

รายงานผลการวิจัย

เรื่อง เช็คนับการแสวงหามาตรการควบคุมการใช้เช็ค : ศึกษาเฉพาะกรณีเมืองสงขลา-หาดใหญ่
Bank Cheques and the Search for the Measurement of Bank Cheque
Control : A Study Case of Songkhla-Hatyai

ผู้วิจัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ถาวร เกียรติพิพิท
ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
วิทยาเขตหาดใหญ่

ที่มาและความสำคัญของปัญหา :

นับแต่ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ.2497 เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2497 จวบจนปัจจุบันเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 33 ปีแล้วนั้น ได้เกิดเป็นปัญหาขึ้นว่า กฎหมายฉบับนี้สามารถคุ้มครองผู้ใช้เช็คที่สุจริตและส่งเสริมการใช้เช็คแทนการใช้เงินสดได้อย่างแพร่หลายหรือไม่ ดูเหมือนว่าคำคมที่ได้ไม่สูงจะลงรอยกันนัก บางเห็นว่าการกฎหมายฉบับนี้ไม่เพียงแต่เป็นเครื่องมือบังคับกับลูกหนี้ให้ต้องชำระหนี้ตามที่เจ้าหนี้ต้องการ เท่านั้น หากแต่เป็นการส่งเสริมการใช้เช็คนอกวัตถุประสงค์เพื่อการชำระหนี้อีกด้วย กล่าวคือ ใช้เช็คเพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ ซื้อขายแลกเปลี่ยน หรือเพื่อแลกเปลี่ยนเงินสด เป็นต้น บางก็กล่าวว่า กฎหมายเช็คไม่อาจให้ความคุ้มครองผู้ใช้เช็คอย่างแท้จริง เพราะวามหลงโงะที่กำหนดไว้ไม่รุนแรงเท่าที่ควร นอกจากนี้ กฎหมายและโดยการตีความของศาลมีลักษณะลดปรนในให้มีการประนีประนอมยอมความกันหรือถอนคำร้องทุกข์ได้จนคดีจะถึงที่สุด ถึงกรณีคำสั่งศาลฎีกาที่ 1/2528 ความว่า

"คดีความผิดต่อส่วนตัว ผู้เสียหายขอถอนคำร้องทุกข์ภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ แม้ไม่มีคู่ความฝ่ายใดอุทธรณ์ ก็เป็นการถอนคำร้องทุกข์จนคดีถึงที่สุดตาม ป.วิ.อ. มาตรา 35 วรรค 2 เมื่อจำเลยไม่คัดค้าน ศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์กับอำนาจสั่งได้ แต่เมื่อคดีขึ้นมาสู่ศาลฎีกา ศาลฎีกาอนุญาตให้ถอนคำร้องทุกข์ได้" จึงไม่ทำให้ผู้กระทำความผิด พ.ร.บ. ว่าด้วยการใช้เช็ค เสียเคราะห์ และถือเป็นโอกาสกระทำความผิดซ้ำแล้วซ้ำเล่า โดยไม่เกรงกลัวต่อโทษอาญาที่กำหนดไว้ ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นปัญหาให้คดีเช็คขึ้นสู่การพิจารณาของศาลมากขึ้นทั้งศาลแขวงและ

ศาลชั้นต้นทั่วไป (ศาลอาญาและศาลจังหวัด)

แนวคิดที่ว่า การใช้เช็คในคดีจนถึงปัจจุบันมีลักษณะเป็นการไต่ถามหรือสอบถาม
 กับผู้เสียหายตามความเห็นที่สอง ดูเหมือนจะเป็นจริงมากที่สุด เพราะเมื่อพิจารณาจากตัวบทกฎ-
 หมายก็ดี หรือแนวคำพิพากษาของศาลสูงก็ดี มักจะเปิดช่องให้ลูกหนี้ผู้ออกเช็คทำความตกลงกับเจ้า-
 หนี้ผู้ทรงเช็คได้โดยไมยากนัก หากลูกหนี้จะยินยอมชำระหนี้ตามที่ เป็นอยู่จริง ดังคำพิพากษาฎีกาที่
 กล่าวมาแล้วข้างบน ยิ่งไปกว่านั้น การแก้ไขปัญหาคดีเช็คกรทศาลของกระทรวงยุติธรรม โดยการ
 เสนอร่างพร.ราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. เขาสู่สมานักกับบัญญัติใน
 ขณะนั้นได้เป็นข้อบัญญัติแนวคิดนี้ได้ดีที่สุด ดังจะเห็นได้จากร่าง พ.ร.บ.ฯ มาตรา 6 วรรค 3
 ตามข้อความที่ว่า ".....หรือหนี้ผู้กระทำความผิดออกเช็คเพื่อชำระหนี้ใดอันเคยผูกพันไปก่อนศาลมี
 คำพิพากษาถึงที่สุด ในคดีเป็นอันเลิกกันตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา"
 นอกจากนี้ การกำหนดโทษฐานออกเช็คโดยไม่มีเงินสั่งจ่ายต่ำกว่ากฎหมายเช็คฉบับปัจจุบันตามร่าง
 กฎหมายดังกล่าวอีก นับว่าองค์การในคดีเช็คทั้งหมดขึ้นอยู่การพิจารณาของศาลแขวงเพื่อให้คดีเสร็จ
 ไปจากศาลโดยเร็วด้วยวิธีพิจารณาพิเศษตามพร.ราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญา
 ในศาลแขวงฯ นั้น อาจเป็นผลให้ลูกหนี้ผู้ออกเช็คได้โอกาสกระทำผิดโดยไม่คำนึงถึงจำนวนเงินที่จะเขียน
 ลงในเช็คว่าจะเกินกว่า 30,000 บาทหรือไม่ (ถ้าเกิน 30,000 บาทต้องขึ้นศาลอาญาหรือศาลชั้น
 ต้นทั่วไปไม่ใช่ศาลแขวง) กลับเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้กระทำความผิดโดยปริยาย

ไม่เพียงแต่ปัญหาที่ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฯ จะ
 สามารถควบคุมหรือคุ้มครองผู้ใช้เช็คได้เพียงพอดังหรือไม่ ยังมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาอีกประการหนึ่ง
 ว่า ธนาคารพาณิชย์ผู้ยินยอมให้การใช้เช็คของตนนั้น ได้มีมาตรการควบคุมหรือคุ้มครองผู้ใช้เช็ค
 เพียงพอหรือเหมาะสมต่อสถานะการรับใช้เช็คของลูกค้าหรือไม่ คำตอบที่ได้ดูเหมือนจะเห็นกันว่า
 ธนาคารพาณิชย์ยังไม่มีมาตรการที่เข้มงวดต่อการขอเปิดบัญชี กระแสรายวันเพื่อรับเงินและใช้เช็ค
 ของลูกค้ามากนัก อีกทั้งมาตรการลงโทษของธนาคารพาณิชย์ต่อบุคคลออกเช็คไม่มีเงินสั่งจ่ายนั้น ไม่
 รุนแรงพอที่จะป้องกันมิให้กระทำการเช่นนั้นได้อีก จึงนับได้ว่าเป็นจุดอ่อนอีกประการหนึ่งที่เป็นเหตุ
 ให้มาตรการควบคุมการใช้เช็คทางกฎหมายขาดประสิทธิภาพ เสริมอันพึงมีในระบบคุ้มครองผู้ใช้เช็คสากล

ด้วยเหตุแห่งปัญหาที่กล่าวมาทั้งสองคือปัญหาที่ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค และมาตรการควบคุมการใช้เช็คโดยธนาคารพาณิชย์จะสามารถให้ความคุ้มครองผู้ใช้เช็คเพียงพอหรือไม่ หรือเป็นมาตรการที่เหมาะสมเพื่อการควบคุมการใช้เช็คหรือไม่ จึงสมควรที่จะทอ้งศึกษาวิจัยความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องกับการใช้เช็คที่มีต่อมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการทางธนาคารพาณิชย์ที่มีอยู่แล้วและที่สมควรจะมีต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา :

- (1) ศึกษาปัญหาอันเกิดจากการใช้เช็คในวงการธุรกิจประจำวัน รวมทั้งมูลเหตุแห่งปัญหาและสภาพแห่งปัญหาที่แท้จริง
- (2) ศึกษาถึงพฤติกรรมของผู้ใช้เช็ค (ผู้ออกเช็คและผู้ทรงเช็ค) ในด้านการใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2497 เพื่อการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของตน
- (3) ศึกษาทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้เช็ค (ผู้ใช้เช็ค พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา ทนายความ และพนักงานธนาคารพาณิชย์) ต่อปัญหาและการควบคุมพฤติกรรมการใช้เช็คของผู้ใช้เช็ค โดยเฉพาะอย่างยิ่งศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของ พ.ร.บ.ว่าด้วยการใช้เช็คฯ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไข พ.ร.บ. ฉบับนี้ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ใช้เช็คในปัจจุบันยิ่งขึ้น
- (4) ศึกษาเปรียบเทียบผลของ (3) กับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ของกระทรวงยุติธรรมที่ได้ยกร่างใหม่ทั้งฉบับ และกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในขณะนี้
- (5) ศึกษามาตรการการควบคุมการใช้เช็คของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้เช็ค โดยเฉพาะมาตรการทางการบริหารของธนาคารพาณิชย์และธนาคารแห่งประเทศไทยที่มีต่อปัญหาการใช้เช็คโดยปราศจากความรับผิดชอบหรือไม่ทอ้งกล่าววัตถุประสงค์ของกฎหมายเช็ค ทั้งนี้ การศึกษาจะเน้นเปรียบเทียบแนวทางการควบคุมที่ธนาคารพาณิชย์ใช้อยู่จริงกับแนวทางที่ควรจะเป็น