

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ



### 5.1 บทสรุป

"เช็ค" เป็นตัวเงินที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในวงการค้าและธุรกิจมาเป็นระยะเวลายาวนาน เนื่องจากเช็คถือเป็นตราสารเปลี่ยนมือ (Negotiable Instrument) ที่กฎหมายให้ความคุ้มครองโดยนำเอาประเพณีปฏิบัติทางการค้ามาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบทางแพ่งของคู่สัญญาตามเช็คเพื่อให้เช็คนั้นมีความเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับในการใช้ชำระหนี้ระหว่างกัน ดังนี้ ความเชื่อถือในเช็คจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง トラบใดที่เช็คยังคงไว้ซึ่งความเชื่อถือ เช็คนั้นก็ได้รับการยอมรับจากบุคคลผู้เกี่ยวข้องเสมือนสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการในการดำเนินธุรกิจการค้า ในทางกลับกันถ้าหากเช็คดังกล่าวขาดความเชื่อถือแล้วก็มีค่าไม่ต่างกับกระดาษเพียงแผ่นเดียว

ประเทศไทยได้ตรากฎหมายกำหนดความรับผิดชอบอาญาอันเนื่องมาจากการใช้เช็คขึ้นเพื่อสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2497 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 196 ลงวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2515 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2497 และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 196 และให้ใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 แต่เพียงฉบับเดียว ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบัน เหตุผลประการสำคัญที่จำเป็นต้องมีมาตรการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับการใช้เช็คขึ้นนั้น เนื่องจากแต่เดิมความรับผิดชอบจากการใช้เช็คมีเพียงความรับผิดชอบทางแพ่งเพียงอย่างเดียว ต่อมาเมื่อมีผู้นิยมใช้เช็คมากขึ้น และปรากฏว่าเช็คที่ออกให้แก่กันนั้นเมื่อผู้ทรงนำไปยื่นให้ธนาคารใช้เงินธนาคารมักจะปฏิเสธการจ่ายเงินเพราะไม่มีเงินของผู้สั่งจ่ายในบัญชีหรือมีแต่ไม่เพียงพอที่จะจ่ายทำให้เกิดความเสียหายต่อวงการค้าและประชาชนทั่วไป ดังนั้นเมื่อรัฐมีนโยบายที่จะสนับสนุนให้ประชาชนมีการใช้เช็คกันโดยแพร่หลายจึงจำเป็นต้องมีการนำมาตรการทางอาญาเข้ามาเพื่อสร้าง

ความน่าเชื่อถือและความมั่นใจให้แก่ผู้ใช้เช็คโดยทั่วไป เนื่องจากในเบื้องต้นผู้ใช้เช็คย่อมทราบว่า ตนอาจมีความรับผิดชอบทางอาญาได้ถ้าเช็คของตนนั้นถูกปฏิเสธการจ่ายเงิน

อย่างไรก็ตาม เกิดปัญหาจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คหลายประการ ดังต่อไปนี้

- **ปัญหาการนำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปใช้เป็นเครื่องบีบบังคับชำระหนี้** จากผู้สั่งจ่ายหรือลูกหนี้ตามเช็ค เนื่องจากผู้สั่งจ่ายนั้นกลัวที่จะต้องรับโทษจำคุกจึงต้องพยายามทำทุกวิธีทางที่จะหาเงินมาชำระหนี้ตามเช็คให้กับผู้ทรงเช็คที่เป็นผู้เสียหายหรือโจทก์ในคดีอาญาก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาในคดีความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค

- **ปัญหาการหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียมศาล** ด้วยเหตุที่การฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 นั้นโจทก์ไม่จำเป็นต้องเสียค่าขึ้นศาลเหมือนเช่นการฟ้องเรียกเงินตามเช็คเป็นคดีแพ่ง แต่ความมุ่งหมายของผู้เสียหายหรือโจทก์ในคดีอาญาความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คอยู่ที่การได้รับชำระเงินตามเช็ค ซึ่งถือเป็นวัตถุประสงค์ในทางแพ่ง ดังนั้น จึงควรที่จะต้องไปฟ้องคดีแพ่งแทนมิใช่อาศัยช่องทางกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียมในคดีแพ่งด้วยการฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค

- **ปัญหาการระงับการดำเนินคดีต่อรัฐ** ซึ่งรัฐต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีอาญาอันเกิดจากการใช้เช็ค รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาล ต้องแบ่งเวลามาทำหน้าที่ติดตามทวงหนี้สินระหว่างเอกชนในคดีความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คไม่ว่าในชั้นสอบสวนหรือชั้นพิจารณา จึงเป็นการผิดวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีวัตถุประสงค์อยู่ที่การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอันเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม

นอกจากนี้ หากพิจารณาความเหมาะสมของการบัญญัติให้การใช้เช็คมีความรับผิดชอบทางอาญา ดังต่อไปนี้

(1) **พิจารณาในเชิงนโยบายทางอาญา** : การกำหนดให้การกระทำได้เป็นความผิดอาญา โดยปกติการบัญญัติกฎหมายให้มีโทษทางอาญามีใช้สิ่งที่จะกระทำไม่ได้โดยไม่ว่าคำนี้ถึงปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ เนื่องจากโทษทางอาญามีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคล

ที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้ ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญาจึงต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายประการ เช่น แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ความร้ายแรงของสภาพปัญหาที่นำไปสู่การบัญญัติความผิดอาญา หรือความจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เป็นต้น ซึ่งโทษทางอาญานั้นเป็นการลงโทษที่รุนแรงและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าโทษทางอาญาควรใช้กับการกระทำที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรงเท่านั้น ในประเทศที่มีการปกครองระบอบเสรีนิยมหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีนโยบายในการกำหนดความผิดอาญาโดยมองว่าการบัญญัติความผิดอาญาเท่ากับเป็นการกำหนดหน้าที่ให้แก่ประชาชนพลเมือง กรณีจึงต้องลดหย่อนหน้าที่ที่กำหนดแก่ประชาชนพลเมืองของรัฐให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ กล่าวคือ การกำหนดว่าการกระทำใดควรเป็นความผิดอาญาย่อมเป็นไปโดยระมัดระวังและผ่อนเบาที่สุด การที่รัฐจะกำหนดให้การกระทำใดก็ตามเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาไม่ว่าจะด้วยเหตุผลเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย สภาพเศรษฐกิจ สังคมหรือในสภาวะการณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็น รัฐควรคำนึงถึงองค์ประกอบและปัจจัยหลายด้านประกอบจนเป็นที่แน่ใจว่าทางเลือกในการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญาถือเป็นทางเลือกสุดท้ายที่ไม่มีวิธีอื่นใดที่สามารถแก้ไขปัญหานั้นได้ หากมีวิธีทางเลือกอื่นอยู่แม้ว่าจะเป็นการยุ่งยากและเพิ่มภาระให้กับรัฐมากกว่า รัฐก็ควรที่จะต้องใช้วิธีดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจากการกำหนดความรับผิดชอบอาญาขึ้นมาใช้ควบคุมความประพฤติหรือการกระทำใด ย่อมมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของคนในสังคมนั้นโดยปริยาย ดังนั้น รัฐจึงสมควรพิจารณาความเหมาะสมของการกำหนดมาตรการที่สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คโดยใช้โทษทางอาญาเสียใหม่ เนื่องจากเหตุผลดังต่อไปนี้

ประการแรก ในปัจจุบันมีมาตรการอื่นที่มีใช้มาตรการทางอาญา ที่สามารถนำมาสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คได้ อาทิเช่น มาตรการข้อมูลเครดิต ภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 หรือมาตรการตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 จึงถือว่ารัฐมีทางเลือกอื่นที่เหมาะสมกว่ามาตรการทางอาญาซึ่งรัฐสามารถนำมาใช้สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คได้

ประการที่สอง กระแสวิพากษ์วิจารณ์ในสังคม เริ่มไม่ยอมรับการนำมาตรการทางอาญามาใช้กับการใช้เช็ค เนื่องจากเห็นว่าการสั่งจ่ายเช็คที่ธนาคารปฏิเสธการใช้เงินนั้นเป็นเรื่องในทางแพ่ง จึงควรต้องบังคับตามสิทธิและหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น

ประการที่สาม พิจารณาในแง่ของการลงโทษผู้ใช้เช็คโดยสุจริต หากผู้ใช้เช็คคนนั้นเป็นผู้ใช้เช็คโดยมิได้มีเจตนาที่จะไม่ใช้เงินตามเช็คแล้ว ย่อมเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของนโยบายทางอาญาอย่างสิ้นเชิงเพราะถือว่าผู้กระทำนั้นปราศจากความชั่ว และไม่สมควรต้องรับผิดทางอาญาแต่อย่างใด

(2) พิจารณาในเชิงอาชญาวิทยา : วัตถุประสงค์ของการลงโทษ ซึ่งอาจแยกพิจารณาวัตถุประสงค์ของการลงโทษออกได้เป็น 4 ประการดังนี้

1. การลงโทษเพื่อแก้แค้นหรือทดแทนความผิด (Retribution)
2. การลงโทษเพื่อการข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence)
3. การลงโทษเพื่อกู้มครองสังคม (Incapacitation)
4. การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Reformation and Rehabilitation)

จากการศึกษาพบว่า เมื่อพิจารณาการบัญญัติให้การใช้เช็คเป็นความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฯ ในเชิงอาชญาวิทยาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษแล้ว วัตถุประสงค์หลักของการที่รัฐนำโทษทางอาญามาใช้กับการใช้เช็ค คือ รัฐต้องการใช้โทษทางอาญาเพื่อข่มขู่หรือยับยั้งมิให้ผู้ใดสั่งจ่ายเช็คที่มีเงินในบัญชีไม่พอจ่าย หากฝ่าฝืนจะถูกลงโทษอาญาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฯ ซึ่งในด้านหนึ่งอาจเป็นมาตรการที่สามารถสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คได้ เพราะมีผลทำให้ผู้ไม่สุจริตที่จะใช้เช็คเป็นเครื่องมือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองเกิดความกลัวและไม่กล้ากระทำการดังกล่าว แต่ในอีกด้านหนึ่ง หากพิจารณาเฉพาะบุคคลผู้ใช้เช็คโดยสุจริตในการประกอบธุรกิจการค้าแล้ว จะเห็นได้ว่า มาตรการโทษทางอาญาที่รัฐนำมาใช้นี้ไม่มีผลทำให้ผู้ใช้เช็คโดยสุจริตไม่กล้าใช้เช็คแต่อย่างใด และในความเป็นจริง ปัจจัยสำคัญในการประกอบธุรกิจ คือ การดำเนินธุรกิจได้ย่อมอยู่บนพื้นฐานของความไม่แน่นอนหรือที่นิยมเรียกกันว่า ความเสี่ยง ดังนั้น หากผู้ใช้เช็คโดยสุจริตเกิดประสพภาวะที่ไม่สามารถมีเงินในบัญชีเพียงพอที่จะจ่ายตามเช็คอันเนื่องมาจากการขาดสภาพคล่องในธุรกิจของตน หรืออาจประสพภาวะกิจการขาดทุนซึ่งเกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง ฯลฯ โดยมิได้เกิดจากเจตนาทุจริตของผู้ใช้เช็คแล้ว แต่ผลของปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้ผู้ใช้เช็คโดยสุจริตไม่สามารถมีเงินในบัญชีเพียงพอที่จะชำระหนี้ตามเช็คได้เมื่อเช็คถึงกำหนดชำระเงิน ในกรณีนี้การใช้โทษทางอาญาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

ข่มขู่ยับยั้งดังกล่าวจึงไม่สามารถนำมาใช้กับกรณีผู้ใช้เช็คโดยสุจริตได้ เนื่องจากถึงอย่างไรผู้ใช้เช็คประเภทนี้ก็จะยังคงใช้เช็คอยู่ต่อไป จนอาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบันมีแต่ผู้ที่สุจริตเท่านั้นที่ต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คเพราะผู้ที่มีเจตนาไม่สุจริตเมื่อรู้ว่าการใช้เช็คมีความรับผิดทางอาญา และความผิดอาญานี้เป็นความผิดอาญาที่พิสูจน์ความผิดได้ง่ายเมื่อเทียบกับความผิดอาญารฐานอื่น ทำให้ผู้ที่ไม่สุจริตหันไปใช้วิธีอื่นในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายให้แก่ตนเองต่อไป ดังนั้น การกำหนดให้การใช้เช็คมีความรับผิดทางอาญาไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาดังที่กล่าวมาข้างต้นแต่อย่างใด

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่มีความเหมาะสมที่จะใช้บังคับกับกรณีการสั่งจ่ายเช็คที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงิน เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงความเหมาะสมในด้านแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายทางอาญาและอาชญาวิทยา รัฐจึงสมควรพิจารณายกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค และสรรหามาตรการอื่นที่สามารถนำมาใช้สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คเพื่อทดแทนพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อไป

นอกจากมาตรการที่สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 แล้ว ยังมีมาตรการอื่นที่สามารถนำมาใช้สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คในประเทศไทยอีก ดังต่อไปนี้

(1) **ความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา** แม้การพิสูจน์ว่าการสั่งจ่ายเช็คที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินที่จะเป็นความผิดฐานฉ้อโกงกระทำได้ยากกว่าการพิสูจน์ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 เนื่องจากความผิดฐานฉ้อโกงจำเป็นที่โจทก์ต้องพิสูจน์ทั้งเจตนาธรรมดาและเจตนาพิเศษของผู้สั่งจ่ายว่ามีเจตนาทุจริตหรือไม่ หากโจทก์พิสูจน์ไม่ได้ว่าผู้สั่งจ่ายนั้นมีเจตนาทุจริต ศาลก็ไม่สามารถลงโทษจำเลยที่เป็นผู้สั่งจ่ายนั้นได้ ในขณะที่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฉบับนี้บัญญัติองค์ประกอบความผิดไว้ค่อนข้างกว้าง แม้ข้อเท็จจริงจะไม่เข้าองค์ประกอบในอนุมาตราใด แต่ก็อาจเข้าองค์ประกอบในอนุมาตราอื่นที่เหลือได้ อย่างไรก็ตาม ในทางกลับกันเมื่อพิจารณาในด้านของตัวผู้สั่งจ่ายเอง จะเห็นได้ว่าความผิดฐานฉ้อโกงนี้ก็เหมือนหลักประกันให้กับผู้สั่งจ่ายเช็คมากกว่าการถูกฟ้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คเช่นกัน

เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาฐานฉ้อโกงนี้ เปิดโอกาสให้ผู้ส่งจ่ายได้พิสูจน์ความสุจริตของตนในการส่งจ่ายเช็คที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินนั้น หากผู้ส่งจ่ายไม่มีเจตนาทุจริตในการส่งจ่ายเช็คต่อผู้ทรงที่เป็นผู้เสียหายแล้ว การกระทำดังกล่าวก็จะไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกง ซึ่งโดยหลักการแล้ว ก็ควรที่จะให้เป็นเรื่องทางแพ่งระหว่างผู้ทรงเช็คที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินและผู้ส่งจ่ายตามหลักกฎหมายแพ่งว่าด้วยเรื่องตัวเงินต่อไป ดังนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญาสามารถนำมาใช้เป็นหนึ่งในมาตรการที่สามารถช่วยสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คได้ เนื่องจากโดยทั่วไปการส่งจ่ายเช็คจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ในทางการค้าหรือธุรกิจ ซึ่งผู้ส่งจ่ายเช็คจะได้ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินเป็นการตอบแทน ดังนั้น หากเป็นการออกเช็คโดยมีเจตนาทุจริตแล้วก็สามารถปรับเข้ากับ ความผิดฐานฉ้อโกงได้ ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายภายใต้ประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยความผิดฐานฉ้อโกงจึงมีความเหมาะสมเพียงพอสำหรับการสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คในปัจจุบัน

(2) มาตรการภายใต้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ที่ จะนำมาใช้สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็ค คือ มาตรา 22 (8) ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 22 ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าธนาคารพาณิชย์ใด

(1) ...

(8) กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดขึ้นเพื่อพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประชาชน

ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้ธนาคารพาณิชย์นั้นกระทำการหรืองดเว้นกระทำการ หรือแก้ไขการดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ในกรณีนี้จะกำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาไว้ด้วยก็ได้”

เงื่อนไขทางกฎหมายที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะสามารถออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา 22 (8) ได้นั้น อยู่ที่ประกาศดังกล่าวต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประชาชน ซึ่งประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่กำหนดมาตรการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการอนุมัติค่าขอเปิดบัญชีกระแสรายวันและการใช้เช็ค จะมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์แต่ละธนาคารมีแนวปฏิบัติที่สอดคล้องและมีมาตรฐานเดียวกันในการพิจารณาว่าจะอนุมัติให้ผู้ขอเปิดบัญชีกระแสรายวันหรือไม่ อันเป็นการช่วยสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คได้ในระดับหนึ่ง กล่าวคือ ถือเป็นการกลั่นกรองคุณภาพของผู้ขอใช้เช็คว่าในชั้นแรกบุคคลผู้จะใช้เช็คทุกคนได้ถูกตรวจสอบจากธนาคารพาณิชย์ที่ตนขอเปิดบัญชีแล้วว่ามี ความ

นำเชื่อถือเพียงพอ โดยใช้เกณฑ์การตรวจสอบที่มีหลักเกณฑ์เดียวกันทุกธนาคารพาณิชย์ ผู้เขียนมีความเห็นว่า การสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คโดยประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าว มีผลเป็นการช่วยพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม เนื่องจากจำนวนของผู้ใช้เช็คและคู่สัญญาตามเช็คในวงการค้าและธุรกิจนั้นมีจำนวนไม่น้อย และโดยผลของกฎหมายว่าด้วยเช็คตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คู่สัญญาในเช็ค เช่น ผู้รับสลักหลัง เป็นต้น จะมีได้ไม่จำกัดตราใบที่เช็คนั้นยังมีความเชื่อถืออยู่ ดังนั้น หากมีมาตรการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดขึ้นเพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ถือปฏิบัติในการอนุมัติคำขอเปิดบัญชีกระแสรายวันและการใช้เช็คแล้วจะเป็นการกลั่นกรองคุณภาพของผู้ใช้ในชั้นแรกว่าผู้นั้นมีประวัติและความน่าเชื่อถือเพียงพอ ซึ่งย่อมจะส่งผลให้จำนวนของผู้ใช้เช็คที่ถูกปฏิเสธการจ่ายเงินลดลง และทำให้เช็คในฐานะตราสารเปลี่ยนมือมีความเชื่อถือมากยิ่งขึ้น ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นจะทำให้บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้เช็ค ไม่ว่าจะเป็นผู้ส่งจ่าย ผู้ทรง ผู้รับสลักหลัง หรือแม้แต่ผู้รับอาวัลได้รับประโยชน์สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยเช็คอย่างแท้จริง อันถือเป็นการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประชาชนประการหนึ่งเช่นกัน ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้มาตรการภายใต้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์มีความเหมาะสมในการนำมาใช้สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คในประเทศไทยได้ในปัจจุบัน นอกจากนี้ มาตรการสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คโดยอาศัยบทบัญญัติภายใต้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 22 (8) ยังเป็นมาตรการที่สามารถกระทำได้ง่าย เนื่องจาก มาตรการนี้สามารถกระทำได้โดยออกเป็นประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยโดยไม่ต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นมารองรับมาตรการดังกล่าวอีกแต่อย่างใด

(3) **มาตรการภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545** การนำมาตรการตามพระราชบัญญัตินี้มาใช้สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็ค นั้นนับเป็นมาตรการที่เหมาะสมและมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากข้อมูลเครดิตเปรียบเสมือนหลักฐานอ้างอิงเกี่ยวกับประวัติการเงินของบุคคลได้เป็นอย่างดีว่าบุคคลผู้นั้นมีความน่าเชื่อถือทางการเงินมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ เพราะข้อมูลเครดิตจัดว่าเป็นข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือและมีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ยังมีความทันสมัยอยู่ตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม การนำข้อมูลเครดิตของบุคคลใดมาใช้ประโยชน์นั้นจะทำได้ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้อย่างชัดเจน เนื่องจากข้อมูลเครดิตถือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งเป็นความลับ การจัดเก็บและเปิดเผยข้อมูลให้แก่ผู้อื่นจำเป็นต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ ดังนั้น ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตจึงได้นิยามความหมายของคำว่า "สินเชื่อ" ไว้ในมาตรา 3 ว่าด้วยบทนิยามศัพท์ ดังนี้

“สินเชื่อ” หมายความว่า การให้กู้ยืมเงินหรือวงเงินในการให้กู้ยืม หรือให้ยืมหลักทรัพย์ ให้เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อแบบลิสซิ่ง ค่าประกัน รับอวัล รับรองตัวเงิน ชื่อ ชื่อลดหรือรับช่วงชื่อลดตัวเงิน เป็นเจ้าหนี้เนื่องจากได้จ่ายหรือสั่งให้จ่ายเพื่อประโยชน์ของผู้เคยค้า หรือเป็นเจ้าหนี้เนื่องจากได้จ่ายเงินตามภาระผูกพันตามเลตเตอร์ออฟเครดิตหรือภาระผูกพันอื่น รวมทั้งการรับประกันภัย การรับประกันชีวิต การรับเป็นลูกค้ำเพื่อซื้อขายหลักทรัพย์ และธุรกรรมอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ในกรณีที่ไม่เข้าองค์ประกอบประการใดประการหนึ่งของนิยามคำว่า “สินเชื่อ” ดังกล่าวข้างต้นก็จะไม่สามารถขอข้อมูลเครดิตจากบริษัทข้อมูลเครดิตมาใช้ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติของธนาคารพาณิชย์ไม่ถือว่าคำขอเปิดบัญชีกระแสรายวันและการใช้เช็คที่มีลักษณะเป็นสัญญาบัญชีเดินสะพัดโดยปริยายเป็นสินเชื่อ ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงไม่ดำเนินการตรวจสอบประวัติของลูกค้ำผู้ขอเปิดบัญชีกระแสรายวันโดยอาศัยข้อมูลเครดิตตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์แล้ว พระราชบัญญัติดังกล่าวถือว่าบัญชีเดินสะพัดเป็นการให้กู้ยืมของธนาคาร แม้จะไม่ใช้ลักษณะของสัญญากู้ยืมเงินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่สัญญาบัญชีเดินสะพัดหรือเบิกเงินเกินบัญชีถือเป็นการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ที่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของการดำรงเงินสดสำรองตามมาตรา 11 และ มาตรา 11 ทวิ ซึ่งนิยามคำว่า “สินเชื่อ” ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต และคำว่า “ให้สินเชื่อ” ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ก็มีความหมายทำนองเดียวกัน กล่าวคือ การ “ให้สินเชื่อ” ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์นั้น รวมอยู่ในความหมายของคำว่า “สินเชื่อ” ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตทุกประเภท ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าธนาคารพาณิชย์ถือว่าการเบิกเงินเกินบัญชี (บัญชีเดินสะพัด) นั้นจัดอยู่ในความหมายของการให้สินเชื่อตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ แต่ไม่ถือว่าการขอเปิดบัญชีกระแสรายวันที่เป็นจุดเริ่มต้นของสัญญาบัญชีเดินสะพัดดังกล่าวเป็นการขอสินเชื่อตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตแต่อย่างใด ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เมื่อตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับมีถ้อยคำเป็นอย่างเดียวกันก็หน้าที่จะถูกตีความหรือใช้บทบัญญัติดังกล่าวไปในทางเดียวกันด้วย ดังนั้น คำขอเปิดบัญชีกระแสรายวันและการใช้เช็คที่มีลักษณะของสัญญาเบิกเงินเกินบัญชีโดยปริยายนี้น่าจะถือว่าเป็นการขอสินเชื่อตามนัยแห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตได้เช่นกัน

ดังที่กล่าวมาแล้ว แม้ว่าจะมีประเด็นในทางปฏิบัติและประเด็นในทางกฎหมายที่ไม่ตรงกันอยู่เกี่ยวกับคำขอเปิดบัญชีกระแสรายวันที่มีลักษณะเป็นสัญญาบัญชี



เดินสะพัดโดยปริยายว่าจะเป็นสินเชื่อตามความหมายในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตหรือไม่ อย่างไรก็ตาม หากรัฐประสงค์จะนำมาตราการภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตมาใช้เพื่อสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คอย่างแท้จริงแล้ว รัฐย่อมสามารถกระทำได้ กล่าวคือ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต มาตรา 3 ในบทนิยามศัพท์คำว่า "สินเชื่อ" นั้น กฎหมายยังเปิดโอกาสให้คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตมีอำนาจในการประกาศกำหนดว่าธุรกรรมใดเป็นสินเชื่อตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งประกาศคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตนั้นสามารถกระทำได้ง่ายกว่าการบัญญัติกฎหมายหรือการแก้กฎหมายเพื่อให้สามารถนำมาใช้บังคับกับการใช้เช็คได้ ดังนั้น หากคณะกรรมการข้อมูลเครดิตได้ประกาศกำหนดให้การขอเปิดบัญชีกระแสรายวันและการใช้เช็คเป็นสินเชื่อตามความในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตแล้ว จะทำให้สามารถนำมาตราการภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิตมาใช้เป็นหนึ่งในมาตรการสำคัญที่ช่วยสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คในประเทศไทย ทั้งนี้ โดยอาจใช้ร่วมกับมาตรการตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในหัวข้อก่อน ซึ่งข้อมูลเครดิตจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยกลั่นกรองคุณภาพของผู้ขอเปิดบัญชีกระแสรายวันและการใช้เช็คได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะเป็นข้อมูลที่แสดงถึงประวัติทางการเงินของบุคคล ทำให้ธนาคารสามารถวิเคราะห์ได้ว่าผู้ขอเปิดบัญชีมีความน่าเชื่อถือเพียงใดก่อนที่จะอนุมัติให้ผู้หนึ่งผู้ใดใช้เช็คได้

(4) **มาตรการภายในของธนาคารพาณิชย์** หากธนาคารพาณิชย์กำหนดมาตรการเบื้องต้นขึ้นเพื่อใช้ในการกลั่นกรองคุณภาพของลูกค้าที่เข้ามาเปิดบัญชีกระแสรายวันหรือมาตรการสอดส่องดูแลการใช้เช็คของลูกค้าภายหลังได้รับอนุมัติการเปิดบัญชีแล้ว จะสามารถช่วยสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คได้อีกทางหนึ่ง อาทิเช่น หากธนาคารพาณิชย์กำหนดเงื่อนไขของลูกค้าผู้ใช้เช็คว่าหากลูกค้าผู้ใดทำการส่งจ่ายเช็คของธนาคารพาณิชย์นั้น ซึ่งต่อมาถูกธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นจำนวนครั้งเกินกว่าที่กำหนดไว้ ธนาคารจะถือเป็นเหตุปิดบัญชีกระแสรายวันของลูกค้ารายนั้นทันที ทำให้ลูกค้าไม่สามารถใช้เช็คของธนาคารได้อีกต่อไป ซึ่งถือเป็นการลดจำนวนผู้ใช้เช็คที่ไม่มีคุณภาพลงโดยมาตรการภายในของธนาคารพาณิชย์นั้น ๆ เอง เป็นต้น ซึ่งมาตรการภายในของธนาคารพาณิชย์นี้ ถือเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่สามารถนำมาใช้เพื่อทำให้การใช้เช็คมีความเชื่อถือมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติอาจปฏิเสธไม่ได้ว่าการดำเนินธุรกิจการธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบันมีการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการในปริมาณที่สูงไม่น้อยไปกว่าการประกอบธุรกิจประเภทอื่น การที่ธนาคารพาณิชย์ใดจะกำหนดมาตรการใด ๆ ขึ้นมา ยกตัวอย่างเช่น มาตรการที่สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คในหัวข้อนี้ ธนาคารพาณิชย์นั้นอาจต้องคำนึงถึงปัจจัยในด้านการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการดังกล่าว

ข้างต้นประกอบ เนื่องจากหากธนาคารพาณิชย์กำหนดมาตรการที่อาจถือเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ขอเปิดบัญชีกระแสรายวันมากเกินไปจนเกินควรในสายตาของผู้ขอเปิดบัญชีแล้ว ผู้ขอเปิดบัญชีย่อมมีสิทธิเลือกที่จะไปขอเปิดบัญชีกระแสรายวันกับธนาคารพาณิชย์อื่นที่ไม่มีเงื่อนไขดังกล่าวแทน อันมีผลทำให้ธนาคารพาณิชย์นั้นสูญเสียประโยชน์ที่จะได้รับจากลูกค้ารายนั้นไป เป็นต้น ดังนั้น การจะทำให้มาตรการภายในของธนาคารพาณิชย์สามารถใช้เป็นเครื่องมือที่สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คอย่างมีประสิทธิภาพ ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ อาจต้องร่วมมือกันกำหนดแนวทางที่ธนาคารพาณิชย์จะบังคับใช้สำหรับการใช้เช็คให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันในเชิงธุรกิจ อันจะส่งผลให้สามารถใช้มาตรการภายในของธนาคารพาณิชย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อผู้เขียนสรุปความเหมาะสมของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 ว่ากฎหมายดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังไม่สอดคล้องกับหลักนโยบายทางอาญารวมทั้งวัตถุประสงค์ของการลงโทษ ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอมาตรการอื่นนอกเหนือจากพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คที่สามารถนำมาใช้เป็นมาตรการที่สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คได้ อนึ่ง ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ผู้เขียนขอเสนอแนะให้พิจารณายกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534 โดยมีบทเฉพาะกาลให้กฎหมายฉบับนี้สิ้นผลบังคับภายในกำหนดระยะเวลาที่รัฐเห็นว่าเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อที่รัฐและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องจะได้ดำเนินการแสวงหาและบังคับใช้มาตรการที่สามารถนำมาใช้สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คควบคู่กันไปในช่วงกำหนดเวลาตามบทเฉพาะกาลนั้น อันจะส่งผลให้ประเทศไทยมีมาตรการที่เหมาะสมมารับในการสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คเมื่อระยะเวลาตามบทเฉพาะกาลดังกล่าวได้สิ้นสุดลง

2. ผู้เขียนขอเสนอแนะให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ภายใต้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 22 (8) ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง “การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการอนุมัติคำขอเปิดบัญชีเดินสะพัดและการใช้

เช็ค” ให้ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ถือปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกันเพื่อใช้เป็นมาตรการที่ช่วยสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คในประเทศไทยในปัจจุบัน

3. ผู้เขียนขอเสนอแนะให้ คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 มาตรา 3 ออกประกาศคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิต เรื่อง “การกำหนดให้การขอเปิดบัญชีกระแสรายวันเป็น **สินเชื่อตามความในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545**” เพื่อที่จะสามารถใช้ข้อมูลเครดิตของผู้ขอใช้เช็คมาประกอบคำขอพิจารณาอนุมัติคำขอเปิดบัญชีกระแสรายวันและการใช้เช็คของธนาคารพาณิชย์ต่อไปอันเป็นมาตรการที่สามารถนำมาใช้สร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คในประเทศไทยในปัจจุบัน

4. ผู้เขียนขอเสนอแนะให้ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ร่วมมือกันกำหนดแนวทางที่ธนาคารพาณิชย์จะบังคับใช้สำหรับการกลั่นกรองและควบคุมคุณภาพของการเปิดบัญชีกระแสรายวันและการใช้เช็คให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อทำให้ไม่เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันในเชิงธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ อันจะส่งผลให้สามารถใช้มาตรการภายในของธนาคารพาณิชย์เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างความเชื่อถือให้กับการใช้เช็คในวงการค้าและธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด