

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่..) พ.ศ.

กฎหมายใหม่ แก้ไข/ปรับปรุง ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

- สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ประเด็นที่ ๔๗.๑.ภาครัฐจัดให้มีกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลง
- สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ในกิจกรรมปฏิรูปที่ ๑. มีกลไกยกเลิก หรือปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

บทบัญญัติมาตรา ๗ (อัตราดอกเบี้ยในกรณีที่นิติกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้ โดยชัดแจ้ง) และมาตรา ๒๒๔ (อัตราดอกเบี้ยผิดนัด) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีการใช้บังคับมากกว่า ๙๕ ปี (ตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๘) โดยมีได้มีการแก้ไขปรับปรุง ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาพเศรษฐกิจ และโดยที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้คงที่ที่ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่สูงกว่าอัตราของดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ ในปัจจุบันอย่างมีนัยสำคัญ (อัตราเฉลี่ยดอกเบี้ยเงินฝากออมทรัพย์สำหรับบุคคลธรรมดาในวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ อยู่ที่ร้อยละ ๐.๒๕ ต่อปี) ทำให้ลูกหนี้ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกินสมควร โดยเฉพาะในกรณีของการเรียกดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดที่ได้ตกลงกันไว้ในสัญญา หรือในมูลละเมิดที่กฎหมายกำหนดให้ลูกหนี้เป็นผู้ผิดนัดมาตั้งแต่เวลาที่ได้ทำละเมิด (มาตรา ๒๐๖) และก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติจากการประวิงเวลาฟ้องคดีของเจ้าหนี้เพื่อหาประโยชน์ จากอัตราดอกเบี้ยในกฎหมายที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์

นอกจากนั้น โดยที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้มีการกำหนดวิธีการคำนวณ ดอกเบี้ยผิดนัดที่ชัดเจน ส่งผลให้ในสัญญาให้สินเชื่อบางประเภทที่กำหนดให้ลูกหนี้ผ่อนชำระเป็นงวด มักมีข้อตกลงให้เมื่อลูกหนี้ผิดนัดชำระหนึ่งงวดใดงวดหนึ่ง เจ้าหนี้สามารถเรียกดอกเบี้ยผิดนัดที่คำนวณ

จากต้นเงินที่ลูกหนี้ยังคงค้างชำระทั้งหมดได้ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ลูกหนี้ซึ่งต้องรับภาระ ในการเสียดอกเบี้ยผิคนัดที่สูงเกินสมควร ซึ่งในหลายกรณี ส่งผลให้ลูกหนี้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ ไม่ดี หรือลูกหนี้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสภาวะการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-19) ไม่สามารถชำระดอกเบี้ยผิคนัดในจำนวนที่กำหนดไว้ในสัญญาอย่างไม่เป็นธรรม ได้ และเกิดเป็นหนี้เสียซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

การกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่นิติกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง และอัตราดอกเบี้ยผิคนัด เป็นการกำหนดโดยผลของกฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชน อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในกรณีของอัตราดอกเบี้ยผิคนัดในมูลละเมิดซึ่งคู่กรณีไม่สามารถตกลง เป็นอื่นดังเช่นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในการเข้าทำนิติกรรมได้ เมื่ออัตราดอกเบี้ยในประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาพเศรษฐกิจ และก่อให้เกิด ความไม่เป็นธรรม รัฐจึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องเพื่อให้อัตราดอกเบี้ยดังกล่าว มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาพเศรษฐกิจ และกำหนดแนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ย โดยให้การทบทวนทกรอบระยะเวลาที่กำหนด และกำหนดวิธีการคำนวณดอกเบี้ยผิคนัด ที่มีความชัดเจนและเป็นธรรมยิ่งขึ้น

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

เพื่อแก้ไขอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่นิติกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง (มาตรา ๗) และอัตราดอกเบี้ยผิคนัด (มาตรา ๒๒๔) ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาพ เศรษฐกิจในปัจจุบัน และเพื่อช่วยเหลือลูกหนี้ที่ต้องเสียดอกเบี้ยผิคนัดในอัตราที่เกินสมควร โดยเฉพาะลูกหนี้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี หรือลูกหนี้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสภาวะ การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-19) ทั้งนี้ โดยปรับลดอัตราดอกเบี้ย ในกรณีที่นิติกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งจากอัตราคงที่ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี และกำหนดสามารถปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยให้ลดลงหรือเพิ่มขึ้นเพื่อให้ สอดคล้องกับสภาพการณ์ และสภาพเศรษฐกิจของประเทศได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้กระทรวงการคลังพิจารณาทบทวนอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวทุก ๓ ปี และกำหนดอัตราดอกเบี้ย ผิคนัดให้อ้างอิงจากอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่นิติกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง บวกด้วย อัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี เพื่อลดโทษต่อลูกหนี้ที่ผิดชำระหนี้และจูงใจให้ลูกหนี้ชำระหนี้ให้ตรงเวลา พร้อมทั้งกำหนดวิธีการคำนวณดอกเบี้ยผิคนัดในหนี้ที่ลูกหนี้มีหน้าที่ผ่อนชำระเป็นงวด โดยกำหนดให้ เจ้าหนี้คำนวณจำนวนดอกเบี้ยผิคนัดได้เฉพาะจากต้นเงินของงวดที่ลูกหนี้ผิคนัดแล้วเท่านั้น และกำหนดให้ข้อตกลงใดที่อนุญาตให้เจ้าหนี้อาจคำนวณจำนวนดอกเบี้ยได้จากต้นเงินที่ยังคง ค้างชำระทั้งหมด มีผลเป็นโมฆะ

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ไม่มีแก้ปัญหาด้วยวิธีการอื่น

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาอย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

ในต่างประเทศ มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีทีมนิติกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้โดยชัดเจนและอัตราดอกเบี้ยชนิดที่ต่างกัน ตามรูปแบบการปกครองและระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ อาทิเช่น ประเทศสวิสเซอร์แลนด์กำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่มีได้กำหนดไว้ในสัญญาโดยชัดเจนและอัตราดอกเบี้ยชนิดไว้เท่ากันที่ร้อยละ ๓ ต่อปี

ประเทศญี่ปุ่น เดิมกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่มีได้กำหนดไว้ในสัญญาโดยชัดเจนและอัตราดอกเบี้ยชนิดในนิติกรรมทั่วไป ที่ร้อยละ ๕ ต่อปี และในปี ๒๕๖๐ ได้มีการปรับปรุงให้เหลือร้อยละ ๓ ต่อปี และกำหนดให้มีการทบทวนทุก ๓ ปี โดยอ้างอิงจากค่าเฉลี่ยของสัญญาเงินให้สินเชื่อระยะสั้น ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงยุติธรรมประกาศกำหนด

ประเทศออสเตรเลียไม่มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่มีได้กำหนดไว้ในสัญญาโดยชัดเจน แต่มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยชนิดตามกฎหมาย โดยกำหนดให้อ้างอิงกับอัตราดอกเบี้ย Cash Rate ของธนาคารกลางออสเตรเลีย โดยอัตราปัจจุบัน คือ ๐.๗๕% ต่อปี บวกด้วยอัตราเพิ่มก่อนมีค่าพิพากษาที่ร้อยละ ๔ ต่อปี และอัตราเพิ่มหลังมีค่าพิพากษาที่ร้อยละ ๖ ต่อปี ซึ่งรวมแล้วเท่ากับร้อยละ ๔.๗๕ ต่อปี และร้อยละ ๖.๗๕ ต่อปี ตามลำดับ

ประเทศเยอรมนีกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่มีได้กำหนดไว้ในสัญญาโดยชัดเจนในนิติกรรมที่เป็นหนี้เงินทั่วไป ที่ร้อยละ ๔ ต่อปี และในนิติกรรมทางพาณิชย์ระหว่างผู้ที่เป็น “พ่อค้า” (Kaufsmänner) ตามนิยามของประมวลกฎหมายพาณิชย์ ที่ร้อยละ ๕ ต่อปี สำหรับอัตราดอกเบี้ยชนิดที่มีการกำหนดเป็นอัตราลอยตัว โดยคำนวณจากอัตราดอกเบี้ยพื้นฐาน (Basic Rate of Interest) ซึ่งประกาศโดยธนาคารสหพันธ์เยอรมนีทุกวันที่ ๑ มกราคม และ ๑ กรกฎาคม โดยอัตราปัจจุบันคือ คิดลบ ๐.๘๘% ต่อปี บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๕ ต่อปี สำหรับดอกเบี้ยชนิดในนิติกรรมที่เป็นหนี้เงินทั่วไป และบวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๕ ต่อปี สำหรับดอกเบี้ยชนิดในนิติกรรมซึ่งผู้บริโภคไม่ได้เป็นผู้สัญญา ซึ่งรวมแล้วเท่ากับร้อยละ ๔.๑๒ ต่อปี และร้อยละ ๘.๑๒ ต่อปี ตามลำดับ

ประเทศฝรั่งเศสกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่มีได้กำหนดไว้ในสัญญาโดยชัดเจนโดยให้กระทรวงการคลังประกาศกำหนดทุกรอนระยะเวลา ๖ เดือน โดยอัตราปัจจุบันกำหนดที่ร้อยละ ๓.๑๕ ต่อปี สำหรับอัตราดอกเบี้ยชนิดกำหนดให้เท่ากับอัตรา ๓ เท่าของอัตราดอกเบี้ย ECB Main Refinancing Operations Rate ที่กำหนดโดยธนาคารกลางยุโรป โดยอัตราปัจจุบันคือ ร้อยละ ๐ ต่อปี บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๑๐% ต่อปี ซึ่งรวมแล้วเท่ากับร้อยละ ๑๐ ต่อปี

ประเทศอังกฤษกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่มีได้กำหนดไว้ในสัญญาโดยชัดเจนที่ร้อยละ ๘ ต่อปี และกำหนดดอกเบี้ยชนิดเป็นอัตราลอยตัวโดยคำนวณจากอัตราดอกเบี้ยอ้างอิงของธนาคารแห่งชาติอังกฤษ (The Bank of England Reference Rate) ซึ่งประกาศทุกวันที่ ๑ มกราคม และ ๑ กรกฎาคม โดยอัตราปัจจุบัน คือ ร้อยละ ๐.๒๕ ต่อปี บวกด้วยอัตราเพิ่มที่กำหนดเพื่อลงโทษลูกหนี้ที่ผิดนัดร้อยละ ๘ ต่อปี ซึ่งรวมแล้วเท่ากับร้อยละ ๘.๒๕ ต่อปี

อนึ่ง แนวทางของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่มีได้กำหนดไว้ในสัญญาโดยชัดเจนและอัตราดอกเบี้ยชนิดเป็นอัตราดอกเบี้ยคงที่ร้อยละ ๓ ต่อปี และให้มีการทบทวนทุก ๓ ปี ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงยุติธรรมประกาศกำหนด มีความเหมาะสม

กับการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากมีลักษณะเป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่มีความชัดเจน ประชาชนสามารถทำความเข้าใจและนำไปใช้อ้างอิงในทางปฏิบัติได้ง่าย สอดคล้องกับความคิดเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับจากการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง

๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๕.๑. มาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี” บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดสำหรับสัญญาให้กู้ยืมเงินระหว่างบุคคล โดยไม่มีคู่สัญญาฝ่ายใดเป็นสถาบันการเงิน ในความเห็นทางวิชาการ อัตราดอกเบี้ยคงที่ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ในมาตรา ๗ และมาตรา ๒๒๔ อาจมีที่มาจากกรกำหนดเป็นอัตราปานกลางของอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สามารถเรียกได้จากสัญญากู้ยืมเงินในมาตรา ๖๕๔ นี้

๕.๒. พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓

พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มีสาระสำคัญเป็นการเพิ่มความคล่องตัวในการที่ทางราชการจะใช้อัตราดอกเบี้ยเป็นเครื่องมือเพื่อประโยชน์ทางนโยบายการเงินในอันที่จะแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจต่าง ๆ ของประเทศ โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้ เนื่องจาก การกำหนดให้การให้กู้ยืมทุกกรณีสามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๖๕๔ จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ วัตถุประสงค์และมาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความใกล้เคียงกับร่างพระราชบัญญัตินี้ซึ่งมุ่งเน้นการใช้อัตราดอกเบี้ยเป็นเครื่องมือในการบรรเทาและแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่เกิดวิกฤตการณ์ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไปและระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง

๕.๓. ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สกส๒. ๙/๒๕๖๓ เรื่อง การคิดดอกเบี้ย ผิดนัดชำระหนี้และการตัดชำระหนี้ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๓

ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สกส๒. ๙/๒๕๖๓ เรื่อง การคิดดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้และการตัดชำระหนี้ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๓ มีสาระสำคัญ คือ ๑) การกำหนดวิธีการคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดบนฐานของต้นเงินที่ผิดนัดชำระหนี้จริง โดยไม่รวมส่วนของต้นเงินของค้างงวด ในอนาคตที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระ ๒) การกำหนดเพดานขั้นสูงของอัตราดอกเบี้ยผิดนัดที่ผู้ให้บริการทางการเงินอาจคิดได้ไว้ที่อัตราบวกเพิ่มไม่เกินร้อยละ ๓ ต่อปี จากอัตราดอกเบี้ยตามสัญญา

และ ๓) กำหนดลำดับการตัดชำระหนี้โดยให้นำไปจ่ายค่าธรรมเนียม ดอกเบี้ย และต้นเงินของยอดหนี้ที่ค้างชำระนานที่สุดก่อน... ทั้งนี้ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับร่างพระราชบัญญัตินี้ในลักษณะที่เป็นแนวทางในการกำหนดวิธีการคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดให้มีความเป็นธรรมยิ่งขึ้น โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้นำหลักการการคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดบนฐานของต้นเงินที่ผิดนัดชำระหนี้จริง โดยไม่รวมส่วนของต้นเงินของค้างงวดในอนาคตที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระที่ปรากฏในประกาศดังกล่าว มาใช้กับการคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยบัญญัติเป็นร่างมาตรา ๒๒๔/๑

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

การกำหนดให้เจ้าหนี้สามารถคิดดอกเบี้ยผิดนัดได้เฉพาะจากต้นเงินของงวดที่ผิดนัด มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในการทำสัญญา (Freedom of Contract) เนื่องจากบุคคลผู้เป็นคู่สัญญาไม่สามารถแสดงเจตนาตกลงกันให้คำนวณดอกเบี้ยผิดนัดในหนี้ที่เจ้าหนี้กำหนดให้ลูกหนี้ผ่อนชำระเป็นงวดให้แตกต่างไปจากวิธีการคำนวณที่ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ได้ กล่าวคือ เจ้าหนี้สามารถคิดดอกเบี้ยผิดนัดได้เฉพาะจากต้นเงินของงวดที่ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้แล้วเท่านั้น โดยหากสัญญาใดมีข้อตกลงที่กำหนดไว้แตกต่างจากวิธีการตามกฎหมาย ข้อตกลงนั้นจะมีผลเป็นโมฆะ

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้อั้ว คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

การกำหนดให้เจ้าหนี้สามารถคิดดอกเบี้ยผิดนัดได้เฉพาะจากต้นเงินของงวดที่ลูกหนี้ผิดนัดแล้วเท่านั้น เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และสร้างความเป็นธรรมให้กับลูกหนี้ที่ต้องรับภาระจากดอกเบี้ยผิดนัดที่สูงเกินสมควรจากวิธีการคำนวณดอกเบี้ยผิดนัดตามยอดหนี้ทั้งจำนวน จึงมีผลเป็นการป้องกันปัญหาและคุ้มครองลูกหนี้ผู้ได้รับผลกระทบจากข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรม

สำหรับผลกระทบที่เจ้าหนี้ที่เป็นสถาบันการเงินจะที่ได้รับจากมาตรการดังกล่าว จะมีผลกระทบในระดับที่จำกัด เนื่องจากหลักเกณฑ์ที่นำมาบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สกส๒...๙/๒๕๖๓ ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๓ และจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๔ ซึ่งเมื่อพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ จะถือได้ว่ามีระยะเวลาพอสมควรในการให้เจ้าหนี้ได้ปรับปรุงระบบงานในการให้บริการทางการเงินที่เกี่ยวข้องแล้ว

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

การแก้ไขอัตราดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในมาตรา ๗ (อัตราดอกเบี้ยในกรณีที่ดินกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง) จากอัตราคงที่ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นอัตราที่ต่ำลงเพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน และแก้ไขอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๒๒๔ (อัตราดอกเบี้ยผิดนัด) จากอัตราคงที่ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นอัตราซึ่งอ้างอิงกับอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๗ และบวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี โดยกำหนด

ให้กระทรวงการคลังอำนาจในการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวทุก ๓ ปี จะช่วยให้อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดโดยผลของกฎหมายมีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน...นอกจากนั้น การกำหนดวิธีการคำนวณดอกเบี้ยคิณฑ์ชำระหนี้ที่ลูกหนี้มีหน้าที่ผ่อนชำระเป็นงวด โดยให้เจ้าหนี้สามารถคิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาคิณฑ์ได้เฉพาะจากต้นเงินของงวดที่ลูกหนี้คิณฑ์เท่านั้น จะช่วยให้เกิดความเป็นธรรม และช่วยลดภาระของลูกหนี้ที่ไม่ได้มีเจตนาจงใจคิณฑ์ชำระหนี้ที่ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยคิณฑ์ที่สูงเกินสมควรจากการถูกคิดดอกเบี้ยคิณฑ์จากยอดหนี้ในงวดอื่น ๆ นอกเหนือจากงวดหนี้ที่คิณฑ์ชำระ พร้อมทั้งทำให้เจ้าหนี้มีโอกาสได้รับชำระหนี้เพิ่มขึ้น จากผลของจำนวนหนี้เสียที่คาดว่าจะลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบการพิจารณาทบทวนอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่นิติกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง (มาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ โดยให้พิจารณาทบทวนทุกสามปี และหากมีเหตุสมควรที่จะต้องปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยดังกล่าว กระทรวงการคลังสามารถเสนอคณะรัฐมนตรีให้ทูลเกล้าฯ เสนอเพื่อทรงตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

กระทรวงการคลังสามารถใช้ข้อมูลด้านเศรษฐกิจที่มีอยู่และข้อมูลอื่น ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาทบทวนอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่นิติกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง (มาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ทุก ๓ ปี นับตั้งแต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีระยะเวลาในการเตรียมการหรือก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณเพิ่มเติมแต่อย่างใด

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงาน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีภารกิจด้านการกำหนดนโยบายการเงินการคลังของประเทศ กระบวนการยุติธรรม และการประกอบธุรกิจการให้กู้ยืมเงิน จะร่วมกันเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนทั่วไป องค์กรเอกชน และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึงทั้งก่อนและภายหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจ และสามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องอัตราดอกเบี้ยตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้อย่างถูกต้อง โดยอาจจัดการประชุมชี้แจงต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เป็นสื่อกลางในการประชาสัมพันธ์กับภาคเอกชน และจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ในสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) ช่องทางต่าง ๆ ที่หลากหลายเพื่อให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างกว้างขวาง

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน.....บาท อัตราค่าจ้างที่ต้องใช้.....อัตรา
อัตราค่าจ้างที่มีอยู่แล้ว.....อัตรา อัตราค่าจ้างที่ต้องเพิ่มขึ้น.....อัตรา

โดยที่สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการกำหนดหลักการและอัตราดอกเบี้ยโดยผลของกฎหมาย โดยข้อมูลต่าง ๆ ที่กระทรวงการคลังจะต้องใช้ประกอบการพิจารณา ทบทวนอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น เป็นข้อมูลที่มีอยู่แล้ว จากการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติของกระทรวงการคลัง จึงไม่มีต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายในการใช้บังคับกฎหมายเพิ่มเติมแต่อย่างใด

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

การแก้ไขอัตราดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในมาตรา ๗ (อัตราดอกเบี้ยในกรณีที่มีนิติกรรมหรือกฎหมายมิได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง) จากอัตราคงที่ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี และแก้ไขอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๒๒๔ (อัตราดอกเบี้ยผิดนัด) จากอัตราคงที่ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นอัตราซึ่งอ้างอิงกับอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๗ และบวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี โดยกำหนดให้กระทรวงการคลังอำนาจในการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวตามรอบระยะเวลาที่กำหนด จะส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีความเหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน และช่วยให้คู่สัญญาในนิติกรรมที่มีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยชัดแจ้ง บุคคลผู้เกี่ยวข้องในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีการเสียดอกเบี้ยแต่ไม่ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้โดยชัดแจ้ง และลูกหนี้ที่ผิดนัดชำระหนี้ ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกินสมควร อันจะช่วยลดปัญหาการเกิดหนี้เสียของระบบเศรษฐกิจในภาพรวม และช่วยลูกหนี้ที่มีความสุจริตในการปฏิบัติตามสัญญาให้สามารถชำระหนี้ที่มีการผิดนัดได้ และช่วยลดจำนวนการฟ้องร้องดำเนินคดีระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ อีกทั้งการกำหนดให้เจ้าหนี้สามารถเรียกดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดได้เฉพาะจากต้นเงินของงวดที่ลูกหนี้ผิดนัดแล้ว ย่อมจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมต่อทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้มากยิ่งขึ้น

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

การแก้ไขอัตราดอกเบี้ยในกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาพเศรษฐกิจ และการกำหนดวิธีการคิดดอกเบี้ยผิดนัดให้มีความชัดแจ้งและเป็นธรรมยิ่งขึ้น จะส่งผลกระทบในทางบวกต่อสังคม โดยมีผลเป็นช่วยลูกหนี้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี...หรือลูกหนี้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสภาวะการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-19) ให้มีโอกาสชำระหนี้ได้เพิ่มขึ้น และลดปัญหาทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากการที่ผู้ประกอบการไม่สามารถประกอบกิจการต่อไปหรือถูกจ้างถูกเลิกจ้างอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ยังมีผลเป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมระหว่างเจ้าหนี้ที่มีอำนาจต่อรองสูงและลูกหนี้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีและมีทางเลือกไม่มากนักในการเข้าทำสัญญาเพื่อเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการประกอบธุรกิจหรือการประกอบอาชีพอีกด้วย

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

ไม่มี

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ไม่มี

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

ไม่มี

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ไม่มี

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

ไม่มี

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง
หรือดำเนินกิจการทางปกครอง

ไม่มี

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบ
และวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๔

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กองพัฒนากฎหมาย

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นายอภิชน จันทระเสน

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๐๗๘๘ ต่อ ๔๐๐๐

อีเมล nr0900@ocs.go.th