

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

หนี้เงิน คือ หนี้ที่มีวัตถุประสงค์เป็นการส่งมอบทรัพย์สินที่เป็นเงินตรา เพราะฉะนั้นไม่ว่าจะเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดสัญญา หรือเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดก็ตามถือว่าเป็นหนี้เงินทั้งสิ้น หนี้เงินเป็นหนี้ที่มีลักษณะพิเศษ เพราะไม่มีชนิด ประเภท และคุณภาพของเงินตรา เพียงระบุเป็นจำนวนเงินก็สามารถใช้บังคับได้ นอกจากนั้น เงินตราสามารถใช้ทดแทนความเสียหายหรือค่าชดเชยจากความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ทุกชนิด และเมื่อมีหนี้เงินเกิดขึ้นแล้วนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ คือ ทำให้เจ้าหนี้มีสิทธิเรียกร้องลูกหนี้ให้ชำระหนี้ และลูกหนี้นี้มีหน้าที่ต้องชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ และหากว่าลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ให้ตรงตามกำหนดเวลาแล้วอาจก่อให้เกิดผลทำให้ลูกหนี้กลายเป็นผู้ผิดนัดชำระหนี้ได้

การไม่ชำระหนี้ อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าหนี้ กฎหมายจึงต้องบัญญัติให้มีการเรียกร้องค่าเสียหายเพื่อเป็นหนทางบรรเทาความเสียหายทางหนึ่งของเจ้าหนี้ การเรียกร้องค่าเสียหายก็เพื่อทดแทนความเสียหายเนื่องจากการที่ลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ทำให้เจ้าหนี้ได้รับความเสียหายและควรได้รับการชดเชยความเสียหายนั้นให้หมดไปมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้โดยกฎหมายมีความมุ่งหมายที่สำคัญสองประการด้วยกัน ประการแรก คือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมเพราะหากปล่อยให้เจ้าหนี้จัดการกับลูกหนี้ผู้กระทำให้เขาเสียหายด้วยตนเองแล้ว ก็เป็นสิ่งที่แน่นอนว่าการทำตามอำเภอใจของฝ่ายเจ้าหนี้โดยปราศจากความเกรงกลัวต่อกฎหมายย่อมจะเกิดความวุ่นวายขึ้นในสังคมได้ และความมุ่งหมายอีกประการหนึ่ง คือเพื่อเป็นตัวอย่างแก่ลูกหนี้คนอื่น ๆ ในการที่จะกระทำการอย่างเดียวกันนั้นอีก จะเป็นเครื่องเตือนใจว่าหากไม่ชำระหนี้ ก็ต้องถูกกฎหมายบังคับให้ชดเชยความเสียหายอย่างไรบ้าง อันเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำเช่นนั้นอีก และเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ที่เข้าดำเนินธุรกิจติดต่อในทางนิติกรรม สัญญาว่าธุรกิจจะดำเนินไปด้วยดีและมีความเป็นธรรมพอสมควร เพราะมีกฎหมายคอยคุ้มครองให้เป็นธรรม ดอกเบี้ยผิดนัดจึงเป็นสิ่งที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อเป็นค่าเสียหายหรือค่าชดเชยความเสียหายของเจ้าหนี้ในการที่ได้รับชำระหนี้ล่าช้าหรือไม่ตรงตามความ ซึ่งอาจเป็นในรูปแบบ

การตกลงร่วมกันทั้งสองฝ่ายกำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีผิดนัดชำระหนี้ขึ้นมา หรือเป็นอัตราดอกเบี้ยผิดนัดที่เกิดขึ้นตามผลของกฎหมาย

“ดอกเบี้ยผิดนัด” หมายถึง ดอกเบี้ยที่กำหนดไว้เป็นลักษณะค่าเสียหายหรือเป็นดอกเบี้ยที่มีขึ้นเพื่อเป็นค่าชดเชยความเสียหายจากการผิดนัดของลูกหนี้ หากลูกหนี้ผิดนัดไม่ชำระหนี้เงิน เดิมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 224 วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ว่า “หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี...” บทบัญญัติดังกล่าว เป็นบทสันนิษฐานของกฎหมายว่า เมื่อลูกหนี้ผิดนัด เจ้าหนี้ออมต้อง เสียหายทันทีโดยที่เจ้าหนี้ไม่ต้องพิสูจน์ อันเป็นข้อยกเว้นหลักทั่วไปเกี่ยวกับความเสียหาย ซึ่งโดยปกติเจ้าหนี้ที่ต้องเสียหายจะต้องพิสูจน์ความเสียหายให้ศาลเห็น จึงจะได้รับค่าเสียหาย ซึ่งบทสันนิษฐานดังกล่าวนี้จำกัดอยู่เฉพาะ “หนี้เงิน” เหตุที่กฎหมายกำหนดค่าเสียหายในกรณีนี้ไว้เป็นการล่วงหน้า เป็นเพราะหนี้เงิน ต่างกับหนี้อื่น ๆ ตรงที่ว่า เงินอาจเกิดดอกผลนิตินัยคือดอกเบี้ยได้ง่ายกว่าหนี้อื่น เมื่อลูกหนี้ผิดนัดก็ทำให้เจ้าหนี้ขาดผลประโยชน์ที่จะได้จากเงิน อย่างน้อยเจ้าหนี้ก็ขาดดอกเบี้ยไป ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นความเสียหายที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นก็ได้ กฎหมายจึงสันนิษฐานว่าเจ้าหนี้เสียหายเป็นดอกเบี้ย ลูกหนี้จะพิสูจน์ว่าเจ้าหนี้ไม่เสียหายเพื่อไม่ต้องรับผิดในเรื่องดอกเบี้ยไม่ได้

“เบี้ยปรับ” คือการกำหนดค่าเสียหายไว้ล่วงหน้าในกรณีที่จะมีการผิดสัญญาในอนาคต โดยการเขียนระบุเงื่อนไขไว้ในสัญญา เช่น ในสัญญากู้ยืมเงินอาจกำหนดเป็นอัตราดอกเบี้ยผิดนัด หรือกำหนดเป็นเบี้ยปรับเป็นเงินจำนวนหนึ่งแล้วแต่คู่สัญญาตกลงกัน เพื่อตัดปัญหาเกี่ยวกับการโต้เถียงความรับผิด หรือพิสูจน์ความเสียหายเบื้องต้นจากการผิดนัดชำระหนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 379 มิได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “เบี้ยปรับ” ไว้โดยตรง แต่ได้กล่าวถึงผลของเบี้ยปรับเอาไว้ว่า “ถ้าลูกหนี้สัญญาแก่เจ้าหนี้ว่าจะใช้เงินจำนวนหนึ่งเป็นเบี้ยปรับเมื่อตนไม่ชำระหนี้ก็ดี หรือไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องสมควรก็ดี เมื่อลูกหนี้ผิดนัด ก็ให้รับเบี้ยปรับถ้าการชำระหนี้อันจะพึงทำนั้นได้แก่งวดวันการอันใดอันหนึ่ง หากทำการอันนั้นฝ่าฝืนมูลหนี้เมื่อใดก็ให้รับเบี้ยปรับเมื่อนั้น” ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามถ้อยคำของบทบัญญัติของกฎหมาย อาจให้คำอธิบายถึงลักษณะและความหมายของเบี้ยปรับได้ว่า คือ ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนความเสียหายซึ่งคู่สัญญากำหนดไว้ล่วงหน้า โดยลูกหนี้ให้สัญญาว่าถ้าลูกหนี้ไม่ชำระหนี้หรือไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องสมควร ให้เจ้าหนี้รับหรือเรียกเอาเบี้ยปรับนั้นได้ กรณีการชำระหนี้เป็นการงดเว้นการอันใดอันหนึ่ง เมื่อลูกหนี้ฝ่าฝืนกระทำเมื่อใด เจ้าหนี้ออมมีสิทธิรับเบี้ยปรับได้นับแต่นั้น

ดังนั้น ดอกเบี้ยผิดนัดจึงต่างกับเบี้ยปรับ กล่าวคือ ดอกเบี้ยผิดนัดเป็นเงินทดแทนที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการชำระหนี้ล่าช้าและมีอัตราตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือคู่สัญญากำหนดอัตราดอกเบี้ยกันไว้เอง ส่วนเบี้ยปรับอาจเป็นเงิน หรือทรัพย์สินอย่างอื่น หรือการกระทำ

อย่างไรอย่างหนึ่งที่คู่สัญญากำหนดตกลงกันไว้เองในสัญญาเพื่อเป็นการทดแทนความเสียหายจากการผิดสัญญา ไม่ใช่เป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างดอกเบี้ย และเบี้ยปรับนั้นถ้ามีการกำหนดไว้สูงเกินไป ศาลอาจใช้ดุลพินิจลดลงได้ตาม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 383 แต่ดอกเบี้ยผิคนัด ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจศาลปรับลดลงได้เหมือนอย่างเบี้ยปรับ และโดยผลของบทบัญญัติมาตรา 224 วรรคหนึ่งที่ว่า ถ้าเจ้าหนี้อาจเรียกดอกเบี้ยสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมายแล้ว เจ้าหนี้ก็จะมีสิทธิที่จะบังคับอัตราดังกล่าวนั้นได้ต่อไป ศาลจึงไม่สามารถจะไปสั่งลดอัตราดอกเบี้ยลงได้ หากศาลจะลดลงก็ต้องใช้วิธีตีความเสียก่อนว่า ดอกเบี้ยดังกล่าวเป็นค่าเสียหายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า อันมีลักษณะเป็นเบี้ยปรับ เมื่อสูงเกินส่วน ศาลจึงลดลงได้ตามมาตรา 383

เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (covid-19) ได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางทั้งในประเทศไทยและหลายประเทศทั่วโลก ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้ที่ลดลงและมีปัญหาหนี้สินเพิ่มมากขึ้น ทำให้ความสามารถในการชำระหนี้ลดลง ประกอบกับตลอดระยะเวลากว่า 95 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยยังไม่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน และยังคงบัญญัติให้อัตราดอกเบี้ยดังกล่าวมีอัตราคงที่ ร้อยละ 7.5 ต่อปี ส่วนอัตราดอกเบี้ยผิคนัดก็มีอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปีเช่นเดียวกัน ก่อให้เกิดความเสี่ยงสูงที่จะทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ประเทศไทยจึงได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ.2564 โดยมีสาระสำคัญตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 7 เพื่อลดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่นิติกรรมหรือกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งลงเหลือเพียงร้อยละ 3 ต่อปี และมาตรา 4 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 224 ที่บัญญัติอัตราดอกเบี้ยผิคนัดเหลือเพียงอัตราที่กำหนดตามมาตรา 7 บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ 2 ต่อปี เท่ากับร้อยละ 5 ต่อปี และให้มีการทบทวนทุก 3 ปี ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนด

การแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวมีข้อดี กล่าวคือ ส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีความเหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน อัตราดอกเบี้ยคงที่เดิมร้อยละ 7.5 ต่อปี เป็นอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ทำให้ลูกหนี้ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกินสมควร และยังเป็นภาระลดปัญหาทางสังคมจากการที่ผู้ประกอบการไม่สามารถประกอบกิจการต่อไป หรือถูกจ้างถูกเลิกจ้าง ทำให้ไม่มีรายได้ในช่วงที่เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (covid-19) ที่อาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมมากขึ้นอันเกิดจากปัญหาหนี้สินของ

ลูกหนี้ หรือปัญหาด้านสุขภาพจิตของลูกหนี้จากการที่ธุรกิจต้องหยุดดำเนินกิจการหรือถูกเลิกจ้างแล้ว

อย่างไรก็ดี กฎหมายที่แก้ไขใหม่ยังคงหลักการเดิมบางประการไว้ กล่าวคือ มาตรา 224 วรรคหนึ่งที่แก้ไขใหม่ยังคงใช้ถ้อยคำว่า “ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยให้สูงกว่านั้น โดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น” ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้คู่สัญญาตกลงเรียกดอกเบี้ยกันได้ตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Autonomy of Will) หรือหลักเจตจำนงอิสระ (Free Will) โดยกฎหมายมิได้กำหนดกรอบเพดานอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงไว้ให้คู่สัญญาตกลงเรียกดอกเบี้ยผัดกัน ได้สูงสุดเพียงใด เป็นการเปิดช่องให้มีการตกลงกันระหว่างคู่สัญญาคือเจ้าหนี้กับลูกหนี้ในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นได้ อันอาจทำให้ลูกหนี้ที่มักจะเป็นผู้ที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่าเป็นผู้เสียเปรียบ ซึ่งจากการพิจารณากฎหมายต่างประเทศทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) จะเห็นได้ว่าหลายประเทศกำหนดให้มีเพดานอัตราดอกเบี้ยผัดกัน โดยจะไม่มีบทบัญญัติให้เจ้าหนี้สามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ยผัดกันให้สูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ เป็นเพราะด้านหนึ่งในเรื่องนี้ นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลให้ลูกหนี้มีวินัยในการชำระหนี้ให้ตรงเวลาแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ด้วยเช่นกันว่าดอกเบี้ยผัดกันที่ต้องจ่ายจะไม่เป็นภาระหนักเกินไปจนพอดิ ซึ่งนอกจากจะเป็นผลดีกับลูกหนี้เองแล้วยังช่วยลดโอกาสเกิดปัญหาหนี้เสียที่มีสาเหตุจากภาระค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยดอกที่สูงขึ้นเกินกำลังของลูกหนี้ นอกจากนี้ ดอกเบี้ยผัดกันควรสะท้อนต้นทุนความเสี่ยงของลูกหนี้และต้นทุนค่าเสียโอกาสของเจ้าหนี้จากการที่ลูกหนี้ผัดชำระหนี้ด้วยเช่นกัน การที่เจ้าหนี้เรียกเก็บดอกเบี้ยที่สูงเกินไปจนลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้อาจส่งผลให้เกิดเป็นหนี้เสีย เจ้าหนี้ก็ต้องฟ้องศาลหรือยึดทรัพย์สินของลูกหนี้มาขายทอดตลาด ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการและผลที่ได้อาจไม่คุ้มเสีย

การที่ลูกหนี้ผัดชำระหนี้ อาจไม่ได้ตั้งใจที่จะไม่จ่ายเพียงอย่างเดียว แต่ความเป็นจริงแล้วลูกหนี้ส่วนใหญ่ไม่สามารถชำระหนี้ให้ตรงเวลาได้เนื่องจากความสามารถในการชำระหนี้ลดลง ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัย อย่างในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid-19) ทำให้สภาพเศรษฐกิจตกต่ำหลายคนมีรายได้ลดลง การกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยผัดกันไว้จะช่วยให้อาหารหนี้เสียในภาพรวมลดลง และถ้าหากลูกหนี้มีการผัดชำระหนี้และมีดอกเบี้ยที่ต้องจ่ายเพิ่มขึ้นซึ่งไม่เป็นภาระจนเกินไป ก็จะทำให้ลูกหนี้มีแรงจูงใจในการจ่ายชำระหนี้คืนเพราะมองเห็นแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์ว่าตนเองจะสามารถชำระหนี้ได้

การที่คู่สัญญาสามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ยผิคนัดกันไว้สูงเพียงใดก็ได้ตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Autonomy of Will) หรือหลักเจตจำนงอิสระ (Free Will) ย่อมเปิดช่องให้คู่สัญญาฝ่ายที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่าและไม่สุจริตบังคับให้อีกฝ่ายหนึ่งทำสัญญาโดยกำหนดดอกเบี้ยผิคนัดไว้สูง และบังคับตามสัญญานั้น ซึ่งรัฐหรือสังคมต้องยื่นมือเข้ามาควบคุมการใช้เสรีภาพในการทำสัญญาของคนในสังคม และไม่อาจปล่อยให้เอกชนทำสัญญากันตามความสมัครใจ ในหลายประเทศจึงพัฒนาหลักกฎหมายในเรื่องหลักความรับผิดชอบตามสัญญาเพื่อกำจัดปัญหาดังกล่าวด้วยการจำกัดหลักเสรีภาพในการทำสัญญา บางประการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่า จึงเป็นที่มาของการยินยอมให้อำนาจศาลเข้าแทรกแซงผลที่เกิดจากการทำสัญญาของคู่กรณีในเวลาต่อมา

อัตราดอกเบี้ยผิคนัด ถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่คู่สัญญาตัดสินใจทำสัญญาซึ่งมีผลประโยชน์ต่อทรัพย์สินของตน หากดอกเบี้ยผิคนัดไม่คุ้มค่ากับประโยชน์ที่ได้รับจากสัญญา คู่สัญญาอาจไม่เข้าทำสัญญานั้น หากมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเจตนาที่จะแสวงหาประโยชน์จากดอกเบี้ยผิคนัดตามสัญญา และดอกเบี้ยผิคนัดนั้นไม่เหมาะสมหรือไม่เพียงพอแก่ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการผิดสัญญา ศาลจะเข้ามาใช้อำนาจกำหนดดอกเบี้ยผิคนัด ที่ผ่านมา แนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าว คือ ให้ศาลตีความว่าอัตราดอกเบี้ยผิคนัดที่สูงเกินส่วน มีลักษณะเป็นเบี้ยปรับซึ่งศาลสามารถปรับลดลงได้ตามที่เห็นสมควร

ผลกระทบของการให้ศาลตีความดังกล่าว คือ ในการปรับลดดอกเบี้ยผิคนัดตามสัญญา ศาลได้ใช้กฎหมายเรื่องเบี้ยปรับในการแก้ปัญหาดังกล่าวซึ่งมีข้อเคลือบแคลงว่าการปรับใช้กฎหมายของศาลดังกล่าวถูกต้องตามหลักกฎหมายเรื่องดอกเบี้ยตามสัญญาซึ่งเกิดจากเจตนาของคู่สัญญาหรือไม่ การที่ศาลใช้ดุลยพินิจปรับลดอัตราดอกเบี้ยผิคนัด โดยตีความเลียงไปว่าเป็นเบี้ยปรับ เพราะไม่มีกฎหมายให้อำนาจศาลปรับลดอัตราดอกเบี้ยผิคนัดลงได้เหมือนกรณีเบี้ยปรับ ซึ่งแม้ว่าการใช้ดุลยพินิจของศาลดังกล่าวจะมีเหตุผลเพื่อสร้างความเป็นธรรมแก่คู่สัญญาและเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคม แต่ผลแห่งการใช้ดุลยพินิจดังกล่าวทำให้สัญญาไม่อาจบังคับได้ตามความมุ่งหมายของคู่สัญญาซึ่งเป็นผู้แสดงเจตนาโดยการตกลงทำสัญญาด้วยตนเอง นอกจากนี้การใช้อำนาจของศาลในการปรับลดดอกเบี้ยผิคนัดตามสัญญาเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยไม่มีหลักเกณฑ์ชัดเจนหรือบรรทัดฐาน อาจส่งผลให้คู่สัญญาฝ่ายที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจซึ่งได้รับความเสียหายจากคำพิพากษาของศาล แก้ไขปรับปรุงรูปแบบสัญญาเป็นนิติกรรมสัญญาในรูปแบบใหม่เพื่อจำกัดอำนาจศาลในการเข้ามาใช้อำนาจปรับลดดอกเบี้ยผิคนัดตามสัญญา เช่น การปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยผิคนัดให้มีอัตราสูงขึ้น หรือกำหนดระยะเวลาในการคิดคำนวณดอกเบี้ยผิคนัดให้มากกว่าระยะเวลาความเสียหายที่แท้จริง โดยไม่แสดงอัตราดอกเบี้ยผิคนัดหรือกำหนดระยะเวลาในการคิดคำนวณ

ดอกเบี้ยผิคนัดไว้ในสัญญา หรือปรับโครงสร้างของสัญญาโดยกำหนดจำนวนเงินดอกเบี้ยผิคนัดไว้รวมกับค่าเสียหายอื่น ๆ หรือเรียกดอกเบี้ยผิคนัดด้วยชื่ออย่างอื่น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการใช้อำนาจของศาลเข้ามาแทรกแซงกำหนดดอกเบี้ยผิคนัดของคู่สัญญามีใช้การแก้ปัญหาที่จะสร้างและคุ้มครองความเป็นธรรมในสังคมได้อย่างยั่งยืน ตลอดถึงการใช้ดุลพินิจของศาลในแต่ละคดีหรือผู้พิพากษาแต่ละท่านในการปรับลดอัตราดอกเบี้ยผิคนัดที่ไม่เหมือนกัน จึงไม่อาจยึดถือเป็นมาตรฐานเดียวกันได้ซึ่งทำให้เกิดความลึกลับในการบังคับใช้กฎหมายและขาดความแน่นอน

สำหรับหลักเกณฑ์ในการทบทวนการกำหนดการคิดดอกเบี้ย ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 7 วรรคสอง คือหลักการที่ว่าอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราที่สามารถมีการทบทวนได้โดยกระทรวงการคลังด้วยการปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และอาจจะมีการลดหรือเพิ่มได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งง่ายกว่าการออกเป็นพระราชบัญญัติ นับว่ามีความเหมาะสมและสอดคล้องกับแนวทางที่ใช้บังคับอยู่ในหลายประเทศ แต่การกำหนดหรือพิจารณาทบทวนอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวทุก 3 ปี ตามแนวทางของประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้วและมีขนาดเศรษฐกิจที่แตกต่างกับประเทศไทย อาจไม่มีความยืดหยุ่นและไม่ทันต่อสภาพการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทยที่มีความผันผวนแทบจะตลอดเวลา ระยะเวลาในการทบทวนการกำหนดการคิดดอกเบี้ยผิคนัดจะต้องช่วยให้อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดโดยผลของกฎหมายมีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการต่าง ๆ เพิ่มเติมออกมาเพื่อช่วยเหลือเรื่องภาระหนี้สินของประชาชน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาหลักกฎหมายและปัญหาที่ผ่านมา เพื่อเป็นการช่วยเหลือลูกหนี้ที่ไม่ตั้งใจจะผิคนัดชำระหนี้ให้สามารถชำระหนี้ได้ ลดโอกาสในการเกิดหนี้เสียและลดจำนวนการฟ้องร้องดำเนินคดีเป็นประโยชน์ต่อทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ และส่งผลดีต่อภาพรวมทางเศรษฐกิจของประเทศ กับทั้งทำให้กฎหมายมีความชัดเจนและมีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติ ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยผิคนัดสูงสุด แม้กฎหมายจะกำหนดให้คู่สัญญาตกลงกำหนดอัตราดอกเบี้ยผิคนัดกันไว้สูงสุดเพียงใดก็ได้ ตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Autonomy of Will) แต่เพื่อตระหนักถึงอำนาจต่อรองของคู่สัญญาที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน จึงเห็นควรกำหนดให้มีกรอบเพดานอัตราดอกเบี้ยผิคนัดสูงสุดไว้ให้มีความชัดเจน ในทำนองเดียวกับดอกเบี้ยปกติก่อนผิคนัดที่กำหนดได้ในสัญญากู้ยืมเงิน ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและ

พาณิชย์ มาตรา 654 บัญญัติไว้ ห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี และให้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 224 วรรคหนึ่ง ในส่วนที่กำหนดว่า “ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้น โดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น” เพื่อมิให้คู่สัญญาทำข้อตกลงยกเว้นเป็นอย่างอื่นได้

2) ปัญหาเกี่ยวกับการตีความเกี่ยวกับข้อตกลงในสัญญาที่ให้สิทธิเจ้าหนี้ปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้นเมื่อลูกหนี้ผิดนัด ผู้เขียนขอเสนอแนะ ดังนี้

(1) เห็นควรบัญญัติกฎหมายให้ศาลมีอำนาจปรับลดดอกเบี้ยผิดนัดตามสัญญาได้ เมื่อศาลเห็นว่าดอกเบี้ยผิดนัดนั้นสูงเกินสมควร เช่นเดียวกับอำนาจของศาลในการปรับลดเบี้ยปรับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 383 โดยศาลจะได้ไม่ต้องใช้วิธีตีความเลี่ยงไปว่าดอกเบี้ยผิดนัดถือเป็นเบี้ยปรับ เพื่อให้ศาลดูมองได้ว่า ใช้วิธีตีความเพื่อเลี่ยงหลักกฎหมายให้กระทำได้อันอาจถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

(2) ให้ตัวแทนของสำนักงานศาลยุติธรรมกับเจ้าหนี้ผู้ให้สินเชื่อและผู้บริโภค ซึ่งต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเงิน เศรษฐศาสตร์ และต้นทุนการปล่อยสินเชื่อ โดยในส่วนของเจ้าหนี้อาจให้กรรมการสมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย และในส่วนของผู้บริโภคให้สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคและสภาพนายความจัดประชุมหารือร่วมกันเพื่อพิจารณาหาแนวทางเกี่ยวกับการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสมและเป็นธรรมกับทุกฝ่ายในกรณีที่ถูกหนี้ตกเป็นผู้ผิดนัด แล้วจึงทำหนังสือเวียนแจ้งให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องรับทราบ ทั้งเป็นแนวทางให้ศาลมีคำวินิจฉัยไปในทิศทางเดียวกันเพื่อให้เกิดเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

(3) ในกรณีที่โจทก์ฟ้องเรียกดอกเบี้ยผิดนัดโดยระยะเวลาผิดนัดเนิ่นนานเกินสมควร ให้ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาให้โจทก์ได้รับดอกเบี้ยผิดนัดตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด ตัวอย่างเช่นกำหนดดอกเบี้ยผิดนัดก่อนฟ้องให้ไม่เกิน 6 เดือน นับแต่วันผิดนัด และดอกเบี้ยผิดนัดหลังฟ้องไม่เกิน 6 เดือน เพื่อป้องกันมิให้โจทก์อาศัยการฟ้องคดีล่าช้าโดยมิเจตนาแสวงหาประโยชน์จากดอกเบี้ยผิดนัดตามสัญญา ทั้งนี้ โดยให้ศาลคำนึงถึงความสุจริตในการดำเนินคดีของกลุ่มความทั้งสองฝ่ายประกอบด้วย

3) ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การทบทวนการกำหนดการคิดดอกเบี้ยผิดนัด เห็นควรกำหนดระยะเวลาการทบทวนอัตราดอกเบี้ยผิดนัดทุกกรอบระยะเวลา 1 ปี ซึ่งเป็นอัตราเฉลี่ยปานกลางระหว่างแนวทางของประเทศญี่ปุ่นที่ให้ทบทวนอัตราดอกเบี้ยทุก 3 ปี กับแนวทางของประเทศอังกฤษและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ให้ประกาศอัตราดอกเบี้ยผิดนัดทุกวันที่ 1 มกราคมและ 1 กรกฎาคม เพื่อให้มีความยืดหยุ่น ไม่ผันผวนจนเกินไป และทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน

นอกจากนี้รัฐควรกำหนดให้มีมาตรการต่าง ๆ ออกมาเพื่อช่วยเรื่องภาระหนี้สิน ทั้งมาตรการพักชำระหนี้ มาตรการผ่อนปรนเงื่อนไขการชำระหนี้ ลดอัตราดอกเบี้ยผิคนัด ลดเบี้ยปรับ เพื่อช่วยเหลือลูกหนี้ให้ยังสามารถบริหารจัดการหนี้สินจนผ่านพ้นวิกฤติต่อไปได้

บทสรุปและข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น ทำให้เห็นถึงปัญหาในหลาย ๆ ประเด็นที่ทำให้การปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยผิคนัดที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งใช้บังคับมาเป็นเวลานานกว่า 95 ปี แล้ว โดยการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ พ.ศ. 2564 ไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายที่จะให้การกำหนดอัตราดอกเบี้ยผิคนัดมีความชัดเจนและเป็นธรรมเพื่อช่วยเหลือลูกหนี้ และจะเป็นมาตรการสำคัญในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ซึ่งได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวางจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ข้อเสนอแนะดังกล่าวมาข้างต้นเกิดจากการศึกษากฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีวิธีการจัดการกับปัญหาดังกล่าวนี้ได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจของประเทศ การศึกษาและแก้ไขปัญหาทางกฎหมายดังกล่าวจึงน่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาการเรียกอัตราดอกเบี้ยผิคนัดที่สูงเกินสมควรให้มีประสิทธิภาพและเกิดความเป็นธรรมอย่างแท้จริง และจะเป็นประโยชน์ในการตีความและปรับใช้กฎหมายในวงการกฎหมายของประเทศไทยต่อไป