

ปัญหาการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505¹

ภักดีสร กัญยา²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมาแนวคิด และทฤษฎีรวมไปถึงหลักกฎหมายของโรงรับจำนำทั้งในประเทศไทยและหลักกฎหมายของต่างประเทศ อาทิ ประเทศสิงคโปร์ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่าโรงรับจำนำเป็นสถาบันทางการเงินแห่งหนึ่งทำหน้าที่บริการด้านการเงินให้แก่ประชาชน ในช่วงวิกฤตทางการเงินของประชาชนเพื่อช่วยให้ประชาชนได้ผ่อนคลายความเดือดร้อนลงบ้าง และยังช่วยลดและป้องกันปัญหาสังคมที่อาจจะเกิดขึ้นได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติขึ้นมาเนื่องจากภาวะทางเศรษฐกิจและการเงินในสังคมสมัยนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงไปทำให้การครองชีพและความเป็นอยู่ของประชาชนต้องตกอยู่ในภาวะแร้นแค้นและขาดแคลน โรงรับจำนำจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ผู้ประสบปัญหาขาดแคลนเงินที่จะใช้จ่ายในชีวิตประจำวันจึงเป็นที่นิยมใช้บริการโรงรับจำนำเนื่องจากได้เงินรวดเร็วเพียงนำทรัพย์สินไปวางเป็นประกันการกู้ยืมเงินซึ่งเรียกว่า การจำนำ โดยผู้จำนำมีสิทธิที่จะไถ่ทรัพย์สินภายในกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้

โดยทั่ว ๆ ไปโรงรับจำนำเป็นสถาบันการเงินที่ได้ช่วยอนุเคราะห์ความเป็นอยู่ของประชาชน ผู้เดือดร้อนต่อการแก้ปัญหาในชีวิตประจำวันได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากปัญหาการครองชีพและความจำเป็นนานาประการอันเกิดมีขึ้นได้ในหลาย ๆ กรณีทำให้ผู้จำนำพลั้งเผลอหรือหลงลืมวันครบกำหนดในการไถ่ถอนทรัพย์สินที่จำนำเพราะระยะเวลาในการไถ่ถอนกำหนดไว้เพียง 4 เดือน และให้ไถ่ถอนคืนภายใน 30 วัน เป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไปหรือกรณีผู้จำนำไม่มีเงินเพียงพอที่จะไถ่ทรัพย์สินที่จำนำเนื่องจากระยะเวลาในการรวบรวมเงินมาไถ่ถอนที่มีจำกัดประกอบกับมีการคิดดอกเบี้ยที่สูงเกินไปการเพิ่มภาระแก่ประชาชนเพราะความจำเป็นดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ขาดส่งดอกเบี้ยได้โดยง่าย และอาจพ้นกำหนดระยะเวลาไถ่ทรัพย์สินตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ทำให้สิ่งของที่นำมาจำนำไว้ต้องหลุดเป็นสิทธิแก่โรงรับจำนำส่งผลให้ผู้จำนำต้องสูญเสียสิ่งของอันมีค่าทั้งเป็นการเพิ่มความเดือดร้อนแก่ผู้มีฐานะลำบากยากจนยิ่งขึ้นแทนที่จะได้รับประโยชน์จากการจำนำสิ่งของเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชน ต้องอยู่บนหลักสุจริตในการทำสัญญาของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเพื่อมิให้มีการเอารัดเอาเปรียบและไม่เป็นธรรมแก่คู่สัญญารวมทั้งมีข้อจำกัด

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง การบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์เดชมา และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พรพรม อินทร์พรรย์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สลิล สิริพิฑูร

²นักศึกษานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ จังหวัดขอนแก่น
คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

หลายประการตามพระราชบัญญัติ³ ที่เป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชนไม่ว่าจะเป็นเรื่องดอกเบี้ยหรือการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลทั้งที่ควรจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในการได้รับความช่วยเหลือด้านการเงินจากรัฐซึ่งต้องเป็นไปตามหลักสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของประชาชน

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 มีการแก้ไขมาแล้วหลายครั้งแต่ก็เป็นการแก้ไขเพียงเล็กน้อยซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์บ้านเมืองในปัจจุบันที่มีปัญหาทางเศรษฐกิจและความเดือดร้อนของประชาชน จึงควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยผู้จำนำมีระยะเวลาเพียงพอในการรวบรวมเงินเพื่อไถ่ถอนทรัพย์สินด้วยอัตราดอกเบี้ยต่ำทั้งผู้รับจำนำซึ่งประกอบธุรกิจให้กู้ยืมเงินโดยมีหลักประกันสามารถได้รับเงินคืนพร้อมผลตอบแทนเป็นดอกเบี้ย และเพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนที่อาจจะเกิดขึ้น เพราะบางครั้งการรับจำนำทรัพย์สินจากผู้เยาว์ก็ควรอยู่ภายใต้หลักความยินยอมของผู้ปกครอง ผู้ดูแลเป็นผู้กำกับการจำนำของเด็กและเยาวชนทำให้ทราบว่าทรัพย์สินที่ผู้เยาว์นำมาจำนำเป็นของผู้เยาว์เองไม่ใช่ทรัพย์สินที่ได้มาจากกการลักขโมย³

จากการศึกษาให้ทราบว่าปัญหาการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 ยังมีปัญหาต่อสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลและการจำนำยังมีข้อกฎหมายบางประการที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อการช่วยเหลือประชาชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการกำหนดอัตราดอกเบี้ยในการไถ่ถอนและระยะเวลาในการไถ่ถอนสิ่งของที่จำนำซึ่งสามารถสรุปประเด็นปัญหาได้ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาประการแรกปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับจำนำ ตามมาตรา 9 (1) แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 กำหนดหลักเกณฑ์ที่ผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำต้องมีคุณสมบัติโดยมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี ประเด็นปัญหา จึงมีว่าบทบัญญัติมาตรา 9 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำนี้เป็นการขัดต่อหลักเสรีภาพของเด็กและเยาวชนในการประกอบอาชีพ เมื่อพิจารณาหลักพื้นฐานของหลักประชาธิปไตยว่าด้วยหลักเสรีภาพโดยหมายถึงจะเลือกทำหรือไม่ทำระหว่างทางเลือกหลากหลายตามปรารถนาของบุคคลโดยปราศจากข้อบังคับหรือข้อจำกัดการยึดถือในหลักนิติธรรมจะนำไปสู่ความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เป็นหลักสากลที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญที่ รัฐมีหน้าที่เพียงกำกับดูแลในการดำเนินธุรกิจของเอกชนให้เป็นไปโดยเสรีและเป็นธรรมทั้งบุคคลย่อมมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิดเชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพร่างกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาซึ่งการเลือกปฏิบัติจะกระทำมิได้ บทบัญญัติมาตราดังกล่าวตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกำหนดอายุขั้นต่ำของบุคคลที่จะขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำไว้อย่างไม่มีข้อยกเว้นแต่มาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วางหลักว่า

³อนันต์พยัคฆ์จันทร์, โรงรับจำนำ, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แพรวพิตยา, 2518), หน้า 42.

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพื่งเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น การที่พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 มีบทบัญญัติเช่นนั้น อาจถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพของผู้เยาว์ในยุคที่สังคมมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงและไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เมื่อนำหลักเสรีภาพและหลักความเสมอภาคมาใช้จะทำให้กระจายความเป็นธรรมในสังคมและเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชาติด้วยการที่พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 มีบทบัญญัติมาตราที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเห็นควรให้ความสำคัญในการช่วยเหลือประชาชนได้อย่างทั่วถึงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้เห็นควรให้บุคคลทุกคนไม่ว่าจะเป็นบุคคลทั่วไปหรือเด็กหรือผู้เยาว์สามารถเลือกได้อย่างอิสระในการประกอบอาชีพและต้องอยู่บนหลักสิทธิเสรีภาพหรือสอดคล้องกับหลักสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันเป็นหลักพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตย⁴

ประเด็นปัญหาประการที่สองปัญหาเกี่ยวกับการห้ามรับจำนำสิ่งของจากผู้เยาว์ตามมาตรา 18 (2) แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 กำหนดให้โรงรับจำนำกระทำการรับจำนำสิ่งของจากเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดอายุขั้นต่ำในการรับจำนำสิ่งของจากเด็กและเยาวชนไว้

เมื่อพิจารณาหลักเสรีภาพของบุคคลย่อมเป็นการจำกัดเสรีภาพในการดำรงชีพของบุคคลมิให้ใช้ชีวิตได้อย่างอิสระเนื่องจากมีกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ทั้งตามหลักความเสมอภาคนั้นเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้มีความเสมอภาคกัน ห้ามเลือกปฏิบัติ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นการจำนำสิ่งของกับโรงรับจำนำเป็นการทำนิติกรรมสัญญาอย่างหนึ่งเกิดจากความตั้งใจที่จะก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายและความตั้งใจนี้ต้องเกิดขึ้นโดยอิสระในการทำนิติกรรมสัญญานำหลักความสามารถในการนิติกรรมของเด็กมาเป็นข้อจำกัดสิทธิในการจำนำสิ่งของกับโรงรับจำนำมิได้ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 มาตรา 18 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้รับจำนำกระทำการรับจำนำสิ่งของจากเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปี” เป็นกฎหมายพิเศษที่มีลักษณะคล้ายกับกรณีของการที่ผู้เยาว์สามารถทำนิติกรรมตามมาตรา 25 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้เองเมื่ออายุครบ 15 ปีบริบูรณ์ โดยมีต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม โดยพระราชบัญญัติโรงรับจำนำมาตรา 18 ได้ห้ามมิให้ผู้เยาว์อายุต่ำกว่า 15 ปี จำนำสิ่งของ จึงเป็นการแสดงอยู่ในตัวว่าผู้เยาว์อายุ

⁴ สมยศเชื้อไทย, คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, 2535.

ครบ 15 ปี ก็ไม่ต้องห้ามในการที่จะทำนิติกรรมจำนำสิ่งของไว้กับโรงรับจำนำ สิทธิในการทำนิติกรรมของผู้เยาว์ในกรณีตามบทบัญญัติมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 จึงถือเป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้นของกฎหมายในเรื่องความสามารถของผู้เยาว์ในการทำนิติกรรม

เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 เป็นกฎหมายพิเศษเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือหรืออนุเคราะห์แก่ความเป็นอยู่ของประชาชนผู้เดือดร้อนต่อการแก้ปัญหาในชีวิตประจำวัน เนื่องจากปัญหาการครองชีพและความจำเป็นหรือได้รับความเดือดร้อนทางการเงินให้ได้รับเงินจากการจำนำ การจะกำหนดให้จำกัดสิทธิเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีหรือกำหนดให้เด็กอายุมากกว่า 15 ปีหรือตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป แต่ยังไม่เกิน 20 ปี มาทำสัญญาจำนำกับโรงรับจำนำได้ นอกจากจะขัดกับหลักสิทธิเสรีภาพแล้วเมื่อมองในสังคมปัจจุบันแล้วอาจก่อให้เกิดความไม่สงบในสังคมได้ เพราะเด็กที่อายุน้อยด้วยวัย ด้วยวุฒิภาวะ ความอยากได้สิ่งของตามวัยและตามเพื่อน แต่ครอบครัวไม่มีกำลังทรัพย์เพียงพอที่จะซื้อให้บุตรได้ เด็กอาจจะนำสิ่งของมาจำนำโดยสิ่งของเหล่านั้นอาจจะได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก็เป็นได้ การกระทำของเด็ก ณ ขณะกระทำ เด็กคงไม่ได้มองถึงความถูกผิด ความควรหรือไม่ควร เด็กมองแค่ความอยากได้ อยากมีให้ เหมือน ๆ กับคนรอบข้าง การจำกัดอายุขั้นต่ำของเด็กและเยาวชนในการจำนำสิ่งของกับโรงรับจำนำเป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของเด็กและผู้เยาว์ในการดำเนินชีวิต เพื่อให้ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้เห็นควรให้เด็กและเยาวชนสามารถพึงพาโรงรับจำนำได้บนหลักพื้นฐานด้านสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลแต่เนื่องจากในสังคมยุคปัจจุบันเด็กและเยาวชนบางคนสามารถเรียนรู้จากสื่อสังคมออนไลน์ มีรายได้จำนวนมากในตลาดออนไลน์แต่เด็กและเยาวชนบางคนก็ยังมีขาดวุฒิภาวะในการตัดสินใจและขาดความรอบคอบในการดำเนินชีวิตควรให้ผู้แทนโดยชอบธรรมผู้ปกครองหรือผู้ดูแลเข้ามามีบทบาทในการให้ความยินยอมการจำนำสิ่งของของเด็กและผู้เยาว์เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในอนาคตตามหลักทั่วไปในการทำนิติกรรมของผู้เยาว์

ประเด็นปัญหาที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการไถ่ถอนทรัพย์สินจำนำตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 กำหนดว่า “ให้ผู้รับจำนำทำบัญชีทรัพย์สินจำนำขาดส่งดอกเบี้ยเป็นเวลากว่าสี่เดือนยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและปิดประกาศบัญชีนั้นไว้ ณ ที่เปิดเผยที่โรงรับจำนำนั้นตามแบบวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อผู้รับจำนำได้ปฏิบัติตามถูกต้องครบถ้วนตามความในวรรคก่อนแล้วให้บรรดาทรัพย์สินจำนำที่ปรากฏตามบัญชีที่ผู้รับจำนำทำขึ้นและประกาศไว้ ซึ่งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมิได้สั่งอายัดไว้ หรือผู้รับจำนำมิได้ขอไถ่ภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่ประกาศหลุดเป็นสิทธิแก่ผู้รับจำนำ”

ทั้งนี้ ระยะเวลาตามกฎหมายกำหนดหน้าที่แก่ผู้จำนำต้องส่งดอกเบี้ยทุกเดือนหรือทุกกระยะ 4 เดือน ผู้รับจำนำยังเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สิ่งของที่จำนำและยังไถ่ถอน คืนได้เสมอแต่หากขาดส่งดอกเบี้ยเกิน 4 เดือนติดต่อกัน และไม่มีการไถ่ถอนคืนภายใน 30 วันนับแต่วันที่โรงรับจำนำได้ประกาศบัญชีทรัพย์สินที่

ขาดส่งดอกเบี้ยทรัพย์สินที่จำนำจะตกเป็นสิทธิของโรงรับจำนำ เจตนารมณ์ของการตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้นมา ก็เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจและการเงินของประชาชนในปัจจุบัน การครองชีพและความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือในด้านการเงินผ่านโรงรับจำนำด้วยการกู้ยืมเงินโดยมีหลักประกัน หากปรากฏว่าทรัพย์สินหรือสิ่งของที่ผู้จำนำมาจำนำนั้นบางชิ้นอาจมีมูลค่าสูงเมื่อนำมาจำนำอาจได้ราคา สูงตามสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้น เมื่อถึงคราวกำหนดที่ต้องไถ่ถอนทรัพย์สินคืน ระยะเวลาดังกล่าวตามกฎหมาย อาจเป็นการสร้างปัญหาให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ยิ่งสังคมปัจจุบันค่าครองชีพค่อนข้างสูง มีสถานการณ์เหตุบ้าน การเมืองและโรคระบาดเกิดขึ้น ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีพและการประกอบอาชีพของประชาชนรายรับที่มี น้อยกว่ารายจ่ายดังนั้น ระยะเวลาการไถ่ทรัพย์สินจากที่กฎหมายกำหนดให้เวลา 4 เดือน และให้ไถ่ถอนคืน ได้ภายใน 30 วัน ยังเป็นระยะเวลาดังกล่าวและสั้นเกินไป เมื่อพิจารณาตามทรัพย์สินที่จำนำหากมีราคาสูง ระยะเวลาดังกล่าวไม่เพียงพอในการหาเงินมาไถ่ถอนสิ่งของและทรัพย์สินคืน อาจทำให้ผู้จำนำต้องไปกู้ยืม เงินนอกระบบ ดอกเบี้ยสูงมาไถ่ถอนทรัพย์สินเป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้จำนำ และการที่กฎหมายกำหนดไม่ให้ มีการส่งหนังสือบอกกล่าวเตือนให้ผู้จำนำไถ่ถอนสิ่งของที่จำนำก่อนกำหนดระยะเวลาดังกล่าว อาจทำให้ ผู้จำนำอาจหลงลืมวันเวลาในการไถ่ทรัพย์สินนั้นคืนต้องสูญเสียทรัพย์สินไปอันทำให้ผู้จำนำต้องเดือดร้อนและ ไม่เป็นธรรมแก่ผู้จำนำในการเตือนให้ชำระหนี้และตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จากสภาพทางสังคมและ เศรษฐกิจในปัจจุบัน ระยะเวลาของการขาดส่งดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนดไว้จะสร้างความกดดันให้แก่ผู้มี รายได้น้อยเป็นอย่างมาก ปัจจุบันมีค่าครองชีพที่สูงมากทั้งสถานการณ์การแพร่กระจายของโรคระบาดที่ ส่งผลเสียหายอย่างกว้างต่อระบบเศรษฐกิจ รายได้ยังคงเท่าเดิมแต่รายจ่ายเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยในสังคมเมือง เงินที่ได้รับแต่ละเดือนแต่ละวันบางครั้งแทบจะไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพบางเดือนก็พอ จ่ายในเดือนนั้นครบครันที่มีรายได้น้อยและยังต้องส่งเสียค่าเล่าเรียนให้แก่บุตรอีก และซึ่งซ้ำร้ายอีกหากมี บุตรหลายคน หรืออาจมีปัญหาต่าง ๆ ในหลายกรณี ทำให้ผู้รับจำนำพลั้งเผลอหลงลืมหรือติดขัดเพราะ ความจำเป็น เป็นเหตุให้ขาดส่งดอกเบี้ยได้โดยง่าย และอาจล่วงเลยพ้นกำหนดตามที่ได้กำหนดไว้ตาม พระราชบัญญัติและสิ่งของต้องหลุดเป็นสิทธิแก่โรงรับจำนำ ทำให้ต้องสูญเสียสิ่งของเป็นการเพิ่มความ เดือดร้อนแก่ผู้มีฐานะลำบากยากจน เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวควรได้ให้โอกาสและเวลาแก่เจ้าของทรัพย์สินให้มากกว่าเดิมตามวัตถุประสงค์ของการช่วยเหลือประชาชนที่มีความจำเป็นหรือได้รับความเดือดร้อนทางการเงิน อย่างแท้จริงพิจารณาตามหลักแนวคิดเรื่องหลักสุจริต ซึ่งการซื่อสัตย์และการไว้วางใจต่อการรักษาสัจจะ การไม่แสวงหาประโยชน์จากการฉ้อฉลและการดำรงตนด้วยความซื่อสัตย์ หลักสุจริตเป็นพื้นฐานใน กฎหมายที่พัฒนามาตั้งแต่อดีตและใช้บังคับกับกฎหมายทั้งระบบทุกประเภท ซึ่งหลักสุจริตกับการตีความ สัญญาเป็นการมุ่งค้นหาเจตนาที่แท้จริงของคู่สัญญาเป็นการกำหนดนิติสัมพันธ์ของคู่สัญญาการที่มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนสิ่งของคืนระยะเวลาเพียง 4 เดือน 30 วันเป็น ระยะเวลาอันสั้นเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ตามพระราชบัญญัติ Pawnbroker

ค.ศ. 1977 มาตรา 17 วางหลักว่าการจำนำกับโรงรับจำนำให้ผู้จำนำใช้สิทธิไถ่ได้โดยกำหนดระยะเวลา 6 เดือน นับแต่วันที่จำนำและหากจำนวนหนี้ที่กู้ยืมมีจำนวนสูงเกิน 50 ดอลลาร์สิงคโปร์ คู่สัญญาที่มีสิทธิตกลงกำหนดระยะเวลาไถ่ทรัพย์สินจำนำออกไปอีกมากกว่า 6 เดือนได้ตามที่คู่สัญญาตกลงกัน กฎหมายของประเทศสิงคโปร์กำหนดระยะเวลาในการไถ่ที่ยืดหยุ่นมากกว่ากำหนดระยะเวลาการไถ่ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัตินี้ทั้งที่ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนแต่กลับบัญญัติระยะเวลาในการไถ่สิ่งของที่ ไม่เป็นการช่วยเหลือประชาชนเท่าที่ควร เห็นควรนำหลักแห่งความสุจริตในการทำสัญญามาใช้กับการกำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนและนำแนวทางของกฎหมายประเทศสิงคโปร์มาบัญญัติใช้ในการกำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนสิ่งของที่จำนำให้เป็นประโยชน์กับผู้จำนำตามกฎหมายฉบับนี้⁵

ประเด็นปัญหาที่สี่ ปัญหาเกี่ยวกับการคิดดอกเบี้ยตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 กำหนดว่า“ห้ามมิให้ผู้รับจำนำเรียกหรือรับดอกเบี้ยเกินอัตราดังต่อไปนี้(1) เงินต้นไม่เกิน 2,000 บาท ร้อยละ 2 ต่อเดือน (2) เงินต้นส่วนที่เกิน 2,000 บาท ร้อยละ 1.25 ต่อเดือน. . .”

การเรียกดอกเบี้ยของผู้รับจำนำยังมีปัญหาโดยการคิดดอกเบี้ยตามกฎหมายฉบับนี้เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้จำนำ กล่าวคือเงินต้นไม่เกิน 2,000 บาท ร้อยละ 2 ต่อเดือนเท่ากับร้อยละ 24 บาทต่อปีเงินต้นส่วนที่เกิน 2,000 บาทร้อยละ 1.25ต่อเดือน เท่ากับร้อยละ 15 บาทต่อปี เห็นว่า ทรัพย์สินหรือสิ่งของบางอย่างอาจเป็นทรัพย์สินของผู้จำนำ ซึ่งมีเพียงชิ้นเดียวหรืออาจเป็นทรัพย์สินหรือสิ่งของที่มีคุณค่าทางจิตใจของผู้จำนำแต่ด้วยความจำเป็นจึงได้พึ่งพาการจำนำเพื่อการเลี้ยงชีพของตนเองและครอบครัว⁶

จากบทบัญญัติดังกล่าวการกำหนดอัตราดอกเบี้ยนี้เป็นการกำหนดดอกเบี้ยที่นับว่าสูงเกินไปโอกาสในการไถ่ถอนและการส่งดอกเบี้ยของผู้จำนำย่อมเป็นการสร้างแรงกดดันในการหาเงินมาไถ่ถอน แต่หากมีการกำหนดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำกว่าที่กฎหมายฉบับนี้กำหนด หรือกำหนดในอัตราเดียวกันในการไถ่ถอนเมื่อเป็นเช่นนี้ผู้จำนำสามารถนำเงินที่ต้องชำระดอกเบี้ยมาชำระเป็นเงินต้นแทน ทำให้ผู้จำนำไถ่ถอนทรัพย์สินได้เร็วขึ้น ตามหลักสุจริต คู่สัญญาสามารถตกลงร่วมกันตามพื้นฐานของหลักสุจริตโดยคำนึงถึงหลักคุณธรรม จริยธรรมหรือความซื่อสัตย์ ความไว้วางใจต่อกัน โดยความตกลงนั้นต้องไม่ขัดกับความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนและการกำหนดข้อตกลงของคู่สัญญานั้นต้องไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบ ต้องเป็นธรรมกับคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายการกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมายฉบับนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานวัตถุประสงค์ของการตราพระราชบัญญัติเพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชนที่มาใช้บริการ

⁵ วิจารณ์ เศรษฐกิจ, หลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530). หน้า 102.

⁶ จิตติ ดิงศักดิ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 มาตรา 241 ถึงมาตรา 452 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยพิทยา, 2503). หน้า 203

โรงรับจำนำ โดยเกณฑ์ที่จะนำมากำหนดอัตราดอกเบี้ยต้องไม่เป็นการเอาเปรียบหรือเพิ่มภาระแก่ประชาชนผู้มาใช้บริการ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสิงคโปร์จะเห็นว่าตามพระราชบัญญัติ Pawnbroker ค.ศ.1977 มาตรา 15 วงหลัก การคิดอัตราดอกเบี้ยนี้เงินกู้โรงรับจำนำเป็นอัตราเดียวคือในอัตราร้อยละ 1.50 ต่อเดือนและโรงรับจำนำไม่สามารถเรียกผลประโยชน์อย่างอื่นเป็นการตอบแทน โดยไม่คำนึงถึงจำนวนหนี้ที่ผู้จำนำได้กู้ยืมไปเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับจำนำและไม่เป็นการเอาเปรียบผู้จำนำเกินไปด้วยเห็นควรนำหลักสุจริตมาเป็นพื้นฐานในการทำข้อตกลงร่วมกันให้เกิดความเป็นธรรมกับคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ไม่เอาเปรียบกันในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยและนำหลักกฎหมายของประเทศสิงคโปร์มาเป็นแนวทางในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยการจำนำเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505⁷

จากการศึกษาค้นคว้ากฎหมายเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จะพบว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ เพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชนที่มีปัญหาทางการเงินอย่างแท้จริง และเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบเสียหายแก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดและเพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ให้เหมาะสมกับสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบัน ผู้ศึกษาจึงพบว่ามีข้อเสนอแนะคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับจำนำตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 บัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดอายุขั้นต่ำของบุคคลในการจัดตั้งโรงรับจำนำ จากเดิมกำหนดว่า

มาตรา 9 ผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี

เห็นสมควรทำการแก้ไขโดยอยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยควรบัญญัติว่า

มาตรา 9 “ผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(1) บุคคลที่จะจัดตั้งโรงรับจำนำหากผู้จัดตั้งเป็นเด็กและเยาวชนต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้ปกครองหรือผู้ดูแล แล้วแต่กรณี”

2. ปัญหาเกี่ยวกับการห้ามรับจำนำสิ่งของจากผู้เยาว์ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 บัญญัติว่าห้ามมิให้ผู้รับจำนำรับจำนำสิ่งของจากผู้เยาว์ต่ำกว่า 15 ปี และให้สิทธิแก่เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีสามารถจำนำสิ่งของได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม จากเดิมกำหนดว่า มาตรา 18 ห้ามมิให้ผู้รับจำนำกระทำการดังต่อไปนี้

(2) รับจำนำสิ่งของจากผู้เยาว์สามเณรหรือเด็กต่ำกว่าสิบห้าปี

⁷ อรรถพร บุตรนาท, โรงรับจำนำ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เลิฟแอนด์-ลิฟเพรส, 2542). หน้า 45

เห็นสมควรทำการแก้ไขโดยต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคในการดำเนินชีวิตของบุคคลและอยู่ภายใต้หลักแห่งความยินยอมของผู้แทนโดยชอบธรรมในการทำนิติกรรม สัญญาของผู้เยาว์ โดยควรบัญญัติว่า

มาตรา 18 ห้ามมิให้ผู้รับจํานำกระทำการดังต่อไปนี้

(2) รับจํานำสิ่งของจากภิกษุสามเณรหรือเด็กหรือผู้เยาว์เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้ปกครองหรือผู้ดูแล แล้วแต่กรณี”

3. ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการไถ่ถอนทรัพย์สินจํา นำ ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติ ไร่รับจํา นำ พ.ศ.2505 กำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนคืนจากไร่รับจํา นำเป็นระยะเวลาที่นับว่าสั้นเกินไป ไม่ตรง ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ตราขึ้นมาเพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชน เดิมกำหนดว่า

มาตรา 25 ให้ผู้รับจํา นำทำบัญชีทรัพย์สินจํา นำที่ผู้จํา นำขาดส่งดอกเบี้ยเป็นเวลากว่า 4 เดือนยื่นต่อ เจ้าพนักงานผู้ออกไปอนุญาต และปิดประกาศบัญชีนั้นไว้ ณ ที่เปิดเผย ที่ไร่รับจํา นำนั้นตามแบบและวิธีการ ที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อผู้รับจํา นำได้ปฏิบัติการถูกต้องครบถ้วนตามความในวรรคก่อนแล้วให้บรรดาทรัพย์สินจํา นำที่ปรากฏตามบัญชีที่ผู้รับจํา นำทำขึ้นและประกาศไว้ ซึ่งเจ้าพนักงาน ผู้ออกไปอนุญาตมิได้สั่งอายัดไว้ หรือ ผู้รับจํา นำมิได้ขอไถ่ภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันประกาศ หลุดเป็นสิทธิแก่ผู้รับจํา นำ เห็นสมควร ทำการแก้ไขโดยต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักสุจริตในการตกลงทำสัญญาของกลุ่มสัญญาโดยสามารถกำหนด ระยะเวลาในการไถ่ถอนทรัพย์สิน ได้นานขึ้นและนำหลักกฎหมายของประเทศสิงคโปร์มาเป็นแนวทางใน การกำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนให้นานกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรา 25 เพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชน โดยควรบัญญัติว่า

มาตรา 25 ให้ผู้รับจํา นำทำบัญชีทรัพย์สินจํา นำที่ผู้จํา นำขาดส่งดอกเบี้ยเป็นเวลากว่า 6 เดือนหรือตาม กำหนดระยะเวลาที่คู่สัญญาตกลงกันไว้ยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกไปอนุญาต และปิดประกาศบัญชีนั้นไว้ ณ ที่เปิดเผย ที่ไร่รับจํา นำนั้นตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ให้ผู้รับจํา นำมีหนังสือบอก กล่าวให้ผู้จํา นำไถ่ถอนสิ่งของที่จํา นำก่อนครบกำหนดไถ่ถอนไม่น้อยกว่า 30 วัน

เอกสารอ้างอิง

จิตติ ดิงศภัทย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 มาตรา 241 ถึงมาตรา 452.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยพิทยา, 2503.

คาราพร เตชะกำพุ. หลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสาร

ประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.

วิชาชีพชาวสยาม. หนังสืออธิบายวิเศษ รศ. 108-113. กรุงเทพมหานคร: กรมศิลปากร, 2554.

สมยศเชื้อไทย. คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, 2535.

อนันต์พยัคฆันตร. โรงรับจำนำ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แพร่พิทยา, 2518.

อรรถวรวงศ์บุรณาค. โรงรับจำนำ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เลิฟแลนด์-ลิฟเพรส, 2542.