



ที่ อบ ๐๐๑๙/ ๐๕๑๖๓

ศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานี
ถนนแจ้งสนิท อบ ๓๔๐๐๐

๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ประเด็นหารือการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมการพัฒนาชุมชน ที่ มท ๐๔๑๗.๒/ว ๑๒๓๗
ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔

จำนวน ๑ ชุด

จังหวัดอุบลราชธานี ได้รับแจ้งจากกรมการพัฒนาชุมชน เรื่อง ประเด็นหารือการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี โดยได้รวบรวมประเด็นข้อหารือของจังหวัดซึ่งเคยได้ตอบข้อหารือต่างๆ ไว้แล้ว ซึ่งบางเรื่องไม่มีการกำหนดแนวทางไว้ว่าต้องดำเนินการอย่างไร หรือได้กำหนดแนวทางไว้แล้วแต่แนวทางยังไม่ชัดเจนเพียงพอว่าสามารถดำเนินการในเรื่องนั้นๆ ได้หรือไม่ หรือยากต่อการใช้ดุลพินิจในการดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามหลักกฎหมาย

จังหวัดอุบลราชธานี จึงขอส่งประเด็นหารือการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เพื่อให้อำเภอมอบหมายสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอศึกษาและใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา และอุปสรรคต่างๆ ได้อย่างถูกต้องตรงกัน รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายศุภกิจชัย กอเจริญยศ)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี

สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด

กลุ่มงานประสานและสนับสนุนการบริหารงานพัฒนาชุมชน

โทร. ๐ - ๔๕๓๔ - ๔๖๒๘

โทรสาร ๐ - ๔๕๓๔ - ๔๖๒๘

ที่ นท ๐๔๑๗/๒/ ๘ ๑๒๓๗



กรมการพัฒนาชุมชน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ อาคารรัฐประศาสนภักดี
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ประเด็นหารือการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

ด้วย กรมการพัฒนาชุมชน ได้ตระหนักถึงปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ ของการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาสัญญากู้ยืมเงินไม่สมบูรณ์ ปัญหาสัญญากู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฉบับจริงสูญหาย ถูกทำลายหรือถูกซ่อนเร้น ปัญหาลูกหนี้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีรับสภาพหนี้แล้วเพิกเฉยไม่ยอมผ่อนชำระหนี้ ปัญหาการดำเนินคดีถึงที่สุดแล้ว โดยศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ชำระหนี้ แต่ลูกหนี้ยังเพิกเฉยไม่นำเงินมาชำระตามคำพิพากษา ปัญหาการรับสภาพหนี้โดยสมาชิกลูกหนี้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ไม่มาลงนามครบทั้งห้าคน และปัญหาการปลดหนี้ค้างชำระรายบุคคล เป็นต้น ซึ่งบางเรื่องไม่มีการกำหนดแนวทางไว้ว่าต้องดำเนินการอย่างไร หรือได้กำหนดแนวทางไว้แล้วแต่แนวทางยังไม่ชัดเจนเพียงพอว่าสามารถดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ ได้หรือไม่ หรือยากต่อการใช้ดุลพินิจในการดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามหลักกฎหมาย ดังนั้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของจังหวัด กรมฯ จึงได้รวบรวมประเด็นข้อหารือของจังหวัดซึ่งได้เคยตอบข้อหารือต่าง ๆ ไว้แล้ว เพื่อให้จังหวัดนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องตรงกัน มีรายละเอียดในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นว่า สัญญากู้ยืมเงินไม่สมบูรณ์ ปรากฏเพียงบันทึกรายละเอียดลูกหนี้ คู่สัญญา ผู้โอนหนังสือรับสภาพหนี้หรือรายละเอียดการปรับโครงสร้างหนี้ ใช้เป็นหลักฐานการดำเนินคดี ได้หรือไม่

ตอบ สัญญากู้ยืมเงินไม่สมบูรณ์และหลักฐานแห่งการฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงินนั้น ต้องพิจารณาตามมาตรา ๖๕๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ จะฟ้องให้บังคับคดีหาได้ไม่...” จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าในเรื่องของการกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น กฎหมายกำหนดให้ต้องมีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเงิน มิฉะนั้นจะฟ้องร้องบังคับคดีต่อกันไม่ได้ และหลักฐานดังกล่าวจะอยู่ในรูปแบบใดก็ได้ แต่ต้องเป็นลายลักษณ์อักษรที่มีความชัดเจนว่ามีการกู้ยืมเงินกันไปเป็นจำนวนเท่าใดและตกลงจะใช้คืนเมื่อใด และที่สำคัญคือต้องมีการลงลายมือชื่อของผู้ยืมไว้เป็นสำคัญด้วย อีกทั้งการลงลายมือชื่อของผู้ยืมก็ไม่จำเป็นว่าจะต้องลงลายมือชื่อในขณะที่ทำสัญญา กู้ จะลงลายมือชื่อภายหลังที่ทำสัญญาแล้ว หรือในเอกสารใดก็ได้ แต่ต้องมีข้อความที่มีลักษณะทำให้เข้าใจได้ว่าลูกหนี้ยอมรับว่าเป็นหนี้จริง จำนวนเท่าใด พร้อมกับลงลายมือชื่อไว้ในเอกสารนั้น ก็เป็นการเพียงพอกับการใช้เอกสารนั้น ประกอบกับเอกสารอื่นฟ้องคดีกับลูกหนี้ได้แล้ว (คำพิพากษาฎีกาที่ ๔๕๓๗/๒๕๕๓)

/ประเด็นว่า...

ประเด็นว่า สัญญากู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ฉบับจริงสูญหาย ถูกทำลายหรือถูกซ่อนเร้น ไม่มีเอกสารที่จะดำเนินการติดตามหนี้ได้ ต้องดำเนินการอย่างไร

ตอบ สัญญากู้ยืมเงิน เป็นเอกสารสิทธิระหว่างคู่สัญญาและถือว่าสัญญาเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่ง เมื่อทรัพย์สินสูญหาย จึงต้องดำเนินการแจ้งความต่อพนักงานสอบสวน และนำหลักฐานการแจ้งความรวมกับ สำเนาสัญญากู้ยืมเงินที่คู่สัญญารับรองแล้ว ประกอบกับเอกสารอื่น ๆ แห่งสัญญากู้ยืมเงิน เพื่อดำเนินการ ติดตามให้ลูกหนี้ชำระหนี้คืนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีต่อไป ประกอบกับสำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ได้ออกมาตรการลดมูลค่าหนี้ค้างชำระกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ตามสัญญาปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙ และปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑ กรณีที่ไม่มีทั้งต้นฉบับและสำเนาเอกสารแห่งสัญญากู้ยืมเงิน ให้สืบค้นจากระบบการโอนเงิน และรายชื่อลูกหนี้ที่ปรากฏในระบบทะเบียนลูกหนี้ ประกอบกับทำบันทึกถ้อยคำของคู่สัญญาหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง กับการทำสัญญาของกลุ่มลูกหนี้ในขณะนั้นซึ่งยืนยันการกู้เงินดังกล่าว และแจ้งให้ลูกหนี้รับสภาพหนี้เพื่อเป็น หลักฐานติดตามให้ลูกหนี้ชำระหนี้คืนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

ประเด็นว่า ลูกหนี้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีรับสภาพหนี้แล้วเพิกเฉยไม่ยอมผ่อนชำระหนี้ ตามที่ตกลงในสัญญารับสภาพหนี้ จะต้องดำเนินการอย่างไร

ตอบ มาตรา ๒๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ของลูกหนี้ ในกรณีที่ลูกหนี้มีหนี้ที่จะต้องชำระแก่เจ้าหนี้ เมื่อหนี้นั้นมีกำหนดระยะเวลาการชำระไว้แน่นอน ตามวันแห่งปฏิทิน โดยลูกหนี้จะต้องชำระหนี้ให้ตรงตามกำหนดเวลานั้นด้วย เมื่อลูกหนี้ไม่ชำระตามกำหนด ย่อมเกิดสิทธิแก่เจ้าหนี้ในการที่จะบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้ โดยมีพักต้องเตือนลูกหนี้เลย ดังนั้น กรณีลูกหนี้ เพิกเฉยไม่ชำระหนี้ ให้รวบรวมสำนวนเอกสารส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ คืนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีต่อไป

ประเด็นว่า การดำเนินคดีถึงที่สุดแล้ว โดยศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ชำระหนี้ แต่ลูกหนี้ ยังเพิกเฉยไม่นำเงินมาชำระตามคำพิพากษาต้องดำเนินการ อย่างไร

ตอบ เมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตามคำพิพากษา ย่อมเกิดสิทธิแก่เจ้าหนี้ ตามบทบัญญัติ มาตรา ๒๗๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยเจ้าหนี้ชอบที่จะร้องขอต่อศาลให้ออกหมาย บังคับคดี เพื่อดำเนินการบังคับคดีแก่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ โดยต้องดำเนินการตามหนังสือกรมการพัฒนารัฐบาล ที่ มท ๐๔๑๗.๒/ว ๑๑๔๕ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เรื่องแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับคดี และสืบหา หลักทรัพย์หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งมีเนื้อหาวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับคดี ตามหลักกฎหมายอย่างครบถ้วนแล้ว

ประเด็นว่า การรับสภาพหนี้สมาชิกลูกหนี้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ไม่มาลงนามครบทุกคน บางกลุ่มลงนามแค่คนเดียว จะต้องดำเนินการอย่างไร

ตอบ การรับสภาพหนี้ นั้น เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายหรือโดยการแสดงเจตนาของลูกหนี้ เป็นการยอมรับว่าตนเป็นหนี้อยู่จริงเป็นจำนวนแน่นอนและทราบว่าหนี้ที่จะต้องชำระหนี้คืนแก่เจ้าหนี้ คำว่า "ลูกหนี้" ในที่นี้ต้องเป็นลูกหนี้จริง ๆ และมีความผูกพันโดยตรงกับเจ้าหนี้ กล่าวคือ เป็นลูกหนี้ขั้นต้น นั้นเอง ภายหลังลูกหนี้ขั้นต้นเข้ามาผูกพันตนกับเจ้าหนี้เพื่อรับสภาพหนี้ ดังนั้น การรับสภาพหนี้จะเกิดขึ้นได้ก็แต่ โดยกับลูกหนี้ขั้นต้นเท่านั้น หากเป็นบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ลูกหนี้ขั้นต้น เช่น ผู้ค้ำประกัน บุคคลที่ไม่มีความผูกพันใด ๆ กับเจ้าหนี้เลยยอมเข้ามาผูกพันตนกับเจ้าหนี้เพื่อชำระหนี้แทนลูกหนี้ขั้นต้น การยอมเข้ามาผูกพันตนดังกล่าว ย่อมไม่ใช่ การรับสภาพหนี้ตามกฎหมายแต่อย่างใด แต่เป็นการยอมเข้ามาผูกพันตนกับเจ้าหนี้เพื่อชำระหนี้แทนบุคคลอื่น อันมีลักษณะเป็นสัญญาอย่างอื่นซึ่งไม่มีชื่อสามารถใช้บังคับได้ตามกฎหมาย และการที่ลูกหนี้ยอมรับสภาพหนี้ นั้น

/อาจทำ...

อาจทำได้โดย การทำเป็นหนังสือรับสภาพหนี้ การชำระหนี้ให้บางส่วน ชำระดอกเบี้ย ให้ประกัน หรือกระทำการใด ๆ แสดงให้เห็นเป็นปริยายว่าเป็นการรับสภาพหนี้ต่อเจ้าหนี้ และเมื่อลูกหนี้รับสภาพหนี้ต่อเจ้าหนี้แล้ว ย่อมทำให้อายุความสะดุดหยุดลง ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ มีผลทำให้เริ่มนับอายุความใหม่นับแต่วันที่ทำหนังสือรับสภาพหนี้เป็นต้นไป ตามมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีนี้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี แยกได้เป็น ๒ กรณี ดังนี้ กรณีที่ลูกหนี้ปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๙ (ลูกหนี้เดิม) เนื่องจากสัญญากู้เงินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีของลูกหนี้เดิมนั้น มีลักษณะการกู้โดยในหนึ่งสัญญากำหนดให้มีผู้กู้หนึ่งคนและมีผู้ค้ำประกันร่วมกันอีกสี่คน การรับสภาพหนี้ในกรณีนี้จึงเกิดได้กับลูกหนี้ขึ้นต้นหนึ่งคนเท่านั้น ส่วนกรณีลูกหนี้ปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒ (ลูกหนี้ใหม่) มีลักษณะของสัญญาให้ผู้กู้เป็นลูกหนี้ร่วม การรับสภาพหนี้ย่อมเกิดขึ้นได้กับลูกหนี้ทุกคนในสัญญา ดังนั้น ในกรณีลูกหนี้ลงนามไม่ครบทุกคนและมีลักษณะเป็นลูกหนี้ขึ้นต้นหรือลูกหนี้ร่วมตามสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒ ต้องจัดให้มีการลงนามในหนังสือรับสภาพหนี้ครบทุกคน จึงจะมีผลให้ผูกพันตามหนังสือรับสภาพหนี้ร่วมกัน

ประเด็นว่า คดียกยอกเงินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและได้ดำเนินการแจ้งความร้องทุกข์ไว้แล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการล่าช้า จะต้องดำเนินการอย่างไร

ตอบ ในเรื่องของความผิดฐานยกยอกทรัพย์นั้น ในทางกฎหมายอาญาคือว่าเป็นความผิดอันยอมความได้และการที่จะนำคดีขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาลได้นั้นมีหลักว่าผู้เสียหายจะต้องร้องทุกข์ตามระเบียบภายใน ๓ เดือนนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด เมื่อมีการร้องทุกข์โดยชอบแล้วย่อมเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในเขตท้องที่ที่ความผิดเกิด อ้าง เชื่อว่าได้เกิดในท้องที่ของตนหรือในท้องที่ที่พบการกระทำความผิดก่อน มีอำนาจสอบสวนความผิดนั้น ตามมาตรา ๑๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้งยังเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในการที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ส่วนปัญหาเรื่องเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนดำเนินการล่าช้า นั้น เห็นว่าในเรื่องนี้ได้มีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่องการอำนวยการความยุติธรรมในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา กำหนดให้พนักงานสอบสวนแจ้งผลการดำเนินการของพนักงานสอบสวนให้ผู้เสียหายทราบดังนี้ ครั้งแรกให้รายงานความคืบหน้า เมื่อครบกำหนด ๓๐ วันนับแต่วันรับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ ครั้งที่สอง เมื่อครบกำหนด ๖๐ วันนับแต่วันที่รายงานความคืบหน้าครั้งแรก และครั้งที่สาม เมื่อสรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการ ดังนั้น หากจังหวัดต้องการทราบถึงการดำเนินการแห่งคดีที่ได้ร้องทุกข์ไว้แล้ว ให้จังหวัดมีหนังสือถึงสถานีตำรวจที่รับแจ้งความร้องทุกข์ขอทราบความคืบหน้าแห่งคดีได้

ประเด็นว่า คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีระดับจังหวัด มีอำนาจในการกำหนดคุณสมบัติ/เกณฑ์การพิจารณาเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการรับมอบอำนาจในการบริหารเพื่อให้เกิดผลดีได้ หรือไม่

ตอบ คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีได้มีคำสั่งที่ ๔๔๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีระดับจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ ตามข้อ (๑) ถึงข้อ (๑๑) ซึ่งเมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีระดับจังหวัดตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ไม่พบว่ามีการกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจในการ /กำหนด...

กำหนดคุณสมบัติหรือเงื่อนไขเพิ่มเติมในการเสนอโครงการเพื่อกู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีได้ อีกทั้งการที่คณะกรรมการฯ แต่ละคณะจะกำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นใช้เป็นของตนเอง ก็อาจเป็นประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจคณะกรรมการฯ แต่ละคณะดังกล่าวได้ ดังนั้นคณะกรรมการฯ จึงไม่มีอำนาจในการกำหนดคุณสมบัติ/เกณฑ์การพิจารณา อย่างไรก็ตามการพิจารณาโครงการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีอาจกำหนดแนวทางในเชิงบริหารเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติแก่คณะกรรมการฯ เพื่อให้ปฏิบัติในทางเดียวกันได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และนำไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุทธิพงษ์ จุลเจริญ)
อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน

กองนิติการ
กลุ่มงานคดีและนิติกรรมสัญญา
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๖๓๒๓
โทรสาร. ๐ ๒๑๔๓ ๘๙๐๗