

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียเงินเพิ่มให้มีผลใช้บังคับย้อนหลัง

สถาบันคุ้มครองเงินฝากได้มีหนังสือ ด่วน ที่ สคฝ. ๐๖/๒๕๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สถาบันคุ้มครองเงินฝากจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ มีวัตถุประสงค์หลักคือ การคุ้มครองเงินฝากในสถาบันการเงิน โดยสถาบันการเงินจะต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากเพื่อเตรียมไว้จ่ายคืนผู้ฝากหากมีสถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาต และมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากฯ ได้กำหนดให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากตามอัตราที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา แต่ต้องไม่เกินร้อยละ ๑ ต่อปี ของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครอง ซึ่งต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินนำส่งเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากในอัตราร้อยละ ๐.๕ ต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครอง โดยให้สถาบันการเงินนำส่งเงินย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งปัจจุบันสถาบันการเงินได้นำส่งเงินเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากแล้ว ๒ งวด คือ งวดสิ้นเดือนธันวาคม ๒๕๕๑ และสิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๕๒ แต่ถ้าหากสถาบันการเงินใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากหรือนำส่งไม่ครบ ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ไม่นำส่งหรือนำส่งไม่ครบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ดังนั้น เมื่อพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินนำส่งเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากฯ มีผลใช้บังคับแล้ว คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝากจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่สถาบันการเงินต้องเสียเงินเพิ่ม โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ เช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินนำส่งดังกล่าวได้หรือไม่

สถาบันคุ้มครองเงินฝากมีความเห็นในเบื้องต้นว่า เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินนำส่งที่กำหนดให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ประกอบกับมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากฯ ได้กำหนดไว้ว่าหากสถาบันการเงินใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบ จะต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อเดือน ของจำนวนเงินที่ไม่นำส่งหรือนำส่งไม่ครบ สถาบันการเงินย่อมทราบที่อยู่แล้วหากไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบจะต้องเสียเงินเพิ่มตามกฎหมาย นอกจากนี้เงินเพิ่มไม่ใช่โทษทางอาญาจึงไม่ใช่กรณีออกกฎหมายให้มีผลย้อนหลังที่เป็นโทษแก่สถาบันการเงิน ดังนั้น การที่คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝากจะ

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่สถาบันการเงินต้องเสียเงินเพิ่ม โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ จึงน่าจะดำเนินการได้

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝากได้ดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียเงินเพิ่มดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด สถาบันคุ้มครองเงินฝากจึงขอหารือว่า คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝากจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเสียเงินเพิ่มของสถาบันการเงินตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากฯ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลางและสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนสถาบันคุ้มครองเงินฝากเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า เมื่อมาตรา ๔๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งในปัจจุบันได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตราเงินนำส่งเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อกำหนดให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนในอัตราร้อยละ ๐.๔ ต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๕ (๒)^๒ แห่งประกาศคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝาก เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณยอดเงินฝากถัวเฉลี่ย และประเภทเงินฝากที่ได้รับการคุ้มครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีผลใช้

^๑ มาตรา ๔๙ ให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา แต่ต้องไม่เกินร้อยละหนึ่งต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครอง

หลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ในการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดอัตราเงินนำส่งเข้ากองทุนครั้งแรกให้กำหนดอัตราเงินนำส่งเข้ากองทุนเป็นอัตราเดียว สำหรับครั้งต่อไปจะกำหนดอัตราดังกล่าวให้แตกต่างกันตามประเภทหรือฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงินก็ได้

มิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย มาใช้บังคับแก่สถาบันการเงินที่ได้ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตราแล้ว

^๒ ข้อ ๕ ให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒) ให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนปีละสองครั้ง โดยแบ่งเป็นงวดที่ ๑ เดือนมกราคมถึงมิถุนายน และงวดที่ ๒ เดือนกรกฎาคมถึงธันวาคม ทั้งนี้ สถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องนำส่งเงินดังกล่าวให้ครบถ้วนภายในวันทำการสุดท้ายของแต่ละงวด

ในกรณีสถาบันการเงินใดเลิกประกอบกิจการหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงินก่อนวันทำการสุดท้ายของแต่ละงวด ให้ถือเอาวันทำการสุดท้ายก่อนเลิกประกอบกิจการหรือก่อนถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นวันสุดท้ายที่จะต้องนำส่งเงินให้ครบถ้วนตามวรรคแรก

๑.ล๑

๑.ล๑

บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ เช่นเดียวกัน ได้กำหนดให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนปีละ ๒ ครั้ง โดยแบ่งเป็นงวดที่ ๑ เดือนมกราคมถึงเดือนมิถุนายน และงวดที่ ๒ เดือนกรกฎาคมถึงเดือนธันวาคม โดยสถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องนำส่งเงินดังกล่าวให้ครบถ้วน ตามวิธีการคำนวณที่กำหนดในข้อ ๕ (๓)^๓ แห่งประกาศคณะกรรมการคุ้มครองเงินฝากฯ ภายในวันทำการสุดท้ายของแต่ละงวด ซึ่งหากสถาบันการเงินใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบภายในระยะเวลาที่กำหนดจะต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ไม่นำส่งหรือนำส่งไม่ครบ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๕๐^๔ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากฯ

เมื่อสถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องนำส่งเงินงวดแรกให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ จนกระทั่งถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ แต่ในขณะที่สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนนั้น ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเรียกเก็บเงินเพิ่ม สถาบันการเงินจึงยังไม่ทราบหลักเกณฑ์และอัตราเงินเพิ่มที่จะต้องเสีย ประกอบกับสถาบันการเงินจะต้องเสียเงินเพิ่มต่อเมื่อถึงวันครบกำหนดต้องนำส่งเงินแต่สถาบันการเงินไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือนำส่งเงินไม่ครบ ความรับผิดชอบของสถาบันการเงินจึงเกิดขึ้นนับตั้งแต่วันที่กำหนดให้ส่งเงินเข้ากองทุน (วันสิ้นงวด) ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) จึงมีความเห็นว่า คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝากไม่สามารถออกหลักเกณฑ์และวิธีการเรียกเก็บเงินเพิ่มย้อนหลังให้เป็นผลเสียแก่สถาบันการเงินผู้มีหน้าที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนและได้นำส่งเงินเข้ากองทุนแล้วทั้งสองงวดได้ ไม่ว่าสถาบันการเงินจะนำส่งเงินไม่ครบถ้วนด้วยเหตุใดก็ตาม เนื่องจากจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่สถาบันการเงิน แม้ว่าการเรียกเก็บเงินเพิ่มจะมีใช้โทษทางอาญาซึ่งสามารถบัญญัติให้มีผลย้อนหลังได้ก็ตาม ซึ่งในประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะ

^๓ ข้อ ๕ ให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) เงินนำส่งให้คำนวณจากยอดเงินฝากที่ได้รับการคุ้มครองถัวเฉลี่ยจากยอดเงินฝาก ณ วันสิ้นเดือนของรอบระยะเวลา ๖ เดือนก่อนหน้างวดที่ต้องนำส่ง โดยเงินนำส่งงวดที่ ๑ เดือนมกราคมถึงมิถุนายนคำนวณจากเงินฝากถัวเฉลี่ย ณ วันสิ้นเดือนกรกฎาคมถึงธันวาคมของปีก่อนหน้า และงวดที่ ๒ เดือนกรกฎาคมถึงธันวาคมคำนวณจากเงินฝากถัวเฉลี่ย ณ วันสิ้นเดือนมกราคมถึงมิถุนายนของปีนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๕๐ สถาบันการเงินใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบภายในระยะเวลาที่กำหนด ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินที่ไม่นำส่ง หรือนำส่งไม่ครบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่สถาบันการเงินใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบ และไม่เสียเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้สถาบันมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้สถาบันการเงินนั้นชำระเงินดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด

ให้ถือว่าเงินที่ต้องส่งเข้ากองทุนและเงินเพิ่มเป็นหนี้อันมีบุริมสิทธิลำดับต่อจากหนี้ภาษีอากรของสถาบันการเงินนั้น

พิเศษ) ได้วางแนวทางการบัญญัติกฎหมายที่มีผลย้อนหลังไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๓/๒๕๔๕^๔ สรุปความได้ว่า โดยทั่วไปการออกกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้มีผลบังคับเปลี่ยนแปลง สิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่มีอยู่ตามกฎหมายเป็นการย้อนหลังย่อมกระทำได้เสมอหากจำเป็นและ เห็นสมควร การออกกฎหมายที่มีผลใช้บังคับย้อนหลังที่เป็นคุณ โดยปกติย่อมกระทำได้ แต่ วิธีการที่จะกำหนดให้กฎหมายมีผลย้อนหลังอย่างไรและเพียงใดนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณา บัญญัติผลดีและผลเสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของกฎหมายในแต่ละเรื่อง และจะต้องพิจารณาเป็นราย กรณีด้วย

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๒

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ทบทวนข้อหาหรือกรณีการใช้บังคับประกาศ กระทรวงการคลังตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่ง พร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๓๗๙ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๑๙๓/๒๕๔๕)