

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคิดดอกเบี้ยของผู้ประกอบธุรกิจที่มี มิใช่สถาบันการเงินตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ

เมื่อได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวผู้ประกอบธุรกิจการเงินที่มีมิใช่สถาบันการเงิน หรือ Non-Bank แล้ว ว่าผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank มีความอย่างไร ประกอบธุรกิจการเงินประเภทใดบ้าง มีบทบาทและความสำคัญอย่างไรในระบบเศรษฐกิจ แต่เนื่องจากปัจจุบันพบว่ามีการคิดดอกเบี้ยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการให้สินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank จึงต้องศึกษานิยามความหมายและความเป็นมาของคำว่าดอกเบี้ย ความหมายของอัตราดอกเบี้ยและความเป็นมาของอัตราดอกเบี้ย ประเภทของดอกเบี้ยในธุรกิจการเงินต่างๆ ตลอดจนหน่วยงานใดบ้างที่ทำหน้าที่ในการกำกับควบคุมธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank ในประเทศไทย ดังนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาคิดดอกเบี้ยในการให้สินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคิดดอกเบี้ยในการประกอบธุรกิจสินเชื่อของ Non-Bank ในประเทศไทย ให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในแต่ละประเทศนั้น มีมาตรการทางกฎหมายที่แตกต่างกัน

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจในมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคิดดอกเบี้ยในการให้สินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank นั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาหลักกฎหมายของประเทศไทย โดยเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายที่ใช้บังคับในระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสหราชอาณาจักร เพื่อจะได้นำมาปรับใช้กับกฎหมายของประเทศไทยต่อไป ดังจะได้กล่าวเป็นลำดับต่อไปดังนี้

3.1 ความหมายของดอกเบี้ยและอัตราดอกเบี้ย

เนื่องจากการประกอบธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank เป็นการให้กู้ยืมเงิน ผู้กู้จึงต้องเสียดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อของ Non-Bank เป็นการตอบ

แทนจากการให้กู้สินเชื่อ ในปัจจุบันพบว่ามีปัญหาการเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดในการให้สินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การเรียกดอกเบี้ยโดยอาศัยถ้อยคำอื่น เช่น คำว่า ค่าธรรมเนียมการใช้วงเงิน ค่าใช้จ่ายในการจัดการวงเงิน เป็นต้น นอกจากนี้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อของ Non-Bank ยังได้มีการพัฒนารูปแบบในการประกอบธุรกิจเพื่อเลี่ยงกฎหมายที่ควบคุมดอกเบี้ย ทำให้เกิดปัญหาตวับทกฎหมายที่ใช้และการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมดอกเบี้ย ในการแก้ไขปัญหาการคิดดอกเบี้ยของผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อของ Non-Bank จึงต้องศึกษานิยามความหมายของดอกเบี้ยว่ามีที่มาและความหมายเช่นใด อัตราดอกเบี้ยมีที่มาและความหมายเช่นใด ดังที่จะได้กล่าวต่อไปนี้

3.1.1 ความหมายของดอกเบี้ย

"ดอกเบี้ย" ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า "ดอกเบี้ย" ไว้ว่า เป็นค่าตอบแทนที่บุคคลหนึ่งต้องใช้ให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เพื่อการที่ได้ใช้เงินของบุคคลนั้น หรือเพื่อทดแทนการไม่ชำระหนี้หรือชำระหนี้ไม่ถูกต้อง¹

"ดอกเบี้ย" ในทางเศรษฐศาสตร์ ดอกเบี้ยนั้น ถือว่าเป็น รายได้ซึ่งผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตประเภทเงินทุน ได้รับจากการที่บุคคลอื่นได้ใช้เงินทุนนั้น²

"ดอกเบี้ย" ตามความหมายโดยทั่วไป หมายถึง เงินที่ลูกหนี้ต้องจ่ายตอบแทนให้แก่เจ้าหนึ่้นนอกเหนือจากเงินต้น เพื่อตอบแทนที่เจ้าหนึ่้นให้กู้ยืมเงิน ตามที่ได้ตกลงกันไว้

"ดอกเบี้ย" ตามความหมายของกฎหมายนั้น ไม่ได้มีการบัญญัติความหมายไว้โดยตรงในกฎหมาย แต่หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะพบว่ามีการอธิบายความหมายของดอกเบี้ยอยู่ใน 3 ประการ³ คือ

- 1) ดอกเบี้ยเป็นดอกผลดินนัยประเภทหนึ่ง⁴

มาตรา 148 วรรคแรก บัญญัติว่า "ดอกผลของทรัพย์ ได้แก่ ดอกผลธรรมดาและดอกผลดินนัย" และในวรรคสามบัญญัติว่า "ดอกผลดินนัย หมายความว่าทรัพย์หรือประโยชน์

¹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542.

² ประยูร เกลิงศรี. (2511). *หลักเศรษฐศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). พระนคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์. หน้า 244.

³ ประวัติ นาคนิยม. (2545). *ความไม่เป็นธรรมในสัญญาสำเร็จรูปของสถาบันการเงินในการคิดดอกเบี้ยทบต้น*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 66 - 67.

⁴ จี๊ด เศรษฐบุตร. (2529). *ความรู้เบื้องต้นแห่งกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ยืม ผูกทรัพย์, แก้ไขเพิ่มเติมโดย ศ.จิตติ ดิงศภักย์ และผศ.สุธีร์ สุภานิตย์*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์. หน้า

อย่างอื่นที่ได้มาเป็นครั้งคราวแก่เจ้าของทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อการที่ได้ใช้ทรัพย์สินนั้น และสามารถคำนวณและถือเอาได้เป็นรายวัน หรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้"

2) ดอกเบี้ยเป็นค่าเสียหายที่เกิดจากการผิดนัดชำระหนี้เงิน

มาตรา 224 กำหนดให้ หนี้เงินนั้นให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยไปตามนั้น

จากบทบัญญัติในมาตรา 224 วรรคหนึ่ง จะเห็นได้ว่าถ้าในสัญญาไม่ได้ตกลงกันไว้ว่าต้องเสียดอกเบี้ย เมื่อลูกหนี้ผิดนัด ก็ต้องคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ตั้งแต่นั้นไป แต่ถ้าในสัญญานั้น เจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่าร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ก็ต้องคิดอัตราดอกเบี้ยในอัตราที่เคยได้ ตามที่บัญญัติในมาตรา 224 วรรคแรก ตอนท้ายที่ว่า "ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้น โดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น" ทั้งนี้ เพราะการผิดนัดเป็นความผิดของลูกหนี้ การที่จะให้ลูกหนี้เสียดอกเบี้ยน้อยกว่าที่ตนต้องเสียให้เจ้าหนี้อยู่แล้วไม่ได้ ฉะนั้นถ้าเจ้าหนี้เรียกดอกเบี้ยในอัตราสูงกว่าร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีในสัญญาเท่าใด เมื่อลูกหนี้ผิดนัด เจ้าหนี้ก็คงเรียกเอาได้ในอัตรานั้นต่อไป⁵

3) ดอกเบี้ยเป็นค่าตอบแทนในการกู้ยืมเงิน

มาตรา 654 กำหนดให้ คิดดอกเบี้ยได้ไม่เกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี หากคิดดอกเบี้ยเกินกว่านั้นก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี นอกจากนี้หากประสงค์จะเรียกดอกเบี้ยแต่ไม่ได้มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ ในมาตรา 7 จึงกำหนดให้ใช้ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี

"ดอกเบี้ย" ตามนัยของคำพิพากษาศาลฎีกาของประเทศไทย ในคดีหมายเลขดำที่ 3357/2546 คดีหมายเลขแดงที่ 2353/2547⁶ ของศาลแขวงปทุมวัน ดอกเบี้ยนอกจากจะหมายถึงการตอบแทนการใช้เงินแล้ว ยังหมายถึงประโยชน์ที่ผู้ให้กู้ได้รับจากผู้กู้ หรือผลจากการที่ให้กู้ขึ้นอีกด้วย

⁵ ชลอ ว่องวัฒนาภิกุล. (2545). *คำอธิบายเรียงมาตรา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหนี้*. (พิมพ์ครั้งที่ 8). คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 77 - 78.

⁶ คำพิพากษาศาลแขวงปทุมวัน ในคดีหมายเลขแดงที่ 2353/2547

3.1.2 ความเป็นมาเกี่ยวกับการคิดดอกเบี้ยในประเทศไทย

กฎหมายในประเทศไทย ได้มีการคิดและเรียกเก็บดอกเบี้ย มาตั้งแต่สมัยโบราณแล้ว คือ⁷

ในสมัยสุโขทัย บุคคลทั่วไปยอมให้เรียกดอกเบี้ยกันได้ ซึ่งในการเรียกดอกเบี้ยในสมัยนั้น ยินยอมให้เรียกดอกเบี้ยทบต้นกันได้ โดยไม่ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงไว้ โดยจำกัดแต่เพียงว่ามีให้คิดดอกเบี้ยเกินจำนวนต้นเงินเท่านั้น ส่วนบุคคลชั้นปกครอง ไม่ให้มีการเรียกดอกเบี้ยกันได้ โดยปรากฏในวรรณกรรมเรื่องไตรภูมิพระร่วง ซึ่งพระยาสิทธิไทยหรือพระมหากษัตริย์ราชที่ 1 กล่าวว่า ผู้ปกครองควรช่วยเหลือทุกข์แก่ประชาชนที่ยากไร้ในการทำมาค้าขาย โดยไม่คิดดอกเบี้ย

ในสมัยอยุธยา ในการกู้ยืมเงินในสมัยนั้น เป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้มีพระคุณที่ให้กู้ และผู้ยืมได้อำนาจ เป็นผู้กู้ โดยมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมากกว่าความสัมพันธ์ในลักษณะของทรัพย์สิน จึงมีการส่งลูกไปใช้งาน โดยเรียกเป็นภาษาชาวบ้าน ก็คือ การขูดดอกเบี้ย โดยการรวมเอาความผูกพันที่รวมเอาตัวและกองทรัพย์สินไว้ ภายใต้อำนาจของเจ้าหนี้ตลอดไป โดยเจ้าหนี้อาจเรียกตอบแทนบุญคุณได้ทุกเมื่อ เปรียบเสมือนการกู้ชีวิต เพราะผู้กู้ต้องสละอิสรภาพในร่างกายยอมอยู่ภายใต้อำนาจของเจ้าหนี้ คล้ายกับการตกเป็นทาส กระทั่งมีกฎหมายตราสามดวง ในลักษณะกึ่งนี้ ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงไว้ว่า ดอกเบี้ยเดือนแรกให้เป็นไปตามสัญญาไม่ว่าจะกำหนดกันไว้เท่าใด แต่เดือนต่อไป ให้คิดร้อยละสามต่อเดือนหรือร้อยละสามสิบหกต่อปี ต่อมาได้มีการแก้ไขให้เรียกได้เพียงซึ่งละบาทต่อเดือน หรือเท่ากับอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยการกู้ยืมเงินตั้งแต่ 1 ตำลึงขึ้นไปจะต้องมีหลักฐานหรือกรมธรรม์แกงไตเป็นสำคัญ มิฉะนั้นจะฟ้องร้องมิได้

ในสมัยรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 ทรงออกประกาศเลิกประเพณีที่บิดามารดาหรือสามีขายบุตร ภรรยาไปเป็นทาส โดยเจ้าตัวไม่สมัครใจเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ จึงมีการออกพระราชบัญญัติเรื่องการกู้หนี้ในระหว่างญาติห้ามมิให้เรียกดอกเบี้ยแก่กันในช่วงญาติ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติกู้เงินและขายตัว ที่ให้เรียกดอกเบี้ยทบต้นได้เป็นรายปี ภายหลังต่อมาจึงมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ขึ้นมาใช้บังคับ ในเรื่องของการกู้ยืมเงินและการคิดดอกเบี้ย

3.1.3 ความหมายของอัตราดอกเบี้ย

"อัตราดอกเบี้ย" หมายถึง ค่าป่วยการซึ่งเงินหรือผู้เอาของไปจำต้องใช้ให้แก่เจ้าของเงิน ซึ่ง การกำหนดอัตราดอกเบี้ย เป็นการตั้งราคาสินค้าอย่างหนึ่ง โดยพิจารณาจากหลักของอุปสงค์

⁷ ประวัติ นาคนิยม. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 65.

และอุปทาน (Demand & Supply) ของความต้องการปริมาณเงินในแต่ละช่วงเวลา ถ้าในช่วงเวลาที่สถาบันการเงินมีสภาพคล่องตัวสูง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมก็มีแนวโน้มต่ำลง ในทางตรงกันข้ามถ้าสถาบันการเงินมีสภาพคล่องตึงตัว อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมก็จะมีแนวโน้มสูงขึ้น ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยจะเป็นตัวสะท้อนราคาของเงินทุนซึ่งแสดงออกมาเป็นอัตราร้อยละของตัวเงินทุนนั่นเอง โดยที่ผู้กู้ยืมเงินยินดีที่จะจ่ายผลตอบแทนจากการใช้เงินทุนนั้นในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง⁸

3.1.4 ความเป็นมาของอัตราดอกเบี้ย

อัตราดอกเบี้ยในระยะเริ่มแรกนั้น เกิดขึ้นมาจากกาทำให้ยืมสิ่งของไปใช้และผู้ยืมยืมก็ให้ผลตอบแทนกลับในรูปสิ่งของตามที่ตกลงกัน เช่น การยืมข้าวเปลือก 100 ถังไปเพาะปลูกขายพันธุ์ เมื่อเก็บเกี่ยวเสร็จสิ้น ก็จะมีการนำข้าวเปลือกมาคืน 115 ถัง เป็นต้น โดยส่วนต่าง 15 ถังนั้นถือเป็นดอกเบี้ยที่เป็นผลตอบแทนที่ได้ตกลงกันในตอนยืม ในต่างประเทศสมัยบาบิโลนเมื่อ 1800 ปีก่อนคริสตกาล ก็ได้มีการออกกฎหมายกำหนดดอกเบี้ยออกมาใช้บังคับแล้ว โดยกำหนดให้จ่ายดอกเบี้ยจากการกู้ยืมเงินในอัตราร้อยละ 33 หรือ 1/3 ต่อปีในรูปผลผลิต หรืออัตราร้อยละ 20 ถ้าจ่ายคืนเป็นโลหะเงิน⁹

อัตราดอกเบี้ยนั้นจะเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะของเศรษฐกิจ โดยในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยนั้น สถาบันการเงินจะพิจารณาถึงต้นทุนทางการเงินของตนเอง และค่าใช้จ่ายทางการเงินที่เกี่ยวข้องต่างๆ ในการดำเนินธุรกิจ รวมทั้งพิจารณาถึงส่วนของกำไร ที่สถาบันการเงินต้องการรวมเข้าไปอยู่ในอัตราดอกเบี้ยด้วย

3.1.5 ประเภทอัตราดอกเบี้ยทางการเงิน¹⁰

1) อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมระหว่างธนาคาร (Inter-bank rate) จะเป็นอัตราดอกเบี้ยที่ใช้ปรับสภาพคล่องระหว่างกันของสถาบันการเงิน ในช่วงระยะเวลาสั้นๆ ทั้งแบบทวงถาม (At call) และแบบมีกำหนดระยะเวลา (Term) ตั้งแต่ 1 วัน จนถึง 6 เดือน แต่ส่วนใหญ่จะใช้แบบระยะเวลา 1 วัน (Overnight) ในการกู้ยืมปรับสภาพคล่องระหว่างกัน

2) อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ (Lending Rate) จะแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลักๆ คือ อัตราดอกเบี้ยคงที่ (Fixed Rate) และ อัตราดอกเบี้ยอ้างอิง (Reference Rate) โดยมีดอกเบี้ยแต่ละประเภทมีความหมายดังนี้¹¹ คือ

⁸ ฅนุฐชัย ลิ้มปวิทยากุล. (2554). *ปัญหาความไม่เป็นธรรมทางกฎหมายเกี่ยวกับการคิดดอกเบี้ย : ศึกษากรณีเงินให้สินเชื่อส่วนบุคคล*. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 14.

⁹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 14.

¹⁰ ฅนุฐชัย ลิ้มปวิทยากุล. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 15 - 16.

อัตราดอกเบี้ยคงที่ (Fixed Rate) คือ อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดไว้เป็นตัวเลขเฉพาะ จะคงที่ตลอดอายุสัญญา หรือในช่องเวลาที่กำหนด เช่น ดอกเบี้ย 5 % ต่อปี เป็นระยะเวลา 4 ปี

อัตราดอกเบี้ยอ้างอิง (Reference Rate) หรือ อัตราดอกเบี้ยลอยตัว (Floating Rate) คือ อัตราดอกเบี้ยที่เปลี่ยนแปลงไปตามต้นทุนของธนาคารแต่ละแห่งในช่วงเวลาต่างๆ เราจะสามารถเข้าไปดูอัตราดอกเบี้ยเหล่านี้ได้จากเว็บไซต์ หรือสาขาของแต่ละธนาคาร ตัวอย่างของดอกเบี้ยชนิดนี้ได้ยื่นกันบ่อยๆ ก็คือ MLR, MOR, MRR ซึ่งแต่ละชนิดมีความหมายดังนี้¹¹

(1) MLR (Minimum Loan Rate) คือ อัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารเรียกเก็บจากลูกค้ารายใหญ่ชั้นดี เป็นเงินกู้แบบมีระยะเวลา (Term Loan) โดยส่วนใหญ่ใช้กับเงินกู้ระยะยาวที่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน เช่น สินเชื่อเพื่อการประกอบธุรกิจ เป็นต้น

(2) MOR (Minimum Overdraft Rate) คือ อัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารเรียกเก็บจากลูกค้ารายใหญ่ชั้นดี เช่น ประเภทเงินเบิกเกินบัญชี

(3) MRR (Minimum Retail Rate) คือ อัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารเรียกเก็บจากลูกค้ารายย่อยชั้นดี เช่น สินเชื่อส่วนบุคคล สินเชื่อที่อยู่อาศัย สินเชื่อบัตรเครดิต เป็นต้น

3) อัตราดอกเบี้ยอ้างอิง (Reference Rate) เป็นอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ประกาศทุกวันสุดท้ายของสัปดาห์เพื่อใช้ในการอ้างอิง สำหรับการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของสถาบันการเงินในสัปดาห์ถัดไป เป็นอัตราที่คำนวณจากอัตราดอกเบี้ยถัวเฉลี่ยของสถาบันการเงินขนาดใหญ่ 5 แห่ง แต่ในปัจจุบันไม่ได้ใช้อัตราดอกเบี้ยอ้างอิงนี้แล้ว เนื่องจากได้ปล่อยอัตราดอกเบี้ยเงินฝากลอยตัวตามสภาพแท้จริงของเศรษฐกิจในแต่ละช่วงเวลาแทน

4) อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในตลาดซื้อคืนพันธบัตร (Repurchase Rate) เป็นอัตราดอกเบี้ยที่ใช้ในการกู้ยืมสำหรับการซื้อขายพันธบัตรที่มีสัญญาซื้อคืนหรือมีสัญญาขายคืนสำหรับพันธบัตรที่สามารถใช้วางเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน

5) อัตราดอกเบี้ยมาตรฐาน (Bank Rate) เป็นอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเรียกเก็บจากสถาบันการเงินในการให้กู้ยืม โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยจากฐานเงินฝาก

¹¹ บทความ : *ความแตกต่างของดอกเบี้ยแต่ละชนิด MLR, MOR, MRR.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://moneyhub.in.th/article/ความแตกต่างของดอกเบี้ย/> [2559, 17 สิงหาคม].

¹² ข้อมูลความรู้ : *สินเชื่อเงินสด ดอกเบี้ย MLR, MRR และ MOR ต่างกันอย่างไร.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.checkraka.com/knowledge/personal-loan-1-216/ดอกเบี้ย-MLR-MRR-และ-MOR-ต่างกัน-อย่างไร-1609583/> [2559, 17 สิงหาคม].

ของสถาบันการเงินแต่ละแห่งนั่นเอง วงเงินกู้ยืมนี้ถือเป็นแหล่งเงินทุนสุดท้ายของสถาบันการเงิน เพื่อรองรับ ความผันผวนของความต้องการใช้เงินในตลาดเงิน

นอกจากนี้ในการซื้อขายพันธบัตรจากสถาบันการเงินเพื่อปรับสภาพคล่องสิ้นวันของสถาบันการเงินแต่ละแห่ง (End-of-day liquidity Rate) ธนาคารแห่งประเทศไทย จะกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่เรียกเก็บจากสถาบันการเงิน โดยอัตราค่าตอบแทน จะกำหนดมาจากดอกเบี้ยนโยบายบวกส่วนต่าง (Margin) ร้อยละ 1.5 ต่อปี

3.1.6 วิธีการคิดดอกเบี้ยในการประกอบธุรกิจให้กู้เงิน

โดยทั่วไปการคิดดอกเบี้ยเงินกู้ของผู้ประกอบธุรกิจนั้น จะมีด้วยกัน 2 วิธี¹³ คือ

1) การคิดดอกเบี้ยเงินกู้แบบเงินต้นคงที่ (Flat Rate)

ส่วนมากจะใช้กับการเช่าซื้อรถยนต์ หรือรถจักรยานยนต์โดยเริ่มคิดดอกเบี้ยจากเงินต้นทั้งจำนวน และระยะเวลาการผ่อนชำระทั้งหมด จากนั้นผู้ให้สินเชื่อจะนำดอกเบี้ยที่คำนวณได้มารวมกับเงินต้น แล้วหารด้วยจำนวนงวดที่จะผ่อนชำระ ซึ่งเงินที่ผ่อนชำระจะเท่ากันทุกงวด เช่นเดียวกับจำนวนเงินต้นและดอกเบี้ยก็จะคงที่ทุกๆ งวดด้วย อัตราดอกเบี้ยเงินกู้แบบเงินต้นคงที่จะมีข้อดี คือ คิดง่าย เข้าใจง่าย แต่ก็ต้องจ่ายดอกเบี้ยมากกว่าการคิดแบบลดต้นลดดอกข้างล่าง เมื่อเทียบอัตราดอกเบี้ย เงินต้น และระยะเวลาที่เท่ากัน เพราะจำนวนเงินที่ต้องจ่ายเป็นดอกเบี้ยจะไม่ลดลงแม้เราจะเหลือเงินต้นน้อยลงไปเรื่อยๆ ก็ตาม

2) การคิดดอกเบี้ยเงินกู้แบบลดต้นลดดอก (Effective Rate)

เป็นการคำนวณดอกเบี้ยในสินเชื่อเกือบทุกประเภทนอกเหนือจากพวกที่ยกตัวอย่างใน Flat Rate ข้างบน การคิดดอกเบี้ยวิธีนี้ จะคิดทีละงวดจากฐานเงินต้นที่ทยอยลดลงตามการชำระหนี้ ซึ่งถ้าเราชำระหนี้ในแต่ละงวดเท่าๆ กัน ในอัตราดอกเบี้ยเท่าเดิม จะพบว่า เงินที่จ่ายไปในงวดแรกๆ ส่วนใหญ่จะถูกจ่ายเป็นค่าดอกเบี้ย เนื่องจากจำนวนเงินต้นยังสูงอยู่นั่นเอง แต่เมื่อผ่อนไปสักระยะ ดอกเบี้ยจะค่อยๆ ลดลงตามจำนวนเงินต้นที่ค่อยๆ ลดลง

¹³ ข้อมูลความรู้ : *สินเชื่อเงินสด กู้สินเชื่อส่วนบุคคลได้แค่ไหน และคำนวณดอกเบี้ยอย่างไร.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.checkraka.com/knowledge/personal-loan-1-216/กู้สินเชื่อส่วนบุคคลได้แค่ไหน-และคำนวณดอกเบี้ยอย่างไร-1598397/> [2559, 17 สิงหาคม].

3.2 หน่วยงานที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน

หน่วยงานที่กำกับดูแล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อของ Non-Bank มีตัวอยู่ด้วยกัน 2 หน่วยงาน คือกระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย โดยทั้งสองหน่วยงานนั้นมีบทบาทหน้าที่ ดังต่อไปนี้ คือ

3.2.1 กระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังมีบทบาทหน้าที่สำคัญตามกฎหมายอยู่ด้วยกันหลายประการ คือ กระทรวงการคลังมีหน้าที่เสนอแนะ กำหนดนโยบายการคลังและระบบการเงิน กำหนดนโยบายภาษีรวมถึงบริหารการจัดเก็บภาษี กำหนดนโยบายรายจ่ายและหนี้สาธารณะ บริหารรายรับรายจ่ายและหนี้สาธารณะ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการบริหารพัสดุภาครัฐ บริหารที่ราชพัสดุ เหมืองแร่ ธรณีวิทยา ภูมิศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่น ๆ ของรัฐอีกด้วย¹⁴

ในธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินนั้น การกระทรวงการคลังได้เข้ามามีบทบาทและหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-Bank) โดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ที่กำหนดให้กระทรวงการคลังนั้น เป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับกิจการธนาคาร การออมสิน เครดิตฟองซิเอร์ การรับรอง หรือรับซื้อตั๋วเงิน การจัดหา มาซึ่งเงินทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้เงินนั้น หรือเอาเงินนั้นซื้อหรือซื้อดซึ่งตั๋วเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่น ๆ หรือตราสารการเครดิต การซื้อขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือทรัพย์สิน เช่น พันธบัตร หุ้นกู้ หรือตราสารพาณิชย์ หรือการทำหน้าที่เป็นตัวแทน นายหน้า ผู้จัดการ หรือผู้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับลงทุนในตราสารดังกล่าว หรือการจัดให้มีตลาดหรือสถานที่อันเป็นศูนย์กลาง การซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารดังกล่าว หรือกิจการที่มีสภาพคล้ายคลึงกัน ด้วยเหตุนี้ในการประกอบธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank นั้น จึงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง¹⁵

¹⁴ วิสัยทัศน์และพันธกิจ กระทรวงการคลัง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.mof.go.th/home/strategy_1.html [2559, 17 สิงหาคม].

¹⁵ ธรรมนูญฯ ภูมิปัญญาฯ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 37.

3.2.2 ธนาคารแห่งประเทศไทย

ธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น มีบทบาทและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2551¹⁶ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีหน้าที่ตามกฎหมายที่สำคัญอยู่ด้วยกันหลายประการ ดังนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีหน้าที่เป็นผู้ออกธนบัตรของรัฐบาลและจัดการธนบัตรของรัฐบาล ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเงินตรา และมีสิทธิแต่ผู้เดียวที่จะออกบัตรธนาคารในราชอาณาจักร นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังเป็นผู้กำหนดและดำเนินนโยบายทางการเงิน ตามที่คณะกรรมการนโยบายทางการเงินกำหนด ได้แก่ รับเงินฝาก กำหนดอัตราดอกเบี้ยในการให้กู้ยืมแก่สถาบันการเงิน ซื้อขายเงินตราต่างประเทศและแลกเปลี่ยนกระแสเงินสดในอนาคต กู้ยืมเงินตราต่างประเทศเพื่อดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพแห่งค่าของเงินตรา กู้ยืมเงินเพื่อการดำเนินนโยบายทางการเงิน ซื้อขายหลักทรัพย์เท่าที่จำเป็นและแลกเปลี่ยนกระแสเงินสดในอนาคต เพื่อควบคุมปริมาณเงินในระบบการเงินของประเทศ รวมถึงการยืมหรือให้ยืมหลักทรัพย์ตามที่กำหนดโดยมีหรือไม่มีค่าตอบแทน การบริหารจัดการสินทรัพย์ของธนาคารแห่งประเทศไทย (แต่ไม่รวมถึงสินทรัพย์ในทุนสำรองเงินตราตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา) การนำสินทรัพย์ไปลงทุนเพื่อหาประโยชน์ โดยคำนึงถึงความมั่นคงสภาพคล่อง ผลประโยชน์ตอบแทนของสินทรัพย์ และความเสี่ยงในการบริหารจัดการ

ทั้งนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยจะทำหน้าที่เป็นนายธนาคารและนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐบาลเพื่อบัญชีเงินฝากของกระทรวงการคลัง การรับเก็บรักษาเงิน หลักทรัพย์ หรือของมีค่าอย่างอื่นเพื่อประโยชน์ของรัฐบาล การเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการซื้อขายโลหะทองคำและเงิน การซื้อขายและโอนตัวแลกเปลี่ยน หลักทรัพย์และใบหุ้น การควบคุมและการรวมไว้ในแหล่งการซึ่งเงินปริวรรตต่างประเทศ หรืออาจเป็นนายธนาคารของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ นอกจากนี้ อาจจะเป็นนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐบาล โดยมีอำนาจกระทำการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ของรัฐบาล จ่ายเงินต้นและดอกเบี้ย หรืออาจเป็นนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงินที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมถึงการเป็นนายธนาคารของสถาบันการเงิน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการให้กู้ยืมหรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงิน การรับเก็บรักษาเงิน หลักทรัพย์ หรือของมีค่าอย่างอื่นของสถาบันการเงิน รวมถึงการสั่งให้สถาบันการเงินส่งรายงานหรือชี้แจงเพื่ออธิบายเกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้สิน หรือภาระผูกพันได้

¹⁶ บทบาทและหน้าที่ธนาคารแห่งประเทศไทย. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <https://www.bot.or.th/Thai/AboutBOT/RolesAndHistory/Pages/RolesAndResponsibility.aspx> [2559, 17 สิงหาคม].

อย่างไรก็ดีธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น ยังมีหน้าที่ในการจัดตั้งหรือสนับสนุนการจัดตั้งระบบการชำระเงิน ระบบการหักบัญชีระหว่างสถาบันการเงิน และบริหารจัดการระบบดังกล่าวให้เกิดความปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ การกำกับควบคุม ตรวจสอบ วิเคราะห์ฐานะและการดำเนินงาน ตลอดจนการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงิน เพื่อให้มีเสถียรภาพ การบริหารจัดการอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราภายใต้ระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา รวมทั้งบริหารจัดการสินทรัพย์ในทุนสำรองเงินตรา ตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา ท้ายสุดธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน

ในส่วนของ การกำกับควบคุมดูแลธุรกิจการเงินโดยธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น อาจแบ่งแยกออกได้เป็น 2 กรณี¹⁷ คือ

1) กรณีผู้ประกอบการที่เป็นสถาบันการเงิน (Bank)

ธนาคารแห่งประเทศไทย อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ.2551 ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการที่เป็นสถาบันการเงิน โดยใช้วิธีการออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตลอดจนรายละเอียดเกี่ยวกับดอกเบี้ย และค่าบริการของสินเชื่อส่วนบุคคลให้แก่สถาบันการเงิน

2) กรณีผู้ประกอบการที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-bank)

ส่วนผู้ประกอบการที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน หรือ Non-Bank นั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2548 ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น ได้มีการหารือกับผู้ประกอบการต่างๆ ทั้งธนาคารพาณิชย์และผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน โดยเฉพาะในเรื่องของอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม โดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตกลงนำประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 มาปรับใช้ในการควบคุมธุรกิจเหล่านี้ ดังนั้นกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย จึงได้อาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน) เป็นกฎหมายหลักในการออกประกาศกระทรวงการคลัง และประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อใช้กำกับควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับของผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) เนื่องจากธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินนั้น ถือเป็นกิจการที่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการกำกับควบคุมธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบการ Non-Bank เอาไว้

¹⁷ ธรรมนูญย์ ดิมปวิทยากุล. ข้างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 38.

3.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคิดดอกเบี้ยในธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินในประเทศไทย

3.3.1 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58¹⁸

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับควบคุมการประกอบธุรกิจการเงินของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน หรือ Non-Bank ฉบับแรกของประเทศไทย คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้กำกับควบคุมกิจการอันส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน และเนื่องจากการประกอบธุรกิจการเงินของ Non-Bank นั้น มีลักษณะคล้ายคลึงกับกิจการของธนาคาร ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ดังนั้นทำให้ผู้ที่ต้องการประกอบธุรกิจการเงินอย่าง Non-Bank นั้น จะต้องขออนุญาตเพื่อประกอบธุรกิจเสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตจึงจะสามารถประกอบธุรกิจหรือดำเนินกิจการต่อไปได้ ตามความใน ข้อ 5. ที่ว่ากรณีที่รัฐมนตรีกำหนดให้กิจการดังที่ระบุหรือกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกันเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี ซึ่งกิจการที่จำต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจนั้น มีด้วยกัน 8 กิจการ คือ 1.ประกันภัย 2.การคลังสินค้า 3.การธนาคาร 4.การออมสิน 5.เครดิตฟองซิเอร์ 6.การรับรองหรือรับซื้อตั๋วเงิน 7.การจัดหาเงินลงทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้เงินนั้นหรือเอาเงินนั้นซื้อหรือซื้อลดซึ่งตั๋วเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นหรือตราสารการเครดิต 8.การซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือทรัพย์สิน เช่น พันธบัตร หุ้น หุ้นกู้ หรือตราสารพาณิชย์ หรือการทำหน้าที่เป็นตัวแทน นายหน้า ผู้จัดการ หรือผู้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนในตราสารดังกล่าว หรือการจัดให้มีตลาดหรือสถานที่อันเป็นศูนย์กลางการซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารดังกล่าว ซึ่งหากพิจารณาลักษณะการทำธุรกรรมและการประกอบธุรกิจการเงินโดยผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน หรือ Non - Bank แล้ว จะพบว่ามีการให้บริการทางการเงินที่แตกต่างออกไปจากธนาคารพาณิชย์ ตามประกาศคณะปฏิวัติในข้อที่ 3 แต่ในส่วนของธุรกิจเงินทุน และการให้เช่าแบบลิสซิง ถือได้ว่าเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับกิจการธนาคารตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ในข้อที่ 5. ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจ Non - Bank จะให้บริการทางการเงินที่คล้ายคลึงกับกิจการของธนาคาร ตามประกาศคณะปฏิวัติในข้อ 7. ดังนั้น

¹⁸ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (ควบคุมกิจการอันกระทบถึงความปลอดภัย). สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://web.krisdika.go.th/data/law/law3/%bb%c706/%bb%c706-20-9999-update.pdf> [2555, 17 มีนาคม].

ผู้ที่ต้องการประกอบธุรกิจการเงินประเภท Non-Bank ทุกราย จึงต้องมีการขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และต้องได้รับอนุญาตเสียก่อน จึงสามารถประกอบธุรกิจ Non-Bank ได้ตามกฎหมาย

ทั้งนี้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 นั้นจะมุ่งเน้นในเรื่องการกำกับควบคุมกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนเป็นสำคัญ โดยสรุปสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ได้ ดังนี้

1) การประกอบกิจการที่ต้องขออนุญาต

ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ในข้อ 5. กำหนดให้กิจการใด ตามข้อ 5. หรือเป็นกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต ห้ามมิให้ประกอบกิจการ เว้นแต่จะได้รับการขออนุญาตจากรัฐมนตรี เนื่องจากธุรกิจ Non-Bank เป็นกิจการที่มีสภาพคล้ายคลึงกับกิจการธนาคาร ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ดังนั้น การประกอบธุรกิจการเงินของ Non-Bank จึงต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีเสียก่อน จึงจะสามารถประกอบธุรกิจได้

2) ให้อำนาจกระทรวงการคลัง

ในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ได้ให้อำนาจกระทรวงการคลังไว้ ในข้อ 8. กำหนดให้กระทรวงการคลังมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการหรือกิจการที่มีสภาพคล้ายคลึงกับการธนาคาร การออมสิน เครดิตฟองซิเอร์ การรับรองหรือรับซื้อตั๋วเงิน การจัดหาหรือเงินลงทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้ยืม หรือเอาเงินนั้นซื้อหรือซื้อลดซึ่งตั๋วเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่น หรือตราสาร การเครดิต และการซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือทรัพย์สิน เช่น พันธบัตร หุ้น หุ้นกู้ หรือตราสารพาณิชย์ หรือการทำหน้าที่เป็นตัวแทน นายหน้า ผู้จัดการ หรือผู้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนในตราสารดังกล่าว หรือการจัดให้มีตลาดหรือสถานที่อันเป็นศูนย์กลางซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารดังกล่าว ดังนั้นหากเป็นกิจการดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว กระทรวงการคลังโดยอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 สามารถเข้ามากำกับควบคุมกิจการตามข้อ 8. ได้ ด้วยเหตุนี้กระทรวงการคลังจึงเป็นหน่วยงานที่สามารถกำกับควบคุมกิจการของ Non-Bank ได้ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58

3) การมอบอำนาจให้ธนาคารแห่งประเทศไทย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุมกิจการดังที่ปรากฏในข้อที่ 8. ได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการตามที่กระทรวงการคลังมีอำนาจและหน้าที่ ตามประกาศคณะปฏิวัติ ในข้อ 15. ของประกาศคณะ

ปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งในส่วนของธุรกิจ Non-Bank กระทรวงการคลังโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก็ได้มีการมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานผู้ทำหน้าที่กำกับควบคุมการประกอบธุรกิจการเงินของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินหรือ Non-Bank ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น มีหน้าที่ในกำกับดูแลการประกอบธุรกิจของธนาคารและสถาบันการเงินอยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้กระทรวงการคลังจึงมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานผู้ใช้อำนาจกำกับควบคุมการประกอบธุรกิจการเงินของ Non-Bank ด้วย

4) บทลงโทษผู้ฝ่าฝืนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58

เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 นั้น มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ การกำกับควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน และเนื่องจากการประกอบธุรกิจการเงินของ Non-Bank นั้น ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 จัดว่าเป็นธุรกิจที่อาจกระทบต่อความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน ดังนั้นในการประกอบธุรกิจ Non-Bank จึงต้องได้รับการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเสียก่อน จึงสามารถประกอบธุรกิจได้ หากผู้ประกอบธุรกิจดำเนินธุรกิจไปโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ถือว่ามีความผิด โดยผู้ฝ่าฝืนนั้นจะต้องระวางโทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งได้กำหนดไว้ในข้อ 16 ว่า ผู้ใดฝ่าฝืนข้อ 4 หรือข้อ 5 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้หากผู้ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดตามข้อ 7 ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่องกัน ให้ปรับอีกไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากมีผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการเข้าตรวจสอบการประกอบธุรกิจ ตามข้อ 15 ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.3.2 ประกาศกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังในฐานะเป็นองค์กรที่ได้รับอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ให้เป็นผู้กำกับดูแลการประกอบธุรกิจของ Non-Bank โดยกระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 5 ข้อ 7 ข้อ 8 และข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ฉบับลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน อันเป็นประกาศของคณะปฏิวัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบ มาตรา 33 มาตรา 41 และมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 (ฉบับปี 2550 คือมาตรา 29 มาตรา 35 มาตรา 48 และมาตรา 50 ตามลำดับ) บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง

กฎหมายรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงการคลังจึงออกประกาศกำหนดให้การให้สินเชื่อส่วนบุคคล เป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการธนาคาร ดังนี้ การประกอบธุรกิจสินเชื่อจึงต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548¹⁹

โดยประกาศกระทรวงการคลังนั้น มีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน จากการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล เนื่องจากเป็นกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับธนาคาร ดังนั้นจึงกำหนดให้กิจการสินเชื่อส่วนบุคคลนั้น จะต้องมีการขออนุญาตประกอบธุรกิจก่อน จึงจะสามารถประกอบธุรกิจได้ ซึ่งสรุปสาระสำคัญของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ได้ดังนี้²⁰

1) มีการให้นิยามถ้อยคำที่สำคัญในการดำเนินธุรกิจ

เพื่อความชัดเจนในการประกอบกิจการ Non-Bank จึงได้มีการนิยามความหมายเพื่ออธิบายลักษณะและวิธีการในการประกอบกิจการ โดยให้นิยามความหมายไว้ดังนี้

“สินเชื่อส่วนบุคคล” หมายความว่า การให้กู้ยืมเงิน การรับซื้อ ซื้อลด หรือรับช่วง ซื้อลดตัวเงิน หรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด แก่บุคคลธรรมดาโดยมิได้ระบุงวดชำระดอกเบี้ยหรือมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการและไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปใช้ในการประกอบธุรกิจของตนเอง

“สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ” หมายความว่า สินเชื่อส่วนบุคคลเฉพาะที่ไม่มีทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นหลักประกัน และเพื่อประโยชน์แห่งประกาศฉบับนี้ ให้รวมถึงสินเชื่อที่เกิดจากการให้เช่าซื้อ และการให้เช่าซื้อแบบลิสซิง ในสินค้าที่ผู้ประกอบการมิได้จำหน่าย

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

¹⁹ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ). สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.fpo.go.th/FPO/index2.php?mod=Content&file=contentview&contentID=CNT0004009&categoryID=CAT000253> [2555, 17 มีนาคม].

²⁰ อรรถวิชัย สุวรรณภักดี. (2551). *งานวิจัยแนวทางและรูปแบบของกฎหมายเพื่อการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจการเงินที่มีใช้สถาบันการเงิน*. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 17- 22.

“ผู้ประกอบการธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับเป็นทางค้าปกติ และเพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการประกอบกิจการสินเชื่อส่วนบุคคล จึงได้อธิบาย “สถาบันการเงิน” ไว้ด้วย โดยหมายความว่า 1.ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์ 2.บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และ 3.สถาบันการเงินที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น

2) กำหนดเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต

โดยประกาศกระทรวงการคลังฉบับนี้ ได้กำหนดเงื่อนไขในการประกอบกิจการสินเชื่อส่วนบุคคลไว้ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับนั้น เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต ตามข้อ 2 วรรคแรก แต่ก็มีข้อยกเว้นให้กับผู้ประกอบการดังกล่าวที่เป็นสถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบการที่ให้สินเชื่อส่วนบุคคลแก่ผู้บริโภคเพื่อชำระค่าสินค้า ค่าบริการ หรือ ค่าอื่นใดอันเป็นธุรกิจของตนเอง ที่ไม่จำเป็นต้องขออนุญาตก่อนการประกอบธุรกิจ ตามข้อ 2 วรรคสองของประกาศกระทรวงการคลัง

3) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ

ประกาศกระทรวงการคลัง ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจไว้ในข้อที่ 3 ของประกาศกระทรวงการคลัง โดยคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจนั้น จะต้องเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดเท่านั้น นอกจากนี้จะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสียก่อน ทั้งนี้ ยังกำหนดเอกสารหนังสือสำคัญต่างๆ ที่ผู้ขอประกอบธุรกิจต้องนำมาใช้ประกอบการยื่นขออนุญาตประกอบกิจการ เช่น สำเนาใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนบริษัท สำเนาหนังสือบริคณห์สนธิของบริษัท สำเนาข้อบังคับ สำเนาทะเบียนผู้ถือหุ้น ที่ผู้ขอประกอบธุรกิจได้ยื่นจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัท หรือบริษัทมหาชน ไว้ต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ โดยวิธีการยื่นขออนุญาตเพื่อประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับนั้น ผู้ขอประกอบธุรกิจจะต้องยื่นเอกสารผ่านธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น

4) กำหนดเงื่อนไขในเรื่องของทุนจดทะเบียนบริษัท และคุณสมบัติของกรรมการผู้จัดการ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภท บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด จะต้อง มีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้ว ไม่ต่ำกว่าห้าสิบล้านบาท ตามข้อ 4 ของประกาศกระทรวงการคลัง นอกจากนี้กรรมการผู้จัดการหรือพนักงานผู้มีอำนาจของผู้ประกอบธุรกิจ จะต้อง

ไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย หรือเคยได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต และท้ายสุดต้องไม่เคยเป็นกรรมการผู้จัดการที่รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนการใบอนุญาต เพราะเหตุฝ่าฝืนไม่ดำเนินการตามคำสั่งของรัฐมนตรี

5) กำหนดเงื่อนไขในการประกอบกิจการสำหรับผู้ประกอบธุรกิจ

ประกาศกระทรวงการคลัง ได้กำหนดเงื่อนไขในการดำเนินกิจการ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการประกอบธุรกิจ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจ ตามรูปแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นเป็นผู้กำหนด โดยผู้ประกอบธุรกิจจะต้องระบุรายละเอียดของค่าธรรมเนียม ดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายต่างๆ อันเนื่องมาจากสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับเพื่อให้เกิดความชัดเจนและครบถ้วน โดยต้องระบุในเอกสารชี้ชวน ใบสมัคร และสัญญา เพื่อให้ลูกค้าซึ่งเป็นผู้บริโภคได้ใช้เป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาประกอบในการขอสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับ ตามที่ระบุไว้ในข้อ 5 ของประกาศกระทรวงการคลัง

ทั้งนี้ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำหนดอย่างเคร่งครัด ในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) คุณสมบัติของผู้ใช้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับ
- (2) ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ เกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับ โดยเฉพาะเรื่องดอกเบี้ยที่เรียกเก็บ ต้องไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้โดยอัตราสูงสุดของดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ ต้องไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดไว้
- (3) การตรวจสอบและการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับ
- (4) การเรียกให้ชำระหนี้และการติดตามทวงถามหนี้
- (5) การจำหน่ายและโอนหนี้
- (6) การปฏิบัติและจัดการเกี่ยวกับข้อมูลผู้บริโภค
- (7) การปฏิบัติเมื่อมีข้อร้องเรียน
- (8) การจัดทำบัญชีและรายงาน
- (9) เรื่องอื่นๆ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่ามีความจำเป็นเพื่อความปลอดภัยและความผาสุกของประชาชน

นอกจากนี้ ผู้ประกอบธุรกิจ ยังมีหน้าที่ต้องแจ้งให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยรับทราบ ในเรื่องของการเปิดสำนักงานสาขา ซึ่งจะต้องแจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนเปิด

ทำการสำนักงานสาขานั้น และผู้ประกอบการก็จะต้องรักษาข้อมูลของผู้บริโภคไว้เป็นความลับ แต่มีข้อยกเว้นหากเป็นกรณีดังต่อไปนี้

- ก) การเปิดเผยโดยได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้บริโภค
- ข) การเปิดเผยตามหน้าที่ หรือเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวน หรือพิจารณาคดี
- ค) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของผู้ประกอบการธุรกิจนั้น
- ง) การจัดส่งข้อมูลเครดิตให้แก่บริษัทข้อมูลเครดิต
- จ) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามกฎหมาย
- ฉ) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์อื่นตามที่ได้รับอนุญาตจากธนาคาร

แห่งประเทศไทย

- 6) กำหนดข้อห้ามสำหรับการประกอบธุรกิจ
 - (1) จัดหาเงินทุนจากประชาชนเว้นแต่การออกหุ้นกู้
 - (2) ประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์
 - (3) ลดทุน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี
 - (4) ย้ายที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือย้ายหรือปิดสำนักงานสาขาโดยไม่ได้รับ

อนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย

(5) โอนหนี้ที่เกิดจากสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับไปเป็นหนี้ตามสัญญาบัญชีเดินสะพัด เว้นแต่จะได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้บริโภคก่อน

หนี้อันเกิดจากสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับ ที่ยังมีได้โอนไปเป็นหนี้ตามสัญญาบัญชีเดินสะพัดจะเอาดอกเบี้ยนั้นทบเข้ากับต้นเงินแล้วคิดดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่ทบเข้ากันนั้น

(6) หยุดหรือระงับการดำเนินกิจการเกี่ยวกับธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

- 7) การตรวจสอบ

ในการตรวจสอบการดำเนินงานของกิจการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานของกิจการ

- 8) บทลงโทษ

หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการดำเนินงาน หรือฐานะทางการเงินหรือการดำเนินงานของผู้ประกอบการอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่

ประโยชน์ของประชาชนอย่างร้ายแรง โดยเบื้องต้นธนาคารแห่งประเทศไทยจะให้ผู้ประกอบการจดทะเบียนการค้าดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 30 วันนับแต่วันสั่งการหรือทราบผลดำเนินการ ซึ่งหากผู้ประกอบการไม่สามารถแก้ไขให้ถูกต้องตามระยะเวลาที่กำหนด ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการจดทะเบียนการค้าดำเนินการทั้งหมุดหรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราวภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง โดยรัฐมนตรีสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขใดๆ ให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามก็ได้

หากผู้ประกอบการยังคงฝ่าฝืนไม่ดำเนินการตามคำสั่งของรัฐมนตรีอยู่อีก ให้อำนาจรัฐมนตรีมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้ผู้ประกอบการจดทะเบียนการค้าส่วนบุคคลภายใต้กำกับของผู้ประกอบการได้

9) กำหนดบทเฉพาะกาล

ให้ผู้ประกอบการจดทะเบียนการค้าส่วนบุคคลภายใต้การกำกับอยู่ในวันที่ประกาศฉบับนี้ใช้บังคับ ถ้าประสงค์จะประกอบกิจการต่อไป ให้ยื่นขอรับอนุญาตภายใน 60 วัน และในกรณีผู้ประกอบการดังกล่าวมีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระแล้วต่ำกว่า 50 ล้านบาท จะต้องเพิ่มทุนให้ครบภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่ประกาศฉบับนี้มีผลบังคับใช้

3.3.3 ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย

ธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อภายใต้กำกับ โดยมีที่มาจากประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 ซึ่งได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ให้เป็นผู้ใช้อำนาจในการออกข้อกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปฏิบัติงานของธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินได้ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศ เพื่อใช้กำกับควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับ ไว้ดังนี้

ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2548²¹

²¹ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับสำหรับผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน. ธนาคารแห่งประเทศไทย. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www2.bot.or.th/fipcs/Documents/FPG/2548/ThaiPDF/25480030.pdf> [2555, 17 มีนาคม].

อาศัยอำนาจตามความในข้อ 8 แห่งประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขอ อนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (เรื่องสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกข้อกำหนดซึ่งมีสาระสำคัญ²² ดังนี้

1) กำหนดคำนิยามคำว่า “สินเชื่อส่วนบุคคล” “สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ” “ผู้ประกอบการธุรกิจ” และ“สำนักงานสาขา”

2) คุณสมบัติของผู้ใช้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ กำหนดคุณสมบัติของผู้ใช้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับแก่บุคคลธรรมดาได้เมื่อผู้ประกอบการธุรกิจพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นผู้ที่มีฐานะทางการเงินเพียงพอสำหรับการชำระหนี้ได้

3) การกำหนดวงเงินสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ การอนุมัติวงเงินสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับแก่ผู้บริโภครายใดรายหนึ่งไม่เกิน 5 เท่าของรายได้ของผู้บริโภคเฉลี่ยต่อเดือน หรือกระแสเงินสดหมุนเวียนในบัญชีเงินฝากของผู้บริโภคซึ่งฝากไว้กับสถาบันการเงินเฉลี่ยต่อเดือนเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน

4) ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่าย ผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลจะเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุ เกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคล ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอาจเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใดๆ ได้ไม่เกินอัตราร้อยละ 15 ต่อปี โดยอัตรารวมสูงสุดต้องไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี (Effective rate)

(2) นอกจากดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใดๆ ตามข้อ ก) แล้ว ผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอาจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุได้ ตามรายการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดเฉพาะเรื่อง คือ ค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการธุรกิจต้องจ่ายให้แก่ราชการ, ค่าใช้จ่ายที่ผู้ประกอบการธุรกิจต้องจ่ายให้แก่บุคคลอื่นโดยมีหลักฐานการชำระเงินที่สามารถตรวจสอบได้, ค่าใช้จ่ายที่ทำให้ต้นทุนในการดำเนินงานเพิ่มขึ้นเนื่องจากการให้บริการแก่ผู้บริโภคหรือการผัดผ่อนชำระหนี้ของผู้บริโภค โดยผู้ประกอบการธุรกิจจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายประเภทเดียวกันตามที่ระบุไว้ซ้ำซ้อนกันไม่ได้

²² อรรถวิเศษ สุวรรณภักดี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 20. หน้า 22 – 27.

(3) ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลนำดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ ตาม ข้อ (1) และค่าใช้จ่ายตาม ข้อ (2) มารวมกับจำนวนหนี้ที่ค้างชำระเพื่อคิดดอกเบี้ยและค่าปรับอีก

5) ให้ผู้ประกอบธุรกิจการประกาศเผยแพร่ดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ดังนี้

ปิดประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคล ไว้ในที่เปิดเผย ผนังสำนักงานทุกแห่งภายในวันเดียวกับที่ผู้ประกอบธุรกิจประกาศหรือเปลี่ยนแปลงรายละเอียด ต้องมีการเผยแพร่รายละเอียดเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียมใดๆ ไว้ในเว็บไซต์ของผู้ประกอบธุรกิจก่อนวันที่รายละเอียดดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ นอกจากนี้ผู้ประกอบธุรกิจต้องจัดเก็บต้นฉบับไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดๆ เป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 10 ปี นับแต่วันที่รายละเอียดดังกล่าวมีผลบังคับใช้ แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่เหตุให้แก่ผู้ที่ประสงค์จะขอสินเชื่อทราบเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการขอสินเชื่อ

กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียมใดๆ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคเสียประโยชน์ให้ผู้ประกอบธุรกิจแจ้งเป็นหนังสือแก่ผู้บริโภคภายในเวลาอันควรด้วย นอกจากเกณฑ์ที่กล่าวมา หากมีการเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควร ซึ่งทำให้ผู้บริโภคเสียประโยชน์ผู้ประกอบธุรกิจต้องได้รับความยินยอมจากผู้บริโภคเสียก่อน เว้นแต่ผู้บริโภคให้สิทธิผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการเป็นอย่างอื่น อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะมีการตกลงใดๆ ไว้ ผู้ประกอบธุรกิจต้องประกาศการเปลี่ยนแปลงให้ผู้บริโภคทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน ก่อนการเปลี่ยนแปลงจะมีผลใช้บังคับ

6) การเรียกให้ชำระหนี้และการติดตามทวงถามให้ชำระหนี้

ในการเรียกให้ชำระหนี้และการติดตามทวงถามให้ผู้ประกอบธุรกิจทำเป็นหนังสือแจ้งเตือนผู้บริภคล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 20 วัน ก่อนดำเนินการบังคับชำระหนี้ และจัดส่งใบแจ้งหนี้ให้แก่ผู้บริโภคทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 10 วันก่อนวันถึงกำหนดชำระหนี้หรือหักบัญชี ในกรณีที่มีการคิดดอกเบี้ยหรือค่าใช้จ่ายในหนี้ค้างชำระให้แสดงรายละเอียดวิธีการคำนวณดอกเบี้ยหรือค่าใช้จ่ายในใบแจ้งหนี้ด้วย

7) การปฏิบัติและการจัดการเกี่ยวกับข้อมูลของผู้บริโภค

ผู้ประกอบการธุรกิจต้องจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับผู้บริโภคที่ถูกต้องและครบถ้วนเพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติและกำหนดวงเงินที่เหมาะสม และสอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ โดยใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลจากแหล่งข้อมูลกลางที่เชื่อถือได้ เช่น บริษัทที่ผู้ประกอบการธุรกิจข้อมูลเครดิต เป็นต้น หรือจัดตั้งศูนย์ข้อมูลเพื่อใช้ข้อมูลร่วมกัน เพื่อสอบประวัติส่วนตัวของผู้บริโภค และวงเงินสินเชื่อที่ได้รับทั้งสิ้น ตลอดจนข้อมูลอื่นๆ

8) การปฏิบัติเมื่อมีข้อร้องเรียน

ผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องตรวจสอบเมื่อมีผู้บริโภคร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ และแจ้งความคืบหน้าให้ผู้บริโภคทราบภายใน 7 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้งการร้องเรียน โดยต้องดำเนินการแก้ไขข้อร้องเรียนให้แล้วเสร็จและแจ้งให้ผู้บริโภคทราบโดยเร็ว

9) การกำหนดนโยบาย แผนงาน และการประชาสัมพันธ์

ให้ผู้ประกอบการธุรกิจมีการกำหนดนโยบายและแผนงานในการดำเนินธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ดังนี้ โดยให้มีการกำหนดนโยบายและแผนงานในการดำเนินธุรกิจเสนอคณะกรรมการของผู้ประกอบการธุรกิจ รวมทั้งจัดให้มีระเบียบ หรือพิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในการติดต่อหาผู้บริโภครายใหม่ หรือติดต่อกับผู้บริโภคเก่าตามวันและเวลาที่เหมาะสม ในกรณีของการส่งเสริมการให้สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ ต้องสื่อสารความให้ผู้บริโภคเข้าใจได้ง่าย ไม่ชวนเชื่อเกิดความจริง และต้องชี้แจงข้อเท็จจริงให้ครบถ้วน รวมทั้งระบุอัตราดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ ค่าธรรมเนียมใดๆ และค่าใช้จ่ายตามที่ได้จ่ายไปจริงของสินเชื่อในแต่ละประเภทให้ชัดเจน

10) การจัดทำบัญชีและการรายงาน

ผู้ประกอบการธุรกิจต้องจัดทำรายงานตามแบบที่กำหนด และส่งมายังธนาคารแห่งประเทศไทยภายใน 21 วันนับจากวันสิ้นเดือน รวมทั้งจัดส่งสำเนารายงานดังกล่าวให้แก่กระทรวงการคลังด้วยภายในกำหนดระยะเวลาเดียวกัน

สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจอยู่ในวันที่ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (เรื่อง สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 มีผลใช้บังคับ และประสงค์จะประกอบกิจการนั้นต่อไป ให้เริ่มรายงานข้อมูลตั้งแต่ข้อมูลเดือนมิถุนายน 2548 เป็นต้นไป โดยให้ส่งรายงานประจำเดือนมิถุนายน 2548 ถึง สิงหาคม 2548 มายังธนาคารแห่งประเทศไทยและจัดส่งสำเนารายงานให้กระทรวงการคลังภายในวันที่ 21 ตุลาคม 2548

ซึ่งภายหลังจากต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้ยกเลิกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2548 โดยเพิ่มเงื่อนไขเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดทำตารางแสดงภาระหนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจกู้เงิน และจัดทำใบเสร็จรับเงินที่แสดงรายละเอียดเงินต้นและดอกเบี้ยทั้งในส่วนที่ได้ชำระแล้ว ส่วนที่ค้างชำระ และส่วนที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระ เพื่อให้ผู้บริโภคมีหลักฐานที่สามารถใช้ในการตรวจสอบได้ โดยเปลี่ยนมาใช้ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ฉบับลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2549 แทน โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้มีในการจัดทำตารางแสดงภาระหนี้และการจัดทำใบเสร็จรับเงิน รวมถึงการเรียกให้ชำระหนี้ และการติดตามทวงถามให้ชำระหนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลที่ชัดเจนในการขอสินเชื่อ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องจัดทำตารางแสดงภาระหนี้สำหรับผู้บริโภคแต่ละราย โดยแสดงรายละเอียดข้อมูลในแต่ละงวดให้แก่ผู้บริโภคได้รับทราบ ประกอบด้วย จำนวนเงินที่ผู้บริโภคต้องชำระ โดยแยกเป็นต้นเงินและดอกเบี้ย จำนวนเงินต้นเงินที่ค้างชำระ ซึ่งจะต้องมอบให้แก่ผู้บริโภคเมื่อมีการขอสินเชื่อหรือเมื่อมีการอนุมัติสินเชื่อ

นอกจากผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank จะต้องจัดทำตารางแสดงภาระหนี้ของผู้บริโภคในแต่ละรายแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank ยังจะต้องจัดส่งใบแจ้งหนี้ให้แก่ผู้บริโภคได้ทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 10 วัน ก่อนถึงกำหนดชำระหนี้ และผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank จะต้องจัดทำใบเสร็จรับเงินที่แสดงรายละเอียดของการชำระหนี้โดยแยกต้นเงินและดอกเบี้ยค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่าย และค่าบริการต่างๆ เพื่อให้ผู้บริโภคเก็บไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ จะต้องแสดงยอดหนี้ทั้งในส่วนที่ค้างชำระและยอดหนี้ในส่วนที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระ โดยผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank จะต้องแยกเงินต้น ดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่าย และค่าบริการต่างๆ ไว้ในเอกสารใบแจ้งหนี้หรือใบเสร็จรับเงิน

หากลูกหนี้ประพฤติดินด์ชำระหนี้ ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องดำเนินการในขั้นแรกคือ จะต้องมีการแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคที่ผิดนัดชำระหนี้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 20 วัน ก่อนที่ผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank จะดำเนินการฟ้องคดีเพื่อบังคับชำระหนี้ตามกฎหมาย

3.3.4 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เนื่องจากธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank นั้นมีลักษณะเป็นการให้กู้ยืมเงิน โดยได้รับดอกเบี้ยเป็นผลตอบแทนจากการให้กู้ยืมเงิน ดังนั้นตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่อง

ดอกเบี้ยในธุรกิจสินเชื่อไม่ว่าจะเป็นสินเชื่อเงินสด หรือสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับ หรือการกู้ยืมเงินส่วนบุคคลนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีตัวบทกฎหมายที่ใช้บังคับกับธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) มีตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้ คือ

มาตรา 653 บัญญัติว่า การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องบังคับคดีหาได้ไม่ในการกู้ยืมเงินมีหลักฐานเป็นหนังสือนั้น ท่านว่าจะนำสืบการใช้เงินได้ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ให้ยืมมาแสดง หรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมได้เวนคืนแล้ว หรือได้แทงเพิกถอนในเอกสารนั้นแล้ว

มาตรา 654 บัญญัติว่า ท่านห้ามมิให้มีการคิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี

มาตรา 655 บัญญัติว่า ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยในดอกเบี้ยที่ค้างชำระ แต่ทว่าเมื่อดอกเบี้ยค้างชำระไม่น้อยกว่าปีหนึ่ง คู่สัญญาผู้ยืมจะตกลงกันให้เอาดอกเบี้ยนั้นทบเข้ากับต้นเงินแล้วให้คิดดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่ทบเข้ากันนั้นก็ได้ แต่การตกลงเช่นนั้นต้องทำเป็นหนังสือ

จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวนี้ การกู้ยืมเงินตามกฎหมายให้เรียกดอกเบี้ยกันได้ร้อยละ 15 ต่อปี หรือร้อยละ 1.25 ต่อเดือน แต่ปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจ Non-Bank มีการคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด เช่น ผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank บางรายเรียกดอกเบี้ยโดยอาศัยคำว่าค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่าย และค่าบริการต่างๆ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ตอบแทนจากการให้สินเชื่ออันมีลักษณะเช่นเดียวกับดอกเบี้ย ตามที่ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้กำกับ อนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจ Non-Bank สามารถเรียกเก็บได้ แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินกว่าอัตราร้อยละ 28 ต่อปี ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจ Non-Bank มักใช้สิทธิเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนเต็มร้อยละ 28 ต่อปี และผู้ประกอบการธุรกิจ Non-Bank บางรายยังเรียกผลประโยชน์ตอบแทนสูงเกินกว่าที่ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดไว้สูงถึงร้อยละ 33 ต่อปี ซึ่งถือว่าสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดให้เรียกได้ จึงถือว่าเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้น หากพิจารณาตามบทบัญญัติในมาตรา 654 แล้ว ดอกเบี้ยที่เรียกสูงเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี จะต้องถูกปรับลดลงให้เหลือเพียงร้อยละ 15 ต่อปี แต่เนื่องจากการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้น ถือว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.2475 มาตรา 3 ซึ่งมีโทษทางอาญา โดยหากผู้ประกอบการเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จะถือว่านิติกรรมการกู้ยืมมีวัตถุประสงค์เป็น

การต้องห้ามชัดแจ้ง ชัดต่อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 ผลตามกฎหมายคือนิติกรรมต้องตกเป็นโมฆะทั้งหมด แต่เนื่องจากนิติกรรมการกู้ยืมนั้น สามารถแยกต้นเงินที่สมบูรณ์ออกจากดอกเบี้ยที่ไม่สมบูรณ์ได้ ตามมาตรา 173 ด้วยเหตุนี้ผู้ประกอบการธุรกิจ Non-Bank จึงสามารถเรียกคืนได้เฉพาะต้นเงินกู้ ส่วนดอกเบี้ยที่ไม่สมบูรณ์และไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ย่อมตกเป็นโมฆะเสียทั้งหมด

3.3.5 พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.2475

กฎหมายฉบับนี้มีไว้เพื่อคุ้มครองการกู้ยืมเงินโดยมีการคิดอัตราดอกเบี้ยสูงเกินควร จึงต้องมีกฎหมายเพื่อปกป้องประโยชน์ของประชาชน เพื่อมิให้ต้องเสียดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยกำหนดไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ

มาตรา 3 บุคคลใด

- (ก) ให้บุคคลอื่นยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ
- (ข) เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราท่านบัญญัติไว้ในกฎหมาย บังอาจกำหนดข้อความอันไม่เป็นจริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่นๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ หรือ
- (ค) นอกจากดอกเบี้ย ยังบังอาจกำหนดจะเอา หรือรับเอาซึ่งกำไรอื่นเป็นเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรืออื่นๆ จนเห็นได้ชัดว่า ประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม

ท่านว่าบุคคลนั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ทั้งนี้ได้มีคำแถลงการณ์ คณะกรรมการราษฎรเกี่ยวกับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.2475 เนื่องจากในการที่รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.2475 คณะกรรมการราษฎรเห็นสมควรออกคำแถลงการณ์ เพื่อแสดงนโยบายของรัฐบาลในการออกกฎหมายฉบับนี้ เหตุผลจูงใจให้รัฐบาลออกกฎหมายฉบับนี้ คือ ให้การกู้ยืมเป็นไปในทางที่ควรจะเป็นโดยปกติผู้กู้ต้องการการารทุน เมื่อได้ทุนแล้วไปประกอบกิจการอันใดอันหนึ่งมีผลออกงามขึ้น ก็ต้องแบ่งผลนั้นเป็นดอกเบี้ยบ้าง เหลือรวบรวมไว้เพื่อใช้หนี้ต่อไป ดังนั้นฝ่ายเจ้าหนี้ก็ได้ดอกเบี้ยเป็นค่าป่วยการและมีโอกาสที่จะได้รับใช้ทุนคืนในภายหลัง แต่ถ้าดอกเบี้ยเรียกแรงเกินไปแล้วลูกหนี้ได้ผลไม่พอที่จะใช้ดอกเบี้ยได้ ย่อมต้องย่อยยับไปด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย ด้วยเหตุนี้ประเทศทั้งหลายและประเทศไทย จึงมีกฎหมายมาแต่โบราณกาลกำหนดอัตราดอกเบี้ยอย่างสูงไว้ กล่าวคือ ชั่งละ 1 บาทต่อเดือน หรือร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งถือเป็นอัตราที่ค่อนข้างสูงอยู่

แล้ว แต่แม้กระนั้นยังปรากฏว่า ทุกวันนี้มีการให้กู้ยืมกันโดยอัตราสูงกว่านั้น และเจ้าหนี้กับลูกหนี้ต่างร่วมใจร่วมมือกันหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพราะฝ่ายหนึ่งอยากได้ อีกฝ่ายหนึ่งก็มีความจำเป็นมาบังคับ ในที่สุดก็ได้ผลอันไม่พึงปรารถนาดังกล่าว ก่อนที่จะร่างกฎหมายขึ้นนี้ รัฐบาลได้คิดแล้วถึงอัตราดอกเบี้ย เห็นว่าเป็นอัตราดอกเบี้ยที่ค่อนข้างสูงแล้ว ข้างฝ่ายลูกหนี้ได้ทุนมาประกอบการด้วยตนเองได้โอกาสดำเนินอาชีพ และมีโอกาสพอสมควรที่จะทำมาหากำไรมาใช้ดอกเบี้ย เหลือบ้างก็รวบรวมไว้ใช้เป็นทุน เพราะฉะนั้นถ้าทั้ง 2 ฝ่ายต่างคิดไปในทางที่ควรของการค้า ก็ไม่มีทางจะได้รับความขัดข้องเพราะกฎหมายฉบับนี้ แต่ถ้าจะดำเนินความคิดไปในทางไม่ดูทางไกลแล้ว ก็อาจจะหาเรื่องบ่นได้ เพราะฉะนั้น เป็นการสมควรที่จะเพิ่มเติมข้อบัญญัติดังนี้ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับนี้²³

จากคำแถลงการณ์ของคณะกรรมการราษฎรดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทราบถึงแนวความคิดในยุคสมัยนั้น เกี่ยวกับสภาพปัญหาของการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ได้ดังนี้²⁴

- 1) รัฐได้ตระหนักถึงความห่วงใยในเรื่องอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม
- 2) การเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเห็นควรให้เป็นไปในทางที่พอเหมาะพอควร อันเป็นการแสดงถึงความมีน้ำใจ ถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน
- 3) ประโยชน์ร่วมกันของทั้งผู้ให้กู้และผู้กู้
- 4) ถ้ามีการคิดดอกเบี้ยในอัตราที่สูง ลูกหนี้อย่อมไม่มีเงินที่จะนำมาชำระเป็นดอกเบี้ย หรือแม้แต่เงินต้น คณะกรรมการราษฎร ได้ใช้คำว่า ย่อมต้องย่อยยับด้วยกันทั้งสองฝ่าย แสดงให้เห็นว่า การเรียกดอกเบี้ยสูงเกินไปนั้น ฝ่ายผู้ให้กู้เองก็ไม่ได้รับชำระคืน ฝ่ายผู้กู้เองยืมเงินไปก็เกิดภาระในการหาเงินมาชดเชยให้แก่เจ้าหนี้ ไม่สามารถนำไปใช้ดำเนินการหรือประกอบธุรกิจให้บังเอิญเกิดผลกำไรได้อย่างเต็มที่ อันเป็นการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความย่อยยับกันทั้งสองฝ่าย
- 5) อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมในช่วงเวลานั้น ทั้งต่างประเทศและในประเทศที่มีกฎหมายให้เรียกดอกเบี้ยอย่างสูงไม่เกิน ร้อยละ 15 ต่อปี คณะกรรมการราษฎรเห็นว่าเป็นอัตราที่ค่อนข้างสูงอยู่แล้ว

²³ อุณา วงศ์ศรีรัตน์. (2552). *ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้ยืมในระบบ*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์วิทยาเขตชลบุรี มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 54 -55.

²⁴ ญัฐวุฒิ วิทยศักดิ์พันธ์. (2549). *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : ศึกษากรณีหนี้ของผู้ประกอบการธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ภายใต้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 143 - 144.

6) กล่าวถึงความเป็นจริงโดยทั่วไปในขณะนั้น ก็ปรากฏว่ามีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราร้อยละ 15 ต่อปีอยู่แล้ว โดยทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้ต่างฝ่ายต่างหลีกเลี่ยงกฎหมายมาตรา 654 ที่ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราดังกล่าว ทั้งนี้เพราะอีกฝ่ายหนึ่งอยากได้ อีกฝ่ายหนึ่งก็มีความจำเป็นบังคับ และในที่สุดก็เกิดผลอันไม่พึงปรารถนา

7) แม้อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 15 ต่อปี จะเป็นอัตราที่สูง แต่ก็ยังถือว่ามิใช่ประโยชน์ต่อฝ่ายลูกหนี้ที่จะได้เงินมาลงทุนประกอบกิจการเป็นของตนเอง และมีโอกาสพอสมควรที่จะหากำไรมาใช้ดอกเบี้ยใช้เงินต้นคืนให้แก่เจ้าหนี้

8) เตือนสติผู้ให้กู้และผู้กู้ว่า ถ้าทั้งสองฝ่าย ต่างมีความคิดความอ่านในเรื่องการเรียกดอกเบี้ยไปในทางที่เหมาะสม มีความเป็นธรรม มีความรับผิดชอบต่อกัน และไม่เอาไรต์เอาเปรียบกันแล้ว ก็คงไม่มีปัญหาการบังคับใช้ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา แต่ถ้าต่างคนต่างคิดเอาประโยชน์ส่วนตัวเฉพาะหน้าแล้ว ก็คงต้องเกิดปัญหาพิพาทกันในเรื่องของดอกเบี้ย ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 และยังคงใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบัน ซึ่งหากนับระยะจนถึงปัจจุบันก็ร่วม 80 กว่าปีแล้ว โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ ยังไม่เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด ซึ่งระวางโทษตามกฎหมายยังคงเหมือนเดิม คือ จำคุก 1 ปี หรือปรับ 1 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากเทียบกับยุคสมัยในปัจจุบันแล้วถือว่าอัตราโทษตามกฎหมายฉบับนี้ต่ำมาก ทั้งที่กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายที่มีส่วนสำคัญในการกำกับควบคุมธุรกิจสินเชื่อภายใต้การประกอบธุรกิจของ Non-Bank เพราะการเรียกดอกเบี้ยที่มีขอบด้วยกฎหมายนั้น ถือได้ว่ามีความผิดอาญาและมีอัตราโทษจำคุก แต่การบังคับใช้โทษทางอาญานั้นกลับไม่ปรากฏให้เห็นในปัจจุบันเลย

3.4 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคืดดอกเบี้ยในธุรกิจสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินตามหลักกฎหมายของต่างประเทศ

3.4.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับควบคุมการประกอบธุรกิจการเงินที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น หากพิจารณากฎหมายในระดับสหรัฐ (Federal Statute) จะพบว่าไม่ได้มีบทบัญญัติที่กำกับควบคุมการประกอบธุรกิจการเงินที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-bank) ไว้โดยตรง หากแต่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายระดับมลรัฐ (State Statute) ซึ่งจะมีการกำกับควบคุมการประกอบธุรกิจการเงินที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-bank)

เป็นเรื่องๆ ไป เช่น ในรัฐแคลิฟอร์เนีย และในรัฐเดลาแวร์ จะมีกฎหมายกำหนดห้ามผู้ใดประกอบธุรกิจบัตรเครดิตโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นต้น²⁵

ทั้งนี้กฎหมายในระดับสหรัฐที่กำกับควบคุมการประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ได้แก่ Consumer Credit Protection Act นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่ใช้ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด ได้แก่ Credit Card Fraud Act และ Mail Fraud Act ซึ่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้น นอกจากจะใช้บังคับกับการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อแล้ว การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตก็ถือเป็นการให้สินเชื่อเช่นเดียวกัน ดังนั้นการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเป็นการให้สินเชื่อจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้²⁶

3.4.1.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Credit Protection Act)

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ คือ กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในการให้สินเชื่อ เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถนำไปเปรียบเทียบกับข้อกำหนดอื่นๆ ที่ได้เสนอแก่ตน ทั้งนี้กฎหมายฉบับนี้พยายามป้องกันการหลีกเลียงการให้สินเชื่อที่ไม่มีการแจ้งข้อมูล รวมทั้งเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากใบแจ้งหนี้ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับบัตรเครดิตที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม²⁷

โดยเนื้อหาของกฎหมาย Consumer Credit Protection Act²⁸ จะแบ่งย่อยกฎหมายออกเป็น 5 ส่วน เพื่อให้ครอบคลุมการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่างๆ จากการให้สินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ ได้แก่

- 1) Truth in Lending Act 1968
- 2) Fair Credit Reporting Act 1970
- 3) Fair Credit Billing Act 1974
- 4) Equal Credit Opportunity Act 1974
- 5) Fair Debt Collection Practices Act 1977

²⁵ ญัฐนันท์ อัครเลิศศักดิ์, วรกร โอบาสนันท์ และวิลลี่ อมราภรณ์. *งานวิจัยการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตในประเทศไทยสหรัฐอเมริกา*. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=news &newsID=107> [2555, 17 มีนาคม].

²⁶ อรรถวิชัย สุวรรณภักดี. *ข้างแล้วเชิงอรรถที่ 20*. หน้าที่ 37 – 50.

²⁷ California Financial Code : Division 9 California Finance Lenders Law. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.leginfo.ca.gov/cgi-bin/calawquery?codesection=fin> (ออนไลน์). [2555, 17 มีนาคม].

²⁸ Consumer Credit Protection Act. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://www.fdic.gov/regulations/laws/rules/6500-200.html> [2555, 17 มีนาคม].

โดยตัวกฎหมายที่แบ่งย่อยออกมาเป็น 5 ส่วนนี้ จะมีรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญสรุปได้ ดังต่อไปนี้ คือ

1) Truth in Lending Act 1968 เป็นการกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ทั้งในช่วงระยะเวลาก่อนหรือในขณะที่มีการให้สินเชื่อและภายหลังการให้สินเชื่อ ซึ่งขอบเขตการในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ มีดังนี้

(1) กฎหมายฉบับนี้จะใช้บังคับกับธุรกรรมสินเชื่อที่มีวงเงินไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์สหรัฐ เว้นแต่จะเป็นธุรกรรมสินเชื่อที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินเพื่อที่อยู่อาศัย

(2) วัตถุประสงค์ของสินเชื่อ จะต้องเป็นไปเพื่อการใช้จ่ายของบุคคลธรรมดา หรือเพื่อการใช้จ่ายภายในครอบครัว

(3) ลูกหนี้จะต้องเป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น ไม่รวมถึงลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคล

(4) ลักษณะธุรกิจที่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ จะต้องเป็นกรณีของผู้ประกอบธุรกิจให้สินเชื่อโดยเป็นปกติธุระ โดยมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงิน (Finance Charge)

ทั้งนี้วิธีการจำแนกประเภทของธุรกรรมในการให้สินเชื่อ ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย Truth in Lending Act 1968 อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

ก. ธุรกรรมที่ผู้ประกอบธุรกิจมีการกำหนดเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงินอย่างชัดเจน และ

ข. ธุรกรรมที่มีการกำหนดการผ่อนชำระเกิน 4 งวด เนื่องจากในทางปฏิบัติพบว่าเป็นเรื่องยากที่จะพิจารณาว่าธุรกรรมใด มีการกำหนดค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงิน เนื่องจากมีผู้ประกอบธุรกิจที่ได้กำหนดราคาสินค้าหรือบริการเป็นราคาเดียวกันทั้งกรณีการจ่ายชำระเป็นเงินสดหรือกรณีของการผ่อนชำระเป็นงวดๆ จึงทำให้ไม่สามารถแยกออกได้ว่าผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงินด้วยหรือไม่ โดยผู้ประกอบธุรกิจเองก็อาจจะตั้งราคาโดยรวมค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงินเข้าไปในราคาที่ต้องชำระเป็นเงินสดในตัวแล้ว ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ทางคณะกรรมการของผู้ว่าการแห่งคณะกรรมการกองทุนสำรองสหรัฐ (Board of Governors of the Federal Reserve) ได้แก้ปัญหาโดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับ Regulation Z. ในข้อ 266.2 (k) ซึ่งกำหนดให้นำ Truth in Lending Act 1968 ไปใช้กับธุรกรรมที่มีการผ่อนชำระเกิน 4 งวดด้วย ซึ่งเป็นการขยายขอบเขต

การใช้กฎหมายฉบับนี้ให้เพิ่มมากขึ้นนอกเหนือไปจากการทำธุรกรรมที่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงิน

ส่วนธุรกรรมที่ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมาย Truth in Lending Act 1968 นั้นก็คือ ธุรกรรมสินเชื่อที่มีวงเงินมากกว่า 25,000 ดอลลาร์สหรัฐ รวมถึงธุรกรรมการให้สินเชื่อเพื่อวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจ ในทางพาณิชย์ การเกษตร บัญชีหลักทรัพย์ หรือการให้สินเชื่อแก่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ ธุรกรรมภายใต้พิภคภาษีสกุลการที่มีเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากการให้บริการสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งอาจมีข้อยกเว้นกรณีอื่น เช่น หากคณะกรรมการของผู้ว่าการแห่งคณะกรรมการกองทุนสำรองสหรัฐ มีความเห็นที่ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ ทั้งนี้การที่จะยกเว้นกฎหมายได้นั้น ก็จะต้องมีการออกเป็นกฎหมายด้วย

ซึ่งในกฎหมาย Truth in Lending Act 1968 นั้น ได้แบ่งการให้สินเชื่อออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

ก) การให้สินเชื่อโดยผ่านบัตรเครดิต (open-end credit) ซึ่งลักษณะของสินเชื่อประเภท open-end credit นั้นจะมีแผนการให้สินเชื่อที่มีลักษณะต่อเนื่อง โดยมีข้อกำหนดในการทำธุรกรรมนั้นๆ รวมทั้งค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงินที่อาจคำนวณจากยอดค้างชำระในช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยข้อบังคับ Regulation Z ในข้อ 226.2 (r) ได้อธิบายความหมายเพิ่มเติมว่า มีลักษณะเป็นแผนที่ผู้บริโภคและผู้ให้สินเชื่ออาจทำธุรกรรมการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคหลายฉบับต่อเนื่องกัน โดยผู้บริโภคมีอำนาจในการตัดสินใจว่าจะผ่อนชำระเป็นรายงวดหรือชำระเต็มจำนวนก็ได้ เช่น การใช้บัตร MASTERCARD หรือบัตร VISA

ข) การให้สินเชื่อโดยไม่ใช้บัตรเครดิต (other than open-end credit) ซึ่งสินเชื่อประเภท other than open-end credit นั้น จะมีลักษณะเป็นสินเชื่อที่ไม่ได้อยู่ในรูปแบบของบัตรเครดิต แต่เป็นสินเชื่อที่มีกำหนดจำนวนเงิน ระยะเวลาในการผ่อนชำระหนี้ มีกำหนดวันที่ผู้บริโภคมจะต้องชำระหนี้ ตามข้อตกลงที่ผู้บริโภคมและผู้ให้สินเชื่อได้ตกลงกันไว้ เช่น สัญญากู้สินเชื่อจากสถาบันการเงิน

โดยกฎหมาย Truth in Lending Act 1968 นั้นได้กำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลให้สอดคล้องกับสภาพการให้สินเชื่อในแต่ละประเภท ทั้งนี้ ข้อมูลที่จะเปิดเผยต้องมีความชัดเจน เห็นได้อย่างเด่นชัด และจะต้องมีการแสดงความหมายด้วย ทั้งนี้การเปิดเผยข้อมูลโดยจะต้องจัดทำเป็นเอกสารแจ้งให้แก่ผู้บริโภคใน 2 ช่วงด้วยกัน คือ

(ก) แจ้งข้อมูลก่อนมีการขอเปิดบัญชีบัตรเครดิต (initail statement)²⁹ โดยต้องเปิดเผยในเอกสารแจ้งตั้งแต่เริ่มแรก เมื่อมีการเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงิน และหากมีระยะเวลาที่ปลอดจากการเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงิน จะต้องมีการแจ้งให้ทราบด้วย ซึ่งหากมียอดเงินใดที่จะมีการเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงินก็จะต้องแจ้งให้ทราบ เนื่องจากผู้ให้สินเชื่อแต่ละรายจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากยอดเงินในบัญชีที่แตกต่างกัน ทำให้ค่าธรรมเนียมดังกล่าวมีความแตกต่างกันออกไป นอกจากนี้ยังต้องเปิดเผยรายการค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงินที่เรียกเก็บด้วย เช่น ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่าย และค่าบริการใดๆ ที่เก็บตามแผนสินเชื่อหรือค่าใช้จ่ายขั้นต่ำที่เก็บจากบัญชีเป็นค่าใช้จ่ายต่อเนื่อง ทั้งนี้กฎหมายยังได้กำหนดให้ผู้ให้สินเชื่อต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายต่างๆ ดังนี้

1) เงื่อนไขต่างๆ ที่อาจมีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายอื่นๆ รวมทั้งวิธีการคำนวณค่าใช้จ่ายดังกล่าว

2) เงื่อนไขที่ผู้ให้สินเชื่ออาจยังคงให้มีหรือต้องการให้มีดอกเบี้ยเพื่อประกันการชำระหนี้ เพื่อเป็นประกันการชำระเงินที่เกิดจากการใช้สินเชื่อ ตลอดจนคำอธิบายหรือการระบุประเภทของดอกเบี้ยที่ต้องมีหรือที่ต้องการ

3) จำนวนหนี้ขั้นต่ำที่ต้องชำระตามระยะเวลา

4) ข้อความที่แจ้งให้ผู้บริโภคทราบโดยส่งไปพร้อมกับเอกสารโต้แย้งความถูกต้องของใบแจ้งหนี้

(ข) การแจ้งข้อมูลตามรอบระยะเวลาของใบแจ้งหนี้ (periodical statement) โดยจะต้องส่งให้แก่ผู้บริโภคเมื่อครบระยะเวลาของรอบบัญชี เมื่อมียอดค้างชำระเกิน 1 ดอลลาร์สหรัฐ ไม่ว่าจะ เป็นสินเชื่อหรือค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงินอื่นๆ³⁰ แต่เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มิได้กำหนดระยะเวลาในการแจ้งไว้ แต่ภายใต้บังคับมาตรา 1666 b (a) ของกฎหมาย Fair Credit Billing Act กำหนดให้แจ้งหนี้สินของผู้ถือบัตรภายในระยะเวลาอย่างน้อย 14 วัน ก่อนที่จะถึงวันเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงิน มิฉะนั้น ผู้ให้สินเชื่อจะไม่สามารถเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงินได้ โดยข้อมูลที่แจ้งจะต้องประกอบด้วย

²⁹ Section 1637 (a). Truth in Lending Act 1968.

³⁰ Regulation Z 226.7 (b) Truth in Lending Act. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.bankersonline.com/regs/226/226.html> [2555, 17 มีนาคม].

- 1) ยอดค้างชำระตั้งแต่เริ่มต้นตามระยะเวลาในใบแจ้งหนี้หรือยอดคงค้าง (previous balance)
- 2) จำนวนและวันที่มีการซื้อขายหรือการให้สินเชื่อ โดยต้องแจกแจงธุรกรรมแต่ละรายการ
- 3) จำนวนสินเชื่อที่ผู้บริโภคชำระภายในรอบระยะเวลาการแจ้งหนี้ (billing period) และจำนวนสินเชื่ออื่นๆ เช่น การคืน หรือการลดจำนวนค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงิน ซึ่งต้องแจกแจงแต่ละรายการ
- 4) ยอดรวมค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงิน
- 5) อัตราดอกเบี้ยร้อยละต่อปี (Annual Percentage Rate)
- 6) อัตราดอกเบี้ยผ่อนชำระที่นำมาคำนวณสำหรับยอดคงค้าง (periodic rate) และรายการที่ต้องเสียดอกเบี้ย
- 7) ยอดค้างชำระที่มีการคิดค่าธรรมเนียมการให้บริการทางการเงิน รวมทั้งวิธีการคำนวณ
- 8) วันครบกำหนดชำระตามใบแจ้งหนี้ และยอดค้างชำระคำนวณถึงวันที่มีการแจ้งหนี้ดังกล่าว (new balance)
- 9) ระยะเวลาปลอดหนี้
- 10) ที่อยู่ของผู้ให้สินเชื่อที่เปิดเผยข้อมูลที่มีข้อผิดพลาดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงิน หรือค่าธรรมเนียมอื่นใด อันเนื่องมาจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้บริโภคนั้นได้รับการชดเชยค่าเสียหายได้ด้วย

โดยหากเป็นกรณีให้ผู้ให้สินเชื่อเปิดเผยข้อมูลที่มีความผิดพลาดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงิน หรือค่าธรรมเนียมอื่นใด อันเนื่องมาจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ กฎหมายฉบับนี้จะกำหนดให้ผู้บริโภคได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยมีมาตรการลงโทษทางแพ่งและมาตรการทางอาญา ดังนี้

- 1) มาตรการทางแพ่ง อยู่ในมาตรา 1640 โดยกำหนดให้ผู้บริโภคสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ให้สินเชื่อได้ ภายใต้เงื่อนไขด้วยกัน 2 ประการ คือ การให้สินเชื่อดังกล่าวนั้นจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ และผู้ประกอบการธุรกิจให้สินเชื่อไม่ได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ หรือข้อบังคับ Regulation Z ทั้งนี้ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องแสดงให้เห็นว่า การไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายหรือมีผลกับการตัดสินใจในการขอสินเชื่อของผู้บริโภคหรือไม่ ซึ่งความเสียหายที่เรียกได้ตามมาตรานี้ จะต้องเป็น

ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง (actual damages) และโทษปรับตามกฎหมาย (statutory penalty) ในอัตรา 2 เท่าของค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงินที่มีการคิดตามธุรกรรม หากเป็นกรณีลิขสิทธิ์ โทษปรับจะคิดเป็นร้อยละ 25 ของจำนวนเงินที่ชำระรายเดือน โดยโทษปรับจะอยู่ระหว่าง 100 ถึง 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้บริโภคที่ชนะคดีจะได้รับค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินการฟ้องร้อง รวมถึงค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความตามที่ศาลเห็นสมควรอีกด้วย ซึ่งมาตรา 1640 นี้จะทำให้ผู้ให้สินเชื่อต้องเปิดเผยข้อมูลการให้สินเชื่อ เพื่อป้องกันการถูกฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากผู้บริโภค

2) มาตรการทางอาญา อยู่ในมาตรา 1611 กำหนดความผิดสำหรับแก่ผู้ให้สินเชื่อที่จงใจโดยรู้และเจตนาให้ข้อมูลผิด หรือไม่เปิดเผยข้อมูลตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ หรือตามข้อบังคับ Regulation Z โดยมีระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และในมาตรา 1644 กำหนดความผิดในการฉ้อฉลโดยการใช้บัตรเครดิต โดยมีระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้กฎหมาย Truth in Lending Act 1968 ยังได้ให้อำนาจ Board of Governors of the Federal Reserve Board ในการออกข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้ปฏิบัติไปตามวัตถุประสงค์ของ Truth in Lending Act ซึ่งได้มีการรวบรวมและจัดพิมพ์ข้อบังคับเรียกว่า Regulation Z หรือเรียกโดยย่อว่า Reg.Z³¹

โดยข้อบังคับ Regulation Z นั้นมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการแจ้งข้อมูลสินเชื่อแก่ผู้บริโภค ในส่วนที่เกี่ยวกับเงื่อนไขและค่าใช้จ่ายของการให้สินเชื่อ รวมถึงบัตรเครดิต โดยมีเนื้อหาสอดคล้องกับกฎหมาย Truth in Lending Act โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการออกบัตรเครดิต และความรับผิดชอบในกรณีของการใช้บัตรเครดิตโดยปราศจากอำนาจ นอกนั้นจะเป็นเรื่องของสินเชื่อทั่วไป เช่น การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค การจัดการสินเชื่อเกี่ยวกับการให้ผู้บริโภคได้รับสินเชื่อ การจัดการด้านบัญชีของผู้บริโภค รวมถึงการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในการให้สินเชื่อ และการแก้ไขข้อมูลที่ผิดพลาดในใบแจ้งหนี้ด้วย

³¹ Regulation Z. Truth in Lending Act. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.bankersonline.com/regs/226/226.html> [2555, 17 มีนาคม].

2) Fair Credit Reporting Act 1970³² กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำหน้าที่รายงานเกี่ยวกับข้อมูลสินเชื่อของผู้บริโภค รวมถึงการจัดทำรายงานข้อมูลผู้บริโภคให้แก่ผู้สินเชื่อ นอกจากนี้ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำรายงานข้อมูลเกี่ยวกับผู้บริโภคเพื่อรักษาความลับและความถูกต้องของข้อมูลของผู้บริโภค ของหน่วยงานที่จัดทำรายงานข้อมูลผู้บริโภค (Consumer Reporting Agencies : CRAs)³³ เช่น ข้อมูลเครดิตบูโร (Credit Bureau) ซึ่งเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการให้สินเชื่อของผู้บริโภค เพื่อจัดทำรายงานข้อมูลผู้บริโภคให้แก่บุคคลที่สาม

กฎหมาย Fair Credit Reporting Act 1970 ฉบับนี้ มีบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับหน่วยงานที่จัดทำรายงานผู้บริโภค³⁴ โดยให้หน่วยงานที่จัดทำรายงานผู้บริโภคหลีกเลี่ยงการใช้ข้อมูลเก่าและล้าสมัยมาใช้ในการจัดทำรายงานข้อมูลผู้บริโภค นอกจากนี้ยังกำหนดตัวบุคคลที่จะขอข้อมูลของผู้บริโภคได้จะต้องเป็นบุคคลต่อไปนี้ คือ 1. ผู้บริโภคที่ร้องขอเอง 2. ศาลหรือผู้มีอำนาจตามคำสั่ง และ 3. บุคคลหรือองค์กรที่หน่วยงานที่จัดทำข้อมูลผู้บริโภคเชื่อโดยมีเหตุผลอันสมควรว่าจะนำข้อมูลไปใช้ในการพิจารณาสินเชื่อการจ้างงาน การออกใบอนุญาตของรัฐ หรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางธุรกิจอื่นๆ

นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้ข้อมูลของผู้บริโภค³⁵ โดยกำหนดให้ผู้ขอใช้ข้อมูลผู้บริโภค จะต้องแจ้งให้ผู้บริโภคทราบล่วงหน้าด้วยว่า จะต้องใช้รายงานข้อมูลผู้บริโภค หากเป็นกรณีที่ผู้ขอใช้ข้อมูลของผู้บริโภคได้มีการใช้ข้อมูลผู้บริโภคในการปฏิเสธการให้สินเชื่อ การรับประกันภัย หรือการจ้างงาน โดยมีการนำข้อมูลในรายงานไปใช้ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ผู้ขอใช้ข้อมูลจะต้องแจ้งให้ผู้บริโภคทราบ พร้อมทั้งแจ้งชื่อและที่อยู่ของหน่วยงานที่รายงานข้อมูลผู้บริโภคด้วย

³² Fair Credit Report Act. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://idtheft.about.com/gi/o.htm?zi=1/XJ&zTi=1&sdn=idtheft&cdn=money&tm=15&gps=234_134_1003_590&f=00&su=p284.13.342.ip_p504.6.342.ip_&tt=2&bt=0&bts=0&zu=http%3A/www.ftc.gov/os/statutes/fcradoc.pdf [2555, 17 มีนาคม].

³³ Section 1681 a (f) ให้นิยาม CRA หมายถึง บุคคลใดๆ ซึ่งดำเนินกิจการทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในการรวบรวม ประมวล ข้อมูลเครดิตของผู้บริโภค เพื่อให้ได้มาซึ่งค่าธรรมเนียม เงื่อนไขที่เป็นประโยชน์ทางธุรกิจหรือความร่วมมือทางธุรกิจแม้ว่าจะไม่มีผลตอบแทนก็ตาม และข้อมูลเครดิตของผู้บริโภคอาจหมายถึง ข้อมูลอื่นๆ ของผู้บริโภคที่เป็นส่วนประกอบของรายงานของผู้บริโภคต่อบุคคลที่สาม และบุคคลผู้ได้รับข้อมูลนั้นไปสามารถใช้ประโยชน์ทางธุรกิจต่อไปได้

³⁴ Section 1681b Title 15 U.S.C.

³⁵ Section 1681m (a) Title 15 U.S.C.

ทั้งนี้ผู้บริโภคมีสิทธิเรียกร้องขอให้หน่วยงานที่จัดทำข้อมูลผู้บริโภคเปิดเผยข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำรายงานผู้บริโภคได้ เช่น การขอดูเนื้อหาของข้อมูลทั้งหมด แหล่งข้อมูลและชื่อของผู้ใช้ข้อมูลที่ได้รับรายงานเกี่ยวกับผู้บริโภคไปแล้ว รวมถึงการขอให้แก้ไขข้อมูลของตนให้ถูกต้องได้ โดยหน่วยงานที่จัดทำข้อมูลผู้บริโภคจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่ผู้บริโภคได้โต้แย้งไว้ภายในกำหนด 30 วัน ทั้งนี้ภายหลังจากตรวจสอบจะต้องแจ้งรายงานการตรวจสอบเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมทั้งส่งสำเนารายงานดังกล่าวให้แก่ผู้บริโภคได้รับทราบ

ซึ่งกฎหมาย Fair Credit Reporting Act 1970 นี้มีมาตรการลงโทษทั้งทางแพ่ง และอาญา เพื่อใช้กำกับควบคุมหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดทำรายงานข้อมูลผู้บริโภค รวมถึงลูกจ้างของหน่วยงาน มิให้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ดังนี้

1) มาตรการทางแพ่ง จะมีหน่วยงานที่จัดทำรายงานข้อมูลผู้บริโภคหรือผู้ใช้ข้อมูลผู้บริโภคจะต้องรับผิดชอบในกรณีที่มีการจงใจฝ่าฝืนต่อบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ โดยผู้บริโภคสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ ซึ่งศาลจะเป็นผู้พิจารณาในเรื่องของค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภค ซึ่งค่าเสียหายนี้จะต้องเป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง นอกจากนี้ยังมีค่าปรับในเชิงลงโทษ (Punitive damage) รวมถึงต้องชำระค่าธรรมเนียม และทนายความที่ใช้ในการดำเนินคดีในศาลอีกด้วย

2) มาตรการทางอาญา ผู้ที่ใช้ข้อมูลจะต้องรับโทษทางอาญาหากปรากฏว่า ได้รับข้อมูลมาจากหน่วยงานที่จัดทำข้อมูลผู้บริโภคโดยไม่ชอบหรือได้รับข้อมูลมาโดยไม่สุจริต รวมถึงเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของหน่วยงานที่จัดทำข้อมูลผู้บริโภค ซึ่งให้ข้อมูลแก่บุคคลอื่นผู้ซึ่งไม่มีอำนาจโดยเจตานั้น ก็จะมีคามผิดต้องรับโทษด้วย โดยระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำและปรับ

3) Fair Credit Billing Act 1974 กฎหมายฉบับนี้ออกมาเพื่อส่งเสริมการประกอบธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการให้สินเชื่อเพื่อสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการร้องเรียนเกี่ยวกับความผิดพลาดในเอกสารใบแจ้งหนี้ โดยใช้บังคับกับสินเชื่อที่มีการเปิดบัญชีประเภท Open-End Credit³⁶ เช่น บัตรเครดิต หรือสินเชื่อที่ออกโดยห้างสรรพสินค้า

กฎหมาย Fair Credit Billing Act 1974 ฉบับนี้ จะมีกระบวนการร้องเรียนเกี่ยวกับความผิดพลาดในใบแจ้งหนี้ โดยเจ้าหนี้จะต้องระบุสถานที่ ที่ใช้ในการติดต่อสำหรับการร้องเรียนไว้ในเอกสารใบแจ้งหนี้ด้วย รวมถึงต้องแจ้งสิทธิต่างๆ ของผู้บริโภค ตาม

³⁶ Section 1666 (b) Title 15 U.S.C. Billing errors

แบบฟอร์มที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับ Regulation Z. ตามมาตรา 226.7 (a) (9) ในช่วงเวลาที่มีการเปิดบัญชี และต้องแจ้งอีกทุกๆ ครึ่งปี โดยผู้ให้สินเชื่อต้องจัดทำเอกสารชี้แจง รวมทั้งการแก้ไขความผิดพลาดที่เกิดขึ้น

ในเอกสารใบแจ้งหนี้ โดยจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น ส่วนขั้นตอนและกระบวนการในการโต้แย้งความผิดพลาดในเอกสารใบแจ้งหนี้ของผู้บริโภคนั้น ผู้บริโภคต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรเช่นเดียวกันให้แก่ผู้ให้สินเชื่อได้รับทราบ ไปยังสถานที่ที่กำหนดให้ติดต่อสอบถามเกี่ยวกับเอกสารใบแจ้งหนี้ (billing inquiries) โดยต้องแจ้งชื่อและที่อยู่ หมายเลขบัญชี และคำชี้แจงเกี่ยวกับความผิดพลาดของเอกสารใบแจ้งหนี้³⁷ ภายในกำหนดระยะเวลา 60 วันนับแต่ได้รับเอกสารใบแจ้งหนี้ หลังจากนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ให้สินเชื่อที่จะต้องแจ้งให้ผู้บริโภคทราบถึงการได้รับการโต้แย้งกลับมาจากผู้บริโภคภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับเอกสารแจ้งโต้แย้งความ

ผิดพลาดของบัญชีดังกล่าว³⁸ ทั้งนี้ผู้ให้สินเชื่อจะต้องแก้ไขข้อโต้แย้งให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสองรอบระยะเวลาใบแจ้งหนี้ แต่ไม่เกิน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อโต้แย้งความผิดพลาดดังกล่าว³⁹

ซึ่งในระหว่างดำเนินการโต้แย้งความผิดพลาดในเอกสารใบแจ้งหนี้ ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องจ่ายหนี้ในส่วนยอดหนี้ที่มีปัญหาในระหว่างการตรวจสอบของผู้ให้สินเชื่อ ส่วนหนี้อื่นๆ ที่ไม่มีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดก็ยังคงให้ชำระหนี้ไปตามปกติ และผู้ให้สินเชื่อจะต้องไม่ดำเนินการใดๆ ทางกฎหมายกับหนี้ที่ยังมีข้อโต้แย้งอยู่ รวมถึงการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ ในระหว่างดำเนินการตรวจสอบข้อโต้แย้ง นอกจากนี้หากมีกรณีที่ต้องพิจารณาสินเชื่อเพิ่มเติมสำหรับผู้บริโภคที่โต้แย้ง ผู้ให้สินเชื่อจะต้องไม่นำเหตุการณ์โต้แย้งทางบัญชีมาเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติเงินเพิ่ม โดยภายหลังการตรวจสอบไม่ว่าจะมีความผิดพลาดเกิดขึ้นในเอกสารใบแจ้งหนี้หรือไม่ ผู้ให้สินเชื่อก็ต้องแจ้งให้ผู้บริโภคได้รับทราบถึงผลการตรวจสอบเอกสารใบแจ้งหนี้ดังกล่าว

หากผู้ให้สินเชื่อฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ให้สินเชื่อจะเสียสิทธิในการเรียกเก็บเงินตามจำนวนที่มีการโต้แย้ง ไม่ว่าจะเงินจำนวนตามเอกสารใบแจ้งหนี้จะถูกตัดหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งไม่มีสิทธิเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงิน ทั้งนี้จำนวนเงิน

³⁷ Section 1966 (a)(1)(2) Title 15 U.S.C.

³⁸ Section 1966 (a)(3)(A) Title 15 U.S.C.

³⁹ Section 1966 (a)(3)(B) Title 15 U.S.C.

ต้องไม่เกิน 50 ดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ได้มีมาตรการบังคับทางแพ่ง ต่อผู้ให้สินเชื่อที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยผู้บริโภคสามารถฟ้องร้องผู้ให้สินเชื่อที่ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดได้ ซึ่งหากผู้บริโภคขณะคดีก็มีสิทธิได้รับการใช้ค่าเสียหาย รวมเป็นเงินจำนวน 2 เท่าของค่าธรรมเนียมในการให้บริการทางการเงิน รวมทั้งได้รับการชดใช้ทั้งค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความในการดำเนินคดีในชั้นศาลด้วย

4) Equal Credit Opportunity Act 1974 กฎหมายฉบับนี้จะเข้ามาควบคุมการพิจารณาให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ใช้บังคับกับธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อทุกประเภท⁴⁰ โดยห้ามเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเพศหรือสถานภาพการสมรส ปัจจุบันมีแก้ไขให้ครอบคลุมถึงการห้ามเลือกปฏิบัติในกรณีอื่นๆ ด้วย เช่น อายุ เชื้อชาติ สีผิว ถิ่นกำเนิด ซึ่งกฎหมายนี้หากผู้ให้สินเชื่อฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามก็จะมีมาตรการบังคับทางแพ่ง มาใช้บังคับ โดยคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (FTC) หรือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย สามารถที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายเอาจากผู้ให้สินเชื่อได้ โดยค่าเสียหายที่เรียกได้นั้นจะต้องเป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง นอกจากนี้ผู้ให้สินเชื่อยังต้องชำระค่าปรับอันเป็นการลงโทษอีกด้วย โดยหากเป็นโจทก์รายเดียวจะเรียกค่าเสียหายได้ไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ แต่ถ้าเป็นการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (class actions) จะสามารถเรียกค่าเสียหายรวมกันได้แต่ไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือไม่เกินร้อยละ 1 ของสินทรัพย์ทั้งหมด หักด้วยหนี้สินทั้งหมดของผู้ให้สินเชื่อ

5) Fair Debt Collection Practices Act 1977⁴¹ กฎหมายฉบับนี้ออกมาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค จากการจัดเก็บหนี้สินโดยการหลอกลวงและไม่เป็นธรรม รวมถึงการใช้ความรุนแรงและถ้อยคำหยาบคาย การทวงถามหนี้ในยามวิกาล เพื่อให้การจัดเก็บหนี้สินมีประสิทธิภาพ และเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค โดยกฎหมายฉบับนี้หากรัฐใดมีกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองป้องกันการหลอกลวงและการกระทำอันไม่เป็นธรรมแล้วตามมาตรฐานกลาง ก็ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ นอกจากนี้กฎหมาย Fair Debt Collection Practices Act 1977 ฉบับนี้ยังครอบคลุมถึงการเก็บหนี้สินที่เป็นการเรียกเก็บเพื่อผู้อื่นเท่านั้น หากเป็นการเรียกเก็บหนี้สินของตนเองก็จะตกอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐนั้นๆ จะไม่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ ผู้จัดเก็บหนี้สินจะต้องไม่ติดต่อบุคคลอื่นใด นอกเหนือไปจากตัวผู้บริโภคที่เป็นลูกหนี้เอง ไม่ว่าจะ เป็นครอบครัวหรือทนายความ เพื่อ

⁴⁰ Section 1961 (a) (1)-(3) Title 15 U.S.C.

⁴¹ Fair Debt Collection Practices Act. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.ftc.gov/bcp/edu/pubs/consumer/credit/cre27.pdf> [2555, 17 มีนาคม].

วัตถุประสงค์ในการหาตัวลูกหนี้ เพื่อป้องกันความเสียหายและชื่อเสียงของลูกหนี้ โดยผู้จัดเก็บหนี้สินจะต้องไม่ติดต่อกับลูกหนี้ในเวลาที่ไม่สมควร คือระยะเวลาตั้งแต่ 21.00 น. ถึง 8.00 น.⁴² หรือไม่ติดต่อกับลูกหนี้หากทราบว่าลูกหนี้มีนายความกระทำการแทนแล้ว⁴³ ทั้งนี้ห้ามผู้ทวงหนี้กระทำการใดโดยไม่สุจริต อันเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เช่น การหลอกลวง การทำให้หลงผิด เช่น การแสดงตนเป็นนักกฎหมาย หรือเจ้าพนักงานตำรวจเพื่อเรียกเก็บหนี้สิน นอกจากนี้หากมีการฟ้องเรียกให้ชำระหนี้ขึ้นเกี่ยวกับบอสสังหาริมทรัพย์ ให้ฟ้องร้องบังคับชำระหนี้ต่อศาลที่มีเขตอำนาจที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่เท่านั้น หากเป็นกรณีอื่นจะต้องฟ้องลูกหนี้ต่อศาลที่ลูกหนี้มีภูมิลำเนาเท่านั้น หากผู้ทวงหนี้ฝ่าฝืน กฎหมาย Fair Debt Collection Practices Act 1977 ฉบับนี้มีมาตรการลงโทษในทางแพ่ง โดยผู้ที่ได้รับความเสียหายสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ ซึ่งกระทำได้ทั้งตัวคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ และบุคคลธรรมดาที่ได้รับความเสียหาย โดยผู้ฝ่าฝืนจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือความเสียหายเพิ่มเติม 1,000 ดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป รวมถึงจะต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมศาลและค่าทนายความให้แก่ผู้เสียหายที่ชนะคดีอีกด้วย

3.4.1.2 กฎหมายอาญา

นอกจากประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นกฎหมายในทางแพ่งแล้ว ในประเทศสหรัฐอเมริกายังมีกฎหมายอาญาที่ใช้ในการกำกับควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินหรือ Non-Bank อีกด้วย ดังนี้

1) Credit Card Fraud Act 1984 กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับเพื่อป้องกันการฉ้อฉล และการกระทำที่เกี่ยวข้องกับบัตรเครดิต ซึ่งเป็นการอุดช่องว่างในการใช้บังคับกฎหมาย Truth in Lending Act โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ กำหนดให้การใช้หมายเลขบัตรเครดิตโดยทุจริต เป็นความผิด โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะใช้ร่วมกับบัตรเครดิตหรือไม่ เพราะหมายเลขบัตรเครดิตถือเป็นการใช้อุปกรณ์เข้าถึงแล้ว ทั้งนี้ยังได้กำหนดให้การมีไว้ในครอบครองซึ่งบัตรเครดิตที่ได้มาโดยทุจริต จำนวน 15 ใบ หรือมากกว่าเป็นความผิดโดยทันที นอกจากนี้การใช้อุปกรณ์ในการเข้าถึงข้อมูลโดยปราศจากอำนาจ เช่น บัตรเครดิตถูกอายัดจากการถูกโจรกรรม รวมถึงการได้มาโดยเจตนาฉ้อฉลด้วย ได้แก่ การให้ข้อมูลในการแสดงตนที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งเมื่อมีการใช้จ่ายผ่านอุปกรณ์ดังกล่าวโดยทุจริต ไม่ว่าจะใช้มูลค่าในการใช้จ่ายไปเท่าใดก็เป็นความผิด โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้กระทำผิดจะมีบัตรจำนวนกี่ใบ ท้ายสุดได้กำหนดโทษสำหรับผู้ผลิตบัตรเครดิตปลอมและบุคคลที่มีเครื่องมือสำหรับใช้ในการปลอมบัตรเครดิตไว้ในครอบครองด้วย ซึ่งกฎหมาย

⁴² Section 1962 (a)(1) Title 15 U.S.C.

⁴³ Section 1962 (a)(b) Title 15 U.S.C.

ฉบับนี้มีอัตราปรับและโทษจำคุก โดยอัตราโทษนั้นจะขึ้นอยู่กับว่าเป็นการกระทำความผิดกรณีใด เช่น การฉ้อฉลโดยการใช้อัตราเครดิตจะมีโทษปรับ และจำคุก โดยโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญ ส่วนโทษจำคุกไม่เกิน 15 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴⁴ เป็นต้น

2) Mail Frauds Act 1984 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้แบ่งการป้องกันออกเป็น 2 กรณี คือ

(1) Fraud and swindle เป็นการป้องกันมิให้มีการนำเอากิจการไปประณีย์ไปใช้ในการกระทำผิดในแผนฉ้อฉล เพื่อหลอกหลวง หรือให้ได้รับเงินหรือทรัพย์สินของผู้เสียหายโดยมิชอบ โดยมาตรา 1341 บัญญัติว่า “ผู้ใดได้ใช้หรือเจตนาใช้วิธีการหรือเครื่องมือใดๆ เพื่อหลอกหลวงหรือให้ได้รับเงินหรือทรัพย์สินมาโดยมิชอบ ออกอุบายหรือจะทำอุบายในการปลอมหรือครอบครองเงินหรือทรัพย์สินโดยการปลอม ฉ้อฉล แสดงออกว่าเป็นผู้แทนหรือให้สัญญาขาย แสดงเจตนาว่าตกลงให้ยืม แลกเปลี่ยน ดัดแปลงเพื่อเอาไปหรือแจกจ่าย จำหน่ายหรือให้หรือสำรองไว้เพื่อให้มีการทำสัญญาต่อไปซึ่งเงินตรา หนี้ หลักทรัพย์ หรือสิ่งอื่นใดหรือการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดที่แสดงให้เห็นว่าปลอมหรือฉ้อฉล โดยได้ส่งเอกสารใดเกี่ยวเนื่องกับแผนการฉ้อฉล โดยทางไปรษณีย์โดยไม่คำนึงว่าจะได้มีการส่งเอกสารนั้นออกไปจากสำนักงานไปรษณีย์หรือไม่ หรือได้มีการเก็บไว้ หรือมีเหตุให้ต้องเก็บไว้ซึ่งเพื่อให้มีการส่งหรือได้รับโดยการขนส่งของเอกชน หรือการขนส่งทางการค้าระหว่างรัฐ การได้รับหรือนำมาจากการนั้น หากเป็นเหตุให้ได้ว่ามีข้อบกพร่องนั้นไม่ว่าทางไปรษณีย์หรือการขนส่งอื่นใดซึ่งเกี่ยวกับการฉ้อฉลนั้น ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ หากผู้เสียหายเป็นสถาบันการเงินจะมีโทษปรับไม่เกิน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐหรือจำคุกไม่เกิน 30 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ”⁴⁵ โดยองค์ประกอบของความผิดมาตรานี้ต้องประกอบด้วย การฉ้อฉลทางไปรษณีย์โดยเกี่ยวพันกับการใช้อัตราเครดิต และการส่งเอกสารที่มีข้อมูลอันเป็นเท็จทางไปรษณีย์ เช่น การแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จในใบสมัครเป็นสมาชิกที่ส่งทางไปรษณีย์ ก็ถือเป็นการฉ้อฉลทางไปรษณีย์ด้วย

(2) Fraud by wire, radio, or television เป็นการป้องกันมิให้มีการนำเอาการสื่อสารทางโทรทัศน์ ข้อความ สัญญาณ รูปภาพ หรือเสียง โดยเฉพาะการสื่อสารระหว่างมลรัฐไปใช้ในการฉ้อฉลเพื่อหาประโยชน์แก่ตนเองโดยมิชอบ โดยมาตรา 1343 บัญญัติว่า ผู้ใดได้ใช้หรือเจตนาใช้วิธีการหรือเครื่องมือใดๆ เพื่อหลอกหลวงหรือให้ได้รับเงินหรือทรัพย์สินมาโดยมิชอบ ออกอุบายหรือเจตนาสร้างกลอุบายหรือเจตนาสร้างกลอุบาย หรือปลอมหรือครอบครอง

⁴⁴ Section 1029 (c)(1)(a)(i). Title 18 U.S.C.

⁴⁵ Section 1341. Title 18 U.S.C. – Fraud and swindles

เงินหรือทรัพย์สินโดยใช้วิธีการอันเป็นเท็จหรือข้อฉ้อเพื่อให้สัญญาหรือถ่ายทอดข้อความทางการค้าโดยการสื่อสารทางโทรศัพท์วิทยุ หรือโทรทัศน์ ข้อความ สัญญาณ สัญญลักษณ์ รูปภาพหรือเสียง โดยมีจุดประสงค์ในการละเมิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐหรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ หากผู้เสียหายเป็นสถาบันการเงิน มีโทษปรับไม่เกิน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐหรือ จำคุกไม่เกิน 30 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ”⁴⁶ โดยองค์ประกอบของความผิดมาตรานี้ต้องประกอบด้วย การมีอุบายหรือเจตนาที่ครอบครองทรัพย์สินโดยการฉ้อ และต้องมีการสื่อสารทางการค้าระหว่างรัฐหรือระหว่างประเทศโดยผ่านทางโทรศัพท์วิทยุ หรือโทรทัศน์ ทั้งนี้จำเลยอาจไม่จำเป็นต้องใช้เครื่องมือดังกล่าวด้วยตนเองก็ได้ เพียงแต่ทำให้เกิดการใช้และการใช้นั้นมีเจตนาเล็งเห็นผลได้ว่าเกิดจากการกระทำของจำเลยเอง

3.4.1.3 กฎหมายควบคุมดอกเบี้ย

ในการควบคุมในเรื่องอัตราดอกเบี้ยหรือค่าธรรมเนียมทางการเงิน (Finance Charge) โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา (Usury) ซึ่งกฎหมายควบคุมดอกเบี้ยนี้เป็นตัวกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยที่ผู้ให้กู้จะสามารถเรียกเก็บจากลูกหนี้ได้ ซึ่งเป็นการควบคุมการเรียกดอกเบี้ยสูงเกินสมควร โดยเป็นหลักที่นำมาจากประเทศอังกฤษ ต่อมา Uniform Consumer Credit Code (UCCC) ได้ยกเลิกกฎหมายควบคุมการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราทั้งหมด สำหรับธุรกรรมที่เกี่ยวกับพาณิชย์ และได้กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยสำหรับสินเชื่อผู้บริโภคโดยพิจารณาให้เหมาะสมสำหรับแต่ละธุรกรรม โดยอัตราดอกเบี้ยจะแตกต่างกันไปตามประเภทของสินเชื่อและผู้ให้สินเชื่อ เช่น ในรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยสำหรับสินเชื่อโดยแยกตามวงเงิน โดยอัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 2.5 ต่อเดือน สำหรับยอดเงินกู้หรือเงินค้างชำระเกิน 225, ไม่เกินร้อยละ 2 ต่อเดือนสำหรับยอดเงินกู้หรือเงินค้างชำระเกิน 225 แต่ไม่เกิน 900 ดอลลาร์สหรัฐ, ไม่เกินร้อยละ 1.5 ต่อเดือน สำหรับยอดเงินกู้หรือเงินค้างชำระเกิน 900 แต่ไม่เกิน 1,650 ดอลลาร์สหรัฐ และไม่เกินร้อยละ 1 ต่อเดือนสำหรับยอดเงินกู้หรือเงินค้างชำระเกิน 1,650 ดอลลาร์สหรัฐ⁴⁷ ซึ่งหากการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามกฎหมายจะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายในการกระทำนั้นซึ่งกฎหมายแต่ละรัฐจะกำหนดบทลงโทษทางแพ่งที่แตกต่างกันไป เช่น ทำให้สัญญาสินเชื่อตกเป็นโมฆะทั้งสัญญาและริบดอกเบี้ย (Forfeiture) ทั้งหมดหรือบางส่วน

3.4.1.4 หน่วยงานที่กำกับควบคุมธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน

⁴⁶ Section 1343. Title 18 U.S.C. – Fraud by wire, radio or television

⁴⁷ อรรถวิเศษ สุวรรณภักดี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 16. หน้า 50 – 51.

หน่วยงานในการกำกับควบคุมธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน หรือ Non-Bank ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (Federal Trade Commission) เป็นองค์กรหลัก โดยมี Federal Reserve Board และ Office of the Comptroller of the Currency เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้⁴⁸

1) คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (Federal Trade Commission) หรือชื่อย่อว่า FTC มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจาก การกระทำที่เป็นการขอลด การหลอกลวง และการกระทำอันไม่เป็นธรรม รวมถึงกำหนดข้อบังคับทางการค้าเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการขอลด และการกระทำอันไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ยังเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการกำกับดูแลธุรกิจที่เกี่ยวกับการให้สินเชื่อ เช่น การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Credit Protection Act) โดยคณะกรรมการ จะประกอบด้วยกรรมการ 5 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีโดยผ่านความเห็นชอบจากวุฒิสภา โดยมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งคราวละ 7 ปี โดยประธานาธิบดีจะเลือกกรรมการ 1 คน เป็นประธานคณะกรรมการ ทั้งนี้จำนวนคณะกรรมการซึ่งเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดียวกันจะมีได้ไม่เกิน 3 คน ในการดำเนินงานของคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ จะกระทำผ่าน 3 หน่วยงานดังนี้ 1.สำนักงานการแข่งขันทางการค้า (Bureau of Competition) ทำหน้าที่หลักในการป้องกันการรวมกลุ่มธุรกิจเพื่อผูกขาดหรือสร้างความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า เพื่อสร้างความเท่าเทียมในการประกอบธุรกิจ โดยอาศัยการดำเนินการตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค 2.สำนักงานเศรษฐกิจ (Bureau of Economics) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ โดยศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจสนับสนุนการสืบสวนสอบสวน รวมทั้งออกข้อบังคับเพื่อป้องกันการผูกขาดทางเศรษฐกิจและคุ้มครองผู้บริโภค 3.สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (Bureau of Consumer Protection) ทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภคที่เกิดจากการขอลด หลอกลวง และการกระทำอันไม่เป็นธรรม โดยอาศัยกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และอาศัยข้อบังคับที่เกี่ยวข้องที่ออกโดยคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ ซึ่งได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 6 ส่วนด้วยกัน คือ

(1) Division of Advertising Practices จะรับผิดชอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาทางหนังสือพิมพ์ส่วนท้องถิ่นหรือส่วนกลาง นิตยสาร โทรทัศน์ วิทยุ อินเทอร์เน็ต หรือโดยตรงกับผู้บริโภคไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ ก็ตาม

⁴⁸ อรรถวิเศษ สุวรรณภักดี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 16. หน้า 51 – 56.

(2) Division of Enforcement จะรับผิดชอบเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงทำหน้าที่สอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง คำพิพากษาของศาล และการดำเนินการให้มีการไต่สวนและการฟ้องร้องคดีทางแพ่งสำหรับการกระทำที่เป็นการหลอกลวง การฉ้อฉล หรือการกระทำอันไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

(3) Division of Financial Practices จะทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาโยบายและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการเงินและการให้กู้เงินที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภค รวมถึงการตรวจสอบควบคุมโครงการของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค

(4) Division of Marketing Practices เป็นส่วนงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของการตลาดและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

(5) Division of Planning Information จะทำหน้าที่ในการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค รวมถึงข้อมูลในการฟ้องร้องดำเนินคดี

(6) Consumer and Business Education Program จะทำหน้าที่วางแผนและพัฒนาอบรมความรู้ให้แก่ผู้บริโภคและผู้ประกอบการ ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการใช้ภาษาถ้อยคำที่อ่านและทำความเข้าใจได้ง่าย เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลและได้รับการคุ้มครองในการประกอบธุรกิจ

ซึ่งการดำเนินงานของคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐนั้น ภายหลังจากได้รับเรื่องร้องเรียนและได้มีการสืบสวนจนเชื่อได้ว่าผู้ประกอบการรายใดกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย หรือมีการรวมตัวทางธุรกิจโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ทางคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐจะดำเนินการให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ฝ่าฝืนกฎหมายลงนามในหนังสือให้ความยินยอม เพื่อตกลงยุติการดำเนินการที่มีการร้องเรียนหรือจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อแก้ปัญหาการผูกขาดหรือการรวมตัวทางธุรกิจ หากไม่สมัครใจทำหนังสือยินยอม ทางคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ ก็จะดำเนินการทางปกครอง หรือยื่นฟ้องร้องต่อศาลต่อไป

ในการดำเนินการทางปกครอง จะพิจารณาคดีโดยผู้พิพากษาทางกฎหมายปกครอง โดยหากพบว่ามีกรกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย จะมีการออกคำสั่งยุติหรือยกเลิกการกระทำดังกล่าว หากไม่เห็นพ้องด้วยกับคำวินิจฉัยของศาลปกครอง สามารถยื่นอุทธรณ์หรือยื่นฎีกาได้ตามลำดับ แต่หากเป็นการดำเนินคดีในศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาลงโทษในทางแพ่ง โดยให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้บริโภค หรืออาจขอให้คุ้มครองชั่วคราวในระหว่าง

ดำเนินการทางปกครองอยู่ก็สามารถทำได้ เพื่อเป็นการระงับการกระทำอันจะก่อให้เกิดความเสียหายไว้ก่อนก็ได้

นอกจากนี้คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ ยังสามารถออกข้อบังคับทางการค้า (Trade Regulation Rules) ได้ หากเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการทางการค้าสหรัฐ ต้องการให้มีการออกข้อบังคับทางการค้า ก็จะรายงานเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อให้มีการดำเนินการเพื่อออกข้อบังคับ โดยในการออกข้อบังคับทางการค้านั้นจะต้องเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ประกอบการด้วย ทั้งนี้ข้อบังคับของคณะกรรมการทางการค้าสหรัฐ อาจถูกโต้แย้งได้ โดยศาลอุทธรณ์จะเป็นผู้พิจารณาในปัญหาข้อโต้แย้งดังกล่าว

2) ธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกา(Federal Reserve Board)⁴⁹ ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1912 โดยอาศัยกฎหมาย Federal Reserve Act ซึ่งธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกามีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำและบริหารงานในกรณีที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อและการเงินของประเทศ เพื่อให้ธุรกิจธนาคารของประเทศดำเนินธุรกิจไปอย่างเหมาะสม มีอำนาจควบคุมธนาคารกลาง วางทิศทางและนโยบายในการประกอบธุรกิจทางการเงินและสินเชื่อ รวมทั้งสามารถออกกฎเกณฑ์เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย Federal Reserve Act โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในฐานะธนาคารกลางในการทำสัญญา การฟ้องร้องคดี หรือการต่อสู้คดีในศาลได้อีกด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกา ทำหน้าที่ในการสร้างความมั่นคงทางการเงินและระบบการเงินของประเทศใน 4 ด้าน

- (1) ดำเนินนโยบายทางการเงินของประเทศ
- (2) ควบคุมข้อบังคับเกี่ยวกับสถาบันการเงินและปกป้องสิทธิด้านสินเชื่อให้แก่ผู้บริโภค
- (3) รักษาความมั่นคงของระบบการเงิน
- (4) จัดหาบริการทางการเงินต่างๆ ให้แก่รัฐบาลสหรัฐอเมริกา สถาบันทางการเงิน และสถาบันทางการเงินต่างประเทศ

3) Office of the Comptroller of the Currency เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล National Banking System ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1863 ซึ่งเป็นหน่วยงานทาง

⁴⁹ Section 221 12 U.S.C.

การเงินของรัฐมีหน้าที่กำกับดูแล เผยแพร่ และใช้บังคับหลักเกณฑ์ ข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับ National Banking System⁵⁰ โดยงานด้านกฎหมายแบ่งออกได้เป็น 7 ส่วน คือ

(1) Administrative and Internal Law Division (AIL) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการของ Comptroller of the Currency ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลางในด้านการบริหารงานบุคคล

(2) Bank Activities and Structure Division (BAS) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับหน่วยงานและโครงสร้างของธนาคาร กิจกรรมที่เกี่ยวกับธนาคาร ในเรื่องของข้อกำหนดต่างๆ เช่น การผูกขาด การควบกิจการ การปิดธนาคาร และการให้กู้ยืมของธนาคาร รวมถึงเงื่อนไขเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ย รวมทั้งประเด็นปัญหาข้อกำหนดระหว่างพนักงานกับผู้บริหารในกรณี Insider transaction

(3) Community and Consumer Law (CCL) เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตีความประเด็นปัญหาข้อกำหนดและการให้คำแนะนำด้านกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค การกู้ยืม และธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับธนาคาร รวมทั้งสถาบันการเงิน

(4) Enforcement and Compliance Division (E&C) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ใช้บังคับกฎหมาย การลงโทษ การปรับ และการออกคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายธนาคารแห่งสหรัฐ หากเป็นคดีอาญาจะส่งเรื่องต่อไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไป

(5) Legislative and Regulation Activities Division (LRA) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการให้คำแนะนำเกี่ยวกับประเด็นข้อกำหนดและข้อบังคับต่างๆ กำกับดูแลการดำเนินกิจการของธนาคารต่างชาติในประเทศสหรัฐอเมริกา และในกิจการของธนาคารสหรัฐอเมริกาในต่างประเทศ

(6) Litigation Division (LIT) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่วมกับกระทรวงยุติธรรมในการเสนอคดี เพื่อฟ้องร้องต่อศาล Federal Court และ State Court ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลากรและการจัดซื้อจัดจ้างและทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับ Comptroller of the Currency ในการจัดทำคำสั่งทางปกครอง

(7) Securities and Corporate Practices (SCP) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบและบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายหลักทรัพย์และการธนาคาร นอกจากนี้

⁵⁰ Section 1751 a (a) 12 U.S.C.

ยังมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำและการตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์และธนาคาร รวมถึงการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหลักทรัพย์

4) National Credit Union Administration เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแล Federal Credit Union (FCU) โดยคณะกรรมการ (National Credit Union Administration Board) ตั้งแต่การขออนุญาตประกอบธุรกิจไปจนถึงการตรวจสอบ รวมถึงการเป็นผู้บริการกองทุน National Credit Union Share Insurance โดยในขั้นตอนของการขออนุญาตประกอบธุรกิจ คณะกรรมการจะตรวจสอบว่าผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจนั้น มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ของ Federal Credit Union หรือไม่ก่อนในเบื้องต้น ภายหลังจากที่ได้รับอนุญาตแล้ว คณะกรรมการก็ยังคงตรวจสอบการประกอบกิจการของ Federal Credit Union อยู่เป็นระยะๆ รวมถึงอาจมีการออกกฎระเบียบขึ้นมาเพื่อใช้สำหรับควบคุม Federal Credit Union ได้อีกด้วย

3.4.2 ประเทศสหราชอาณาจักร

กฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักรนั้น ก็ได้มีการตรากฎหมายเพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจการเงินที่มีไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-Bank) ไว้โดยเฉพาะ แต่การให้สินเชื่อจะตกอยู่ภายใต้กฎหมายควบคุมธุรกิจการให้สินเชื่อ ซึ่งในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Act 1974) ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการกำกับควบคุมการให้สินเชื่อ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ไม่ใช่ประมวลกฎหมาย แต่เป็นเพียงกฎหมายเฉพาะ ดังนั้นหากพระราชบัญญัติไม่ได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ ก็จะต้องนำหลักกฎหมายทั่วไปและบทบัญญัติในพระราชบัญญัติอื่นๆ มาบังคับใช้แทน เช่น กฎหมายควบคุมกิจการสถาบันการเงิน หลักกฎหมายอาญา หลักกฎหมายแพ่งว่าด้วยเรื่องของสัญญา เป็นต้น

ดังนั้นกฎหมายในประเทศสหราชอาณาจักรที่นำมาใช้กำกับควบคุมธุรกิจ non-bank จึงอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท⁵¹ คือ

1) กฎหมายเฉพาะ ซึ่งก็คือพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 และข้อบังคับธนาคาร

2) กฎหมายทั่วไป ซึ่งประกอบด้วย กฎหมายควบคุมสถาบันการเงิน กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายสัญญา กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตโดยการใช้อัตราดอกเบี้ย

3.4.2.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974

⁵¹ อรรถวิเศษ สุวรรณภักดี, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 20. หน้า 56 - 74.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974⁵² นั้นถือเป็นกฎหมายหลักสำหรับการกำกับควบคุมการประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อในประเทศสหราชอาณาจักร โดยพระราชบัญญัตินี้จะมีผลใช้บังคับเฉพาะกับข้อตกลงที่ถูกควบคุม (regulated agreement) และบางส่วนใช้บังคับกับข้อตกลงการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ซึ่งมาตรา 189 (1) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 ได้อธิบายความหมายของ ข้อตกลงที่ถูกควบคุม ไว้ว่า หมายถึง ข้อตกลงการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (consumer credit agreement) หรือข้อตกลงการให้เช่าแก่ผู้บริโภค (consumer hire agreement) ส่วนมาตรา 8 (2) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 ได้อธิบายความหมายของ ข้อตกลงการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ไว้ว่าหมายถึง ข้อตกลงระหว่างบุคคลธรรมดาคนหนึ่ง (ลูกหนี้) และบุคคลอื่น (เจ้าหนี้) ซึ่งเจ้าหนี้ตกลงให้สินเชื่อแก่ลูกหนี้ในวงเงิน ไม่เกิน 25,000 ปอนด์ ทั้งนี้หากข้อตกลงใดมิได้เป็นข้อตกลงที่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา 16 ให้ถือเป็นข้อตกลงที่อยู่ภายใต้การควบคุม ตามมาตรา 8 (3) ซึ่งข้อตกลงที่ได้รับการยกเว้น (exempt agreement) หมายถึง ข้อตกลงที่มีคุณสมบัติเป็นข้อตกลงที่ถูกควบคุมทุกประการ แต่เป็นข้อตกลงที่บทบัญญัติในมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 ได้กำหนดให้เป็นการยกเว้นจากการใช้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ ทั้งนี้โดยอาศัยมาตรา 16 ที่บัญญัติว่า รัฐมนตรีอาจออกคำสั่งเพื่อกำหนดประเภทของข้อตกลงที่ได้รับการยกเว้นได้

นอกจากนี้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 ยังได้ให้นิยามคำว่า " สินเชื่อ " ไว้ในมาตรา 9 ดังนี้

- 1) ให้หมายความรวมถึงเงินกู้ (cash loan) และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในรูปแบบอื่นใด (any other form of financial accommodation)
- 2) หากจำนวนสินเชื่อได้ระบุเป็นเงินสกุลอื่นที่ไม่ใช่สกุลสเตอร์ลิง (sterling) ให้ถือว่าได้มีการกู้เงินกันเป็นเงินสเตอร์ลิงในจำนวนที่เทียบเท่ากับเงินจำนวนนั้น
- 3) ให้ถือว่าการให้เช่าทรัพย์สินเป็นการให้สินเชื่อแบบจำนวนเงินตายตัว (fixed-sum credit)
- 4) ค่าธรรมเนียมในการให้สินเชื่อ (charge for credit) อาทิ ค่าสมาชิกบัตรเครดิต จะไม่ถือว่าเป็นการให้สินเชื่อ แม้ว่าจะได้มีการกำหนดเวลาการชำระเงินไว้ก็ตาม

⁵² Consumer Credit Act 1974. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://nmil.org.uk/Library/ConsumerCreditAct1974.pdf> [2555, 17 มีนาคม].

ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 1974⁵³ จะประกอบไปด้วย บทบัญญัติที่ใช้บังคับกับข้อตกลงการให้สินเชื่อทั่วไปและบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการควบคุมเฉพาะข้อตกลงการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคที่เป็นข้อตกลงควบคุม ซึ่งกฎหมายฉบับนี้อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนได้แก่ บทบัญญัติที่ใช้บังคับกับการประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อ และ 2.บทกำหนดโทษทางอาญา

โดยบทบัญญัติที่ใช้บังคับการประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อ จะแบ่งออกเป็น บทบัญญัติที่ใช้บังคับกับข้อตกลงการให้สินเชื่อทั่วไป ซึ่งอยู่ในมาตรา 137 - 140 โดยเป็น บทบัญญัติที่ควบคุมข้อต่อรองสินเชื่อที่ไม่เป็นธรรม (extortionate credit bargain) ทั้งนี้หากลูกหนี้ได้ยื่นคำร้องต่อศาล ศาลอาจพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขในข้อตกลงการให้สินเชื่อได้ หากศาลพิจารณาแล้วพบว่าข้อตกลงดังกล่าวมีข้อต่อรองที่ไม่เป็นธรรม แต่มาตรา 140 ก็ได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ว่าให้คำว่า ข้อตกลงการให้สินเชื่อ รวมถึงข้อตกลงที่ถูกควบคุมและข้อตกลงที่ไม่ถูกควบคุม

ทั้งนี้ข้อต่อรองสินเชื่อ (credit bargain) หมายถึง ข้อตกลงการให้สินเชื่อ และ หมายรวมถึงธุรกรรมอื่นๆ ที่มีผลต่อการคำนวณค่าธรรมเนียมประกอบกรให้สินเชื่อ และข้อต่อรองดังกล่าว จะถือว่าไม่เป็นธรรม (extortionate) โดยมาตรา 138(1) หากมีเงื่อนไข ให้ลูกหนี้หรือญาติของลูกหนี้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากเกินไป (exorbitant) หรือขัดต่อหลักทั่วไปของการต่อรองอย่างไม่เป็นธรรม (ordinary principles of fair dealing) ซึ่งในการพิจารณาว่าข้อต่อรองใดมีลักษณะของความไม่เป็นธรรม ศาลต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ อัตราดอกเบี้ยในขณะทำข้อต่อรอง, ลักษณะของลูกหนี้ ซึ่งรวมถึงอายุ ประสบการณ์ สถานะทางเศรษฐกิจ และสุขภาพ ตลอดจนแรงกดดันทางการเงินที่ได้รับในขณะทำข้อต่อรอง, ลักษณะของเจ้าหนี้ ซึ่งรวมถึงอายุ ประสบการณ์ สถานะทางเศรษฐกิจ และสุขภาพ ตลอดจนแรงกดดันทางการเงินที่ได้รับในขณะทำข้อตกลงความเสี่ยงที่ได้รับหลังจากได้คำนึงถึงมูลค่าหลักประกัน เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติควบคุมเฉพาะข้อตกลงการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคที่เป็นข้อตกลงที่ถูกควบคุม ซึ่งแบ่งการควบคุมออกเป็น 5 เรื่อง ดังนี้

(1) การขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อ (licensing) อยู่ใน มาตรา 21 (1) ได้บัญญัติเป็นหลักทั่วไปไว้ว่า ผู้ประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค จะต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการค้าอย่างเป็นธรรม (Director of Fair Trading) โดยมีหน้าที่พิจารณาคำร้องขอใบอนุญาต การพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต การ

⁵³ อรรถวิษั สวรรณภักดี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 20. หน้าที่ 56 – 66.

เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในใบอนุญาต การสั่งระงับใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาต ตลอดจน การจัดเก็บทะเบียนผู้ประกอบการ โดยหากผู้ประกอบการฝ่าฝืนกฎหมาย ก็จะมีสภาพบังคับ ในทางแพ่งสำหรับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขในใบอนุญาต โดยห้ามประกอบธุรกิจการให้ สินเชื่อแก่ผู้บริโภคโดยไม่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้ห้ามมิให้ประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อภายใต้ชื่อ ที่ต่างไปจากที่ระบุในใบอนุญาตที่ได้รับ ตามมาตรา 39 รวมถึงการไม่แจ้งให้ผู้เฝ้าระวังทราบถึง การเปลี่ยนแปลงในสถานะทางธุรกิจตามที่กำหนดไว้ ตามมาตรา 36 หากผู้ประกอบการให้ สินเชื่อที่ไม่ได้รับอนุญาตจะไม่สามารถบังคับการให้เป็นไปตามข้อตกลงการให้สินเชื่อที่กำกับ ลูกหนี้ได้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้เฝ้าระวังสำนักงานส่งเสริมการค้าอย่างเป็นธรรมจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ตามมาตรา 40

(2) การแสวงหาลูกค้า (seeking business) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ แสวงหาลูกค้า นั้น มีข้อพิจารณาที่เกี่ยวข้องด้วยกัน 3 ประการได้แก่ การโฆษณา (advertising) โดยในการควบคุมการโฆษณานั้น จะอยู่ในมาตรา 43 ถึงมาตรา 47 ซึ่งบังคับใช้กับ การโฆษณาที่ผู้โฆษณาได้กระทำเพื่อเป็นการส่งเสริมธุรกิจของตนว่ามีความสมัครใจจะให้สินเชื่อ แต่จะไม่มีผลใช้บังคับหากเป็นกรณีที่ผู้โฆษณาไม่ได้ประกอบธุรกิจให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค หรือใน กรณีที่โฆษณามีการระบุจำนวนสินเชื่อมากกว่า 25,000 ปอนด์ หรือเป็นการให้สินเชื่อเฉพาะแก่นิติ บุคคลเท่านั้น ดังนั้นการโฆษณาบัตรเครดิตทั้งไปจึงอยู่ภายใต้การควบคุมของบทบัญญัติในส่วนนี้ ทั้งนี้ มาตรา 44 ยังได้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกกฎ เพื่อกำหนดรูปแบบและเนื้อหาของสาระของ โฆษณา โดยในกฎที่ใช้บังคับในปัจจุบัน คือ Consumer Credit (Advertisement) Regulation 1989 โดยมีสาระสำคัญ คือ การโฆษณาสินเชื่อต้องมียุทธวิธีอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้ คือ การโฆษณาแบบย่อ, การโฆษณาแบบปานกลาง และการโฆษณาแบบเต็มรูปแบบ ซึ่งมีการ กำหนดรายละเอียดของเนื้อหาตามรูปแบบของการโฆษณาตามที่กฎหมายกำหนด โดยในการ โฆษณาการให้สินเชื่อ ต้องไม่ปรากฏค่าต่างๆ ดังนี้

ก) คำว่าเงินเกินบัญชี (overdraft) หรือคำที่มีความหมายเป็นอย่าง เดียวกัน สำหรับการอธิบายการให้สินเชื่ออย่างต่อเนื่อง เว้นแต่จะเป็นกรณีของข้อตกลงที่ลูกหนี้ สามารถถอนเงินเกินบัญชีจากบัญชีกระแสรายวันได้

ข) การกำหนดว่าเงื่อนไขในข้อตกลงการให้สินเชื่อ มีค่าใช้จ่าย สำหรับลูกค้าที่ต่ำกว่าเงื่อนไขของผู้ประกอบการอื่นๆ เว้นแต่จะเป็นการโฆษณาแบบเต็มรูปแบบ แต่ก็จะต้องแสดงการเปรียบเทียบให้เห็นอย่างชัดเจน

ค) คำว่าปลอดดอกเบี้ย (interest-free) เว้นแต่ในกรณีที่ไม่ต้องชำระเงินในจำนวนมากกว่าเงินต้น

ง) คำว่าไม่มีค้ำมัดจำ (no deposit) เว้นแต่ในกรณีที่ไม่ต้องชำระเงินล่วงหน้า

นอกจากนี้ในเรื่องของอัตราดอกเบี้ยจะต้องระบุอัตราดอกเบี้ยเป็นร้อยละต่อปี โดยจะต้องแสดงให้เห็นชัดเจนไม่น้อยกว่าข้อความที่เกี่ยวกับค่าธรรมเนียมอื่นๆ รวมถึงข้อความในโฆษณาจะต้องมีความชัดเจนและอ่านเข้าใจได้ง่าย

การควบคุมการชักชวน (canvassing) อยู่ในมาตรา 48 ถึงมาตรา 50 โดยได้มีการให้คำนิยามของคำว่า ชักชวน ว่าหมายถึง การที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำการชักชวนด้วยวาจาจนสถานที่ทำการของตนเพื่อให้ผู้อื่นทำข้อตกลงเป็นลูกหนี้ ทั้งนี้ในมาตรา 49 ก็ได้บัญญัติ ห้ามมิให้บุคคลใดทำการชักชวนให้ผู้อื่นร่วมทำข้อตกลงความสัมพันธ์นี้แบบ two-party card นอกจากนี้ ยังห้ามไม่ให้ส่งเอกสารชักชวนไปยังผู้เยาว์ให้รับสินเชื่อ รวมถึงมิให้มอบบัตรเครดิตแก่บุคคลที่ไม่ได้ขอ และลูกหนี้ไม่ต้องรับในข้อตกลงการให้บริการบัตรเครดิตสำหรับการใช้บัตรเครดิตซึ่งลูกหนี้ผู้นั้นไม่ได้ตอบรับ นั้นหมายความว่า ต้องไม่มีมีการลงลายมือชื่อบนบัตรเครดิต การลงลายมือชื่อในใบรับหรือการใช้บัตรเครดิต

การควบคุมรูปแบบ เนื้อหาและการแสดงข้อมูล (quotation) นี้เป็นไปตามบทบัญญัติในกฎหมาย Consumer Credit (Quotations) Regulation 1989 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา 50 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 1974 ซึ่งกำหนดให้เอกสารจะต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับการให้สินเชื่อ โดยมีเนื้อหาอย่างน้อยดังนี้ ชื่อและที่อยู่ของผู้ประกอบการ อัตราดอกเบี้ยร้อยละต่อปี จำนวนของสินเชื่อ วงเงินสินเชื่อ ความถี่จำนวนครั้ง และปริมาณที่ต้องชำระคืนในแต่ละครั้ง รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่ลูกหนี้ต้องชำระ

(3) การทำข้อตกลงการให้สินเชื่อ (entry into credit agreements) แบ่งข้อพิจารณาออกได้เป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้

ก) ขั้นตอนการควบคุมการเจรจาก่อนทำข้อตกลง (preliminary matters) โดยในมาตรา 55 กฎหมายได้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกกฎเพื่อกำหนดลักษณะของข้อมูลที่ต้องเปิดเผยให้ลูกหนี้ทราบก่อนการทำข้อตกลงได้ แต่ไม่พบการออกกฎโดยอาศัยมาตรานี้ ทั้งนี้มาตรา 56 กฎหมายให้ถือว่าผู้จำหน่ายสินค้า (supplier) เป็นตัวแทนของเจ้าหนี้ในระหว่างการเจรจาทำข้อตกลงสินเชื่อแบบ three-party agreement ด้วยเหตุนี้ผู้จำหน่ายสินค้าจะถือเป็นตัวแทนของผู้ออกบัตรเครดิตในกรณีที่ผู้ถือบัตรเครดิตใช้บัตรเครดิตชำระค่าสินค้าดังกล่าว ทั้งนี้การแจ้ง

ข้อมูลอันเป็นเท็จของผู้จำหน่ายสินค้าจะถือเป็นการฉ้อโกงของผู้บริโภคด้วย นอกจากนี้ ข้อตกลงที่กระทำโดยตัวแทนของลูกหนี้ หรือข้อตกลงที่มีเงื่อนไขจำกัดความรับผิดชอบของตัวแทนเจ้าหนี้ให้ตกเป็นโมฆะ ซึ่งมาตรา 57 กำหนดให้แต่ละฝ่ายที่เข้าทำการเจรจาในการทำข้อตกลงการให้สินเชื่อนั้นสามารถถอนตัวออกจากการเจรจาโดยการแจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบได้ทุกเวลา และท้ายสุดในมาตรา 59 กำหนดให้ข้อตกลงใดที่ผูกมัดให้บุคคลใดเป็นลูกหนี้ในข้อตกลงการให้สินเชื่อที่จะทำขึ้นในอนาคตให้ตกเป็นโมฆะ

ข) ขั้นตอนการควบคุมรูปแบบของการทำข้อตกลง (making the agreement) รัฐมนตรีสามารถออกกฎเพื่อกำหนดรูปแบบของข้อตกลงการให้สินเชื่อได้ โดยปัจจุบันกฎที่ออกตามมาตรา 193 ได้แก่ The Consumer Credit (Agreements) Regulation 1983 โดยมาตรา 60 ได้กำหนดรูปแบบ (form) เนื้อหา (content) ความชัดเจน (legibility) และลงลายมือชื่อ (signature) ในข้อตกลงการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค โดยอาจแบ่งเนื้อหาในข้อตกลงเป็น 5 ประการ ได้แก่ ชื่อของข้อตกลงที่อธิบายลักษณะของข้อตกลง ชื่อและที่อยู่ของคู่สัญญา เงื่อนไขทางการเงิน ข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขในข้อตกลง และบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองลูกหนี้ ซึ่งมาตรา 62 และมาตรา 63 ยังกำหนดให้ลูกหนี้จะต้องได้รับสำเนาเอกสารข้อตกลงและสำเนาเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดก่อนการลงนามในข้อตกลงการให้สินเชื่อ หากมีข้อตกลงที่สามารถยกเลิกได้ (cancelable agreement) ลูกหนี้ต้องได้รับแจ้งถึงวิธีการยกเลิกข้อตกลงดังกล่าว ตามมาตรา 64 ท้ายสุดหากข้อตกลงใดที่ไม่ได้ทำขึ้นอย่างถูกต้องตามบทบัญญัติในกฎหมายนี้ ไม่อาจใช้บังคับกับลูกหนี้ได้ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ตามมาตรา 65

ค) การดำเนินงานตามข้อตกลง (matters arising during currency) ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อกับผู้ให้กู้ (connected lender liability) ถือเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งตามหลักดังกล่าว ผู้ออกบัตรเครดิตจะต้องรับผิดชอบร่วมกัน และแทนผู้จำหน่ายสินค้า (jointly and severally liable) ต่อผู้ถือบัตรเครดิต สำหรับการแสดงข้อมูลที่ไม่เป็นจริงหรือการผิดสัญญาของผู้จำหน่ายสินค้า ซึ่งรวมถึงความเสียหายที่ผู้ถือบัตรเครดิตได้รับอันเป็นผลมาจากเหตุดังกล่าวด้วย (consequential damage) ทั้งนี้ มีเงื่อนไขตามมาตรา 85 ว่า ราคาสินค้าต้องมากกว่า 100 ปอนด์ และไม่เกิน 30,000 ปอนด์ เช่นลูกค้าที่ถือบัตรเครดิตได้ไปซื้อสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าจากผู้จำหน่ายสินค้า ต่อมาเครื่องใช้ไฟฟ้ามีปัญหาชำรุด ผู้ออกบัตรเครดิตจะต้องรับผิดชอบและแทนผู้จำหน่ายสินค้าด้วย

ซึ่งในการใช้สิทธิเรียกเก็บเงินก่อนกำหนดเวลาตามข้อตกลงของเจ้าหนี้ ซึ่งเป็นผู้ออกบัตร จะต้องแจ้งให้ลูกหนี้ ซึ่งเป็นผู้ถือบัตรทราบก่อนล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อย

กว่าเจ็ดวัน ตามมาตรา 76 เจ้าหนี้ซึ่งเป็นผู้ออกบัตรจะต้องจัดส่งสำเนาข้อตกลงการให้สินเชื่อ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับแถลงสถานะของบัญชีและยอดค้างชำระของลูกหนี้ หากลูกหนี้ร้องขอเป็นหนังสือ แต่ลูกหนี้จะต้องชำระค่าธรรมเนียมเป็นเงิน 0.50 ปอนด์ ตามมาตรา 78

ในส่วนของการแก้ไขข้อตกลงจะไม่มีผลจนกว่าลูกหนี้จะได้รับแจ้งตามวิธีการที่กำหนด ตามมาตรา 82 แต่ในเรื่องของความรับผิดชอบของผู้ถือบัตรในกรณีที่บัตรในกรณีของบัตรถูกใช้โดยผู้ที่ไม่ใช่อานาจ (misuse) โดยหลักของมาตรา 83 ลูกหนี้ผู้ถือบัตรไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นเมื่อมีการใช้บริการสินเชื่อ (credit facility) โดยผู้ที่มีได้เป็นตัวแทนของลูกหนี้ แต่ก็มีข้อยกเว้นอยู่ในมาตรา 84 อยู่ 2 กรณี คือ กรณีที่ 1 ลูกหนี้จะต้องรับผิดชอบในจำนวนเงินไม่เกิน 50 ปอนด์ เมื่อมีการใช้บัตรในระหว่างที่บัตรดังกล่าวไม่ได้อยู่ในความครอบครองของผู้ที่ได้รับอนุญาตจากลูกหนี้ นอกจากนี้กรณีที่ 2 ลูกหนี้จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้บัตรที่อยู่ในความครอบครองของผู้ที่ได้รับอนุญาตจากลูกหนี้ แต่ทั้งนี้ 2 กรณีดังกล่าวข้างต้น จะไม่มีผลใช้บังคับหลังจากที่ลูกหนี้ได้แจ้งให้เจ้าหนี้ (ผู้ออกบัตร) ทราบแล้วว่าบัตรนั้นได้เกิดสูญหายหรือถูกขโมยไป

ง) ผลของการผิดนัดชำระหนี้และการบอกเลิกข้อตกลง (default and termination) เจ้าหนี้จะต้องส่งหนังสือบอกกล่าวทวงถามการผิดนัดชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้ทราบเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 7 วัน โดยมีสาระสำคัญดังนี้ 1. ลักษณะของการผิดสัญญา, 2. การดำเนินการแก้ไขการผิดสัญญานั้น (หากมี) และกำหนดเวลาที่จะต้องแก้ไข, 3. จำนวนค่าสินไหมทดแทน และกำหนดเวลาชำระเงิน และ 4. ผลของการไม่ปฏิบัติตามหนังสือบอกกล่าวทวงถาม

ทั้งนี้หากลูกหนี้ปฏิบัติตามหนังสือทวงถามจะถือว่าลูกหนี้ประพฤติผิดนัดไม่ได้ และห้ามไม่ให้เจ้าหนี้เพิ่มอัตราดอกเบี้ยในกรณีลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ อย่างไรก็ดี โดยปกติลูกหนี้มีสิทธิที่จะชำระหนี้ก่อนกำหนดได้ตลอดเวลา และเจ้าหนี้มีหน้าที่ต้องจัดเตรียมเอกสารแจ้งยอดหนี้ทั้งหมดของลูกหนี้ โดยจะต้องระบุวิธีการคำนวณยอดหนี้ดังกล่าวให้แก่ลูกหนี้เมื่อมีคำร้องขอ

หากไม่มีการผิดนัดชำระหนี้ แต่เจ้าหนี้ต้องการใช้สิทธิบอกเลิกข้อตกลงเจ้าหนี้จะต้องแจ้งให้ลูกหนี้ทราบเป็นระยะเวลาอย่างน้อยเจ็ดวัน

ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 1974 ในมาตรา 167 และ Schedule ได้กำหนดโทษสำหรับความผิดทางอาญาไว้เพื่อลงโทษผู้กระทำผิด

3.4.2.2 ข้อบังคับธนาคาร

ข้อบังคับธนาคารนั้นมีผลใช้บังคับเสมือนกฎหมายที่ไม่เคร่งครัด (soft law) โดยมีการจัดตั้งสำนักดูแลกิจการทางการเงิน (Financial Ombudsman Services) ซึ่งมีอำนาจสั่งลงโทษผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว โดยข้อบังคับธนาคารนั้นมีผลใช้บังคับเฉพาะผู้ประกอบการที่เป็นสมาชิก และยังมีผลใช้บังคับกับบัตรชำระเงินทุกประเภท⁵⁴ ดังนั้นบัตรอื่นๆ ที่ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 ทั้งหมด ซึ่งออกโดยผู้ประกอบการซึ่งเป็นสมาชิกของข้อบังคับธนาคาร จะอยู่ภายในขอบเขตการใช้บังคับของข้อบังคับนี้ โดยข้อบังคับธนาคารมีวัตถุประสงค์เพื่อวางหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการธนาคารที่ดี (good banking practice) ในเรื่องดังต่อไปนี้⁵⁵

1) การเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย โดยเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย ผู้ประกอบการจะต้องแก้ไขข้อมูลของระบบโทรศัพท์สายด่วน (telephone helpline) และเว็บไซต์ (website) ภายใน 3 วันทำการนับแต่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง

2) ค่าธรรมเนียม⁵⁶ โดยผู้ประกอบการจะต้องแจ้งให้แก่ลูกค้าได้ทราบเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมใดๆ ที่อาจเรียกเก็บจากการถอนเงินเกินบัญชี หรือการถอนเงินเกินวงเงินที่อนุญาตให้ถอนเงินเกินบัญชี

3) การโฆษณาและการตลาด โดยผู้ประกอบการจะรับรองการโฆษณาและเอกสารชักชวน (promotional material) ว่ามีความชัดเจน ความเป็นธรรม ความสมเหตุสมผล และไม่ทำให้เข้าใจในทางที่ผิด และผู้ประกอบการจะใช้ความระมัดระวังในการส่งเอกสารทางการตลาด ให้แก่ลูกค้า

4) ความรับผิดชอบของผู้ถือบัตรในกรณีที่มีการใช้บัตรโดยผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาต⁵⁷ โดยความรับผิดชอบของผู้ถือบัตรในกรณีดังกล่าวจำกัดเพียง 50 ปอนด์ สำหรับความ

⁵⁴ Banking Code. Glossary, Page 23, Card: A general term for any plastic card which may be used to pay for goods and services or to withdraw cash. In this code, it does not include electronic purses.

⁵⁵ อรรถวิชัย สุวรรณภักดี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 20. หน้า 66 - 68.

⁵⁶ 5.5 We will tell you of any extra charges you may have to pay if your account becomes overdrawn without our agreement; or you go over your overdraft limit.

⁵⁷ 14.8 Unless we can show that you have acted fraudulently or without reasonable care, your liability for the misuse of your card will be limited as follows:

If someone else uses your card before you tell us it has been lost or stolen or that someone else knows your PIN,
the most you will have to pay is 50 pounds.

เสียหายที่เกิดขึ้นก่อนที่ผู้ถือบัตรจะแจ้งให้ผู้ออกบัตรทราบว่าเป็นบัตรดังกล่าวสูญหายหรือถูกขโมย หรือเมื่อมีผู้ทราบบัตรของบัตร แต่หากข้อมูลในบัตร (card details) นั้นถูกใช้โดยผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาต โดยที่บัตรนั้นไม่ได้สูญหายหรือถูกขโมยไป ผู้ถือบัตรจะหลุดพ้นจากความรับผิดชอบใน ความเสียหายใดๆ ทั้งสิ้น เว้นแต่ผู้ถือบัตรจะแสดงให้เห็นได้ว่า ผู้ถือบัตรซื่อฉลหรือไม่ได้ใช้ความ ระมัดระวังตามสมควร (fraudulently or without reasonable care) โดยในการพิจารณาว่าผู้ถือ บัตรซื่อฉล หรือไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรหรือไม่นั้น อาจมีการนำเอาข้อกำหนดใน คำแนะนำการเก็บรักษาบัตรมาใช้ประกอบการพิจารณาว่าผู้ถือบัตรได้ใช้ความระมัดระวังตาม สมควรหรือไม่ เช่น ไม่ควรเก็บสมุดเช็คในที่เดียวกับบัตร, ไม่ควรให้ผู้อื่นใช้บัตรหรือบอกรหัสหรือ ข้อมูลลับของตน, ควรจ่ำรหัสและข้อมูลลับ และทำลายใบแจ้งข้อมูลดังกล่าวภายหลังจากที่ได้รับ ข้อมูล

ทั้งนี้หากมีการดำเนินคดีในศาล ศาลย่อมพิจารณาไปตามบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 เป็นสำคัญ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าว เป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งมีลำดับศักดิ์สูงกว่าข้อบังคับธนาคาร ซึ่งการที่กฎหมายในปัจจุบันมีสภาพ ที่ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากความคุ้มครองที่ลูกค้าซึ่งเป็นผู้บริโภคจะได้รับนั้น จะขึ้นอยู่กับประเภทของ บัตร โดยหากเป็นบัตรเครดิต ก็จะได้รับคุ้มครองภายใต้มาตรา 75 ของพระราชบัญญัติว่า ด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 หากสินค้าที่ซื้อมาชำรุดเสียหาย แต่หากเป็นบัตรเดบิต ก็ ไม่ได้รับความคุ้มครองแต่อย่างใด

3.4.2.3 หลักกฎหมายทั่วไป

นอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ค.ศ.1974 แล้ว ยังมีหลักกฎหมาย ทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อ ได้แก่ กฎหมายควบคุมกิจการสถาบันการเงิน, กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, กฎหมายควบคุมสัญญาไม่เป็นธรรม, กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการทุจริตโดยใช้บัตรเครดิตโดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้⁵⁸

1) กฎหมายควบคุมกิจการสถาบันการเงินนั้นมีพระราชบัญญัติการ ให้บริการทางการเงินและตลาดการเงิน ค.ศ.2000(Financial Services and Markets Act 2000) เนื่องจากปัจจุบันมีผู้ประกอบการธุรกิจบัตรเครดิตจำนวนมาก ที่มีสถานะเป็นสถาบันการเงิน ซึ่ง

If someone else uses your card details without your permission, and your card has not been lost or stolen, you will not have to pay anything.

⁵⁸ อรรถวิเศษ สุวรรณภักดี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 20. หน้า 69 - 74.

ผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าวจะต้องดำเนินกิจการภายใต้ระเบียบของพระราชบัญญัติการให้บริการทางการเงินและตลาดการเงิน ค.ศ.2000

2) กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ที่เข้ามากำกับควบคุมธุรกิจบัตรเครดิต มีอยู่ 2 ฉบับ ดังนี้

(1) Trade Description Act 1968 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดความผิดอาญาสำหรับการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จหรือที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับลักษณะของบริการ ซึ่งรวมถึงการแถลงว่ากิจการมีการให้บริการสินเชื่ออย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น การตีป้ายสัญลักษณ์ของบัตรเครดิตที่บริเวณร้านค้า อันทำให้เข้าใจว่าสามารถใช้บัตรเครดิตในร้านดังกล่าวได้

(2) Consumer Protection Act 1987 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดความผิดอาญาสำหรับการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในราคาของสินค้าหรือบริการ ซึ่งหมายรวมถึงการให้บริการบัตรเครดิต และสินเชื่ออีกด้วย

(3) กฎหมายควบคุมสัญญาไม่เป็นธรรม (unfair contracts) มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยกัน 2 ฉบับ ดังนี้

(ก) พระราชบัญญัติข้อสัญญาไม่เป็นธรรม ค.ศ.1977 (Unfair contract Terms Act 1977 หรือ UCTA 1977) โดยในสัญญาที่ตกลงกันระหว่างลูกค้าซึ่งเป็นผู้บริโภคและบุคคลอื่น บุคคลดังกล่าวจะไม่สามารถอ้างถึงข้อสัญญาที่จำกัดความรับผิดชอบของตนเองได้ เว้นแต่ข้อสัญญาดังกล่าวจะไม่ขัดกับหลักความสมเหตุสมผล (reasonableness) ในมาตรา 11 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาความสมเหตุสมผลว่า ให้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงทั้งหมดที่คู่สัญญารู้หรือควรจะรู้ หรือที่คู่สัญญาสามารถคาดหมายได้ในขณะทำสัญญา ทั้งนี้ในมาตรา 12 ได้อธิบายความหมายของการทำสัญญาในฐานะของผู้บริโภคว่า หมายถึง ผู้ที่มีได้ทำสัญญาในระหว่างการประกอบกิจการทางธุรกิจ

(ข) กฎหมายควบคุมข้อสัญญาผู้บริโภคอันไม่เป็นธรรม ค.ศ. 1999 (Unfair Terms in Contracts Regulations 1999 หรือ UTCCR 1999) ได้ให้นิยามคำว่า ผู้บริโภค ไว้ในมาตรา 3 หมายถึง บุคคลธรรมดาใดๆ ที่ไม่ได้ทำสัญญาในระหว่างการประกอบกิจการทางธุรกิจ ซึ่งในการควบคุมข้อสัญญาของกฎหมายฉบับนี้ มีความเคร่งครัดมากกว่า UCTA 1977 เนื่องจาก มาตรา 5 ได้กำหนดว่า ข้อสัญญาทุกข้อที่ทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการ จะได้รับถือว่าเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยหากเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม มาตรา 8 ให้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมดังกล่าวไม่ผูกพันผู้บริโภค ทั้งนี้ในการ

ทำสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษรต้องใช้ภาษาทั่วไปและสามารถเข้าใจได้ง่าย ซึ่งหากข้อสัญญาใดมีความไม่ชัดเจน ก็จะต้องตีความในทางที่เป็นคุณแก่ผู้บริโภคมากที่สุด ตามมาตรา 7

(ค) กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (data protection) โดยข้อมูลของผู้ถือบัตรจะต้องได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Data Protection Act 1998) ซึ่งผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การคุ้มครองข้อมูล โดยการใช้อินเทอร์เน็ตจะต้องมีความเป็นธรรมและชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในการรวบรวมข้อมูลต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์เฉพาะและไม่ขัดต่อกฎหมาย รวมถึงต้องมีการอัปเดตข้อมูลให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ โดยไม่เก็บข้อมูลให้นานเกินความจำเป็น ทั้งนี้ผู้ถือบัตรมีสิทธิในการตรวจสอบและแก้ไขข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตนได้ หากผู้ประกอบการใช้ข้อมูลอย่างไม่ถูกต้อง จะต้องถูกลงโทษ

(ง) พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการทุจริตโดยการใช้จ่ายบัตรเครดิต โดยในประเทศอังกฤษนั้นมีความหมายอาญาที่ควบคุมการทุจริตโดยการใช้จ่ายบัตรเครดิต อยู่ 2 ฉบับ ดังนี้

1) พระราชบัญญัติลักทรัพย์ ค.ศ.1968 และ1978 (Theft Act 1968 และ1978) ซึ่งมีบทกำหนดโทษทางอาญาที่ครอบคลุมไปถึงความผิดเกี่ยวกับการทุจริตโดยการใช้จ่ายบัตรเครดิต โดยการหลอกลวงเพื่อให้ได้รับทรัพย์สิน ซึ่งเป็นความผิดทางอาญาทั้งสิ้น โดยคำว่าหลอกลวง นั้นมีความหมายว่า คำพูดหรือการกระทำซึ่งเป็นการกล่าวความเท็จอันเกี่ยวกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ซึ่งรวมถึงเจตนาของบุคคลที่หลอกลวงนั้นด้วย, การหลอกลวงเพื่อให้ได้รับบริการ เป็นการกระทำที่เป็นการหลอกลวงเพื่อให้ได้มาซึ่งการบริการ โดยการแสดงบัตรเครดิตต่อสถานบริการ ทำให้ผู้ออกบัตรต้องชำระค่าบริการให้แก่สถานบริการ เพราะเข้าใจว่าจะได้รับชำระคืนจากผู้ถือบัตร, การหลอกลวงเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ทางการเงิน โดยการใช้จ่ายเกินวงเงินที่กำหนดไว้ถือเป็นการได้รับประโยชน์ทางการเงินโดยการหลอกลวง หรือการใช้จ่ายที่ถูกเพิกถอนหรือยกเลิกแล้ว, การหลอกลวงความรับผิดชอบในหนี้โดยการหลอกลวง ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 3 รูปแบบ ได้แก่การหลอกลวงเพื่อให้ได้รับส่วนลดในจำนวนเงินที่ค้างชำระทั้งหมดหรือแต่บางส่วนโดยเจตนาทุจริต เช่น การใช้จ่ายบัตรปลอมหรือบัตรที่หมดอายุแล้ว เพื่อชำระค่าอาหารแก้วนึ่งหรือการมีเจตนาไม่ชำระเงินตามจำนวนที่ได้ใช้ หรือการกระทำโดยทุจริตเพื่อชักจูงให้เจ้าหน้าที่ขายกำหนดเวลาในการชำระหนี้หรือยกหนี้ให้ หรือการใช้วิธีการทุจริตที่จะทำให้หลุดพ้นจากภาระในการชำระเงิน และความผิดฐานรับของโจร โดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นของที่ถูกลักขโมยมา ซึ่งการครอบครองบัตรเครดิตที่ถูกลักขโมยจึงเป็นความผิดอาญาด้วย

2) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการปลอมแปลง ค.ศ.1981 (Forgery and Counterfeiting Act 1981) การปลอมบัตรเครดิต มี 2 ประเภท คือ การทำบัตรเครดิตปลอม และการนำบัตรเครดิตของบุคคลอื่นซึ่งยังมีได้ลงลายมือชื่อไปใช้ประโยชน์เพื่อทำให้บุคคลอื่นเข้าใจผิดว่าบัตรเครดิตเป็นของผู้ถูกหลอกวงนั้น โดยมีเจตนาใช้บัตรในลักษณะของเจ้าของบัตร และมีเจตนาชักจูงให้บุคคลที่สามยอมรับบัตรปลอมนั้นว่าเป็นบัตรที่แท้จริง ส่วนการปลอมแปลง Sales Slip จะเป็นปลอมก็ต่อเมื่อปลอมลายมือชื่อเจ้าของบัตรที่แท้จริง ทั้งนี้การปลอมถือเป็นความผิดแล้ว แม้จะไม่ได้ใช้ Sales Slip ที่ปลอมนั้นก็ตาม

(จ) กฎหมายเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ย ในประเทศอังกฤษนั้นไม่มีกฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยโดยเฉพาะเจาะจง มีแต่การควบคุมโดยอ้อม โดยผ่านพระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมสินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 และกฎที่ออกตามกฎหมาย ซึ่งในการควบคุมดอกเบี้ยจะเป็นไปในรูปแบบของการห้าม มิให้มีข้อต่อรองที่มีลักษณะของความไม่เป็นธรรม หากเป็นข้อต่อรองที่ไม่เป็นธรรม ศาลสามารถสั่งแก้ไขเงื่อนไขในข้อตกลงการให้สินเชื่อนั้นได้ตามมาตรา 137-140 และการควบคุมการแสดงดอกเบี้ย จะอยู่ในส่วนของการควบคุมการแสวงหาลูกค้า ในการโฆษณา ห้ามโฆษณาคำว่า "ปลอดดอกเบี้ย" เว้นแต่ลูกหนี้ไม่ต้องจ่ายเงินในจำนวนมากกว่าต้นเงิน และจะต้องระบุอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราร้อยละต่อปีด้วย หากฝ่าฝืนการควบคุมโฆษณา มีความผิดทางอาญาตามมาตรา 167

ส่วนหน่วยงานที่เข้ามากำกับควบคุมการประกอบธุรกิจของ Non-Bank แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ หน่วยงานที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจ และหน่วยงานเชิงลงไปห้ผู้ประกอบธุรกิจ มีรายละเอียดดังนี้

3.4.2.4 หน่วยงานในการกำกับควบคุมธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน

หน่วยงานในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ในประเทศสหราชอาณาจักรอาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ หน่วยงานที่เข้ามาควบคุมกำกับดูแล และหน่วยงานในเชิงลงไปห้กระทำผิด โดยมีรายละเอียดของหน่วยงาน ดังต่อไปนี้⁵⁹

1) หน่วยงานที่เข้ามาควบคุมกำกับดูแล แบ่งออกเป็น 2 หน่วยงาน คือ

(1) สำนักงานส่งเสริมการค้าอย่างเป็นธรรม (Office of Fair Trading หรือ OFT)⁶⁰ เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการประกอบการค้าอย่างเป็นธรรม ค.ศ.

⁵⁹ อรรถวิชัย สุวรรณภักดี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 20. หน้า 74 – 82.

⁶⁰ Fair Trade Act 1973, Section 1

1973 โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการค้าอย่างป็นธรรมเป็นหัวหน้าสำนักงาน มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับควบคุมการแข่งขันทางธุรกิจอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม โดยมุ่งคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 โดยผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการให้สินเชื่อ ให้เช่าซื้อ และบริการเสริมอื่นๆ จะต้องขอรับใบอนุญาตการประกอบธุรกิจจากผู้ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการค้าอย่างป็นธรรมเสียก่อน จึงจะสามารถประกอบธุรกิจได้

ทั้งนี้สำนักงานส่งเสริมการค้าอย่างป็นธรรม มีหน้าที่หลักเกี่ยวกับใบอนุญาต ดังนี้ การออกใบอนุญาต การต่อใบอนุญาต การระงับใบอนุญาต การเปลี่ยนแปลงใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาต ทั้งนี้ในการออกใบอนุญาตนั้น ผู้อำนวยการจะพิจารณาคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตว่าตรงตามกิจการของใบอนุญาตที่ได้ยื่นขอใบอนุญาตมาหรือไม่ ในกรณีที่ผู้อำนวยการเห็นไม่สมควรออกใบอนุญาต จะแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบถึงเหตุที่ไม่อาจออกใบอนุญาตนั้นได้⁶¹ พร้อมทั้งเชิญผู้ยื่นคำขอหรือตัวแทนมาชี้แจง หลังจากชี้แจงหากผู้อำนวยการยังยืนยันไม่ออกใบอนุญาต ผู้ยื่นคำขอสามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง (The Secretary of State) หรือต่อศาลสูงในปัญหาข้อกฎหมายได้⁶²

โดยใบอนุญาตมีอยู่ด้วยกัน 2 ประเภท คือ ใบอนุญาตแบบมาตรฐาน (Standard Licenses) เป็นใบอนุญาตที่ออกให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง (any person) รวมถึงนิติบุคคลด้วย โดยใบอนุญาตมีอายุ 10 ปี เช่น การขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจสินเชื่อและบัตรเครดิต และใบอนุญาตแบบกลุ่ม (Group Licenses) เป็นใบอนุญาตที่ออกให้แก่กลุ่มบุคคลที่ดำเนินกิจการด้านใดด้านหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น สภานายความได้รับใบอนุญาตแบบกลุ่มให้ทนายผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสามารถกระทำกรใดๆ ที่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพทนายความ เช่น การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการหนี้ ซึ่งหากใบอนุญาตไม่ครอบคลุมถึงกิจกรรมทางธุรกิจบางประเภท ก็สามารถขอใบอนุญาตแบบมาตรฐานได้ ทั้งนี้ใบอนุญาตแบบกลุ่มไม่มีกำหนดเวลาหมดอายุ

ในการเปลี่ยนแปลง การระงับ และการเพิกถอนใบอนุญาตนั้น ผู้ที่ได้รับใบอนุญาต จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยผู้บริโภค (Consumer Law) โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 (Consumer Credit Act 1974) หากมีการเปลี่ยนแปลงจะต้องแจ้งให้ผู้ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการค้าอย่างป็นธรรมทราบเกี่ยวกับการ

⁶¹ Consumer Credit Act 1974 Section 27(1)(a)

⁶² Consumer Credit Act 1974 Section 34

เปลี่ยนแปลงใดๆ ของหน่วยงานหรือผู้ที่ได้รับใบอนุญาต ทั้งนี้ เพื่อการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใบอนุญาตให้ถูกต้องตามลักษณะของการประกอบธุรกิจ หากฝ่าฝืนผู้อำนวยการมีอำนาจสั่งระงับใบอนุญาตชั่วคราวหรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ ในกรณีที่มีการเพิกถอนใบอนุญาตให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นสุดลง และหากต้องการขอใบอนุญาตใหม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนในการขอใบอนุญาตที่ถูกเพิกถอน

หากมีการประกอบธุรกิจโดยไม่ได้รับอนุญาต จะมีความผิด⁶³ และต้องได้รับโทษตามที่พระราชบัญญัติการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974⁶⁴ กำหนดไว้ โดยหากผู้บริโภคผิดสัญญา ผู้ประกอบธุรกิจจะไม่สามารถใช้บทลงโทษตามข้อสัญญาเพื่อบังคับแก่ผู้บริโภคได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งจากผู้อำนวยการสำนักงาน⁶⁵ หากเป็นกรณีที่นายหน้าสินเชื่อ (Credit Broker) ที่ไม่มีใบอนุญาตแนะนำผู้บริโภคให้แก่ผู้ให้สินเชื่อ ผู้ให้สินเชื่อไม่อาจนำเอาข้อสัญญาการให้สินเชื่อมาบังคับกับผู้บริโภคได้ แม้ว่าผู้ให้สินเชื่อจะมีใบอนุญาตก็ตาม⁶⁶ เว้นแต่ผู้อำนวยการสำนักงานฯ มีอำนาจสั่งให้บังคับตามสัญญาได้ โดยพิจารณาจากความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับจากการกระทำของนายหน้าสินเชื่อและส่วนแห่งความผิดของผู้ประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อในการทำความผิดของนายหน้าสินเชื่อ

(2) สำนักงานควบคุมกิจการการเงิน เป็นหน่วยงานอิสระที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการให้บริการทางการเงิน ค.ศ.1986 (The Financial Services Act 1986) โดยธนาคารหรือสถาบันการเงิน ที่ให้บริการทางบัตรเครดิตและสินเชื่อ จะตกอยู่ภายใต้กำกับดูแลของสำนักงานควบคุมกิจการการเงินด้วย โดยพระราชบัญญัติการให้บริการทางการเงิน ค.ศ.1986 ซึ่งได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานควบคุมกิจการการเงินโดยทั่วไปไว้ และพระราชบัญญัติว่าด้วยตลาดการเงินและบริการทางการเงิน ค.ศ.2000 (The Financial Services and Markets Act 2000) โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ทั่วไปไว้ ดังนี้⁶⁷

⁶³ Consumer Credit Act 1974 Section 39(1)

⁶⁴ Consumer Credit Act 1974 Section 167

⁶⁵ Consumer Credit Act 1974 Section 40(1)

⁶⁶ Consumer Credit Act 1974 Section 149

⁶⁷ Financial Service and Market Act 2000, Part I, Section 2 (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/pdfs/ukpga_20000008_en.pdf [2555, 17 มีนาคม].

- 1) ให้ความรู้ความมั่นคงของระบบการเงินของสหราชอาณาจักร โดยให้คำแนะนำทางด้านการแลกเปลี่ยนเงินตรา ยุติปัญหาของสำนักหักบัญชี และการจัดการ ตลาดพื้นฐาน รวมถึงการตรวจตราการดำเนินการของผู้ประกอบการ
- 2) ให้ความรู้แก่ประชาชนเรื่องระบบการเงิน โดยสร้างความเข้าใจในทักษะที่จำเป็นเพื่อจัดการการเงินของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) ให้ความช่วยเหลือเพื่อลดอาชญากรรมทางการเงิน ในด้านการ ฟอกเงิน การฉ้อฉลและทุจริต และอาชญากรรมที่เกี่ยวกับตลาดเงิน
- 4) จัดทะเบียนและบันทึกข้อมูลของสถาบันการเงินและ อุตสาหกรรม สมาคม มิตรภาพ องค์การการให้สินเชื่อ และสมาคมธนาคารอาคราสงเคราะห์
- 5) ดูแลผู้บริโภคเกี่ยวกับข้อสัญญาอันไม่เป็นธรรมในสัญญา ประเภทต่างๆ
- 6) กำกับดูแลการออกบทบัญญัติของตลาดการประกันภัย ลอยด์ (Lloyd' Insurance Market)
- 7) ใช้อำนาจภายใต้กฎหมายแพ่งเพื่อลดช่องว่างในเรื่อง ความสามารถในการต่อรองกับการปิดเป็นตลาดเงินของสหราชอาณาจักร
- 8) รับผิดชอบต่อคำขอและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการรับรองการ แลกเปลี่ยนการลงทุนต่างประเทศ (Recognises Overseas Investment Exchanges หรือ ROIEs) การรับรองสำนักหักบัญชีต่างประเทศ (Recognises Overseas Clearing Houses หรือ ROCHs) โดยได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลังเพื่อสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนว่าจะได้รับการปกป้องตามมาตรฐานของสถาบันการรับรองแห่งสหราชอาณาจักร

นอกจากนี้อำนาจหน้าที่หลักของสำนักงานควบคุมกิจการการเงิน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยตลาดการเงินและบริการทางการเงิน ค.ศ.2000 ให้อำนาจสำนักงานในการสืบสวนสอบสวนและการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ประกอบการที่กระทำการขัดต่อกฎหมายที่ ออกโดยสำนักงานฯ หรือขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยตลาดการเงินและบริการทางการเงิน ค.ศ.2000 โดยมีอำนาจดำเนินคดีอาญาและดำเนินการใดๆ ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในการ ประกอบธุรกิจโดยไม่มีใบอนุญาต ทั้งนี้ตามกฎหมายได้ให้อำนาจสำนักงานฯ ในการออก ใบอนุญาตและเพิกถอนอำนาจของผู้ประกอบกิจการทางการเงิน, การลงโทษผู้ประกอบการโดยการ ประกาศต่อสาธารณชน การลงโทษปรับ การกำหนดอัตราโทษในกรณีการปิดเป็นตลาดเงิน การขอให้มีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา การดำเนินการทางกฎหมายอันเกี่ยวกับความผิด

ต่างๆ การเรียกเงินค่าเสียหายคืนให้แก่ผู้บริโภค โดยภายหลังการสืบสวนสอบสวน สำนักงานควบคุมกิจการการเงิน มีหน้าที่ในการตัดสินคดีโดยคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด (Regulatory Decision Committee หรือ RDC) ซึ่งประกอบด้วยผู้ประกอบกิจการและนักวิชาการ ซึ่งนักวิชาการจะเป็นเสียงส่วนใหญ่ในคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดกรรมการของสำนักงานฯ โดยจะแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด โดยมีประธานคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดเป็นผู้ให้คำแนะนำ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดมีหน้าที่ทำคำตัดสินและรับผิดชอบการตัดสินกฎหมายทั่วไปทั้งหมด รวมถึงการปฏิเสธคำขอใบอนุญาตของผู้ประกอบการ การยกเลิกการอนุญาตการทำกิจกรรมนอกกฎหมายที่สำนักงานฯ กำหนด การลงโทษ การทำคำตัดสินที่เป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะพื้นฐานของบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้กระทำการนั้น ตามกฎหมายต่อผู้ประกอบการที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายรวมทั้งการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด

2) หน่วยงานเชิงลงโทษ

เมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อ ผู้บริโภคอาจนำเรื่องสู่ศาลเพื่อพิจารณาได้ หรือผู้บริโภคอาจนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของหน่วยงานนอกศาล ซึ่งเป็นกระบวนการที่รวดเร็วและประหยัดค่าใช้จ่ายกว่าการนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยตรง ทั้งนี้หน่วยงานเชิงลงโทษ แบ่งออกเป็น 2 หน่วยงาน ได้แก่

(1) สำนักงานกำกับดูแลกิจการทางการเงิน (Financial Ombudsman Services)⁶⁸ เป็นหน่วยงานอิสระ ที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการตลาดการเงินและบริการทางการเงิน ค.ศ.2000 มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลสมาชิกของสำนักงานควบคุมกิจการทางการเงิน และผู้ประกอบการที่มีได้เป็นสมาชิก แต่ได้สมัครใจเข้าอยู่ภายใต้อำนาจของสำนักงานกำกับดูแลกิจการทางการเงิน ให้ปฏิบัติตามกฎที่ออกหรือที่อนุมัติโดยสำนักงานควบคุมกิจการการเงิน (Financial Services Authority) มีอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของผู้บริโภค เพื่อวินิจฉัยข้อพิพาทหรือทำการประนีประนอม ในปัญหาข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจด้านการเงินที่เป็นสมาชิกของสำนักงานควบคุมกิจการการเงิน โดยจะพิจารณาเป็นรายกรณี เนื่องจากประกอบธุรกิจให้บริการบัตรเครดิตเป็นการให้สินเชื่อรูปแบบหนึ่งที่ธนาคารและสถาบันการเงินส่วนใหญ่มักจะให้บริการ จึงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานนี้ หากกรณีฝ่ายหนึ่งไม่ยอมรับคำวินิจฉัยของสำนักงานฯ โดยผู้วินิจฉัยชี้ขาด ทางเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ก็จะทำหน้าที่สืบสวนคำร้องทุกข์ และพิจารณาทบทวนใหม่อีกครั้งหนึ่ง หากผู้ประกอบการหรือผู้บริโภคไม่ยอมรับความเห็นของผู้วินิจฉัยชี้ขาดอยู่อีก คำร้อง

⁶⁸ Financial Ombudsman Service. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.financial-ombudsman.org.uk/> [2555, 17 มีนาคม].

จะถูกเสนอไปยังผู้ตรวจการ (Ombudsman) เพื่อทำการวินิจฉัยครั้งสุดท้าย (Final Decision) หากผู้บริโภคมอบรับคำวินิจฉัยครั้งสุดท้าย ผู้ประกอบธุรกิจจะถูกผูกพันตามคำวินิจฉัยนั้นตามกฎหมาย แต่ถ้าผู้บริโภคมอบรับคำวินิจฉัยครั้งสุดท้าย ก็จะต้องใช้วิธีการในทางศาลต่อไป โดยผู้บริโภครักษาความดีใจของตนเองโดยยื่นฟ้องต่อศาลได้ ซึ่งในระหว่างการพิจารณาคดีของสำนักงานฯ ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ให้บริการแก่ผู้บริโภครวมทั้งปฏิบัติตามปกติ หากผู้ประกอบธุรกิจต้องการดำเนินการใดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีการร้องทุกข์ ผู้ประกอบธุรกิจต้องแจ้งให้สำนักงานฯ ทราบ ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิที่จะยื่นข้อเสนอดูแลต่อผู้บริโภครวมทั้ง หากคิดว่าข้อเสนอนั้นจะช่วยแก้ปัญหาได้

ทั้งนี้ผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่ภายใต้การควบคุมของสำนักงานฯ จะต้องชำระค่าธรรมเนียมเป็นรายปี โดยจะจ่ายชำระล่วงหน้าก็ได้หรือจะชำระเป็นรายไตรมาสก็ได้ หากมีการร้องทุกข์เกิดขึ้น จะมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเป็นการเฉพาะรายเมื่อสิ้นสุดเดือนที่มีการร้องทุกข์จบลง โดยผู้บริโภคมอบรับคำวินิจฉัยไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมใดๆ ทั้งสิ้นในการรับบริการจากสำนักงานฯ จะมีเฉพาะผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้นที่ต้องชำระค่าธรรมเนียม ซึ่งการบังคับตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการ หากผู้บริโภคมอบรับคำวินิจฉัยในครั้งสุดท้าย (Final Decision) ของผู้ตรวจการ ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัย หากไม่ปฏิบัติตาม ผู้บริโภครวมทั้งสามารถร้องขอต่อศาลให้ศาลบังคับตามคำวินิจฉัยสุดท้ายได้ นอกจากนี้ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือขั้นตอนที่ได้ยอมรับก่อนการทำคำวินิจฉัยครั้งสุดท้าย เช่น ระหว่างขั้นตอนการประเมินประเมิน หรือตามความเห็นของผู้วินิจฉัยชี้ขาด นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ส่งเสริมและป้องกันการร้องทุกข์โดยรวมมือกับผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อลดปัญหาการร้องทุกข์ที่ทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการระงับข้อพิพาท

(2) คณะกรรมการควบคุมมาตรฐานการธนาคาร เป็นหน่วยงานอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามข้อบังคับธนาคาร (Banking Code) มีหน้าที่กำกับควบคุมธนาคารและสถาบันการเงินที่จดทะเบียนเป็นสมาชิกตามข้อบังคับธนาคาร ให้ปฏิบัติตามข้อบังคับธนาคารและลงทะเบียนสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับธนาคาร โดยผู้จดทะเบียนต้องยอมรับว่าจะปฏิบัติตามข้อบังคับธนาคาร และลงนามในรายงานการปฏิบัติตามประจำปี (Annual Statement of Compliance) เพื่อยืนยันว่าผู้จดทะเบียนจะปฏิบัติตามข้อบังคับธนาคาร ตลอดจนยินยอมผูกพันตามเงื่อนไขของกฎข้อบังคับเกี่ยวกับธนาคาร (Banking Code Rules) นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ต้องให้คำปรึกษาแก่สมาชิกในการตีความข้อบังคับธนาคาร รวมถึงต้องแจ้งข่าวสารของสมาชิกให้ผู้บริโภครวมถึงสถานะภาพ และหน้าที่ของสมาชิกต่อผู้บริโภค โดยจะต้องปรับปรุงข้อบังคับธนาคารให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ธุรกิจในปัจจุบันและความต้องการของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้คณะกรรมการควบคุมมาตรฐานการธนาคารไม่มีหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานกำกับดูแลกิจการทางการเงิน

หากพบว่าสมาชิกได้กระทำการฝ่าฝืนข้อบังคับธนาคารจริง คณะกรรมการฯ จึงต้องตัดสินว่าควรจะลงโทษผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนนั้นอย่างไร และหากผู้ประกอบการไม่พอใจคำตัดสิน สามารถร้องขอให้ทบทวนคำวินิจฉัยใหม่ได้ ซึ่งคณะกรรมการทบทวนจะประกอบไปด้วยสมาชิก 3 คน คือ ผู้เชี่ยวชาญด้านการเงิน 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมาย 1 คน โดยคณะกรรมการจะพิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการได้ก็ต่อเมื่อมีการร้องขอใน 2 ลักษณะ คือ เมื่อผู้บริหารของคณะกรรมการฯ พบว่าผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนไม่มีคุณสมบัติในการจดทะเบียน หรือสมาชิกกระทำการฝ่าฝืนและควรถูกลงโทษ โดยหากผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนหรือสมาชิกไม่พอใจคำวินิจฉัย ต้องร้องขอให้มีการพิจารณาทบทวนใหม่ ซึ่งคำตัดสินของคณะกรรมการฯ ให้ถือเป็นที่สุด และมีผลบังคับตามกฎหมาย เว้นแต่จะมีการฟ้องร้องต่อศาลต่อไป

ในการลงโทษสมาชิกที่ฝ่าฝืนต่อข้อบังคับหรือกฎนั้น ก็เพื่อขัดขวางการกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนของผู้ที่ถูกลงโทษ เพื่อให้สาธารณชนเกิดความมั่นใจต่อข้อบังคับธนาคาร ช่วยป้องกันสมาชิกจากการหาผลประโยชน์จากการฝ่าฝืน ไม่ว่าจะกระทำโดยการกระทำการ หรือโดยการละเว้นการกระทำก็ตาม ทั้งนี้เพื่อถอดถอนสถาบันการเงินที่ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อบังคับธนาคารได้ โดยผู้บริหารของคณะกรรมการฯ สามารถกำหนดโทษได้ดังนี้

- ก) ประกาศรายชื่อและรายละเอียดของการกระทำที่ฝ่าฝืนของสมาชิกในรายงานประจำปีของคณะกรรมการควบคุมมาตรฐานการธนาคาร
 - ข) กำหนดแนวทางในการดำเนินการในอนาคต
 - ค) แนะนำการเยียวยาการดำเนินการที่ผ่านมาในอดีต
 - ง) ออกหนังสือเตือน
 - จ) ยกเลิกหรือระงับทะเบียนสมาชิก
 - ฉ) ประกาศความผิดและโทษที่จะลงโทษแก่สมาชิก ในสื่อต่างๆ
- ของคณะกรรมการควบคุมมาตรฐานการธนาคาร

ทั้งนี้ การลงโทษของผู้บริหารของคณะกรรมการฯ ให้พิจารณาถึงความรุนแรงและความถี่ของการกระทำการฝ่าฝืน จำนวนการร้องทุกข์เรื่องการละเมิดของสมาชิก และผลกระทบในการฝ่าฝืนต่อความเชื่อมั่นของข้อบังคับธนาคาร โดยผู้บริหารของคณะกรรมการฯ อาจจะทำหนังสือแนะนำการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคสำหรับความเสียหายซึ่งเป็นผลจากการกระทำการฝ่าฝืนของสมาชิกเพื่อให้ผู้บริโภคนั้น เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อผู้ตรวจการ (Ombudsman) นั้นเอง