

ด่วนที่สุด



สลด. (eMail)

ส่ง : กนธ.

รับที่ : ๕4368/65

2 พ.ค. 2565 เวลา 13.38 น.



ที่ ยธ ๐๒๐๐๗/๕๓๑๓

กระทรวงยุติธรรม

ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่

กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

พ. เมษายน ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
 ๒. สำเนาหนังสือคณะกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อย สำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร ๑๒๑๕/๑๐ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕
 ๓. ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. พร้อมบันทึกหลักการและเหตุผล
 ๔. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
 ๕. สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ.
 ๖. รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น
 ๗. หลักฐานการรับฟังความคิดเห็น
 ๘. หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ด้วยกระทรวงยุติธรรมขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) รวมทั้งสอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติในด้าน (๖) การบริหารราชการแผ่นดิน การปรับปรุงกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้มีผลใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมการใช้เช็คในการทำธุรกรรม และกำหนดให้การใช้เช็คที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือในลักษณะที่เป็นการหลอกลวงเป็นการกระทำความผิดทางอาญา เพื่อเป็นหลักประกันความน่าเชื่อถือให้แก่เช็คอันเป็นตราสารทางการเงินที่มีความสำคัญในทางธุรกิจการค้า แต่ปัจจุบันระบบการชำระเงินของประเทศได้มีการพัฒนาเครื่องมือที่หลากหลายสำหรับการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง เช่น บัตรเครดิต บัตรเดบิต อีกทั้งระบบโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้พัฒนาจนแพร่หลายและมีต้นทุนต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับในการทำธุรกรรมโดยการใช้เช็ค การกำหนดความผิดสำหรับการใช้เช็คที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือในลักษณะที่เป็นการหลอกลวง จึงเป็นกรณีที่กำหนดความผิดสำหรับการใช้เช็คในเรื่องที่เป็นเรื่องทางแพ่งโดยแท้โดยอาศัยโทษจำคุกตามกฎหมายเป็นเครื่องมือในการบีบคั้นกับลูกหนี้ทางแพ่งให้ชำระหนี้ ทำให้ไม่สอดคล้อง

กับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดหลักการให้พึงกำหนดโทษอาญา เฉพาะความผิดร้ายแรง และไม่สอดคล้องกับข้อ ๑๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่กำหนดให้บุคคลจะถูกจำคุกเพียงเพราะเหตุว่าไม่สามารถปฏิบัติตามสิทธิตามสัญญาได้ จึงสมควรยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

ที่	เรื่อง	วันที่มีมติ	สาระสำคัญ
๑	การพิจารณาความเหมาะสมของการยกเลิกความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการใช้เช็ค	๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๗	อนุมัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกระทรวงยุติธรรมรับไปพิจารณายกร่างกฎหมาย โดย ให้ มี มา ต ร ก า ร ร อ ง รั บ ตามประเด็นอภิปรายของคณะกรรมการกฤษฎีกาและเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๘ (ฝ่ายกฎหมาย) ทั้งนี้ ให้รับประเด็นอภิปรายตลอดจนความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไปประกอบการพิจารณาและให้รับฟังความคิดเห็นจากบุคคลในสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสมด้วย
๒	ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางการร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓	เห็นชอบข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางการร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ โดยคณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้ตรวจพบบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันแล้วพบว่ากฎหมายหลายฉบับมีการกำหนดโทษอาญาทั้งที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมีข้อเสนอแนะประการหนึ่ง ควรยกเลิกการใช้โทษอาญาในเรื่องที่เป็นเรื่องทางแพ่งโดยแท้ เช่น ความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ได้จัดทำรายงานการศึกษา เรื่อง การพิจารณายกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยมีผลการศึกษาว่า การตราพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ต้องคำนึงถึงความพร้อมในการพัฒนามาตรการสร้างความน่าเชื่อถือในเช็ค ดังนั้น

จึงควรให้มี...

จึงควรให้มีบทเฉพาะกาลหน่วงเวลาการบังคับใช้ภายในกำหนดเวลาอันเหมาะสม เพื่อให้มีเวลาเพียงพอสำหรับการดำเนินมาตรการสร้างความน่าเชื่อถือในเช็คให้เป็นผลระดับหนึ่งก่อน นอกจากนี้ การยกเลิกความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการใช้เช็คจะต้องมีบทเฉพาะกาลสำหรับคดีที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาลหรือในชั้นสอบสวนเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ทรงเช็ค และการออกเช็คมีเจตนาทุจริตมีผลและเป็นเหตุให้ได้ไปซึ่งทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดสามารถปรับลงโทษในความผิดฐานฉ้อโกงได้แทบทุกกรณี โดยไม่ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายอาญาฐานความผิดฉ้อโกง เว้นแต่กรณีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ (๕) ห้ามธนาคารมิให้ใช้เงินตามเช็คนั้นโดยเจตนาทุจริต พร้อมทั้งได้ยกเว้นพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ให้เป็นไปตามผลการศึกษาดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดี หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของเช็คอันเป็นตราสารทางการเงินที่มีความสำคัญในทางธุรกิจการค้าในช่วงระยะเวลานั้น ทำให้ต้องชะลอการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวไว้ก่อน

๑.๓.๒ คณะกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อย โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อย ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๒๑๕/๑๐ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ เรื่อง การทบทวนความเหมาะสมของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ แจ้งว่า ในการประชุมคณะกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อย ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ คณะกรรมการฯ ได้หารือเกี่ยวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยพิจารณาในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมากกว่า ๓๐ ปี มีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมการใช้เช็คในการทำธุรกรรมและกำหนดให้การใช้เช็คที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือในลักษณะที่เป็นการหลอกลวงเป็นการกระทำความผิดทางอาญาที่ร้ายแรงจนถึงขั้นถูกจำคุกได้ ทั้งนี้ เพื่อปกป้องความน่าเชื่อถือของเช็คในการทำธุรกรรม เนื่องจากในขณะนั้นเช็คเป็นช่องทางเลือกเดียวในการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง เมื่อเวลาผ่านไป ระบบการชำระเงินของประเทศได้มีการพัฒนาเครื่องมือที่หลากหลายสำหรับการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง เช่น บัตรเครดิต บัตรเดบิต อีกทั้งระบบโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้พัฒนาจนแพร่หลายและมีต้นทุนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับในการทำธุรกรรมโดยการใช้เช็ค ความนิยมในการใช้เช็คจึงลดลงอย่างต่อเนื่องจนไม่เป็นวิธีการหลักในการทำธุรกรรมแล้ว นอกจากนี้ ที่ผ่านมายังมีการใช้พระราชบัญญัติฯ ในทางที่ไม่ชอบด้วยวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยอาศัยโทษจำคุกตามกฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการบีบคั้นกับลูกหนี้ทางแพ่งให้ชำระหนี้ หรือใช้เป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งลูกหนี้ที่สุจริต และโดยที่ในปัจจุบันมีลูกหนี้จำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติการระบาดของโรคไวรัสโคโรนาที่รุนแรงและต่อเนื่องยาวนาน ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่อาศัยประโยชน์จากความล้าสมัยของพระราชบัญญัติฯ คณะกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อยในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ จึงมีมติมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรม ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทบทวนความเหมาะสมของพระราชบัญญัติโดยเร่งด่วน รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒. ในกรณีนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม จึงได้นำหลักการตามที่คณะกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อยเสนอ มาดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. ก่อนดำเนินการตามแนวทางการเสนอร่างกฎหมายให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อไป

๑.๓.๓ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. จากผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป โดยจัดให้มีช่องทางในการแสดงความคิดเห็น ๕ ช่องทาง พร้อมทั้งนำผลการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕. ดังต่อไปนี้

(๑) ผ่านทางระบบกลางทางกฎหมาย (www.law.go.th) และผ่านเว็บไซต์ของกระทรวงยุติธรรม (www.moj.go.th) จำนวน ๑ ครั้ง ระหว่างวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕ รวม ๑๖ วัน

(๒) ผ่านการประชุมหารือและรับฟังความคิดเห็นเพื่อทบทวนความเหมาะสมของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕ เพื่อรับฟังความคิดเห็นในการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ และรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. ในคราวเดียวกัน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนรวม ๒๖ หน่วยงาน โดยมีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น ๘๖ คน

(๓) กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือเพื่อรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน ๒๕ หน่วยงาน ประกอบด้วย สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานงบประมาณ สมาคมธนาคารไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กรมบังคับคดี กรมคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานกิจการยุติธรรม สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

(๔) ผ่านการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหา

๒.๑.๑ ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษอาญา

เนื่องจากปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้วางหลักการเกี่ยวกับการกำหนดโทษอาญาไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ที่กำหนดให้พึงกำหนดโทษอาญา เฉพาะความผิดร้ายแรง โดยรัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบแก่ประชาชน ประกอบกับมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ได้กำหนดหลักการอย่างเดียวกันกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้ง มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ได้กำหนดให้มีกลไกยกเลิกหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่สร้างภาระหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล

โดยเฉพาะ...

โดยเฉพาะข้อ ๑๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่กำหนดให้บุคคลจะถูกจำคุกเพียงเพราะเหตุว่าไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ ส่งผลให้ภาครัฐต้องพิจารณาทบทวนกฎหมายที่ไม่สอดคล้องหรือไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยเฉพาะส่วนของการกำหนดบทลงโทษทางอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงดังกล่าว เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นหลักประกันความน่าเชื่อถือของเช็คและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการชำระหนี้ของเอกชน กำหนดลักษณะความผิดอาญาและบทลงโทษอันเกิดจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จึงมีปัญหากรณีที่กำหนดความผิดสำหรับการใช้เช็คในเรื่องที่เป็นเรื่องทางแพ่งโดยแท้โดยอาศัยโทษจำคุกตามกฎหมายเป็นเครื่องมือในการบีบคั้นกับลูกหนี้ทางแพ่งให้ชำระหนี้ และไม่ใช้กรณีการกำหนดโทษทางอาญาที่เป็นความผิดร้ายแรงอันกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศได้แก่ การกระทำที่อาจทำให้เกิดความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองการปกครอง หรือเป็นการกระทำที่อาจทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยของประเทศหรือประชาชน หรือเป็นการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน (public order) หรือกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง (good morals) หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวมในวงกว้าง

๒.๑.๒ ปัญหาผู้ออกเช็คอาจต้องรับผิดทางอาญาแม้ไม่มีเจตนาทุจริต

การออกเช็คโดยไม่มีเจตนาทุจริต ผู้ออกเช็คจำนวนไม่น้อยที่ออกเช็คโดยไม่มีเจตนาที่จะฉ้อฉลหรือต้องการใช้เป็นเครื่องมือในการหาประโยชน์อันมิควรได้จากอีกฝ่ายหนึ่ง แต่เนื่องจากไม่สามารถหาเงินมาชำระหนี้ได้ทันตามกำหนดไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใดๆ ตามข้อสันนิษฐานผู้ออกเช็คเหล่านี้ ล้วนอยู่ในข่ายที่อาจต้องรับผิดตามกฎหมาย เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า การไม่มีเงินในบัญชีหรือมีแต่ไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้เพราะเหตุใด ทำให้บุคคลเหล่านี้อาจต้องรับโทษทางอาญาตามมาตรา ๔ ซึ่งทำให้เกิดประเด็นปัญหาความเหมาะสมของการกำหนดความผิดอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำที่ไม่ได้มีเจตนาทุจริต

๒.๑.๓ ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญาไม่สอดคล้องกับหลักสากล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดหลักการปฏิรูปประเทศทางด้านกฎหมายไว้ในมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย ที่กำหนดให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๐ (๒) ได้กำหนดหลักการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่ภาครัฐต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายประการหนึ่ง คือ เพื่อให้มีการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ กรณีดังกล่าว ข้อ ๑๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้กำหนดให้บุคคลจะถูกจำคุกเพียงเพราะเหตุว่าไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ ดังนั้น ประเด็นปัญหาในเรื่องดังกล่าวตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่กำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการใช้เช็คเป็นการกระทำความผิดทางอาญาไว้ในมาตรา ๔ ประกอบกับการกำหนดให้การกระทำความผิดตามมาตรา ๔ ดังกล่าวเป็นความผิดอันยอมความได้ตามมาตรา ๕ อีกทั้งหากผู้กระทำความผิดได้มีการใช้เงินตามเช็คแก่ผู้ทรงเช็คหรือแก่ธนาคารภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ออกเช็คได้รับหนังสือบอกกล่าวจากผู้ทรงเช็คว่าธนาคารไม่ใช้เงินตามเช็คนั้น หรือหนี้ที่ผู้กระทำความผิดได้ออกเช็คเพื่อใช้เงินนั้นได้สิ้นผลผูกพันไปก่อนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้อธิบายคดีเล็กน้อยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้อาจพิจารณาได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวนี้ขัดหรือแย้งกับพันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

๒.๑.๔ ปัญหาเกี่ยวกับการเลือกดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับเช็คเพื่อไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม และเพื่อการบีบบังคับให้ผู้ออกเช็คชำระหนี้ทางแพ่ง

เช็คซึ่งเป็นตัวเงินที่เป็นตราสารเปลี่ยนมือได้และเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการและธุรกิจการค้า ใช้เป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกในการชำระหนี้ค่าสินค้าและบริการ ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้นำประโยชน์ในเรื่องการบังคับชำระหนี้ มากำหนดให้เป็นมาตรการลงโทษทางอาญาอันส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล หากบุคคลผู้เป็นเจ้าของได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนหรือฟ้องร้องต่อลูกหนี้ตามพระราชบัญญัตินี้ ลูกหนี้ที่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีก็ไม่อาจนิ่งเฉยได้ และยอมชำระหนี้แก่เจ้าหนี้โดยเร็ว เพื่อไม่ให้ตนต้องโทษทางอาญาซึ่งมีการกำหนดโทษจำคุกและปรับไว้โดยเฉพาะตามพระราชบัญญัตินี้ ในขณะที่การบังคับชำระหนี้ตามกระบวนการทางแพ่งก็มีกำหนดไว้เช่นกัน แต่เจ้าหนี้อาจเลือกใช้ช่องทางและวิธีการบังคับชำระหนี้ตามพระราชบัญญัตินี้ เพราะความรวดเร็วในการได้รับชำระหนี้และต้นทุนที่ต้องเสียไปในการดำเนินคดีเพื่อการชำระหนี้เงินตามเช็คนั้นน้อยกว่าการเลือกช่องทาง การดำเนินคดีทางแพ่ง ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในเรื่องการบังคับโทษทางอาญาเพื่อป้องกันปัญหาสำหรับสังคมโดยรวม แต่เป็นเรื่องระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้เอง จึงเป็นประเด็นปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการเลือกดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับเช็คเพื่อไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมของเอกชน ว่าสมควรที่จะคงโทษทางอาญาไว้เช่นเดิมหรือยกเลิกไปเสียแล้วไปใช้มาตรการอย่างอื่นแทน

๒.๒ นโยบายระดับชาติภายในประเทศ

๒.๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้ เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่างๆ ได้โดยสะดวกและสามารถ เข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) กำหนดให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือ ข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการ เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชน เกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๒.๒.๒ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหาร จัดการภาครัฐ (๒.๑) กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็น กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับมีเท่าที่จำเป็น ทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ โดยมุ่งใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ ในการสนับสนุนการพัฒนา การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านต่างๆ เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ (๒.๒) มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น ออกแบบกฎหมายที่รอบคอบรัดกุมเพื่อแก้ปัญหาอย่างตรงจุดให้มีความสอดคล้องกับข้อบังคับสากล หรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม เพื่อพัฒนากฎหมายให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป และ (๒.๓) พัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา เพื่อลดทอนความเป็นโทษทางอาญาที่ไม่จำเป็น

๒.๒.๓ แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ : มีกลไกให้การออก กฎหมายเป็นกฎหมายที่ดีและเท่าที่จำเป็น รวมทั้งมีกลไกในการทบทวนกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว

เพื่อให้สอดคล้อง...

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และประเด็นปฏิรูปที่ ๒ : ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน

๒.๒.๔ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เรื่องข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางการร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เห็นชอบข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางการร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติตามแนวทางการร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเคร่งครัดต่อไป โดยคณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อเสนอแนะให้ควรยกเลิกการใช้โทษอาญาในเรื่องที่เป็นเรื่องทางแพ่งโดยแท้ เช่น ความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมากกว่า ๓๐ ปี มีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมการใช้เช็คในการทำธุรกรรมและกำหนดให้การใช้เช็คที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือในลักษณะที่เป็นการหลอกลวงเป็นการกระทำความผิดทางอาญาที่ร้ายแรงจนถึงขั้นถูกจำคุกได้ เพื่อปกป้องความน่าเชื่อถือของเช็คในการทำธุรกรรม ปัจจุบันระบบการชำระเงินของประเทศไทยได้มีการพัฒนาเครื่องมือที่หลากหลายสำหรับการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง และมีระบบโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้พัฒนาจนแพร่หลายและมีต้นทุนที่ต่ำ นอกจากนี้ ที่ผ่านมายังมีการใช้พระราชบัญญัติฯ ในทางที่ไม่ชอบด้วยวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยอาศัยโทษจำคุกตามกฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการบีบบังคับกับลูกหนี้ทางแพ่งให้ชำระหนี้หรือใช้เป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งลูกหนี้ที่สุจริต ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อ ๑๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อีกทั้ง โดยที่ในปัจจุบันมีลูกหนี้จำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติการระบาดของโรคไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ที่รุนแรงและต่อเนื่องยาวนาน ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่อาศัยประโยชน์จากความล้าสมัยของพระราชบัญญัติฯ จึงเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วน

๔. สาระสำคัญหรือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. มีดังต่อไปนี้

๔.๑.๑ หลักการและเหตุผล เพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมการใช้เช็คในการทำธุรกรรม และกำหนดให้การใช้เช็คที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือในลักษณะที่เป็นการหลอกลวงเป็นการกระทำความผิดทางอาญา เพื่อเป็นหลักประกันความน่าเชื่อถือให้แก่เช็คอันเป็นตราสารทางการเงินที่มีความสำคัญในทางธุรกิจการค้า แต่ปัจจุบันระบบการชำระเงินของประเทศไทยได้มีการพัฒนาเครื่องมือที่หลากหลายสำหรับการทำธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง เช่น บัตรเครดิต บัตรเดบิต อีกทั้งระบบโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้พัฒนาจนแพร่หลายและมีต้นทุนต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับการทำธุรกรรมโดยการใช้เช็ค การกำหนดความผิดสำหรับการใช้เช็คที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือในลักษณะที่เป็นการหลอกลวง จึงเป็นกรณีที่กำหนดความผิดสำหรับการใช้เช็คในเรื่องที่เป็นเรื่องทางแพ่งโดยแท้ โดยอาศัยโทษจำคุกตามกฎหมายเป็นเครื่องมือในการบีบบังคับกับลูกหนี้ทางแพ่งให้ชำระหนี้ ทำให้ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดหลักการให้พึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงและไม่สอดคล้องกับข้อ ๑๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่กำหนดให้บุคคลจะถูกจำคุกเพียงเพราะเหตุว่าไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้

๔.๑.๒ กำหนด...

๔.๑.๒ กำหนดวันใช้บังคับกฎหมาย ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อย ยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีระยะเวลาพอสมควร สำหรับการเตรียมความพร้อมและออกมาตรการที่เกี่ยวข้องเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ ว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ และให้มีมาตรการสำหรับบริหารจัดการคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในทุกขั้นตอน เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ผู้สุจริต

๔.๒ ข้อเท็จจริง

กระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. โดยมีกระบวนการศึกษา ยกร่างกฎหมาย และการรับฟังความคิดเห็น ดังนี้

๔.๒.๑ การศึกษาข้อมูลทั้งในและต่างประเทศ

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ ได้กำหนดหลักการสำคัญว่า รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน รวมทั้งพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ประกอบกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดหลักการเช่นเดียวกันเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ส่งผลให้ภาครัฐต้องพิจารณาบทกฎหมายที่ไม่สอดคล้องหรือไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยเฉพาะส่วนของการกำหนดบทลงโทษทางอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นหลักประกันความน่าเชื่อถือของเช็คและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการชำระหนี้ของเอกชน กำหนดลักษณะความผิดอาญาและบทลงโทษอันเกิดจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จึงมีปัญหากรณีที่กำหนดความผิดสำหรับการใช้เช็คในเรื่องที่เป็นเรื่องทางแพ่งโดยแท้ โดยอาศัยโทษจำคุกตามกฎหมายเป็นเครื่องมือในการบีบบังคับลูกหนี้ทางแพ่งให้ชำระหนี้ และไม่ใช้กรณีการกำหนดโทษทางอาญาที่เป็นความผิดร้ายแรงอันกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศ อีกทั้ง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เห็นชอบข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งมีข้อเสนอแนะประการหนึ่งให้ควรยกเลิกการใช้โทษอาญาในเรื่องที่เป็นเรื่องทางแพ่งโดยแท้ เช่น ความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค

(๒) จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการกำหนดความผิดอาญาอันเกิดจากการใช้เช็ค ได้แก่ ประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ ก็ไม่ได้มีการออกกฎหมายกำหนดความผิดอาญาอันเกิดจากการใช้เช็คไว้โดยเฉพาะ แต่มีการกำหนดให้การออกเช็คโดยมีเจตนาทุจริตไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หรือกำหนดให้เป็นความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญาตามบริบทของแต่ละประเทศ อีกทั้ง ข้อ ๑๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้กำหนดให้บุคคลจะถูกจำคุกเพียงเพราะเหตุว่าไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ ซึ่งกรณีตามข้อ ๑๑ ดังกล่าวเป็นเรื่องสิทธิและเสรีภาพเด็ดขาดซึ่งรัฐภาคีไม่สามารถเลี่ยงพันธกรณีได้ตามข้อ ๔ วรรคสอง ของกติการะหว่างประเทศดังกล่าว

๔.๒.๒ รายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการ

(๑) ในการประชุมคณะกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชาชนรายย่อย ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ คณะกรรมการฯ มีมติมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรม

ในฐานะหน่วยงาน...

ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ทบทวนความเหมาะสมของพระราชบัญญัติโดยเร่งด่วน

(๒) กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. จากผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป โดยจัดให้มีช่องทางในการแสดงความคิดเห็น ๕ ช่องทาง ได้แก่ (๒.๑) ผ่านทางระบบกลางทางกฎหมาย (www.law.go.th) และ (๒.๒) ผ่านเว็บไซต์ของกระทรวงยุติธรรม (www.moj.go.th) ระหว่างวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕ รวม ๑๖ วัน (๒.๓) ผ่านการประชุมหารือและรับฟังความคิดเห็นเพื่อทบทวนความเหมาะสมของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕ เพื่อรับฟังความคิดเห็นในการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ และรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. ในคราวเดียวกัน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนรวม ๒๖ หน่วยงาน โดยมีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น ๘๖ คน (๒.๔) กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือเพื่อรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน ๒๕ หน่วยงาน และ (๒.๕) ผ่านการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางระบบกลางทางกฎหมาย (www.law.go.th) และผ่านเว็บไซต์ของกระทรวงยุติธรรม (www.moj.go.th) ส่วนใหญ่เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ คิดเป็นร้อยละ ๙๓.๖๒ จากการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งสองระบบดังกล่าว

(๓) ในขั้นนี้จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. เพื่อลำดับถัดไปจะได้นำเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาในรายละเอียดก่อนนำเสนอรัฐสภาพิจารณาและประกาศใช้เป็นกฎหมายตามลำดับต่อไป

๔.๓ ข้อกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีที่ให้อำนาจส่วนราชการดำเนินการในเรื่องนี้

๔.๓.๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มีหลักการสำคัญเพื่อให้การออกเช็คที่จะมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นการออกเช็คเพื่อให้มีผลผูกพันและบังคับชำระหนี้ได้ตามกฎหมายเท่านั้น และกำหนดให้มีระวางโทษปรับเพียงไม่เกินหกหมื่นบาทเพื่อให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง ทั้งให้การปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยจะกระทำโดยไม่มีหลักประกันก็ได้ แต่ถ้าจะให้มิหลักประกัน หลักประกันนั้นจะต้องไม่เกินหนึ่งในสามของจำนวนเงินตามเช็ค และกำหนดให้การฟ้องคดีแพ่งตามเช็คที่มีจำนวนเงินไม่เกินอำนาจพิจารณาพิพากษาของผู้พิพากษาคณะเดียวสามารถฟ้องรวมไปกับคดีส่วนอาญาได้ โดยพระราชบัญญัตินี้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย

๔.๓.๒ มติคณะรัฐมนตรีในคราวการประชุมเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การพิจารณาความเหมาะสมของการยกเลิกความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการใช้เช็ค และมติคณะรัฐมนตรีในคราวการประชุมเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เรื่อง ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแนวทางการร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใด

กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ได้จัดทำรายงาน วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔.

๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

(ไม่มี)

๗. ผลกระทบ

๗.๑ ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

การใช้มาตรการทางธนาคารสามารถสร้างความน่าเชื่อถือให้กับเช็คได้ โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค เนื่องจากผู้ที่ออกเช็คที่ถูกปฏิเสธการจ่ายเงินจะไม่สามารถทำธุรกรรมต่างๆ กับธนาคารได้เป็นเวลานาน กรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทย อาจใช้กฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทยและกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน กำหนดมาตรการ กลั่นกรองลูกค้าขอใช้เช็คให้ธนาคารพาณิชย์ถือปฏิบัติได้ ซึ่งจะเป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้การคัดเลือกลูกค้า ผู้ขอใช้เช็คที่มีคุณภาพ อันจะเป็นผลให้เกิดความน่าเชื่อถือในเช็คไปในขณะเดียวกัน

๗.๒ ผลกระทบทางด้านสังคม

การยกเลิกกฎหมายว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค ทำให้ลดปัญหา การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ และเป็นการลดปัญหาเกี่ยวกับการบิบบังคับกับลูกหนี้ทางแพ่ง ให้ชำระหนี้ โดยใช้โทษทางอาญาตามกฎหมาย ซึ่งหากกฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป เจ้าหน้าที่หรือบุคคล ที่ได้ประโยชน์จะอาศัยช่องว่างทางกฎหมายในการบิบบังคับผู้ออกเช็คโดยสุจริต แต่เข็มนั้นไม่สามารถใช้หนี้ได้ ไม่ว่าด้วยเหตุประการใดได้ง่าย

๗.๓ ผลกระทบทางด้านงบประมาณ

ที่ผ่านมามหาหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม จะต้องจัดสรร งบประมาณมาใช้ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค ซึ่งเป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชน หรือกับภาครัฐ ซึ่งไม่สามารถใช้เงินตามเช็คได้ ไม่ว่าด้วยเหตุผลประการใด และเป็นเรื่องทางแพ่งโดยแท้ ทำให้ภาครัฐต้องเสียงบประมาณกับการดำเนินคดีอาญาทั้งการสืบสวนสอบสวนให้ได้ข้อเท็จจริงและเหตุ แห่งการกระทำผิด การพิจารณาของพนักงานอัยการและศาล ตลอดจนบทบัญญัติซึ่งมีอัตราโทษถึงจำคุก หากจำเลยต้องคำพิพากษาลงโทษถึงที่สุดให้จำคุก ก็เป็นภาระด้านงบประมาณในการดูแลผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. จะเป็นประโยชน์ให้รัฐประหยัดงบประมาณในการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

๗.๔ ผลกระทบทางด้านกฎหมาย

การยกเลิกกฎหมายว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค ทำให้มีหลักกฎหมาย ที่สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะข้อ ๑๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และทำให้ไม่เกิดความซ้ำซ้อนกับการบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญาได้

๘. ความเห็นของคณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงาน	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	สาระสำคัญโดยย่อ
จากการรับฟังความคิดเห็นผ่านการประชุมหรือและรับฟังความคิดเห็นเพื่อทบทวนความเหมาะสมของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕ และกระทรวงยุติธรรมมีหนังสือขอรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้			
๑. สำนักงานศาลยุติธรรม	✓		๑. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน ๒๕ หน่วยงาน เห็นด้วยกับหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. เนื่องจากเป็นการกำหนดความผิดในเรื่องที่เป็นเรื่องทางแพ่งโดยแท้ ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญและข้อ ๑๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เว้นแต่ สำนักงาน ป.ป.ง. ไม่เห็นด้วยกับหลักการ เนื่องจากเห็นควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว แทนการยกเลิกกฎหมายทั้งฉบับ ๒. สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงมหาดไทย สำนักงาน ป.ป.ท. และสมาคมธนาคารไทย เห็นด้วยกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ และสำนักงาน ป.ป.ง. ไม่เห็นด้วยกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติฯ โดยเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยกำหนดความผิดสำหรับผู้ออกเช็คที่มีเจตนาทุจริตจากการใช้เช็คเท่านั้น กรณีผู้ออกเช็คที่ไม่สามารถใช้จ่ายเงินตามเช็คได้แต่ไม่มีเจตนาทุจริต ไม่ควรกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา ๓. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน เห็นควรให้มีการกำหนดวันที่มีผลใช้บังคับของร่างพระราชบัญญัติฯ ให้มีระยะเวลาพอสมควรและเหมาะสม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปกำหนดมาตรการเพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือของเช็คภายหลังยกเลิกกฎหมาย และให้มีมาตรการรองรับกรณีคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาในทุกขั้นตอน ๔. สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สมาคมธนาคารไทย และกรมคุมประพฤติ เห็นควรให้มีมาตรการรองรับสำหรับคดีที่อยู่ระหว่างการสอบสวนและคดีที่ค้างอยู่ระหว่างการพิจารณาในศาล และมีมาตรการรองรับเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับเช็คเมื่อกฎหมายมีผลยกเลิกแล้ว
๒. สำนักงานอัยการสูงสุด	✓		
๓. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	✓		
๔. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	✓		
๕. กระทรวงมหาดไทย	✓		
๖. กระทรวงการต่างประเทศ	✓		
๗. กระทรวงพาณิชย์	✓		
๘. กระทรวงการคลัง	✓		
๙. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	✓		
๑๐. สำนักงาน ก.พ.ร.	✓		
๑๑. สำนักงาน ป.ระมาณ	✓		
๑๒. ธนาคารแห่งประเทศไทย	✓		
๑๓. สมาคมธนาคารไทย	✓		
๑๔. สภานายความ ในพระบรมราชูปถัมภ์	✓		
๑๕. สำนักงาน ป.ย.ป.	✓		
๑๖. สำนักงาน ป.ป.ท.	✓		
๑๗. สำนักงาน ป.ป.ง.		✓	
๑๘. กรมบังคับคดี	✓		
๑๙. กรมคุมประพฤติ	✓		
๒๐. กรมราชทัณฑ์	✓		
๒๑. กรมพินิจและคุ้มครองเด็ก และเยาวชน	✓		
๒๒. กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ	✓		
๒๓. กรมสอบสวนคดีพิเศษ	✓		
๒๔. สำนักงานกิจการยุติธรรม	✓		
๒๕. สถาบันนิติวิทยาศาสตร์	✓		
๒๖. สำนักงาน ป.ป.ส.	✓		

หน่วยงาน	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	สาระสำคัญโดยย่อ
กระทรวงยุติธรรมมีหนังสือขอรับฟังความคิดเห็นเห็นร่างกฎหมายจากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเพิ่มเติมจากจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๒๖ หน่วยงานข้างต้น	✓		เห็นด้วยกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า เมื่อมีการยกเลิกกฎหมายแล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรที่จะมีการจัดทำมาตรการอื่นมาทดแทนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีผู้ออกเช็คมีเจตนาทุจริต เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้รับเช็ค และเพื่อเป็นหลักประกันการชำระหนี้ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้
คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม	✓		ในการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมฯ เห็นชอบหลักการของร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ.

๙. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงยุติธรรมขอเสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณาอนุมัติหลักการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ เทพสุทิน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

กองกฎหมาย

โทร. ๐๘ ๑๙๖๑ ๒๓๖๑ (กิตติณัฐ)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ krittinat.w@moj.go.th