

**ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542
กับกลุ่มเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล
ตามกฎหมาย**

**The Issue on the Enforcement of the Cooperatives Act
B.E. 2542 to Non-Legal Person Credit Union**

สุรัชย์ อุฬารวงศ์*

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

80 หมู่ 9 ถนนพหลโยธิน ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

SURACHAI ULANWONG

School of Law, Chiang Rai Rajabhat University

80 moo. 9 Paholyothin Rd., Muang District Chiang Rai Province 57100

เมลล์ติดต่อ: jengpyu@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน และแนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน โดยผลการวิจัยพบว่าพระราชบัญญัติสหกรณ์ไม่สามารถบังคับใช้กับกลุ่มเครดิตยูเนียนได้ จึงต้องใช้กฎหมายอื่นๆ ที่มีอยู่มาเทียบเคียงและบังคับใช้แทน ซึ่งลักษณะของการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน กฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้ได้คือประมวลกฎหมายอาญา อาทิเช่น ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ตามมาตรา 343 และความผิดฐานยักยอกตามมาตรา 352 เป็นต้น ส่วนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีความเกี่ยวข้องในเรื่องของสัญญา และเรื่องละเมิดเพื่อการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน อีกทั้งแนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียนที่ยังไม่เป็นนิติบุคคลต้องอาศัยหลัก

* อาจารย์ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

ธรรมาภิบาล หลักความซื่อสัตย์สุจริตเป็นสำคัญ เพื่อให้กรรมการหรือผู้บริหารกลุ่มเครดิตยูเนียนนำไปบริหารกลุ่มให้เกิดผลและเกิดประโยชน์มากที่สุด และป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตด้านการบริหารงานขึ้นภายในกลุ่มเครดิตยูเนียน

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542, กลุ่มเครดิตยูเนียน

Abstract

The research aimed to study the issue on the enforcement of the Cooperatives Act B.E.2542 to non-legal person credit union, to investigate the law related to the operation of the credit union, and to explore the solution for the operation of the credit union. The findings revealed that other existing laws were comparable and enforceable for the credit union because the Cooperatives Act could not be enforced with it; however, for the operation of the credit union, laws that could be adapted were the Criminal Code such as the offences of public cheating and fraud according to the Article 343, and offences of criminal misappropriation according to the Article 352; and the Civil and Commercial Code that emphasized on the contract as well as the infringement focusing on indemnity claims. Moreover, the solution for the non-legal person credit unions' operations should principally emphasize on the good governance, and honesty principle in order to ensure that committees or executives of the credit union could have a good effective management, achieve the maximum benefit, and prevent fraud problems of credit union administration truly.

Keywords: The Cooperatives Act B.E. 2542, Credit Union

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นสหกรณ์ประเภทหนึ่งตามกฎหมายที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลซึ่งเกิดขึ้นโดยความสมัครใจของสมาชิกที่อยู่ในวงสัมพันธ์เดียวกัน เช่น ชุมชนเดียวกัน มีการประกอบอาชีพในโรงงานหรือบริษัทหรือสถาบันการศึกษาเดียวกัน ดำเนินการภายใต้หลักประชาธิปไตย คือ หนึ่งคนหนึ่งเสียง สมาชิกมีการสะสมทรัพย์ร่วมกันเพื่อเป็นทุนดำเนินการให้สมาชิกที่มีความเดือดร้อนเป็นผู้กู้ยืมนำไปใช้ คณะกรรมการบริหารได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก และโดยสมาชิกของสหกรณ์เอง ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะได้รับการจัดสรรสู่มวลสมาชิกในรูปแบบของดอกเบี้ย เงินปันผล และสวัสดิการต่างๆ และภายใต้การดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนตั้งแต่การจัดตั้งและการจดทะเบียนสหกรณ์ การดำเนินงานของสหกรณ์ การออกข้อบังคับ การสอบบัญชี การเลิกสหกรณ์ การชำระบัญชี การควบสหกรณ์เข้ากัน การแยกสหกรณ์ ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมานี้ มีพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2553 คอยกำกับดูแลให้สหกรณ์ดำเนินกิจการอย่างถูกต้องและชอบธรรม ในขณะเดียวกัน ได้มีการรวมกลุ่มโดยอาศัยหลักการแนวความคิดการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนนำมาปฏิบัติ แต่มีองค์ประกอบไม่ครบที่จะดำเนินการจดทะเบียนให้ถูกต้องเป็นสหกรณ์ได้ ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 โดยจะดำเนินการภายใต้ชื่อว่า “กลุ่มเครดิตยูเนียน” ซึ่งส่งผลให้กลุ่มที่รวมตัวขึ้นนั้นจะไม่มีสถานะทางกฎหมาย หรือไม่เป็นนิติบุคคลนั่นเอง และอาจเกิดประเด็นทางด้านกฎหมายขึ้นได้ เพราะกลุ่มเครดิตยูเนียนเหล่านี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 การดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน อาศัยเทียบเคียงแนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 เท่านั้น ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีการทุจริตหรือเกิดปัญหาในการบริหารงานของคณะกรรมการในกลุ่มเครดิตยูเนียน ผู้ที่เป็นสมาชิกจะไม่สามารถตรวจสอบการดำเนินงานหรือตรวจสอบบัญชีของกลุ่มเครดิตยูเนียนรวมถึงการเรียกร้องความรับผิดชอบต่อกรรมการเหล่านี้ได้

ดังนั้น การวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาเพื่อหาแนวทางในการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 กับ “กลุ่มเครดิตยูเนียน” ที่ไม่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย รวมถึงเพื่อศึกษาหากฎหมายอื่นๆ ที่สามารถนำมาบังคับใช้กับการดำเนินงานของ “กลุ่มเครดิตยูเนียน” ในส่วนของการตรวจสอบการดำเนินงานหรือการดำเนินคดีต่อคณะกรรมการของกลุ่มเครดิตยูเนียน อาทิเช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 ศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

1.2.2 ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

1.2.3 ศึกษาแนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

1.3 แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.3.1 เครดิตยูเนียน

เครดิตยูเนียน เป็นรูปแบบหนึ่งของสหกรณ์ที่มีทั้งหมด 7 ประเภท¹ ดังนี้

1) สหกรณ์การเกษตร เป็นสหกรณ์ที่มีอาชีพทางการเกษตรรวมตัวกันจัดตั้งและจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลต่อนายทะเบียนสหกรณ์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สมาชิกดำเนินกิจการร่วมกันและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพของสมาชิก และช่วยยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของสมาชิกให้ดีขึ้น

2) สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นสถาบันการเงินแบบหนึ่งที่มีสมาชิกเป็นบุคคลซึ่งมีอาชีพอย่างเดียวกันหรือที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักการออมทรัพย์ และให้กู้ยืมเมื่อเกิดความจำเป็นหรือเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ออกเงยและได้รับการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ สามารถกู้ยืมเงินได้เมื่อเกิดความจำเป็นตามหลักการช่วยตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

3) สหกรณ์ประมง เป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่ชาวประมงเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพ ซึ่งชาวประมงแต่ละคนไม่

¹ กรมส่งเสริมสหกรณ์, (2560), **ประเภทของสหกรณ์**, สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2561, จาก <http://www.cpd.go.th/cpdth2560/index.php/component/k2/item/185>

สามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ตามลำพัง บุคคลเหล่านี้จึงรวมกันโดยยึดหลักการช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

4) สหกรณ์ร้านค้า เป็นสหกรณ์ที่มีผู้บริโภครวมกันจัดตั้งขึ้นเพื่อจัดหาสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคมาจำหน่ายแก่สมาชิกและบุคคลทั่วไป โดยจดทะเบียนตามกฎหมายสหกรณ์ในประเภทสหกรณ์ร้านค้ามีสภาพเป็นนิติบุคคล ซึ่งสมาชิกผู้ถือหุ้นทุกคนเป็นเจ้าของ สมาชิกลงทุนร่วมกันในสหกรณ์ด้วยความสมัครใจเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนในการซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคและเพื่อผดุงฐานะทางเศรษฐกิจของตนและหมู่คณะ

5) สหกรณ์นิคม เป็นสหกรณ์การเกษตรในรูปแบบหนึ่งที่มีการดำเนินการจัดสรรที่ดินทำกินให้ราษฎร การจัดสร้างปัจจัยพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกให้ผู้ที่อยู่อาศัยควบคู่ไปกับการดำเนินการจัดหาสินเชื่อ ปัจจัยการผลิตและสิ่งของที่จำเป็น การแปรรูปการเกษตร การส่งเสริมอาชีพ รวมทั้งกิจการให้บริการสาธารณูปโภคแก่สมาชิก

6) สหกรณ์บริการ เป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ โดยมีประชาชนไม่น้อยกว่า 10 คน ที่มีอาชีพอย่างเดียวกัน ที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องเดียวกันรวมตัวกันโดยยึดหลักการประหยัด การช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ปัญหาต่างๆ รวมทั้งการส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงในอาชีพต่อไป

7) สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นอีกสหกรณ์ประเภทหนึ่งตามประกาศกฎกระทรวงกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน พ.ศ. 2548 เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2548 เพื่อส่งเสริมให้เกิดการรวมคนสำหรับทำกิจกรรมเรื่องการออมและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

1.3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1) พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ประกอบด้วยสาระสำคัญทางกฎหมาย 10 หมวด² ได้แก่ บททั่วไป การกำกับและส่งเสริมสหกรณ์ สหกรณ์ การชำระบัญชี การควบสหกรณ์เข้ากัน การแยกสหกรณ์ ชุมนุมสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย กลุ่มเกษตรกร และบท

² “พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116, ตอนที่ 3, หน้า 1, 2542, 23, เมษายน.

กำหนดโทษ ซึ่งต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 แก้ไขเพิ่มเติม³ จากฉบับที่ 1 เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินกิจการของสหกรณ์

2) ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดลักษณะของการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด และกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดนั้น เป็นกฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิด

3) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายแพ่งหมายถึง กฎหมายว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ของบุคคลในทางแพ่ง เช่น เรื่องบุคคลและสภาพบุคคล ทรัพย์ หนี้ นิติกรรม ครอบครัว มรดก เป็นต้น และเป็นรับรองคุ้มครองสิทธิเฉพาะบุคคล เพราะฉะนั้นการกระทำผิดทางแพ่งถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ไม่ได้ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปหรือสังคมเดือดร้อนโดยตรง หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ของเอกชนว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ ของบุคคลตั้งแต่เกิดจนถึงแก่ความตาย สำหรับกฎหมายพาณิชย์ หมายถึง กฎหมายว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ ของบุคคลอันเกี่ยวกับเศรษฐกิจหรือการค้า การพาณิชย์ โดยได้วางระเบียบเกี่ยวกับข้อผูกพันทางธุรกิจและการค้าระหว่างบุคคล เช่น สัญญาต่างๆ ตัวเงิน หุ้นส่วน และบริษัท เป็นต้น

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 **ขอบเขตด้านเนื้อหา** จำแนกเป็น 3 ประเด็น ได้แก่ 1) ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล 2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน และ 3) แนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

1.4.2 **ขอบเขตด้านประชากร** ผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นตัวแทนจากชุมนุมสหกรณ์สาขา จังหวัดเชียงราย จำนวน 5 ท่าน

1.4.3 **ขอบเขตด้านพื้นที่** คือ ชุมชนสหกรณ์สาขา อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย

³ “พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 127, ตอนที่ 26 ก, หน้า 1, 2553, 21, เมษายน.

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

1.5.1 เครื่องมือสำหรับการนำไปใช้ คือ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่มีการกำหนดแนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก

1.5.2 วิธีการสร้าง และหาคุณภาพเครื่องมือวิจัย

1) ศึกษาหาความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเครดิตยูเนียน และกฎหมาย โดยทำการค้นคว้าเอกสาร และสื่อต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) กำหนดขอบเขตและเนื้อหาของคำถามให้มีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิด และวัตถุประสงค์ของการดำเนินการวิจัย

3) กำหนดแนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์โดยทำการปรึกษาผู้เชี่ยวชาญเพื่อดำเนินการตรวจสอบแก้ไข ตลอดจนเสนอแนะเพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหา และมีความครบถ้วนสมบูรณ์

4) ปรับภาษาและเนื้อหาให้มีความชัดเจน และให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาตรวจสอบอีกครั้ง

5) นำเครื่องมือที่ผ่านการตรวจสอบและแก้ไขเรียบร้อยแล้วสู่กระบวนการการเก็บข้อมูล

1.5.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1) การรวบรวมข้อมูลเอกสาร เกี่ยวกับกฎหมายและเครดิตยูเนียนรวมถึงการบังคับใช้กฎหมายจากเอกสาร งานวิจัย และสื่อต่างๆ

2) การสัมภาษณ์เชิงลึก เกี่ยวกับกลุ่มเครดิตยูเนียนครอบคลุมด้านการบริหารจัดการ ปัญหาและอุปสรรค การแก้ไขปัญหา และนำกฎหมายมาบังคับใช้ในกรณีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.5.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้จากการสัมภาษณ์โดยการจับประเด็นหลัก จัดกลุ่มข้อมูล เชื่อมโยงข้อมูล และสรุป/ตีความสาระสำคัญตามวัตถุประสงค์การวิจัย

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

ประชาชน สมาชิกกลุ่มเครดิตยูเนียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเครดิตยูเนียนสามารถนำผลการวิจัยด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียน และการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์

กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลเพื่อเป็นสาระสำคัญเพิ่มเติม และเป็นแนวทางเพื่อพิจารณาอันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการในมิติการบังคับใช้กฎหมายในแต่ละประเภท

2. ผลการวิจัย

2.1 ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

จากการศึกษาพบว่า สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นสหกรณ์ประเภทหนึ่ง ที่ทำการจัดตั้งโดยความสมัครใจของสมาชิกที่อยู่ในช่วงสัมพันธ์เดียวกัน มีการดำเนินการภายใต้หลักประชาธิปไตย โดยสมาชิกทำการสะสมทรัพย์ร่วมกันเพื่อเป็นทุนดำเนินการให้สมาชิกที่มีความเดือดร้อนเป็นผู้กู้ยืมนำไปใช้ สำหรับคณะกรรมการบริหารสหกรณ์เครดิตยูเนียนนั้นได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก และสมาชิกของสหกรณ์เอง ซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นได้รับการจัดสรรสู่มวลสมาชิกในรูปแบบของดอกเบี้ย เงินปันผล และสวัสดิการต่าง ๆ สำหรับหลักการดำเนินงานสหกรณ์เครดิตยูเนียนกำหนดขึ้นมาภายใต้ปรัชญาแห่งการร่วมมือกัน คุณค่าของความยุติธรรม ความเสมอภาคและการช่วยเหลือตนเอง แม้ว่าการปฏิบัติมีความแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาคของโลก หัวใจของการดำเนินงานสหกรณ์เครดิตยูเนียนคือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการอยู่ร่วมกันฉันท์พี่น้อง ที่แสดงออกโดยการทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างสรรค์ชีวิตที่ดีขึ้นสำหรับตนเองและชุมชน โดยสหกรณ์เครดิตยูเนียนเปิดรับสมาชิกทุกคนที่เห็นคุณประโยชน์และประสงค์จะเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในสหกรณ์เครดิตยูเนียน สมาชิกมีสิทธิมีเสียงเสมอภาคกัน (หนึ่งคนหนึ่งเสียง) และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานสหกรณ์เครดิตยูเนียน โดยไม่คำนึงถึงจำนวนเงินสะสม หรือค่าหุ้น ซึ่งสหกรณ์เครดิตยูเนียนจัดบริการต่างๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกทั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจ หลังจากที่จัดสรรเงินสำรองตามข้อบังคับและจ่ายเงินปันผลแก่สมาชิกแล้ว ส่วนที่เหลือคงเป็นของสมาชิก เพื่อประโยชน์ของมวลสมาชิก และหัวใจของสหกรณ์เครดิตยูเนียนอีกประการหนึ่งมุ่งที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาคนและสังคม เสริมสร้างความยุติธรรมแก่มวลสมาชิกและ

ชุมชนที่สหกรณ์เครดิตยูเนียนจัดตั้งและดำเนินงานอยู่ สหกรณ์เครดิตยูเนียน จะให้ความสำคัญและให้บริการแก่ทุกคนที่เห็นคุณค่า และต้องการเข้ามามีส่วน ร่วมการตัดสินใจต่างๆ ต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์และประโยชน์ที่จะเกิดกับ ชุมชนโดยรวมด้วย

การดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียน อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ สหกรณ์ พ.ศ. 2542 โดยกฎหมายฉบับนี้จะมีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ” ตามมาตรา 9 ประกอบไปด้วย รัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรอง ประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อธิบดีกรม ตรวจบัญชีสหกรณ์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงาน เศรษฐกิจการคลัง ผู้จัดการใหญ่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ประธานกรรมการธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ผู้แทนสันนิบาตสหกรณ์แห่ง ประเทศไทยซึ่งเป็นกรรมการดำเนินการ ประธานกรรมการดำเนินการชุมนุม สหกรณ์ระดับประเทศประเภทละหนึ่งคน ประธานคณะกรรมการกลางกลุ่ม เกษตรกรระดับประเทศหนึ่งคน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง รัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินห้าคน เป็นกรรมการ ให้อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็น กรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย เป็น ผู้ช่วยเลขานุการ ผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการพัฒนาการ สหกรณ์แห่งชาติซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง คัดเลือกผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเป็น ที่ประจักษ์ด้านการบริหารสหกรณ์ และในมาตรา 10 ได้กำหนดอำนาจของ คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ดังต่อไปนี้

- 1) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายและแนวทางในการ พัฒนาการสหกรณ์ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- 2) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการสหกรณ์ให้สอดคล้องกับ ระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 3) กำหนดแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนการขยายธุรกิจและกิจการ ของสหกรณ์ รวมทั้งการร่วมมือกับภาคเอกชนให้มีส่วนในการพัฒนาการสหกรณ์

4) กำหนดแนวทางในการประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือภาคเอกชน เพื่อให้การส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสหกรณ์

5) พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคตลอดจนข้อขัดข้องที่ทำให้ นโยบายและแผนการพัฒนาการสหกรณ์ไม่อาจบรรลุเป้าหมาย

6) พิจารณาเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับสหกรณ์ตามที่คณะรัฐมนตรี มอบหมาย

7) มีอำนาจและหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ในการจัดตั้งสหกรณ์ มาตรา 33 กำหนดให้สหกรณ์จะตั้งขึ้นได้โดยการจดทะเบียน และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และสังคมของบรรดาสมาชิกโดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตาม หลักการสหกรณ์ และต้องมีรายละเอียดดังนี้

1) มีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน

2) มีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ

3) มีทุนซึ่งแบ่งเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่าๆ กัน และสมาชิกแต่ละคน จะต้องถือหุ้นอย่างน้อยหนึ่งหุ้น แต่ไม่เกินหนึ่งในห้าของหุ้นที่ชำระแล้วทั้งหมด

4) มีสมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับภายใต้ บทบัญญัติมาตรา 43 (7)

และในการกำกับดูแลสหกรณ์ มาตรา 17 กำหนดให้นายทะเบียน สหกรณ์ รองนายทะเบียนสหกรณ์ ผู้ตรวจการสหกรณ์ ผู้สอบบัญชี หรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมาย มีอำนาจออกคำสั่งเป็น หนังสือให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ผู้ตรวจสอบกิจการ ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ หรือเชิญสมาชิกของสหกรณ์มาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการของ สหกรณ์ หรือให้ส่งเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานหรือรายงานการประชุมของ สหกรณ์ได้ และมาตรา 18 กำหนดให้นายทะเบียนสหกรณ์ รองนายทะเบียน สหกรณ์ ผู้ตรวจการสหกรณ์ ผู้สอบบัญชี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งนายทะเบียน สหกรณ์มอบหมาย มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบในสำนักงานของสหกรณ์ใน ระหว่างเวลาทำงานของสหกรณ์ได้ และให้ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวก หรือช่วยเหลือหรือให้คำชี้แจงแก่ผู้ปฏิบัติการตามสมควร และมาตรา 19 ให้ ผู้ตรวจการสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบกิจการและฐานะการเงินของ

สหกรณ์ตามที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด เมื่อตรวจสอบแล้วให้เสนอรายงานการตรวจสอบต่อนายทะเบียนสหกรณ์

จากรายละเอียดดังกล่าวข้างต้น กล่าวได้ว่า การดำเนินการตามพระราชบัญญัติสหกรณ์นั้น สหกรณ์ต้องดำเนินการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเสียก่อนจึงจะอยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมายฉบับนี้ แต่ก็มี การนำเอาแนวทางในการดำเนินงานของสหกรณ์ไปใช้กับกลุ่มที่มีการรวมตัวกันซึ่งเรียกว่า “กลุ่มเครดิตยูเนียน” ซึ่งยังไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และการที่กลุ่มเครดิตยูเนียนไม่อยู่ภายในบังคับของพระราชบัญญัติสหกรณ์เนื่องจาก มาตรา 4 ได้ให้นิยามของคำว่า “สหกรณ์” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ จึงทำให้กลุ่มเครดิตยูเนียนไม่สามารถใช้ข้อสหกรณ์ได้ โดยปกติแล้วสหกรณ์ประเภทอื่นนั้นการจัดตั้งสหกรณ์ไม่ต้องจัดตั้งเป็นกลุ่มหรือคณะบุคคลขึ้นมาก่อนแต่สำหรับสหกรณ์เครดิตยูเนียนนั้นมีความต้องการที่จะจัดตั้งเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียน ขึ้นมาก่อนเพื่อเตรียมความพร้อมในการที่จะจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน โดยเฉพาะในการบริหารจัดการ ซึ่งในการจัดตั้งเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียน ก็มีการนำระบบของสหกรณ์มาใช้หรือนำมาบริหารกลุ่มเครดิตยูเนียนเพื่อเตรียมความพร้อม และเมื่อมีความพร้อมทุกด้านแล้วก็จะดำเนินการขอจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน

ดังนั้น เครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่สามารถใช้บังคับพระราชบัญญัติสหกรณ์ได้ และนายทะเบียนสหกรณ์ตามกฎหมายไม่สามารถใช้บังคับกฎหมายกับกลุ่มเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลได้เลย คงมีเพียงแต่การนำเอาหลักการในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาปรับใช้เพื่อให้สามารถดำเนินการในรูปแบบของสหกรณ์ได้เท่านั้น

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

2.2.1 ประมวลกฎหมายอาญา

กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดลักษณะของการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด และกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดนั้น เป็นกฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิด

1) หลักกฎหมายอาญาภาคทั่วไป

1.1) กฎหมายอาญาต้องแน่นอนชัดเจนคือ “ถ้อยคำ” ในบทบัญญัติ กฎหมายอาญาต้องมีความชัดเจนหลักเลี่ยงถ้อยคำที่จะทำให้การตัดสินคดีขึ้นอยู่กับความรู้สึกที่เป็นอัตวิสัย และอำเอใจผู้พิจารณาคดี

1.2) ห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง (การให้เหตุผลโดยอ้างความคล้ายคลึงกัน) ลงโทษทางอาญาแก่บุคคล

1.3) กฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลังไปลงโทษการกระทำที่ผ่านมาแล้ว เป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่กระทำการนั้นกฎหมายอาญาในที่นี้ คือ บทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับการกระทำความผิดและการลงโทษ

1.4) กฎหมายอาญาต้องแปลหรือตีความโดยเคร่งครัด ความเข้าใจที่ว่าหากตีความตามตัวอักษรแล้วหากข้อความนั้นไม่ชัดเจนจึงค่อยพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน ที่ถูกต้องคือการตีความกฎหมายอาญาจะต้องตีความทั้งตามตัวอักษรและเจตนารมณ์ของกฎหมายไปพร้อมๆ กัน โดยไม่สามารถเลือกตีความอย่างใดอย่างเพียงอย่างเดียวก่อนหรือหลังได้ การตีความกฎหมายดังที่กล่าวมาจึงอาจมีการตีความอย่างแคบหรืออย่างกว้างก็ได้ ทั้งนี้ เกิดจากการพิจารณาตามตัวอักษรและเจตนารมณ์ของกฎหมายควบคู่กัน โดยอาจกล่าวได้ว่ามีแต่การตีความกฎหมายนั้นมีแต่การตีความโดยถูกต้องเท่านั้น และการที่กฎหมายอาญาจะต้องตีความโดยเคร่งครัดนั้น หมายความว่า ห้ามตีความกฎหมายเกินตัวบท โดยในกรณีที่เกิดช่องว่างของกฎหมายขึ้นจากการตีความที่ถูกต้องแล้ว จะไม่สามารถนำกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่งมาปรับใช้เพื่อลงโทษผู้กระทำได้

1.5) ห้ามใช้จารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นลงโทษทางอาญาแก่บุคคล เพราะตัวบทมาตรา 2 ใช้คำว่า “บัญญัติ” และสอดคล้องกับข้อ 1.2 เพราะจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นเป็นเรื่องของแต่ละท้องถิ่น ไม่ชัดเจนแน่นอน แตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

2) สภาพบังคับของกฎหมายอาญา

โทษทางอาญา เป็นสภาพบังคับหลักทางอาญาที่สามารถใช้ได้กับการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายอื่นด้วย ดุลยพินิจในการลงโทษ ที่ศาลจะลงโทษผู้กระทำความผิดหนักเบาเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับ

ทฤษฎีซึ่งเกี่ยวกับจุดประสงค์ในการลงโทษ ซึ่งจำแนกเป็น 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎี
เด็ดขาด การลงโทษ คือ การตอบแทนแก้แค้นการกระทำผิด การลงโทษหนัก
เบาย่อมเป็นไปตามความร้ายแรงของความผิด และทฤษฎีสัมพัทธ์ การลงโทษมี
ประโยชน์คือ เพื่อให้สังคมปลอดภัย โทษจึงทำหน้าที่ห้ามไม่ให้คนกระทำความ
ผิด และในกรณีกระทำความผิดไปแล้ว โทษมีความจำเป็นเพื่อปรับปรุงให้
ผู้กระทำความผิดนั้นกลับตัวกลับใจแก้ไขการกระทำผิดที่เคยเกิดขึ้นและ
สามารถกลับเข้าสู่สังคมอย่างเดิม โดยในประมวลกฎหมายอาญามีฐานความผิด
ที่การดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียนอาจถูกดำเนินคดีได้ดังนี้

2.1) ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ประมวลกฎหมาย
อาญา มาตรา 343 “ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 341 ได้กระทำด้วยการ
แสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควร
บอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่
เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวในวรรคแรก ต้อง
ด้วยลักษณะดังกล่าวในมาตรา 342 อนุมาตราหนึ่งอนุมาตราใดด้วย ผู้กระทำ
ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่ง
หมื่นสี่พันบาท”

สำหรับความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน เป็นความผิด
ที่ไม่สามารถยอมความได้และมีโทษหนักกว่าความผิดฐานฉ้อโกง ตามมาตรา 341
โดยการกระทำความผิดนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นการฉ้อโกงตามมาตรา 341 ซึ่งได้
กระทำต่อประชาชนโดยทั่วไป สาธารณสุขของความผิดฐานนี้จึงต้องดูว่าการ
กระทำความผิดนั้นได้กระทำต่อประชาชนหรือไม่ ทั้งนี้ คำว่าประชาชนไม่ได้มี
บทนิยามหรือคำจำกัดความไว้ในประมวลกฎหมายอาญา แต่ตามพจนานุกรม
ฉบับราชบัณฑิตยสถานหมายถึงบรรดาพลเมืองซึ่งมีความหมายถึงชาวเมือง
ทั้งหลาย

โดยองค์ประกอบความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนนั้น
ตามมาตรา 343 วรรคแรก จะต้องมีการกระทำความผิดประกอบภายนอก
กล่าวคือ

(1) กระทำความผิดตามมาตรา 341 ซึ่งหมายความว่า การกระทำความผิดต้องเข้าองค์ประกอบภายนอกของความผิดตามมาตรา 341 ทุกข้อ

(2) ได้กระทำโดยวิธีอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

ก) ด้วยการแสดงข้อความเท็จแก่ประชาชน หรือ

ข) ด้วยการปกปิดความจริง ซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชนและองค์ประกอบภายใน เหมือนกับมาตรา 341 คือ 1) เจตนา ธรรมดา 2) มูลเหตุชักจูงใจ โดยทุจริต ส่วนมาตรา 343 วรรคสอง จะต้องมีการกระทำครบองค์ประกอบภายนอก กล่าวคือ 1) กระทำการดังบัญญัติไว้ในวรรคแรก 2) ต้องด้วยลักษณะดังกล่าวในอนุมาตราของมาตรา 342 คือ ก) แสดงตนเป็นคนอื่น หรือ ข) อาศัยความเบาปัญญาของผู้ถูกหลอกลวง ซึ่งเป็นเด็กหรืออาศัยความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง และองค์ประกอบภายใน 1) เจตนาธรรมดา 2) มูลเหตุชักจูงใจโดยทุจริต

2.2) ความผิดฐานยักยอก ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352 “ผู้ใดครอบครองทรัพย์สินซึ่งเป็นของผู้อื่น หรือซึ่งผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย เบียดบังเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สามโดยทุจริต ผู้นั้นกระทำความผิดฐานยักยอก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าทรัพย์สินนั้นได้ตกมาอยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด เพราะผู้อื่นส่งมอบให้โดยสำคัญผิดไปด้วยประการใด หรือเป็นทรัพย์สินหายซึ่งผู้กระทำความผิดเก็บได้ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษแต่เพียงกึ่งหนึ่ง”

องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 352

องค์ประกอบภายนอก ได้แก่ 1) ครอบครอง 2) ทรัพย์สินซึ่งเป็นของผู้อื่น หรือซึ่งผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย และ 3) เบียดบังเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สาม

องค์ประกอบภายใน ได้แก่ 1) เจตนาธรรมดา และ 2) เจตนาพิเศษ โดยทุจริต

ถ้าการกระทำนั้นครบทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายในแล้ว ผู้กระทำมีความผิดฐานยักยอกทรัพย์สิน โดยลักษณะของความผิดฐานยักยอกทรัพย์สิน ที่เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

เนื่องจากสมาชิกของเครดิตยูเนียนได้มอบเงินให้กับทางกลุ่มในลักษณะที่เป็น
เป็นการออมทรัพย์หรือสะสมเป็นค่าหุ้น ดังนั้น จึงเป็นการมอบการครอบครอง
ทรัพย์ให้แก่กลุ่มไปดำเนินการจึงไม่เข้าลักษณะของการลักทรัพย์และเป็น
ลักษณะของการยักยอกทรัพย์แทน และความผิดฐานยักยอกทรัพย์เป็นความผิด
อันยอมความได้หรือความผิดต่อส่วนตัว พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวน
ยกเว้นแต่จะต้องมีคำร้องทุกข์ของผู้เสียหายก่อน

2.2.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กฎหมายแพ่งและกฎหมายพาณิชย์ของประเทศไทย ได้
บัญญัติรวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน เรียกชื่อว่า "ประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์" แบ่งออกเป็น 6 บรรพ คือ บรรพ 1 ว่าด้วยหลักทั่วไป บรรพ 2 ว่าด้วย
หนี้ บรรพ 3 ว่าด้วยเอกเทศสัญญา บรรพ 4 ว่าด้วยทรัพย์สิน บรรพ 5 ว่าด้วย
ครอบครัว และบรรพ 6 ว่าด้วยมรดก

1) กฎหมายแพ่ง หมายถึง กฎหมายว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ของ
บุคคลในทางแพ่ง เช่น เรื่องบุคคลและสภาพบุคคล ทรัพย์ หนี้ นิติกรรม
ครอบครัว มรดก เป็นต้น และเป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิเฉพาะบุคคล
เพราะฉะนั้น การกระทำผิดทางแพ่งถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ไม่ได้
ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปหรือสังคมเดือดร้อนโดยตรง หรืออาจเรียกได้ว่าเป็น
กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ของเอกชนว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ ของบุคคลตั้งแต่
เกิดจนถึงแก่ความตาย และในส่วนของลักษณะของกฎหมายแพ่งนั้น มี
รายละเอียดดังนี้

1.1) เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการรับรองคุ้มครองสิทธิของ
บุคคลในทางแพ่งอันมีลักษณะเป็นการเฉพาะตัว

1.2) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบุคคลทุกคนตั้งแต่เกิด
จนถึงแก่ความตาย

1.3) เป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิของบุคคลขั้นพื้นฐาน
โดยไม่ต้องอาศัยเจตนาของผู้ที่จะได้รับการคุ้มครอง

1.4) ค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำที่ละเมิดสิทธิของ
บุคคลในทางแพ่งที่เรียกว่าค่าสินไหมทดแทนจะต้องอาศัยพฤติการณ์และความ
ร้ายแรงของการกระทำละเมิดสิทธิ

1.5) มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิเฉพาะบุคคล
ในทางแพ่งเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิต่อกัน

2) กฎหมายพาณิชย์ หมายถึง กฎหมายว่าด้วยสิทธิ หน้าที่
ของบุคคลอันเกี่ยวกับเศรษฐกิจหรือการค้า การพาณิชย์ โดยได้วางระเบียบ
เกี่ยวกับข้อผูกพันทางธุรกิจและการค้าระหว่างบุคคล เช่น สัญญาต่างๆ ตัวเงิน
หุ้นส่วน บริษัท เป็นต้น และในส่วนของลักษณะของกฎหมายพาณิชย์นั้น มี
รายละเอียดดังนี้

2.1) เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการรับรองคุ้มครองสิทธิของ
บุคคลอันเกี่ยวกับเศรษฐกิจการค้า หรือ การพาณิชย์

2.2) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบุคคลเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้อง
กับธุรกิจ การค้า หรือการพาณิชย์ โดยหลักมีได้เกี่ยวข้องกับคนทุกคนเสมอไป

2.3) เป็นกฎหมายที่เป็นกรอบในการแสดงเจตนาของ
บุคคลจึงสามารถตีความไปในทางอื่นที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม
อันดีของประชาชนได้

2.4) ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดสิทธิ
ตามสัญญาทางธุรกิจ อาจเกิดจากข้อตกลงไว้ล่วงหน้าในขณะที่ทำสัญญา หรือ
ค่าความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำที่ละเมิดข้อตกลงตามสัญญาได้

2.5) มีเจตนารมณ์ในการกำหนดกรอบในทางการค้าหรือ
การพาณิชย์ระหว่างกันของบุคคลโดยอาศัยเจตนาต่อกันเป็นพื้นฐาน

โดยบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่
สามารถนำมาปรับใช้กับกลุ่มเครดิตยูเนียนจะอยู่ในส่วนของลักษณะ 15 ว่าด้วย
เรื่องของตัวแทน และบรรพ 3 ลักษณะ 22 ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท ในส่วน
ของการดำเนินงานที่มีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียนที่จะต้อง
อาศัยหุ้นส่วนในการดำเนินกิจการภายใต้ความตกลงร่วมกัน และมอบหมายให้
ตัวแทนเป็นผู้ดำเนินการแทน สมาชิกของเครดิตยูเนียนทั้งหมด แล้วนำผล
กำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการของเครดิตยูเนียนมาแบ่งปันผลกำไรแก่สมาชิก

2.3 แนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

ในการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียนนั้น จะมีหน่วยงานหรือ
องค์กรที่อยู่ภายใต้กรมส่งเสริมสหกรณ์ คือ ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่ง

ประเทศไทย จำกัด (ช.ส.ค.) โดยมีวัตถุประสงค์ส่งเสริมสนับสนุนสมาชิกให้เป็นสถาบันการเงินและสวัสดิการของชุมชน สถาบันประกอบการและสถาบันการศึกษา โดยดำเนินธุรกิจการผลิต การค้า การบริการ อุตสาหกรรม และการลงทุนร่วมกันเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันโดยใช้หลักคุณธรรมพื้นฐาน 5 ประการ ได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ ความรับผิดชอบ ความเห็นใจกัน และความไว้วางใจกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกและส่วนรวมทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งในข้อต่อไปนี้

- 1) ส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก
- 2) จัดหาทุนและบริการสินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพและการดำรงชีพ
- 3) ทำหรือจัดหาปัจจัยการผลิต รวมซื้อ รวมขาย ลงทุนหรือร่วมลงทุนในสินค้าหรือบริการ รวมทั้งจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคหรือแปรรูปผลผลิตของสมาชิกหรือสหกรณ์อื่น หรือชุมนุมสหกรณ์อื่น หรือองค์กรอื่นที่สนับสนุนกิจการของชุมนุมสหกรณ์
- 4) ส่งเสริมการเรียนรู้ทั้งในระบบและนอกระบบ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกและชุมชน
- 5) ร่วมมือกับสหกรณ์อื่น องค์กรชุมชน ภาคเอกชน และหน่วยงานของรัฐเพื่อส่งเสริมและปรับปรุงกิจการของชุมนุมสหกรณ์

แต่เมื่อการดำเนินการของกลุ่มเครดิตยูเนียนมีปัญหาในการดำเนินงาน เช่น หากกลุ่มเครดิตยูเนียนบริหารงานด้วยความไม่โปร่งใส ยกย่องเงินของสมาชิกไป หรือนำเงินของสมาชิกไปใช้โดยไม่ผ่านความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ของกลุ่ม ทางชุมนุมเครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัดก็ไม่สามารถใช้มาตรการบังคับแก่กลุ่มเครดิตยูเนียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำได้แต่เพียงขอความร่วมมือ และถอนการเป็นสมาชิกของกลุ่มเครดิตยูเนียนเท่านั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สมาชิก สมาชิกต้องเข้ามาตรการทางกฎหมายเพื่อเรียกร้องหรือเอาผิดแก่กลุ่มเครดิตยูเนียนที่ตนเองเป็นสมาชิกเอง โดยใช้กฎหมายต่างๆ ตามผลการศึกษาที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 2 ที่ผ่านมา อีกทั้งกรมส่งเสริมสหกรณ์ก็ไม่สามารถใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์เข้ามากำกับดูแลกลุ่มเครดิตยูเนียนได้โดยตรงเนื่องจากการที่เครดิตยูเนียนไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์นั่นเอง

ดังนั้น ในการดำเนินงาน และการบริหารจัดการกลุ่มเครดิตยูเนียนนั้น ต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาล หลักความซื่อสัตย์สุจริตเป็นหลัก เพื่อให้กรรมการ นำมาบริหารกลุ่มให้เกิดผลและเกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งทางชุมนุมสหกรณ์ เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย ได้ดำเนินการจัดทำคู่มือธรรมาภิบาลในสหกรณ์ เครดิตยูเนียน เพื่อเป็นแนวทางที่สหกรณ์เครดิตยูเนียนสามารถนำไปปฏิบัติได้ อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์และแสดงให้เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมที่ ชัดเจน และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดธรรมาภิบาลในสหกรณ์เครดิตยูเนียนหรือ กลุ่มเครดิตยูเนียน

3. สรุป และข้อเสนอแนะ

3.1 สรุป

3.1.1 ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียน ที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลนั้นจะเห็นได้ว่าการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ สหกรณ์นั้น สหกรณ์จะต้องดำเนินการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเสียก่อนจึงจะ อยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมายฉบับนี้ แต่ก็มีกรนำเอาแนวทางในการ ดำเนินงานของสหกรณ์ไปใช้กับกลุ่มที่มีการรวมตัวกันซึ่งเรียกว่า “กลุ่มเครดิต ยู เนียน” ซึ่งยังไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และการที่กลุ่มเครดิตยูเนียนไม่อยู่ภายใน บังคับของพระราชบัญญัติสหกรณ์เนื่องจาก มาตรา 4 ได้ให้นิยามของคำว่า “สหกรณ์” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทาง เศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียน ตามพระราชบัญญัตินี้ จึงทำให้กลุ่มเครดิตยูเนียนไม่สามารถใช้ชื่อสหกรณ์ได้ และ การดำเนินงานจึงเป็นเพียงแค่การนำเอารูปแบบของสหกรณ์มาเทียบใช้ก่อน และ ต่อไปเมื่อมีความพร้อมการจะจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน

3.1.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน ไม่สามารถใช้บังคับพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ได้ จึงต้องใช้กฎหมาย

อื่นๆ เพื่อนำมาบังคับใช้กับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียนแทน ซึ่งได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ในส่วนของความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน มาตรา 343 “ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 341 ได้กระทำการด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวในวรรคแรก ต้องด้วยลักษณะดังกล่าวนในมาตรา 342 อนุมาตราหนึ่งอนุมาตราใดด้วย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท” และความผิดฐานยักยอก มาตรา 352 “ผู้ใดครอบครองทรัพย์สินซึ่งเป็นของผู้อื่น หรือซึ่งผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย เปียดบังเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สามโดยทุจริต ผู้นั้นกระทำความผิดฐานยักยอก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าทรัพย์สินนั้นได้ตกมาอยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด เพราะผู้อื่นส่งมอบให้โดยสำคัญผิดไปด้วยประการใด หรือเป็นทรัพย์สินสูญซึ่งผู้กระทำความผิดเก็บได้ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษแต่เพียงกึ่งหนึ่ง” และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องตัวแทน และห้างหุ้นส่วน เพื่อการดำเนินกิจการภายใต้ความตกลงร่วมกัน และมอบหมายให้ตัวแทนเป็นผู้ดำเนินกิจการแทน สมาชิกของเครดิตยูเนียนทั้งหมด แล้วนำผลกำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการของเครดิตยูเนียนมาแบ่งปันผลกำไรแก่สมาชิก

3.1.3 แนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

แนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน มีหน่วยงานหรือองค์กรที่อยู่ภายใต้กรมส่งเสริมสหกรณ์ คือ ชุมชนสหกรณ์ เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด (ช.ส.ค.) กำกับดูแลการดำเนินงานของกลุ่ม แต่ก็ไม่สามารถใช้มาตรการบังคับแก่กลุ่มเครดิตยูเนียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำได้แต่เพียงขอความร่วมมือ และถอนการเป็นสมาชิกของกลุ่มเครดิตยูเนียนเท่านั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สมาชิก สมาชิกต้องใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อเรียกร้องหรือเอาผิดแก่กลุ่มเครดิตยูเนียนที่ตนเองเป็นสมาชิกเอง โดยใช้กฎหมายต่างๆ ตามผลการศึกษาที่กล่าวมาแล้ว

3.2 ข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยในครั้งนี้จะนำไปใช้ในการดำเนินการบริหารจัดการกลุ่มเครดิตยูเนียน แต่ต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาลหลักความซื่อสัตย์สุจริตเป็นหลัก เพื่อให้กรรมการหรือผู้บริหารกลุ่มเครดิตยูเนียน นำไปบริหารกลุ่มให้เกิดผลและเกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งอาจนำคู่มือธรรมาภิบาลในสหกรณ์เครดิตยูเนียน มาใช้ควบคู่กันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์และแสดงให้เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดธรรมาภิบาลในสหกรณ์เครดิตยูเนียนหรือกลุ่มเครดิตยูเนียนได้ต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมสหกรณ์. (2560). **ประเภทของสหกรณ์**. สืบค้นวันที่ 12 มิถุนายน 2561, จาก
<http://www.cpd.go.th/cpdth2560/index.php/component/k2/item/185>
- ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนแห่งประเทศไทย จำกัด. (2557).
โครงสร้างเครือข่ายทั่วโลก. สืบค้นวันที่ 13 มิถุนายน 2561, จาก
<http://www.cultthai.coop/new/index.php/th/2013-03-21-07-42-16>
- ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนแห่งประเทศไทย จำกัด. (2557).
โครงสร้าง ข.ส.ค. มีผลบังคับใช้วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559. สืบค้น
วันที่ 13 มิถุนายน 2561, จาก
<http://www.cultthai.coop/new/index.php/th/2013-03-21-08-46-32>
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.
ประมวลกฎหมายอาญา.
พระราชดำรัส พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. (2556). **สหกรณ์**. พระตำหนัก
จิตรลดารโหฐานวันที่ 26 มีนาคม พุทธศักราช 2557. สืบค้นวันที่ 13
มิถุนายน 2561, จาก
<http://www.cultthai.coop/new/index.php/th/2013-05-29-04-28-49>
- พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. (2542, 23 เมษายน). **ราชกิจจานุเบกษา**.
เล่ม 116 ตอนที่ 3. หน้า 1.
- พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553. (2553, 21 เมษายน).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 127 ตอนที่ 26 ก. หน้า 1.