พ. ม. 654 บัญญัติว่าท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี

ป.พ.พ. ม. 655 บัญญัติว่า ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยในดอกเบี้ยที่ค้างชำระ แต่ทว่าเมื่อดอกเบี้ยค้างชำระไม่น้อยกว่าปีหนึ่ง คู่สัญญาผู้ยืมจะตกลงกันให้เอาดอกเบี้ยนั้นทบเข้ากับต้นเงิน แล้วให้คิดดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่ทบกันนั้นก็ได้ แต่การตกลงเช่นนั้นต้องทำเป็นหนังสือ

ส่วนประเพณีการค้าขายที่คำนวณดอกเบี้ยต้นในบัญชีเดินสะพัดก็ดี ในการค้าขายอย่างอื่นทำนองเช่นว่านี้ก็ดี หาอยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติซึ่งกล่าวมาในวรรคก่อนนั้นไม่

ป.พ.พ. ม. 656 บัญญัติว่า ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกัน และผู้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแทนจำนวนเงินนั้นไซ้ ท่านให้คิดเป็นหนี้เงินค้างชำระ โดยจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและสถานที่ส่งมอบ

ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกัน และผู้ให้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเป็นการชำระหนี้แทนเงินที่กู้ยืมไซ้ หนี้อันระงับไปเพราะการชำระเช่นนั้น ท่านให้คิดเป็นจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ

ความตกลงกันอย่างใดๆ ขัดกับข้อความดังกล่าวมานี้ ท่านว่าเป็นโมฆะ

การกู้ยืมเงินกันมีมากกว่าการยืมใช้สิ่งเปลืองในทรัพย์สินอื่นๆ นอกจากการกู้ยืมเงินจะอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติเรื่องการกู้ยืมเงินเป็นการเฉพาะแล้ว ยังนำบทบัญญัติในเรื่องยืมใช้สิ่งเปลืองมาใช้บังคับด้วย เพราะการกู้ยืมเงินจัดเป็นสัญญายืมใช้สิ่งเปลืองชนิดหนึ่งเช่นกัน

สัญญายืมใช้สิ่งเปลืองอาจเป็นสัญญาที่มีค่าตอบแทนหรือไม่มีค่าตอบแทนก็ได้ สำหรับสัญญากู้ยืมเงินถ้ามีการตกลงให้ค่าตอบแทน ผู้ยืมต้องเสียค่าตอบแทนในรูปของ “ดอกเบี้ย” ซึ่งอัตราดอกเบี้ยที่ผู้ให้ยืมสามารถเรียกเก็บได้อยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 คือเรียกเก็บได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี แต่มีข้อยกเว้นสำหรับ “สถาบันการเงิน” ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ให้สามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยได้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี โดยอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินสามารถเรียกเก็บได้นั้น ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้

จากนิยามของคำว่า “สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ” ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่องสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับจึงหมายถึงสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นหลักประกันที่ให้แก่บุคคลธรรมดาโดยมิได้ระบุวัตถุประสงค์ หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการและไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปใช้ในการประกอบธุรกิจของตน และให้รวมถึงสินเชื่อที่เกิดจากการให้เช่าซื้อและการให้เช่าแบบลีสซิ่งในสินค้าที่ผู้ประกอบการธุรกิจมิได้จำหน่ายเป็นทางการค้าปกติยกเว้นในสินค้าประเภทรถยนต์และรถจักรยานยนต์

* พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน มาตรา 3 บัญญัติว่า “สถาบันการเงิน” หมายความว่า

- (1) ธนาคารแห่งประเทศไทย
- (2) ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์
- (3) บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์
- (4) สถาบันการเงินอื่นที่รัฐมนตรีกำหนดโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 ถึงขอบเขตในการศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาเฉพาะกรณีสินเชื่อเงินสดซึ่งให้บริการโดยผู้ประกอบการที่มีโช้สถาบันการเงินเท่านั้น ไม่รวมถึงสินเชื่อที่เกิดจากการให้เช่าซื้อและการให้เช่าแบบลิสซิ่ง เนื่องจากมีรูปแบบของนิติสัมพันธ์ที่แตกต่างกัน

สำหรับการให้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบการที่มีโช้สถาบันการเงินในรูปแบบของสินเชื่อเงินสด หรือบางแห่งเรียกว่าสินเชื่อส่วนบุคคล สินเชื่อเงินด่วน บริการเงินกู้ส่วนบุคคล แม้จะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกัน แต่การให้บริการสินเชื่อเหล่านี้ก็คือการให้กู้ยืมเงิน โดยมีผู้ประกอบการที่มีโช้สถาบันการเงินเป็นผู้ให้สินเชื่อ (ผู้ให้ยืม) แก่บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ขอสินเชื่อ (ผู้ยืม) ซึ่งถือเป็นสัญญากู้ยืมเงินระหว่างนิติบุคคลที่มีโช้สถาบันการเงินกับบุคคลธรรมดาจึงอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ม. 650 – 656 ว่าด้วยการยืมใช้สลับเปลี่ยน โดยสัญญากู้ยืมเงินจะบริบูรณ์ก็ต่อเมื่อผู้ให้สินเชื่อส่งมอบทรัพย์สินในทันทีก็คือเงินตามจำนวนที่ตกลงกันไว้ให้แก่ผู้ขอสินเชื่อตนเอง เมื่อสัญญากู้ยืมเงินมีความสมบูรณ์แล้วจึงก่อให้เกิดความผูกพันทางกฎหมายและเกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญาดังนี้

สิทธิของผู้ขอสินเชื่อ

เมื่อผู้ให้สินเชื่อส่งมอบเงินที่อนุมัติแล้วให้แก่ผู้ขอสินเชื่อ ผู้ขอสินเชื่อจึงเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในเงินจำนวนดังกล่าว

หน้าที่ของผู้ขอสินเชื่อ

ผู้ขอสินเชื่อมีหน้าที่ในการคืนทรัพย์สินที่ยืมไป และการที่สัญญากู้ยืมเงินเป็นสัญญาใช้สลับเปลี่ยนชนิดที่อาจมีค่าตอบแทนได้ หากผู้ขอสินเชื่อตกลงให้ดอกเบี้ยแก่ผู้ให้สินเชื่อ ผู้ขอสินเชื่อจึงมีหน้าที่ต้องชำระค่าตอบแทนที่เรียกว่าดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นอีก ดังนั้น ผู้ขอสินเชื่อจึงมีหน้าที่ต้องชำระคืนเงินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ให้สินเชื่อตามที่ตกลงไว้ในสัญญา และการใช้เงินหรือการชำระหนี้กู้ยืมเงินนั้นกฎหมายได้วางหลักเกณฑ์ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 653 วรรคท้าย ว่าต้องมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการแสดงว่าได้ชำระเงินไปแล้ว หลักฐานดังกล่าวคือพยานเอกสารที่จะนำไปแสดงต่อศาลว่าตนได้ชำระหนี้แล้ว หากปราศจากหลักฐานดังกล่าว ผู้ขอสินเชื่อไม่สามารถนำพยานบุคคลมาสืบเพื่อแสดงว่าได้มีการชำระหนี้ไปแล้ว ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 94* การที่มาตรา 94 บัญญัติ

* ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 94 บัญญัติว่า “เมื่อใดมีกฎหมายบังคับให้ต้องมีพยานเอกสารมาแสดง ห้ามมิให้ศาลยอมรับฟังพยานบุคคลในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ แม้ถึงว่าคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งจะได้ยินยอมก็ดี

(ก) ขอสืบพยานบุคคลแทนพยานเอกสาร เมื่อไม่สามารถนำเอกสารมาแสดง

ว่าเมื่อมีกฎหมายบังคับให้ต้องมีพยานเอกสารมาแสดง ดังนั้นหลักฐานตาม ป.พ.พ. 653 ถือเป็นกรณีที่มีกฎหมายบังคับให้ต้องมีพยานเอกสารมาแสดง ห้ามมิให้ศาลยอมรับฟังพยานบุคคล ในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) ขอสืบพยานบุคคลแทนพยานเอกสาร เมื่อไม่สามารถนำเอกสารมาแสดง
- 2) ขอสืบพยานบุคคลประกอบข้ออ้างอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อได้นำเอกสารมาแสดงแล้วว่ายังมีข้อความเพิ่มเติม ตัดทอน หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความนั้นอยู่อีก

แม้ว่าคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งจะยินยอมในกรณีดังกล่าวก็ตาม แต่มีข้อยกเว้นซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคท้ายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 94 ที่ให้คู่ความนำสืบพยานบุคคลประกอบข้ออ้างได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) กรณีนำสืบพยานบุคคลประกอบข้ออ้างว่าพยานเอกสารที่แสดงนั้นเป็นเอกสารปลอมหรือไม่ถูกต้องทั้งหมด หรือแต่บางส่วน
- 2) กรณีสืบพยานบุคคลประกอบข้ออ้างว่าสัญญาหรือหนี้ตามหลักฐานแห่งการกู้ยืมเงินที่แสดงนั้นไม่สมบูรณ์
- 3) กรณีสืบพยานบุคคลประกอบข้ออ้างว่าคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งตีความหมายหลักฐานแห่งการกู้ยืมผิด

นอกจากนี้ผู้ขอสืบเชื่อยังมีหน้าที่ในการออกคำอุทธรณ์นิยมในการทำสัญญา เช่น คำอากรแสดงปี ดังที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 651 ทั้งนี้เพราะเป็นสัญญาไม่ต่างตอบแทน หากเป็นสัญญาต่างตอบแทนแล้วคู่สัญญาจะต้องออกฝ่ายละเท่าๆ กัน เช่น สัญญาซื้อขาย เป็นต้น

สิทธิของผู้ให้สินเชื่อ

สัญญากู้ยืมเงินเป็นสัญญาใช้สินเปลืองจึงมิใช่สัญญาต่างตอบแทน เพราะก่อนนี้บังคับแก่ผู้ยืมเท่านั้น ในอันที่จะคืนทรัพย์สินแก่ผู้ยืม สัญญาขีมหาก่อนนี้บังคับแก่ผู้ให้ยืมไม่ ทั้งนี้ก็เพราะสิ่งที่ผู้ให้ยืมได้ปฏิบัติไป คือส่งมอบทรัพย์สินที่ยืมนั้นกลายเป็นแบบแห่งความสมบูรณ์ของสัญญาไป กล่าวอีกนัยหนึ่งสัญญาขีมิได้มีขึ้นก็ต่อเมื่อผู้ให้ยืมได้ส่งมอบแล้ว ผู้ให้ยืมจึงไม่มีหน้าที่จะต้อง

(ข)ขอสืบพยานบุคคลประกอบข้ออ้างอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อได้นำเอกสารมาแสดงแล้วว่ายังมีข้อความเพิ่มเติมตัดทอน หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความในเอกสารนั้นอยู่อีก

แต่บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับในกรณีที่บัญญัติไว้ในอนุมาตรา (2) แห่งมาตรา 93 และมีให้ถือว่าเป็นการตัดสิทธิคู่ความในอันที่จะกล่าวอ้างและนำพยานบุคคลมาสืบประกอบข้ออ้างว่าพยานเอกสารที่แสดงนั้นเป็นเอกสารปลอม หรือไม่ถูกต้องทั้งหมด หรือแต่บางส่วน หรือสัญญา หรือหนี้อย่างอื่นที่ระบุไว้ในเอกสารนั้นไม่สมบูรณ์หรือคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งตีความผิด”

ปฏิบัติต่อไปอีก⁴ ดังนั้นผู้ให้สินเชื่อจึงไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อผู้ขอสินเชื่อ ไม่ว่าหน้าที่ในการเสียค่าค่าธรรมเนียมก็ตกเป็นหน้าที่ของผู้ขอสินเชื่อแต่ฝ่ายเดียว แต่ผู้ให้สินเชื่อมีสิทธิในการเรียกคืนทรัพย์สินที่ยืม

เมื่อผู้ขอสินเชื่อตกลงจะคืนทรัพย์สินพร้อมดอกเบี้ย หากไม่คืนดังที่ตกลงไว้ในสัญญา ผู้ขอสินเชื่อมีสิทธิในการฟ้องร้องบังคับคดีต่อศาลได้ โดยการฟ้องร้องบังคับคดีต้องมีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสือลงลายมือผู้ยืมเป็นสำคัญ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 653 วรรคแรก⁵ หากการกู้ยืมเงินกว่า 2000 บาทไม่มีหลักฐานดังกล่าวก็จะฟ้องร้องบังคับคดีไม่ได้ ซึ่งผลดังกล่าวปรากฏในมาตรา 94 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทำนองเดียวกันกับการนำสืบพยานบุคคลในกรณีการใช้เงิน

สรุปได้ว่า การที่กฎหมายบัญญัติให้การกู้ยืมต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือก็เพื่อประโยชน์ในการใช้เป็นหลักฐานในการฟ้องร้องบังคับคดี

3.3 บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน

การที่ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในกลุ่มของผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นบริษัทการเงินจากต่างประเทศ เนื่องจากมีปัจจัยส่งเสริมในด้านต่างๆ ดังที่กล่าวมาในข้างต้นแล้ว แต่การที่ธุรกิจดังกล่าวมีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องแต่ขาดกฎเกณฑ์ที่จะมาควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจ จึงทำให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินธุรกิจอย่างเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคในรูปแบบต่างๆ อาทิเช่น การเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนมากเกินไปเกินส่วนอันสมควร การติดตามทวงถามหนี้แบบไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะการเรียกเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมต่างๆ เมื่อคำนวณรวมกันแล้วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2547 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอทราบความเห็นกรณีการคิดค่าธรรมเนียมเงินกู้ โดยมีสาระสำคัญว่า สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับหนังสือร้องเรียนจากผู้บริโภค

⁴ จี๊ด เศรษฐบุตร, ความรู้เบื้องต้นแห่งกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยยืม ผักทรัพย์, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้วการพิมพ์, 2528), หน้า 7

⁵ ป.พ.พ. มาตรา 653 วรรคแรก บัญญัติว่า “การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องบังคับคดีหาได้ไม่”

กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับการทำสัญญาสินเชื่อเงินสดประเภทได้รับอนุมัติเงินค้ำประกันผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ซึ่งนอกจากจะมีการคิดดอกเบี้ยเงินกู้แล้ว ยังมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจัดการเงินกู้และค่าธรรมเนียมการใช้งานเงินในแต่ละเดือน ซึ่งผู้บริโภคเห็นว่า มีลักษณะเป็นการคิดดอกเบี้ยซ้ำซ้อนอันเป็นการเอาเปรียบผู้กู้อย่างมาก ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงขอหารือต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจัดการเงินกู้และค่าธรรมเนียมการใช้งานเงินของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวจะถือเป็นดอกเบี้ยเงินกู้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นดังต่อไปนี้

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา^{*}

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) ได้พิจารณาปัญหาตามข้อหารือดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อเงินสดประเภทได้รับอนุมัติเงินค้ำประกันผู้ประกอบธุรกิจในลักษณะสถาบันการเงินซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 อย่างไรก็ตาม ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยชี้แจงว่า ในปัจจุบันผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินมีธุรกิจให้กู้ยืมเงิน คือ บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคล (personal loan) ซึ่งกระทรวงการคลังได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2545 ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำกับดูแลเฉพาะการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเท่านั้น และต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตสำหรับผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ลงวันที่ 23 มีนาคม 2547 เพื่อดำเนินการดังกล่าวแล้ว แต่กรณีตามข้อหารือการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อเงินสดประเภทได้รับอนุมัติเงินค้ำประกันเป็นลักษณะหนึ่งในการให้สินเชื่อส่วนบุคคล จึงยังไม่มีกฎหมายและหน่วยงานกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) มีความเห็นว่า กรณีตามข้อหารือซึ่งมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจัดการเงินกู้และค่าธรรมเนียมการใช้งานเงินเพื่อเป็น

^{*} เรื่องเสร็จที่ 224/2548 บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหารือว่าค่าธรรมเนียมเงินกู้ตามสัญญาสินเชื่อเงินสดประเภทได้รับอนุมัติเงินค้ำประกันถือเป็นดอกเบี้ยเงินกู้หรือไม่ (28 มีนาคม 2548)

ค่าตอบแทนในการให้บริการให้กู้ยืมเงินตามสัญญาสินเชื่อเงินสดประเภทได้รับอนุมัติเงินด่วนถือเป็นการเรียกเก็บดอกเบี้ยเงินกู้หรือไม่นั้น จำเป็นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงของการทำสัญญาดังกล่าวเป็นรายกรณี ซึ่งจากคำชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอและชัดเจนที่จะพิจารณาว่าค่าธรรมเนียมจัดการเงินกู้และค่าธรรมเนียมการใช้วงเงินเป็นดอกเบี้ยเงินกู้หรือไม่ จึงยังไม่อาจให้ความเห็นได้

อนึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 3) มีข้อสังเกตว่า กรณีตามข้อหาหรือเป็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว แต่ปัจจุบันยังไม่มียกเลิกทางกฎหมายที่ควบคุมเรื่องนี้โดยตรง ดังนั้นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรตระหนักถึงสภาพปัญหา ตลอดจนควรกำหนดมาตรการควบคุม เพื่อให้การคุ้มครองประชาชนด้วย

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

ในลำดับต่อมาผู้เขียนจะหยิบยกประกาศคณะปฏิวัติของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 มากล่าวไว้ดังนี้

3.3.1 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน เมื่อกระทรวงการคลังเห็นควรให้การประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต หากผู้ใดจะประกอบธุรกิจดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก่อนจึงจะสามารถประกอบธุรกิจได้ โดยการออกประกาศ

กระทรวงการคลังให้การประกอบธุรกิจดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตาม ข้อ 5 ข้อ 7 ข้อ 8 ข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ในการเข้าควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีไซ่สถาบันการเงิน

สาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับตามประกาศฉบับนี้ คือ

- (1) หากรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร ให้จัดเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต ผู้ใดจะประกอบกิจการดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี (ตามข้อ 5 (3))
- (2) ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดเงื่อนไข เพื่อความปลอดภัยหรือความผาสุกของประชาชน และสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมได้ แต่ต้องกำหนดระยะเวลาในการบังคับใช้ตามสมควร (ตามข้อ 7)
- (3) ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการที่มีสภาพคล้ายคลึงกันกับธนาคาร (ตามข้อ 8 (1))
- (4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสามารถมอบหมายอำนาจหน้าที่ตามประกาศฉบับนี้ให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ดำเนินการตามประกาศนี้ และเมื่อได้รับมอบหมายแล้วผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ (ตามข้อ 14)

ส่วนบทกำหนดโทษได้บัญญัติไว้ในข้อ 16 ข้อ 17 ข้อ 18 โดยจะนำมาบังคับหากผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีไซ่สถาบันการเงินในกรณีที่ประกอบธุรกิจให้สินเชื่อบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดไว้ และกรณีที่ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่

3.3.2 ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่องสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548

ประกาศฉบับนี้ได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 5 ข้อ 7 ข้อ 8 และข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกประกาศกำหนดให้การให้สินเชื่อส่วนบุคคลจัดเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับธนาคาร และมีลักษณะตรงตามที่ระบุไว้ในประกาศฉบับนี้ เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต มีผลใช้บังคับตั้งแต่ 17 มิถุนายน 2548 ซึ่งประกาศฉบับนี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) ให้นิยามของคำว่า “สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ” ไว้ในข้อ 1 ของประกาศกระทรวงการคลังฯ โดยสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ หมายถึง สินเชื่อส่วนบุคคลเฉพาะที่ไม่มีทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นหลักประกัน และให้รวมถึงสินเชื่อที่เกิดจากการให้เช่าซื้อและการให้เช่าแบบลีสซิ่งในสินค้าที่ผู้ประกอบการได้จำหน่ายเป็นทางการค้าปกติ ยกเว้นในสินค้าประเภทรถยนต์และรถจักรยานยนต์ และไม่รวมถึงสินเชื่อเพื่อการศึกษา สินเชื่อเพื่อการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ สินเชื่อเพื่อรักษาพยาบาล สินเชื่อเพื่อสวัสดิการพนักงานที่หน่วยงานต้นสังกัดได้มีการทำสัญญากับผู้ประกอบการและสินเชื่อตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

(2) กำหนดให้การประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต เว้นแต่เป็นการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบการที่เป็นสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการที่ให้สินเชื่อส่วนบุคคลแก่ผู้บริโภคเพื่อชำระค่าสินค้า ค่าบริการ หรือค่าอื่นใดอันเป็นธุรกิจของตนเอง

(3) กำหนดเงื่อนไขการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ อาทิเช่น ข้อปฏิบัติต่างๆ ที่ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตาม เช่น ผู้ประกอบธุรกิจ ต้องระบุนายละเอียดเกี่ยวกับ ดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายต่างๆ ให้ชัดเจนครบถ้วนในเอกสารชี้ชวน ใบสมัคร และสัญญาตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดไว้ การรักษาข้อมูลของผู้บริโภคไว้เป็นความลับ เป็นต้น

นอกจากนี้ข้อห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการ อาทิเช่น ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจลดทุนโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี หรือห้ามหยุดหรือระงับการดำเนินกิจการเกี่ยวกับธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี เป็นต้น

(4) กำหนดอำนาจหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยในการควบคุมดูแลธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ

1) ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขต่างๆ ในการดำเนินงานของธุรกิจดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในข้อ 8 ของประกาศกระทรวงการคลัง อาทิเช่น คุณสมบัติของผู้ใช้บริการ ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายต่างๆ การตรวจสอบและการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ การเรียกให้ชำระหนี้และการติดตามทวงถามให้ชำระหนี้ การจำหน่ายและโอนหนี้ การปฏิบัติและการจัดการเกี่ยวกับข้อมูลผู้บริโภค การปฏิบัติเมื่อมีข้อร้องเรียน การจัดทำบัญชีและรายงาน และเรื่องอื่นๆ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าจำเป็นเพื่อความปลอดภัยหรือความผาสุกของประชาชน

2) ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจแก้ไข ในกรณีที่ผู้ประกอบการฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการดำเนินงานหรือให้แก้ไขฐานะการเงินหรือการดำเนินงานอันอาจสร้างความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชนอย่างร้ายแรง

ภายในระยะเวลาที่กำหนด และให้รายงานให้รัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวัน นับแต่วันสั่งการหรือทราบผลการดำเนินการ

3) ให้อำนาจในการเสนอคำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจระงับการดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราว ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ถ้าผู้ประกอบธุรกิจยังคงฝ่าฝืนไม่ดำเนินการตามคำสั่งรัฐมนตรี รัฐมนตรีอาจมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจได้

4) อำนาจในการพิจารณาเพื่อเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเมื่อผู้ประกอบธุรกิจแจ้งความประสงค์ว่าจะเลิกประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ

5) ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 และประกาศกระทรวงการคลัง รวมทั้งตรวจสอบการดำเนินงานของกิจการตามที่กำหนดไว้ในประกาศฉบับนี้ และการดำเนินคดีสำหรับความผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

3.3.3 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีไช่สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2549

ก่อนที่ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ฉบับลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2549 จะมีผลใช้บังคับ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องการกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีไช่สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2548 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับดังกล่าวอาศัยอำนาจตามความในข้อ 8 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่องสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ) ที่ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยออกข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีไช่สถาบันการเงิน ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดคุณสมบัติของผู้ใช้บริการ
- (2) กำหนดวงเงินสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ
- (3) การเรียกให้ชำระหนี้และการติดตามทวงถามให้ชำระหนี้
- (4) การปฏิบัติและการจัดการเกี่ยวกับข้อมูลของผู้บริโภค

- (5) การปฏิบัติเมื่อมีเรื่องร้องเรียน
- (6) การประชาสัมพันธ์
- (7) ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้อำนาจไปจริงและพอสมควรแก่เหตุเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ
- (8) การประกาศเผยแพร่ดอกเบี้ยค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้อำนาจไปจริงและพอสมควรแก่เหตุเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ
- (9) การจัดทำบัญชีและการรายงาน

ต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2549 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549 โดยประกาศฉบับดังกล่าวมีผลให้ยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ฉบับลงวันที่ 20 มิถุนายน 2548 เหตุผลในการออกประกาศมีดังนี้

“ ประกาศนี้เดิมออกมามีตั้งแต่วันที่ 20 มิถุนายน 2548 เพื่อเป็นการพิทักษ์รักษาประโยชน์ของประชาชน และเป็นการป้องกันปัญหาจากธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนเพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

บัดนี้ ประกาศดังกล่าวได้มีผลใช้บังคับมาเป็นเวลาครบหนึ่งปีแล้ว จึงได้มีการประเมินความคุ้มครองที่ให้แก่ผู้บริโภค โดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้ปรึกษาหารือกับผู้ประกอบธุรกิจฯ และเห็นสมควรร่วมกันที่จะเพิ่มเงื่อนไขเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคยิ่งขึ้น โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจฯจัดทำตารางแสดงภาระหนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจกู้เงิน และจัดทำใบเสร็จรับเงินที่แสดงรายละเอียดเงินต้นและดอกเบี้ยทั้งในส่วนที่ได้ชำระแล้ว ส่วนที่ค้างชำระและส่วนที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระ เพื่อให้ผู้บริโภคมีหลักฐานสามารถตรวจสอบได้”

จากเหตุผลในการออกประกาศดังกล่าวมาในข้างต้นนี้ เพื่อทำการปรับปรุงแก้ไขประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ฉบับเดิม (20 มิถุนายน 2548) โดยมีการเพิ่มเงื่อนไขให้ผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินจัดทำตารางแสดงภาระหนี้สำหรับผู้บริโภคแต่ละราย เมื่อมีการทำสัญญาขอสินเชื่อหรือเมื่อมีการอนุมัติสินเชื่อ และให้จัดทำใบเสร็จรับเงินที่แสดงรายละเอียดการชำระหนี้ และแสดงยอดหนี้ทั้งในส่วนที่ค้างชำระและยังไม่ถึงกำหนดชำระ เพื่อให้ผู้บริโภคมีหลักฐานสามารถตรวจสอบได้ ส่วนในหลักเกณฑ์ เงื่อนไขอื่นๆ ที่ใช้กำกับดูแลผู้ประกอบการ ก็ยังคงเดิม

3.3.4 พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.2475

การที่รัฐบัญญัติกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ก็เพื่อจะส่งเสริมให้มีการกู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อให้ผู้กู้สามารถกู้ยืมเงินไปลงทุนประกอบกิจการอันจะส่งผลถึงเศรษฐกิจของประเทศ ดังคำแถลงการณ์ของคณะกรรมการราษฎร^{*} ได้ออกบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้จะกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดฐานความผิดและโทษไว้สำหรับผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งมีองค์ประกอบความผิดดังนี้ ผู้กระทำ หมายถึงผู้ให้กู้ที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ การกระทำ คือการกระทำอันเป็นความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 (ก) (ข) และ (ค)^{**} สุดท้ายคือต้องมีเจตนา ตามมาตรา 59 จึงจะเป็นความผิดฐานนี้ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่ามีพฤติการณ์ต่างๆที่เป็นความผิดตามมาตรา 3 ดังนี้

- (1) การให้กู้ยืม โดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ
- (2) การกำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่นๆ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา หรือ

^{*} “เหตุผลที่มุ่งใจให้รัฐบาลออกกฎหมายฉบับนี้ คือหวังจะบำรุงการกู้ยืมให้เป็นไปในทางที่ควร การกู้ยืมนั้นโดยปกติผู้ต้องการทุน เมื่อได้ทุนแล้วไปประกอบกิจการอันใดอันหนึ่งมีผลออกงานขึ้น ก็แบ่งผลนั้นใช้เป็นดอกเบี้ยบ้าง เหลือรวบรวมไว้เพื่อใช้หนี้ทุนต่อไป ดังนี้ฝ่ายเจ้าหนี้ก็ได้ดอกเบี้ยเป็นค่าป่วยการ และมีโอกาสที่จะได้รับใช้ทุนคืนในภายหลัง แต่ถ้าดอกเบี้ยเรียกแรงเกินไปแล้ว ลูกหนี้ได้ผลไม่พอที่จะใช้ดอกเบี้ยได้ ย่อมต้องยอขายไปด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย ด้วยเหตุนี้ประเทศทั้งหลายและประเทศของเราเองจึงมีกฎหมายมาแต่โบราณกาลกำหนดอัตราดอกเบี้ยอย่างสูงไว้ กล่าวคือ ชั่งละ 1 บาทต่อเดือน (หรือร้อยละ 15 ต่อปี) อันที่จริงอัตราที่ค่อนข้างสูงอยู่แล้ว แต่แม้กระนั้นยังปรากฏว่าทุกวันนี้มีมีการกู้ยืมกันโดยอัตราสูงกว่านั้น และเจ้าหนี้กับลูกหนี้ต่างร่วมใจร่วมมือกันหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพราะฝ่ายหนึ่งอยากได้ อีกฝ่ายหนึ่งกลัวความจำเป็นบังคับ ในที่สุดก็ได้ผลอันไม่พึงปรารถนาดังกล่าวแล้ว”

^{**} มาตรา 3 บัญญัติว่า “บุคคลใด

- (ก) ให้บุคคลอื่นยืมเงิน โดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ
 - (ข) เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราทำนบบัญญัติไว้ในกฎหมายบังง เจกกำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่นๆ ไว้ในหนังสือสัญญาหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ หรือ
 - (ค) นอกจากดอกเบี้ย ยังบังอาจกำหนดจะเอา หรือรับเอา ซึ่งกำไรอื่นเป็นเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรืออื่นๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม
- ทำนว่าบุคคลนั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(3) การรับเอาซึ่งกำไรอื่นเป็นเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรือวิธีไคอันเป็นการได้รับประโยชน์มากเกินไปส่วนอันควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 เป็นกฎหมายอาญาที่กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด กฎหมายนี้ใช้บังคับเฉพาะนิติกรรมกู้ยืมเงินเท่านั้น และใช้บังคับกับผู้ให้กู้ที่เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยถ้าเป็นผู้ให้กู้ที่เป็นเอกชนทั่วไปหรือเป็นผู้ที่มีใช้สถาบันการเงิน ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 654 ที่ให้เรียกดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี ส่วนผู้ให้กู้ที่เป็นสถาบันการเงินตามนิยามของมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 นั้น โดยมาตรา 4 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินเรียกเก็บจากผู้กู้ได้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี

ดังนั้นผู้ประกอบการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงิน ซึ่งถือเป็นธุรกิจให้กู้ยืมเงินโดยผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินสามารถเรียกดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี (ป.พ.พ. ม. 654) หากเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 เช่นกัน

3.3.5 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ผู้ประกอบการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาที่มีต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสมเพื่อตรวจตราดูแลและประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งผู้บริโภคตามกฎหมายฉบับนี้มีสิทธิได้รับความคุ้มครองด้านต่างๆ ดังนี้ สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ หรือสิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ หรือสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ หรือสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

การประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินนอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติไว้เพื่อควบคุมกำกับทั้งสามฉบับที่กล่าวมาในข้างต้น ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งดูได้จากคำนิยามของคำว่า

“ผู้ประกอบการธุรกิจ” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งให้เห็นว่าการให้สินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินในรูปแบบสินเชื่อเงินสดนั้นอยู่ในขอบเขตของ “ผู้ประกอบการธุรกิจ” เนื่องจากธุรกิจดังกล่าวถือเป็นผู้ให้บริการตามนิยามของคำว่าผู้ประกอบการธุรกิจ ดังนั้นการประกอบธุรกิจให้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ด้วย

ดังนั้นการให้สินเชื่อเงินสดของผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินจึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคฉบับนี้ด้วย

สาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน มีดังนี้

มาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคที่กฎหมายฉบับนี้ให้ความคุ้มครองมี 4 ประการคือ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา ด้านฉลาก และด้านสัญญา และการคุ้มครองโดยประการอื่น แต่มาตรการคุ้มครองส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับเป็นการเฉพาะคือ ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2544 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 35 ทวิ โดยมีคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาจะเป็นผู้ที่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในประกาศฉบับดังกล่าว

นอกจากนี้ในมาตรา 57 และมาตรา 59 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบทางอาญา และโทษสำหรับนิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลในกรณีที่ไม่ส่งมอบสัญญาที่มีข้อสัญญาและแบบถูกต้องตามมาตรา 35 ทวิให้แก่ผู้บริโภคในระยะเวลาตามมาตรา 35 อัญญา

3.3.6 ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยเรื่องสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2544

การทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคที่ผ่านมานั้น ผู้ให้สัญญาโดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการที่มีอำนาจในการต่อรองสูงกว่าผู้บริโภค จึงมักจะกำหนดข้อสัญญาไปในทางที่ได้เปรียบผู้บริโภคในทุกกรณี แต่ในปัจจุบันแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคก็ได้รับ

* มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “ผู้ประกอบการธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการและหมายความรวมถึงผู้ประกอบการกิจการโฆษณาด้วย

การหยิบยกขึ้นมาพิจารณากำหนดแนวทางแก้ไขในหลายๆ เรื่อง เพื่อป้องกันมิให้ผู้มีอำนาจในการทำสัญญาทางธุรกิจกำหนดสัญญาในทางเอิร์คเอาเปรียบผู้บริโภคมากเกินไปซึ่งในขณะนี้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาได้ออกประกาศกำหนดให้การทำสัญญาบัตรเครดิต สัญญาเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า สัญญาการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา

ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2544 ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 35 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใดถ้ามีสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือที่ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือนั้นเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้ จึงเป็นที่มาของอำนาจคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม 2544 ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) นิยามของคำว่า “ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภค” หมายความว่า กิจการที่ผู้ประกอบธุรกิจทำสัญญาให้ผู้บริโภคซึ่งมิใช่นิติบุคคลกู้ยืมเงินจากผู้ประกอบธุรกิจและนำเงินที่ได้รับจากการกู้ยืมเงินไปใช้สอยตามวัตถุประสงค์ของผู้บริโภคซึ่งมิใช่เป็นการนำไปใช้ในการประกอบกิจการเพื่อหารายได้

“ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเงินหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ และนิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจให้กู้ยืมเงิน หรือการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ หรือการบริหารสินทรัพย์ประเภทสิทธิเรียกร้องที่เป็นเงิน

จากนิยามดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงขอบอำนาจในการควบคุมสัญญาของธุรกิจที่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมสัญญาตามประกาศฉบับดังกล่าว

(2) กำหนดรูปแบบของสัญญากู้ยืมเงิน โดยข้อสัญญาจะต้องมีสาระสำคัญและเงื่อนไขต่างๆ ตามที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด เช่น กำหนดวิธีการและระยะเวลาในการแจ้งเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยที่ปรับเพิ่มขึ้นให้ผู้กู้อทราบ ในกรณีที่เป็นสัญญากู้ยืมชนิดที่ให้สิทธิผู้ให้กู้สามารถปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยได้ หรือในกรณีสัญญากู้ยืมเงินที่กำหนดให้มีการคิดค่าเบี้ยปรับ

⁵ ธานี พงษ์จิตติ, คำอธิบายสัญญาธุรกิจควบคุมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544), หน้า 1-2.

หรือค่าธรรมเนียมจากผู้กู้เพื่อการชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก่อนกำหนดเวลาในสัญญา ผู้ให้กู้จะต้องกำหนดให้ชัดเจนในสัญญาผู้ยืมเงินว่าจะคิดค่าเบี้ยปรับ หรือค่าธรรมเนียมดังกล่าวในอัตราเท่าใดจากเงินจำนวนใด หรือกำหนดให้ผู้ให้กู้จะต้องส่งมอบสำเนาหรือฉบับสัญญาผู้ยืมเงินให้แก่ผู้กู้ไว้เป็นหลักฐานหนึ่งฉบับทันทีที่ผู้กู้ลงนามในสัญญา เป็นต้น

3.4 การควบคุมธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใบอนุญาตทางการเงิน

3.4.1 การควบคุมในขั้นตอนการจัดตั้งและขออนุญาตประกอบกิจการให้สินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใบอนุญาตทางการเงิน

หลังจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 17 มิถุนายน 2548 เมื่อประกาศฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับทำให้การประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต ซึ่งมีผลให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใบอนุญาตทางการเงินต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสียก่อนจึงจะสามารถประกอบธุรกิจให้สินเชื่อบุคคลได้ โดยที่ผู้ประกอบธุรกิจรายเดิม ซึ่งประกอบธุรกิจอยู่ในวันที่ 17 มิถุนายน 2548 สามารถประกอบธุรกิจต่อไปได้ แต่ต้องยื่นคำขอรับอนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทยภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ส่วนผู้ประกอบธุรกิจรายใหม่ที่ยังไม่มีการให้สินเชื่อบุคคล แต่สนใจที่จะประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคล สามารถยื่นคำขอรับอนุญาตได้ตั้งแต่วันที่ 17 มิถุนายน 2548 เป็นต้นไป ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงการคลังฯ

3.4.1.1 คุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ

ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับไว้ดังนี้

1. ผู้ประกอบธุรกิจต้องเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี (ตามข้อ 3 ประกาศกระทรวงการคลังฯ)

2. ผู้ประกอบธุรกิจต้องมีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้ว ไม่ต่ำกว่าห้าสิบล้านบาท (ตามข้อ 4 แห่งประกาศกระทรวงการคลัง)

3. หากผู้ที่ประกอบธุรกิจอยู่แล้ว มีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้วต่ำกว่า 50 ล้านบาท เมื่อได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับแล้ว ต้องจดทะเบียนเพิ่มทุนและเรียกชำระทุนเพิ่มให้ครบถ้วนภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่ประกาศกระทรวงการคลังมีผลใช้บังคับ (17 มิถุนายน 2548) (ตามข้อ 16 แห่งประกาศกระทรวงการคลัง)

3.4.1.2 การขออนุญาตประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ

หากผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินรายใดมีความประสงค์ที่จะประกอบธุรกิจให้สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสียก่อนจึงจะสามารถประกอบธุรกิจให้สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับได้ โดยที่ผู้ประกอบธุรกิจต้องยื่นคำขออนุญาตผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย พร้อมด้วยเอกสารหลักฐาน ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- (1) สำเนาใบสำคัญแสดงการจดทะเบียน
- (2) สำเนาหนังสือบริคณห์สนธิ
- (3) สำเนาข้อบังคับ
- (4) สำเนาทะเบียนผู้ถือหุ้น
- (5) รายชื่อ ประวัติการทำงาน และคุณสมบัติของกรรมการ
- (6) รายชื่อ ประวัติการทำงาน และคุณสมบัติของผู้สอบบัญชี

นอกจากนี้ถ้ามีสำนักงานสาขาและสถานที่ตั้งของสำนักงานสาขาให้แจ้งด้วย

3.4.2 การเพิกถอนการอนุญาต

การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะใช้อำนาจสั่งเพิกถอนการอนุญาตการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับจะต้องปรากฏลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) ผู้ประกอบธุรกิจฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการดำเนินงานประการใดประการหนึ่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

(2) ผู้ประกอบธุรกิจมีฐานะการเงินหรือการดำเนินงานที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชนอย่างร้ายแรง

หากปรากฏลักษณะดังกล่าวข้างต้นกับผู้ประกอบธุรกิจรายใดแล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลังซึ่งเป็นหน่วยงานที่ควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับมีอำนาจในการสั่งการจะดำเนินการ โดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจแก้ไขการที่ฝ่าฝืนละเอียด หรือแก้ไขฐานะการเงินหรือการดำเนินงานให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด และให้รายงานให้รัฐมนตรีทราบการสั่งการและผลการดำเนินการตามการสั่งการ โดยไม่ชักช้า แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินกว่า 30 วัน นับแต่วันสั่งการหรือทราบผลการดำเนินการ

(2) หากผู้ประกอบธุรกิจมิได้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจระงับการดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราวภายในระยะเวลาที่กำหนดเพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง ในการนี้ รัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขใดๆ ให้ผู้ประกอบธุรกิจปฏิบัติด้วยก็ได้

(3) หากผู้ประกอบธุรกิจยังคงฝ่าฝืนไม่ดำเนินการตามคำสั่งของรัฐมนตรี รัฐมนตรีอาจมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจ (ข้อ 10 ประกาศกระทรวงการคลัง)

3.4.3 การขยายสาขาในการดำเนินการ

ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ให้คำนิยาม “สำนักงานสาขา” หมายความว่า สำนักงานใดๆ ซึ่งแยกออกจากสำนักงานใหญ่ของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อประกอบกิจการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ในเรื่องของการขบวนการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ ตรวจสอบข้อมูลของลูกค้า และการรับชำระเงินจากลูกค้า อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งหมด โดยมีระบบคอมพิวเตอร์ที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลของลูกค้าที่เก็บไว้ ณ สำนักงานใหญ่หรือที่ทำการอื่นหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ สำนักงานสาขาไม่รวมถึง

(1) จุดบริการประชาสัมพันธ์เพื่อหาลูกค้าใหม่ ซึ่งทำการแจกเอกสารแนะนำบริการ หรือรับและตรวจสอบข้อมูลใบสมัครจากประชาชนทั่วไป โดยยังไม่เข้ากระบวนการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ ไม่มีการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้า และไม่มีการรับชำระเงินจากลูกค้า

(2) สถานที่ของตัวแทนที่ผู้ประกอบการแต่งตั้งเพื่อรับชำระเงิน หรือทำการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งทำการแจกเอกสาร แนะนำบริการหรือรับและตรวจสอบข้อมูลใบสมัครจากประชาชน แทนผู้ประกอบการ เช่น ที่ทำการไปรษณีย์ หรือจุดรับชำระเงินอื่นที่ไม่ใช่ของผู้ประกอบการ

(3) สำนักงาน หรือจุดบริการ หรือสถานที่อื่นๆ ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทย อาจจะกำหนดต่อไป

หากผู้ประกอบการต้องการขยายสาขา ต้องแจ้งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบถึงการเปิดสำนักงานสาขาล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนเปิดทำการสำนักงานสาขานั้น (ตามข้อ 6 (1) ของประกาศกระทรวงการคลัง)

3.4.4 การเลิกกิจการ

ในกรณีที่ผู้ประกอบการมีความประสงค์จะเลิกประกอบกิจการ ต้องแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังทราบ โดยแจ้งผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย และเมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับแจ้งแล้วให้ทำการพิจารณาเพื่อเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยไม่ชักช้าแต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง จากนั้นรัฐมนตรีพิจารณาจากคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งอาจมีคำสั่งว่าจะควรอนุญาตให้เลิกกิจการได้เมื่อใด ภายได้เงื่อนไขและวิธีการใด

3.4.5 การควบคุมเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม เบี้ยปรับ และค่าใช้จ่ายตามที่ ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุ

3.4.5.1 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม เบี้ยปรับ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบการที่มี
สถาบันการเงิน

ธนาคารแห่งประเทศไทยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 8 แห่งประกาศกระทรวงการคลัง* ที่ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ซึ่งข้อกำหนดต่างๆ ในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับนั้นรวมถึงข้อกำหนดในการเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้อำนาจไปจริงและพอสมควรแก่เหตุเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ตามข้อ 4.5 แห่งประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2549 ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินปฏิบัติตามในเรื่องการเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้อำนาจไปจริงและพอสมควรแก่เหตุ เกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ประกอบธุรกิจอาจเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใดๆ เกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ทั้งนี้ดอกเบี้ยที่เรียกเก็บต้องไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ (ร้อยละ 15 ต่อปี) โดยอัตราสูงสุดของดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใดๆ ดังกล่าวแล้ว รวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี (Effective rate)

(2) นอกจากดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียมใดๆ ตาม (1) แล้วผู้ประกอบธุรกิจอาจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายตามที่ได้อำนาจไปจริงและพอสมควรแก่เหตุ มี 3 กรณี ดังต่อไปนี้

(ก) ค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบธุรกิจต้องจ่ายให้แก่ราชการ เช่นค่าอากรแสตมป์

(ข) ค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบธุรกิจต้องจ่ายให้แก่บุคคลอื่น หรือหน่วยงานภายนอก

ได้แก่

- ค่าใช้จ่ายในการชำระเงิน

- ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบข้อมูลเครดิต

* ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ข้อ 8 ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด เกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้

(2) ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ เกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับทั้งนี้ อัตราดอกเบี้ยที่เรียกเก็บต้องไม่เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้โดยอัตราสูงสุดของดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ ดังกล่าวรวมกันแล้วต้องไม่เกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

อย่างไรก็ดี ผู้ประกอบธุรกิจอาจเรียกค่าใช้จ่ายตามที่ได้อำนาจไปจริง และพอสมควรแก่เหตุจากผู้บริโภคได้ นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วในวรรคหนึ่งตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

- ค่าใช้จ่ายกรณีเงินในบัญชีไม่พอจ่าย (กรณีชำระหนี้โดยหักบัญชีกับสถาบันการเงินอื่นๆ)

- ค่าใช้จ่ายในการติดตามทวงถามหนี้

ซึ่งค่าใช้จ่ายที่กล่าวมาข้างต้นนี้ต้องมีหลักฐานการชำระเงินที่สามารถตรวจสอบได้

(ค) ค่าใช้จ่ายที่ทำให้ต้นทุนในการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากการให้บริการแก่ผู้บริโภค หรือการผิคนัดชำระหนี้ของผู้บริโภคแล้วแต่กรณีเฉพาะรายได้แก่

- ค่าใช้จ่ายในการติดตามทวงถามหนี้

- ค่าใช้จ่ายกรณีเช็คคืน

- ค่าออกบัตรใหม่ กรณีบัตรหายหรือชำรุด (กรณีใช้บัตรในการเบิกถอน)

- ค่าขอใบแจ้งยอดบัญชีของแต่ละงวด (ชุดที่ 2 เป็นต้นไป)

- ค่าขอตรวจสอบรายการ

- ค่าขอรหัสประจำตัวบัตรใหม่ทดแทนรหัสเดิม (กรณีใช้บัตรในการเบิกถอน)

ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายประเภทเดียวกันตามที่ระบุไว้ข้างต้นซ้ำซ้อนกันไม่ได้

(3) ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจนำดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ ตาม (1) และค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุตาม (2) มารวมกับจำนวนหนี้ที่ค้างชำระเพื่อคิดดอกเบี้ยและค่าปรับอีก

3.4.5.2 ผลบังคับตามกฎหมายหากมีการเรียกดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่นๆ เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

3.4.5.2.1 กรณีที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

ก่อนที่จะกล่าวถึงผลบังคับทางกฎหมายหากมีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จำเป็นต้องทราบความหมายของ “ดอกเบี้ย” เสียก่อนเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ว่าการกระทำใดถือได้ว่าเป็นการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

ความหมายทั่วไป

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่า “ดอกเบี้ย” ว่า หมายถึง ค่าตอบแทนที่บุคคลหนึ่งต้องใช้ให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เพื่อการที่ได้ใช้เงินของบุคคลนั้น หรือเพื่อทดแทนการไม่ชำระหนี้ หรือชำระหนี้ไม่ถูกต้อง⁶

ความหมายทางเศรษฐศาสตร์

คำว่า “ดอกเบี้ย” ในทางเศรษฐศาสตร์หมายถึง รายได้ซึ่งผู้เป็นเจ้าของ ปัจจัยการผลิตประเภททุน (Money Capital) ได้รับจากการที่บุคคลอื่นได้ใช้ทุนนั้น

ความหมายทางกฎหมาย⁷

เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้ให้นิยามของคำว่า “ดอกเบี้ย” ไว้ ดังนั้นการที่จะหาความเหมาะสมของคำว่า ดอกเบี้ยหมายถึงอะไรนั้นจึงต้อง รวบรวมจากตัวบทกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ย ความเห็นของนักนิติศาสตร์และคำพิพากษาฎีกา โดยมีหัวข้อที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

ก. บ่อเกิดของดอกเบี้ย

มาตรา 148 บัญญัติว่า “ดอกผลทั้งหลายของทรัพย์สินนั้น มีความหมาย ดังต่อไปนี้ (2) ดอกผลชนิดนี้ย หมายถึง ทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้มาเป็นครั้งคราวแก่ เจ้าของทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อการที่ได้ใช้ทรัพย์สินนั้น และสามารถคำนวณและถือเอาได้เป็นรายวันหรือ ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

มาตรา 224 บัญญัติว่า “หนี้เงินนั้นท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิ ดนักร้อยละ 7.5 ต่อปี” มาตรา 224 บัญญัติเฉพาะหนี้เงินเท่านั้นที่จะคิดดอกเบี้ยระหว่างผิ ดนัคได้ “หนี้ เงิน” หมายถึง วัตถุแห่งหนี้คือการชำระเงิน มาตรา 224 นี้บัญญัติอยู่ในบรรพ 2 หรือหนี้ซึ่งเป็น บททั่วไปใช้บังคับกับหนี้เงินในกรณีที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น นอกจากนั้นเมื่อ พิจารณาตัวบทกฎหมายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับดอกเบี้ยจะเห็น ได้ว่า กรณีที่กฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยที่จะต้องจ่ายแก่กันนั้นสืบเนื่องจากหนี้เงินที่จะต้องชำระต่อกัน ดังนี้

มาตรา 221 หนี้เงินอันจะต้องเสียดอกเบี้ยนั้น ท่านจะคิดดอกเบี้ยใน ระหว่างที่เจ้าหนีผิ ดนัคไม่ได้

มาตรา 327 วรรคสอง ถ้าเจ้าหนีออกใบเสร็จเพื่อชำระคืนเงิน ท่านให้ สันนิษฐานไว้ก่อนเจ้าหนีได้รับดอกเบี้ยแล้ว

⁶ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2525, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร: อักษรเจริญทัศน์, 2539) หน้า 295.

⁷ ประยูร เกลิงศรี, หลักเศรษฐศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 3 (พระนคร: ชวนชมพิมพ์, 2511), หน้า 294.

มาตรา 440 ในกรณีต้องใช้ราคาทรัพย์สิน อันได้เอาของเขาไปก็ดี ในกรณีที่ต้องใช้ราคาทรัพย์สินอันได้เอาของเขาไปก็ดี ในกรณีที่ต้องใช้ราคาทรัพย์สินอันล่น้อยดอยลง เพราะบุบสลายก็ดี ฝ่ายผู้ต้องเสียหายจะเรียกดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่ต้องใช้คิดตั้งแต่เวลาอันเป็นที่ตั้งแห่งการกะประมาณราคานั้นก็ได้

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับดอกเบี้ยในเอกเทศสัญญา เช่น มาตรา 654, 655 วรรคสอง, 693 วรรคแรก, 715, 745, 748, 811, 816 วรรคแรก, 860, 911, 968, 969 1122 วรรคสอง เป็นต้น

จากบทบัญญัติเหล่านี้เห็นได้ว่ากรณีที่กฎหมายบัญญัติให้มีการจ่ายดอกเบี้ยแก่กันนั้น ต้องเป็นกรณีที่คู่สัญญามีหนี้ต่อกัน สรุปได้ว่า ดอกเบี้ยตามกฎหมายนั้นเกิดจากหนี้เงินเท่านั้น นักนิติศาสตร์ท่านหนึ่งได้อธิบายว่า “ดอกเบี้ย” คือดอกเบี้ยหรือเงิน หมายถึงค่าป่วยการของเงินนั้น เพราะเบี้ยคือหอยจำพวกหนึ่ง ในสมัยโบราณใช้เป็นอุปกรณ์สำหรับจ่ายสิ่งของมีอัตรา 100 เบี้ยเป็นหนึ่งอัฐ จึงเรียกคำว่า “เบี้ย” เป็นเงินติดปากมาจนทุกวันนี้ เช่น เบี้ยทำขวัญคือเงินที่ฝ่ายหนึ่งต้องเสียให้อีกฝ่ายเป็นค่าเสียหาย เป็นต้น⁸

นอกจากนี้ยังมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1050/2512 วินิจฉัยข้อกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยไว้ว่า “การข่มข้าวเปลือก ซึ่งตกลงใช้ข้าวเปลือกในอัตรา 1 ถึงต่อข้าวเปลือกที่ข่ม 2 ดังนั้นมิใช่ดอกเบี้ยตามความหมายของกฎหมาย ผลประโยชน์ที่เรียกว่าดอกเบี้ยจะเกิดขึ้นได้จากหนี้เงินเท่านั้น เมื่อตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนในการข่มข้าวเปลือกกันอย่างไร แม้คำนวณแล้วผลประโยชน์ตอบแทนจะสูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี ผู้ข่มก็ต้องชำระให้ตามข้อตกลงนั้น” สรุปได้ว่า บ่อเกิดของดอกเบี้ยนั้นเกิดขึ้นได้จากหนี้เงินเท่านั้น ฎีกานี้วินิจฉัยเป็นหลักไว้ว่า ผลประโยชน์ที่เรียกว่า “ดอกเบี้ย” จะเกิดขึ้นได้จากหนี้เท่านั้น

ข. มูลเหตุที่จะต้องมียอดดอกเบี้ย

จากบ่อเกิดแห่งดอกเบี้ยสรุปได้ว่าเกิดจากหนี้เงินเท่านั้น เมื่อพิจารณาด้วยบทกฎหมายจึงเห็นได้ว่า “ดอกเบี้ยคือผลประโยชน์ตอบแทนที่ผู้อื่นได้ให้แก่เจ้าของเงินเพื่อที่ได้ใช้เงินของเขาตนเอง ในส่วนของมูลเหตุของดอกเบี้ยนั้น มาตรา 224 บัญญัติให้ลูกหนี้ต้องจ่ายดอกเบี้ยให้แก่เจ้าหนี้ในกรณีผิดนัดในหนี้เงิน และมาตราอื่นๆ เช่น มาตรา 225 ใช้เงินเพื่อราคาวัตถุอันเสื่อมเสียไประหว่างผิดนัด กรณีละเมิดมาตรา 440 เป็นต้น ซึ่งกฎหมายให้จ่ายเงิน เนื่องจากเจ้าของเงินขาดประโยชน์จากการได้ใช้เงินของเขา กรณีนี้ศาสตราจารย์เสรีย์ ปราโมช ได้ให้ความเห็นว่า ลักษณะของเงินนั้นมีสภาพที่จะเอาไปลงทุนให้เกิดดอกออกผลจนได้ตลอดเวลา กฎหมายจึงบัญญัติให้คิดดอกเบี้ยในกรณีที่ทำให้เจ้าของเงินขาดประโยชน์จากที่ไม่ได้ใช้เงินของเขา

⁸ ไชยณัฐ ธีรพัฒนะ “ดอกเบี้ย” บทบัญญัติ, 32 (2518): 27.

ดังนั้นจึงสามารถให้คำนิยามกว้างๆ ของคำว่า “ดอกเบี้ย” ในทางกฎหมายได้ว่า “ดอกเบี้ย” หมายถึง ผลประโยชน์หรือค่าตอบแทนที่ผู้อื่นซึ่งได้ใช้เงินได้ให้แก่เจ้าของเงินหรือได้ให้แก่เจ้าของเงิน เนื่องจากเจ้าของเงินขาดประโยชน์จากการที่ได้ใช้เงินของเขา”

การให้สินเชื่อเงินสด โดยผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินคือ การให้กู้ยืมเงินจึงตกอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 ที่ห้ามเรียกดอกเบี้ยจากการกู้ยืมเงินเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี เนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าวมีใช้สถาบันการเงินตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523* ซึ่งเป็นกฎหมายที่ขยายเพดานอัตราดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงิน โดยให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินสามารถเรียกเก็บจากผู้กู้ยืมได้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าหากผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี ซึ่งถือเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่ควบคุมอัตราดอกเบี้ยของการกู้ยืมเงิน ซึ่งมีผลบังคับทั้งทางแพ่งและทางอาญา ดังนี้

ก. ผลบังคับในทางแพ่ง

เนื่องจากการให้สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินในรูปแบบสินเชื่อเงินสด คือ การกู้ยืมเงินซึ่งถือเป็นสัญญาใช้สินเปลืองชนิดหนึ่งที่มีค่าตอบแทนได้ หากมีข้อตกลงให้ค่าตอบแทน ผู้ยืมจะต้องเสียค่าตอบแทนจากการที่ได้ใช้เงินที่เรียกว่า “ดอกเบี้ย” การเรียกดอกเบี้ยของผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินจึงตกอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 ที่บัญญัติให้เรียกเก็บดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้นให้ลดลงมาเหลือร้อยละสิบห้าต่อปี อันเป็นผลบังคับทางแพ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติในการควบคุมอัตราดอกเบี้ยจากการกู้ยืมทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าวสามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยได้สูงสุดไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี อันเนื่องจาก

* มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “สถาบันการเงิน” หมายความว่า

- (1) ธนาคารแห่งประเทศไทย
- (2) ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์
- (3) บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์
- (4) สถาบันการเงินอื่นที่รัฐมนตรีกำหนดโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผู้ประกอบการจึงกล่าวมิใช่ “สถาบันการเงิน” ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523

ข. ผลบังคับในทางอาญา

นอกจากรัฐจะใช้สภาพบังคับทางแพ่งในการควบคุมผู้ให้กู้มิให้เรียกเก็บดอกเบี้ยสูงเกินควรดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 แล้ว แต่ผลบังคับทางแพ่งก็คือ หากในสัญญากู้ยืมเงินกำหนดดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี ให้มีผลบังคับกันได้เพียงร้อยละ 15 เท่านั้น ซึ่งการบังคับโดยกฎหมายแพ่งไม่มีผลเพียงพอที่จะปราบปรามผู้ให้กู้ที่คิดเอารัดเอาเปรียบผู้กู้โดยพยายามหาวิธีการหลีกเลี่ยงในรูปแบบต่างๆ เช่น การสมยอมกันระหว่างคู่สัญญาโดยการเรียกดอกเบี้ยเพียงเล็กน้อย แต่ใช้วิธีใส่ต้นเงินสูงเกินความเป็นจริง ซึ่งผู้กู้จำเป็นต้องยอมเพราะว่าต้องการใช้เงิน หรือการหลีกเลี่ยงการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยใช้ถ้อยคำอื่นแทนคำว่า “ดอกเบี้ย” เพราะฉะนั้นรัฐจึงเห็นควรให้นำกฎหมายอาญามาใช้ในการควบคุมการเรียกดอกเบี้ยด้วย โดยการกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เพื่อเป็นการข่มขู่ผู้ให้กู้ที่เอารัดเอาเปรียบผู้กู้ เพราะการให้กู้ยืมเงิน โดยเรียกดอกเบี้ยสูงเกินควรนั้นส่งผลกระทบต่อกระเทือนต่อเศรษฐกิจการค้าและความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงมีการตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับผู้กระทำความผิดอาญาฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

หากผู้ประกอบการยินยอมเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดจึงตกอยู่ภายใต้การบังคับของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.2475 ซึ่งใช้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดและบทกำหนดโทษทางอาญา ในกรณีกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา สำหรับบุคคลไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ ซึ่งตามมาตรา 3 แห่งบทบัญญัติดังกล่าว ที่ใช้คำว่า “บุคคลใด” (ก) ให้บุคคลอื่นยืมเงิน โดยคิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ซึ่งดอกเบี้ยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก็คือ ดอกเบี้ยตาม ป.พ.พ. มาตรา 654 ดังนั้น “บุคคลใด” ตามมาตรา 3 จึงหมายความว่ารวมทั้งบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ให้บุคคลอื่นยืมเงิน โดยคิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ถือว่าบุคคลนั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ดังนั้นหากผู้ประกอบการยินยอมเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับซึ่งมิใช่สถาบันการเงินเรียกเก็บดอกเบี้ยเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี ผู้ประกอบการดังกล่าวต้องรับผิดชอบทาง

อาญาฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจะต้องรับผิดชอบทางอาญาตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 แล้วการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดยังเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ สำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ข้อ 4.5 (1) จึงต้องรับผิดชอบทางอาญาตามข้อ 17 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ซึ่งมีโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และในกรณีเป็นความผิดต่อเนื่องกัน ให้ปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังทำการฝ่าฝืนอยู่ การที่ผู้ประกอบธุรกิจเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจึงเป็นการกระทำความผิดต้องด้วยกฎหมาย 2 บท อันจะต้องลงโทษบทหนักตามมาตรา 90 ประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติว่า "เมื่อการกระทำอันเป็นกรรมเดียวต่อกฎหมายหลายบทให้ใช้กฎหมายที่มีโทษหนักที่สุดลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด"

การลงโทษการกระทำความผิดที่เป็นความผิดหลายบท โดยให้ใช้กฎหมายที่มีโทษหนักที่สุดเป็นบทลงโทษ การวินิจฉัยว่าโทษอย่างใดหนักกว่ากันต้องถือตามลำดับที่วางไว้ในมาตรา 18 ถ้าโทษลำดับเดียวกันต้องถือบทที่อัตราโทษชั้นสูงกว่าเป็นเกณฑ์ ถ้าอัตราโทษชั้นสูงเท่ากัน ต้องถืออัตราโทษชั้นสูงของโทษลำดับถัดไปในมาตรานั้นเป็นเกณฑ์เช่นโทษจำคุกชั้นสูงเท่านั้น แต่โทษปรับสูงเท่ากัน ก็ต้องถือบทที่โทษจำคุกชั้นสูงเท่านั้น แต่โทษปรับที่สูงกว่าเป็นบทหนัก ถ้าอัตราโทษสูงเท่ากันหมดต้องถือบทที่มีโทษขั้นต่ำสูงกว่ากันเป็นเกณฑ์ เมื่อใช้บทใดที่หนักแล้วก็ใช้บทนั้นเป็นบทลงโทษแต่บทเดียว ถึงแม้บทที่หนักนั้นจะไม่มีโทษขั้นต่ำแต่บทที่เบากว่ามีโทษขั้นต่ำ ศาลก็ลงโทษตามบทที่หนักโดยไม่ต้องคำนึงถึงโทษขั้นต่ำในบทที่เบากว่า⁹

ดังนั้นผู้ประกอบธุรกิจจึงต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.4.5.2.2 กรณีเรียกค่าปรับ ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริง และพอสมควรแก่เหตุ

สำหรับเบี้ยปรับหรือค่าปรับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 379 นั้นถือเป็นข้อสัญญาที่ลูกหนี้ตกลงไว้ล่วงหน้ากับเจ้าหนี้ว่าจะใช้เงินจำนวนหนึ่งเป็น

⁹ จิตติ ดิงศภัทย์, กฎหมายอาญาภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพฯ พรินติ้ง กรุ๊ป, 2536), หน้า 521-522.

ค่าเสียหายเมื่อคนไม่ชำระหนี้ หรือชำระหนี้ไม่ถูกต้อง แต่ถ้าข้อตกลงเรื่องเบี้ยปรับหรือค่าปรับระหว่างคู่สัญญานั้นสูงเกินส่วน ศาลมีอำนาจลดเบี้ยปรับลงได้ตามที่เห็นสมควร ตามมาตรา 383^{**} จะเห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้กำหนดอัตราสูงสุดของเบี้ยปรับไว้ดังเช่นอัตราดอกเบี้ย แต่หากศาลเห็นว่าข้อตกลงในส่วนของเบี้ยปรับนั้นสูงเกินไป ศาลก็มีอำนาจที่จะลดเบี้ยปรับลงได้

ส่วนค่าธรรมเนียม ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 9 หมวด 2 ว่าด้วยยืมใช้สิ่งเปลือง มีเพียงมาตรา 651 ที่กำหนดให้ผู้ยืมเป็นฝ่ายที่ต้องออกค่าฤชาธรรมเนียม ซึ่งค่าฤชาธรรมเนียมก็คือ ค่าธรรมเนียมที่ต้องจ่ายให้แก่หน่วยงานราชการ เช่น ค่าอากรแสตมป์ ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจจะเรียกเก็บค่าอากรแสตมป์แต่จะเรียกเก็บอยู่ในส่วนของค่าใช้จ่ายที่จ่ายให้แก่หน่วยงานราชการ ซึ่งคิดเป็นร้อยละของวงเงินสินเชื่อ เช่นร้อยละ 0.05 โดยค่าธรรมเนียมอื่นๆ นั้นที่ผู้ประกอบการทุกรายมักเรียกเก็บมีเพียง “ค่าธรรมเนียมการใช้จ่ายเงิน” เท่านั้น

ในประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ข้อ 4.5 (1) ที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจเรียกเก็บดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ 15 และอัตรารวมสูงสุดของดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใดๆ เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี ถ้าหากผู้ประกอบการเรียกดอกเบี้ยร้อยละ 15 แล้ว ผู้ประกอบธุรกิจยังสามารถเรียกค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใดๆ ได้อีกถึงร้อยละ 13 ต่อปี ซึ่งในส่วนนี้ผู้ประกอบการมักเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่มีชื่อเรียกว่า “ค่าธรรมเนียมการใช้จ่ายเงิน” ในอัตราที่เหลือก็คือร้อยละ 13

นอกจากผู้ประกอบการจะเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใดๆ ได้ในอัตรารวมสูงสุดไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี แล้วในประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยยังให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถเรียกเก็บค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุได้ ซึ่งประกอบด้วยค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายให้แก่ราชการ ค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการ

* ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 379 บัญญัติว่า “ถ้าลูกหนี้สัญญาแก่เจ้าหนี้ว่าจะใช้เงินจำนวนหนึ่งเป็นเบี้ยปรับเมื่อคนไม่ชำระหนี้ก็ดี หรือไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องสมควรก็ดี เมื่อลูกหนี้ผิดนัด ก็ให้รับเบี้ยปรับ ถ้าการชำระหนี้อื่นจะพึงทำนั้นได้แก่งวดวันการอันใดอันหนึ่ง หากทำการอันนั้นฝ่าฝืนมูลหนี้เมื่อใด ก็ให้รับเบี้ยปรับเมื่อนั้น”

** ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 383 บัญญัติว่า “ถ้าเบี้ยปรับที่รับสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมายไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สิน เมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป

นอกจากกรณีที่กำลังกล่าวไว้ในมาตรา 379 และ 382 ท่านให้ใช้วิธีเดียวกันนี้บังคับ ในเมื่อบุคคลสัญญาว่าจะให้เบี้ยปรับเมื่อคนกระทำหรือละเว้นการกระทำอันหนึ่งอันใดนั้นด้วย

ธุรกิจต้องจ่ายให้แก่บุคคลอื่น และค่าใช้จ่ายที่ทำให้ต้นทุนในการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการให้บริการแก่ผู้บริโภค หรือการผิคนัดชำระหนี้ของผู้บริโภค ดังรายละเอียดที่กล่าวไว้ในหัวข้อ 3.4.5.1

จะเห็นได้ว่าในส่วนของค่าปรับ ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายต่างๆ นั้น จะมีเพียงค่าปรับเท่านั้นที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 383 ให้อำนาจศาลลดเบี้ยปรับ หรือค่าปรับที่กำหนดไว้สูงเกินไป แต่ในส่วนของค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายต่างๆ นั้นไม่ได้กำหนดไว้

แต่ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ข้อ 4.5 (1) ที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติตามในเรื่องของการเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุ เกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่ปฏิบัติตามในเรื่องดังกล่าว จะต้องรับผิดทางอาญาตามข้อ 17 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

3.4.6 การควบคุมให้มีการประกาศเผยแพร่ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ

ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องประกาศเผยแพร่อัตราดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุ ตามวิธีการดังต่อไปนี้

1. ปิดประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานทุกแห่ง ภายในวันเดียวกับที่ผู้ประกอบธุรกิจประกาศหรือเปลี่ยนแปลงรายละเอียดดังกล่าว

2. เผยแพร่รายละเอียดดังกล่าวทางเว็บไซต์ ของผู้ประกอบธุรกิจ ก่อนวันที่รายละเอียดดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

ทั้งนี้ต้องจัดเก็บรายละเอียดตามข้อ 1 ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของเอกสาร หรือสื่อบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือในรูปแบบใดๆ เป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 10 ปี นับแต่วันที่รายละเอียดดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

นอกจากผู้ประกอบธุรกิจจะเผยแพร่รายละเอียดดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดต่างๆ โดยมีวิธีการแจ้งให้ผู้ขอสินเชื่อทราบดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ เกี่ยวกับสินเชื่อฯ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคละเอียดประโยชน์ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้บริโภคทราบภายในเวลาอันควรด้วย

2. ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุ รวมทั้งเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่าย ซึ่งทำให้ผู้บริโภคละเอียดประโยชน์ ผู้ประกอบการธุรกิจต้องได้รับความยินยอมจากผู้บริโภคก่อน เว้นแต่ผู้บริโภคเลือกที่จะให้สิทธิผู้ประกอบการดำเนินการเป็นอย่างอื่น อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะมีการตกลงใดๆ ไว้ผู้ประกอบการต้องประกาศการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้นให้ผู้บริโภคทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน ก่อนการเปลี่ยนแปลงจะมีผลใช้บังคับ

3.4.7 การเรียกให้ชำระหนี้ และการติดตามทวงถามให้ชำระหนี้

ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ฉบับลงวันที่ 20 มิถุนายน 2548 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเรียกให้ชำระหนี้และติดตามทวงถามให้ชำระหนี้โดยให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ประกอบการต้องจัดส่งใบแจ้งหนี้ให้แก่ผู้บริโภคทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 10 วัน ก่อนถึงกำหนดชำระหรือหักบัญชี ทั้งนี้ ในกรณีที่มีการคิดดอกเบี้ยหรือค่าใช้จ่ายในหนี้ค้างชำระ ให้แสดงรายละเอียดการคำนวณดอกเบี้ยหรือค่าใช้จ่ายดังกล่าวในใบแจ้งหนี้ด้วย
- 2) ผู้ประกอบการต้องมีหนังสือแจ้งเตือนผู้บริโภคล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 20 วัน ก่อนดำเนินการบังคับชำระหนี้ตามกฎหมาย

3.4.8 การจัดทำตารางแสดงภาระหนี้และใบเสร็จรับเงิน

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ฉบับลงวันที่ 20 มิถุนายน 2549 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2550 ซึ่งมีผลให้ยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ฉบับลงวันที่ 20 มิถุนายน 2548 โดยประกาศฉบับใหม่มีการเพิ่มหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบการต้องจัดทำตารางแสดงภาระหนี้สำหรับผู้บริโภคแต่ละราย โดยให้แสดงรายละเอียดของข้อมูลเป็นรายงวด ซึ่งอย่างน้อยข้อมูลแต่ละงวดต้องประกอบด้วยจำนวนเงินที่ผู้บริโภคต้องชำระ โดยแยกเป็นเงินต้นและดอกเบี้ย และจำนวนเงินค้ำคงค้าง เพื่อมอบให้แก่ผู้บริโภคเมื่อมีการทำสัญญาขอสินเชื่อหรือเมื่อมีการอนุมัติสินเชื่อ ทั้งนี้ สำหรับผู้บริโภคที่ขอสินเชื่อประเภทวงเงินสินเชื่อหมุนเวียน (Revolving credit)

นอกจากนี้แล้วให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดทำใบเสร็จรับเงินที่แสดงรายละเอียดการชำระหนี้โดยแยกเป็นเงินสด ดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายต่างๆ เพื่อให้ผู้บริโภครีบไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจต้องแสดงยอดหนี้ทั้งในส่วนที่ค้างชำระและที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระโดยแยกเป็นเงินสด ดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายต่างๆ ไว้ในใบแจ้งหนี้หรือใบเสร็จรับเงินด้วย

3.4.9 การควบคุมสัญญาโดยคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลซึ่งให้บริการ โดยผู้ประกอบธุรกิจที่มีใ้สถาบันการเงินจัดเป็นธุรกิจที่ต้องควบคุมสัญญา ตามประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2544 ซึ่งประกาศฉบับนี้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 35 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ที่ให้อำนาจคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาสามารถกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการเป็นหนังสือหรือที่ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นที่มาของอำนาจคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาในการออกประกาศกำหนดให้ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา โดยมีผลใช้บังคับกับสัญญากู้ยืมเงินที่อยู่ในบังคับตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2544 ซึ่งประกาศฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตในการเข้าควบคุมสัญญาของธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงิน ดังที่ปรากฏในนิยามของคำว่า “ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภค” และ “ผู้ประกอบธุรกิจ” ดังนี้

“ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภค” หมายความว่า กิจการที่ผู้ประกอบธุรกิจทำสัญญาให้ผู้บริโภคซึ่งมิใช่นิติบุคคลกู้ยืม หรือจะได้ออกยืมเงินจากผู้ประกอบธุรกิจและนำเงินที่ได้รับจากการกู้ยืมไปใช้สอยตามวัตถุประสงค์ของผู้บริโภค ซึ่งมีไว้เป็นการนำไปใช้ในการประกอบกิจการเพื่อหารายได้

“ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ และนิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจให้กู้ยืมเงิน หรือการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ หรือการบริหารสินทรัพย์ประเภทสิทธิเรียกร้องที่เป็นเงิน

ดังนั้น การประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับโดยผู้ประกอบธุรกิจที่มีใ้สถาบันการเงินจัดเป็นผู้ประกอบธุรกิจตามประกาศฉบับนี้ เนื่องจากเป็นนิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจให้

กู้ยืมเงินและทำสัญญากู้ยืมเงินกับบุคคลธรรมดาซึ่งไม่ได้กู้ยืมเงินเพื่อนำไปใช้ในการประกอบธุรกิจ เพื่อหารายได้ ฉะนั้นสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคจึงอยู่ภายใต้การควบคุมของ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองตามประกาศฉบับนี้ สัญญากู้ยืมเงินที่อยู่ภายใต้บังคับตามประกาศฉบับนี้ต้องกำหนดข้อสัญญาที่มีสาระสำคัญและเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(1) สัญญากู้ยืมเงินที่ผู้ประกอบการธุรกิจทำกับผู้บริโภคจะต้องมีข้อความภาษาไทยที่สามารถเห็นและอ่านได้ชัดเจน มีขนาดตัวอักษรไม่เล็กกว่าสองมิลลิเมตร และข้อสัญญาต้องมี สาระสำคัญและมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(2) ถ้าเป็นสัญญากู้ยืมชนิดที่ให้ผู้ให้กู้สามารถปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยได้ หากมีการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยที่เพิ่มขึ้น ผู้ให้กู้ต้องแจ้งให้ผู้ถูกรายเป็นหนังสือมีขนาดตัวอักษรไม่เล็กกว่าสองมิลลิเมตร ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวต้องแจ้งให้ผู้ถูกรายล่วงหน้าเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า สามสิบวัน ในกรณีเร่งด่วนให้แจ้งทางจดหมาย หรือประกาศทางหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทยที่ แพร่หลายในประเทศล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน หลังจากนั้นให้แจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็น หนังสือซ้ำอีกครั้งหนึ่ง

(3) การผิดสัญญาเรื่องใดของผู้กู้ที่สิทธิบอกเลิกสัญญาจะต้องเป็นข้อที่ผู้ให้กูระบุไว้เป็น การเฉพาะด้วยตัวอักษรสีแดง หรือตัวดำ หรือตัวเอน ที่เห็นเด่นชัดกว่าข้อความทั่วไป และก่อน บอกเลิกสัญญาต้องแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้กู้ และควรกำหนดระยะเวลาอันสมควรให้ผู้กู้แก้ไขการ ผิดสัญญาหรือผิดเงื่อนไขดังกล่าว

(4) การจำหน่ายหรือการโอนสิทธิเรียกร้องในสัญญากู้ยืมเงิน ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่ บางส่วนให้แก่บุคคลภายนอก ผู้ให้กู้ต้องแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ถูกล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหนึ่งงวดของ การชำระเงินกู้หรือดอกเบี้ยหรืองวดของการคิดดอกเบี้ยหรือจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้กู้มี เช่นนั้นจะยกเป็นข้อต่อสู้ผู้กู้ไม่ได้ ยกเว้นในกรณีที่มิกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะว่าไม่ต้องทำการ บอกกล่าวหรือแจ้งแก่ผู้กู้หรือขอความยินยอมจากผู้กู้

(5) ในกรณีสัญญากู้ยืมเงินที่กำหนดให้มีการคิดค่าเบี้ยปรับ หรือค่าธรรมเนียมจากผู้กู้เพื่อ การชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก่อนกำหนดเวลาในสัญญา ผู้ให้กู้จะต้องกำหนดให้ชัดเจนใน สัญญากู้ยืมเงินว่าจะคิดค่าเบี้ยปรับ หรือค่าธรรมเนียมดังกล่าวในอัตราเท่าใดจากเงินจำนวนใด

นอกจากเงื่อนไขที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ประกาศฉบับนี้ยังกำหนดไว้ว่าข้อสัญญาที่ผู้ให้กู้ทำ กับผู้กู้ต้องไม่ใช่ข้อสัญญาที่มีลักษณะหรือมีความหมายทำนองเดียวกันดังต่อไปนี้

ก. ข้อสัญญาที่เป็นการยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบจากการผิดสัญญาของผู้ให้กู้

ข. ข้อสัญญาที่ให้สิทธิผู้ให้กู้บอกเลิกสัญญากับผู้กู้ หรือเรียกร้องให้ผู้กู้ชำระหนี้ทั้งหมด หรือแต่บางส่วนก่อนกำหนดเวลาในสัญญาโดยผู้กู้มิได้ผิดนัดชำระหนี้ หรือผิดสัญญา หรือผิดเงื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญข้อใดข้อหนึ่งในสัญญา

ค. ข้อสัญญาที่ให้สิทธิผู้ให้กู้เลิกสัญญากับผู้กู้ได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวเป็นหนังสือไปยังผู้กู้

ง. ข้อสัญญาที่ให้สิทธิผู้ให้กู้เปลี่ยนแปลงอัตราค่าบริการต่างๆ เกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงิน เว้นแต่อัตราดอกเบี้ย

เมื่อธุรกิจสินเชื่อบริการส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน จัดเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาตามประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2544 ก่อให้เกิดผลทางกฎหมายดังต่อไปนี้ (ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541)

1) ถ้าสัญญานั้นไม่ใช่ข้อสัญญาตามที่กำหนดหรือใช้ผิดเงื่อนไข คือไม่ทำตามเงื่อนไขที่กำหนด ให้ถือว่ามิใช่ข้อสัญญาตามที่กำหนดหรือมีเงื่อนไขตามที่กำหนดในสัญญาโดยปริยาย (มาตรา 35 ตี)

2) ถ้าสัญญานั้นใช้ข้อสัญญาใดๆ ที่ต้องห้ามไม่ให้ใช้ดังที่ประกาศไว้ ให้ถือว่าสัญญานั้นไม่มีข้อสัญญาที่ห้ามใช้โดยปริยาย (มาตรา 35 จัตวา)

3) ผู้ประกอบธุรกิจควบคุมสัญญาต้องส่งมอบสัญญาที่มีข้อสัญญาถูกต้องตามมาตรา 35 ทวิ ให้แก่ผู้บริโภคภายในระยะเวลาที่เป็นการปฏิบัติตามปกติสำหรับการประกอบธุรกิจประเภทนั้น ๆ หากฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 35 อัฐ และมาตรา 57)

3.5 หน่วยงานที่ควบคุมดูแล

เมื่อมีประกาศกระทรวงการคลังและประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งบังคับส่งผลให้การให้บริการสินเชื่อบริการส่วนบุคคลโดยผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย หากผู้ประกอบธุรกิจรายใดมีความประสงค์จะประกอบธุรกิจดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และต้องดำเนินธุรกิจภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

3.5.1 กระทรวงการคลัง

การที่ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกันมีอัตราดอกเบี้ยโตเป็นอย่างมาก แต่กลับขาดกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแล ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจบางรายดำเนินธุรกิจอย่างเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคในรูปแบบต่างๆ อีกทั้งยังไม่มีหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดเข้ามากำกับดูแลเป็นการเฉพาะ กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยจึงเห็นชอบร่วมกันที่จะเข้ากำกับดูแลธุรกิจดังกล่าว เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของประชาชน และป้องกันมิให้ผู้ประกอบธุรกิจแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หากปล่อยให้ดำเนินธุรกิจอย่างเสรีโดยที่รัฐไม่เข้าไปควบคุมดูแลอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการคลังจึงอาศัยอำนาจตามข้อ 5 ข้อ 7 ข้อ 8 ข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่องสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 เมื่อประกาศฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับส่งผลให้การให้สินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกัน และรวมถึงสินเชื่อเพื่อการให้เช่าซื้อและการให้เช่าแบบลีสซิ่งที่ให้บริการ โดยผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต จึงเป็นที่มาของอำนาจหน้าที่ซึ่งกระทรวงการคลังโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังที่จะเข้ากำกับดูแลธุรกิจดังกล่าว

อำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลัง

- 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขใดๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชน ถ้าหากเห็นควรที่จะแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมเงื่อนไขดังกล่าวก็สามารถกระทำได้ แต่ต้องกำหนดระยะเวลาการใช้บังคับเงื่อนไขที่แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร (ข้อ 7 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฯ)
- 2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาจมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการตามที่กระทรวงการคลังมีอำนาจและหน้าที่ตามประกาศของคณะปฏิวัติฯ และเมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่มาแล้ว ให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติกิจการตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมาย (ข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฯ)

3.5.2 ธนาคารแห่งประเทศไทย

เมื่อธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับซึ่งประกอบธุรกิจโดยผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินจัดเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 โดยให้กระทรวงการคลังมีอำนาจที่จะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่จำเป็น เพื่อความปลอดภัยหรือผลดีของประชาชน หรือหากเห็นว่าสมควรที่จะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมเงื่อนไขก็สามารถทำได้ แต่ต้องกำหนดระยะเวลาการใช้งบประมาณที่แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติม และในข้อ 14 แห่งประกาศฉบับดังกล่าวให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงการคลังสามารถมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการตามที่กระทรวงการคลังมีอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

อำนาจหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายอำนาจและหน้าที่จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแล้ว ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติกิจการตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมาย ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจำแนกได้ดังต่อไปนี้

อำนาจที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการควบคุมดูแลธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ สามารถจำแนกอำนาจหน้าที่เป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อปฏิบัติภารกิจตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

(1) มีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบกิจการในที่นี้หมายถึงสำนักงานใหญ่หรือสำนักงานสาขาของผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบุคคลภายใต้การกำกับ ในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

(2) ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดหรืออายัดเอกสารหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี

2. อำนาจของธนาคารแห่งประเทศไทยตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สิ้นเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) มีดังนี้

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินโดยอาศัยอำนาจประกาศกระทรวงการคลังฯ ข้อ 8 โดยผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) คุณสมบัติของผู้ใช้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ
- 2) ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ เกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับทั้งนี้ อัตราดอกเบี้ยที่เรียกเก็บต้องไม่เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้โดยอัตราสูงสุดของดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ ดังกล่าวรวมกันแล้วต้องไม่เกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

อย่างไรก็ดี ผู้ประกอบธุรกิจอาจเรียกค่าใช้จ่ายไปจริง และพอสมควรแก่เหตุจากผู้บริโภคได้ นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วในวรรคหนึ่งตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

- 3) การตรวจสอบและการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ
- 4) การเรียกให้ชำระหนี้และการติดตามทวงถามให้ชำระหนี้
- 5) การจำหน่ายและโอนหนี้
- 6) การปฏิบัติและจัดการเกี่ยวกับข้อมูลผู้บริโภค
- 7) การปฏิบัติเมื่อมีข้อร้องเรียน
- 8) การจัดทำบัญชีและรายงาน
- 9) เรื่องอื่นๆ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าจำเป็นเพื่อความปลอดภัยหรือความผาสุกของประชาชน

(2) ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจแก้ไขในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการดำเนินงานหรือแก้ไขฐานะทางการเงินหรือการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชนอย่างร้ายแรงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด และให้รายงานให้รัฐมนตรีทราบ การสั่งการและผลการดำเนินการตามการสั่งการ โดยไม่ชักช้า แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินกว่าสามสิบวัน นับแต่วันสั่งการหรือทราบผลการดำเนินการ แต่ถ้าผู้ประกอบธุรกิจมิได้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดไว้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจระงับการดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราวภายในระยะเวลาที่กำหนด

หากผู้ประกอบธุรกิจยังคงฝ่าฝืนไม่ดำเนินการตามคำสั่งของรัฐมนตรีตามความในวรรคสอง รัฐมนตรีอาจมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจนั้น

(3) ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 และประกาศกระทรวงการคลังฯ รวมทั้งตรวจสอบการดำเนินงานของกิจการสินเชื่อส่วนบุคคล ภายใต้กำกับตามที่กำหนดไว้ในประกาศฉบับนี้ และการดำเนินคดีสำหรับความผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (ข้อ 12 ตามประกาศกระทรวงการคลังฯ)

(4) พนักงานเจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถร้องขอ กรรมการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้สอบบัญชีของผู้ประกอบธุรกิจต้องมาให้ถ้อยคำหรือแสดงสมุดบัญชีเอกสารและหลักฐานอื่น อันเกี่ยวกับกิจการของผู้ประกอบธุรกิจนั้น ตามความประสงค์ของพนักงานเจ้าหน้าที่ (ข้อ 13 ตามประกาศกระทรวงการคลังฯ)

3.5.3 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้มีองค์กรของรัฐในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค ได้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาและคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก รวมทั้งได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อปฏิบัติงานและให้ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิใช้บริการ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยให้สังกัดอยู่ในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลและคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รวมทั้งเพื่อความสะดวกในการประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค¹⁰

นอกจากการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยใน ส่วนของการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจแล้วแล้ว ธุรกิจดังกล่าว ยังจัดเป็นธุรกิจที่ต้องควบคุมสัญญาโดยคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 35 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2544 ซึ่งธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินจัดเป็นธุรกิจที่ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้ของประกาศฉบับดังกล่าวด้วย ดังที่ปรากฏในนิยามของคำว่า “ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภค” และ “ผู้ประกอบธุรกิจ”

“ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภค” หมายความว่า กิจการที่ผู้ประกอบธุรกิจทำสัญญาให้ผู้บริโภคซึ่งมิใช่นิติบุคคลกู้ยืม หรือจะได้กู้ยืมเงินจากผู้ประกอบธุรกิจและนำเงินที่ได้รับจากการกู้ยืมไปใช้สอยตามวัตถุประสงค์ของผู้บริโภค ซึ่งมิใช่เป็นการนำไปใช้ในการประกอบกิจการเพื่อหารายได้

“ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ และนิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจให้กู้ยืมเงิน หรือการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ หรือการบริหารสินทรัพย์ประเภทสิทธิเรียกร้องที่เป็นเงิน

ดังนั้น การประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับโดยผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินจัดเป็นผู้ประกอบธุรกิจตามประกาศฉบับนี้ เนื่องจากเป็นนิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจให้กู้ยืมเงิน ฉะนั้นจึงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ด้วย

¹⁰ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร: ประชุมทอง พรินต์ติ้ง กรุป, 2546), หน้า 2.

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา

1) คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใดที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือหรือตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือ เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้ (มาตรา 35 ทวิ วรรคแรก)

2) คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข รายละเอียด หรือแบบของสัญญาที่ต้องมีหรือต้องปฏิบัติ (มาตรา 35 ทวิ วรรคสอง)

3.6 การควบคุมธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบธุรกิจที่มีไซ่สถาบันการเงินในประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินเป็นการเฉพาะ คือพระราชบัญญัติให้กู้ยืมเงิน (The Moneylender Act) ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 1959

สาระสำคัญของ The Moneylender Act พอสรุปได้ดังนี้¹¹

1. การประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีเสียก่อนจึงจะประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินได้ ทั้งนี้เป็นไปตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 2

มาตรา 5(2) ใบอนุญาต (Licence) ที่ว่านี้ ได้แก่ ใบอนุญาตให้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินในประเทศสิงคโปร์ได้ ไม่ว่าจะเป็นการให้กู้ยืมเองหรือประกอบการในฐานะเป็นตัวแทนของผู้ให้กู้ยืมเงินก็ตาม

หากการประกอบกิจการให้กู้ยืมได้กระทำโดยไม่มีใบอนุญาต หรือไม่อยู่ในข้อยกเว้นว่า การประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินนั้นไม่ต้องมีใบอนุญาตแล้ว ผู้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินรายนั้นต้องถูกลงโทษ ถือว่าเป็นความผิดทางอาญา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และหากกระทำความผิดครั้งที่สองหรือมากกว่านั้นต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากผู้กระทำความผิดครั้งที่สองหรือ

¹¹ ไพฑูรย์ คงสมบูรณ์ และคณะ, รายงานการศึกษา เรื่อง การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, (เอกสาร ไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

มากกว่านั้นเป็นบริษัท ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ทั้งนี้เป็นไปตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8

สำหรับกรณีข้อยกเว้นสำหรับผู้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินในประเทศสิงคโปร์ที่สามารถประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

- (1) นิติบุคคลซึ่งได้จัดตั้งหรือตราขึ้นโดยบทกฎหมายพิเศษซึ่งกำหนดให้ทำการกู้ยืมเงินได้
- (2) สหกรณ์ซึ่งได้จดทะเบียนภายใต้กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์
- (3) นิติบุคคลผู้ประกอบกิจการธนาคารหรือการประกันภัย
- (4) โรงรับจำนำซึ่งได้รับอนุญาตภายใต้บทกฎหมายที่ให้ประกอบกิจการโรงรับจำนำได้
- (5) บริษัทเงินทุนซึ่งได้รับอนุญาตภายใต้บทกฎหมายที่ให้ประกอบกิจการได้ข้อยกเว้นดังกล่าวเหล่านี้ เป็นไปตามความที่ปรากฏในคำนิยามคำว่า “ผู้ให้กู้”

ในมาตรา 2 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้นิยามของคำว่า “ผู้ให้กู้” (Moneylender) ไว้ว่า “บุคคลทุกคนซึ่งประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินหรือซึ่งประกอบกิจการหรือโฆษณาหรือประกาศไม่ว่ารูปแบบใด ว่าตนเองประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินไม่ว่าบุคคลดังกล่าวจะประกอบกิจการในฐานะตัวการหรือตัวแทนก็ตาม”

นอกจากนั้นยังมีบทสันนิษฐานไว้ในมาตรา 3 ว่าบุคคลใดๆ ซึ่งให้กู้ยืมเงินเพื่อหวังผลตอบแทนที่สูงกว่าจำนวนเงินที่ให้กู้ ให้สันนิษฐานว่าเป็นผู้ให้กู้ เว้นแต่จะพิสูจน์ให้เห็นเป็นอย่างอื่น

การที่ประเทศสิงคโปร์มีบทกฎหมายดังกล่าวเช่นนี้ ก็ด้วยความมุ่งหมายที่จะควบคุมการประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินเพราะรัฐคงเล็งเห็นว่า ถ้าหากไม่มีมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดในการเข้าไปควบคุมแล้ว คงจะทำให้เกิดความเสียหายในส่วนรวมด้วย จึงมีความจำเป็นที่รัฐจะให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่ประกอบกิจการดังกล่าวนี้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตเพื่อการกู้ยืมเงินอยู่ในระบบซึ่งจะส่งผลให้รัฐสามารถใช้นโยบายทางการเงินและนโยบายดอกเบี้ยได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีความเจริญรุ่งเรืองขึ้น

คุณสมบัติของนิติบุคคลที่จะมีสิทธิได้รับใบอนุญาต

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เน้นไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลหรือนิติบุคคลที่จะมีสิทธิขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงิน โดยเน้นว่าใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินจะออกให้แก่เฉพาะผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในสิงคโปร์เท่านั้น ดังจะเห็นได้จากความในมาตรา 5

- (1) (2) นอกจากคุณสมบัติเรื่องการมีถิ่นที่อยู่ในสิงคโปร์แล้ว กฎหมายยังได้ระบุถึงคุณสมบัติใน

ด้านอื่นๆ สำหรับผู้ที่จะมีสิทธิยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณสมบัติในเรื่องความเหมาะสมที่รัฐสมควรจะอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวนี้ได้ ดังจะเห็นในรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติเหล่านี้ที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 9 ซึ่งได้กำหนดไว้อย่างละเอียดและกว้างขวางมาก และความในมาตรา 10 ยังได้กล่าวถึงกรณีภายหลังที่ปรากฏหลักฐานว่า ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินเป็นบุคคลที่ไม่มีความเหมาะสม นายทะเบียนก็สามารถที่จะเพิกถอนใบอนุญาตนั้นได้ จะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 10 ที่ให้อำนาจนายทะเบียนที่จะออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ หากปรากฏหลักฐานดังที่ระบุไว้ในกฎหมายซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าล้วนแต่เป็นสาเหตุที่สำคัญที่แสดงให้เห็นถึงการไม่สมควรที่จะให้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงิน ต่อไป เป็นต้นว่าผู้รับใบอนุญาตนั้น

- (1) ถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดทางอาญาโดยทุจริตหรือผิดศีลธรรม
- (2) ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินในลักษณะที่ไม่เหมาะสมที่จะถือใบอนุญาตอีกต่อไป
- (3) กระทำการใดๆ อันขัดต่อพระราชบัญญัติการให้กู้ยืมเงิน
- (4) ถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดภายใต้พระราชบัญญัติ หรือข้อบังคับที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการให้กู้ยืมเงินนี้

บทบัญญัติมาตรา 9 และมาตรา 10 เป็นอันแสดงให้เห็นว่า การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินในประเทศสิงคโปร์ได้นั้น ผู้ขอใบอนุญาตต้องแสดงหลักฐานและถูกตรวจสอบคุณสมบัติโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเข้มงวด

นอกจากในเรื่องการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินดังกล่าวแล้ว ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดวิธีการที่จะตรวจสอบเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ได้รับอนุญาตไว้อีก กล่าวคือ กฎหมายได้กำหนดว่าใบอนุญาตดังกล่าวนี้มีผลใช้ได้เพียงหนึ่งปีเท่านั้น มาตรา 5(5) เมื่อครบกำหนดเวลาจึงต้องมีการขอต่อใบอนุญาต การต่อใบอนุญาตในแต่ละครั้ง เท่ากับนายทะเบียนได้ตรวจสอบหลักฐานถึงการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับความเหมาะสมของการดำเนินการที่ผ่านมา หากนายทะเบียนเห็นว่าผู้รับใบอนุญาตมีคุณสมบัติเหมาะสม ก็จะต่อใบอนุญาตให้ แต่ถ้าพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เหมาะสม นายทะเบียนก็จะไม่ต่อใบอนุญาตให้ นับได้ว่าวิธีดังกล่าวนี้เป็นวิธีการควบคุมที่ค่อนข้างจะรัดกุมและมีประสิทธิภาพ

3. นายทะเบียนจะไม่ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ให้กู้ซึ่งประกอบกิจการ โดยมีสถานประกอบการมากกว่า 1 แห่ง หรือภายใต้ชื่อมากกว่าหนึ่งชื่อ (มาตรา 6 (1)) และจะต้องออกใบอนุญาตในชื่อที่แท้จริงของผู้ประกอบกิจการ ถ้าใบอนุญาตออกในชื่ออื่นที่มีชื่อที่แท้จริงของผู้ให้กู้ย่อมตกเป็นโมฆะ (มาตรา 6(2)) นอกจากนั้นผู้ขอใบอนุญาตในชื่ออื่นที่มีชื่อที่แท้จริงของ

ผู้นั้นย่อมมีความผิดทางอาญาอีกด้วย (มาตรา 8(ก)) เมื่อได้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ใดแล้วนายทะเบียนจะประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษา (Gazett) เพื่อให้ทราบทั่วกัน (มาตรา 7 (1) รายชื่อที่ได้ประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษา จะถือเป็นหลักฐานในทุกศาลว่าบุคคลที่มีชื่อในประกาศนั้นเป็นบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงิน บุคคลที่ไม่มีชื่ออยู่ในประกาศย่อมถือได้ว่าเป็นผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินได้ (มาตรา 7(2))

5. ในส่วนที่เกี่ยวกับดอกเบี้ยนั้นใน The Moneylender Act 1959 ได้กำหนดเรื่องนี้ไว้พอสรุปได้ดังนี้

(1) ห้ามมิให้มีการคิดดอกเบี้ยทบต้น ถ้ามีข้อตกลงในเรื่องนี้ระบุไว้ในการกู้ยืมให้ถือว่าข้อตกลงนั้นมีชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 18(1))

(2) ให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะออกข้อบังคับเพื่อกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่จะเรียกจากกันได้ สำหรับการกู้ยืมเงิน ความในมาตรา 37 (จ) บัญญัติความดังนี้ “The Minister may make rules generally to give effect to provisions of this Act and, in particular, may by such rules provide for (e) the maximum rate of interest to be charged for any loan or class of loan.”

ด้วยบทบัญญัติของมาตรา 37 ดังกล่าว อัตราดอกเบี้ยสูงสุดสำหรับการให้กู้ยืมเงิน ย่อมขึ้นอยู่กับประกาศของรัฐมนตรีที่เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และเมื่อพิจารณาตามความในมาตรา 37 (จ) ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กรณีที่มีการให้กู้ยืมเงินกันด้วยวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันหลายประเภท เป็นต้นว่าเพื่อการพาณิชย์กรรม เกษตรกรรม หรือ อุตสาหกรรม รัฐมนตรีก็มีอำนาจในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงสุดในการกู้ยืมเงินแต่ละประเภทได้ ไม่ได้หมายความว่า จะต้องกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงสุดสำหรับการกู้ยืมเงินประเภท เดียว

การเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราสูงสุดที่รัฐมนตรีได้ประกาศ ย่อมถือเป็นความผิดทางอาญา ใน The Moneylender Act , 1959 ก็ได้บัญญัติความดังกล่าวไว้โดยบัญญัติว่า “ผู้ให้กู้ซึ่งเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในอัตราเกินกว่าอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยสำหรับการกู้ยืมเงินนั้นจะมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และหากเป็นการกระทำความผิดครั้งที่สองหรือครั้งต่อๆ มา

(ก) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5000 ดอลลาร์สิงคโปร์หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ หรือ

(ข) หากผู้ให้กู้เป็นบริษัท ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (มาตรา 23(6))

6. นอกจากนั้นในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังมีข้อกำหนดในเรื่องอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น มีข้อกำหนดไว้ว่าผู้กู้ต้องส่งมอบเงินกู้ด้วยวิธีการที่ผู้ให้กู้ออกเช็คขีดคร่อมส่งจ่ายเฉพาะตัวผู้รับคือผู้กู้เท่านั้น (มาตรา 16(2) (3) วิธีการเช่นนี้เป็นการแน่นอนในทางพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ในภายหลังว่าผู้กู้ได้รับเงินตามจำนวนที่กู้ครบถ้วนหรือไม่ มีการหักดอกเบี้ยไว้ล่วงหน้าเกินไปกว่าอัตราสูงสุดที่ประกาศไว้หรือไม่ การชำระเงินกู้คืนก็เช่นเดียวกันต้องชำระคืนโดยเช็คหรือตัวสัญญาใช้เงิน (มาตรา 25)

7. นอกจากผลประโยชน์ตอบแทนในรูปดอกเบี้ยแล้ว ผู้ให้กู้ไม่อาจจะเรียกเรื่องค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ จากการให้กู้ยืมจากผู้ยืมเงินได้ หากมีข้อตกลงที่ผู้ให้กู้เรียกเรื่องผลประโยชน์ตอบแทนในรูปแบบอื่นๆ นอกจากดอกเบี้ยแล้วข้อตกลงดังกล่าวถือเป็นข้อตกลงที่มีขอบด้วยกฎหมาย ผู้กู้สามารถเรียกเงินดังกล่าวคืนได้ถ้าหากได้ชำระให้ผู้ให้กู้ไปแล้ว แต่ถ้าผู้ไม่ประสงค์จะเรียกคืน กฎหมายให้สิทธิแก่ผู้กู้ที่จะหักจำนวนเงินดังกล่าวออกจากเงินที่ได้กู้ยืมกันจริง และให้ถือว่าจำนวนเงินกู้ยืมได้ลดลงตามจำนวนที่เหลือ (มาตรา 26)

8. มีการให้คำนิยามของคำว่า “ดอกเบี้ย” ไว้อย่างชัดเจนเพื่อเป็นการป้องกันการหลีกเลี่ยงโดยใช้ถ้อยคำอื่นแทนคำว่า “ดอกเบี้ย” ในการทำสัญญาโดยความในมาตรา 2 ได้ให้คำนิยามคำว่า “ดอกเบี้ย” ไว้ว่า “ไม่หมายความรวมถึงจำนวนเงินใดๆ ที่ผู้ให้กู้เรียกได้โดยชอบด้วยกฎหมายตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ เพื่อหรือในรูปของอากรแสตมป์ ค่าธรรมเนียมที่จ่ายตามกฎหมายและค่าใช้จ่ายทางกฎหมาย แต่หมายความรวมถึงจำนวนเงินใดๆ ไม่ว่าจะอยู่ในชื่อใดๆ ก็ตามที่เกินกว่าเงินต้นที่ได้ชำระหรือจะชำระแก่ผู้ให้กู้เพื่อตอบแทนเงินกู้หรือเงินอื่นที่เกี่ยวข้องกับเงินกู้”

จากสาระสำคัญที่กล่าวข้างต้นทั้ง 8 ประการนี้ ล้วนแต่เป็นเรื่องที่ได้กำหนดไว้ใน The Moneylender Act , 1959 ของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งนับว่าเป็นบทกฎหมายที่แสดงให้เห็นว่ารูปแบบของการกู้ยืมเงินในสิงคโปร์เป็นรูปแบบการให้กู้ยืมที่อยู่ในระบบการควบคุมของรัฐทั้งสิ้น นับตั้งแต่ต้องมีการขอใบอนุญาตประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินได้ และนับแต่นั้นรัฐจะเข้ามาควบคุมโดยตลอดทุกขั้นตอน