

บทที่ 3

สาระสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้ อย่างเป็นธรรมของสหรัฐอเมริกา

(The Fair Debt Collection Practices Act 1978)

3.1 ความเป็นมา

กฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้อย่างเป็นธรรม ค.ศ.1978¹ (The Fair Debt Collection Practice Act เรียกโดยย่อว่า "FDCPA") เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (Statute) กล่าวคือ สภาของเกรสของสหรัฐอเมริกา (The United States Congress) ได้ผ่านความเห็นชอบร่างกฎหมายดังกล่าวเมื่อวันที่ 20 กันยายน ค.ศ.1977 และให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 6 เดือนนับแต่วันตรากฎหมาย² ซึ่งเท่ากับมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 มีนาคม ค.ศ.1978 เป็นต้นไป³ โดยมีสถานะทางกฎหมายเป็นกฎหมายระดับสหพันธรัฐ (Federal Law) เพื่อให้มีผลใช้บังคับทั่วประเทศ

แรงผลักดันที่ทำให้สภาของเกรสฯ เห็นชอบให้มีการตรากฎหมายฉบับนี้ มีสาเหตุอันเนื่องมาจากปัจจัยหลายประการ สรุปได้ดังนี้

1) แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของลูกหนี้ผู้สุจริตในฐานะผู้บริโภค และการแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้

¹ ต่อจากนี้ จะใช้คำว่า "กฎหมาย FDCPA" แทนคำว่า "กฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้อย่างเป็นธรรม ค.ศ.1978"

² หรือรัฐสภาของประเทศสหรัฐอเมริกา

³ FDCPA § 819

³ FTC Official Staff Commentary on the Fair Debt Collection Practices Act, Statements of General Policy or Interpretation Staff Commentary on the Fair Debt Collection Practices Act, (ข้อมูลจาก <http://www.horwitzlaw.com/images/FTC-Commentary.pdf> , เปิดดูเว็บไซต์ ณ วันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2549)

แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิลูกหนี้ตามกฎหมาย FDCPA ยืนอยู่บนหลักการสำคัญที่ว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างสุภาพและเหมาะสม ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นหนี้หรือไม่ก็ตาม”⁴ (“[E]very individual, whether or not he owes the debt, has a right to be treated in a reasonable and civil manner.”) ดังนั้น สภาคองเกรสฯ จึงเห็นว่าบุคคลซึ่งเป็นลูกหนี้สมควรที่จะได้รับการคุ้มครองและได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปที่ไม่ได้อยู่ในฐานะลูกหนี้ด้วยเช่นกัน หลักการนี้ได้สะท้อนออกมาอย่างชัดเจนในขณะที่มีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างกฎหมาย FDCPA โดยสภาคองเกรสฯ ได้พยายามชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้กับผลประโยชน์ของผู้บริโภคที่เป็นลูกหนี้ และหาจุดกึ่งกลางความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย เพื่อแก้ปัญหาการติดตามทวงหนี้อย่างไม่เหมาะสมร่วมกัน ซึ่งในระหว่างการประชุมนั้นได้มีผู้เสนอข้อโต้แย้งว่าหากมีการตรากฎหมาย FDCPA ขึ้นมาใช้บังคับแล้วผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้มากที่สุดก็คือลูกหนี้ที่มีเจตนาหลีกเลี่ยงไม่ยอมชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้เลย (Deadbeats) แต่สภาคองเกรสฯ ได้ปฏิเสธข้อโต้แย้งดังกล่าว โดยเห็นว่าข้อโต้แย้งดังกล่าวนี้เป็นความเข้าใจที่ผิด เนื่องจากในทางปฏิบัติได้มีการแสดงความคิดเห็นอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันในระหว่างนักวิชาการ นักกฎหมาย ตลอดจนบรรดาผู้ประกอบการธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ในสหรัฐอเมริกาที่สอดคล้องกันแล้วว่าลูกหนี้ที่มีเจตนาหลีกเลี่ยงไม่ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้เลยนั้นมีจำนวนที่น้อยมาก⁵ นอกจากนี้ยังมีรายงานการวิจัยเพิ่มเติม ซึ่งได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของลูกหนี้ที่ผิดนัดชำระหนี้จำนวน 1331 คนพบว่า มีเพียงลูกหนี้จำนวนร้อยละ 4 ของจำนวนลูกหนี้ที่ถูกสัมภาษณ์เท่านั้นที่เป็นลูกหนี้ที่มีเจตนาหลอกลวงเจ้าหนี้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นกลุ่มลูกหนี้ที่มีจำนวนเล็กน้อยมาก ดังนั้น ลูกหนี้ส่วนใหญ่จึงมักเป็นลูกหนี้ที่สุจริต กล่าวคือมีความตั้งใจที่จะ

⁴ 123 Cong. Rec. 10241 (1977) และคดี Baker v. G. C. Services Corp., 677 F.2d 775, 777 (9th Cir. 1982)

⁵ MARY L. AZCUENAGA, *Remarks Before the California Association of Collectors*, May 17, 1994, P.2, (ข้อมูลจาก <http://www.ftc.gov/speeches/azcuenaga/cac94.shtm>, เปิดดูเว็บไซต์ ณ วันที่ 18 มีนาคม พ.ศ.2549)

⁶ Professor David Caplovitz, City University of New York ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุที่ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ไว้ว่า “As my research has shown, Of the 1331 debtors in default that we interviewed, no more than 4 percent, that is, one in every twenty-five, corresponded to the classic image of the deadbeat. And even in this tiny group, only a few entered the transaction with the deliberate intention to defraud the creditor. Many more in this small group decided to stop paying when some untoward event occurred. A number had their marriages turn sour and they decided to stop paying on their debts as they suddenly felt their lives falling apart. Familial instability is thus another factor contributing to breakdowns in credit transactions.”

ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ แต่สาเหตุส่วนใหญ่ที่ทำให้ลูกหนี้ต้องผิดนัดชำระหนี้ นั้นเป็นเพราะพฤติการณ์แวดล้อมอื่นๆ ที่ลูกหนี้ไม่อาจคาดหมายได้ล่วงหน้า (unforeseen circumstances) เช่น การตกงาน, การเจ็บป่วยขั้นรุนแรง, ปัญหาครอบครัว ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นจากการหย่าร้าง เป็นต้น⁶

อย่างไรก็ดี นอกจากกฎหมาย FDCPA จะยึดหลักการตามแนวคิดที่ต้องการคุ้มครองสิทธิของลูกหนี้ผู้สุจริตดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังแฝงด้วยหลักการในเรื่องของการแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ไว้อีกด้วย กล่าวคือ สภาพของเศรษฐกิจ เห็นว่าการใช้วิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้กับลูกหนี้ที่ไม่เหมาะสมหรือเป็นการคุกคามสิทธิมนุษยชนของลูกหนี้ นั้น แม้จะทำให้ลูกหนี้ชำระหนี้คืนให้แก่เจ้าหนี้ได้เป็นผลสำเร็จ แต่ในขณะเดียวกันการกระทำเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดความเสียหายเปรียบทางการค้าสำหรับผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้รายอื่นที่ใช้วิธีปฏิบัติการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ที่เหมาะสม กล่าวคือ ผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ที่ใช้วิธีทวงหนี้อย่างเป็นธรรมกับลูกหนี้ อาจไม่สามารถทำให้ลูกหนี้ชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ได้เป็นผลสำเร็จเท่าที่ควร จึงทำให้บรรดาเจ้าหนี้หันไปว่าจ้างผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ที่ใช้วิธีการติดตามทวงหนี้ที่คุกคามสิทธิของลูกหนี้แทนเพราะทำให้ได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้มากกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้หากรัฐไม่เข้ามาควบคุมวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้แล้ว จะเท่ากับเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้รายอื่นๆ หันไปใช้วิธีการติดตามทวงหนี้อย่างไม่เหมาะสมเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ และจะส่งผลให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมเพิ่มขึ้นไปอีก ดังนั้น บรรดาผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ที่ยังคงใช้วิธีการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ที่เหมาะสมและเป็นธรรมจึงให้การยอมรับและสนับสนุนสภาพของเศรษฐกิจ ในการตรากฎหมาย FDCPA ออกมาใช้บังคับอย่างทั่วถึง

2) การร้องเรียนของผู้บริโภคจำนวนมากและความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับจากการติดตามทวงหนี้ที่ไม่เหมาะสม

การที่ผู้รับจ้างติดตามตามทวงหนี้ (Debt Collectors) ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการติดตามทวงหนี้แทนเจ้าหนี้ นั้น เป็นเพราะผู้รับจ้างติดตามทวงหนี้มีความเชี่ยวชาญและมีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรและเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการติดตามค้นหาตัวลูกหนี้ ตลอดจนมีกลยุทธ์และเทคนิคในการติดตามทวงหนี้ในรูปแบบต่างๆ มากกว่าเจ้าหนี้ จึงทำให้เจ้าหนี้ส่วนใหญ่นิยมว่าจ้างผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้โดยโอนงาน (outsource) ในส่วนของการ

⁶ Sen.R. 95-382, (1977)

ติดตามทวงหนี้ไปให้ผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ดำเนินการแทน ซึ่งจะช่วยลดภาระและประหยัดเวลาให้กับเจ้าหนี้ได้มากยิ่งขึ้น เพราะจะช่วยให้เจ้าหนี้ไม่ต้องดำเนินการติดตามทวงหนี้ด้วยตนเองอีกต่อไป ด้วยเหตุนี้ การรับจ้างติดตามทวงหนี้จึงมีความรุ่งเรือง มีอัตราการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ จนขณะนี้สามารถเรียกได้ว่าเป็น “ธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้” (Debt Collection Industry) ขนาดใหญ่เลยทีเดียว

ธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้เป็นธุรกิจที่ได้รับผลตอบแทนสูง โดยผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้จะได้รับค่าจ้างเป็นเปอร์เซ็นต์ (percentage) หรือร้อยละของจำนวนเงินทั้งหมดที่เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้คืนจากลูกหนี้ ทั้งนี้ตามอัตราที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างกับเจ้าหนี้เป็นรายไป ค่าตอบแทนจำนวนมหาศาลซึ่งผันแปรตามจำนวนเงินที่ได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้เช่นนี้เป็นแรงจูงใจสำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้พยายามคิดค้นวิธีการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ได้รับการชำระหนี้จากลูกหนี้เป็นจำนวนเงินที่มากที่สุดโดยไม่คำนึงว่าวิธีการนั้นจะเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพและคุุคมสิทธิมนุษยชนของลูกหนี้หรือไม่ ดังนี้ จึงเกิดการร้องเรียนจากลูกหนี้เป็นจำนวนมากว่าได้รับการปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้อย่างไม่เป็นธรรมจากผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้หลากหลายรูปแบบ⁷ เช่น

- การพูดจาดูหมิ่นเหยียดหยามลูกหนี้ด้วยถ้อยคำที่หยาบคายและรุนแรง เช่น การดูหมิ่นเชื้อชาติ หรือการเหยียดสีผิว เป็นต้น
- การคุกคามหรือข่มขู่ลูกหนี้หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับลูกหนี้
- การรบกวนลูกหนี้โดยใช้วิธีการโทรศัพท์ไปหาลูกหนี้วันละหลายๆรอบติดต่อกัน หรือโทรศัพท์หาลูกหนี้ในช่วงเวลาที่รู้ว่าจะไม่สมควรติดต่อลูกหนี้ เช่น โทรศัพท์หาลูกหนี้ในยามวิกาล, โทรศัพท์หาลูกหนี้ในเช้าขณะที่ลูกหนี้เข้ารับการผ่าตัดในโรงพยาบาล หรือตั้งใจโทรศัพท์หาลูกหนี้ในระหว่างงานศพของภรรยาลูกหนี้ เป็นต้น
- การหลอกลวงว่าจะดำเนินคดีกับลูกหนี้
- การเปิดเผยข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับหนี้ของลูกหนี้ให้บรรดาเพื่อนฝูง, เพื่อนบ้านหรือนายจ้างของลูกหนี้ได้รับทราบ เช่น ส่งไปรษณียบัตรมาทวงหนี้ที่บ้าน หรือส่งโทรสารไปทวงหนี้ ณ สถานที่ทำงาน โดยรู้ว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎระเบียบของสถานที่ทำงานของลูกหนี้

⁷ S. Rep. No. 95-382, at 2 (1977)

- การปลอมตัวหรือแสดงตนเป็นทนายความหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การส่งจดหมายที่มีหัวจดหมายเป็นตราสัญลักษณ์ของสำนักงานทนายความ หรือตราสัญลักษณ์ของศาล เป็นต้น
- การแอบอ้างกระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ เช่น การส่งเอกสารเท็จที่แสดงว่าศาลได้พิพากษาให้ลูกหนี้ชำระหนี้แล้ว
- ฯลฯ

ด้วยเหตุนี้ ผู้บริโภคที่เป็นลูกหนี้จึงได้รวมตัวกันเรียกร้องให้ภาครัฐได้รับรู้ถึงสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้วิธีติดตามทวงหนี้อย่างไม่เหมาะสมเหล่านี้ ซึ่งสภาอสังหาริมทรัพย์ฯ พิจารณาแล้วมีความเห็นว่ากรกระทำเหล่านี้เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อลูกหนี้ผู้สุจริต เนื่องจากเป็นการกระทำที่มีแต่จะสร้างความเดือดร้อนและความกระทบกระเทือนต่อสภาพจิตใจ ตลอดจนทำให้ลูกหนี้ผู้สุจริตเสื่อมเสียชื่อเสียง อันถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของลูกหนี้ผู้สุจริตอย่างรุนแรง

นอกจากนี้ ในปี 1974 ได้มีผลรายงานการศึกษาที่ได้รวบรวมประเภทของความเสียหายที่ศาลตัดสินให้ผู้ติดตามทวงหนี้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคในคดีเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ไม่เหมาะสมที่ปรากฏอยู่ในคำพิพากษาของศาลต่างๆ ในช่วงก่อนที่จะมีการตรากฎหมาย FDCPA ขึ้นใช้บังคับ โดยพบว่าศาลมักจะตัดสินให้ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้บริโภคในกรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายเกี่ยวกับกรณีดังต่อไปนี้⁸

- ความเสียหายอันเกิดจากความตึงเครียด (stress-related injuries) โดยพบว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษามักจะมีลักษณะอาการ ได้แก่ หัวใจวาย (heart attack) , หัวใจเต้นเร็วผิดปกติ (heart palpitations), อาการปวดเค้นอย่างรุนแรง (angina), การบีบตัวของหน้าอก (chest constriction), การแท้งลูก (miscarriage), ภาวะช็อกหรือความรู้สึกตัวลดลง (shock), เบื่ออาหาร (loss of appetite), คลื่นไส้ (nausea), อาเจียน (vomiting), น้ำหนักลด (loss of weight), ร้องไห้คร่ำครวญ (crying), นอนไม่หลับ (loss of sleep, insomnia), ภาวะนอนขมบนเตียงไม่สามารถลุกไปไหนได้ (becoming bedridden) (headache), กล้ามเนื้อหดเกร็งหรือกระตุก (muscle spasms), ภาวะมึนงง (dizziness), การเป็นลม (fainting), การหน้ามืด (breaking out), ความวิตกกังวล, ความประหม่า, ความหวาดกลัว, ความกังวล, ความรู้สึกไม่มีความสุข (anxiety,

⁸ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.44

nervousness, fear, worry, loss of happiness), ความดันโลหิตสูง (hypertension), การสูญเสียสมาธิหรือสติสัมปชัญญะ (loss of concentration), ความแปรปรวนทางพฤติกรรม (instability), โรคนิ่วประสาท (hysteria), การหงุดหงิดง่าย (irritability), ความอึดอัดใจ, ความอับอายขายหน้า (embarrassment, humiliation), การสูญเสียความสงบสุขในบั้นปลายชีวิต (loss of the tranquility of old age), ความเจ็บปวด, ความทุกข์ทรมาน (pain, suffering), อาการเจ็บป่วยทรุดลง (aggravated existing illness), ความเจ็บป่วยเรื้อรัง (extended illness) เป็นต้น

- ความเสียหายเกี่ยวกับภาวะขาดสันทนาการเงิน (out-of-pocket losses) โดยพบว่าความเสียหายของลูกหนี้ตามคำพิพากษาในกรณีนี้ ได้แก่ การตกงาน (loss of job), การสูญเสียรายได้ (loss of income), การสูญเสียเวลาทำงาน (loss of work time), การลาออกจากงาน (leave from a job), การทำงานไม่ก้าวหน้า (impairment of job advancement), ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นที่เกี่ยวกับรักษาพยาบาล (medical or counseling expenses), ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมใช้บริการโทรศัพท์ (telephone toll charges), ค่าทนายความอันเกิดจากการดำเนินคดีในชั้นศาล (attorney fees incurred defending a suit) เป็นต้น

- ค่าเสียหายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ส่วนบุคคล (injuries to personal relations) โดยพบว่าความเสียหายของลูกหนี้ตามคำพิพากษาในกรณีนี้ ได้แก่ ความเสียหายด้านชื่อเสียง (injury to reputation), การสูญเสียสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว (loss of privacy), ความตึงเครียดในชีวิตสมรส (strain to marriage), ความตึงเครียดภายในครอบครัว (strain to family), ความอับอายขายหน้า (humiliation) เป็นต้น

ปัญหาที่ได้รับการร้องเรียนจำนวนมากประกอบด้วยรายงานประเภทของความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคบ่อยครั้งเช่นนี้ จึงเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ผลักดันให้สภาของเกรซฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบให้ตรากฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้อย่างเป็นทางการเพื่อขจัดการกระทำที่ไม่เป็นธรรมกับลูกหนี้ผู้สุจริตให้หมดไป และได้ระบุเป็นวัตถุประสงค์หลักของการออกกฎหมาย (declarations of purpose) ไว้ในกฎหมาย FDCPA อย่างชัดเจนอีกด้วย⁹

3) กฎหมายที่มีอยู่ในขณะนั้นไม่เพียงพอ

เนื่องจากผู้ประกอบการรับจ้างติดตามทวงหนี้ทราบว่าในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้ไว้อย่างชัดเจน ประกอบกับ

⁹ FDCPA § 802

ยังไม่มีกฎหมายและกระบวนการเยียวยาความเสียหายที่เพียงพอต่อการคุ้มครองลูกหนี้ผู้สุจริต ผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้จึงยังคงใช้วิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้อย่างไม่เป็นธรรมกับลูกหนี้อยู่เช่นเดิม ซึ่งทำให้การกระทำเหล่านี้มีแนวโน้มเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะสามารถทำให้ลูกหนี้ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ได้เป็นผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ดังนั้น สภาคองเกรสฯ จึงเห็นสมควรให้มีการควบคุมวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้ของผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ โดยอาศัยการตรากฎหมายที่ควบคุมวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้อย่างเป็นธรรมไว้อย่างชัดเจนเพื่อคุ้มครองรองรับสิทธิของลูกหนี้ผู้สุจริตได้มากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี เนื่องจากระบบการปกครองในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแบบสหพันธรัฐ จึงต้องมีการสร้างมาตรการทางกฎหมายทั้งในระดับสหพันธรัฐ (Federal Law) และในระดับมลรัฐ (State Law) โดยกฎหมายระดับสหพันธรัฐจะให้ความคุ้มครองในลักษณะกว้างเพื่อให้มีผลใช้บังคับได้ทั่วประเทศ ส่วนกฎหมายระดับมลรัฐจะให้ความคุ้มครองในลักษณะที่แคบลงมาและมีการกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยต่างๆ ในตัวกฎหมายเพิ่มขึ้นเพื่อให้มีความสอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นภายในแต่ละมลรัฐไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นเราจึงอาจพบว่ากฎหมายระดับมลรัฐในเรื่องเดียวกันอาจมีความแตกต่างกันออกไปในส่วนของรายละเอียดเล็กน้อย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะการปกครองและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นภายในมลรัฐนั้นๆ แต่แนวความคิดและหลักการสำคัญของกฎหมายระดับมลรัฐยังคงต้องสอดคล้องกับกฎหมายระดับสหพันธรัฐในเรื่องนั้นๆ เสมอ ด้วยเหตุนี้ หลังจากที่กฎหมาย FDCPA มีผลบังคับใช้ทั่วประเทศแล้ว บรรดามลรัฐต่างๆ (States) จึงได้รับเอาแนวความคิดและหลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ไปตราเป็นกฎหมายระดับมลรัฐเพื่อใช้บังคับเป็นการเฉพาะภายในรัฐของตน โดยหากเนื้อหาของสาระของกฎหมายโดยรวมในระดับมลรัฐมีความสอดคล้องและเป็นไปตามมาตรฐานกลาง (Federal Standard) ของกฎหมาย FDCPA แล้ว ก็สามารถที่จะเพิ่มเติมรายละเอียดในบทบัญญัติให้มีความแตกต่างกับบทบัญญัติในบางเรื่องที่กำหนดไว้ในกฎหมาย FDCPA ซึ่งเป็นกฎหมายระดับสหพันธรัฐได้ แต่ความแตกต่างดังกล่าวนี้จะต้องเป็นการให้คุ้มครองในระดับที่ไม่ต่ำกว่ากฎหมาย FDCPA ด้วย

นอกจากนี้ โดยที่ระบบการร่างกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกามีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ ร่างกฎหมายฉบับหนึ่งสามารถแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับอื่นได้ และร่างกฎหมายหนึ่งๆ จะบัญญัติให้เนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญของร่างกฎหมายนั้นไปประมวลไว้ในประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐ (United State Code เรียกโดยย่อว่า U.S.C.) เพื่อรวบรวมเป็นหมวดหมู่ตามเรื่องที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กันได้ ดังนั้น สภาคองเกรสฯ จึงพิจารณาให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Protection Act) ซึ่งอยู่ใน บรรพ 15, หมวด

41 (Title 15, Chapter 41) ของประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐ โดยให้นำบทบัญญัติทั้งหมดของกฎหมาย FDCPA (§801- §819) ไปประมวลเพิ่มเติมไว้ข้างท้ายของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Protection Act) และจัดลำดับอยู่ในส่วน 5, มาตรา 802 (Subchapter V, Section 802) โดยกำหนดให้เป็นหมวดที่ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้เป็นธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคมีเนื้อหาสาระที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการติดตามทวงหนี้เป็นธรรม ซึ่งจะช่วยคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้เพิ่มมากขึ้น

3.2 ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย

ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้เป็นธรรมเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องศึกษาและทำความเข้าใจเป็นอันดับแรก เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มีได้ใช้บังคับกับผู้ติดตามทวงหนี้ในทุกกรณี และมีได้ใช้บังคับกับหนี้ทุกประเภท ตลอดจนลูกหนี้ที่จะได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายฉบับนี้จะต้องมีลักษณะเป็นไปตามคำนิยามที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้เท่านั้น

สำหรับขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย ผู้เขียนจะแยกพิจารณาเป็นขอบเขตทั่วไปของการบังคับใช้กฎหมายและข้อยกเว้นของกฎหมายที่จะไม่ใช้บังคับกับบุคคลหรือหนี้บางประเภท ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.1 ขอบเขตการพิจารณาประเภทของบุคคล

3.2.1.1 เจ้าหนี้ (Creditor)

ก. หลักทั่วไป

ขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA กับเจ้าหนี้นั้น เป็นประเด็นที่มีการถกเถียงอย่างมากในขณะที่มีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างกฎหมาย FDCPA ซึ่งในที่สุดสภาองเกรสฯ มีความเห็นคล้ายตามอิทธิพลทางความคิดของบรรดาผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายเจ้าหนี้ ซึ่งได้เสนอความเห็นต่อสภาองเกรสฯ ว่าหากกฎหมาย FDCPA มีผลใช้บังคับกับผู้เป็นเจ้าหนี้ด้วยแล้ว จะส่งผลกระทบต่อรูปแบบของกฎหมาย FDCPA ให้มีความอ่อนแอ (weaker form)

มากกว่าการที่กฎหมายไม่มีผลบังคับใช้กับเจ้าหนี้ นอกจากนี้ยังมีผู้เสนอความเห็นสนับสนุนโดยให้เหตุผลอื่นๆ ประกอบด้วยว่าเจ้าหนี้มักจะใช้วิธีการปฏิบัติต่อผู้บริโภคอย่างเหมาะสมมากกว่าสำนักงานตัวแทนรับจ้างติดตามทวงหนี้ที่เป็นบุคคลภายนอก¹⁰ ด้วยเหตุนี้สภาของเกรสฯ จึงเห็นควรให้เจ้าหนี้ที่ติดตามทวงหนี้ของตนโดยใช้ชื่อของตนเองได้รับยกเว้นมิให้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA แต่หลังจากนั้นคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (Federal Trade Commission เรียกโดยย่อว่า FTC¹¹) ได้มีหนังสือเสนอความเห็นต่อสภาของเกรสฯ เพื่อพิจารณาแก้ไขกฎหมาย FDCPA ให้มีผลใช้บังคับกับเจ้าหนี้ด้วย เนื่องจาก FTC ได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากคำร้องทุกข์ (complaints) ของผู้บริโภคจำนวนมากเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้โดยเจ้าหนี้ ซึ่งพบว่ามีเจ้าหนี้จำนวนมากที่ใช้วิธีติดตามทวงหนี้จากผู้บริโภคอย่างไม่เหมาะสม อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่สภาของเกรสฯ ได้พิจารณาคำร้องเรียนของผู้บริโภคตามที่ FTC เสนอความเห็นมานั้น FTC ได้ขอระงับความคิดเห็นที่ให้แก้ไขกฎหมาย FDCPA ดังกล่าวไป จึงทำให้ยังไม่มีการแก้ไขกฎหมาย FDCPA ให้มีผลขยายการบังคับใช้ไปถึงผู้ที่เป็นเจ้าหนี้¹² ดังนั้น โดยหลักทั่วไปแล้วเจ้าหนี้จึงยังคงได้รับยกเว้นมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับหรือมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย FDCPA และหลักทั่วไปดังกล่าวนี้ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน แต่ทั้งนี้ เจ้าหนี้ที่จะได้รับยกเว้นมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA จะต้องเป็นบุคคลที่มีลักษณะตรงตามนิยามศัพท์¹³ ของกฎหมาย FDCPA ด้วย

อนึ่ง กฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงหนี้อย่างเป็นทางการในระดับมลรัฐ (State Law) ซึ่งได้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมาย FDCPA ไปบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายในมลรัฐของตนนั้น อาจกำหนดขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายภายในมลรัฐให้ครอบคลุมไปถึงเจ้าหนี้เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นภายในมลรัฐของตนด้วยก็ได้ โดยไม่ถือว่า

¹⁰ S. Rep. No. 382 at 2

¹¹ “คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ” (FTC) เป็นหน่วยงานอิสระที่ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมาย Federal Trade Commission Act 1914 (15 U.S.C. FDCPA § 41-58) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการกระทำที่เป็นการฉ้อฉล, การหลอกลวง, และการกระทำที่ไม่เป็นธรรม มีอำนาจหน้าที่ด้านการป้องกันการผูกขาดทางการค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีอำนาจไต่สวนคำร้องของผู้บริโภคหรือธุรกิจ รายงานการสอบสวนของสภา หรือรายงานในสื่อมวลชนที่มีต่อบริษัทเอกชนเกี่ยวกับการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมหรือการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือหลอกลวง เพื่อให้ภาวะของการแข่งขันในตลาดเกิดขึ้นได้

¹¹ ต่อจากนี้ จะใช้คำว่า “FTC” แทนคำว่า “คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ”

¹² Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.92

¹³ FDCPA § 803(4)

เป็นการขัดแย้งกับกฎหมาย FDCPA ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับสหพันธรัฐ (Federal Law) แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมาย FDCPA กำหนดไว้ชัดเจนในมาตรา 816¹⁴ ว่าการที่กฎหมายระดับมลรัฐให้ความคุ้มครองที่สูงกว่านั้นถือได้ว่าสอดคล้องกับกฎหมาย FDCPA สำหรับตัวอย่างมลรัฐที่กำหนดให้กฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้อย่างเป็นทางการมีผลใช้บังคับกับเจ้าหนี้ (original creditor) ด้วยนั้น ได้แก่ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Fair Debt Collection Practices Statues), มลรัฐเท็กซัส (The Texas Debt Collection Act) เป็นต้น

ข. ช้อยกเว้น

แม้ว่าโดยหลักทั่วไปนั้นบุคคลผู้ซึ่งเป็น "เจ้าหนี้" จะได้รับยกเว้นมิให้ถือเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี กฎหมาย FDCPA ได้มีบทบัญญัติอันเป็นข้อยกเว้นสำหรับเจ้าหนี้ไว้โดยเฉพาะไว้ 2 กรณีอันจะมีผลเป็นการเปลี่ยนสถานะของเจ้าหนี้ให้เป็น "ผู้ติดตามทวงหนี้" ที่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับและมีความรับผิดชอบโดยตรง (directly liable) ต่อลูกหนี้ตามกฎหมาย FDCPA ด้วย ซึ่งได้แก่การกระทำของเจ้าหนี้ที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) เจ้าหนี้ได้รับมอบหรือรับโอนหนี้ที่ผิดนัดมาเพียงวัตถุประสงค์เพื่อการอำนวยความสะดวกในการติดตามทวงหนี้นั้นให้บุคคลอื่น¹⁵ หรือ
- 2) เจ้าหนี้ได้ติดตามทวงหนี้ของตนโดยใช้ชื่ออื่นหรือชื่อปลอมอันมิใช่ชื่อของตนเอง เพื่อให้ลูกหนี้เข้าใจว่าบุคคลที่สามเป็นผู้ติดตามทวงหนี้¹⁶

¹⁴ FDCPA § 816

เนื่องจากข้อยกเว้นในกรณีนี้เป็นกรณีที่กฎหมาย FDCPA ถือว่าเจ้าหนี้เป็น "ผู้ติดตามทวงหนี้" ดังนั้นผู้เขียนจึงขออธิบายรายละเอียดส่วนนี้ไว้ในหัวข้อ "ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย"

¹⁵ รายละเอียดในหัวข้อที่ 3.2.1.2 (3)

¹⁶ เรื่องเดียวกัน

3.2.1.2 ผู้ติดตามทวงหนี้ (Debt Collector)

ก. หลักทั่วไป

โดยหลักทั่วไปนั้น บุคคลที่ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้อาจมิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ทุกกรณี เนื่องจากกฎหมาย FDCPA จะมีผลใช้บังคับกับบุคคลที่มีลักษณะเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่มีลักษณะตามบทนิยามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย FDCPA เท่านั้น โดยสามารถแยกพิจารณาลักษณะของผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) บุคคลใดๆ ที่รับจ้างติดตามทวงหนี้เป็นธุรกิจหลัก

โดยที่มาตรา 803(6) ตอนต้น¹⁷ ได้กำหนดลักษณะของผู้ติดตามทวงหนี้ไว้ว่า “คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ หมายถึง บุคคลใดๆ ที่ใช้เครื่องมือใดๆ ในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างรัฐหรือใช้ระบบไปรษณีย์ภัณฑ์ในการดำเนินธุรกิจโดยมีวัตถุประสงค์หลักในประกอบธุรกิจเพื่อดำเนินการติดตามทวงหนี้.....” (“The term “debt collector” means any person who uses any instrumentality of interstate commerce or the mails in any business the principal purpose of which is the collection of any debts,.....”)

จากถ้อยคำในบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้จำกัดไว้ว่าบุคคลที่จะถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย FDCPA นั้นจะต้องเป็นบุคคลที่ประกอบธุรกิจโดยมี “วัตถุประสงค์หลักเพื่อดำเนินธุรกิจติดตามทวงหนี้” เป็นสำคัญ ในทางกลับกันหากการดำเนินงานในส่วนของการติดตามทวงหนี้เป็นเพียงแค่ส่วนรองหรือส่วนเสริมของการประกอบธุรกิจแล้ว จะไม่ถือว่าผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เช่น ธนาคารมิได้มีวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินธุรกิจเพื่อติดตามทวงหนี้ ดังนั้น แผนกเร่งรัดหนี้สินของธนาคารจึงเป็นเพียงการดำเนินงานส่วนรองหรือส่วนเสริมของธนาคารเท่านั้น ธนาคารจึงอาจมิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เป็นต้น¹⁸

¹⁷ FDCPA § 803(6)

¹⁸ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.72

สำหรับตัวอย่างของบุคคลที่ศาลได้วินิจฉัยว่าผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้เป็นธุรกิจหลัก ได้แก่ สำนักงานติดตามทวงหนี้ (debt collection agency), ลูกจ้างของสำนักงานติดตามทวงหนี้, ทนายความหรือนักกฎหมายที่รับจ้างติดตามทวงหนี้ (collection lawyer), ผู้ให้คำปรึกษาด้านสินเชื่อ (credit counselor) ที่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการจัดการเกี่ยวกับการชำระหนี้ของผู้บริโภค, สำนักงานกฎหมายของสำนักงานติดตามทวงหนี้ (collection agency's collection law firm) เป็นต้น¹⁹

นอกจากคดีตัวอย่างข้างต้นแล้ว FTC ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการพิจารณาลักษณะของผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ในหนังสือคณะทำงาน FTC อย่างไม่เป็นทางการไว้หลายกรณีดังตัวอย่างต่อไปนี้

กรณี Cf. Jolly,²⁰ ซึ่ง FTC ได้ให้ความเห็นว่าองค์กรที่รับจ้างสอนวิธีการหลักวิชาทางเทคนิค (technique) เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ให้แก่ผู้ที่จะไปติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้อีกทอดหนึ่ง มิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA

กรณี Mezines,²¹ ซึ่ง FTC ได้ให้ความเห็นว่า บริษัท Western Union ซึ่งเป็นผู้ให้บริการส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) แก่บรรดาสถาบันติดตามทวงหนี้ (debt collection agencies) นั้น มิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักในการประกอบธุรกิจของ Western Union คือการให้บริการเขียนจดหมายทางคอมพิวเตอร์ (computerized letter writing service) หาใช่การให้บริการเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ไม่

อนึ่ง ในการพิจารณาความหมายของผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA นั้น จะต้องพิจารณานิยามศัพท์คำว่า "หนี้" (debt)²² และ

* "สำนักงานติดตามทวงหนี้" หมายถึงบริษัทหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่เก็บเงินตามใบเสร็จค้างจ่ายให้แก่บริษัทอื่น โดยได้รับผลตอบแทนจากเปอร์เซ็นต์ของจำนวนเงินทั้งหมดที่เรียกเก็บได้นั้น

¹⁹ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.72

²⁰ FTC Informal Staff Letter (Jan. 27, 1986)

²¹ FTC Informal Staff Letter (Nov.15, 1983)

²² รายละเอียดในหัวข้อที่ 3.2.2

“ผู้บริโภค” (consumer)²³ ที่อยู่ในมาตรา 803(3) และ 803 (5) ประกอบด้วย เนื่องจากบทบัญญัติทั้งสองอนุมาตราดังกล่าวมีผลเป็นการกำหนดลักษณะของผู้ติดตามทวงหนี้อีกประการหนึ่ง ซึ่งจะมีผลทำให้ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA จะต้องเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ของ “ผู้บริโภค” เป็นหลักเท่านั้น (primarily collect consumer obligation)

(2) บุคคลใดๆ ที่ติดตามทวงหนี้เพื่อผู้อื่นเป็นปกติธุระ

บุคคลที่มีลักษณะตามข้อนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติมาตรา 803(6) ในส่วนต่อมา ที่กำหนดว่า “.....หรือบุคคลใดๆ ที่ดำเนินการติดตามทวงถามหรือพยายามติดตามทวงถามอย่างเป็นปกติธุระซึ่งหนี้ที่ค้างชำระหรือถึงกำหนดชำระหรือหนี้ที่ถูกล่ามหนำว่าค้างชำระหรือถูกล่ามหนำว่าค้างชำระเพื่อผู้อื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม.....” (“....., or who regularly collects or attempts to collect, directly or indirectly, debts owed or due or asserted to be owed or due another.....”)

จะเห็นได้ว่าถ้อยคำในส่วนข้างต้นนั้นถือเป็นกฎเกณฑ์สำคัญในการขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมไปถึงบุคคลใดๆ ที่มีได้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้เป็นธุรกิจหลักด้วย เนื่องจากกฎหมายใช้คำเชื่อมว่า “หรือ” ดังนั้นแม้ว่าบุคคลใดจะมีได้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้เป็นธุรกิจหลักตามลักษณะที่กล่าวไว้ในข้อ (1) แต่ก็มีได้หมายความว่าบุคคลนั้นจะมีได้ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เสมอไป กล่าวคือ หากบุคคลใดประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ “อย่างเป็นปกติธุระ” (regularly) และได้ดำเนินการติดตามทวงหนี้ “เพื่อผู้อื่น” (owed another) แล้ว กฎหมาย FDCPA ก็ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ติดตามทวงหนี้โดยผลของบทบัญญัติมาตรา 803(6) ในส่วนนี้ด้วยเช่นกัน แม้ว่าบุคคลนั้นจะมีได้มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจติดตามทวงหนี้เป็นธุรกิจหลักก็ตาม องค์ประกอบสำคัญของบทนิยามมาตรา 803(6) ในส่วนนี้จึงมี 2 ประการสำคัญ โดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.1 ดำเนินการติดตามทวงหนี้เป็นปกติธุระ

ในการพิจารณาว่าบุคคลใดดำเนินการติดตามทวงหนี้ “อย่างเป็นปกติธุระ” (regularly) หรือไม่นั้น ศาลมักจะพิจารณาโดยใช้วิธีการคำนวณหาสัดส่วนของการ

²³ รายละเอียดในหัวข้อที่ 3.2.1.3

ดำเนินงานเฉพาะที่เกี่ยวกับการรับจ้างติดตามทวงหนี้แล้วนำไปเปรียบเทียบกับจำนวนการดำเนินงานของบุคคลนั้นทั้งหมด โดยอาจคำนึงถึงปัจจัยในเรื่องอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น ระยะเวลาในการติดตามทวงหนี้, การติดต่อกับเจ้าหนี้มีความต่อเนื่องหรือไม่, จำนวนลูกจ้างที่ปฏิบัติงานติดตามทวงหนี้มากน้อยเพียงใด เป็นต้น การคำนวณเป็นสัดส่วนเช่นนี้จะทำให้ง่ายต่อการวินิจฉัยว่าบุคคลนั้นรับจ้างติดตามทวงหนี้เป็นปกติธุระหรือไม่ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาของศาลในกรณีต่อไปนี้

คดี *Schroyer v. Frankel*,²⁴ ศาลวินิจฉัยว่าการดำเนินการติดตามทวงหนี้ของสำนักงานกฎหมายที่คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 2 ของจำนวนการดำเนินงานภายในสำนักงานฯ ทั้งหมด (overall practice) และจำนวนการฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้จากจำเลยที่คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 7.4 ต่อปีของจำนวนคดีที่สำนักงานฯ รับผิดชอบทั้งหมดนั้น ไม่ถือว่าเป็นการติดตามทวงหนี้ที่เป็นปกติธุระ

คดี *White v. Simonson & Cohen P.C.*,²⁵ ศาลวินิจฉัยว่าสำนักงานกฎหมายที่ได้พยายามติดตามทวงหนี้โดยการส่งจดหมายทวงถามจำนวน 35 ฉบับที่มีข้อความเป็นอย่างเดียวกัน (identical letters) ไปยังลูกหนี้แต่ละรายภายในวันเดียวกันโดยมิได้มีการติดต่อกับเจ้าหนี้อย่างต่อเนื่อง (no ongoing relationship with the creditor) และมิได้มีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับลูกหนี้ภายหลังจากที่ได้ส่งจดหมายไปนั้น (no ensuing lawsuit) ไม่ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA

คดี *Hartl v. Presbrey & Associates*,²⁶ ศาลวินิจฉัยว่าจำเลยมิได้รับจ้างติดตามทวงหนี้อย่างเป็นปกติธุระ เนื่องจากสัดส่วนของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับจ้างติดตามทวงหนี้มีจำนวนน้อยกว่าร้อยละ 1 ของจำนวนงานภายในสำนักงานทั้งหมด ดังนั้นจำเลยจึงมิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ซึ่งต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA

คดี *Griffin v. Bailey Associates*,²⁷ ศาลวินิจฉัยว่าจำนวนลูกจ้างของจำเลยที่ปฏิบัติงานด้านการติดตามทวงหนี้คิดเป็นสัดส่วนได้เพียงร้อยละ 10 ของจำนวนลูกจ้างของจำเลยทั้งหมด ดังนั้นจำเลยจึงมิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ตามกฎหมาย FDCPA

คดี *Mertes v. Devitt*,²⁸ ศาลวินิจฉัยว่าจำเลยได้ติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้เพียง 17 ครั้งในรอบระยะเวลา 10 ปี ไม่ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ซึ่งตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA

²⁴ 197 F.3d 1170 (6th Cir. 1999)

²⁵ 23 F. Supp. 2d 273 (E.D.N.Y. 1998)

²⁶ 1996 WL 529339 (N.D. Ill. 1996)

²⁷ 855 F. Supp. 1047 E.D. Mo. 1994)

2.2 ดำเนินการติดตามทวงหนี้ “เพื่อผู้อื่น”

การที่กฎหมาย FDCPA กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้ที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA จะต้องเป็นผู้ที่ดำเนินการติดตามทวงหนี้ “เพื่อผู้อื่น” นั้น เนื่องจากกฎหมาย FDCPA ต้องการแยกแยะความแตกต่างระหว่างสถานะของ “ผู้ติดตามทวงหนี้” ซึ่งเป็นบุคคลที่สามออกจากสถานะของ “เจ้าหนี้” ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายแรกของลูกหนี้ให้ชัดเจน เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วกฎหมาย FDCPA มิได้มุ่งประสงค์ควบคุมเจ้าหนี้ หากแต่มุ่งที่จะควบคุมการกระทำของผู้ที่อยู่ในสถานะเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่มีลักษณะตรงตามที่กฎหมาย FDCPA กำหนดไว้เท่านั้น

สำหรับการพิจารณาความหมายของคำว่า การติดตามทวงหนี้ “เพื่อผู้อื่น” นั้น ศาลได้วางหลักในการวินิจฉัยไว้ว่าต้องเป็นกรณีการติดตามทวงหนี้ของบุคคลอื่นไม่ว่าหนี้นั้นจะเป็นหนี้ที่ถูกซื้อหรือไม่ (purchased debt) ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างในคดี Kimber v. Federal Financial Corp.,²⁹ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่าบริษัท Federal Financial Corp. ได้รับซื้อหนี้อันเกิดจากการผิดนัด (default debts) มาจากบริษัท W.T. Grant Co. ซึ่งได้ถูกศาลในคดีอื่นพิพากษาให้ล้มละลายไปแล้ว ดังนั้นในคดีนี้บริษัท Federal Financial Corp. จึงให้การต่อสู้ว่าเมื่อตนได้รับซื้อหนี้จำนวนนี้มาจากบริษัท W.T. Grant Co. มาแล้ว ต้องถือว่าตนมีสถานะเป็นเจ้าหนี้ มิใช่เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามบทนิยามของกฎหมาย FDCPA เนื่องจากตนมิได้ติดตามทวงหนี้เพื่อผู้อื่นจึงต้องได้รับยกเว้นไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA แต่ศาลได้ปฏิเสธคำให้การของจำเลยดังกล่าวโดยศาลได้อธิบายว่าบทบัญญัติมาตรา 803(6) ได้ใช้ถ้อยคำว่า “หนี้ที่ค้างชำระหรือถึงกำหนดชำระ.....เพื่อผู้อื่น” (“debt owed or due.....another”) ซึ่งการที่จะตีความถ้อยคำเหล่านี้ให้เกิดความสมเหตุสมผลนั้นควรจะต้องตีความว่าหมายถึง “หนี้ดั้งเดิมเป็นของบุคคลอื่น” (originally owed another) ดังนั้นศาลในคดี Kimber จึงได้พิพากษาว่าบริษัท Federal Financial Corp. ถือเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 803(6) ตอนต้นนี้ด้วย แม้ว่าจะได้รับซื้อหนี้นั้นมาจากบุคคลอื่นก็ตาม เนื่องจากหนี้ที่รับซื้อมานั้นเป็นหนี้ของบุคคลอื่นมาตั้งแต่ดั้งเดิมนั้นเอง หลังจากที่ศาลในคดี Kimber ได้วางหลักไว้เช่นนี้แล้ว ต่อมาศาลในคดีอื่นๆ ก็นำหลักนี้ไปปรับใช้ในการวินิจฉัยในคดีของตนด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม มีผู้เห็นว่าหลักในการพิจารณาถ้อยคำว่า “เพื่อผู้อื่น” ตามที่ศาลในคดี Kimber ได้วางไว้ยังสามารถนำไปใช้กับกรณีที่บริษัทประกันภัย (insurer) ใช้สิทธิเรียกร้องเรียก

²⁸ 734 F. Supp. 872 (W.D. Wis. 1990)

²⁹ 668 F. Supp. 1480 (M.D. Ala. 1987)

ของตนอันเกิดจากการรับช่วงสิทธิ (subrogation) จากผู้เอาประกันภัยมาอีกทอดหนึ่งได้ด้วย เนื่องจากหนี้ตามสิทธิเรียกร้องที่บริษัทประกันภัยได้รับช่วงสิทธิมานั้นเป็นหนี้ของบุคคลอื่นตั้งแต่ดั้งเดิม ดังนั้นแม้บริษัทประกันภัยจะมีวัตถุประสงค์หลักในการประกอบธุรกิจเพื่อการประกันภัยมิใช่การติดตามทวงหนี้ แต่ก็ถือได้ว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามความในมาตรา 803(6) ส่วนนี้ด้วยเช่นกัน³⁰

สำหรับตัวอย่างอื่นๆ ที่ศาลมักจะตัดสินว่าเป็นผู้ที่ดำเนินการติดตามทวงหนี้เพื่อผู้อื่น ได้แก่ บุคคลซึ่งติดตามทวงหนี้โดยได้รับค่าจ้างในอัตราคงที่ (flat-rate debt collectors), สำนักงานติดตามทวงหนี้ที่ก่อตั้งขึ้นใหม่เพื่อวัตถุประสงค์ในการติดตามทวงหนี้ของเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะ, ตัวแทนที่ให้บริการเกี่ยวกับการบริหารจัดการทางการเงินที่หลากหลาย, ผู้ให้บริการค่าประกันเช็ค เป็นต้น

อนึ่ง การดำเนินการติดตามทวงหนี้ “เพื่อผู้อื่น” และ “เป็นปกติธุระ” ดังที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนี้ จะต้องเป็นการติดตามทวงหนี้จาก “ผู้บริโภค” เนื่องจากจะต้องพิจารณาบทนิยามศัพท์คำว่า “หนี้” (debt)³¹ และ “ผู้บริโภค” (consumer)³² ที่อยู่ในมาตรา 803(3) และ (5) ประกอบด้วยเช่นกัน

(3) เจ้าหนี้ที่ใช้ชื่ออื่นในการติดตามทวงหนี้ และเจ้าหนี้ที่ติดตามทวงหนี้แทนเจ้าหนี้อื่น

โดยหลักแล้วเจ้าหนี้ที่ติดตามทวงหนี้ของตนจากลูกหนี้โดยใช้ชื่อของตนเอง เช่น ร้านค้าปลีก (retail stores), ธนาคาร (banks), บริษัทที่ประกอบธุรกรรมทางการเงิน (finance company) จะไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย FDCPA เนื่องจากกฎหมาย FDCPA มุ่งประสงค์ที่จะควบคุมการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ซึ่งเป็น “บุคคลที่สาม” (third-party) เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม กฎหมาย FDCPA ได้มีบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้นให้เจ้าหนี้สามารถกลายเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายได้สองกรณีด้วยกัน คือ

³⁰ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.76

³¹ รายละเอียดในหัวข้อที่ 3.2.2

³² รายละเอียดในหัวข้อที่ 3.2.1.3

- 3.1 เจ้าหนี้ใช้ชื่ออื่นในการติดตามทวงหนี้ของตนเอง หรือ
- 3.2 เจ้าหนี้ติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้รายอื่นของลูกหนี้

จาก 2 กรณีดังกล่าวข้างต้น สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

3.1 เจ้าหนี้ใช้ชื่ออื่นในการติดตามทวงหนี้ของตนเอง (using false names)

การที่เจ้าหนี้ใช้ชื่ออื่นซึ่งเป็นชื่อปลอมหรือมิใช่ชื่อที่แท้จริงของตนเองในการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้นั้น เป็นเพราะเจ้าหนี้ต้องการรักษาภาพลักษณ์ของบริษัท เพื่อให้สามารถใช้วิธีการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้อย่างไม่เป็นธรรมได้โดยไม่ต้องกังวลว่าจะกระทบต่อชื่อเสียงของตนเอง และยังเป็นกลอุบายค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างบุคคลภายนอกให้ดำเนินการติดตามทวงหนี้แทนตนอีกด้วย หากเมื่อต่อมาได้มีการร้องเรียนจากลูกหนี้เกิดขึ้น เจ้าหนี้ก็อาจอ้างว่าแท้จริงแล้วได้กระทำไปในฐานะที่เป็นเจ้าหนี้เพื่อจะได้ไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย FDCPA

จะเห็นได้ว่าการกระทำของเจ้าหนี้ในกรณีเช่นนี้ถือเป็นการปิดบังหรือหลอกลวงลูกหนี้อันเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อลูกหนี้อีกประการหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ลูกหนี้หลงผิดหรือเข้าใจผิดไปว่าผู้ติดตามทวงหนี้มิใช่เจ้าหนี้แต่เป็นบุคคลภายนอกที่เข้ามาติดตามทวงหนี้แทนเจ้าหนี้ ด้วยเหตุนี้ กฎหมายจึงต้องคุ้มครองลูกหนี้มิให้ถูกเจ้าหนี้เอารัดเอาเปรียบโดยกำหนดบทบัญญัติอันเป็น “ข้อยกเว้น” สำหรับเจ้าหนี้ ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำในส่วนต่อมาของบทบัญญัติมาตรา 803(6) ที่กำหนดว่า “.....แม้ว่าจะมีข้อยกเว้นตามอนุมาตรา (F) ซึ่งอยู่ในวรรคท้ายของมาตรานี้ แต่คำว่าผู้ติดตามทวงหนี้ยังรวมไปถึงกรณีที่เจ้าหนี้ติดตามทวงหนี้ของตนโดยการใช้ชื่ออื่นนอกเหนือจากชื่อของตนอันเป็นการบ่งบอกว่าบุคคลที่สามเป็นผู้ติดตามทวงถามหรือพยายามติดตามทวงถามหนี้นั้น.....” (“.....Notwithstanding the exclusion provided by clause (F) of the last sentence of this paragraph, the term includes any creditor who, in the process of collecting his own debts, uses any name other than his own which would indicate that a third person is collecting or attempting to collect such debts.....”)

จากถ้อยคำในบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ชัดว่า “เจ้าหนี้” อาจถูกถือว่าเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับและต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย FDCPA ได้หากปรากฏว่าในการติดตามทวงหนี้เจ้าหนี้ได้แสดงตนกับลูกหนี้โดยใช้ “ชื่ออื่นที่มีชื่อของตนเอง” กรณีเช่นนี้เจ้าหนี้จะกลายเป็นผู้ติดตามทวงหนี้โดยผลของกฎหมายตามความใน มาตรา 803(6) ส่วนนี้โดยทันที

สำหรับกรณีที่ศาลตัดสินว่าเจ้าหนี้ติดตามทวงหนี้โดย “ใช้ชื่อของตนเอง” นั้น อาจเป็นได้ทั้งกรณีที่เจ้าหนี้ใช้ชื่อที่แท้จริงในการประกอบธุรกิจของตน หรืออาจใช้ชื่อของบริษัทแม่³³ (parent corporation) ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาในคดีต่อไปนี้

คดี Berkery v. Bally's Health & Tennis Corp.,³³ ศาลวินิจฉัยว่าศูนย์สุขภาพ (health club) ได้ติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้โดยใช้ชื่อของตนเอง (its own name) กรณีจึงมิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA

คดี Young v. Lehigh Corp.,³⁴ ศาลวินิจฉัยว่าการที่ Lehigh Country Club ได้ใช้ชื่อของบริษัท Lehigh Corp. ซึ่งเป็นบริษัทแม่ ในการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ นั้น ไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดไปว่าบุคคลที่สามเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ ดังนั้นจึงไม่ถือว่าเป็นการใช้ชื่ออื่นอันจะทำให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA

คดี Friedman v. Ruinstein,³⁵ ศาลวินิจฉัยว่าการที่จำเลยได้ใช้ชื่อในขณะติดต่อกับโจทก์ครั้งแรกว่า “Caesars Palace” แต่กลับใช้ชื่อในขณะฟ้องร้องบังคับคดีให้โจทก์ชำระหนี้ตาม NSF Checks³⁶ ว่า “Desert Palace, Inc., d/b/a Caesars Palace” นั้น

ถ้อยคำที่บัญญัติไว้ใน FDCPA § 803(6) ในส่วนนี้จะใช้เฉพาะกรณีบุคคลที่เป็น “เจ้าหนี้” ซึ่งเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับลูกหนี้เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้มีผลในทางกฎหมายเป็นการเปลี่ยนสถานะของเจ้าหนี้ให้กลายเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามกฎหมาย FDCPA แต่หากเป็นกรณีที่ “ผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นบุคคลที่สาม” ได้ติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้โดยมิได้ใช้ชื่อตนในการติดตามทวงหนี้แล้ว กรณีจะมีผลเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ทันที

³³ หมายถึงบริษัทใหญ่ที่มีอำนาจควบคุมบริษัทย่อยหรือบริษัทในเครือ

³³ 1996 WL 310163 (D.C. Cir. 1996)

³⁴ 1989 WL 117960 (N.D. Ill. Sept. 28, 1989)

³⁵ 1997 WL 757875 (N.D. Ill. Dec. 1, 1997)

³⁶ NSF Checks หรือ Not Sufficient Fund Checks หมายถึงเช็คที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินเนื่องจากเจ้าของเช็คมีเงินในบัญชีไม่พอจ่าย โดยเช็คฉบับดังกล่าวเป็นเช็คที่ลูกค้าจ่ายชำระหนี้ให้แก่ผู้ประกอบการ แต่เมื่อผู้ประกอบการนำไปขึ้นเงินกับธนาคารแล้วธนาคารได้ปฏิเสธการจ่ายเงินตามเช็ค นั้น

แม้จะเป็นชื่อที่ไม่ตรงกัน แต่การใช้ชื่อดังกล่าวไม่อาจทำให้ผู้อื่นเข้าใจได้ว่ามีผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นบุคคลที่สามเข้ามาเกี่ยวข้อง เนื่องจากชื่อที่ใช้ในการฟ้องร้องบังคับคดีในภายหลังนั้นมีถ้อยคำว่า ".....ดำเนินธุรกิจโดย Caesars Palace" (".....d/b/a' Caesars Palace") ซึ่งมีความสอดคล้องกับชื่อที่จำเลยใช้ในขณะติดต่อกับโจทก์ครั้งแรก กรณีจึงไม่ถือว่าจำเลยใช้ชื่ออื่นอันจะมีผลทำให้จำเลยเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 803(6) นี้

ส่วนกรณีที่ศาลตัดสินว่าเป็นการติดตามทวงหนี้โดย "ใช้ชื่ออื่น" นั้น มักจะเป็นกรณีที่เจ้าหนี้ใช้วิธีการแสดงตนเป็นบุคคลที่สาม (third-party) เพื่อให้ลูกหนี้เข้าใจว่าผู้ติดตามทวงหนี้เป็นบุคคลอื่นที่มีชื่อเจ้าหนี้ โดยปรากฏตัวอย่างในคำพิพากษาของศาลมากมายหลายกรณี เช่น เจ้าหนี้แสดงตนกับลูกหนี้ว่าเป็นเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นบุคคลที่สาม, เจ้าหนี้แสดงตนกับลูกหนี้ว่าเป็นสำนักงานติดตามทวงหนี้ (collection agency), หรือเจ้าหนี้ใช้ชื่อของบุคคลที่สามในการพยายามติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ เป็นต้น ยกตัวอย่างเช่น เจ้าหนี้ส่งจดหมายทวงหนี้ไปยังลูกหนี้โดยแอบอ้างว่าเป็นจดหมายจากสำนักงานทนายความโดยใช้ชื่อหรือตราสัญลักษณ์ของสำนักงานทนายความตรงส่วนหัวกระดาษจดหมาย เพื่อให้ลูกหนี้หลงเชื่อว่าเป็นจดหมายทวงหนี้จากสำนักงานทนายความนั้นจริง หรือกรณีที่เจ้าหนี้มอบหมายให้นักกฎหมายที่ทำงานเป็นลูกจ้างภายในบริษัท (in-house) เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ แต่กลับให้ใช้จดหมายทวงหนี้ที่มีชื่อหรือตราสัญลักษณ์ของสำนักงานกฎหมายภายนอกบริษัทไว้ตรงส่วนหัวกระดาษจดหมายทวงหนี้ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีตัวอย่างกรณีอื่นๆ ที่ปรากฏในคำพิพากษาของศาลและหนังสือคณะทำงาน FTC ดังตัวอย่างต่อไปนี้

คดี *Grammatico v. Sterling, Inc.*,³⁶ ศาลวินิจฉัยว่าการที่จำเลยเข้าซื้อกิจการอัญมณี (jewelry company) และได้ติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ของกิจการอัญมณีนั้นโดยมิให้แจ้ง (disclose) ให้ลูกหนี้ทราบถึงความสัมพันธ์ของตนกับกิจการอัญมณีนั้น ทำให้ลูกหนี้เชื่อว่าจำเลยเป็นบุคคลที่สามที่มาติดตามทวงหนี้ให้กิจการอัญมณี กรณีจึงต้องถือว่าจำเลยได้ใช้ชื่ออื่นในการติดตามทวงหนี้ จำเลยจึงเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามกฎหมาย FDCPA

คดี *Orenbuch v. North Shore Health Systems, Inc.*,³⁷ ศาลวินิจฉัยว่าการที่แผนกเรียกเก็บเงินของโรงพยาบาล (collection department of hospital) ได้จดทะเบียนชื่อแผนกของตนเองโดยเฉพาะแล้ว แผนกเรียกเก็บเงินของโรงพยาบาลจึงมีสถานะแยก

³⁵ d/b/a เป็นคำศัพท์ในทางกฎหมายสหรัฐอเมริกา ซึ่งย่อมาจากคำว่า "doing business as" (ในบางครั้งอาจใช้คำย่อว่า DBA)

³⁶ Clearinghouse No. 47,976 (N.D.N.Y. 1991)

³⁷ 250 F. Supp. 2d 145 (E.D.N.Y. 2003)

ต่างหากจากโรงพยาบาล (separate entity) เมื่อโรงพยาบาลติดตามทวงหนี้โดยใช้ชื่อแผนกดังกล่าว จึงมีใช้กรณีที่โรงพยาบาลใช้ชื่อตนเองในการติดตามทวงหนี้ โรงพยาบาลจึงถือเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามกฎหมาย FDCPA ด้วย

อย่างไรก็ดี มีคำพิพากษาของศาลที่ได้วางหลักเป็นข้อยกเว้นเอาไว้สำหรับกรณีที่เจ้าหนี้ใช้ชื่ออื่นในการติดตามทวงหนี้ กล่าวคือ หากชื่ออื่นที่เจ้าหนี้ได้ใช้ในขณะติดตามทวงหนี้ นั้นเป็นชื่อเดียวกันกับชื่อที่เจ้าหนี้ใช้ในขณะเข้าทำสัญญาหรือธุรกรรมใดๆ กับลูกหนี้ตั้งแต่แรกแล้ว กรณีจะไม่ถือว่าเจ้าหนี้เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามกฎหมาย FDCPA ด้วย ทั้งนี้เนื่องจากศาลมองว่าไม่ก่อให้เกิดความสับสนหลงผิดแก่ลูกหนี้ว่าผู้ติดตามทวงหนี้เป็นบุคคลที่สามนั่นเอง ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างในคดี *Challen v. Town & Country Charge*,³⁸ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าแม้ธนาคารจะใช้ชื่อ Town & Country Charge อันเป็นชื่อแผนกหนึ่งของธนาคาร (division name) เพื่อติดตามทวงหนี้บัตรเครดิต VISA จากลูกหนี้ซึ่งไม่ตรงกับชื่อที่แท้จริงของธนาคาร แต่ชื่อดังกล่าวเป็นชื่อเดียวกันกับชื่อที่ธนาคารได้ใช้ในขณะที่ยื่นกู้เงินเข้าทำธุรกรรมสินเชื่อประเภทบัตรเครดิต VISA กับธนาคาร (use the same name when extending credit) ประกอบกับแผนกของดังกล่าวของธนาคารไม่มีสถานะทางกฎหมาย (legal entity) ดังนั้น จึงไม่อาจถือว่าธนาคารเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามกฎหมาย FDCPA

3.2 เจ้าหนี้ที่ติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้รายอื่นของลูกหนี้ (collecting for other creditors)

โดยปกติแล้วบุคคลที่จะถือว่าเป็น “เจ้าหนี้” ที่ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA จะต้องเป็นบุคคลที่มีลักษณะตรงตามบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าหนี้” กล่าวคือ จะต้องเป็นบุคคลใดๆ ที่เสนอหรือขยายสินเชื่อซึ่งก่อให้เกิดหนี้หรือเป็นผู้ซึ่งบุคคลอื่นมีหนี้ที่ต้องชำระให้แก่ตน แต่ไม่รวมถึงบุคคลใดๆ ที่ได้รับโอนหรือโอนหนี้ที่ผิดนัดมาเพียงวัตถุประสงค์เพื่อการอำนวยความสะดวกในการติดตามทวงหนี้ให้นับบุคคลอื่น³⁹ (“The term “creditor” means any person who offers or extends credit creating a debt or to whom a debt is owed, but

³⁸ 545 F. Supp. 1014 (N.D.111. 1982)

³⁹ แผนกหรือหน่วยงานย่อยภายในบริษัท (division / department) จะไม่มีสถานะทางกฎหมายเหมือนดังเช่นบริษัทสาขา (subsidiary or branch) ซึ่งต้องจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย

³⁹ FDCPA § 803(4)

such term does not include any person to the extent that he receives an assignment or transfer of a debt in default solely for the purpose of facilitating collection of such debt for another.”)

จากถ้อยคำในตอนท้ายของบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่าเป็นข้อยกเว้นที่มีให้ถือว่า “บุคคลใดๆ ที่ได้รับโอนหรือโอนหนี้ที่ผิดนัดมาเพียงวัตถุประสงค์เพื่อการอำนวยความสะดวกในการติดตามทวงหนี้ให้บุคคลอื่น” เป็นเจ้าหนี้ ดังนั้น หากเจ้าหนี้ได้กระทำการอันมีลักษณะเข้าข้อยกเว้นดังกล่าวจึงอาจเปลี่ยนสถานะกลายเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ได้เช่นกัน

การที่กฎหมาย FDCPA ถือว่าเจ้าหนี้ที่ติดตามทวงหนี้ให้บุคคลอื่น (one creditor for another) เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยนั้น เนื่องจากในทางปฏิบัติได้มีเจ้าหนี้จำนวนมากนิยมเข้าร่วมทำสัญญาชนิดหนึ่งไว้ต่อกัน เรียกว่า “สัญญาเรียกเก็บเงินให้กันและกัน” (“reciprocal collection agreement”) เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการดำเนินการติดตามทวงหนี้ให้แก่กันในกรณีที่ตั้งสองฝ่ายมีลูกหนี้รายเดียวกัน ตัวอย่างเช่น ลูกหนี้ของธนาคาร A ได้ย้ายภูมิลำเนาไปอยู่ในมลรัฐที่ห่างไกล (distant state) ทำให้เกิดอุปสรรคต่อธนาคาร A ในการติดตามทวงถามหนี้ผิดนัดจากลูกหนี้ ดังนั้น ธนาคาร A อาจใช้วิธีการขอความช่วยเหลือจากธนาคาร B ซึ่งมีสำนักงานตั้งอยู่ในมลรัฐที่ลูกหนี้ย้ายไปอยู่และเป็นเจ้าหนี้ของลูกหนี้รายเดียวกับตนโดยอาศัยข้อตกลงในสัญญาเรียกเก็บเงินให้กันและกันที่ได้ทำไว้กับธนาคาร B เพื่อให้ธนาคาร B ช่วยดำเนินการติดตามทวงหนี้ให้แก่ตนได้ กรณีเช่นนี้จะไม่ถึงว่าธนาคาร B ได้ติดตามทวงหนี้ในฐานะที่เป็น “เจ้าหนี้” เนื่องจากเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 803(4) ตอนท้าย แต่จะกลายเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ซึ่งต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เนื่องจากธนาคาร B ได้ติดตามทวงหนี้ “เพื่อผู้อื่น” อันเป็นลักษณะของผู้ติดตามทวงหนี้ตามมาตรา 803(6) ตอนต้นกำหนดไว้ เป็นต้น

มีข้อสังเกตว่าถ้อยคำในตอนท้ายของมาตรา 803(4) ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าหนี้ที่รับโอนให้ทวงถามแทนกันนั้นต้องเป็น “หนี้ที่ผิดนัด” (debt in default) ดังนั้น หากเป็นกรณีที่เจ้าหนี้ที่มีลูกหนี้รายเดียวกันและรับโอน “หนี้ที่ค้างชำระ” (delinquent debt) มา

หนี้ค้างชำระไม่ถือว่าเป็นหนี้ผิดนัดเสมอไป แม้หนี้ค้างชำระและหนี้ผิดนัดจะหมายถึงการที่ไม่ได้รับชำระเงินเหมือนกัน แต่ผลทางกฎหมายไม่เหมือนกัน กล่าวคือการค้างชำระอาจเป็นเรื่องของการค้างชำระหรือไม่ได้รับชำระเงินโดยที่ลูกหนี้อาจจะยังไม่ได้ผิดนัดหรือผิดสัญญาแต่อย่างใด

ติดตามทวงถามแทนเจ้าหนี้รายอื่นเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่กันแล้ว เจ้าหนี้ที่ติดตามทวงถามแทนนั้นจะได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่อยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ทั้งนี้โดยผลของมาตรา 803(6)(F)(iii) ซึ่งกำหนดว่า “.....คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ไม่รวมถึงบุคคลใดๆ ที่ติดตามทวงหนี้หรือพยายามติดตามทวงหนี้ที่ค้างชำระหรือครบกำหนดชำระ หรือหนี้ที่มีการอ้างว่าค้างชำระหรืออ้างว่าครบกำหนดชำระ โดยที่หนี้นั้นยังไม่มีกรณีผิดนัดในขณะที่บุคคลดังกล่าวได้รับโอนหนี้มานั้น”⁴⁰ (“The term [debt collector] does not include...(F) any person collecting or attempting to collect any debt owed or due or asserted to be owed or due another to the extent such activity.....(iii) concerns a debt which was not in default at the time it was obtained by such person.”)

อย่างไรก็ดี แม้ว่าเจ้าหนี้ที่ทวงถามหนี้ที่ค้างชำระแทนเจ้าหนี้รายอื่นนั้นจะได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามมาตรา 803(6)(F)(iii) แต่เมื่อพิจารณาถ้อยคำส่วนหนึ่งในบทบัญญัติมาตรา 803(6)⁴¹ ที่กำหนดว่า “.....แม้ว่าจะมีข้อยกเว้นตามอนุมาตรา (F) ซึ่งอยู่ในวรรคท้ายของมาตรานี้ แต่คำว่าผู้ติดตามทวงหนี้ยังรวมถึงกรณีที่เจ้าหนี้ติดตามทวงหนี้ของตนโดยการใช้ชื่ออื่นนอกเหนือจากชื่อของตนอันเป็นการบ่งบอกว่าบุคคลที่สามเป็นผู้ติดตามทวงถามหรือพยายามติดตามทวงถามหนี้.....” (“.....Notwithstanding the exclusion provided by clause (F) of the last sentence of this paragraph, the term [debt collector] includes any creditor who, in the process of collecting his own debts, uses any name other than his own which would indicate that a third person is collecting or attempting to collect such debts.....”) จะเห็นได้ว่าถ้อยคำดังกล่าวมีความหมายเป็นการกำหนดให้เฉพาะบุคคลที่ได้รับยกเว้นตามอนุมาตรา(F)(i)-(iv)⁴² อาจกลับกลายมาเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของ

⁴⁰ FDCPA § 803(6)(F)(iii)

⁴¹ FDCPA § 803(6)

⁴² FDCPA § 803(6)(F) บัญญัติว่า “.....The term does not include any person collecting or attempting to collect any debt owed or due or asserted to be owed or due another to the extent such activity

(i) is incidental to a bona fide fiduciary obligation or a bona fide escrow arrangement;

(ii) concerns a debt which was originated by such person;

(iii) concerns a debt which was not in default at the time it was obtained by such person; or

(iv) concerns a debt obtained by such person as a secured party in a commercial credit transaction involving the creditor.”

กฎหมาย FDCPA ได้หากปรากฏว่าบุคคลเหล่านี้ได้ติดตามทวงหนี้โดยใช้ชื่ออื่นนอกเหนือไปจากชื่อที่แท้จริงของธุรกิจตน ดังนั้น หากเจ้าหนี้ที่ทวงถามหนี้ที่ค้างชำระแทนเจ้าหนี้อื่นซึ่งได้รับยกเว้นตามอนุมาตรา (F)(iii) ได้ใช้ชื่ออื่นนอกเหนือไปจากชื่อตนเองแล้วจะมีผลให้กลับกลายเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน และผลประการสำคัญของการที่เจ้าหนี้หรือบุคคลซึ่งประกอบธุรกิจที่มีลักษณะตามอนุมาตรา (F)(i)-(iv) ใช้ชื่ออื่นในการติดต่อกับลูกหนี้ นั้น นอกจากจะมีผลเป็นการถูกเปลี่ยนสถานะกลายเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA แล้ว ยังมีผลเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA โดยอัตโนมัติอีกด้วย (per se violation of the Act) เนื่องจากกฎหมาย FDCPA ได้ห้ามมิให้ “ผู้ติดตามทวงหนี้” ใช้ชื่อทางธุรกิจ, ชื่อบริษัท, หรือชื่อองค์กรใดๆ นอกเหนือไปจากชื่อที่แท้จริงของธุรกิจ, บริษัท, หรือองค์กรของผู้ติดตามทวงหนี้ตนเอง⁴³

นอกจากข้อยกเว้นดังกล่าวข้างต้น ยังมีข้อยกเว้นอีกกรณีหนึ่งที่มีผลทำให้เจ้าหนี้ที่มีลูกหนี้รายเดียวกันและได้ทวงถามหนี้ที่ค้างชำระจากลูกหนี้แทนกันกลายเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากความเห็นของ FTC ในกรณี Evan⁴⁴ ที่ FTC ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมสำหรับกรณีนี้ไว้ว่า “การที่เจ้าหนี้ติดตามทวงหนี้ที่ค้างชำระให้กับเจ้าหนี้อื่นที่มีลูกหนี้คนเดียวกับตนเองจะมีผลทำให้เจ้าหนี้ที่เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยนั้น ควรจำกัดไว้เพียงแต่กรณีการติดตามทวงหนี้ค้างชำระที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะ (particular debt) กล่าวคือเป็นการติดตามทวงหนี้ค้างชำระจากลูกหนี้ให้แก่เจ้าหนี้อื่นซึ่งอยู่ห่างไกลโดยระยะทางเท่านั้น” จากความเห็นของ FTC กรณีนี้จะเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่เจ้าหนี้มีลูกหนี้รายเดียวกันและได้รับโอนหนี้ค้างชำระซึ่งยังไม่ผิดนัดของลูกหนี้มาทวงถามให้แก่กันนั้น จะต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ในการติดตามทวงถามแทนกันด้วยว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อการใด หากปรากฏว่าเจ้าหนี้ได้ติดตามทวงหนี้ให้กับเจ้าหนี้ของลูกหนี้รายอื่นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในเรื่องระยะทางความห่างไกลระหว่างเจ้าหนี้ผู้โอนกับลูกหนี้แล้ว เจ้าหนี้ที่รับโอนหนี้ค้างชำระมาติดตามทวงถามแทนนั้น จะกลายเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน

⁴³ FDCPA § 807(14)

⁴⁴ FTC Informal Staff Letter (Mar. 7, 1978)

(4) บริษัทที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossession company) ซึ่งยึดหลักประกันไปโดยไม่มีสิทธิ

นอกจากบุคคลตามข้อ (1) ถึง (3) ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น มาตรา 803(6) ยังให้ถือว่าบุคคลอีกประเภทหนึ่งเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่อยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำของบทบัญญัติดังกล่าวในส่วนต่อมาที่ว่า “.....เพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา 808(6) คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ยังหมายความรวมถึงบุคคลใดๆ ที่ใช้เครื่องมือใดๆ ในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างรัฐหรือใช้ระบบไปรษณีย์ภัณฑ์ในการดำเนินธุรกิจ ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการบังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกัน.....”⁴⁵ (“.....For the purpose of section 1592f(6), such term [debt collector] also includes any person who uses any instrumentality of interstate commerce or the mails in any business the principal purpose of which is the enforcement of security interests.....”)

จากถ้อยคำในบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นว่า บุคคลผู้ซึ่งประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับ “การบังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกัน” (enforcement of security interests) อาจกลายเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ได้เช่นกัน ซึ่งโดยทั่วไปนั้นบุคคลผู้ซึ่งประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการบังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกันอาจได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossession), ธุรกิจการบังคับจำนองทรัพย์สิน (foreclosure) ตลอดจนธุรกิจอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการบังคับสิทธิประโยชน์ในทรัพย์สินซึ่งมีหลักประกันอย่างเดียวกันนี้ เป็นต้น แต่แนวทางคำพิพากษาของศาลโดยส่วนใหญ่มักจะตัดสินว่าผู้ประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการบังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกันที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA นั้นมีได้เพียงกรณีเดียวคือ “ผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน” (repossession) ไม่รวมถึงผู้ประกอบธุรกิจบังคับจำนองทรัพย์สิน (foreclosure) ด้วย ทั้งนี้เนื่องจากศาลมองว่าการบังคับจำนองทรัพย์สินของลูกหนี้มิใช่การติดตามทวง “หนี้เงิน” จากลูกหนี้ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาของศาลในคดี Hulse v. Ocwen Fed. Bank,⁴⁶ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าการฟ้องร้อง

⁴⁵ FDCPA § 803(6)

* ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ “หนี้” (debt) นั้นจะมีความสำคัญในการที่จะพิจารณาถึงขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA กับผู้ติดตามทวงหนี้ด้วยอีกประการหนึ่ง ซึ่งจะศึกษาต่อไปในหัวข้อ 3.2.2

⁴⁶ F.S.B., 195 F. Supp. 2d 1188 (D. Or. 2002)

บังคับทรัพย์สินซึ่งจำนองของกองทุนทรัสต์ (foreclosing on a trust deed) มิใช่การติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เพราะมิใช่การพยายามบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้เป็นเงิน

มีข้อสังเกตว่าแม้ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossession) จะมีใช้การติดตามทวง "หนี้เงิน" เหมือนดังเช่นกรณีผู้ประกอบการบังคับจำนองทรัพย์สิน (foreclosure) แต่ศาลส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าเนื่องจากถ้อยคำในมาตรา 803(6) กำหนดไว้ชัดเจนว่า ".....เพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา 808(6)....." (".....For the purpose of section 808(6).....") ดังนั้น ในการตีความมาตรา 803(6) นั้นจะต้องนำมาตรา 808(6) มาพิจารณาประกอบด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรา 808(6)⁴⁷ แล้วจะเห็นว่าเป็นกรณีของการทำให้สูญเสียการครอบครอง (dispossession) "ที่ไม่เกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาล" (nonjudicial action) ดังนั้นมาตรา 808(6) จึงมิใช่กรณีการบังคับจำนองทรัพย์สิน (foreclosure) ซึ่งต้องการอาศัยกระบวนการในชั้นศาลฟ้องร้องเอาทรัพย์สินที่จำนองให้หลุดเป็นสิทธิของเจ้าหนี้ ด้วยเหตุนี้ มาตรา 808(6) จึงมีผลเป็นการจำกัดขอบเขตของคำว่าผู้ประกอบการธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการบังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกันตามถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในมาตรา 803(6) ให้หมายถึงเฉพาะกรณีที่เป็น "ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน" (repossession) เท่านั้น อย่างไรก็ตาม มิใช่ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สินจะกลายเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ทุกฝ่าย หากแต่จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่าผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สินได้ติดตามทวงหนี้โดยใช้วิธีการอันมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่มาตรา 808(6) กำหนดไว้เท่านั้น กล่าวคือได้กระทำการใดๆ หรือเพียงข่มขู่ว่าจะกระทำการใดๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาล (nonjudicial action) อันมีผลเป็นทำให้สูญเสียการครอบครองก็ดี (dispossession) หรือไม่มีสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินก็ดี (disablement) โดยปรากฏว่า

⁴⁷ FDCPA § 808(6) บัญญัติว่า ".....the following conduct is a violation of this section:

(6) Taking or threatening to take any nonjudicial action to effect dispossession or disablement of property if—

(A) there is no present right to possession of the property claimed as collateral through an enforceable security interest;

(B) there is no present intention to take possession of the property; or

(C) the property is exempt by law from such dispossession or disablement.

- ในขณะที่นั้นมิได้เป็นผู้มีสิทธิครอบครองเหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันซึ่งอ้างว่าสามารถบังคับสิทธิประโยชน์แห่งหลักประกันนั้นได้
- ในขณะที่นั้นไม่มีเจตนาที่จะเข้าครอบครองทรัพย์สินนั้น หรือ
- ไม่สามารถเข้ายึดทรัพย์สินหรือทำให้ไม่สามารถใช้สอยทรัพย์สินนั้นได้ เนื่องจากมีบทยกเว้นตามกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองทรัพย์สินนั้นไว้

แนวทางการตีความบทบัญญัติมาตรา 803(6) และมาตรา 808(6) ควบคู่กันเช่นนี้ ปรากฏอยู่ในคำพิพากษาของศาลหลายคดีดังจะเห็นได้จากตัวอย่างในคดีต่อไปนี้

คดี *Seibel v. Society Lease, Inc.*,⁴⁸ ศาลวินิจฉัยว่าผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossessor) มิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDPCA ยกเว้นเฉพาะกรณีตามมาตรา 808(6)

คดี *Clark v. Auto Recovery Bureau, Inc.*,⁴⁹ ศาลวินิจฉัยว่าบริษัทที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossession company) ที่มีลักษณะตามมาตรา 808(6) เท่านั้นที่จะตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA

อย่างไรก็ดี แม้ว่าศาลโดยส่วนใหญ่จะตีความให้บังคับใช้กฎหมาย FDCPA เฉพาะผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สินที่มีลักษณะตามมาตรา 808(6) ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ก็ได้หมายความว่ากฎหมาย FDCPA จะไม่สามารถใช้บังคับกับผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สินรายโดยทั่วไปที่ไม่มีลักษณะตามมาตราดังกล่าวได้เลย เนื่องจากศาลในบางคดีได้ตีความอันเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายโดยนำบทบัญญัติตอนต้นของมาตรา 803(6) ที่กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้หมายถึงบุคคลใดๆ ซึ่งประกอบธุรกิจหลักเกี่ยวกับรับจ้างติดตามทวงหนี้เพื่อผู้อื่น “อย่างเป็นปกติธุระ” (regularly) มาปรับใช้แก่กรณี กล่าวคือ หากปรากฏว่าผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สินโดยทั่วไปที่ไม่มีลักษณะตามมาตรา 808(6) นั้นมีการดำเนินงานอีกส่วนหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์หลักในการติดตามทวง “หนี้เงิน” ให้ผู้อื่น “อย่างเป็นปกติธุระ” ด้วยแล้ว ก็สามารถถือได้ว่าบุคคล

⁴⁸ 969 F. Supp. 713 (M.D. Fla. 1997)

⁴⁹ 889 F. Supp. 543 (D. Conn. 1994)

ดังกล่าวเป็น “ผู้ติดตามทวงหนี้” ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาในคดีต่อไปนี้

คดี Purkett v. Key Bank USA,⁵⁰ ศาลวินิจฉัยว่าผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossessor) อาจเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยหากปรากฏว่าได้ทวงถาม (demanded) เงินค่าธรรมเนียมรักษาสถานที่ (storage fee) จากลูกหนี้ให้แก่ธนาคารเจ้าหนี้เพื่อเป็นเงื่อนไขในการส่งคืนยานพาหนะ (vehicle) อย่างเป็นทางการเป็นปกติธุระ

คดี Pflueger v. Auto Finance Group, Inc.,⁵¹ ศาลวินิจฉัยว่าโดยทั่วไปแล้วกฎหมาย FDCPA มิได้บังคับใช้กับบริษัทที่ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossession company) เว้นแต่เฉพาะกรณีตามมาตรา 808(6) เมื่อไม่ปรากฏว่าจำเลยมีลักษณะเข้าข่ายยกเว้นตามมาตราดังกล่าวและการดำเนินงานของจำเลยในส่วนที่เกี่ยวกับการรับจ้างติดตามทวงหนี้เงินให้แก่ผู้อื่นคิดเป็นสัดส่วนน้อยกว่าร้อยละ 2 ของการดำเนินงานภายในบริษัททั้งหมด จำเลยจึงมิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA

อย่างไรก็ดี นอกจากแนวทางในการวินิจฉัยคดีของศาลโดยส่วนใหญ่ดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นแล้ว ยังมีแนวทางในการวินิจฉัยของศาลอีกแนวทางหนึ่งซึ่งวินิจฉัยไปในแนวทางกลับกันกับแนวทางของศาลโดยส่วนใหญ่ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างในคดี Shapiro & Meinhold v. Zartman,⁵² โดยศาลสูงฯ ได้ให้ความเห็นที่น่าสนใจไว้ว่ากฎหมาย FDCPA เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยเยียวยาความเสียหาย (remedial Statute) จึงควรที่จะต้องตีความบทบัญญัติของกฎหมายให้บรรลุดุประสงคในการตรากฎหมายด้วย ดังนั้นในการตีความคำว่าผู้บังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกัน (enforcers of security interests) นั้น จึงควรที่จะตีความถ้อยคำให้มีลักษณะเป็นการขยายให้ครอบคลุมไปถึงผู้ที่ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการบังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกันทุกประเภทโดยไม่มีกรณียกเว้นให้แก่กรณีของผู้ประกอบการบังคับจำนองทรัพย์สิน (foreclosure) นอกจากนี้ศาลสูงฯ ยังได้อธิบายเพิ่มเติมว่ากฎหมาย FDCPA มีบทบัญญัติอันเป็นข้อยกเว้นสำหรับบุคคลบางประเภทที่จะไม่ถูกถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ให้อย่างชัดเจนอยู่แล้วตามมาตรา 803(6)(A) ถึง (F) และเมื่อพิจารณาอนุมาตราดังกล่าวทั้งหมดแล้วจะเห็นว่ากฎหมายไม่มีอนุมาตราใดที่ยกเว้นให้แก่ผู้บังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกัน ดังนั้นหากปรากฏว่าผู้บังคับสิทธิ

⁵⁰ 45 U.C.C. Rep. Serv. 2d 1201, 2001 U.S. Dist. LEXIS 6126 (N.D. 111. May. 10, 2001)

⁵¹ 1999 U.S. Dist. LEXIS 16701 (C.D. Cal. Apr. 26, 1999)

⁵² 823 P.2d 120 (Colo. 1992)

ประโยชน์เกี่ยวกับทรัพย์สินทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossession) หรือธุรกิจการบังคับจำนองทรัพย์สิน (foreclosure) ได้ติดตามทวงหนี้ "เพื่อผู้อื่น" และ "อย่างเป็นทางการดี" ตามที่มาตรา 803(6) ตอนต้นกำหนดไว้แล้ว ก็ต้องถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ศาลสูงฯ ได้ให้เหตุผลเพิ่มเติมด้วยการตีความถ้อยคำของผู้ติดตามทวงหนี้มิให้รวมถึงผู้ประกอบการบังคับจำนองทรัพย์สินนั้น จะเป็นการเปิดช่องว่างให้บรรดาผู้ติดตามทวงหนี้หันไปใช้วิธีการฟ้องร้องบังคับจำนองทรัพย์สินของลูกหนี้ (foreclosure) มากกว่าการทวงถามให้ลูกหนี้ชำระหนี้เป็นเงิน ทั้งนี้ เพื่อหลบเลี่ยงมิให้ตนต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA

อย่างไรก็ดี ในการวินิจฉัยประเด็นเรื่องผู้ประกอบการที่มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการบังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกันที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ในเบื้องต้นนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรต้องยึดถือแนวทางคำวินิจฉัยของศาลโดยส่วนใหญ่ซึ่งตีความว่าผู้บังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกันที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA นั้นจะมีได้เพียงกรณีเดียวคือ "ผู้ประกอบการเกี่ยวกับการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน" (repossession) ที่มีลักษณะการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 808(6) เท่านั้น ไม่รวมถึงผู้ประกอบการบังคับจำนองทรัพย์สิน (foreclosure) ด้วย

(5) ผู้ที่จัดทำแบบฟอร์มใดๆ ที่เป็นการหลอกลวง

กฎหมาย FDCPA ได้กำหนดลักษณะของการติดตามทวงหนี้โดยใช้แบบฟอร์มที่เป็นการหลอกลวงผู้บริโภคไว้ในมาตรา 812 อนุมาตรา(a)(b) ซึ่งกำหนดว่าการกระทำเกี่ยวกับการออกแบบ (design), การเรียบเรียง (compile) และการตกแต่ง (furnish) รูปแบบหรือแบบฟอร์มใดๆ โดยรู้จากรูปแบบหรือแบบฟอร์มเช่นนั้นจะถูกนำไปใช้เพื่อให้ผู้บริโภคหลงเชื่อว่าคุณคณอื่นซึ่งมิใช่เจ้านี้ของผู้บริโภคเป็นผู้ติดตามทวงหนี้หรือพยายามติดตามทวงหนี้ที่ผู้บริโภคถูกกล่าวหาว่าเป็นหนี้ของเจ้านี้ ซึ่งในความเป็นจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ เป็นสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁵³ นอกจากนี้บุคคลใดๆ ซึ่งได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรานี้จะต้องรับผิดชอบเป็นอย่างเดียวกันกับบุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบในฐานะเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามมาตรา 813 สำหรับการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในบรรพนี้⁵⁴

⁵³ FDCPA § 812(a)

⁵⁴ FDCPA § 812(b)

จากถ้อยคำในบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า ผู้ที่จะตกอยู่ภายใต้ บังคับและต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย FDCPA มิได้มีเพียง “ผู้ติดตามทวงหนี้” ตามบทนิยาม ของกฎหมาย FDCPA เท่านั้น กล่าวคือเจ้าหนี้หรือบุคคลที่ได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวง หนี้ตามมาตรา 803(6) อาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกันหากได้กระทำการใดๆ ที่ เป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา 812 นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “บุคคลซึ่งติดตามทวงหนี้โดยได้รับค่าจ้างใน อัตราคงที่” (flat-rate debt collectors or flat-rating) ⁵⁵ ที่แม้มิได้มีบทบาทสำคัญในกระบวนการ ติดตามทวงหนี้เนื่องจากมีหน้าที่ส่งจดหมายแจ้งลูกหนี้ให้ชำระแก่เจ้าหนี้เท่านั้นแต่ก็ต้องปฏิบัติ ตามมาตรา 812 นี้ด้วยเช่นเดียวกัน การที่บุคคลผู้ซึ่งติดตามทวงหนี้โดยได้รับค่าจ้างในอัตราคงที่ ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับและอาจมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย FDCPA ด้วยนั้น มีสาเหตุมาจากการ ที่สภาคองเกรส เห็นว่าโดยธรรมชาติของบุคคลที่มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับจดหมายติดตามทวง หนี้ นั้นมักจะสร้างหรือตกแต่งสิ่งพิมพ์ใดๆ ให้มีลักษณะหลอกลวงหรือสร้างความเข้าใจผิดว่า สำนักงานติดตามทวงหนี้หรือทนายความเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ดังกล่าวทั้งที่ในความเป็นจริงหา เป็นเช่นนั้นไม่ อย่างไรก็ดี สภาคองเกรส เห็นว่าบทบัญญัติมาตรา 812 นี้ไม่ควรใช้บังคับกับผู้ พิมพ์ (printer) หรือผู้ขายเครื่องเขียนตามคำสั่ง (custom stationery seller) ซึ่งมีได้รู้ถึงเจตนาใน การใช้งานสิ่งพิมพ์หรือเครื่องเขียนเหล่านั้น⁵⁶ นอกจากนี้ FTC ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมในกรณี Sevigny ไว้ว่าการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 812 นั้นเป็นความผิดสำเร็จตั้งแต่ในขณะที่มีการ ตกแต่งรูปแบบจดหมายที่เป็นการหลอกลวงเสร็จสิ้นแล้ว โดยมีต้องคำนึงว่าบุคคลผู้ซึ่งตกแต่ง จดหมายนั้นจะนำจดหมายดังกล่าวไปใช้ด้วยหรือไม่ และการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติ มาตรา 812 อาจมีผลเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 807⁵⁶ ด้วยเช่นกันหากปรากฏว่าเนื้อความ ในจดหมายมีลักษณะเป็นการข่มขู่ว่าจะกระทำการใดๆโดยที่มิได้อำนาจที่จะกระทำการเช่นนั้น นั้นจริง⁵⁷

FTC ได้อธิบายความหมายของ “ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ได้รับค่าจ้างในอัตราคงที่” (flat-rate debt collectors) ไว้ว่าหมายถึง บริษัทที่ได้รับอัตราค่าจ้างคงที่จากเจ้าหนี้ตลอดสัญญา โดยมีหน้าที่เพียงแค ดำเนินการส่งจดหมายทางไปรษณีย์ไปยังลูกหนี้เพื่อแจ้งให้ลูกหนี้ปฏิบัติตามการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้โดยตรง หรือมี หน้าที่เพียงส่งข้อความบันทึกเสียงของเจ้าหนี้ไปยังลูกหนี้โดยผ่านทางโทรศัพท์ (Sevigny, FTC Informal Staff Letter (Dec. 13, 1978))

⁵⁵ S. Rep. No. 382 at 5

⁵⁶ FDCPA § 807

⁵⁷ Rummel, FTC Informal Staff Letter (May 16, 1979)

สำหรับกรณีตัวอย่างคำพิพากษาของศาลที่ตัดสินเกี่ยวกับกรณีนี้ได้แก่ตัวอย่างคำพิพากษาของศาลในคดี *Domico v. Etan Industries*,⁵⁸ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่า เมื่อพยานหลักฐานปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ได้แจ้งให้ผู้ติดตามทวงหนี้มีเพียงหน้าที่ส่งจดหมายทวงหนี้โดยใช้ชื่อของผู้ติดตามทวงหนี้ จึงเห็นได้ว่าผู้ติดตามทวงหนี้มิได้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกระบวนการติดตามทวงหนี้ดังกล่าว เนื่องจากไม่ปรากฏว่าผู้ติดตามทวงหนี้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการติดตามทวงหนี้ของเจ้าหน้าที่ในขั้นตอนอื่นที่นอกเหนือไปจากหน้าที่ในการส่งจดหมายทวงหนี้ไปยังลูกหนี้เท่านั้น ข้อเท็จจริงจึงเพียงพอที่จะยืนยันสถานะของเจ้าหน้าที่ได้ว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA

(6) ทัศนคติที่รับจ้างติดตามทวงหนี้ว่าเป็นปกติธุระ

แรกเริ่มเดิมทีนั้นกฎหมาย FDCPA มีบทบัญญัติอันเป็นข้อยกเว้นให้แก่ทนายความ (attorney) โดยไม่ถือว่า “ทนายความผู้ซึ่งกระทำการใดๆ ในฐานะที่เป็นตัวแทนและในนามของลูกค้า” (“as an attorney on behalf of and in the name of a client”)⁵⁹ เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA แต่ต่อมาในปี ค.ศ. 1985 สภาของเกรสฯ พบว่าข้อยกเว้นเช่นว่านี้ได้กลายเป็นช่องว่างของกฎหมาย (loophole in the law) ที่บรรดาทนายความนำไปใช้ประโยชน์โดยหันไปนิยมรับจ้างติดตามทวงหนี้กันอย่างแพร่หลาย ซึ่งจากผลการสำรวจข้อมูลในขณะนั้นพบว่าในวงการผู้ประกอบการธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ทั้งหมดนั้น มีจำนวนผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นทนายความมากกว่าจำนวนของบุคคลทั่วไปที่มีได้เป็นทนายความ ยิ่งไปกว่านั้นบรรดาทนายความมักจะโฆษณาตนเองว่าได้รับยกเว้นจากกฎหมาย

⁵⁸ 1998 WL 765058 (N.D.111. Oct. 26, 1998)

หากกล่าวในความหมายอย่างแคบ คำว่า “attorney” จะหมายถึงบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจให้กระทำการใดๆ ในนามบุคคลอื่น แต่ในสหรัฐอเมริกา นั้น ถ้อยคำว่า “attorney” โดยลำพังจะมีความหมายเป็นอยู่อย่างเดียวกันกับคำว่า “attorney-at-law” และ “lawyer” ซึ่งหมายถึงทนายความผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ว่าความตามกฎหมาย (licensed to practice law) โดยมีหน้าที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลแทนลูกค้าโดยไม่ต้องมีหนังสือมอบอำนาจ (Power of Attorney) ตลอดจนให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ลูกค้าด้วย ซึ่งจะแตกต่างกับ “attorney-in-fact” ซึ่งหมายถึงบุคคลที่เป็นตัวแทนบุคคลอื่นเพื่อกระทำการแทนในเรื่องธุรกิจ, ทรัพย์สิน หรือเรื่องส่วนตัว โดยไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตให้ว่าความตามกฎหมาย แต่จะต้องมีการทำหนังสือมอบอำนาจ (Power of attorney) เพื่อแสดงให้บุคคลอื่นรู้ว่าได้รับมอบอำนาจให้กระทำการแทนบุคคลอื่นตามกฎหมาย (รายละเอียดเพิ่มเติม http://en.wikipedia.org/wiki/Attorney_at_law)

⁵⁹ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.85

FDCPA จึงทำให้เจ้าหน้าที่จำนวนมากหันไปว่าจ้างทนายความดำเนินการติดตามทวงหนี้มากกว่า การว่าจ้างให้บุคคลทั่วไปที่ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ซึ่งต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของ กฎหมาย FDCPA อันนำมาซึ่งความได้เปรียบแก่บรรดาทนายความในการประกอบรับจ้างติดตาม ทวงหนี้ ด้วยเหตุนี้ในปี ค.ศ. 1986 สภาของเกรสฯ จึงได้พิจารณาให้มีการยกเลิกถ้อยคำใน บทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นข้อยกเว้นให้แก่ทนายความผู้ซึ่งกระทำการใดๆ ในฐานะที่เป็น ตัวแทนหรือในนามของลูกค้า โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ. 1986 เป็นต้น ไป อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่มีการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย FDCPA เรื่องนี้นั้น ได้มีผู้เสนอ ว่าควรจำกัดขอบเขตการใช้บังคับเพียงสำนักงานกฎหมายขนาดใหญ่ที่มีใช้ทนายความเท่านั้น แต่ ข้อเสนอดังกล่าวเป็นอันตกไปเนื่องจากสภาของเกรสฯ เห็นพ้องกับคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ใน คดีหนึ่งซึ่งให้เหตุผลประกอบการวินิจฉัยไว้ว่า "การติดตามทวงหนี้ที่ไม่เหมาะสมซึ่งกระทำโดย ทนายความนั้นเป็นสิ่งที่ชั่วร้าย (egregious) มากกว่าการติดตามทวงหนี้ที่ไม่เหมาะสมซึ่งกระทำ โดยผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นบุคคลทั่วไปที่ไม่มีความเชี่ยวชาญด้านกระบวนการในชั้นศาล (lay collector) เนื่องจากผู้บริโภคจะมีความรู้สึกต่อต้านอย่างรุนแรงกับทนายความที่ใช้กระบวนการ ทางศาลเป็นเครื่องมือในการติดตามทวงหนี้โดยข่มขู่ว่าจะดำเนินคดีทางกฎหมายกับลูกหนี้ มากกว่าสำนักงานติดตามทวงหนี้ที่มีใช้ทนายความ" ด้วยเหตุนี้ สภาของเกรสฯ จึงปฏิเสธ ข้อเสนอดังกล่าวและขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA ให้ครอบคลุมถึงทนายความ โดยให้ถือว่า "ผู้ติดตามทวงหนี้" หมายถึงทนายความผู้ซึ่งรับจ้างติดตามทวงหนี้ให้แก่บุคคลอื่น อย่างเป็นปกติธุระด้วยเช่นกัน⁶⁰ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 803(6) แล้วจะเห็น ว่าทนายความจะถูกถือว่าเป็น "ผู้ติดตามทวงหนี้" ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ก็ ต่อเมื่อ ทนายความผู้นั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามทวงหนี้ "เพื่อผู้อื่น" และ "อย่างเป็นปกติ ธุระ" เท่านั้นทั้งนี้ตามที่มาตรา 803(6) กำหนดไว้ ดังนั้น หากเป็นกรณีที่ทนายความติดตามทวง หนี้ให้แก่บุคคลอื่นเพียงบางครั้งคราว หรือเป็นกรณีสำนักงานกฎหมายขนาดเล็กซึ่งต้อง พ้องร้องดำเนินคดีกับลูกหนี้แทนลูกค้าอันเป็นการประกอบวิชาชีพของตนตามปกติแล้ว ทนายความดังกล่าวจะไม่ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วย

สำหรับการพิจารณาว่าทนายความได้เข้าไปมีบทบาทหรือส่วนร่วม ในการติดตามทวงหนี้ "อย่างเป็นปกติธุระ" หรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลเป็นหลัก โดย แนวทางในการวินิจฉัยคดีนั้น ศาลจะใช้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่เข้มงวดกว่ากรณีผู้ติดตาม

⁶⁰ H.R. Rep. No. 405, 99th Cong., 2d Sess. 11 (Nov. 26, 1985)

ทวงหนี้มิใช่ทนายความ กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้เป็นทนายความนั้นศาลจะมีได้พิจารณาเปรียบสัดส่วนการดำเนินงานระหว่างงานด้านการติดตามทวงหนี้กับงานด้านอื่นทั้งหมดเท่านั้น แต่ศาลจะพิจารณาจากความสม่ำเสมอของการปฏิบัติงานเฉพาะด้านการติดตามทวงหนี้ของทนายความด้วย เช่น จำนวนครั้งของการรับงานต่อปี เป็นต้น ดังนั้นแม้สัดส่วนการดำเนินงานเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้จะน้อยกว่างานส่วนอื่น แต่หากปรากฏว่าได้ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้อย่างสม่ำเสมอแล้ว ก็ถือได้ว่าทนายความผู้นั้นเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาในคดีต่อไปนี้

คดี *Silva v. Mid Atlantic Management Corp.*,⁶¹ ศาลวินิจฉัยว่า แม้ว่าสำนักงานจะรับงานเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้เพียงปีละ 10 เรื่อง ซึ่งถือว่าเป็นสัดส่วนการดำเนินงานที่มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนงานที่สำนักงานให้บริการทั้งหมด แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสำนักงานได้รับงานเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ปีละ 10 เรื่องต่อเนื่องทุกปีจนถึงปัจจุบัน เป็นระยะเวลารวมทั้งสิ้น 10 ปี กรณีจึงถือได้ว่าสำนักงานรับจ้างติดตามทวงหนี้อย่างเป็นปกติธุระ และถือเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วย

มีข้อสังเกตว่าหากทนายความเป็นลูกจ้างภายในบริษัทของเจ้าหนี้ (in-house attorney) และได้ติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ให้แก่เจ้าหนี้โดยใช้ชื่อของเจ้าหนี้แล้ว ทนายความจะมีผู้ติดตามทวงหนี้ตามกฎหมาย FDCPA ทั้งนี้ตามข้อยกเว้นของมาตรา 803(6)(A) ที่มีให้ถือว่าลูกจ้างของเจ้าหนี้ซึ่งได้ติดตามทวงหนี้ให้เจ้าหนี้โดยใช้ชื่อของเจ้าหนี้เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA แต่หากเป็นกรณีที่ทนายความซึ่งเป็นลูกจ้างของสำนักงานกฎหมายที่รับจ้างติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้นั้น จะมิสามารถอ้างประโยชน์จากข้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(A) ได้เนื่องจากมิใช่ลูกจ้างของเจ้าหนี้นั่นเอง

ข. ข้อยกเว้น

กฎหมาย FDCPA ได้กำหนดบทบัญญัติอันเป็นข้อยกเว้นที่ไม่ถือว่าบุคคลบางประเภทเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ในอนุมาตรา (A)-(F) ของมาตรา 803(6) ตอนท้าย ดังต่อไปนี้

⁶¹ 277 F. Supp. 2d 460 (E.D. Pa. 2003)

(1) ลูกจ้างของเจ้าหนี้ที่ติดตามทวงหนี้โดยใช้ชื่อของเจ้าหนี้

มาตรา 803(6)(A)⁶² ได้กำหนดว่า “.....คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ไม่รวมถึงพนักงานหรือลูกจ้างของเจ้าหนี้ ซึ่งได้ใช้ชื่อของเจ้าหนี้ในขณะที่ติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ผู้นั้น” (The term [debt collector] does not include any officer or employee of a creditor while, in the name of the creditor, collecting debts for such creditor)

จากถ้อยคำในบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่า กฎหมาย FDCPA จะไม่ใช่บังคับกับผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างในบริษัทของเจ้าหนี้ (creditor's in-house collector) และได้ใช้ชื่อที่แท้จริงในทางธุรกิจของเจ้าหนี้ในขณะที่ติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ด้วย แต่ทว่าพนักงานหรือลูกจ้างของเจ้าหนี้ที่จะได้รับยกเว้นตามมาตรานี้ จะต้องเป็นพนักงานหรือลูกจ้างที่ทำงานในบริษัทของเจ้าหนี้ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวกับการจ้างงานตามความเป็นจริงเท่านั้น หากเจ้าหนี้ให้ผู้ติดตามทวงหนี้ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกประพุดหรือแสดงออกว่าเป็นลูกจ้างในบริษัทของตน กรณีจะไม่ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของเจ้าหนี้แม้ว่าเจ้าหนี้จะให้บุคคลดังกล่าวได้ใช้ชื่อที่แท้จริงของเจ้าหนี้ในการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ก็ตาม หรือในทางกลับกันบุคคลที่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างที่แท้จริงของเจ้าหนี้อาจกลายเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ได้หากปรากฏว่าลูกจ้างของเจ้าหนี้ดังกล่าวได้ใช้วิธีการติดต่อกับลูกหนี้โดยทำให้ลูกหนี้เชื่อว่าตนเป็นผู้ติดตามทวงหนี้อิสระ (independent collector) หรือเป็นบุคคลภายนอกที่เข้ามาดำเนินการการติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาในคดี *Dordey v. Morgan*,⁶³ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่า ลูกจ้างของเจ้าหนี้ที่ได้ส่งจดหมายทวงหนี้ (dunning letter) ไปยังผู้บริโภคโดยอ้างว่าเป็นจดหมายจากทนายความภายนอกบริษัทเจ้าหนี้ (outside counsel) ถือเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วย

อย่างไรก็ดี ข้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(A) นี้ มีข้อสังเกตประการสำคัญเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่าง “ความเป็นตัวแทน” (agency) กับ “ความสัมพันธ์เกี่ยวกับการจ้างงาน” (employment relationships) ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาว่าผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นลูกจ้างของสำนักงานติดตามทวงหนี้ (collection agency's employee) จะอาศัยข้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(A) โดยถือว่าตนเป็นลูกจ้างของเจ้าหนี้ (creditor's employee) ด้วยได้หรือไม่ สำหรับ

⁶² FDCPA § 803(6)(A)

⁶³ 760 F. Sup. 509 (D. Md. 1991)

ปัญหานี้มีแนวทางในการวินิจฉัยที่ไม่ตรงกันระหว่างแนวทางของศาลและแนวทางของ FTC โดย FTC⁶⁴ ให้ความเห็นว่า แม้ถ้อยคำที่ปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 803(6)(A) นั้นจะมีความชัดเจน อยู่ในตัวแล้วว่า บุคคลที่จะได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA จะต้องเป็น "พนักงานหรือลูกจ้าง" (officer or employee) เท่านั้น โดยไม่ปรากฏถ้อยคำ ว่า "ตัวแทน" (agent) หรือ "ผู้แทน" (representative) ในมาตราดังกล่าวแต่อย่างใด แต่ผู้แทนหรือ ตัวแทนของเจ้านี้ดังกล่าวอาจได้รับยกเว้นตามมาตรา 803(6)(A) นี้ด้วยเช่นกันหากปรากฏว่า ตัวแทนหรือผู้แทนดังกล่าว "ถูกควบคุมดูแลโดยเจ้านี้อย่างใกล้ชิด" (closely supervised by the creditor) อันเป็นผลทำให้สามารถที่จะถือได้ว่าบุคคลนั้นเป็น "ลูกจ้างของเจ้านี้โดยพฤตินัย" ด้วยนั่นเอง (*de facto* employee of the creditor) ดังนั้น FTC จึงเห็นว่าหากเจ้านี้ได้เข้าไป ควบคุมดูแลขั้นตอนการติดตามทวงหนี้ของบุคคลที่เป็นลูกจ้างของสำนักงานติดตามทวงหนี้ อย่าง ใกล้ชิดหรือโดยตรงและเจ้านี้ได้อนุญาตให้บุคคลดังกล่าวใช้ชื่อที่แท้จริงของเจ้านี้ในการติดตาม ทวงหนี้จากลูกหนี้ด้วยแล้ว ย่อมถือได้ว่าทั้งสำนักงานติดตามทวงหนี้และลูกจ้างของสำนักงานฯ เป็นลูกจ้างโดยพฤตินัยของเจ้านี้และได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้โดยผลของ มาตรา 803(6)(A) ด้วยเช่นกัน

แต่แนวทางในการวินิจฉัยปัญหาของศาลนั้น เป็นไปในทิศทาง ตรงกันข้ามกับความเห็นของ FTC โดยศาลตีความอย่างเคร่งครัดให้มาตรา 803(6)(A) ยกเว้น เฉพาะกรณีบุคคลที่เป็นลูกจ้างหรือพนักงานภายในบริษัทของเจ้านี้เท่านั้น ส่วนผู้ติดตามทวงหนี้ ที่เป็นบุคคลภายนอกและลูกจ้างของผู้ติดตามทวงหนี้ นั้นถือเป็นตัวแทนของเจ้านี้มิใช่ลูกจ้างของ เจ้านี้ จึงมิได้รับยกเว้นตามมาตราดังกล่าวและจะต้องถูกถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วย ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาของศาลในคดี Hartman v. Meridian Fin. Servs., Inc.,⁶⁵ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็น บุคคลภายนอกแม้จะได้ใช้ชื่อของเจ้านี้ในการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้แต่ก็มีไม่ใช่ลูกจ้างหรือ พนักงานของเจ้านี้ ดังนั้นจึงมิได้รับยกเว้นตามมาตรา 803(6)(A) ด้วย

นอกจากนี้ ศาลยังเห็นว่าข้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(A) มีผล โดยนัยเป็นการยกเว้นมิให้ถือว่าเจ้านี้เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน เนื่องจากในกรณีที่เป็นการติดตามทวงหนี้โดยเจ้านี้ที่มีสภาพเป็นนิติบุคคล

⁶⁴ De Mayo, FTC Informal Staff Letter (May 23, 2002) และ Vandenbroek, FTC Informal Staff Letter (Apr. 20, 1980)

⁶⁵ 191 F. Supp. 2d 1031 (W.D. Wis. 2002)

นั้น เจ้าหนี้ที่เป็นนิติบุคคลสามารถที่จะกระทำได้โดยผ่านทางลูกจ้างหรือพนักงานของตนเท่านั้น และเมื่อลูกจ้างหรือพนักงานของเจ้าหนี้ได้ใช้ชื่อเจ้าหนี้ในการติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ด้วยแล้ว ลูกจ้างหรือพนักงานของเจ้าหนี้จะได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ตามมาตรา 803(6)(A) นี้ จึงมีผลโดยนัยเท่ากับว่าเจ้าหนี้ที่เป็นนิติบุคคลนั้น ได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ตามมาตรานี้ด้วย เช่นเดียวกัน ซึ่งผลประการสำคัญของการที่เจ้าหนี้ไม่ถูกถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ก็คือ เจ้าหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของบุคคลอื่น (vicariously liable) ที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาของศาลในคดี *Havens-Tobias v. Eagle*,⁶⁶ ซึ่งศาลตัดสินว่า โดยปรกติแล้วเจ้าหนี้มิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่จะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เจ้าหนี้จึงไม่ต้องรับผิดชอบในการกระทำของทนายความของตน ดังนั้น ความรับผิดชอบของทนายความของเจ้าหนี้จึงไม่อาจปรับเป็นโทษแก่เจ้าหนี้ได้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ข้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(A) นี้จะไม่ใช้บังคับกับเจ้าหนี้ในกรณีที่เจ้าหนี้ได้ตกลงรับดำเนินการติดตามทวงหนี้ที่ค้างชำระของบุคคลอื่น เนื่องจากกรณีเช่นนี้เจ้าหนี้ได้กระทำการอันมีลักษณะเป็น "ผู้ติดตามทวงหนี้" ตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 803(6) อีกทั้งไม่ใช้บังคับกับกรณีของบุคคลใดๆ ที่รับโอนหนี้ผิดนัด เนื่องจากบุคคลที่รับซื้อหนี้ผิดนัดจะไม่ตกอยู่ภายใต้บทนิยามศัพท์ของคำว่า "เจ้าหนี้" ตามมาตรา 803(4) โดยต้องถือว่ามีผู้รับซื้อหนี้ (purchaser of debt) เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ด้วยเช่นกัน เพราะธุรกิจรับซื้อหนี้เป็นธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักในการติดตามทวงหนี้ให้แก่บุคคลอื่นนั่นเอง

จะเห็นได้ว่าการที่ศาลตีความมาตรา 803(6)(A) อย่างเคร่งครัด โดยให้หมายถึงเฉพาะพนักงานหรือลูกจ้างของเจ้าหนี้ และได้ยกเว้นเฉพาะบุคคลที่เป็นเจ้าหนี้มิให้ต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของบุคคลอื่น (vicarious liable) เช่นนี้ ได้ส่งผลให้ผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นบุคคลภายนอกและลูกจ้างของตนไม่อาจใช้ข้อยกเว้นตามมาตราดังกล่าวให้เป็นคุณแก่ตนได้ จึงทำให้เกิดปัญหาว่าหากลูกจ้างของผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นบุคคลภายนอกได้กระทำการใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA แล้วผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นนายจ้างจะต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของลูกจ้างของตนด้วยหรือไม่ สำหรับปัญหานี้ศาลได้นำหลักในเรื่องของ "ตัวแทน" (agent) มาปรับใช้แก่กรณีเพื่อให้ลูกจ้างของผู้ติดตามทวงหนี้ (employees of a debt collector) ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว (individually liable) ต่อผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นนายจ้าง อีกทั้งเพื่อให้ผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นนายจ้างต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำของลูกจ้าง (vicariously liable) ที่เป็นการฝ่าฝืน

⁶⁶ 127 F. Supp. 2d 889 (S.D. Ohio 2001)

กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาของศาลใน คดี *Campion v. Credit Bureau Services, Inc.*,⁶⁷ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่าสำนักงานกฎหมายรับจ้างติดตามทวงหนี้ของสำนักงานติดตามทวงหนี้ (a collection agency's collection law firm) ถือเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA และสำนักงานติดตามทวงหนี้จะต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำของทนายความของสำนักงานกฎหมายฯ ที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ด้วย

นอกจากนั้น ศาลยังได้นำหลักในเรื่อง “การไม่คำนึงถึงสภาพนิติบุคคล” (piercing of the corporate veil) มาปรับใช้แก่กรณีของบุคคลผู้ซึ่งเป็นเจ้าของสำนักงานติดตามทวงหนี้ (the owner of a collection agency) ให้ต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของลูกจ้างสำนักงานฯ ที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกันแม้ว่าบุคคลผู้ซึ่งเป็นเจ้าของสำนักงานฯ นั้น จะมิได้มีส่วนร่วมรู้เห็นในการติดตามทวงหนี้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายเช่นนั้นก็ตาม⁶⁸ แต่สำหรับกรณีของผู้ถือหุ้น (stockholder) หรือเจ้าหน้าที่ (officer) ของบริษัทที่ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ นั้น ศาลได้วินิจฉัยว่าบุคคลดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบในฐานะที่เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ก็ต่อเมื่อปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีส่วนร่วมรู้เห็นหรือมีความเกี่ยวข้องกับการใช้วิธีการติดตามทวงหนี้อย่างไม่เป็นธรรมจากผู้บริโภคอย่างมากเท่านั้น⁶⁹ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาของศาลในคดี *Newman v. CheckRite California, Inc.*,⁷⁰ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่า นอกจากทนายความซึ่งถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องรับผิดชอบโดยตรง (directly liable) สำหรับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA แล้ว สำนักงานติดตามทวงหนี้เช็ค (check collection agency) ยังต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ของทนายความดังกล่าวด้วย เนื่องจากสำนักงานฯ ได้มอบอำนาจให้แก่ทนายความของตนแสดงตนว่าเป็นผู้แทนของสำนักงานฯ (representative of the agency) ทนายความจึงเป็นตัวแทนของสำนักงานฯ อันส่งผลให้สำนักงานฯ ต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของตัวแทนนั้น นอกจากนี้ผู้บริหารของสำนักงานฯ ยังต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว (personally responsible) สำหรับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ของทนายความซึ่งถือเป็นลูกจ้างบริษัทด้วยเช่นกัน ทั้งนี้โดยอาศัยหลักการไม่คำนึงถึงสภาพนิติบุคคลภายใต้กฎหมาย California corporation law) เป็นต้น หรือในกรณีของบริษัทผู้ผลิตที่เป็นผู้ให้สิทธิในการเป็นผู้แทนจำหน่าย (franchisor) ก็ต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

⁶⁷ 2000 U.S. Dist. LEXIS 20233 (E.D. Wash. Sept. 19, 2000)

⁶⁸ *Pettit v. Retrieval Master Creditors Bureau, Inc.*, 211 F.3d 1057 (7th Cir. 2000)

⁶⁹ *Musso v. Seiders*, 194 F.R.D. 43 (D. Conn. 1999)

⁷⁰ 912 F. Supp. 1354 (E.D. Cal. 1995)

FDCPA ของผู้ได้รับสิทธิ (franchisee) ด้วยเนื่องจากทั้งสองบุคคลมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน⁷¹ นอกจากนี้ในกรณีที่สำนักงานติดตามทวงหนี้ได้รับโอนหนี้ผิดนัดมาและได้ว่าจ้างให้สำนักงานติดตามทวงหนี้รายอื่นให้ช่วยดำเนินงานติดตามทวงหนี้ที่รับโอนมานั้นแทนตน กรณีนี้เช่นนี้ สำนักงานติดตามทวงหนี้ที่เป็นผู้ว่าจ้างนั้นจะต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำใดๆอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ของสำนักงานติดตามทวงหนี้ที่เป็นผู้รับจ้างด้วย⁷² หรือในกรณีหุ้นส่วนไม่จำกัดความรับผิด (general partner) ในห้างหุ้นส่วนจำกัด (limited partnership) จะต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของบุคคลอื่นที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน⁷³

(2) บุคคลที่เป็นเจ้าของรวมบริษัทสาขาหรือบริษัทในเครือซึ่งมิได้มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ และรับผิดชอบติดตามทวงหนี้ให้เฉพาะบริษัทสาขาหรือบริษัทในเครือเดียวกันเท่านั้น

บุคคลที่ได้รับยกเว้นในกรณีนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติในมาตรา 803(6)(B)⁷⁴ ซึ่งกำหนดว่า "ผู้ติดตามทวงหนี้" ไม่หมายความรวมถึงบุคคลที่ได้ติดตามทวงหนี้ให้บุคคลอื่นอันเนื่องมาจากการที่ทั้งสองบุคคลนั้นมีความเกี่ยวข้องกันโดยหลักกรรมสิทธิ์รวม (common ownership) หรือเข้าร่วมกันโดยหลักควบคุมบริษัท (corporate control) และได้ติดตามทวงหนี้ให้เฉพาะบุคคลซึ่งมีความเกี่ยวข้องหรือซึ่งเข้าร่วมกันนั้น แต่ทั้งนี้บุคคลที่ติดตามทวงหนี้ดังกล่าวจะต้องมิได้ประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการติดตามทวงหนี้ด้วย"

บทบัญญัติในมาตรา 803(6)(B) นี้จะใช้เฉพาะกรณีที่บริษัทสาขา (subsidiary) หรือบริษัทในเครือ (affiliate) ได้ดำเนินการติดตามทวงหนี้ให้แก่บริษัทสาขาหรือบริษัทในเครือเดียวกัน เนื่องจากบริษัทสาขาหรือบริษัทในเครือนั้นมีชื่อ "บุคคลอื่น" (another) และไม่สามารถแยกสถานะออกจากกันได้อย่างชัดเจนดังเช่นบริษัทอื่นที่มีชื่อบริษัทสาขาหรือบริษัทในเครือเดียวกัน ดังนั้น จึงได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA อย่างไรก็ตาม บริษัทสาขาหรือบริษัทในเครือที่รับโอนหนี้มานั้นจะต้องมิได้มีวัตถุประสงค์หลักในการประกอบธุรกิจติดตามทวงหนี้และรับผิดชอบติดตามทวงหนี้ให้เพียงเฉพาะบริษัท

⁷¹ Taylor v. Checkrite, Ltd., 627 F. Supp. 415 (S.D. Ohio 1986)

⁷² Police v. National Tax Funding, L.P., 225 F.3d 379 (3d Cir. 2000)

⁷³ Peters v. A.T. & T.Corp., 43 F. Supp. 2d 926 (N.D. Ill. 1999)

⁷⁴ FDCPA § 803(6)(B)

ที่มีความเกี่ยวข้องกันในลักษณะดังกล่าวเท่านั้น⁷⁵ ยกตัวอย่างเช่น สาขาของบริษัทที่ประกอบธุรกิจทางการเงิน (finance company branch) อาจโอนหนี้ของตนไปให้สาขาของบริษัทเดียวกันที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในเขตเมืองอื่นหรือมลรัฐอื่น เพื่อให้ช่วยดำเนินการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ที่ย้ายภูมิลำเนาไปอยู่ในเขตเมืองหรือมลรัฐอื่นนั้น เป็นต้น ดังนั้นหากเป็นกรณีของบริษัทที่มีสาขาหรืออยู่ในเครือเดียวกันเป็นผู้โอนหนี้ หรือบริษัทที่รับโอนหนี้เป็นบริษัทที่มีวัตถุประสงค์หลักในการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้แล้ว กรณีจะไม่ถือว่าเข้าช้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(B) นี้ นอกจากนี้มาตรา 803(6)(B) ยังไม่ใช่บังคับกับกรณีของผู้รับซื้อหนี้จากเจ้าหนี้ (purchaser of a creditor) ซึ่งแม้จะกลายเป็นเจ้าหนี้ในปัจจุบันของลูกหนี้ (current creditor) แต่ไม่มีความสัมพันธ์กับเจ้าหนี้เดิม (prior creditor) ในลักษณะที่เป็นการเข้าร่วมหรือเกี่ยวเนื่องในธุรกิจเดียวกันดังเช่นบริษัทสาขาหรือบริษัทในเครือ ดังนั้นผู้รับซื้อหนี้จึงมิได้รับยกเว้นตามมาตรานี้ด้วย อันจะส่งผลให้ผู้รับซื้อหนี้ต้องเปิดเผยความสัมพันธ์ระหว่างตนกับเจ้าหนี้เดิมให้ลูกหนี้ทราบเพื่อมิให้ลูกหนี้เกิดความสับสนหลงผิดว่าบุคคลภายนอกเป็นผู้ติดตามทวงหนี้นั้น กรณีจะมีความแตกต่างกับบริษัทสาขาหรือบริษัทในเครือที่มีลักษณะเข้าช้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(B) นี้ ซึ่งสามารถที่จะใช้ชื่ออื่นหรือชื่อปลอมในการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ได้ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างในคดี *Aubert v. American General Finance, Inc.*,⁷⁶ ซึ่งศาลได้ตัดสินว่ากฎหมายมิได้บัญญัติเงื่อนไขให้บริษัทสาขาต้องเปิดเผยความสัมพันธ์ระหว่างตนกับเจ้าหนี้ให้ลูกหนี้ทราบ ดังนั้นบริษัทสาขาจึงสามารถที่จะติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้โดยใช้ชื่ออื่นได้ (assumed name) หรือตัวอย่างในคดี *Shamburger v. Grand Casino, Inc.*,⁷⁷ ที่ศาลตัดสินว่าเจตนาติดตามทวงหนี้ของบริษัทสาขามีถือว่าการหลอกลวงลูกหนี้แม้ว่าจะมิได้เปิดเผยถึงความสัมพันธ์ระหว่างตนกับบริษัทสาขาที่เป็นผู้โอนหนี้ให้ลูกหนี้ทราบก็ตาม นอกจากนี้ศาลในคดี *Shamburger* ยังได้วางแนวทางในการวินิจฉัยความรับผิดของบริษัทสาขาที่เป็นผู้โอนหนี้ในกรณีที่บริษัทสาขาที่เป็นผู้รับโอนหนี้ได้กระทำการใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ว่า มิให้นำหลัก “การไม่คำนึงถึงสภาพนิติบุคคล” (piercing corporate veil) มาใช้บังคับแก่กรณีเพื่อให้บริษัทสาขาที่เป็นผู้โอนหนี้ต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของบริษัทสาขาที่เป็นผู้รับโอนหนี้มาติดตามทวงถามแทนด้วย

อย่างไรก็ดี FTC ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าช้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(B) สามารถใช้บังคับกับบริษัทที่มีลักษณะควบรวมกิจการเข้าด้วยกันได้ (merged company)

⁷⁵ S. Rep. No. 382 at 3

⁷⁶ 137 F.3d 976 (7th Cir. 1998)

⁷⁷ 84 F. Supp. 2d 794 (S.D. Miss. 1998)

(3) เจ้าพนักงานของสหพันธรัฐหรือมลรัฐซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ติดตามทวงหนี้ตามหน้าที่ของตน

บุคคลที่ได้รับยกเว้นในกรณีนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติในมาตรา 803(6)(C)⁷⁸ ซึ่งกำหนดว่า " คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ไม่หมายความรวมถึงเจ้าพนักงาน (officer) หรือลูกจ้าง (employee) ของสหรัฐอเมริกาหรือของมลรัฐใดๆ ซึ่งได้กระทำการติดตามทวงหนี้หรือพยายามติดตามทวงหนี้ใดๆ ตามหน้าที่ของตน" โดยสภาองเกรสฯ ได้ระบุไว้ในรายงานว่า บุคคลซึ่งมีตำแหน่งเป็น Marshal และ Sheriff ถือเป็นข้าราชการซึ่งเป็นบุคลากรแห่งรัฐ (government official) จึงได้รับยกเว้นตามมาตรา 803(6)(C) นี้เช่นกัน นอกจากนี้มีตัวอย่างคำพิพากษาในคดี Parrish v. City of Highwood,⁷⁹ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจ (police officer) ผู้ซึ่งพยายามติดตามทวงหนี้ของผู้บริโภคอันเกิดจากเช็คขาดความเชื่อถือ (dishonored check) ตามนโยบายของกรมตำรวจ (police department) เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ค้าขายในท้องถิ่น (local merchant) มิใช่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เนื่องจากถือว่าเป็นการกระทำบุคลากรทางราชการ (governmental actor) ซึ่งได้รับยกเว้นตามมาตรา 803(6)(C)

ข้อยกเว้นตามอนุมาตรานี้จะใช้เฉพาะกรณีที่เป็นลูกจ้างของสหพันธรัฐ (Federal) หรือมลรัฐ (State) เท่านั้น และจะต้องเป็นการพยายามติดตามทวงหนี้อันถือเป็นการปฏิบัติงานภายในหน้าที่ทางราชการเท่านั้นเช่นกัน อย่างไรก็ตาม อนุมาตราจะไม่ใช้ยกเว้นแก่กรณีสำนักงานติดตามทวงหนี้เอกชน (private collection agency) ที่ถูกจ้างให้เป็นตัวแทนติดตามทวงหนี้ให้แก่สหพันธรัฐหรือมลรัฐ⁸⁰ ตัวอย่างเช่น กฎหมาย FDCPA จะมีใช้บังคับกับกรณี

⁷⁸ FDCPA § 803(6)(C)

ในสหรัฐอเมริกา ตำแหน่ง Marshal และ Sheriff มีชื่อที่เหมือนกันคือทั้งสองตำแหน่งมีหน้าที่รักษากฎหมาย ดูแลความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และปฏิบัติงานเกี่ยวกับศาล ส่วนชื่อที่ต่างกันคือ ตำแหน่ง Sheriff จะเป็นตำแหน่งในระดับมณฑล (ใหญ่กว่าเมือง แต่เล็กกว่ารัฐหรือเขตปกครอง) และมาจากการเลือกตั้ง ส่วนตำแหน่ง Marshal มีทั้งในระดับเขตปกครองหรือรัฐ และระดับเมือง หากเป็นระดับเขตปกครองหรือรัฐ ชื่อตำแหน่งก็จะเรียกว่า U.S. Marshal หากเป็นระดับเมือง มักมาจากการเลือกตั้ง และชื่อตำแหน่งก็จะใช้ว่า City/Town Marshal

⁷⁹ 1998 WL 773994 (N.D. Ill. Oct. 30, 1998)

⁸⁰ Police v. National Tax Funding, L.P., 225 F.3d 379 (3d Cir. 2000)

ที่ผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นตัวแทนของมลรัฐ (state agency) ซึ่งติดตามทวงหนี้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา (student loans) เนื่องจากตัวแทนมลรัฐจะได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้โดยผลของอนุमतรานี้ แต่หากปรากฏว่าตัวแทนของมลรัฐได้ว่าจ้างให้ทนายความหรือผู้รับจ้างติดตามทวงหนี้ที่เป็นเอกชนภายนอกให้ติดตามทวงหนี้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาอีกทอดหนึ่งแล้ว ทนายความและผู้รับจ้างติดตามทวงหนี้เอกชนจะมีได้รับยกเว้นตามमतรานี้ด้วย โดยจะต้องถูกถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน

(4) บุคคลซึ่งให้บริการเกี่ยวกับกระบวนการทางด้านกฎหมาย

บุคคลที่ได้รับยกเว้นในกรณีนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติในมาตรา 803(6)(D)⁸¹ ซึ่งกำหนดว่า “คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ไม่หมายรวมถึงบุคคลใดๆ ในขณะที่ให้บริการหรือพยายามให้บริการด้านกระบวนการทางกฎหมาย (legal process) ที่เกี่ยวกับการบังคับหนี้ในทางศาลให้แก่บุคคลอื่น”

ข้อยกเว้นในอนุमतรานี้ใช้บังคับเฉพาะกรณีของบุคคลผู้ซึ่งเป็นผู้ให้บริการด้านกระบวนการ (process servers) เท่านั้น ไม่รวมถึงลูกจ้างหรือทนายความผู้รับมอบอำนาจจากผู้ให้บริการดังกล่าวด้วย ดังตัวอย่างคำพิพากษาในคดี *Romea v. Heiberger & Associates*,⁸² ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าข้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(D) มีผลใช้บังคับเฉพาะบุคคลผู้ซึ่งเป็นผู้ให้บริการด้านกระบวนการเท่านั้น ไม่สามารถนำไปปรับใช้แก่ทนายความผู้รับมอบอำนาจได้ หรืออีกตัวอย่างหนึ่งในคดี *Goldstein v. Hutton, Ingram, Yuzak, Gainen, Carroll & Bertolotti*,⁸³ โดยศาลวินิจฉัยว่าข้อยกเว้นสำหรับผู้ให้บริการด้านกระบวนการนั้นมิใช่ข้อยกเว้นสำหรับบุคคลซึ่งเป็นลูกจ้างของผู้ให้บริการด้านกระบวนการดังกล่าวด้วย เป็นต้น

นอกจากนี้ ข้อยกเว้นตามอนุमतรานี้จะมีผลใช้บังคับเฉพาะในขณะที่ผู้ให้บริการได้ให้บริการด้านกระบวนการที่เกี่ยวกับฟ้องร้องคดีความที่เกี่ยวกับหนี้ตามปกติเท่านั้น เช่น บริการส่งหมายเรียกพยาน (subpoena) หรือเอกสารด้านกฎหมายต่างๆ (legal papers) เป็นต้น และมีตัวอย่างปรากฏในคำพิพากษาในคดี *Flamm v. Sarner & Associates*,

⁸¹ FDCPA § 803(6)(D)

⁸² 163 F.3d 111 (2d Cir. 1998)

⁸³ 39 F. Supp. 2d 394 (S.D.N.Y. 1999)

P.C.,⁸⁴ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าบุคคลผู้ซึ่งให้บริการมากกว่าการเป็นเพียงผู้ส่งสาร (messenger) ที่เกี่ยวกับกระบวนการทางด้านกฎหมาย และได้เข้าร่วมในการติดตามทวงหนี้โดยใช้วิธีการคุกคาม และไม่เหมาะสมอันเป็นการต้องห้ามตามกฎหมายเพื่อบังคับให้บุคคลอื่นชำระหนี้ นั้น จะมิได้รับยกเว้นตามมาตรา 803(6)(D) อีกต่อไป แต่จะต้องถูกถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วย

อย่างไรก็ดี ข้อยกเว้นตามอนุมาตรานี้ไม่สามารถใช้เป็นข้อยกเว้นให้แก่ทนายความที่รับจ้างติดตามทวงหนี้ซึ่งถูกกล่าวหาว่าจัดทำคำแถลงเท็จ (false statement) เพื่อให้ผู้ให้บริการด้านกระบวนการไปดำเนินการจัดหาหมายจับ (arrest warrant) สำหรับกรณีการไม่ยอมชำระเงินตามคำพิพากษามาให้ตน ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างในคดี *Alger v. Ganick, O'Brien & Sarin*,⁸⁵ ซึ่งศาลตัดสินว่าในกรณีที่ทนายความผู้ซึ่งรับจ้างติดตามทวงหนี้ได้ว่าจ้างให้ผู้ให้บริการด้านกระบวนการผู้ซึ่งได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA จะต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำที่ไม่เหมาะสมหรือคุกคามของผู้ให้บริการด้านกระบวนการด้วย

(5) ผู้ให้คำปรึกษาด้านสินเชื่อแก่ผู้บริโภคโดยสุจริตและมีได้หวังผลกำไร

บุคคลที่ได้รับยกเว้นในกรณีนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติในมาตรา 803(6)(E)⁸⁶ ซึ่งกำหนดว่า “คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ไม่หมายรวมถึงองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (nonprofit organization) ซึ่งได้กระทำการใดๆ ตามคำร้องขอของผู้บริโภคอันเกี่ยวกับการให้คำปรึกษาด้านสินเชื่อเพื่อผู้บริโภคอย่างสุจริตและให้ความช่วยเหลือแก่บรรดาผู้บริโภคเกี่ยวกับการชำระหนี้ของผู้บริภคินั้นโดยการรับชำระหนี้จากบรรดาผู้บริโภคและจัดสรรเงินที่รับชำระไว้ นั้น เพื่อส่งมอบให้แก่เจ้าหนี้แต่ละรายของผู้บริโภค”

ข้อยกเว้นตามอนุมาตรานี้ได้ถูกเพิ่มเติมโดยสภาของเกรสฯ ในระหว่างที่มีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างกฎหมาย FDCPA เนื่องจากสภาของเกรสฯ เห็นว่าโดยปกติแล้วองค์กรที่ให้บริการให้คำปรึกษาด้านสินเชื่อโดยไม่หวังผลกำไรนั้นมักจะได้รับคำร้องขอจากผู้บริโภคที่มีความกังวลใจด้านการเงินของตนและตอบรับให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคโดย

⁸⁴ 2002 WL 31618443 (E.D. Pa. Nov. 6, 2002)

⁸⁵ 35 F. Supp. 2d 148 (D. Mass. 1999)

⁸⁶ FDCPA § 803(6)(E)

การจัดเตรียมแผนการชำระหนี้แก่เจ้าหนี้นอกศาลอย่างมีแบบแผน แต่ผู้ที่เป็นตัวแทนให้คำปรึกษา (counseling agency) ที่จะได้รับยกเว้นตามอนุมาตรานี้ จะต้องมืองค์ประกอบสำคัญครบถ้วนตามที่อนุมาตราที่กำหนดไว้เท่านั้น กล่าวคือ จะต้องไม่แสวงหาผลกำไรจากการให้บริการ, จะต้องให้บริการด้วยความสุจริต (good faith), จะต้องส่งมอบเงินที่ได้รับจากผู้บริโภคให้แก่เจ้าหนี้, และจะต้องให้คำปรึกษาทางการเงินแก่ผู้บริโภคด้วย

(6) บุคคลผู้ซึ่งติดตามทวงหนี้เนื่องจากเป็นผู้ดูแลหรือผลประโยชน์โดยสุจริตหรือเป็นคนกลางจัดการผลประโยชน์โดยสุจริต

บุคคลที่ได้รับยกเว้นในกรณีนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติในมาตรา 803(6)(F)(i)⁸⁷ ซึ่งกำหนดว่า “.....คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ไม่รวมถึงบุคคลใดๆ ที่ติดตามทวงหนี้หรือพยายามติดตามทวงหนี้ที่ค้างชำระหรือครบกำหนดชำระ หรือหนี้ที่มีการอ้างว่าค้างชำระหรืออ้างว่าครบกำหนดชำระ โดยได้ทำการกระทำไปตามหน้าที่ในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ให้บุคคลอื่นโดยสุจริตหรือเป็นคนกลางจัดการผลประโยชน์ของบุคคลอื่นโดยสุจริต”

ตัวอย่างของบุคคลที่เป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ของบุคคลอื่น หรือเป็นคนกลางจัดการผลประโยชน์ของบุคคลอื่นตามความหมายในมาตรานี้ ได้แก่ bank trust department, escrow company, bond company หรือบุคคลใดๆ ที่เป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่นโดยสุจริต (bona fide fiduciary) แต่ข้อยกเว้นนี้จะไม่ใช้บังคับกับทนายความที่รับจ้างติดตามทวงหนี้ให้แก่ลูกความของตน เนื่องจากทนายความมิใช่ผู้มีหน้าที่ดูแลผลประโยชน์โดยสุจริต ดังนั้นจึงมิได้รับยกเว้นตามมาตรานี้ด้วย ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาในคดี Reed v. Smith,⁸⁸ ซึ่งศาลตัดสินว่าเมื่อเหตุผลหลักอันเป็นบ่อเกิดแห่งความสัมพันธ์ระหว่างทนายความและลูกความนั้นมีจุดประสงค์เพื่อให้ทนายความติดตามทวงหนี้ให้กับลูกความแล้ว ความพยายามในการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้โดยทนายความจึงมิได้รับยกเว้นตามมาตรา 803(6)(F)(i) เนื่องจากไม่ถือว่ามีไซ้การทำหน้าที่ในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่นโดยสุจริต

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่บุคคลที่ได้รับยกเว้นตามอนุมาตรานี้เป็นเจ้าหนี้ แต่เจ้าหนี้ยังอาจกลายเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA

⁸⁷ FDCPA § 803(6)(F)(i)

⁸⁸ 1994 U.S. Dist. LEXIS 21463 (M.D. Ala. July 25, 1994)

ได้อีก หากปรากฏว่าเจ้าหนี้ได้ใช้ชื่อปลอมเพื่อให้เชื่อว่าบุคคลที่สามเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ ทั้งนี้ตาม ความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 803(6) ตอนต้น

(7) บุคคลที่ขายหนี้ของตน แต่ยังคงติดตามทวงหนี้ในนามของ บุคคลอื่น

บุคคลที่ได้รับยกเว้นในกรณีนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติในมาตรา 803(6)(F)(ii)⁸⁹ ซึ่งกำหนดว่า “.....คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ไม่รวมถึงบุคคลใดๆ ที่ติดตามทวงหนี้ หรือพยายามติดตามทวงหนี้ที่ค้างชำระหรือครบกำหนดชำระ หรือหนี้ที่มีการอ้างว่าค้างชำระหรือ อ้างว่าครบกำหนดชำระ ซึ่งเป็นหนี้ที่บุคคลนั้นได้ก่อขึ้นเอง”

ข้อยกเว้นตามอนุมาตรานี้ นอกจากจะมีผลเป็นการยกเว้นแก่กรณี ของบุคคลที่เป็นเจ้าหนี้เดิม (original creditor) ที่ติดตามทวงหนี้ของตนโดยใช้ชื่อของตนเองแล้ว ยังมีผลเป็นการยกเว้นให้แก่กรณีของเจ้าหนี้ที่ได้โอนหรือขายหนี้ซึ่งตนเป็นเจ้าของแต่เดิมนั้นให้แก่ บุคคลอื่น อันส่งผลทำให้ตนมิได้เป็นเจ้าของหนี้ดังกล่าวอีกต่อไป แต่เจ้าหนี้เดิมยังคงมีภาระหน้าที่ ที่จะต้องติดตามทวงหนี้ให้แก่ผู้รับโอนหรือรับซื้อหนี้ไปนั้นด้วย สภาคองเกรสฯ ได้ยกตัวอย่างบุคคล ที่ได้รับยกเว้นตามอนุมาตรานี้ได้แก่ เจ้าหนี้ที่เป็นเจ้าของหนี้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา (student loans), เจ้าหนี้ที่เป็นเจ้าของหนี้จำนอง (mortgage servicing company) นอกจากนี้ยังมีตัวอย่าง อื่นเช่น กรณีที่ผู้ค้าปลีก (retailer) ซึ่งโอนสัญญาสินเชื่อเกี่ยวกับการขายปลีก (retail credit contract) ของตนให้แก่ธนาคาร แต่ผู้ค้าปลีกยังคงมีภาระหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการติดตามทวงหนี้ ที่ค้างชำระที่โอนมานั้นให้แก่ธนาคาร กรณีเช่นนี้ ผู้ค้าปลีกจะได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตาม ทวงหนี้ตามอนุมาตรานี้ เนื่องจากเป็นเจ้าของหนี้ที่โอนมานั้นและมิได้ติดตามทวงหนี้เพื่อผู้อื่น อย่างไรก็ดี ข้อยกเว้นตามอนุมาตรานี้ไม่มีผลเป็นการยกเว้นให้แก่ผู้รับโอนคนแรก (first assignee) กล่าวคือ หากบุคคลที่รับซื้อหรือรับโอนหนี้มาจากเจ้าหนี้เดิม ได้โอนหนี้ดังกล่าวให้แก่เจ้าหนี้ของ ตนรายอื่นต่อไปอีก โดยตกลงว่าจะเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่เกิดขึ้นจากสัญญาให้เจ้าหนี้รายอื่นนั้น กรณีเช่นนี้ผู้รับโอนคนแรกซึ่งเป็นผู้โอนหนี้ไปนั้นจะมีได้รับยกเว้นตามอนุมาตรานี้ เนื่องจาก องค์ประกอบสำคัญของอนุมาตรานี้คือ หนี้ที่โอนไปนั้นจะต้องเป็นหนี้ที่ผู้โอนเป็นผู้ก่อขึ้นด้วย (originated by such person) ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหนี้ที่ผู้รับโอนคนแรกโอนให้แก่

⁸⁹ FDCPA § 803(6)(F)(ii)

เจ้าหน้าที่รายอื่นนั้น มิใช่หนี้ที่ถูกก่อกำขึ้นโดยผู้รับโอนคนแรก แต่ถูกก่อกำขึ้นโดยเจ้าหน้าที่เดิม ผู้รับโอนคนแรกจึงเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน⁹⁰

(8) บุคคลผู้ซึ่งติดตามทวงหนี้ที่ยังไม่ผิดนัดในขณะที่รับโอน

บุคคลที่ได้รับยกเว้นในกรณีนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติในมาตรา 803(6)(F)(iii)⁹¹ ซึ่งกำหนดว่า “.....คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ไม่รวมถึงบุคคลใดๆ ที่ติดตามทวงหนี้ หรือพยายามติดตามทวงหนี้ที่ค้างชำระหรือครบกำหนดชำระ หรือหนี้ที่มีการอ้างว่าค้างชำระหรืออ้างว่าครบกำหนดชำระ โดยที่หนี้ยังไม่มีผิดนัด (not in default) ในขณะที่บุคคลดังกล่าวได้รับโอนหนี้มานั้น”

สำหรับข้อยกเว้นตามอนุมาตรานี้นั้น สภาคองเกรสฯ ได้เน้นย้ำให้ มีผลเป็นการยกเว้นแก่กรณีบริษัทที่ให้บริการเกี่ยวกับการจำนอง (mortgage servicing company) และบุคคลอื่นใดที่ให้บริการติดตามทวงหนี้ที่ค้างชำระให้แก่บุคคลอื่นโดยที่หนี้ยังไม่มีผิดนัดเกิดขึ้นในขณะที่ให้บริการติดตามทวงหนี้⁹² นอกจากนี้ยังมีตัวอย่างกรณีอื่นๆ ที่ศาลได้วินิจฉัยให้ได้รับการยกเว้นตามอนุมาตรานี้โดยมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ซึ่งได้แก่ ผู้ให้บริการติดตามทวงหนี้จำนอง (mortgages), เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา (student loans), ข้อตกลงเกี่ยวกับการเช่า (rental agreement), ใบแจ้งหนี้สาธารณูปโภค (utility bills), หนี้ค่ารักษาพยาบาล (medical debts) และหนี้อันเกิดจากรูกรกรรมของผู้บริโภค (consumer transactions) เป็นต้น

อนึ่ง มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการวินิจฉัยว่าหนี้ที่ติดตามทวงหนี้กันนั้นเป็น “หนี้ผิดนัด” แล้วหรือไม่ เนื่องจากองค์ประกอบสำคัญของอนุมาตรานี้คือ ได้รับโอนหนี้ที่ “ไม่มีผิดนัด” ในขณะที่รับโอนหนี้มานั้น ดังนั้น ผู้ติดตามทวงหนี้จึงมักจะให้การโต้แย้งต่อศาลว่าหนี้ที่ตนติดตามทวงหนี้มีผิดนัดอันจะทำให้ตนได้รับยกเว้นตามอนุมาตรานี้ อย่างไรก็ตาม ศาลได้ปฏิเสธคำโต้แย้งดังกล่าว และได้อธิบายเหตุผลว่าผู้ติดตามทวงหนี้มิได้ติดตามทวงหนี้ที่ยังค้างชำระในปัจจุบัน (current payment) หากแต่เป็นการติดตามทวงหนี้ที่เลยกำหนดชำระ

⁹⁰ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.99

⁹¹ FDCPA § 803(6)(F)(iii)

⁹² S. Rep. No. 382 at 3

แล้ว (past-due debts) ให้แก่เจ้าหนี้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วคำว่า “หนี้ที่เลยกำหนดชำระนั้น” มักจะถูกระบุไว้ในสัญญาระหว่างเจ้าหนี้และผู้บริโภคว่าเป็นการ “ผิดนัด” (default) ชำระหนี้ย่ำอย่างหนึ่ง นอกจากนี้ FTC ยังได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการพิจารณาถ้อยคำว่า “ผิดนัด” ไว้ 2 แนวทางคือ

แนวทางแรก ให้นำกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับประเภทหนี้ดังกล่าวมาปรับใช้แก่กรณี (by applicable law) เนื่องจากในกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องนั้นๆ มักจะมีบทบัญญัติที่เป็นบทนิยามศัพท์คำว่า “ผิดนัด” ไว้อยู่แล้ว กรณีจึงสามารถนำมาวินิจฉัยเทียบเคียงได้ ดังเช่นกรณีตัวอย่างที่ปรากฏในคำพิพากษาของศาลในคดี Skerry v. Mass. Higher Educ. Asst. Corp.,⁹³ ซึ่งศาลได้นำบทนิยามศัพท์คำว่า “ผิดนัด” (default) ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย Federal Family Education Loan Program มาปรับใช้แก่กรณีการติดตามทวงหนี้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา (student loans) เพื่อตีความว่านี่ดังกล่าวผิดนัดแล้วหรือไม่ เป็นต้น

แนวทางที่สอง FTC มีความเห็นสอดคล้องกับแนวทางของศาล กล่าวคือให้พิจารณาจากข้อความในสัญญาระหว่างเจ้าหนี้และผู้บริโภค (by the contract)

นอกจากนี้ FTC ยังได้ให้คำแนะนำเพิ่มเติมอีกว่า ควรที่จะต้องกำหนดแนวปฏิบัติซึ่งเป็นลายลักษณ์อักษร (written guideline) เพื่อเป็นการอุดช่องว่างในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีกฎหมายใดที่สามารถนำมาปรับใช้แก่กรณีและในสัญญาไม่มีข้อความระบุความหมายไว้ โดยอาจกำหนดให้ชัดเจนว่าช้อยกเว้นตามมาตรา 803(6)(F)(iii) ให้มีผลยกเว้นเป็นการเฉพาะผู้ติดตามทวงหนี้ที่เพียงแต่ส่งใบแจ้งยอดหนี้ (billing) ให้แก่ลูกหนี้ หรือติดตามทวงหนี้ในปัจจุบัน (current account) ในขณะที่ได้รับหนีดังกล่าวมาติดตามทวงถามให้มัน

อย่างไรก็ดี หากบุคคลที่ได้รับยกเว้นตามอนุมาตรานี้ได้ใช้ชื่อปลอมในการติดตามทวงหนี้ที่ค้างชำระนั้น จะถูกถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA โดยผลของมาตรา 803(6) ตอนต้นด้วยเช่นกัน การใช้ชื่อปลอมในที่นี้ รวมถึงการไม่เปิดเผยความสัมพันธ์ระหว่างผู้โอนและผู้รับโอนหนี้ให้ลูกหนี้ทราบด้วย เนื่องจากจะทำให้ลูกหนี้หลงผิดว่าผู้รับโอนหนี้เป็นบุคคลที่สามเข้ามาติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ เช่น บริษัท A ได้เข้าชื่อบริษัท B รวมทั้งชื่อนี้ของบริษัท B ก่อนที่ผู้บริโภคจะผิดนัดหนีดังกล่าว แต่มิได้เปิดเผยความสัมพันธ์ระหว่างตนกับบริษัท B ให้ลูกหนี้ซึ่งทำให้ลูกหนี้เข้าใจผิดว่าบริษัท A เป็น

⁹³ 73 F. Supp. 2d 47, 53, 54 (D. Mass. 1999)

บุคคลภายนอกที่เข้ามาดำเนินการติดตามทวงหนี้ให้กับบริษัท B กรณีเช่นนี้จะถือว่า บริษัท A เป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เป็นต้น

- (9) ผู้บังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกันในกรณีทีหนึ่งของผู้บริโภคถูกใช้เป็นหลักประกันสำหรับการทำธุรกรรมสินเชื่อทางการค้าของเจ้าหนี้

บุคคลที่ได้รับยกเว้นในกรณีนี้เป็นผลมาจากบทบัญญัติในมาตรา 803(6)(F)(iv)⁹⁴ ซึ่งกำหนดว่า “.....คำว่า ผู้ติดตามทวงหนี้ ไม่รวมถึงบุคคลใดๆ ที่ติดตามทวงหนี้หรือพยายามติดตามทวงหนี้ที่ค้างชำระหรือครบกำหนดชำระ หรือหนี้ที่มีการอ้างว่าค้างชำระหรืออ้างว่าครบกำหนดชำระ โดยเป็นหนี้ที่บุคคลนั้นได้มาในฐานะที่เป็นคู่สัญญาที่มีหลักประกันในธุรกรรมสินเชื่อทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหนี้” (concerns a debt obtained by such person as a secured party in a commercial credit transaction involving the creditor.)

เนื่องจากในบางครั้งผู้ค้าปลีก (retailers) และผู้ให้กู้ยืม (lenders) ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ของผู้บริโภค มักจะใช้ “เงินที่ถึงกำหนดชำระ” (accounts receivable) ของผู้บริโภคเป็นหลักประกัน (collateral) สำหรับการกู้ยืมเงินจากเจ้าหนี้รายอื่นเพื่อนำมาใช้ในการประกอบธุรกิจของตน ดังนั้น เมื่อผู้ค้าปลีกหรือผู้ให้กู้ยืมเงินผิดนัดชำระหนี้ เจ้าหนี้ของผู้ค้าปลีกหรือผู้ให้กู้ยืมเงินซึ่งถือเป็นคู่สัญญาที่มีหลักประกัน (secured party) จะบังคับหลักประกันโดยการเรียกเก็บเงินที่ถึงกำหนดชำระของผู้บริโภคอันเป็นเงินที่ผู้บริโภคจะต้องจ่ายให้แก่ผู้ค้าปลีกหรือผู้ให้กู้ยืมเงินเมื่อถึงกำหนดชำระแล้วนั้นทันที แต่คู่สัญญาที่มีหลักประกันในกรณีนี้จะได้รับยกเว้นตามอนุมาตรานี้โดยมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่จะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วย ส่วนถ้อยคำว่า “ธุรกรรมสินเชื่อทางการค้า” (commercial credit transaction) ที่บัญญัติไว้ในอนุมาตรานี้นั้น สภาคองเกรสฯ เห็นควรให้ใช้เฉพาะกรณีที่เงินถึงกำหนดชำระของผู้บริโภคถูกนำไปใช้เป็นหลักประกันในการเข้าทำธุรกรรมดังกล่าวเท่านั้น

อย่างไรก็ดี หากบุคคลฝ่ายที่เป็นคู่สัญญาที่มีหลักประกันซึ่งได้รับยกเว้นตามอนุมาตรานี้ได้ใช้ชื่อปลอมในการเรียกเก็บเงินที่ถึงกำหนดชำระจากผู้บริโภค จะส่งผลให้บุคคลนั้นกลายเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 803(6) ตอนต้นทันที

⁹⁴ FDCPA § 803(6)(F)(iv)

3.2.1.3 ผู้บริโภค (Consumer)

บทบัญญัติมาตรา 803(3)⁹⁵ ได้กำหนดว่า “คำว่า ผู้บริโภค หมายถึงบุคคลใดๆ ที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งเป็นหนี้หรือถูกกล่าวหาว่ามีหนี้ที่ต้องชำระ” (The term “consumer” means any natural person obligated or allegedly obligated to pay any debt.)

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าได้โดยหลักแล้วกฎหมาย FDCPA จะให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคที่เป็นลูกหนี้ แต่เนื่องจากกฎหมายใช้ถ้อยคำว่า “บุคคลใดๆ” (any natural person) ดังนั้น กฎหมาย FDCPA จึงให้ความคุ้มครองแก่ “บุคคลอื่นๆ ที่มีใช่ลูกหนี้” ด้วย สำหรับการพิจารณาว่าบุคคลอื่นๆ เหล่านี้หมายถึงใครบ้างนั้น สามารถพิจารณาได้จากรายงานของสภาของเกรสฯ ซึ่งได้ยกตัวอย่างเอาไว้อย่างชัดเจนว่า “บุคคลอื่นที่ไม่ได้เป็นหนี้แต่ถูกคุกคามจากการติดตามทวงหนี้โดยจงใจนั้นอาจได้แก่ ครอบครัว (family), นายจ้าง (employer), และเพื่อนบ้านของลูกหนี้ (neighbors of the consumer) เป็นต้น ซึ่งบุคคลเหล่านี้ย่อมได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน”⁹⁶ นอกจากนี้ยังสามารถพิจารณาได้จากคำพิพากษาของศาลจากตัวอย่างคดีดังต่อไปนี้

คดี *Wright v. Financial Service Inc.*,⁹⁷ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าผู้จัดการมรดก (executrix) และลูกสาวของผู้ตาย (deceased's daughter) มีสิทธิเรียกร้องทางศาล (standing) ในการฟ้องร้องผู้ติดตามทวงหนี้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ได้เช่นเดียวกับลูกหนี้ (in the shoes of the debtor)

คดี *Doland & Schreiber & Associates*,⁹⁸ ศาลวินิจฉัยว่ากฎหมาย FDCPA ใช้บังคับกับกรณีการติดตามทวงหนี้โดยการอ้างสิทธิเรียกร้องเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ (the debtor's property stated a claim) ที่เป็นการคุกคามขู่เชิญ (threat) ต่อผู้ที่มีได้เป็นหนี้แต่เป็นเจ้าของทรัพย์สินร่วมกับกับลูกหนี้ (a nondebtor co-owner of the property) ด้วย

คดี *Flowers v. Accelerated Bureau of Collections, Inc.*,⁹⁹ ศาลวินิจฉัยว่าคู่สมรสของลูกหนี้ (spouse of consumer) มีสิทธิทางศาลตามกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน หากการติดตามทวงหนี้มีลักษณะเป็นการมุ่งเน้น (targeted) ทวงถามเข้ากับสามีหรือ

⁹⁵ FDCPA § 803(3)

⁹⁶ H. Rep. No. 131, 95th Cong., 1st Sess. 8 (1977) (Clearing House No. 31,059H)

⁹⁷ 996 F.2d 820 (6th Cir. 1993)

⁹⁸ P.C. 2002 U.S. Dist. LEXIS 6005 (D. Mass Mar. 19, 2002)

⁹⁹ 1997 WL 136313 (N.D. I11. Mar. 19, 1997)

ภรรยาของลูกหนี้ อันถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA นี้ เช่น โทรศัพท์ไปทวงหนี้จากสามีของลูกหนี้ (collection call) หรือข่มขู่ว่าจะฟ้องร้องดำเนินคดีลูกหนี้โดยไม่มีเจตนากระทำเช่นนั้นจริง หรืออายัดเงินเดือน (garnish wages) ที่ภรรยาได้รับไว้แทนลูกหนี้ เป็นต้น

คดี Keane v. National Bureau of Collections,¹⁰⁰ ศาลวินิจัยว่าแม้ในคำให้การ (pleadings) จะโต้แย้งว่าโจทก์มิใช่ลูกหนี้ตามบทนิยามมาตรา 803(3) หรือมาตรา 805(d) แต่บทบัญญัติดังกล่าวใช้ถ้อยคำว่า “บุคคลใดๆ” (any person) ดังนั้นกฎหมาย FDCPA จึงให้ความคุ้มครองแก่โจทก์ด้วย

โดยสรุปแล้ว การที่กฎหมาย FDCPA ใจใช้ถ้อยคำว่า “บุคคลใดๆ” นั้น ก็เพื่อเป็นการขยายความคุ้มครองให้แก่บุคคลที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมหรืออาจมิได้ใกล้ชิดสนิทสนมแต่มีความเกี่ยวข้องกับลูกหนี้ทางใดทางหนึ่ง เช่น คู่สมรสของลูกหนี้ (consumer's spouse), บุคคลในครอบครัวของลูกหนี้ (parent), ผู้ปกครองผู้เยาว์ (guardian), นายจ้าง (employers), เจ้าหนี้ (creditors), ญาติพี่น้อง (relatives), ทนายความของลูกหนี้ (consumer's attorney), ผู้จัดการมรดก (executor), เพื่อนฝูง (friends) และเพื่อนบ้าน (neighbors) เป็นต้น การขยายความคุ้มครองของกฎหมาย FDCPA เช่นนี้ เนื่องจากในทางปฏิบัติมักพบอยู่เสมอว่าผู้ติดตามทวงหนี้จะใช้วิธีการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้โดยผ่านบุคคลเหล่านี้หรือโดยอาศัยบุคคลเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ เช่น การโทรศัพท์ไปหาเพื่อนของลูกหนี้เพื่อสอบถามถึงตัวลูกหนี้และได้บอกกล่าวถึงเรื่องนี้สินของลูกหนี้ให้เพื่อนของลูกหนี้ทราบด้วย กรณีเช่นนี้ทั้งลูกหนี้และเพื่อนของลูกหนี้มีสิทธิที่ฟ้องผู้ติดตามทวงหนี้ให้รับผิดชอบตามกฎหมาย FDCPA อันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องการติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่สามได้¹⁰¹ แต่มีข้อสังเกตว่าหากเป็นกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้โทรศัพท์ไปหาเพื่อนของลูกหนี้ในยามวิกาล (late night phone calls) แม้กฎหมายจะมีบทบัญญัติที่กำหนดช่วงเวลาที่เหมาะสมในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 805(a)(1)¹⁰² แต่มาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองเฉพาะกรณีที่เป็นการติดต่อสื่อสารกับ “ลูกหนี้โดยตรง” เท่านั้น ดังนั้น กรณีนี้เพื่อนของลูกหนี้จึงไม่มีสิทธิฟ้องร้องผู้ติดตามทวงหนี้ให้รับผิดชอบตามกฎหมาย FDCPA โดยอ้างมาตราดังกล่าวนี้ได้ อย่างไรก็ตามหากเป็นกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้ใจโทรศัพท์ไปหาเพื่อนของลูกหนี้ในยามวิกาลหรือโทรศัพท์ไปหาบ่อยครั้งจนถึงขั้นเป็นการรบกวนการพักผ่อนโดยปกติสุข (egregious) แล้ว เพื่อนของลูกหนี้จะมีสิทธิฟ้องผู้ติดตามทวงหนี้ให้รับผิดชอบตามกฎหมาย FDCPA ได้ทันที โดยอ้างความคุ้มครองในส่วน

¹⁰⁰ Clearinghouse No. 35,923 (D. Md. 1983)

¹⁰¹ รายละเอียดในหัวข้อ 3.3.1.2

¹⁰² FDCPA § 805(a)(1)

ของบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารกับ “บุคคลที่สาม” ตามมาตรา 806 ซึ่งให้ความคุ้มครองบุคคลที่สามจากการกระทำที่เป็นการคุกคามสิทธิ (harassment) หรือเป็นการกระทำที่ไม่สมควร (abuse) ของผู้ติดตามทวงหนี้ หรืออาจอ้างมาตรา 808 โดยถือว่าเป็นการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อตน (unfair) ได้เช่นกัน หรืออีกตัวอย่างหนึ่งซึ่งเป็นการกระทำที่เป็นการติดต่อสื่อสารกับทนายความของลูกค้า (consumer's attorney) นั้น กฎหมายถือว่ากรณีนี้เป็นการติดต่อสื่อสารกับลูกค้าโดยตรง เนื่องจากกฎหมายมองว่าทนายความเป็นตัวแทนของลูกค้า (agent of consumer) ดังนั้นในการติดต่อสื่อสารกับทนายความของลูกค้า ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องใช้วิธีการทวงถามที่ไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ในส่วนของบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องการติดต่อสื่อสารกับลูกค้าด้วย เป็นต้น¹⁰³

3.2.2 ขอบเขตการพิจารณาประเภทของหนี้

3.2.2.1 ลักษณะของหนี้

ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในหัวข้อที่แล้วว่ากฎหมาย FDCPA มุ่งที่จะคุ้มครองลูกหนี้ที่เป็น “ผู้บริโภค” (consumers) เป็นหลัก ดังนั้นกฎหมายจึงมิได้ให้ความคุ้มครองที่ครอบคลุมไปถึงมูลหนี้ทุกประเภท แต่จะให้ความคุ้มครองเฉพาะมูลหนี้ที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคโดยตรงเท่านั้น โดยมาตรา 803(5) ได้กำหนดว่า “คำว่า หนี้ หมายถึง หนี้ใดๆ หรือหนี้ที่ผู้บริโภคถูกกล่าวหาว่าเป็นหนี้ซึ่งจะต้องชำระเป็นเงิน อันเกิดจากการเข้าทำธุรกรรมทางการเงิน, ทรัพย์สิน, การประกันภัย หรือการบริการต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการใช้จ่ายส่วนตัวสำหรับบุคคลธรรมดา หรือสำหรับครอบครัว หรือเพื่อซื้อหาของใช้ในบ้าน ไม่ว่าจะมีความพิพาทของศาลให้ลดจำนวนหนี้ดังกล่าวลงหรือไม่ก็ตาม” (The term “debt” means any obligation or alleged obligation of a consumer to pay money arising out of a transaction in which the money, property, insurance or services which are the subject of the transaction are primarily for personal, family, or household purposes, whether or not such obligation has been reduced to judgment.)¹⁰⁴

¹⁰³ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.109

¹⁰⁴ FDCPA § 803 (5)

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นสามารถแยกพิจารณาได้ว่า มูลหนี้ที่จะตกอยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมาย FDCPA นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ครบทั้ง 3 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นหนี้ของบุคคลธรรมดา

จากถ้อยคำในบทบัญญัติมาตรา 803(5) ตอนต้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายใช้คำว่า “ผู้บริโภค” (consumer) ดังนั้น หนี้ที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นหนี้ของผู้บริโภค (consumer debts) เท่านั้น ไม่รวมถึงหนี้ของผู้ประกอบธุรกิจ (commercial debts)¹⁰⁵ ซึ่งในบทบัญญัติมาตรา 803(3)¹⁰⁶ ของกฎหมาย FDCPA ได้นิยามความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” ไว้อย่างชัดเจนว่า “คำว่า ผู้บริโภค หมายถึง บุคคลธรรมดาที่เป็นหนี้หรือถูกกล่าวหาว่ามีหน้าที่ต้องชำระหนี้ใดๆ” ดังนั้น ผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA จึงหมายถึงเฉพาะผู้บริโภคที่เป็น “บุคคลธรรมดา” (natural person) เท่านั้น ไม่หมายรวมถึงนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลที่ถูกสมมติขึ้นตามกฎหมาย (artificial person) ด้วย¹⁰⁷ ประกอบกับหากพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 803(5) ตอนท้ายซึ่งได้จำกัดวัตถุประสงค์หลักในการก่อหนี้เอาไว้เฉพาะวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคเท่านั้น จึงทำให้เห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าหนี้ที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA จะต้องเป็นหนี้ของบุคคลธรรมดา เนื่องจากโดยสภาพความเป็นจริงแล้วนิติบุคคลไม่อาจที่จะก่อหนี้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอุปโภคบริโภคเช่นว่านี้ได้

นอกจากนี้ คำนิยามของคำว่า “ผู้บริโภค” ใน มาตรา 803(3) ยังรวมไปถึงบุคคลธรรมดาซึ่ง “ถูกกล่าวหาว่าเป็นหนี้” (allegedly obligated) ซึ่งอาจหมายถึงบุคคลใดๆ ที่ตกเป็นเหยื่อของการติดตามทวงหนี้ผิดพลาด (victim of mistaken identity) หรืออาจหมายถึงบุคคลใกล้ชิดของลูกหนี้ซึ่งได้กล่าวมาในหัวข้อที่แล้ว เช่น คู่สมรสตามกฎหมายของลูกหนี้ซึ่งแม้มิได้มีหน้าที่ต้องชำระหนี้ร่วมกับลูกหนี้ (legally unobligated spouse) เป็นต้น

¹⁰⁵ S. Rep. No.382 at 3

¹⁰⁶ FDCPA § 803(3)

¹⁰⁷ FTC Official Staff Commentary on the Fair Debt Collection Practices Act, Statements of General Policy or Interpretation Staff Commentary on the Fair Debt Collection Practices Act, 53 Fed. Reg. 50097-50110, Dec. 13, 1988, (<http://www.ftc.gov/os/statutes/fdcpa/commentary.htm>, เปิดดูเว็บไซต์ ณ วันที่ 18 มีนาคม พ.ศ.2549)

* โปรดดูรายละเอียดในหัวข้อ 3.2.2.1(3)

- (2) เป็นหนี้ใดๆ หรือหนี้ที่ถูกกล่าวอ้าง ซึ่งต้องชำระหนี้เป็นเงิน อันเกิดจากการเข้าทำธุรกรรมทางการเงิน, ทรัพย์สิน, การประกันภัย หรือการบริการต่างๆ

2.1 เป็นหนี้ใดๆ หรือเป็นหนี้ที่ถูกกล่าวอ้าง

จากถ้อยคำในมาตรา 803(5) ที่ว่า “หนี้ใดๆ..... อันเกิดจากการทำธุรกรรม....” (any obligation.....arising out of a transaction.....) จะเห็นได้ว่าหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA นั้นมีความหมายค่อนข้างกว้างมาก เนื่องจากประเภทของหนี้จะเปลี่ยนไปตามลักษณะหรือประเภทของธุรกรรม (debt flow from a type of consumer transaction)¹⁰⁸ เช่น หนี้เงินกู้ที่เกิดจากธุรกรรมประเภทสินเชื่อ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี ไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมาย FDCPA ไม่ว่าจะในส่วนของบทนิยามหรือบทบัญญัติในส่วนอื่นๆ ที่กำหนดว่าคำว่าหนี้จะต้องหมายถึงเฉพาะหนี้ที่เกิดจากธุรกรรมประเภทสินเชื่อเท่านั้น นอกจากนี้ ก็ไม่ปรากฏว่าถ้อยคำในบทนิยามของกฎหมาย FDCPA มีความกำกวมหรือขัดแย้งกับบทบัญญัติมาตราอื่นๆ อันจะก่อให้เกิดความสับสนต่อการทำความเข้าใจแต่อย่างใด ดังนั้นในการพิจารณาว่าหนี้ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA หรือไม่ ศาลจึงมิได้ตีความบทนิยามคำว่า “หนี้” ตามกฎหมาย FDCPA อย่างแคบ ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย FDCPA สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ตรงตามเจตนารมณ์ของสภาองเกรสฯ ที่ได้แสดงออกเป็นลายลักษณ์อักษรอยู่ในตัวบทกฎหมายแล้ว

นอกจากหนี้ที่จะตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA จะหมายถึงหนี้ใดๆ แล้ว ยังหมายถึง หนี้ที่ลูกหนี้หรือผู้บริโภค “ถูกกล่าวหา” ว่าเป็นหนี้จำนวนดังกล่าว (alleged obligation) อีกด้วย ซึ่งอาจหมายถึงกรณีที่ผู้บริโภคตกเป็นเหยื่อของการติดตามทวงหนี้ผิดตัว (victim of mistaken identity) หรืออาจหมายถึงบุคคลใกล้ชิดของลูกหนี้ดังที่ได้กล่าวมาในหัวข้อที่แล้ว เช่น คู่สมรสตามกฎหมายของลูกหนี้ซึ่งแม้มิได้มีหน้าที่ต้องชำระหนี้ร่วมกับลูกหนี้ (legally nonobligated spouse) เป็นต้น นอกจากนี้ศาลยังได้วางหลักในการวินิจฉัยหนี้ในกรณีนี้ไว้ว่า “หนี้ที่ถูกกล่าวหา” ตามกฎหมาย FDCPA นั้นอาจหมายถึงหนี้ที่ไม่สมบูรณ์ (invalid) หรือหนี้ที่เป็นโมฆะ (void) หรือหนี้ที่มีได้มีอยู่จริง (nonexistent) ก็ได้¹⁰⁹ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างในคดีต่อไปนี้

¹⁰⁸ Daniel A. Edelman, Fair Debt Collection Practices Act Update, September 25, 1999, P.3

¹⁰⁹ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.106

คดี *Morgovsky v. Creditor's Collection Service*,¹¹⁰ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่าถ้อยคำในบทนิยามคำว่า “หนี้” ตามกฎหมาย FDCPA นั้นหมายถึงทั้งหนี้ของผู้บริโภคที่พิสูจน์แล้วว่ามีอยู่จริง (proven debt) และหนี้ที่ผู้บริโภคถูกกล่าวหาว่าเป็นหนี้จริงด้วย (alleged debt)

คดี *Woodsire v. New Jersey Higher Education Assistance Authority*,¹¹¹ โดยศาลได้วินิจฉัยว่า ผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA หมายถึงผู้ที่มีความสามารถในการชำระหนี้ (ability to pay) แต่ไม่มีความประสงค์ที่จะชำระหนี้ตามจำนวนที่ทวงถามนั้น (not the desire to pay)

คดี *Garrick v. Hospital Collection Services*,¹¹² ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่า ผู้บริโภทย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ไม่ว่าผู้บริโภคจะเป็นหนี้จำนวนนั้นหรือไม่ก็ตาม (whether debt owed or not)

คดี *Clark v. Retrieval Masters Credit Bureau, Inc.*,¹¹³ ศาลได้วินิจฉัยว่าโจทก์ยังคงได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมาย FDCPA แม้ว่าโจทก์จะได้ปฏิเสธว่ามิได้เป็นหนี้จำนวนที่มีการติดตามทวงถามนั้น

คดี *Wiegand v. JNR Adjustment Co.*,¹¹⁴ โดยศาลได้วินิจฉัยว่า หนี้ที่เกิดขึ้นจากการปลอมแปลงเอกสาร (forgery) ถือได้ว่าเป็นหนี้ที่ถูกกล่าวหาซึ่งตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน

2.2 เป็นหนี้เงิน

จากถ้อยคำในบทบัญญัติมาตรา 803(5) จะเห็นว่ากฎหมายใช้ถ้อยคำที่ว่า “ซึ่งต้องชำระเป็นเงิน” (to pay money) ดังนั้น ในการพิจารณาว่าหนี้ใดจะตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA หรือไม่นั้น ศาลจะพิจารณาด้วยว่าลูกหนี้มีหน้าที่ต้องชำระหนี้ดังกล่าว นั้นคือเป็น “เงิน” หรือไม่ หากลูกหนี้ต้องชำระหนี้คือเป็นเงินแล้ว อาจถือได้ว่าหนี้ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นหนี้ตามความหมายของบทบัญญัติมาตรานี้ด้วย ดังตัวอย่างในคดี *Brown v. Budget Rent-A-Car*

¹¹⁰ 12 F.3d 1107 (9th Cir. 1993) (มิได้ตีพิมพ์เผยแพร่ต่อสาธารณชน ดูได้เฉพาะใน Westlaw, 1993 WL 497226)

¹¹¹ 1993 WL 56020 (E.D. Pa. Mar. 2, 1993)

¹¹² Clearinghouse No.44,836 (D. Conn. 1990)

¹¹³ 185 F.R.D. 247 (N.D.111. 1999)

¹¹⁴ 2002 U.S. Dist. LEXIS 7292 (D. Minn. Apr. 22, 2002)

Systems, Inc.,¹¹⁵ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่า กฎหมาย FDCPA มิได้คุ้มครองเฉพาะหนี้ที่เกิดจากธุรกรรมทางการเงินประเภทสินเชื่อเท่านั้น แต่จะคุ้มครองธุรกรรมใดๆ ก็ตามที่ลูกหนี้มีหน้าที่ต้องชำระเป็นเงิน (need only be some obligation to pay) เช่น การซื้อสินค้าหรือบริการต่างๆ เป็นต้น

- (3) เป็นหนี้ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการใช้จ่ายส่วนตัว หรือสำหรับครอบครัว หรือเพื่อซื้อหาของใช้ในบ้าน ไม่ว่าจะมีความพิพากษาของศาลให้ลดจำนวนหนี้ดังกล่าวลงหรือไม่ก็ตาม

จากถ้อยคำในบทบัญญัติมาตรา 803(5) ตอนท้าย จะเห็นได้ว่า นอกจากลูกหนี้จะต้องเป็นผู้บริโภคและหนี้นั้นต้องเป็นหนี้เงินดังที่ได้กล่าวมาในข้อ 1. และ 2. แล้ว กฎหมาย FDCPA ยังได้จำกัดวัตถุประสงค์ในการก่อหนี้ของลูกหนี้ไว้ด้วยอีกว่าจะต้องเป็นหนี้ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการอย่างใดอย่างหนึ่งใน 3 ประการ ดังนี้

- เพื่อการใช้จ่ายส่วนตัว (personal) หรือ
- เพื่อการใช้จ่ายในครอบครัว (family) หรือ
- เพื่อซื้อหาของใช้ภายในบ้าน (household)

วัตถุประสงค์ข้างต้นนี้มีที่มาจากบันทึกรายงานการประชุมการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาองเกรส ซึ่งได้ระบุไว้ว่า “พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับกับหนี้อันเกิดขึ้นโดยผู้บริโภค (consumer) เพื่อวัตถุประสงค์หลักในการบริโภคส่วนบุคคล (personal), เพื่อครอบครัว (family), หรือเพื่อซื้อหาของใช้ภายในบ้าน (household) เท่านั้น โดยพระราชบัญญัตินี้จะไม่ใช้บังคับกับการติดตามทวงหนี้เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ (commercial accounts)”¹¹⁶ จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ทั้ง 3 ประการข้างต้นล้วนแล้วแต่เป็นวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการอุปโภคบริโภคทั้งสิ้น การที่กฎหมาย FDCPA ประสงค์ที่จะคุ้มครองเฉพาะหนี้ที่มีวัตถุประสงค์เหล่านี้ มีสาเหตุมาจากเหตุผลสำคัญทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่ว่า หนี้เพื่อการอุปโภคบริโภคนั้นเป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้กับลูกหนี้ และเมื่อมีการบริโภคแล้วย่อมหมดไปหรือเสื่อมค่าลงเรื่อยๆ ซึ่งต่างกับหนี้เพื่อการประกอบธุรกิจซึ่งสามารถสร้างรายได้กลับคืนให้แก่ลูกหนี้ได้นั่นเอง ด้วยเหตุนี้ หากหนี้ที่ถูกติดตามทวงถามนั้นมีใช่หนี้ที่มีวัตถุประสงค์หลักดังกล่าวข้างต้น แต่เป็นหนี้ที่มีวัตถุประสงค์

¹¹⁵ 119 F.3d 922 (11th Cir. 1997)

¹¹⁶ 123 Cong. Rec. S4888 (daily ed. Mar. 25, 1977)

เพื่อการอย่างอื่น เช่น เพื่อนำไปลงทุน (investment) หรือเพื่อประกอบธุรกิจหรือการพาณิชย์ (business) หรือเพื่อการเกษตร (agricultural) แล้ว หนี้นั้นย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ด้วย ดังเช่นตัวอย่างในคดี Bloom v. I.C. System, Inc.,¹¹⁷ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่า สินเชื่อเพื่อการประกอบธุรกิจ (business loan) และสินเชื่อเพื่อประกอบเกษตรกรรม (agricultural loan) มีไชนี่ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เนื่องจากมีไชนี่เชื่อที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภค หรืออีกตัวอย่างหนึ่งในคดี Garza v. Bancorp Group, Inc.,¹¹⁸ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่า หนี้ที่เกิดขึ้นจากการนำเงินที่ได้จากการขอสินเชื่อไปซื้อสิ่งของต่างๆ อาจมีไชนี่ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA หากเงินหรือสิ่งของต่างๆ เหล่านั้นมิได้ถูกนำไปใช้เพื่อการส่วนตัว, เพื่อครอบครัว หรือเพื่อเป็นของใช้ภายในบ้าน

อนึ่ง หนี้เพื่อการอุปโภคบริโภคเหล่านี้ อาจจะเป็นหนี้ที่เกิดจากรูกรวม ด้านสินเชื่อที่กำหนดการผ่อนชำระเป็นงวด (consumer installment credit) เช่น การซื้อสินค้าขายปลีกในระบบผ่อนส่ง (retail installment sales), สินเชื่อประเภทอื่นๆ ที่มีลักษณะผ่อนชำระเงินเป็นงวดๆ หรืออาจจะเป็นหนี้ประเภทสินเชื่อเพื่อรายย่อย (small loan) ก็ได้¹¹⁹ แต่อย่างไรก็ดี หนี้ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการอุปโภคบริโภคนั้นมิได้หมายความว่าจำเป็นต้องเป็นหนี้ที่มียอดหนี้จำนวนเล็กน้อยเสมอไป กล่าวคือ หากหนี้ที่ถูกติดตามทวงถามนั้นเป็นหนี้ที่มียอดหนี้จำนวนมากซึ่งอาจเกิดจากการที่ลูกหนี้ได้รับอนุมัติสินเชื่อหลายครั้งหรือมีบัตรเครดิตจำนวนหลายใบ กรณีเช่นนี้ก็ถือได้ว่าหนี้จำนวนดังกล่าวเป็นหนี้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคด้วยเช่นกัน ดังตัวอย่างในคดี Ballard v. Equifax Check Servs.,¹²⁰ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่าลูกหนี้มียอดหนี้เป็นจำนวนสูงถึง \$300,000 อันเกิดจากการใช้บัตรเครดิตเพื่อการใช้จ่ายในการบริโภคกว่า 40 ใบ โดยศาลได้วางหลักในคำวินิจฉัยว่า หนี้ที่มีการติดตามทวงถามกันนั้นจะไม่ถูกสันนิษฐานว่ามีไชนี่ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคเพียงเพราะเหตุผลที่ว่าหนี้นั้นเป็นหนี้ที่มียอดหนี้จำนวนมาก (large amount) นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้บริโภคได้ใช้บัตรเครดิตเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการหลายครั้ง แต่มียอดหนี้เพียงบางส่วนที่เกิดจากการซื้อสินค้าหรือบริการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภค ศาลได้วาง

¹¹⁷ 972 F.2d 1067 (9th Cir. 1992)

¹¹⁸ 955 F. Supp. 68 (S.D. Tex. 1996)

หรือเรียกว่า "สินเชื่อผ่อนส่ง" ซึ่งเป็นการให้สินเชื่อโดยที่ผู้ขายจะกำหนดให้ผู้ซื้อแบ่งชำระค่าสินค้าหรือบริการเป็นงวดตามระยะเวลาที่กำหนด

¹¹⁹ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.102

¹²⁰ 158 F. Supp. 2d 1163 (E.D. Cal. 2001)

หลักว่า หากส่วนใดส่วนหนึ่งของหนี้บัตรเครดิต (any part of credit card debt) มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคส่วนตัว, เพื่อบริโภคภายในครอบครัว หรือเพื่อซื้อหาของใช้ในบ้านแล้ว ให้ถือว่ายอดหนี้ทั้งหมดนั้น (entire debt) ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA¹²¹

มีข้อสังเกตว่า ในช่วงแรกนั้นประเด็นเรื่องวัตถุประสงค์ในการก่อหนี้ของลูกหนี้ทั้ง 3 ประการข้างต้น ได้เคยสร้างความสับสนให้กับคณะลูกขุนอย่างมากในการที่จะวินิจฉัยว่าเป็นหนี้ของผู้บริโภคตามความในมาตรา 803(5) หรือไม่ เนื่องจากในทางปฏิบัติมักเกิดปัญหาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการก่อหนี้อยู่ 2 กรณี คือ

- 1) วัตถุประสงค์ของลูกหนี้ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของเจ้าหนี้
- 2) วัตถุประสงค์ของลูกหนี้เปลี่ยนแปลงไปในภายหลัง

1) วัตถุประสงค์ของลูกหนี้ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของเจ้าหนี้

ปัญหานี้เป็นกรณีที่เจ้าหนี้ได้ให้ผู้บริโภคซึ่งเป็นลูกหนี้กู้ยืมเงิน (หรือขอสินเชื่อ) หรือซื้อสินค้าหรือบริการในระบบเงินผ่อนโดยมีความคาดหวังว่าลูกหนี้จะนำเงินหรือสินค้าหรือบริการที่ได้รับไปนั้นไปใช้เพื่อการบริโภคตามที่ลูกหนี้ได้แสดงเจตนาทำสัญญากับเจ้าหนี้ไว้ แต่ลูกหนีกลับนำเงินหรือสินค้าหรือบริการที่ได้รับมานั้นไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่นนอกเหนือไปจากการบริโภค ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่าในกรณีเช่นนี้ควรจะถือเอาวัตถุประสงค์ของใครเป็นวัตถุประสงค์หลักของหนี้ที่เกิดขึ้น อันจะมีผลให้สามารถพิจารณาต่อไปได้ว่าหนี้ดังกล่าวจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ด้วยหรือไม่

สำหรับปัญหานี้ มีตัวอย่างในคดี Nix v. Welch & White,¹²² ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่าผู้ให้กู้ได้อนุมัติสินเชื่อประเภทสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคให้แก่ผู้กู้ตามที่ผู้กู้ยื่นแบบคำขอสินเชื่อไว้ แต่ในความเป็นจริงกลับมีพยานหลักฐานเกี่ยวกับการใช้สอยสินเชื่อของลูกหนี้ที่แสดงให้เห็นว่าลูกหนี้ได้นำสินเชื่อดังกล่าวไปใช้สอยเพื่อการประกอบธุรกิจ กรณีนี้ศาลได้ตัดสินว่า วัตถุประสงค์หลักของหนี้ตามความในบทบัญญัติของกฎหมาย FDCPA นั้นจะต้องพิจารณา เจตนาหรือความมุ่งหมายของผู้กู้ในการนำเงินที่ได้รับจากผู้ให้กู้ไปใช้สอยเป็นสำคัญ (the borrower's intended use of the loan) โดยมีพักต้องคำนึงว่าผู้ให้กู้มีเจตนาหรือความคาดหวังในการให้สินเชื่อไว้เพื่อการใด (the lender's expectations) ดังนี้ แม้ผู้ให้กู้จะมี

¹²¹ Firemen's Insurance Co. v. Keating, 753 F. Supp. 1127 (S.D.N.Y. 1990)

¹²² 2001 U.S. Dist. LEXIS 10364 (D. Del. July 18, 2001)

เจตนาหรือคาดหวังให้ผู้กู้นำเงินไปใช้สอยเพื่อการบริโภคตามที่ระบุไว้ในสัญญา แต่เมื่อผู้กู้กลับมีเจตนา นำเงินไปใช้เพื่อการประกอบธุรกิจซึ่งไม่ตรงกับเจตนาของผู้ให้กู้ กรณีจึงต้องยึดถือวัตถุประสงค์ในการก่อหนี้ตามเจตนาของผู้กู้ที่ต้องการขอสินเชื่อเพื่อไปใช้ประกอบธุรกิจเป็นหลัก ข้อกล่าวอ้างของผู้กู้ที่ว่านี่ดังกล่าวเป็นหนี้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคเพราะสินเชื่อของผู้ให้กู้เป็นสินเชื่อประเภทอุปโภคบริโภคจึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น การติดตามทวงหนี้เงินกู้ อันเกิดจากธุรกรรมด้านสินเชื่อของผู้ให้กู้ในกรณีนี้จึงไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เพราะมีหนี้ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการบริโภคตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 803(5)

2) วัตถุประสงค์ของลูกหนี้เปลี่ยนไปในภายหลัง

ปัญหานี้เป็นกรณีที่อยู่ในขณะทำสัญญานั้นลูกหนี้ได้ระบุวัตถุประสงค์ในการกู้ยืมเงินหรือซื้อสินค้าหรือบริการไว้อย่างหนึ่ง ซึ่งในช่วงแรกลูกหนี้ก็ได้ใช้สอยเงินที่กู้ยืมหรือสินค้าหรือบริการนั้นตรงตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในสัญญา แต่ต่อมาภายหลังลูกหนี้เกิดเปลี่ยนใจนำเงินที่กู้ยืมหรือสิ่งของที่ซื้อมานั้นไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อีกอย่างหนึ่งซึ่งไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ตามที่ตนเองระบุไว้ในสัญญา ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่าควรจะถือเอาวัตถุประสงค์ใดเป็นวัตถุประสงค์หลักในการก่อหนี้ของลูกหนี้ ดังกรณีตัวอย่างในคดี *Shapiro v. Haenn*,¹²³ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่าในขณะที่ทำสัญญากู้ยืมเงินกันนั้น ลูกหนี้ได้ระบุวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมเงินเพื่อนำไปใช้ในการลงทุนทางธุรกิจ (for business investment purposes) แต่เมื่อมีการนำสลิปพยานหลักฐานแล้วกลับปรากฏว่าลูกหนี้มีวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการกู้ยืมเงินไปสร้างบ้านเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย (for build his residence) หรืออีกตัวอย่างหนึ่งในคดี *Stenk v. Transworld Sys.*,¹²⁴ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่าผู้ซื้อได้ทำสัญญาซื้อขายรถตักดิน (backhoe) จากผู้ขาย โดยระบุวัตถุประสงค์ว่าจะนำไปใช้เพื่อสร้างบ้านของตนเอง (for the buyer's own home) แต่ในความเป็นจริงกลับมีพยานหลักฐานในทางตรงกันข้ามที่เห็นได้ชัดเจนว่าผู้ซื้อได้นำรถตักดินไปใช้เพื่อสร้างอาคารประกอบธุรกิจ (for construction business) เป็นต้น

สำหรับปัญหาในกรณีนี้ ศาลสูง (Supreme Court) ได้วางแนวทางวินิจฉัยไว้ว่า ในกรณีทั่วไปนั้น การจะพิจารณาว่าเงินที่กู้ยืมกันนั้นเป็นหนี้ที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA หรือไม่ ให้พิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นจากการที่ลูกหนี้ใช้สอยเงินที่กู้ยืมไปนั้น (the use of the loan proceeds) เป็นหลัก แต่ในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการกู้ยืมเงิน

¹²³ 222 F. Supp. 2d 29 (D. Me. 2002)

¹²⁴ 236 F.3d 1072 (9th Cir. 2001)

เพื่อซื้อสินค้าหรือบริการของลูกหนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในภายหลัง ก็ให้พิจารณา "วัตถุประสงค์ดั้งเดิม" (the original purpose) ในการกู้ยืมของลูกหนี้เป็นสำคัญ หากวัตถุประสงค์ดั้งเดิมในการกู้ยืมเงินเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการของลูกหนี้เป็นไปเพื่อการบริโภคแต่แรกแล้ว แม้ต่อมาวัตถุประสงค์ของลูกหนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปโดยลูกหนี้นำเงินที่กู้ยืมมานั้นไปใช้เพื่อการอย่างอื่นนอกเหนือไปจากวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคในตอนแรก กรณีนี้ยังถือว่าเงินที่กู้ยืมจำนวนดังกล่าวเป็นหนี้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน ดังตัวอย่างในคดี Miller v. McCalla, Raymer, Padrick, Cobb, Nicholes, & Clark, L.L.C.,¹²⁵ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่าผู้ซื้อได้ทำสัญญากู้ยืมเงินเพื่อนำไปซื้อบ้านสำหรับอยู่อาศัยและได้ทำสัญญาจำนองบ้านหลังดังกล่าวไว้กับผู้ให้กู้ด้วย แต่หลังจากที่ผู้ซื้อได้เข้าอยู่อาศัยในบ้านมาระยะหนึ่งแล้ว ผู้ซื้อได้ย้ายออกไปอยู่ที่อื่นและได้ให้ผู้อื่นเช่าบ้านหลังดังกล่าวแทน ปัญหาจึงมีว่าเมื่อวัตถุประสงค์ในการกู้ยืมเงินได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเช่นนี้แล้ว (จากเพื่ออยู่อาศัยเป็นเพื่อให้เช่า) การติดตามทวงหนี้จํานองจากลูกหนี้ในกรณีนี้จะตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA หรือไม่ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่าหนี้จํานองที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ซื้อได้เข้าทำสัญญาซื้อบ้านจากผู้ขายเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของตนและได้ทำสัญญาจำนองบ้านไว้กับผู้ขายด้วยนั้น แม้ต่อมาผู้ซื้อจะได้ออกจากบ้านหลังดังกล่าวและได้ให้ผู้อื่นเช่าบ้านที่ติดจำนองนั้นอยู่ต่อไป แต่ผู้ซื้อก็ได้เคยเข้าไปอยู่อาศัยในบ้านหลังนั้นตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้จริง อันแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้ซื้อ กรณีจึงถือได้ว่าวัตถุประสงค์ในการก่อหนี้ดั้งเดิมของผู้ซื้อนั้นคือวัตถุประสงค์เพื่ออยู่อาศัย ดังนั้น การติดตามทวงหนี้จากผู้ซื้อในกรณีนี้จึงต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยการที่ผู้ซื้อให้ผู้อื่นเช่าบ้านที่ติดจำนองนั้นเป็นวัตถุประสงค์ที่เกิดขึ้นในภายหลัง มิใช่วัตถุประสงค์ตั้งแต่แรกของผู้ซื้อขณะทำสัญญา จึงไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA กับการติดตามทวงหนี้ที่เกิดขึ้นนี้แต่อย่างใด แม้ผู้ซื้อจะได้รับค่าเช่าที่เป็นผลตอบแทนจากการให้เช่าด้วยก็ตาม

จากการที่ศาลได้วางหลักอันเป็นแนวทางในการตัดสินปัญหาทั้งสองกรณีข้างต้นไว้เช่นนี้ ได้ก่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องแก่คณะลูกขุนและตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย FDCPA และทำให้การพิจารณาปัญหาในเรื่องวัตถุประสงค์ในการก่อหนี้ที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA หรือไม่นั้นมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพราะจะต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานทั้งปวงให้ครบถ้วนเพื่อสืบหาเจตนาที่แท้จริงของลูกหนี้ในการใช้สอยเงินที่กู้ยืมตลอดจนสินค้าหรือบริการที่ซื้อมานั้น หากเจตนาที่แท้จริงของลูกหนี้ในการใช้สอยเงินที่กู้ยืม

¹²⁵ 214 F.3d 872 (7th Cir. 2000)

ตลอดจนสินค้าหรือบริการมิได้เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการบริโภคอย่างใดอย่างหนึ่งในสามประการตามความที่บัญญัติไว้ มาตรา 803(5) แล้ว หนี้ที่เกิดขึ้นนั้นย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA และการติดตามทวงหนี้ดังกล่าวก็ย่อมไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน

3.2.2.2 ตัวอย่างประเภทของหนี้

ก. ประเภทของหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

โดยที่ปัจจุบันยังไม่อาจที่จะระบุได้แน่ชัดว่า นอกจากหนี้ประเภทสินเชื่อแล้ว ยังมีหนี้ประเภทใดอีกบ้างที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA และสามารถที่จะตีความคำว่า “หนี้” ให้มีความหมายได้กว้างเพียงใด ดังนั้น จึงต้องอาศัยแนวทางวินิจฉัยของศาลในการตีความว่าหนี้ที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA นั้นได้แก่หนี้ประเภทใดบ้าง โดยพิจารณาจากตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้น ซึ่งพอที่จะสรุปตัวอย่างประเภทของหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองได้ดังนี้

- **เช็คที่ขาดความเชื่อถือ (dishonored checks)**

เนื่องด้วยหลายปีที่ผ่านมาได้มีคดีความเกี่ยวกับเช็คความเชื่อถือเข้าสู่ศาลเป็นจำนวนมาก และมีประเด็นแห่งคดีที่ศาลต้องวินิจฉัยว่า “เช็คที่ขาดความเชื่อถือเป็นหนี้ตามบทบัญญัติมาตรา 803(5) ของกฎหมาย FDCPA หรือไม่” ซึ่งปัญหานี้มีผู้แสดงความคิดเห็นแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

ฝ่ายแรก เป็นความเห็นของบรรดานักกฎหมาย ซึ่งเห็นตรงกันว่า บทบัญญัติศัพท์มาตรา 803(5) ของกฎหมาย FDCPA ได้นิยามความหมายของคำว่าหนี้โดยใช้ถ้อยคำที่มีความชัดเจน (plain language) อยู่ในตัวเองแล้ว ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำในบทนิยามที่ใช้คำว่า “หนี้ที่ถูกล่าช้า” (alleged obligation) และ “ซึ่งต้องชำระเป็นเงินอันเนื่องมาจากการทำธุรกรรม” (to pay money arising out of a transaction) ตลอดจนถึงถ้อยคำที่ว่า “โดยมีวัตถุประสงค์หลักของการทำธุรกรรมเพื่อใช้สอยส่วนตัว, เพื่อครอบครัว หรือเพื่อซื้อหาของใช้ภายในบ้าน” (which are the subject of the transaction are primarily for personal, family, or household purposes) เมื่อพิจารณาดังกล่าวทั้งหมดข้างต้นประกอบกันแล้ว เห็นได้ชัดว่ากฎหมาย FDCPA มิได้เจาะจงคุ้มครองเฉพาะหนี้ประเภทสินเชื่อเท่านั้น แต่คุ้มครองหนี้ทุกประเภทที่มีวัตถุประสงค์

ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น หากลูกหนี้ได้ส่งจ่ายเช็คเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการโดยมีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งในสามประการข้างต้นแล้ว ย่อมถือได้ว่าเช็คดังกล่าวเป็นหนี้ตามบทนิยามนี้ได้เช่นกัน และถึงแม้ว่าเช็คนั้นจะขาดความเชื่อถือ แต่น้ำหนักในการชำระหนี้ตามเช็คนั้นก็ยังคงอยู่จนกว่าลูกหนี้จะได้ชำระหนี้ตามเช็คแล้วเสร็จ¹²⁶

ฝ่ายที่สอง เป็นความเห็นของบรรดาผู้ติดตามทวงหนี้ที่ยืนยันความคิดเห็นของตนเองว่าเช็คขาดความเชื่อถือนั้นมิใช่หนี้ตามกฎหมาย FDCPA โดยได้หยิบยกคดี Zimmerman v. HBO Affiliate Group,¹²⁷ ขึ้นกล่าวอ้างสนับสนุนความเห็นของตน ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่าผู้บริโภคที่ถูกกล่าวหาว่าลักลอบดักใช้สัญญาณเคเบิลโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (allegedly intercepted cable signals) ได้ฟ้อง HBO Affiliate Group เป็นจำเลย เนื่องจากจำเลยได้พยายามติดตามทวงหนี้จากโจทก์โดยใช้วิธีการส่งจดหมายทวงหนี้ค่าใช้บริการจากสัญญาณเคเบิลให้แก่โจทก์บ่อยครั้ง ศาลได้วินิจฉัยคดีนี้ว่าหนี้ที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA จะต้องเป็น “หนี้ที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อ” (obligation must involve a credit) หรืออาจเป็นหนี้ที่เกี่ยวข้องกับการชำระหนี้ที่เกิดจากข้อตกลงเกี่ยวกับสินเชื่อที่ล่าช้าออกไป (or deferral of payment) เท่านั้น แต่หนี้ที่เกิดจากการดักใช้สัญญาณโดยมิชอบ (illegal interception of signals) นั้นมิใช่หนี้อันเกิดจากธุรกรรมที่เกี่ยวกับสินเชื่อ กรณีจึงมิใช่หนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA และพิพากษายกฟ้องโจทก์

ผลจากคำพิพากษาของศาลในคดี Zimmerman ข้างต้นนี้ทำให้บรรดาผู้ติดตามทวงหนี้ นำคำวินิจฉัยของศาล (dicta) มาปรับใช้กับเรื่องเช็คด้วย กล่าวคือ จากการที่ศาลได้วินิจฉัยคดีดังกล่าวว่าหนี้ที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA จะต้องเป็นหนี้เกี่ยวกับสินเชื่อเท่านั้น ทำให้บรรดาผู้ติดตามทวงหนี้เห็นว่าเช็คมิใช่หนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน เนื่องจากเช็คมิใช่สินเชื่อนั่นเอง นอกจากนี้บรรดาผู้ติดตามทวงหนี้ยังเสนอความเห็นเพิ่มเติมอีกว่าควรที่จะนำบทนิยามคำว่า “สินเชื่อ” (credit) ที่อยู่ในกฎหมาย Truth in Lending Act (TILA)¹²⁸ มาใช้ในการจำกัดความหมายของคำว่า “หนี้” (debt) ในกฎหมาย

¹²⁶ Daniel A. Edelman, Fair Debt Collection Practices Act Update 1999, September 25, 1999, P.3-4

¹²⁷ 834 F.2d 1163 (3d Cir. 1987)

¹²⁸ กฎหมาย Truth in Lending Act เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Protection Act) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสินเชื่อให้แก่ผู้บริโภคทั้งก่อนหรือในขณะหรือภายหลังที่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค

FDCPA ด้วย เพราะกฎหมาย Truth in Lending Act และกฎหมาย FDCPA ต่างก็เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค¹²⁹ (Consumer Credit Protection Act) เหมือนกัน ซึ่งการนำบทนิยามศัพท์ในกฎหมาย Truth in Lending Act มาจำกัดความหมายของบทนิยามคำว่า “หนี้” ในกฎหมาย FDCPA แล้ว จะทำให้หนี้ตามกฎหมาย FDCPA มีความหมายที่แคบลงโดยจะหมายถึงหนี้ประเภทสินเชื่อเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ต่อมาภายหลัง ศาลอุทธรณ์ในคดีอื่นๆ หลายคดี ปฏิเสธไม่เห็นด้วยกับแนวทางคำวินิจฉัยของศาลในคดี Zimmerman เนื่องจากศาลอุทธรณ์โดยส่วนใหญ่เห็นว่าในการพิจารณาว่าหนี้ใดเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA หรือไม่นั้น ไม่ควรที่จะตีความคำว่า “หนี้” อย่างแคบ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการธำรงรักษาไว้ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมาย FDCPA ให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นศาลจึงตีความคำว่า “หนี้” ในมาตรา 803(5) ให้มีความหมายที่กว้างมากขึ้น เช่น ถ้อยคำในบทนิยามที่ว่า “ธุรกรรมทางการเงิน” (transaction in which money) ศาลจะมีได้ตีความหมายถึงเฉพาะแค่ธุรกรรมที่เกี่ยวกับสินเชื่อ (credit transaction) เท่านั้น แต่ยังคงหมายความรวมไปถึงเช็คที่ขาดความเชื่อถือ (dishonored check) ได้ด้วย ดังตัวอย่างในคดี Bass v. Stolper, Koritzinsky, Brewster & Neider, S.C.,¹³⁰ ซึ่งเป็นคดีแรกที่ศาลอุทธรณ์เริ่มสร้างบรรทัดฐานในการวินิจฉัยปัญหาเรื่องเช็คขาดความเชื่อถือ โดยศาลได้ตีความบทนิยามคำว่าหนี้ตามกฎหมาย FDCPA ให้หมายความรวมถึงเช็คที่ขาดความเชื่อถือด้วย คดีนี้ศาลอุทธรณ์ได้วินิจฉัยว่าการพิจารณาว่าเช็คขาดความเชื่อถือเป็นหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA หรือไม่นั้น มีความจำเป็นต้องย้อนไปดูประวัติศาสตร์หรือที่มาในการร่างบทบัญญัติ (legislative history) มาตรา 803(5) ด้วย ซึ่งในรายงานของ the House Banking Committee¹³¹ ซึ่งเป็นคณะกรรมการชุดหนึ่งที่มีส่วนร่วมใน

¹²⁹ เนื้อหาของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Protection Act) แบ่งออกเป็น 5 ส่วน เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่างๆ ได้แก่

- 1) Truth in Lending Act
- 2) Fair Credit Reporting Act
- 3) Fair Credit Billing Act
- 4) Equal Credit Opportunity Act
- 5) Fair Debt Collection Practices Act

¹³⁰ 111 F.3d 1322 (7th Cir. 1997)

¹³¹ S. Rep. No.382 (1977), The Report of the House Banking Committee accompanying H.R. 5294 states:

การประชุมเพื่อพิจารณาร่างกฎหมาย FDCPA ก็ได้ระบุไว้ว่า “แม้จะมีผู้คัดค้านร่างกฎหมาย FDCPA โดยอ้างเหตุผลที่ว่ากฎหมาย FDCPA จะทำให้หนี้ค้างชำระ (unpaid bills) และเช็คที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงิน (bad check) มีจำนวนเพิ่มขึ้นก็ตาม แต่คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้ว เห็นว่าเหตุผลดังกล่าวเป็นการชักนำไปสู่ความเข้าใจที่ผิด เนื่องจากประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณานั้นไม่ได้อยู่ที่ว่าหนี้จะมีการติดตามทวงคืนมาได้หรือไม่ (uncollected debt) หากแต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่าผู้บริโภคจะต้องสูญเสียสิทธิพลเมือง (civil right) จากการถูกคุกคามข่มเหงโดยผู้ติดตามทวงหนี้ที่ไร้จริยธรรมหรือไม่ต่างหาก” นอกจากนี้ ในรายงานฯ ยังระบุไว้ด้วยอีกว่า “คณะกรรมการฯ ขอแสดงเจตจำนงว่า คำว่า “หนี้” นั้นให้หมายรวมถึงหนี้ที่ผู้บริโภคชำระเป็นเช็ค ตลอดจนหนี้ของผู้บริโภคในรูปแบบอื่นๆ ที่มีสินเชื่อ (other non-credit consumer obligation) ด้วยเช่นกัน”

จากคำแถลงที่ระบุไว้ในรายงานฯ ข้างต้น เห็นได้ชัดเจนว่า คณะกรรมการฯ มองเห็นความสำคัญของสิทธิพลเมืองยิ่งยวดเหนือสิ่งอื่นใด อีกทั้งยังมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลในการตีความถ้อยคำว่า “หนี้” ในกฎหมายมีความหมายรวมถึงเช็ค (ซึ่งในขณะที่ร่างกฎหมายนั้นยังไม่มีปัญหาในเรื่องดังกล่าว) ศาลอุทธรณ์ในคดี Bass เห็นพ้องด้วยกับเจตนารมณ์ของคณะกรรมการฯ ในรายงานฉบับดังกล่าว โดยศาลได้อธิบายว่าการตีความ คำว่าหนี้ตามเจตนารมณ์ของสภาองเกรสฯ ตามที่ระบุไว้ในรายงานฉบับดังกล่าวนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว เนื่องจากในสมัยก่อนนั้นใบแจ้งหนี้ส่วนใหญ่ (bills) มักจะเป็นใบแจ้งหนี้เกี่ยวกับธุรกรรมสินเชื่อ แต่ปัจจุบันมิได้เป็นเช่นนั้นอีกต่อไปเพราะมีใบแจ้งหนี้จำนวนมากที่มีได้เกี่ยวกับธุรกรรมสินเชื่อเลย ประกอบกับเมื่อได้พิจารณาบทนิยามคำว่า “หนี้” ในกฎหมาย FDCPA อย่างถี่ถ้วนแล้วจะเห็นว่ากฎหมาย FDCPA โดยมิได้เจาะจงไว้ชัดเจนว่าจะต้องเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อ (credit transaction) เพียงอย่างเดียว แต่กฎหมายใช้ถ้อยคำว่า “ธุรกรรม” (transaction) เท่านั้น ดังนั้น ตราบิตที่ธุรกรรมก่อให้เกิดหน้าที่ที่จะต้องชำระหนี้ (obligation to pay) ตราบนั้นย่อมมีหนี้ (debt) เกิดขึ้นเสมอ ดังนั้นเมื่อลูกหนี้ได้ส่งจ่ายเช็คเพื่อชำระค่าสินค้าหรือบริการใดแล้ว

“Opponents of this legislation claim that, regardless of the amount of consumer harassment or deception, there should be no legislation because the number of unpaid bills and bad checks keeps increasing. This reasoning is misleading. The issue is not one of uncollected debts, but rather whether or not consumers must lose their civil rights and be terrorized and abused by unethical debt collectors.”

สิทธิพลเมือง ได้แก่ สิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติรับรองไว้ เช่น สิทธิในอิสรภาพส่วนบุคคล, สิทธิในการลงคะแนนเสียง, เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น)

ยอมก่อให้เกิดหน้าที่ลูกหนี้ในอันที่จะต้องชำระเงินตามเช็คนั้น ดังนั้นศาลอุทธรณ์ในคดี Bass จึงเห็นสมควรให้ตีความคำว่า “หนี้” ในกฎหมาย FDCPA ให้หมายความรวมถึงหนี้อันเกิดจากการใช้เช็คด้วย และถ้าหากการส่งจ่ายเช็คนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อซื้อสินค้าส่วนตัวหรือซื้อหาของใช้ภายในบ้าน ย่อมถือได้ว่าหนี้อันเกิดจากการส่งจ่ายเช็คฉบับนั้นเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน

สำหรับในส่วนของข้อโต้แย้งที่จำเลยในคดี Bass นำความเห็นของบรรดาผู้ติดตามทวงหนี้มาอ้างว่าควรนำบทนิยามคำว่า “สินเชื่อ” ในกฎหมาย Truth in Lending Act มาใช้จำกัดความหมายคำว่า “หนี้” ในกฎหมาย FDCPA ให้แคบลงโดยให้หมายถึงเฉพาะหนี้ประเภทสินเชื่อ เนื่องจากกฎหมายทั้งสองฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Protection Act) ซึ่งเป็นกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะด้านสินเชื่อ นั้น ศาลอุทธรณ์ในคดี Bass ได้ปฏิเสธไม่เห็นด้วยกับคำโต้แย้งดังกล่าวและได้ให้เหตุผลในการอธิบายประเด็นนี้ไว้ว่าแม้กฎหมาย FDCPA จะเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย Consumer Credit Protection Act แต่ยังมีบทบัญญัติในส่วนอื่น (other subchapters) ของกฎหมาย Consumer Credit Protection Act อีกหลายส่วนที่ได้มีความเกี่ยวข้องกับธุรกรรมสินเชื่อเลย เช่น กฎหมาย the Electronic Fund Transfers Act¹³² เป็นต้น ดังนั้น กฎหมาย Credit Consumer Protection Act จึงมิได้คุ้มครองผู้บริโภคจากการทำธุรกรรมประเภทสินเชื่อแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น

หลังจากมีคำวินิจฉัยในคดี Bass แล้ว ศาลอุทธรณ์อื่นๆ และศาลชั้นต้นอีกจำนวนมากได้นำหลักการวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ในคดี Bass อันเป็นคดีเกี่ยวกับเช็ค มาปรับใช้เป็นแนวทางในการตัดสินคดีที่เกี่ยวข้องกับการตีความบทนิยามคำว่า “หนี้” ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ซึ่งส่งผลให้เกิดการตีความคำว่าหนี้ที่กว้างขวางออกไปมาก โดยศาลจะมีได้จำกัดความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ไว้เฉพาะหนี้ประเภทสินเชื่อเท่านั้น แต่อาจหมายถึงหนี้ประเภทอื่นนอกเหนือไปจากประเภทสินเชื่อด้วย ดังเช่นตัวอย่างต่อไปนี้

• **หนี้ค่าเช่า (rent)** ดังตัวอย่างในคดี *Romea v. Heiberger & Associates*,¹³³ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่าหนี้ที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ไม่จำเป็น

¹³² 15 U.S.C., Supchapter VI, §§1693 to 1693r.

¹³³ 163 F3d 111 (2d Cir. 1998)

จะต้องเป็นเงินที่ได้รับจากการขยายสินเชื่อ (extension of credit) เท่านั้น ดังนั้น เงินค่าเช่าอพาร์ทเมนต์ที่ยังมิได้มีการชำระ (unpaid apartment rental) จึงเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA เช่นกัน และการฟ้องขับไล่ผู้เช่าถือว่าเป็นการติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วย

● **หนี้ค่าสาธารณูปโภค (Utility bills)** พิจารณาได้จากตัวอย่างคดีต่อไปนี้

คดี *Clay v. Melchionne*,¹³⁴ ศาลได้วินิจฉัยว่า “ใบแจ้งหนี้ที่เกี่ยวกับค่าสาธารณูปโภค” (utility Bills) อันเกิดจากค่าธรรมเนียมการใช้น้ำของเทศบาล (water usage fee owed to a municipality) ถือเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ด้วย

คดี *Britton v. Weiss*,¹³⁵ ศาลได้วินิจฉัยว่า “ใบแจ้งหนี้ค่าใช้โทรศัพท์” (telephone bill) เป็นหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ใ้คดี มีข้อสังเกตเล็กน้อยในกรณีของใบแจ้งหนี้ค่าโทรศัพท์ กล่าวคือ จะต้องเป็นการใช้โทรศัพท์เพื่อการดำรงชีวิตประจำวันเท่านั้น หากเป็นใบแจ้งหนี้ค่าใช้โทรศัพท์อันเกิดจากการโทรไปติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ (Collection calls) กรณีนี้ต้องถือว่าใบแจ้งหนี้ค่าใช้โทรศัพท์ติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้นั้นเป็นหนี้ที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจ (regarding a business debt) แม้ว่าจะได้โทรไปยังบ้านของลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้บริโภคก็ตาม¹³⁶

● **หนี้ค่าธรรมเนียมกรรมสิทธิ์ร่วมในอาคารชุด (condominium fees)** ดังตัวอย่างในคดี *Fuller v. Becker & Poliakoff, P.A.*,¹³⁷ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่าเงินค้างชำระที่เป็นค่าบริการรักษาทรัพย์สินซึ่งต้องจ่ายตามสัญญาสำหรับผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินร่วมกัน ถือเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

● **ใบแจ้งหนี้การประกันภัยและการใช้สิทธิเรียกร้อง (Insurance Bills and Claims)** ดังตัวอย่างในคดี *Hamilton v. United Healthcare of Louisiana, Inc.*,¹³⁸ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่า การเรียกร้องอันเกิดจากการรับช่วงสิทธิ (subrogation) ของผู้รับประกัน เพื่อให้

¹³⁴ 2000 WL 1838368 (D. Conn. Dec. 7, 2000)

¹³⁵ 1989 WL 148663 (N.D.N.Y. Dec. 8, 1989)

¹³⁶ *Slenk v. Transworld Sys.*, 236 F.3d 1072 (9th Cir. 2001)

¹³⁷ 192 F. Supp. 2d 1361 (M.D. Fla. 2002)

¹³⁸ 310 F.3d 385 (5th Cir. 2002)

จ่ายเงินคืนซึ่งค่ารักษาพยาบาล (medical payment) ที่ผู้รับประกันภัยได้จ่ายให้แก่ผู้เอาประกันภัยไปนั้น ถือว่าเป็นหนี้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA

- **หนี้อื่น ๆ** เช่น หนี้ที่ถูกลดจำนวนลงตามคำพิพากษา (debts reduced to judgment), หนี้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา (student loans), หนี้บัตรเครดิต (credit card) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA มิได้จำกัดแต่เพียงตัวอย่างที่ผู้เขียนหยิบยกมากล่าวถึงข้างต้นนี้ เนื่องจากมีตัวอย่างหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ปรากฏในคำพิพากษามากมายหลายประเภท ดังนั้นในการพิจารณาเบื้องต้นจึงต้องใช้องค์ประกอบตามมาตรา 803(5) เป็นแนวทางในการพิจารณาเป็นสำคัญ เพื่อเป็นแนวทางในการจะวินิจฉัยว่าหนี้ประเภทดังกล่าวนี้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA หรือไม่

ข. ประเภทของหนี้ที่มีได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

โดยหลักทั่วไปแล้ว หากหนี้ใดที่มีลักษณะไม่ครบองค์ประกอบทั้ง 3 ประการตามบทบัญญัติมาตรา 803(5) ย่อมถือไม่ได้ว่าหนี้นั้นเป็นหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA แต่เมื่อได้พิจารณาแนวทางในการตีความของศาลที่ได้วินิจฉัยประเด็นเรื่องความหมายของคำว่า “ธุรกรรม” (transaction) อันเป็นถ้อยคำที่อธิบายความหมายของคำว่า “หนี้” ที่อยู่ในมาตรา 803(5) เพิ่มเติมแล้วพบว่า หากศาลตีความคำว่าธุรกรรม “อย่างแคบ” จะส่งผลทำให้หนี้บางประเภทไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกันแม้ว่าหนี้นั้นจะมีลักษณะครบองค์ประกอบที่บัญญัติไว้ในมาตรา 803(5) ก็ตาม

แต่เดิมนั้น ปัญหาเรื่องการตีความถ้อยคำ “ธุรกรรม” นี้ มีแนวทางการวินิจฉัยของศาลอยู่ 2 แนวทาง กล่าวคือ

แนวทางแรก ศาลได้ตีความคำว่าธุรกรรม “อย่างแคบ” (narrowly) โดยให้เหตุผลในการตีความว่าธุรกรรมที่จะตกจะอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA จะต้องเป็นธุรกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับ “ข้อตกลงหรือสัญญา” เท่านั้น (mean no more than a contract)

แนวทางที่สอง ศาลได้ตีความคำว่าธุรกรรม “อย่างกว้าง” (broadly or widely) โดยให้เหตุผลในการตีความว่าธุรกรรมที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA นั้นไม่จำเป็นต้อง

เป็นธุรกรรมที่เกี่ยวกับการผิดสัญญา (*ex contractu*) อย่างเดียว แต่อาจจะเป็นกรณีอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับมูลละเมิด (*ex delicto*) ก็ได้ เนื่องจากศาลพบว่า ในบางครั้งมีการใช้คำว่าธุรกรรมในความหมายอย่างกว้างปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรอื่นๆ (statutes) หรืออาจปรากฏอยู่ในหลักกฎหมายที่เกิดจากคำพิพากษาอื่นๆ (case law) ด้วยเช่น dead man's statutes, กฎหมายอาญา (criminal law), venue statutes, การรวมประเด็นฟ้องหรือการรวมข้อเรียกร้อง (joinder of claims), res judicata, อุบัติเหตุเกี่ยวกับรถยนต์ (A car accident), การข่มขืนกระทำชำเรา (a rape), การชิงทรัพย์ (a robbery), การผิดนัดชำระเงินปันผล (the failure to send a stock dividend) และ พินัยกรรม (a will) เป็นต้น ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวล้วนตีความคำว่า “ธุรกรรม” ให้มีความหมายอย่างกว้างทั้งสิ้น¹³⁹ ดังเช่นตัวอย่างในคดีต่อไปนี้

คดี Mills v. Carolina Cemetery Park Corp.,¹⁴⁰ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยว่าเพื่อวัตถุประสงค์ของการรวมประเด็นฟ้องคดี (joinder of claims) คำว่าธุรกรรมจึงให้หมายรวมถึงการกระทำละเมิดด้วย

คดี Bruno v. Kramer,¹⁴¹ ที่ศาลได้วินิจฉัยว่าอุบัติเหตุทางรถยนต์คือธุรกรรมที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย dead man's statutes

คดี Kaufman v. McKeown,¹⁴² โดยศาลได้วินิจฉัยว่าภายใต้กฎหมาย dead man's statutes คำว่าธุรกรรมให้หมายความรวมทั้งกรณีที่เกี่ยวข้องกับสัญญาและกรณีที่เกี่ยวข้องกับละเมิดด้วย

แต่ต่อมาเมื่อปัญหาเรื่องการตีความถ้อยคำ “ธุรกรรม” ได้เข้าสู่การพิจารณาของศาลในชั้นอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ได้วางหลักในการวินิจฉัยตีความถ้อยคำ “ธุรกรรม” ไว้ว่าควรที่จะต้องตีความคำว่าธุรกรรมให้มีความหมาย “อย่างแคบ” ตามแนวทางแรก เนื่องจากเมื่อพิจารณาประวัติศาสตร์ในการพิจารณาร่างกฎหมาย FDCPA แล้วไม่ปรากฏหลักฐานในรายงานหรือบันทึกการประชุมใดๆ ที่เจาะจงว่านี่ละเมิดหรือหนีภาษีอากรถือเป็นธุรกรรมภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วย ดังนั้น จึงต้องจำกัดความหมายของถ้อยคำ “ธุรกรรม” ให้หมายถึงเหตุการณ์ใดๆ ที่เกิดจาก “ความเห็นชอบโดยสมัครใจของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย” เท่านั้น (consensual events)

¹³⁹ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.107

¹⁴⁰ 242 N.C., 201, 86 S.E.2d 893 (1955)

¹⁴¹ 176 Neb. 597, 126 N.W.2d 885, 887 (1964)

¹⁴² 193 A.2d 81 (Del. 1963)

หลักในการตีความถ้อยคำ “ฉ้อกรรรม” ของศาลอุทธรณ์ดังกล่าวข้างต้น ได้รับการยอมรับจากศาลในคดีอื่นๆ จำนวนมาก ดังนั้นจึงเกิดเป็นแนวบรรทัดฐานการตีความถ้อยคำ “ฉ้อกรรรม” อย่างแคบในคดีต่อมา ส่วนขอบเขตในการตีความคำว่า “ฉ้อกรรรม” จะมีขอบเขตที่มากน้อยเพียงใดนั้น ต้องอาศัยการพิจารณาจากตัวอย่างคำพิพากษาที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้เขียนได้หยิบยกตัวอย่างไว้บางคดี พอที่จะสรุปหนึ่งบางประเภทที่ “ไม่” ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ได้ดังนี้

- **หนี้ละเมิด (tort claims)** พิจารณาได้จากตัวอย่างคดีต่อไปนี้

คดี Zimmerman v. HBO Affiliate Group,¹⁴³ ศาลได้วินิจฉัยว่าหนี้อันเกิดจากการลักลอบดักใช้คลื่นความถี่โทรทัศน์ไมซ์นี้ที่เกี่ยวกับธุรกรรมประเภทสินเชื่อและมิใช่หนี้ที่เกิดจากความตกลงใจทั้งสองฝ่าย (consensual event) หากแต่เป็นหนี้ที่เกิดจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งถือว่าเป็นหนี้เกี่ยวกับการละเมิด (tortious event) กรณีจึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

คดี Direct TV, Inc. v. Karpinsky,¹⁴⁴ ศาลวินิจฉัยว่าการถูกขโมย (pirated) สัญญาดาวเทียมมิใช่หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

คดี Shorts v. Palmer,¹⁴⁵ ศาลได้วินิจฉัยว่ากฎหมาย FDCPA ไม่ใช้บังคับกับการเรียกร้องค่าเสียหายตามกฎหมาย (statutory damages) อันเกิดจากการลักทรัพย์ในห้างร้าน (shoplifting)

คดี Hawthorne v. MAC Adjustment, Inc.,¹⁴⁶ ศาลวินิจฉัยว่าสิทธิเรียกร้องของบุคคลภายนอก (third party) ที่มีต่อผู้บริโภคนั้นเกิดจากการละเมิดนั้นมิใช่ความสัมพันธ์ที่เกี่ยวพันกับการทำสัญญา (contractual relationship) จึงไม่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA

คดี Knoepfle v. Suko,¹⁴⁷ ศาลได้วินิจฉัยว่าในการตีความคำว่า “ฉ้อกรรรม” นั้น จะต้องตีความอย่างเคร่งครัด (strictly) มิให้รวมไปถึงอุบัติเหตุทางรถยนต์ (car accident) ด้วย

¹⁴³ 111 F.3d 1322 (7th Cir. 1997)

¹⁴⁴ 269 F. Supp. 2d 918 (E.D. Mich. 2003)

¹⁴⁵ 155 F.R.D. 172 (S.D. Ohio 1994)

¹⁴⁶ 140 F.3d 1367 (11th Cir. 1998)

¹⁴⁷ 108 N.W.2d 456, 462 (N.D. 1961)

นอกจากนี้ FTC ได้แสดงความคิดเห็นไว้ด้วยว่าโดยทั่วไปแล้ว กฎหมาย FDCPA ไม่ใช่บังคับกับหนี้ที่เกิดจากการชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการละเมิดทรัพย์สิน (property damages) หรือค่าเสียหายกรณีการบาดเจ็บของบุคคล (personal injury damages)¹⁴⁸

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่าหากหนี้ที่เกิดจากมูลละเมิดเกี่ยวกับอุบัติเหตุทางรถยนต์มีความเกี่ยวข้องกับสัญญาเช่า เนื่องจากลูกหนี้ที่เป็นผู้บริโภคได้เช่ารถจากผู้ให้เช่ามาใช้ในชีวิตประจำวันนั้น กรณีจะมีความแตกต่างระหว่างผู้ใช้สิทธิเรียกร้อง 2 กรณี กล่าวคือ หากผู้เรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สิน (property damages) นั้นเป็นผู้แทนของผู้เสียหายที่ลูกหนี้กระทำละเมิด (representative of an accident victim) หรือเป็นผู้รับประกันซึ่งรับช่วงสิทธิจากผู้เสียหายมาใช้สิทธิเรียกร้องจากลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้กระทำละเมิดแล้ว หนี้ที่ลูกหนี้ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดในกรณีนี้จะไม่ถือว่าเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA เนื่องจากมิใช่หนี้ที่เกี่ยวกับการทำสัญญา (contractual dealing) และมีได้เกิดจากความเห็นชอบของทั้งสองฝ่าย แต่ถ้าเป็นกรณีที่ผู้ให้เช่า (lessor) หรือทนายความของผู้ให้เช่า ได้ติดตามทวงถามให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้เช่า (lessee) ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดแก่รถยนต์ที่ให้เช่าไปนั้น ในกรณีนี้จะถือว่าเงินที่ผู้ให้เช่าเรียกร้องให้ลูกหนี้ชดใช้ให้นั้นเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ด้วย เนื่องจากเงินที่ลูกหนี้ต้องชดใช้ให้แก่ผู้ให้เช่านั้นถือเป็นเงินอันเกิดจากสิทธิเรียกร้องตามสัญญาเช่าระหว่างผู้ให้เช่ากับลูกหนี้ที่เป็นผู้เช่านั้น

- **หนี้ภาษี (taxes)** พิจารณาจากตัวอย่างคดีต่อไปนี้

คดี *Staub v. Harris*,¹⁴⁹ ศาลได้วินิจฉัยว่าหนี้ภาษีอากรมิใช่หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA เพราะมิใช่เงินที่ต้องชำระเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า (goods) หรือบริการ (services) ประกอบกับเมื่อพิจารณาประวัติศาสตร์ในการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาองเกรสแล้วไม่พบว่ามีการระบุให้หนี้ภาษีเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA ไว้แต่อย่างใด

¹⁴⁸ FTC Informal Staff Letter (May 28, 1987)

¹⁴⁹ 626 F.2d 275 (3d Cir. 1980)

คดี *In re Westberry*,¹⁵⁰ ศาลได้วินิจฉัยว่าภาษีเงินได้ (income taxes) มิใช่หนี้เพื่อการบริโภค (consumer debt) ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

คดี *Compare Police v. National Tax Funding, L.P.*,¹⁵¹ ศาลวินิจฉัยว่าหนี้ภาษีอากรที่ได้มีการโอนให้สำนักงานติดตามทวงหนี้ (collection agency) ไปดำเนินการทวงถามแทนนั้นมิใช่หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

คดี *Beggs v. Rossi*,¹⁵² ศาลได้วินิจฉัยว่าหนี้ภาษีทรัพย์สินส่วนบุคคล (personal property tax) สำหรับกรรมสิทธิ์ในรถยนต์ (ownership of automobile) ถือเป็นภาษีซึ่งมิได้เกิดจากการทำธุรกรรม ดังนั้นจึงมิใช่หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

- **หนี้ค่าทนายความตามคำพิพากษา (judgment)** ดังตัวอย่างในคดี *Cook v. Harick*,¹⁵³ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าเงินค่าทนายความในคดีฟ้องขับไล่มิใช่หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA เพราะเงินดังกล่าวมิใช่สิทธิเรียกร้องที่เกิดจากสัญญาเช่า (lease) แต่เป็นสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามกฎหมาย (legal proceeding)

- **หนี้ค่าปรับ (fines)** พิจารณาจากตัวอย่างคดีต่อไปนี้

คดี *Riebe v. Juergensmeyers & Assoc.*,¹⁵⁴ ศาลวินิจฉัยว่าหนี้ค่าปรับ (a fine) อันเกิดจากการไม่คืนหนังสือแก่ห้องสมุดมิใช่หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

สำหรับหนี้ค่าปรับนั้น มีข้อสังเกตบางประการในกรณีของหนี้ค่าปรับ อันเกิดจาก “ใบสั่งของตำรวจสำหรับผู้ฝ่าฝืนจอดรถในที่ห้ามจอด” (parking tickets) โดยในกรณีนี้ FTC ได้มีหนังสือแสดงความคิดเห็นไว้ว่าหนี้อันเกิดจากใบสั่งของตำรวจ มิใช่หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA¹⁵⁵ อย่างไรก็ตามในระยะหลังๆ มานี้ ได้มีคำวินิจฉัยของศาลจำนวนมากที่ตัดสินว่า หนี้อันเกิดจากใบสั่งของตำรวจ นั้นอาจเป็นหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตาม

¹⁵⁰ 215 F.3d 589 (6th Cir. 2000)

¹⁵¹ 225 F.3d 379 (3d Cir. 2000)

¹⁵² 145 F.3d 511 (2d Cir. 1998)

¹⁵³ 278 F. Supp. 2d 1202 (D. Colo. 2003)

¹⁵⁴ 979 F. Supp. 1218 (N.D. Ill. 1997)

¹⁵⁵ Cheswirth, FTC Informal Staff Letter (Spt. 16, 1997)

กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกันหากปรากฏว่ารถที่ตำรวจให้ใบสั่งนั้นมิใช่รถที่ใช้เพื่อประกอบธุรกิจ (nonbusiness use of vehicle)¹⁵⁶

- **หนี้ค่าเลี้ยงดูบุตร (Child Support)** ดังตัวอย่างในคดี Mabe v. GC Services, L.P.,¹⁵⁷ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าหนี้ที่เกิดจากการเลี้ยงดูบุตรซึ่งบิดามารดาต้องจ่ายให้แก่รัฐ (the state) นั้นมิใช่หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

- **หนี้ค่าธรรมเนียมฟ้องศาล (court filing fees)** ดังตัวอย่างในหนังสือแสดงความเห็นของ FTC¹⁵⁸ ซึ่งตีความคำว่าธุรกรรมอย่างแคบเช่นเดียวกับศาลว่าค่าธรรมเนียมการฟ้องศาลในคดีที่รัฐฟ้องเรียกค่าเลี้ยงดูบุตรนั้นไม่มีความเกี่ยวข้องกับการทำสัญญา จึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA

อย่างไรก็ดี ตัวอย่างคำพิพากษาที่ผู้เขียนได้หยิบยกมาข้างต้นนี้ เป็นตัวอย่างประเภทของหนี้ที่ “ไม่” ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA แต่เพียงบางส่วนเท่านั้น เนื่องจากในทางปฏิบัติยังไม่สามารถที่จะกำหนดให้ชัดเจนตายตัวได้อย่างครบถ้วนว่าหนี้ประเภทใดบ้างที่ไม่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA เพราะศาลจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีไป ดังเช่นตัวอย่างกรณีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการหย่าร้างของสามีภรรยาที่ได้ทำข้อตกลงเกี่ยวกับทรัพย์สินในกรณีที่ต้องหย่าร้างกันไว้ ศาลได้วินิจฉัยคดีนี้ว่าหนี้ที่เกิดจากข้อตกลงเกี่ยวกับทรัพย์สิน (property settlement) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการหย่าร้าง (as part of a divorce) ก็นั้นมิใช่หนี้ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA¹⁵⁹ จะเห็นได้ว่าในคดีนี้หากพิจารณาแต่เพียง

¹⁵⁶ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.108

กฎหมายสหรัฐอเมริกากำหนดให้ทั้งบิดาและมารดามีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าเลี้ยงดูบุตร (child support) ให้แก่รัฐ จนกว่าบุตรจะอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ จำนวนเงินค่าเลี้ยงดูบุตรจะถูกคำนวณตามสูตรของรัฐ แต่สามารถยืดหยุ่นได้ตามฐานะทางการเงินของบิดามารดา การฝ่าฝืนกฎหมายนี้ถือว่าเป็นคดีอาญา หากมีการค้างชำระเงินเกินกว่า \$2500 จะต้องระวางโทษตามกฎหมาย เช่น ระบุหนังสือเดินทาง, ระบุใบอนุญาตขับขี่ ยานพาหนะ หรือจำคุก เป็นต้น (อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://rujirat.com/tag/child-support/lang-pref/th/>, เข้าดูเว็บไซต์เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2550)

¹⁵⁷ 32 F.3d 86 (4th Cir. 1994)

¹⁵⁸ Evans, FTC Informal Staff Letter (Aug. 12, 1993)

¹⁵⁹ Hicken v. Arnold, Anderson & Dove, 137 F. Supp. 2d 1141 (D. Minn. 2001)

ผิวเผินอาจดูเหมือนว่าหนี้ที่เกิดขึ้นมีความเกี่ยวข้องกับสัญญาหรือข้อตกลงเรื่องทรัพย์สิน แต่หากพิจารณาให้ลึกกลงไปจะพบว่าแท้จริงแล้วมูลหนี้ตามสัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นเกิดจาก “การสิ้นสุดความเป็นสามีภรรยา” (dissolution of a marriage) ซึ่งศาลเห็นว่าการสิ้นสุดความเป็นสามีภรณานั้นมิใช่ “ธุรกรรมของผู้บริโภค” (consumer transaction) ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA นั้นเอง

ดังนั้น เบื้องต้นในการพิจารณาว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้นเป็น “ธุรกรรม” ที่อยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA หรือไม่ ต้องนำหลักการตีความ “อย่างแคบ” ตามที่ศาลได้วางแนวทางไว้มาปรับใช้กับข้อเท็จจริงแต่ละเรื่องเป็นสำคัญ จึงจะทำให้ทราบได้ว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้นถือเป็นธุรกรรมที่ก่อให้เกิดหนี้ภายใต้กฎหมาย FDCPA หรือไม่

อนึ่ง มีข้อสังเกตในประเด็นเรื่องการตีความถ้อยคำว่า “ธุรกรรม” ตามคำวินิจฉัยของศาลดังกล่าวข้างต้นนี้ กล่าวคือ ได้มีนักกฎหมายบางกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการตีความของศาลที่จำกัดขอบเขตความหมายของคำว่า “ธุรกรรม” เอาไว้อย่างแคบ โดยนักกฎหมายกลุ่มนี้เห็นว่าคำว่า “ธุรกรรม” (transaction) นั้นหมายถึงการกระทำในเรื่องต่างๆ (series of acts) ซึ่งมีความหมายที่กว้างกว่าคำว่า “สัญญา” (contract) หรือคำว่า “ข้อตกลง” (agreement) ประกอบกับกฎหมาย FDCPA มีวัตถุประสงค์หลักที่ต้องการขจัดวิธีการติดตามทวงหนี้ที่ไม่เหมาะสมและไม่คุ้มครองเฉพาะหนี้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการประกอบธุรกิจเท่านั้น ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่จะตีความคำว่า “ธุรกรรม” ให้มีความหมายอย่างกว้าง เพื่อให้สามารถหมายรวมถึง “หนี้อันเกิดจากการกระทำอื่นที่ไม่เกี่ยวกับสัญญาหรือข้อตกลง” (other noncontractual obligation) เช่น หนี้ภาษี, หนี้ละเมิดที่เกิดจากอุบัติเหตุทางรถยนต์ หรือหนี้ละเมิดอื่นๆ ด้วย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น การกระทำที่ไม่เกี่ยวกับสัญญาที่ว่านี้จะต้องเป็นการกระทำโดยบุคคลคนเดียวลำพัง (individuals) และไม่มีความเกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการก่อกำหนดไว้เฉพาะเพื่อการบริโภคตามที่มาตรา 803(5) กำหนดไว้นั่นเอง

นอกจากนี้นักกฎหมายกลุ่มนี้ยังเสนอแนะว่าความเหมาะสมในการเลือกตีความคำว่า “ธุรกรรม” และคำว่า “หนี้” อย่างกว้างหรืออย่างแคบนั้น ควรจะต้องคำนึงว่าการตีความแบบใดจะเป็นการตอบสนองเจตนารมณ์ของสภาของเกรสฯ ในการตรากฎหมาย FDCPA ได้ดีที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมาย FDCPA ในบทบัญญัติมาตรา 802¹⁶⁰ แล้วจะ

¹⁶⁰ FDCPA § 802

เห็นว่ากฎหมาย FDCPA มีวัตถุประสงค์ที่ต้องการจัดวิธีการติดตามทวงหนี้ที่ไม่เหมาะสม, แก้ปัญหากฎหมายที่มีอยู่ก่อนในขณะนั้นไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอ, ตลอดจนส่งเสริมให้ใช้วิธีการติดตามทวงหนี้อย่างเป็นธรรมให้มากขึ้น ซึ่งสภาของเกรสฯ เองก็ตระหนักถึงวัตถุประสงค์เหล่านี้เป็นอย่างดี จึงได้ขยายความหมาย (broadened) ของถ้อยคำว่า “หนี้” โดยการสร้างความชัดเจนให้กับคำว่า “หนี้” มากขึ้นโดยมิได้หมายถึงเฉพาะ “หนี้สินเชื่อ” (credit) เท่านั้น แต่ให้หมายรวมถึงหนี้อื่นที่เกิดจากการใช้เช็ค, หนี้ค่าเช่า, หนี้สาธารณูปโภค เป็นต้น ซึ่งความพยายามของสภาของเกรสฯ ในการขยายคำนิยามคำว่า “หนี้” ให้กว้างขึ้นเช่นนี้เป็นการธำรงรักษาไว้ซึ่งวัตถุประสงค์สำคัญของกฎหมาย FDCPA ข้างต้น ด้วยเหตุนี้ การตีความถ้อยคำว่า “ธุรกรรม” จึงควรเลือกที่จะตีความอย่างกว้างเช่นเดียวกับคำว่า “หนี้” เพื่อเป็นการธำรงรักษาไว้ซึ่งวัตถุประสงค์ของกฎหมาย FDCPA ด้วยเหตุนี้ ฉะนั้นนักกฎหมายกลุ่มนี้จึงเห็นว่าการที่ศาลเลือกที่จะตีความคำว่า “ธุรกรรม” ในความหมายอย่างแคบนั้นเป็นสิ่งที่ผิดแผกแตกต่างไปจากวัตถุประสงค์ของกฎหมาย FDCPA และเจตนารมณ์ของสภาของเกรสฯ

3.3 หลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามทวงหนี้อย่างเป็นธรรม

ในกรณีที่บุคคลใดถือเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA และหนี้ที่ติดตามทวงถามกันนั้นก็เป็นที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย FDCPA แล้ว บุคคลดังกล่าวจะต้องใช้วิธีการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้หรือบุคคลที่สามที่มีความเกี่ยวข้องกับลูกหนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมาย FDCPA กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด โดยกฎหมาย FDCPA มีบทบัญญัติทั้งในส่วน of ข้อควรปฏิบัติ (requirements) และข้อห้ามปฏิบัติ (prohibitions) สำหรับผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

3.3.1 ข้อควรปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ภายใต้กฎหมาย FDCPA

3.3.1.1 ข้อควรปฏิบัติต่อลูกหนี้

(1) หลักเกณฑ์ในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้โดยทั่วไป

ในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้เพื่อติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้นั้น กฎหมาย FDCPA ได้กำหนดข้อควรปฏิบัติสำหรับผู้ติดตามทวงหนี้ไว้ในบทบัญญัติมาตรา

805(a)¹⁶¹ ซึ่งกำหนดว่า หากผู้ติดตามทวงหนี้ได้รับความยินยอมโดยตรงจากลูกหนี้ก่อน (prior consent of consumer) หรือมีได้รับอนุญาตอย่างชัดแจ้งจากศาลที่มีเขตอำนาจแล้ว (permission of a court) ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ในเวลา, สถานที่, และติดต่อกับนายความของลูกหนี้ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังต่อไปนี้

ก. เวลาในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้

ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องไม่ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้เพื่อติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อสื่อสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือวาจา “ในเวลาหรือสถานที่ที่ไม่สมควร” (usual time or place) รวมทั้งในเวลาหรือสถานที่ที่ผู้ติดตามทวงหนี้ “รู้หรือควรรู้” ได้ว่าเป็นการไม่สะดวกต่อลูกหนี้ (inconvenient time or place) หากผู้ติดตามทวงหนี้มีอายุถึงวันเวลาที่สะดวกในการติดต่อกับลูกหนี้ มาตราดังกล่าวให้ถือว่าช่วงเวลาที่ไม่สะดวกในการติดต่อกับลูกหนี้ คือ ในช่วงเวลาระหว่าง 8 นาฬิกา ถึง 21 นาฬิกาตามเวลาท้องถิ่น ณ สถานที่อยู่ของลูกหนี้¹⁶² ดังนั้น ช่วงเวลาที่นอกเหนือไปจากช่วงเวลาดังกล่าวนี้จึงถือว่าเป็นเวลาที่ไม่สะดวกต่อลูกหนี้ และหากผู้ติดตามทวงหนี้ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานติดตามทวงหนี้หรือสำนักงานกฎหมายได้รับจ้างติดตามทวงหนี้ในหลายมลรัฐ ก็ให้ถือเวลาในเขตพื้นที่ของลูกหนี้เป็นหลัก¹⁶³ (debtor's time zone)

ข. สถานที่ในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้

สำหรับสถานที่ในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้เพื่อติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ นั้น กฎหมาย FDCPA มิได้ห้ามผู้ติดตามทวงหนี้ติดต่อกับลูกหนี้ ณ สถานที่ทำงานของลูกหนี้ไว้อย่างเด็ดขาด เพียงแต่ได้กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้ต้องใช้ความระมัดระวังในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ ณ สถานที่ทำงานของลูกหนี้ โดยห้ามผู้ติดตามทวงหนี้ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้เพื่อติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้เฉพาะกรณีและผู้ติดตามทวงหนี้ “รู้” หรือ “มีเหตุอันควรรู้” ได้นายจ้างของลูกหนี้ห้ามมิให้ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ ณ สถานที่ทำงานเท่านั้น¹⁶⁴ เช่น ลูกหนี้ทำงานเป็นกะ หรือถูกจ้างให้เป็นพยาบาลเฝ้าไข้ผู้ป่วย หรือลูกหนี้ต้องทำงาน

¹⁶¹ FDCPA § 805(a)

¹⁶² FDCPA § 805(a)(1)

¹⁶³ Windy A. Hillman, OVERVIEW OF THE FAIR DEBT COLLECTION PRACTICES ACT, March 12, 1999, P.5

¹⁶⁴ FDCPA § 805(a)(3)

อยู่ในโรงงานซึ่งไม่มีโอกาสได้ใช้โทรศัพท์ กรณีเหล่านี้ต้องถือว่า “มีเหตุอันควรรู้” ว่าลูกหนี้ไม่สะดวกในการติดต่อสื่อสารในระหว่างเวลาดังกล่าว เป็นต้น หรือหากเป็นกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้ได้ติดต่อไปหาลูกหนี้ ณ สถานที่ทำงานแล้วและได้รับแจ้งจากลูกหนี้หรือบุคคลอื่นว่าสถานที่ทำงานมีข้อบังคับที่ห้ามมิให้ติดต่อสื่อสารกับลูกจ้างเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ กรณีเช่นนี้ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องยุติการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ ณ สถานที่ทำงานโดยทันที

ค. การติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ผ่านทนายความของลูกหนี้

หากผู้ติดตามทวงหนี้ “รู้” ว่าลูกหนี้ได้มอบหมายให้ทนายความเป็นตัวแทนของลูกหนี้เกี่ยวกับหนี้ที่ทวงถาม และรู้หรือสามารถสืบให้รู้ได้โดยพยานเกี่ยวกับชื่อและที่อยู่ของทนายความของลูกหนี้ดังกล่าวแล้ว ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ผ่านทางทนายความของลูกหนี้เท่านั้น แต่ในการส่งจดหมายทวงหนี้ไปยังทนายความของลูกหนี้ ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องจำหน่ายของโดยระบุชื่อทนายความเท่านั้น ผู้ติดตามทวงหนี้จะจำหน่ายของโดยระบุชื่อลูกหนี้มิได้ แม้จะระบุคำว่า “ในความดูแลของทนายความ” (in care of the attorney) ไว้ท้ายชื่อของลูกหนี้ ก็ไม่ได้ด้วยเช่นกัน¹⁶⁵ อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นว่าหากผู้ติดตามทวงหนี้ได้ติดต่อไปยังทนายความของลูกหนี้แล้วแต่ไม่ได้รับการตอบกลับจากทนายความของลูกหนี้ภายในระยะเวลาที่สมควร หรือหากผู้ติดตามทวงหนี้ได้รับการอนุญาตจากทนายความแล้ว ผู้ติดตามทวงหนี้ก็สามารถที่จะติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้โดยตรงได้¹⁶⁶

(2) หลักเกณฑ์ในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้โดยเฉพาะ

2.1 การแจ้งข้อมูลเบื้องต้นในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรก (Mini-Miranda Notice)

2.1.1 วิธีการแจ้ง

เนื่องจากในช่วงปี ค.ศ. 1996 ได้เกิดปัญหาจำนวนมากเกี่ยวกับการที่ผู้ติดตามทวงหนี้ได้ใช้วิธีการหลอกลวงลูกหนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลของลูกหนี้ โดยการแอบอ้างชื่อปลอมเพื่อมิให้ลูกหนี้ทราบว่าตนเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ จากนั้นได้ส่งจดหมายเชิญชวน

¹⁶⁵ Clark's Jewelers v. Humble, 823 P.2d 818 (Kan. Ct. App. 1991)

¹⁶⁶ FDCPA § 805(a)(2)

โดยอ้างว่าเป็นจดหมายชิงโชคหรือจะนำข้อมูลไปใช้ประกอบการวิจัย เพื่อให้ลูกหนี้หลงเชื่อและกรอกข้อมูลของตนเองลงไป ในจดหมายตอบกลับนั้น ด้วยเหตุนี้สภาองค์กรฯ จึงพิจารณาให้แก้ไขมาตรา 807(11) โดยกำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้ได้ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรกเป็นหนังสือ (initial written communication) ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องเปิดเผยแสดงตน (disclose) โดยแจ้งข้อมูลไว้ในหนังสือดังกล่าวเกี่ยวกับรายละเอียดต่อไปนี้¹⁶⁷

- ข้อมูลที่แสดงตนว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ซึ่งกำลังติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ และ
- ข้อความซึ่งรับรองว่าผู้ติดตามทวงหนี้จะนำข้อมูลใดๆ ที่ได้รับจากลูกหนี้ในการติดต่อสื่อสารครั้งนี้ไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการติดตามทวงหนี้ดังกล่าวนี้เท่านั้น และ
- ข้อความที่แจ้งให้ทราบเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ที่จะเกิดขึ้นอีกต่อไปในภายหน้า

แต่ในกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้ได้ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรกด้วยวาจา (initial orally communication) ผู้ติดตามทวงหนี้อาจแจ้งข้อมูลดังกล่าวข้างต้นด้วยวิธีการบอกกล่าวด้วยวาจาแทนก็ได้ หากผู้ติดตามทวงหนี้ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ จะถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ทันที

จะเห็นว่ามาตรา 807(11) มิได้บังคับให้ผู้ติดตามทวงหนี้ต้องแจ้งข้อมูลดังกล่าวเป็นหนังสือ แต่ผู้ติดตามทวงหนี้สามารถจะเลือกใช้วิธีการแจ้งด้วยลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจาก็ได้ซึ่งขึ้นอยู่กับ “การติดต่อสื่อสารครั้งแรก” กับลูกหนี้ว่าผู้ติดตามทวงหนี้ใช้วิธีการใด หากผู้ติดตามทวงหนี้ใช้วิธีการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรกเป็นหนังสือก็ต้องแจ้งข้อมูลข้างต้นไว้หนังสือฉบับเดียวกันนั้นด้วย โดยจะเรียกว่า “หนังสือบอกกล่าวข้อมูลฉบับย่อ” (“Mini-Miranda Notice”) แต่ถ้าผู้ติดตามทวงหนี้ใช้วิธีการติดต่อสื่อสารครั้งแรกกับลูกหนี้ด้วยวาจาก็สามารถแจ้งข้อมูลข้างต้นด้วยวาจาได้เช่นกัน โดยจะเรียกว่า “การบอกกล่าวข้อมูลโดยย่อ” (“Mini-Miranda Warning”)¹⁶⁸

¹⁶⁷ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ. 1997

¹⁶⁷ FDCPA § 807(11)

¹⁶⁸ Windy A. Hillman, OVERVIEW OF THE FAIR DEBT COLLECTION PRACTICES ACT, March 12, 1999, P.7

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่เป็นการแจ้งข้อมูลข้างต้น “เป็นหนังสือ” นั้น ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องระบุข้อความให้ลูกหนี้สามารถอ่านได้ง่ายและมองเห็นได้อย่างชัดเจนด้วย มิฉะนั้นจะถือว่ามีได้ปฏิบัติตามมาตรา 807(11) นี้ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาของศาลในคดี *Riviera V. MAB Collections, Inc.*,¹⁶⁹ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าข้อความเกี่ยวกับการเปิดเผยแสดงตนของผู้ติดตามทวงหนี้ที่ถูกพิมพ์ไว้ด้านหลังของกระดาษจดหมาย ไม่เพียงพอที่จะถือได้ว่าเป็นการแจ้งตามมาตรา 807(11) แล้ว

2.1.2 ข้อยกเว้น

อนึ่ง มาตรา 807(11) ตอนท้ายได้กำหนดข้อยกเว้นไว้เฉพาะสำหรับกรณีของ “คำคู่ความที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางกฎหมาย” (a formal pleading made in connection with a legal action) กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้ได้จัดส่งคำคู่ความที่เกี่ยวกับการฟ้องร้องดำเนินคดีในทางกฎหมายให้แก่ลูกหนี้แล้ว ผู้ติดตามทวงหนี้ไม่จำเป็นต้องแจ้งข้อมูลตามที่มาตรา มาตรา 807(11) กำหนดไว้ในคำคู่ความดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตาม กฎหมาย FDCPA มิได้มีบทนิยามศัพท์คำว่า “formal pleading” ไว้ว่าได้แก่เอกสารอะไรบ้าง ดังนั้น จึงมีผู้เสนอแนะว่าควรที่จะแนบ “หนังสือบอกกล่าวข้อมูลฉบับย่อ” (“Mini-Miranda Notice”) ไปพร้อมกันกับคำคู่ความด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การแจ้งข้อมูลให้แก่ลูกหนี้มีความสมบูรณ์และป้องกันความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นได้¹⁷⁰

2.2 การแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้และสิทธิของลูกหนี้ (Validation Notice)

2.2.1 วิธีการแจ้ง

การแจ้ง “ข้อมูลเกี่ยวกับหนี้และสิทธิของลูกหนี้” นั้นมีบัญญัติไว้ในมาตรา 809(a)¹⁷¹ ซึ่งกำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้และสิทธิของลูกหนี้ต่างๆ ให้ลูกหนี้ทราบ โดยผู้ติดตามทวงหนี้สามารถกระทำได้ 2 วิธีด้วยกัน กล่าวคือ

¹⁶⁹ 683 F. Supp. 174 (W.D.N.Y. 1988)

¹⁷⁰ Mike Springer, FEDERAL FAIR DEBT COLLECTION PRACTICES ACT, (May, 2003), P.12

¹⁷¹ FDCPA § 809

วิธีแรก แจ้งในขณะที่ได้ “ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรก”

เนื่องจากมาตรา 809(a) ตอนต้น กำหนดว่า “เว้นแต่ข้อมูลดังต่อไปนี้จะถูกแจ้งให้ลูกหนี้ทราบ ตั้งแต่ในขณะที่มีการติดต่อสื่อสารครั้งแรกหรือลูกหนี้ได้ชำระหนี้แล้วนั้น ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องส่ง หนังสือแจ้งหนี้ไปยังลูกหนี้ภายในระยะเวลาห้าวันนับแต่วันที่ได้มีการติดต่อสื่อสารครั้งแรกกับ ลูกหนี้เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ใดๆ โดยหนังสือแจ้งหนี้จะต้องระบุรายละเอียดครบถ้วน ดังต่อไปนี้.....” (“Within five days after the initial communication with a consumer in connection with the collection of any debt, a debt collector shall, unless the following information is contained in the initial communication or the consumer has paid the debt, send the consumer a written notice containing.....”)¹⁷²

ถ้อยคำในบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่ากฎหมาย อนุญาตให้ผู้ติดตามทวงหนี้สามารถเลือกที่จะแจ้งข้อมูลและสิทธิของลูกหนี้ตามที่มาตรา 809 กำหนดไว้ให้ลูกหนี้ทราบตั้งแต่ในขณะ “ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรก” ได้ทันที ซึ่ง FTC ให้ความเห็นว่าไม่จำเป็นต้องแจ้งเป็นหนังสือเพราะกฎหมายมิได้บังคับไว้ชัดเจน ประกอบกับถ้อยคำ ว่า “การติดต่อสื่อสาร” ที่ปรากฏในบทนิยามศัพท์ของกฎหมาย FDCPA นั้นก็หมายถึงการ ติดต่อสื่อสารด้วยวิธีใดๆ โดยอาจเป็นการติดต่อสื่อสารทางวาจาหรือลายลักษณ์อักษรก็ได้ และ ในทางกลับกันลูกหนี้ก็ยังสามารถที่จะโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ได้ด้วยวาจาเช่นกัน เนื่องจาก กฎหมายกำหนดให้ลูกหนี้ต้องโต้แย้งเป็นหนังสือเฉพาะกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้ส่งหนังสือแจ้งหนี้ ไปยังลูกหนี้เท่านั้น ซึ่งจะกล่าวถึงในวิธีการแจ้งแบบที่สองต่อไป

วิธีที่สอง วิธีนี้เป็นกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้เคยติดต่อสื่อสารกับ

ลูกหนี้โดยทั่วไปในครั้งแรกแล้วไม่ว่าด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรก็ตาม แต่ผู้ติดตามทวงหนี้มิได้ แจ้งข้อมูลหรือรายละเอียดต่างๆ ตามที่มาตรา 809 กำหนดไว้ให้ลูกหนี้ทราบในขณะที่ได้ ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรกนั้น และไม่ปรากฏว่าลูกหนี้ได้ชำระหนี้แล้ว มาตรา 809 จึงให้ โอกาสผู้ติดตามทวงหนี้สามารถที่จะแจ้งข้อมูลเหล่านี้ตามไปในภายหลังเพื่อให้ลูกหนี้ทราบได้ โดย ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องรีบแจ้งข้อมูลหรือรายละเอียดต่างๆ ตามที่มาตรา 809 ไปให้ลูกหนี้ภายใน ห้าวันนับแต่วันที่ได้ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรกนั้น แต่การแจ้งข้อมูลตามไปภายหลังเช่นนี้ กฎหมายบังคับไว้ชัดเจนเลยว่าผู้ติดตามทวงหนี้จะต้อง “ทำเป็นหนังสือ” (written notice) เท่านั้น

¹⁷² FDCPA § 809(a)

โดยอาจเรียกว่า “หนังสือแจ้งหนี้หรือหนังสือแจ้งความสมบูรณ์ของหนี้” (validation notice) ซึ่งจะต้องระบุรายละเอียดตามมาตรา 802(a) ให้ครบถ้วนดังต่อไปนี้

ก. จำนวนของหนี้ที่ต้องชำระ¹⁷³

จำนวนของหนี้ที่ผู้ติดตามทวงหนี้แจ้งให้ลูกหนี้ชำระหนี้ นั้นจะต้องเป็นจำนวนที่แน่นอนและแท้จริง โดยคำนวณจนถึง ณ วันที่ที่มีหนังสือแจ้งไปยังลูกหนี้¹⁷⁴ การที่ผู้ติดตามทวงหนี้ระบุจำนวนหนี้ที่มากเกินไปกว่าความเป็นจริง (overstating) เช่น การรวมค่าธรรมเนียมทนายความ หรือค่าใช้จ่ายอื่นๆ เพิ่มเข้าไปด้วย ถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA¹⁷⁵ อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่ผู้ติดตามทวงหนี้ได้ส่งหนังสือแจ้งไปยังลูกหนี้แล้วนั้น เจ้าหนี้ยังสามารถคิดดอกเบี้ยผิดนัดจากลูกหนี้ต่อไปได้ตามอัตราที่ตกลงไว้ในสัญญาหรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น นอกจากการแจ้งจำนวนยอดหนี้ที่แน่นอน ณ วันที่มีหนังสือแจ้งไปยังลูกหนี้แล้ว ผู้ติดตามทวงหนี้ยังสามารถระบุข้อความให้ลูกหนี้ทราบเพิ่มเติมได้ว่า “จำนวนหนี้ที่แจ้งนี้ได้คำนวณจนถึงวันที่มีหนังสือไปยังลูกหนี้เท่านั้น และหลังจากที่ส่งหนังสือฉบับนี้ให้แก่ลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังคงมียอดหนี้ที่ต้องชำระเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากค่าธรรมเนียม ค่าปรับ หรือดอกเบี้ยที่คิดคำนวณต่อไปจนกว่าลูกหนี้จะได้ชำระหนี้ทั้งหมดแล้วเสร็จ” เป็นต้น

ข. ชื่อของเจ้าหนี้ปัจจุบัน¹⁷⁶ หรือชื่อของเจ้าหนี้เดิม¹⁷⁷

โดยปกติผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องแจ้งชื่อของเจ้าหนี้ผู้ซึ่งเป็นเจ้าของหนี้ให้ลูกหนี้ทราบด้วยเสมอ แต่ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงตัวเจ้าหนี้นั้น กฎหมาย FDCPA ได้ให้สิทธิแก่ลูกหนี้ในอันที่จะเรียกร้องให้ผู้ติดตามทวงหนี้เปิดเผยชื่อของเจ้าหนี้เดิมได้ ดังจะเห็นได้จากการที่มาตรา 809(a)(5) กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องระบุข้อความในหนังสือแจ้งหนี้ด้วยว่า “หากลูกหนี้เรียกร้องเป็นหนังสือภายในระยะเวลาสามสิบวัน ผู้ติดตามทวงหนี้จะจัดหาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมให้แก่ลูกหนี้ ในกรณีที่ชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้

¹⁷³ FDCPA § 809(a)(1)

¹⁷⁴ Mike Springer, FEDERAL FAIR DEBT COLLECTION PRACTICES ACT, (May, 2003), P.10

¹⁷⁵ Duffy V. Landberg, 215 F.3d 871 (8th Cir.2000)

¹⁷⁶ FDCPA § 809(a)(2)

¹⁷⁷ FDCPA § 809(a)(4)

เดิมนั้นมีความแตกต่างกับเจ้าหนี้ปัจจุบัน” อย่างไรก็ตาม FTC มีความเห็นว่าการแจ้งชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมนั้น ผู้ติดตามทวงหนี้ไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ลูกหนี้ทราบเสมอไป โดยจะต้องแจ้งเฉพาะกรณีที่ชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมแตกต่างไปจากเจ้าหนี้ปัจจุบันเท่านั้น¹⁷⁸

ค. ข้อความแจ้งสิทธิในการโต้แย้งหนี้ของลูกหนี้

กฎหมาย FDCPA บังคับให้ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องแจ้งสิทธิของลูกหนี้ตามกฎหมาย FDCPA ให้ลูกหนี้ทราบ โดยจะต้องระบุข้อความในหนังสือแจ้งหนี้ไว้ดังนี้

- “หากลูกหนี้มิได้โต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนภายในระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งหนี้ ผู้ติดตามทวงหนี้จะสันนิษฐานว่าหนี้ตามจำนวนที่แจ้งนั้นมีผลสมบูรณ์”¹⁷⁹ และ
- “หากลูกหนี้โต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน โดยแจ้งผู้ติดตามทวงหนี้เป็นหนังสือภายในระยะเวลาสามสิบวัน ผู้ติดตามทวงหนี้จะดำเนินการพิสูจน์ตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของหนี้หรือจัดทำสำเนาคำพิพากษาของศาล พร้อมทั้งจัดส่งสำเนาหลักฐานพิสูจน์ความถูกต้องสมบูรณ์ของหนี้และสำเนาคำพิพากษานั้นไปให้ลูกหนี้โดยทางไปรษณีย์”¹⁸⁰ และ
- “หากลูกหนี้เรียกร้องเป็นหนังสือภายในระยะเวลาสามสิบวัน ผู้ติดตามทวงหนี้จะจัดหาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมให้แก่ลูกหนี้ ในกรณีที่ชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมนั้นมีความแตกต่างกับเจ้าหนี้ปัจจุบัน”¹⁸¹

จะเห็นได้ว่าข้อความดังกล่าวข้างต้นมีผลเป็นการให้สิทธิแก่ลูกหนี้ในอันที่จะ “โต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้” (dispute validity of the debt) ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน เพื่อให้ผู้ติดตามทวงหนี้ตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของหนี้จำนวนที่แจ้งหนี้ได้

¹⁷⁸ Federal Trade Commission, Publication of staff commentary, December 13, 1988, P.25

¹⁷⁹ FDCPA § 809(a)(3)

¹⁸⁰ FDCPA § 809(a)(4)

¹⁸¹ FDCPA § 809(a)(5)

(verification of the debt) และยังสามารถที่จะเรียกร้องให้ผู้ติดตามทวงหนี้เปิดเผยชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมให้ทราบได้ด้วยเช่นกัน แต่ทั้งนี้ลูกหนี้จะต้องแจ้งเป็นหนังสือ (written request) กลับไปยังผู้ติดตามทวงหนี้ภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวัน หลังจากวันที่ลูกหนี้ได้รับหนังสือแจ้งหนี้จากผู้ติดตามทวงหนี้แล้วเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากลูกหนี้มิได้โต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ไปยังผู้ติดตามทวงหนี้ หรือได้โต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ภายหลังจากระยะเวลาสามสิบวันดังกล่าวข้างต้น จะมีผลทำให้ผู้ติดตามทวงหนี้สันนิษฐานได้ว่าหนี้ที่แจ้งไปนั้นเป็นหนี้ที่สมบูรณ์ แต่มิได้หมายความว่าลูกหนี้ยอมรับว่าเป็นหนี้จำนวนดังกล่าวจริง¹⁸² โดยเจ้าหนี้มีอำนาจไปฟ้องร้องดำเนินคดีให้ลูกหนี้ชำระหนี้ตามจำนวนดังกล่าวได้

มีข้อสังเกตว่า มาตรา 809(a) กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้แจ้งสิทธิของลูกหนี้เกี่ยวกับสิทธิในการโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้เพื่อให้ผู้ติดตามทวงหนี้พิสูจน์ตรวจสอบความถูกต้องของหนี้และสิทธิในการเรียกร้องให้ผู้ติดตามทวงหนี้เปิดเผยชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมเท่านั้น แต่มิได้กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องแจ้ง “ผลตามกฎหมาย” ให้ลูกหนี้ทราบด้วยว่าหากลูกหนี้ได้ใช้สิทธิโต้แย้งหนี้เป็นหนังสือหรือเรียกร้องให้ผู้ติดตามเปิดเผยชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมแล้ว จะส่งผลให้ผู้ติดตามทวงหนี้ต้อง “ยุติการติดตามทวงหนี้จำนวนที่แจ้งนั้นกับลูกหนี้” ตามที่มาตรา 809(b) กำหนดไว้โดยทันที ดังนั้น ในทางปฏิบัติผู้ติดตามทวงหนี้จึงมักไม่แจ้งผลตามกฎหมายอันเกิดจากการใช้สิทธิดังกล่าวของลูกหนี้ให้ลูกหนี้ทราบด้วย ซึ่งก็ไม่ได้ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA แต่อย่างใด

นอกจากนี้มาตรา 809(a) มิได้กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้ต้องส่งหนังสือแจ้งหนี้ไปยังลูกหนี้ทุกครั้ง ดังนั้นผู้ติดตามทวงหนี้อาจส่งหนังสือแจ้งหนี้ไปยังลูกหนี้เพียงหนึ่งครั้งสำหรับหนี้แต่ละราย อีกทั้งมาตรา 809(a) ก็มีได้กำหนดรูปแบบ (form of notices) ของหนังสือแจ้งหนี้ไว้ ด้วย ดังนั้นผู้ติดตามทวงหนี้จึงอาจใช้รูปแบบจดหมายแบบใดก็ได้ ตราบเท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อกฎหมาย แต่ทั้งนี้ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องพิมพ์ข้อความดังกล่าวให้อยู่ในตำแหน่งที่ลูกหนี้สามารถอ่านได้ง่ายหรือมองเห็นได้อย่างชัดเจนด้วย มิฉะนั้นจะถือว่ามีได้ปฏิบัติตามมาตรานี้ ดังตัวอย่างคำพิพากษาในคดี *Riviera v. MAB Collections, Inc.*,¹⁸³ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าการพิมพ์ข้อความแจ้งสิทธิของลูกหนี้ไว้ที่ด้านหลังของจดหมายนั้น ไม่เพียงพอที่จะถือได้ว่าเป็นการแจ้งสิทธิแก่ลูกหนี้ตามมาตรา 809 จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

¹⁸² FDCPA § 809(c)

¹⁸³ 682 F. Supp. 174, 177 (W.D.N.Y. 1988)

FDCPA นอกจากนี้ FTC ยังเคยให้ความเห็นในกรณีนี้ไว้ว่าหากลายมือหรือตัวพิมพ์ในหนังสือแจ้งหนี้ของผู้ติดตามทวงหนี้เป็นลายมือหรือตัวพิมพ์ที่อ่านไม่ออกแล้ว ต้องถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตราดังกล่าวนี้เช่นเดียวกัน

อนึ่ง บทบัญญัติมาตรา มาตรา 809(a) ได้กำหนดระยะเวลาใช้สิทธิของลูกหนี้ไว้โดยใช้ถ้อยคำในบทบัญญัติอย่างชัดเจน คือ ลูกหนี้สามารถที่จะส่งหนังสือโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ไปยังผู้ติดตามทวงหนี้ได้ "ภายในสามสิบวัน หลังจากวันที่ลูกหนี้ได้รับหนังสือแจ้งหนี้จากผู้ติดตามทวงหนี้" (within thirty days after receipt of the notice) ดังนั้นผู้ติดตามทวงหนี้จะยื่นหรือขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปเองมิได้ หากผู้ติดตามทวงหนี้แจ้งให้ลูกหนี้ชำระหนี้หรือให้ลูกหนี้กระทำการใดๆ ภายในระยะเวลาที่ชัดเจนหรือแตกต่างไปจากระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือได้แจ้งข้อความใดๆ ที่เป็นการคลุมเครืออันส่งผลให้ลูกหนี้เข้าใจผิดเกี่ยวกับระยะเวลาในการใช้สิทธิของตน กรณีเช่นนี้จะถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาในคดีต่อไปนี้

คดี *Garziano v. Harrison*,¹⁸⁴ ศาลวินิจฉัยว่า แม้จดหมายทวงหนี้จะแจ้งสิทธิแก่ลูกหนี้ในการโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ภายในสามสิบวัน แต่เนื่องจากผู้ติดตามทวงหนี้ได้ระบุข้อความแจ้งลูกหนี้ด้วยว่า "หากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ จะฟ้องร้องดำเนินคดีภายในสิบวัน" กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA

คดี *Edwards v. Nat 'l Business Factors, Inc.*,¹⁸⁵ ศาลวินิจฉัยว่า หนังสือแจ้งหนี้ที่เน้นข้อความด้วยตัวพิมพ์ใหญ่และหนาว่า "ให้ชำระหนี้ที่มีได้โต้แย้งนั้นเต็มจำนวนภายในระยะเวลาห้าวัน" ("FULL PAYMENT OF UNDISPUTED AMOUNT MUST BE MADE WITHIN FIVE DAYS") นั้นเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 809 (a) และถือว่าฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ด้วย

2.2.2 ผลของการแจ้ง

แต่เดิมในช่วงก่อนที่จะมีการแก้ไขมาตรา 809(b) นั้น มาตราดังกล่าวได้กำหนดว่าหลังจากที่ลูกหนี้ได้รับหนังสือแจ้งหนี้จากผู้ติดตามทวงหนี้แล้วนั้น "หากลูกหนี้ได้แจ้งเป็นหนังสือกลับไปยังผู้ติดตามทวงหนี้ภายในระยะเวลาสามสิบวันตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 809(a) เพื่อโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วนหรือเรียกร้องให้

¹⁸⁴ 950 F. 2d 107, 111 (3d Cir. 1991)

¹⁸⁵ 897 F. Supp. 455 (D. Nev. 1995)

ผู้ติดตามทวงหนี้แจ้งชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิม ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องยุติการติดตามทวงหนี้จำนวนที่ถูกโต้แย้งนั้นไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน (cease collection of the debt) จนกว่าผู้ติดตามทวงหนี้จะได้พิสูจน์ตรวจสอบความถูกต้องของหนี้ที่ถูกโต้แย้งนั้น หรือจัดเตรียมสำเนาคำพิพากษาของศาลหรือสำเนาชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมตามที่ลูกหนี้เรียกร้อง และได้จัดส่งเอกสารเหล่านี้ไปให้ลูกหนี้ทางไปรษณีย์แล้ว”¹⁸⁶ แต่มาตรานี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาในการตีความว่าผู้ติดตามทวงหนี้ควรระงับการติดตามทวงหนี้เมื่อใด เนื่องจากมีความเห็นของนักกฎหมายกลุ่มหนึ่งเห็นว่าผู้ติดตามทวงหนี้ควรจะยุติการติดตามทวงหนี้ตั้งแต่ในตอนที่ได้ส่งหนังสือแจ้งหนี้ไปยังลูกหนี้แล้ว ส่วนนักกฎหมายอีกกลุ่มหนึ่งเห็นกลับกันว่าผู้ติดตามทวงหนี้ยังสามารถติดตามทวงหนี้ต่อไปได้ จนกว่าจะได้รับหนังสือโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้จากลูกหนี้ ปัญหาในการตีความต่างกันเช่นนี้ได้ส่งผลให้เกิดมาตรฐานทางการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้น สภาkongเกรสฯ จึงได้พิจารณาให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 809(b)¹⁸⁷ โดยการเพิ่มข้อความที่เป็นส่วนขยายต่อท้ายข้อความเดิมเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นดังต่อไปนี้

“.....การกระทำต่างๆ หรือการติดต่อสื่อสารต่างๆ เกี่ยวกับการติดตามทวงถามที่ไม่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายบรรพนี้ยังคงสามารถดำเนินต่อไปได้ ในช่วงระยะเวลาสามสิบวันตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 809(a) เว้นแต่ลูกหนี้ได้แจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ติดตามทวงหนี้เพื่อโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วนหรือเรียกร้องให้ผู้ติดตามทวงหนี้แจ้งชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิม แต่กระทำหรือการติดต่อสื่อสารใดๆ เกี่ยวกับการติดตามทวงถามที่เกิดขึ้นในระหว่างเวลาสามสิบวันนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดความคลุมเครือ (overshadow) หรือมีความขัดแย้ง (inconsistent) กับสิทธิของลูกหนี้เกี่ยวกับการโต้แย้งหนี้หรือการเรียกร้องให้มีการเปิดเผยชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมนั้น”¹⁸⁸

จะเห็นได้ว่า ข้อความข้างต้นได้ขจัดปัญหาการตีความที่แตกต่างกันในเรื่องของผลที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่ผู้ติดตามทวงหนี้ได้ส่งหนังสือแจ้งหนี้ไปยังลูกหนี้แล้ว ดังนั้น ในปัจจุบันเมื่อผู้ติดตามทวงหนี้ได้ส่งหนังสือแจ้งหนี้ไปยังลูกหนี้โดยให้สิทธิลูกหนี้ที่จะโต้แย้งหนี้หรือเรียกร้องชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ลูกหนี้ได้รับหนังสือแจ้งหนี้แล้ว ผู้ติดตามทวงหนี้ยังคงสามารถที่จะดำเนินการใดๆ หรือติดต่อสื่อสารด้วยวิธีการใดๆ เพื่อติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ได้เพียงพอที่ไม่ฝ่าฝืนหรือขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย FDCPA จนกว่าผู้ติดตามทวงหนี้จะได้รับหนังสือจากลูกหนี้ภายในระยะเวลาสามสิบวันดังกล่าวเพื่อโต้แย้ง

¹⁸⁶ FDCPA § 809(b) (ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติม)

¹⁸⁷ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม ค.ศ.2006

¹⁸⁸ FDCPA § 809(b) (แก้ไขใหม่)

หนี้หรือเรียกร้องให้ผู้ติดตามทวงหนี้เปิดเผยชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมแล้วเท่านั้น อันจะมีผลทำให้ผู้ติดตามทวงหนี้ต้องยุติการติดตามทวงหนี้กับลูกหนี้โดยทันที

อย่างไรก็ดี มาตราดังกล่าวมีผลเป็นการกำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้ต้องยุติการติดตามทวงหนี้ที่ถูกต้องแล้วนี้ไว้เพียงชั่วคราวเท่านั้น กล่าวคือ หากผู้ติดตามทวงหนี้ได้พิสูจน์ตรวจสอบความถูกต้องของหนี้ที่ถูกต้องแล้วนั้นโดยการขอให้เจ้าหนี้ส่งหลักฐานที่เป็นการยืนยันความถูกต้องของหนี้จำนวนดังกล่าว หรือจัดเตรียมสำเนาคำพิพากษาของศาลที่ลดจำนวนหนี้ลง (จำนวนหนี้ที่เปลี่ยนแปลงไปอาจทำให้ลูกหนี้เข้าใจว่ามีหนี้ของตน) หรือจัดเตรียมชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมตามที่ลูกหนี้เรียกร้อง และได้ดำเนินการจัดส่งเอกสารเหล่านี้ไปให้ลูกหนี้ทางไปรษณีย์แล้ว ผู้ติดตามทวงหนี้ก็สามารถที่จะเริ่มดำเนินการติดตามทวงหนี้จำนวนดังกล่าวจากลูกหนี้ใหม่ได้อีกครั้ง ทั้งนี้ตามความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 809(b) ตอนต้น แต่ผู้ติดตามทวงหนี้ยังต้องใช้วิธีการติดตามทวงหนี้ที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมาย FDCPA กำหนดไว้ ในทางกลับกัน หากปรากฏว่าเจ้าหนี้ไม่ส่งหลักฐานยืนยันความถูกต้องของหนี้เพราะไม่ประสงค์ที่จะพิสูจน์ความสมบูรณ์ของหนี้จำนวนนั้นหรือผู้ติดตามทวงหนี้ไม่สามารถจัดหาข้อมูลให้แก่ลูกหนี้ตามที่ลูกหนี้เรียกร้องได้ กรณีเช่นนี้ศาลในคดี *Smith v. Transworld Systems, Inc.*,¹⁸⁹ ได้วินิจฉัยว่าผู้ติดตามทวงหนี้มีสิทธิที่จะเพิกเฉยไม่ดำเนินการตามที่ลูกหนี้เรียกร้องได้ แต่จะต้องยุติการติดตามทวงหนี้จำนวนที่ลูกหนี้ได้แจ้งนั้นไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนจนกว่าจะได้มีการพิสูจน์ความถูกต้องสมบูรณ์ของหนี้และแจ้งให้ลูกหนี้ทราบแล้ว

2.2.3 ข้อยกเว้น

ในขณะที่สภาองเกรสฯ ได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 809(b) ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น สภาองเกรสฯ ยังได้พิจารณาให้เพิ่มเติมอนุมาตรา (d) ไว้ในมาตรา 809 ด้วย โดยกำหนดว่า “เพื่อวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในอนุมาตรา (a) การติดต่อสื่อสารในรูปแบบของคำคู่ความที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีแพ่ง (a formal pleading in a civil action) นั้นมิให้ถือว่าเป็นการติดต่อสื่อสารครั้งแรก” (“A communication in the form of a formal pleading in a civil action shall not be treated as an initial communication for purposes of subsection (a)”).¹⁹⁰ โดยสภาองเกรสฯ เห็นว่าอนุมาตรา (d) จะช่วยขจัดปัญหาในเรื่องระยะเวลาในการโต้แย้งสิทธิของลูกหนี้และระยะเวลาในการยื่นคำให้การตามกฎหมายวิธีพิจารณาความ เนื่องจาก

¹⁸⁹ 953 F.2d 1025 (6th Cir. 1992)

¹⁹⁰ FDCPA § 809(d)

ก่อนหน้าที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมอนุมาตรา (d) นั้น ได้เกิดปัญหาถกเถียงอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของคำคู่ความที่เกี่ยวกับคดีความในชั้นศาล เช่น complaint, summons เป็นต้น กล่าวคือ เนื่องจากมาตรา 809(a) อนุญาตให้ผู้ติดตามทวงหนี้แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ได้ตั้งแต่วันที่ที่มีการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรก ซึ่งลูกหนี้มีสิทธิที่จะโต้แย้งหนี้ได้ภายในสามสิบวัน ตามมาตรา 809(a) ในขณะที่คำคู่ความนั้น กฎหมายวิธีพิจารณาความของ Federal Court กำหนดให้จำเลยต้องยื่นคำให้การต่อศาลภายในยี่สิบวัน¹⁹¹ ดังนั้นหากถือว่าการส่งคำคู่ความให้แก่จำเลยเป็นการติดต่อสื่อสารครั้งแรกกับลูกหนี้ด้วยแล้ว จะทำให้ลูกหนี้อาศัยระยะเวลาในการโต้แย้งสิทธิตามมาตราดังกล่าวมาประวิงเวลาในการยื่นคำให้การได้ ด้วยเหตุนี้สภาของเกรสฯ จึงเห็นว่ามีควมจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 809 โดยเพิ่มข้อความตามอนุมาตรา (d) ไว้ในมาตราดังกล่าวด้วยเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาเช่นนี้อีกต่อไป

(3) หลักเกณฑ์ในการยุติการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้

กฎหมาย FDCPA มาตรา 805(c) ได้ให้สิทธิแก่ลูกหนี้ในอันที่จะเรียกร้องให้ผู้ติดตามทวงหนี้ยุติการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้อย่างเด็ดขาด โดยให้ลูกหนี้ทำเป็นหนังสือแจ้งความประสงค์ดังกล่าวส่งไปยังผู้ติดตามทวงหนี้ ซึ่งการแจ้งเช่นนี้จะมีผลเมื่อหนังสือไปถึงผู้ติดตามทวงหนี้แล้ว¹⁹² อย่างไรก็ตาม มาตรา 805(c) ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ในตอนท้ายของมาตราว่าหลังจากที่ผู้ติดตามทวงหนี้ได้รับหนังสือแจ้งความประสงค์ให้ยุติการติดต่อสื่อสารเพื่อการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้แล้ว ผู้ติดตามทวงหนี้ยังสามารถที่จะติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ได้เฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งใน 3 กรณีดังต่อไปนี้¹⁹³

- แจ้งให้ลูกหนี้ทราบว่าผู้ติดตามทวงหนี้จะยุติการติดตามทวงหนี้ตามที่ลูกหนี้เรียกร้อง หรือ

¹⁹¹ กระบวนการดำเนินคดีในศาลของสหรัฐอเมริกา นั้น เมื่อศาลได้รับ complaint (เป็นคำร้องทุกข์ ซึ่งเปรียบได้กับคำฟ้องตามกฎหมายวิธีพิจารณาความของไทย) จากโจทก์แล้ว ศาลจะออกเอกสารเรียกว่า summons ให้แก่จำเลย เพื่อแจ้งให้จำเลยทราบว่าขณะนี้มิใช่ผู้ฟ้องคดี (suit) กับจำเลยแล้ว (เสริมศักดิ์ วงศ์กระจ่าง, พจนานุกรมคำศัพท์กฎหมายและการใช้คำ อังกฤษ-ไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1, มีนาคม 2545, หน้า 131-132)

¹⁹¹ FED. R. CIV. P. 12(a)(1)(A)

¹⁹² FDCPA § 805(c)

¹⁹³ FDCPA § 805(c) ตอนท้าย

- แจ้งให้ลูกหนี้ทราบว่าผู้ติดตามทวงหนี้หรือเจ้าหนี้จะเรียกร้องให้มีการเยียวยาอย่างใด ๆ ซึ่งโดยปกติอาจเรียกร้องได้โดยผู้ติดตามทวงหนี้หรือเจ้าหนี้ หรือ
- แจ้งให้ลูกหนี้ทราบว่าผู้ติดตามทวงหนี้หรือเจ้าหนี้จะเรียกร้องให้การเยียวยาอย่างใด ๆ เพิ่มอีก หากมีสิ่งรองรับให้กระทำได้

3.3.1.2 ข้อควรปฏิบัติต่อบุคคลที่สาม

(1) หลักเกณฑ์ในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่สามโดยทั่วไป

ในการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้เพื่อติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้นั้น กฎหมาย FDCPA ได้กำหนดข้อควรปฏิบัติสำหรับผู้ติดตามทวงหนี้ไว้ในบทบัญญัติมาตรา 805(b)¹⁹⁴ ซึ่งกำหนดว่า “ภายใต้บทบัญญัติมาตรา 804 หากผู้ติดตามทวงหนี้มิได้รับความยินยอมโดยตรงจากลูกหนี้ก่อน (prior consent of consumer) หรือมิได้รับอนุญาตอย่างชัดแจ้งจากศาลที่มีเขตอำนาจ (permission of a court) หรือมีความจำเป็นที่สมเหตุสมผลเพื่อประโยชน์แห่งการบังคับคดีตามคำพิพากษา ห้ามมิให้ผู้ติดตามทวงหนี้ติดต่อสื่อสารเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้กับบุคคลใดๆ นอกเหนือไปจากลูกหนี้, หน่วยงานที่จัดทำรายงานข้อมูลผู้บริโภค (consumer reporting agency) เช่น Credit Bureau, เจ้าหนี้, หน่วยงานของเจ้าหนี้ หรือหน่วยงานของสำนักงานติดตามทวงหนี้”

จะเห็นได้ว่าโดยหลักทั่วไปแล้ว กฎหมาย FDCPA กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้สามารถติดต่อสื่อสารกับ “บุคคลที่สามซึ่งมิใช่ลูกหนี้” เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ของลูกหนี้ได้เฉพาะบุคคลดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม มาตรา 805(b) ได้กำหนดข้อยกเว้นที่

¹⁹⁴ FDCPA § 805(b)

consumer reporting agency หรือ CRA เป็นหน่วยงานที่ดำเนินกิจการทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในการรวบรวม ประมวล ข้อมูลเครดิตของผู้บริโภค เพื่อให้ได้มาซึ่งค่าธรรมเนียม เงื่อนไขที่เป็นประโยชน์ทางธุรกิจ หรือความร่วมมือทางธุรกิจแม้ว่าจะไม่มีผลตอบแทนก็ตาม โดยข้อมูลเครดิตของผู้บริภคินั้นอาจหมายถึงรวมถึงข้อมูลอื่นๆ ของผู้บริโภคที่เป็นส่วนประกอบของรายงานของผู้บริโภคต่อบุคคลที่สามและบุคคลผู้ได้รับข้อมูลไปนั้นสามารถใช้ประโยชน์ทางธุรกิจได้ (FDCPA § 1681a(f) แห่ง Fair Credit Reporting Act 1970)

ให้ผู้ติดตามทวงหนี้สามารถติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่สามนอกเหนือไปจากบุคคลที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ คือ

- ได้รับความยินยอมจากลูกหนี้ก่อนหน้า (FTC ให้ความเห็นว่าลูกหนี้ไม่จำเป็นต้องให้ความยินยอมเป็นหนังสือ)
- ได้รับอนุญาตโดยชัดแจ้งจากศาลที่มีเขตอำนาจ
- มีความจำเป็นที่สมเหตุสมผลเพื่อประโยชน์แห่งการบังคับคดีตามคำพิพากษา
- เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับถิ่นที่อยู่ของลูกหนี้

(2) หลักเกณฑ์ในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่สามโดยเฉพาะ

ในกรณีที่เป็นกรติดต่อสื่อสารกับบุคคลใดๆ ซึ่งมีใช้ลูกหนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับ "ถิ่นที่อยู่" ของลูกหนี้ นั้น กฎหมาย FDCPA อนุญาตให้ผู้ติดตามทวงหนี้กระทำได้ภายใต้ขอบเขตตามมาตรา 804¹⁹⁵ กล่าวคือ ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องแสดงตนหรือแนะนำตนเองต่อบุคคลที่สาม และกล่าวแต่เพียงว่าต้องการให้บุคคลที่สามช่วยยืนยันความถูกต้องของข้อมูลเกี่ยวกับถิ่นที่อยู่ของลูกหนี้ โดยไม่จำเป็นต้องแนะนำชื่อนายจ้างของตนเว้นแต่บุคคลที่สามจะชักถามเท่านั้น นอกจากนี้ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องไม่กระทำการใดๆ ดังต่อไปนี้

- กล่าววาลูกหนี้เป็นหนี้ใดๆ
- ติดต่อกับบุคคลที่สามนั้นมากกว่าหนึ่งครั้ง เว้นแต่บุคคลนั้นจะร้องขอ หรือผู้ติดตามทวงหนี้มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าคำตอบเดิมของบุคคลที่สามนั้นมีความผิดพลาดหรือไม่สมบูรณ์และบุคคลนั้นมีข้อมูลเกี่ยวกับถิ่นที่อยู่ของลูกหนี้ที่ถูกต้องและสมบูรณ์แล้ว
- ติดต่อสื่อสารโดยไปรษณียบัตร
- ใช้ภาษาหรือสัญลักษณ์ใดๆ ให้ปรากฏบนซองจดหมายหรือปรากฏในเนื้อหาของกรติดต่อสื่อสารโดยทางไปรษณีย์หรือโทรเลขซึ่งอาจส่งผลเป็นการบ่งชี้ได้ว่าตนเป็นผู้รับจ้างติดตามทวงหนี้หรือการติดต่อสื่อสารนั้นมีความเกี่ยวข้องกับการติดตามทวงหนี้

¹⁹⁵ FDCPA § 804

- ติดต่อสื่อสารกับบุคคลใดๆ นอกเหนือไปจากทนายความของลูกหนี้ โดยรู้ยู่วาลูกหนี้มีทนายความเป็นตัวแทนแล้ว

3.3.2 ข้อห้ามปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ภายใต้กฎหมาย FDCPA

3.3.2.1 ข้อห้ามปฏิบัติเกี่ยวกับการปลอมแปลง (false) หรือการทำให้สำคัญผิดในตัวบุคคล (misleading representative)

โดยที่รูปแบบของการกระทำที่เป็นการหลอกลวงหรือสำคัญผิดนั้นสามารถกระทำได้หลายวิธี ซึ่งกฎหมายไม่อาจที่จะบัญญัติห้ามได้ทุกรูปแบบอย่างละเอียด ดังนั้นกฎหมาย FDCPA จึงได้บัญญัติข้อห้ามในเรื่องของการหลอกลวงหรือการสำคัญไว้อย่างกว้างโดยใช้ถ้อยคำว่า “ใดๆ” (“any”) เพื่อให้สามารถครอบคลุมการกระทำอื่นๆ นอกเหนือไปจากตัวอย่างที่กำหนดไว้ในกฎหมายแต่มีลักษณะเป็นการหลอกลวง ปลอมแปลง หรือทำให้สำคัญผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ โดยมาตรา 807¹⁹⁶ ได้ห้ามมิให้ผู้ติดตามทวงหนี้กระทำการใดๆ อันเป็นการปลอมแปลงแสดงเท็จ, หลอกลวง, ทำให้ผู้อื่นสำคัญผิดในตัวบุคคล หรือวิธีการอื่นใดในลักษณะเดียวกันนี้เพื่อติดตามทวงหนี้ และได้กำหนดกรณีตัวอย่างการกระทำที่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA มาตรานี้ ได้แก่¹⁹⁷

(1) การแอบอ้างปลอมตนว่าตนได้รับการรับรอง (vouched) หรือมีความเกี่ยวพัน (bonded) หรือเป็นบุคลากรในสังกัด (affiliated) ของสหรัฐอเมริกาหรือมลรัฐใดๆ รวมถึงการใช้เข็ม, ตรา, เครื่องหมาย (badge) หรือเครื่องแบบด้วย (uniform)

(2) การแสดงข้อความอันเป็นเท็จเกี่ยวกับจำนวน, ลักษณะ, หรือสถานะในทางกฎหมายของหนี้ สำหรับกรณีนี้ศาลในคดี *Duffy v. Landberg*,¹⁹⁸ ได้วินิจฉัยว่าผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องรับผิดชอบแม้ได้กล่าวข้อความเท็จโดยไม่เจตนา เว้นแต่ว่าการกล่าวเท็จเช่นนั้นเกิดจากความบกพร่องโดยสุจริต (a bona find error)

(3) การกล่าวอ้างหรือแสดงข้อความเท็จว่าการขาย (sale), การส่งต่อ (referral), การโอน (transfer) หนี้ จะเป็นสาเหตุให้ลูกหนี้สูญเสียสิทธิเรียกร้องหรือข้อต่อสู้เกี่ยวกับ

¹⁹⁶ FDCPA § 807

¹⁹⁷ FDCPA § 807(1)-(16)

¹⁹⁸ 215 F.3d 871 (8th Cir. 2000)

การชำระหนี้ หรือทำให้ลูกหนี้ต้องกลายเป็นบุคคลที่ถูกห้ามให้กระทำการใดๆ ภายใต้กฎหมาย FDCPA หรือการกล่าวอ้างแสดงความเท็จว่าได้ขายบัญชีลูกหนี้ให้แก่ผู้ซื้อโดยสุจริตแล้ว

(4) การแอบอ้างปลอมตนว่าเป็นทนายความ หรือการติดต่อสื่อสารได้กระทำโดยทนายความ เช่น การส่งจดหมายทวงหนี้โดยใช้ตราสัญลักษณ์ของทนายความที่หัวหน้ากระดาษจดหมาย หรือจดหมายทวงหนี้ที่ทนายความได้ลงลายมือชื่อไว้ล่วงหน้าโดยปราศจากความรู้นในคดีดังกล่าวนั้น¹⁹⁹

(5) การกล่าวอ้างหรือแสดงข้อความเท็จว่าการไม่ชำระหนี้จะเป็นผลให้สามารถจับกุม (arrest) จำคุก (imprisonment) บุคคลใดๆ หรือเป็นผลให้เกิดการยึดทรัพย์ (seizure), การอายัดทรัพย์สินของลูกหนี้ไว้จนกว่าศาลจะพิพากษา (garnishment), การอายัดทรัพย์เพื่อประกันการชำระหนี้ตามคำพิพากษา (attachment) หรือการขายทรัพย์สินใดๆ หรือเงินค่าจ้างต่างๆ หรือจะกระทำการอื่นใดอันมิชอบด้วยกฎหมายหรือผู้ติดตามทวงหนี้หรือเจ้าหน้าที่ไม่มีเจตนาที่จะกระทำเช่นนั้นจริง เช่น ผู้ติดตามทวงหนี้ข่มขู่ว่าจะฟ้องร้องดำเนินคดีแต่มีเจตนาจะนำคดีขึ้นสู่ศาลจริงถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายมาตรานี้

(6) การกล่าวอ้างหรือแสดงข้อความเท็จว่าลูกหนี้ได้กระทำความผิดอาญา หรือกระทำการใดๆ เพื่อให้ลูกหนี้ได้รับความอับอายหรือเสื่อมเสียชื่อเสียง

(7) การใช้หรือเผยแพร่การติดต่อสื่อสารที่เป็นหนังสือใดๆ ซึ่งได้ทำการปลอมแปลงหรือแอบอ้างโดยทุจริตว่าเป็นเอกสารได้รับการมอบอำนาจหรือได้รับการอนุมัติหรือได้ออกโดยศาล, หน่วยงานราชการ หรือสำนักตัวแทนแห่งสหรัฐอเมริกาหรือมลรัฐใดๆ หรือปลอมแปลงตราประทับเพื่อให้สำคัญผิดในแหล่งที่มาหรือการมอบอำนาจหรือการอนุมัติเอกสารนั้น

(8) การติดต่อสื่อสารหรือข่มขู่ว่าจะติดต่อสื่อสารกับบุคคลใดๆ เกี่ยวกับข้อมูลสินเชื่อ โดยรู้หรือควรรู้ได้ว่าเป็นข้อมูลเท็จ รวมถึงการไม่แจ้งให้ทราบว่าเป็นหนี้ที่ถูกต้องได้แก่นั้นได้ถูกต้องได้แย้งแล้ว

อย่างไรก็ดี มิได้หมายความว่ากระทำที่ถือว่าเป็นการหลอกลวงหรือสำคัญผิดจะมีได้เพียงการกระทำที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 807 ตามที่ยกตัวอย่างไว้ข้างต้นนี้เท่านั้น หากการกระทำใดๆ มีลักษณะเป็นการหลอกลวง การแสดงความเท็จ การทำให้สำคัญผิด การปลอมแปลงต่างๆ แล้ว ต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ทั้งสิ้น

¹⁹⁹ Masuda v. Thomas Richards & Co., 759 F. Supp. 1456 (C.D. Cal. 1991)

3.3.2.2 ข้อห้ามปฏิบัติเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่เป็นธรรม (unfair practices)

กฎหมาย FDCPA มาตรา 808 ห้ามมิให้ผู้ติดตามทวงหนี้ใช้วิธีการ “ใดๆ” (“any”) ที่ไม่เป็นธรรมหรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนในการติดตามทวงหนี้หรือพยายามติดตามทวงถามหนี้ โดยภายในบทบัญญัติมาตราดังกล่าวได้กำหนดกรณีตัวอย่างของการกระทำที่ไม่เป็นธรรมอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ไว้²⁰⁰ ได้แก่

- (1) การติดตามทวงถามจำนวนเงินใดๆ ซึ่งได้คิดคำนวณรวมดอกเบี้ย, ค่าธรรมเนียม, ค่าปรับ, หรือค่าใช้จ่ายอื่นๆเกี่ยวกับหนี้ โดยไม่มีสัญญาหรือกฎหมายให้อำนาจกระทำได้อย่างชัดแจ้ง เช่น การที่ผู้ติดตามทวงหนี้คำนวณค่าปรับซึ่งศาลอาจใช้ดุลยพินิจกำหนดให้เจ้าหนี้อันเป็นผลของการฟ้องร้องดำเนินคดีกับลูกหนี้ เป็นต้น
- (2) การยอมรับเช็คซึ่งมีการลงวันที่ล่วงหน้า (postdated check) เกินกว่าห้าวัน เว้นแต่ผู้ติดตามทวงหนี้จะแจ้งเป็นหนังสือแก่ผู้ส่งมอบเช็คโดยแสดงเจตนาว่าจะเรียกเก็บเงินตามเช็คไม่น้อยกว่าสามวันแต่ไม่เกินสิบวันก่อนที่จะมีการเรียกเก็บเงินตามเช็คนั้น
- (3) การเรียกร้องเช็คลงวันที่ล่วงหน้าหรือตราสารเพื่อการชำระหนี้อื่นใดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อข่มขู่จะดำเนินคดีอาญาหากธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินตามเช็คนั้น
- (4) การเรียกเก็บเงินหรือข่มขู่ว่าจะเรียกเก็บเงินตามเช็คหรือตราสารอื่นใด ก่อนวันที่ที่ลงในเช็คหรือตราสารอื่นใดนั้น
- (5) ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายสำหรับการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นใด โดยปกปิดเจตนาของการติดต่อสื่อสารดังกล่าวนั้น เช่น ค่าใช้บริการโทรศัพท์, ค่าธรรมเนียมส่งโทรเลข, ค่าสมาชิกองค์การ เป็นต้น
- (6) กระทำการใดๆ หรือข่มขู่ว่าจะกระทำการใดๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาลอันส่งผลให้ลูกหนี้ต้องสูญเสียการครอบครองหรือไม่สามารถใช้สอยทรัพย์สินของตนได้โดยที่ไม่มีสิทธิที่จะกระทำเช่นนั้น หรือไม่มีเจตนาจะกระทำเช่นนั้น หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ดังกล่าวได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายมิให้ถูกกระทำเช่นนั้น
- (7) ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ผ่านทางไปรษณียบัตร
- (8) ใช้ภาษาหรือสัญลักษณ์ใดๆ นอกเหนือไปจากที่อยู่ของผู้ติดตามทวงหนี้บนซองจดหมายในกรณีที่ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ผ่านทางไปรษณีย์หรือโทรเลข เว้นแต่ชื่อที่ใช้ในทางธุรกิจของผู้ติดตามทวงหนี้มิได้บ่งบอกว่าเป็นชื่อของธุรกิจติดตามทวงหนี้

²⁰⁰ FDCPA § 808

อย่างไรก็ดี มิได้หมายความว่า การกระทำที่ถือว่าเป็นการที่ไม่เป็นธรรมต่อลูกหนี้จะมีได้เพียงการกระทำที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 808 ตามที่ยกตัวอย่างไว้ข้างต้นนี้เท่านั้น หากการกระทำใดๆ มีลักษณะที่ไม่เป็นธรรมหรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนแล้ว ต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ทั้งสิ้น

3.3.2.3 ข้อห้ามปฏิบัติเกี่ยวกับการข่มขู่ (harassment) หรือดูหมิ่นเหยียดหยาม หรือการกระทำที่ไม่เหมาะสม (abuse)

ในช่วงก่อนที่จะมีกฎหมาย FDCPA นั้น ผู้ติดตามทวงหนี้มักจะข่มขู่ลูกหนี้ให้ชำระหนี้โดยใช้วิธีการก่อความรังควานลูกหนี้เพื่อให้ลูกหนี้เกิดความรำคาญใจ ดังนั้น กฎหมาย FDCPA จึงต้องป้องกันการข่มขู่เช่นนี้โดยการควบคุมการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้หรือบุคคลที่สามไว้ในมาตรา 806 ซึ่งห้ามมิให้ผู้ติดตามทวงหนี้เข้าร่วมในการกระทำใดๆ ซึ่งโดยสภาพของการกระทำนั้นมีลักษณะเป็นการข่มขู่หรือกดขี่ข่มเหงหรือดูหมิ่นเหยียดหยามบุคคลใดๆ เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ นั้น โดยภายในบทบัญญัติมาตราดังกล่าวได้กำหนดกรณีตัวอย่างของการกระทำที่ไม่เป็นธรรมอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ไว้²⁰¹ ได้แก่

- (1) การใช้หรือข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงหรือวิธีการใดๆ ที่เป็นความผิดทางอาญาเพื่อให้ได้รับความเสียหายทางด้านร่างกาย, ชื่อเสียง, ทรัพย์สิน หรือบุคคลอื่นใด
- (2) ใช้ภาษาที่หยาบคายหรือดูหมิ่นศักดิ์ศรี หรือใช้ภาษาอื่นใดซึ่งโดยสภาพของภาษานั้นเป็นการดูหมิ่นเหยียดหยามผู้ฟังหรือผู้อ่าน
- (3) การตีพิมพ์หรือประกาศรายชื่อลูกหนี้ซึ่งถูกกล่าวหาว่าปฏิเสธไม่ชำระหนี้ เว้นแต่เป็นการรายงานต่อหน่วยงานที่จัดทำรายงานข้อมูลผู้บริโภค (consumer reporting agency)
- (4) การลงประกาศหรือโฆษณาขายหนี้ใดๆ เพื่อบีบบังคับให้ชำระหนี้
- (5) การโทรศัพท์ไปหาโดยมิได้เปิดเผยข้อมูลแสดงตนของผู้เรียกเข้า
- (6) การทำให้เสียงเรียกเข้าของโทรศัพท์ดังขึ้นหรือทำให้บุคคลใดๆ ต้องสนทนาทางโทรศัพท์หลายๆ ครั้งติดต่อกันหรือต่อเนื่องกันโดยมีเจตนาเพื่อเป็นการรบกวน, ดูหมิ่น, หรือข่มขู่บุคคลที่รับสายนั้น

อย่างไรก็ดี มิได้หมายความว่า การกระทำที่ถือว่าเป็นการการข่มขู่หรือดูหมิ่นเหยียดหยามลูกหนี้ จะมีได้เพียงการกระทำที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 806 ตามที่

²⁰¹ FDCPA § 806

ยกตัวอย่างไว้ข้างต้นนี้เท่านั้น หากการกระทำใดๆ ซึ่งโดยสภาพของการกระทำนั้นมีลักษณะเป็นการข่มขู่หรือกดขี่ข่มเหงหรือดูหมิ่นเหยียดหยามบุคคลอื่นแล้ว ต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ทั้งสิ้น

3.3.3 ข้อพิจารณาอื่นๆ เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ภายใต้กฎหมาย FDCPA

3.3.3.1 หนี้หลายราย

กฎหมาย FDCPA มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรณีที่ลูกหนี้มีหนี้หลายราย (multiple debts) อยู่ในมาตรา 810 ซึ่งกำหนดว่า “ในกรณีที่ลูกหนี้มีหนี้หลายรายแต่สามารถชำระเงินใดๆ เกี่ยวกับหนี้หลายรายนั้นให้แก่ผู้ติดตามทวงหนี้ใดๆ ได้เพียงครั้งเดียว ห้ามมิให้ผู้ติดตามทวงหนี้ให้นำเงินที่ได้รับจากการชำระหนี้จำนวนนั้นมาปลดเปลื้องหนี้ใดๆ ที่ลูกหนี้ได้แย้งไว้ แต่จะต้องนำไปปลดเปลื้องหนี้ในส่วนที่ลูกหนี้ระบุไว้เท่านั้น”²⁰² (“If any consumer owes multiple debts and makes any single payment to any debt collector with respect to such debts, such debt collector may not apply such payment to any debt which is disputed by the consumer and, where applicable, shall apply such payment in accordance with the consumer’s directions.”)

จะเห็นว่าถ้อยคำในบทบัญญัติข้างต้นเป็นกรณีที่ลูกหนี้มีหนี้หลายราย แต่ไม่สามารถที่จะชำระหนี้ได้ครบทุกราย โดยสามารถชำระหนี้ได้เพียงครั้งเดียวสำหรับหนี้หลายรายนั้น กรณีเช่นนี้ผู้ติดตามทวงหนี้ไม่อาจที่จะนำเงินที่ได้รับชำระมานั้นไม่ว่าส่วนใดส่วนหนึ่งไปปลดเปลื้องหนี้ในส่วนที่ลูกหนี้ได้แย้งไว้ แต่จะต้องจัดสรรชำระหนี้ตามความประสงค์ของลูกหนี้เท่านั้น²⁰³

²⁰² FDCPA § 810

²⁰³ Mike Springer, FEDERAL FAIR DEBT COLLECTION PRACTICES ACT, (May, 2003), P.17

3.3.3.2 การฟ้องร้องดำเนินคดีโดยผู้ติดตามทวงหนี้

ในกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้ประสงค์จะฟ้องร้องดำเนินคดีกับลูกหนี้เกี่ยวกับหนี้ที่ติดตามทวงถามนั้น ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 811(a)²⁰⁴ ซึ่งกำหนดว่า

1) การฟ้องร้องดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการบังคับสิทธิประโยชน์อันเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นหลักประกันของหนี้นั้น ให้ฟ้องยังศาลหรือหน่วยงานกฎหมายที่มีอำนาจอย่างเดียวกัน ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ หรือ

2) การฟ้องร้องดำเนินคดีที่ไม่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์หรือสิทธิประโยชน์อันเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นหลักประกันของหนี้ ให้ฟ้องยังศาลหรือหน่วยงานกฎหมายที่มีอำนาจอย่างเดียวกัน ซึ่งตั้งอยู่ในเขตเดียวกับ

ก. ลูกหนี้ทำสัญญาที่ฟ้องร้องกันนั้น หรือ

ข. ภูมิลำเนาของลูกหนี้ในขณะที่ได้ฟ้องร้องดำเนินคดีกันนั้น

3.3.3.3 การตกแต่งแบบฟอร์มหรือแบบฟอร์มที่หลอกลวง

โดยที่ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ของเจ้าหนี้นั้น นอกจากผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นบุคคลภายนอกแล้ว เจ้าหนี้ยังอาจให้บุคคลภายนอกอื่นใดดำเนินการทางด้านจดหมายทวงหนี้ให้แก่ตนอีกด้วย ซึ่งจดหมายทวงหนี้ดังกล่าวอาจมีลักษณะเป็นการหลอกลวงหรือข่มขู่ให้ลูกหนี้เกิดความรู้สึกเกรงกลัวได้ ดังนั้น กฎหมาย FDCPA จึงมีบทบัญญัติอันเป็นการควบคุมการกระทำของบุคคลเหล่านี้โดยเฉพาะไว้ในมาตรา 812(a)²⁰⁵ ซึ่งกำหนดว่า “หาก

²⁰⁴ FDCPA § 811(a) บัญญัติว่า “Any debt collector who brings any legal action on a debt against any consumer shall—

(1) in the case of an action to enforce an interest in real property securing the consumer's obligation, bring such action only in a judicial district or similar legal entity in which such real property is located; or

(2) in the case of an action not described in paragraph (1), bring such action only in the judicial district or similar legal entity—

(A) in which such consumer signed the contract sued upon; or

(B) in which such consumer resides at the commencement of the action.”

²⁰⁵ FDCPA § 812(a)

บุคคลใดซึ่งมิใช่เจ้าหนี้และมีได้เข้าร่วมในการติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ แต่เป็นผู้ที่ออกแบบแบบฟอร์มจดหมาย, เรียบเรียงด้วยคำ, ตกแต่งแบบฟอร์มหรือด้วยคำในแบบฟอร์มใดๆ ให้แก่เจ้าหนี้ โดยรู้ยู่่าแบบฟอร์มดังกล่าวนั้นจะถูกนำไปใช้เพื่อหลอกลวงลูกหนี้ ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย"

นอกจากนี้ในอนุมาตรา (b) ของมาตราดังกล่าว ยังกำหนดไว้อย่างชัดเจนด้วยว่า "บุคคลใดที่กระทำการใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรานี้จะต้องรับผิดชอบตามมาตรา 813 เป็นอย่างเดียวกันกับผู้ติดตามทวงหนี้ที่ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในบรรพนี้"²⁰⁶

จะเห็นได้ว่า แม้ว่าบุคคลใดจะมิใช่หรือไม่ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ตามบทนิยามศัพท์ที่กฎหมาย FDCPA กำหนดไว้ แต่ก็สามารถมีความความรับผิดชอบทางแพ่งตามกฎหมาย FDCPA สำหรับการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรานี้ได้ด้วยเช่นกัน

3.4 ความรับผิดชอบและการเยียวยาความเสียหาย

3.4.1 ความรับผิดชอบของเจ้าหนี้²⁰⁷

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเจ้าหนี้อาจใช้วิธีการติดตามทวงหนี้ได้หลายวิธีกล่าวคือ เจ้าหนี้อาจดำเนินการติดตามทวงหนี้ของตนโดยใช้ชื่อของตนเอง หรืออาจมอบหมายหรือว่าจ้างให้บุคคลอื่นดำเนินการติดตามทวงหนี้แทนตน ซึ่งได้แก่ สำนักงานติดตามทวงหนี้ หรือทนายความ เป็นต้น โดยหากเป็นกรณีที่เจ้าหนี้ดำเนินการติดตามทวงหนี้ด้วยตนเองแล้วไม่มีใครจะเป็นปัญหาเท่าใดนัก เนื่องจากโดยหลักทั่วไปแล้วเจ้าหนี้จะได้รับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่จะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA ซึ่งจะส่งผลทำให้เจ้าหนี้มีต้องรับผิดชอบโดยตรง (directly liable) ต่อผู้บริโภค แต่หากเป็นกรณีที่เจ้าหนี้ได้มอบหมายหรือว่าจ้างให้บุคคลอื่นดำเนินการติดตามทวงหนี้แทนตนนั้น กรณีจะมีปัญหาเกิดขึ้นว่าหากบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายหรือรับจ้างนั้นได้กระทำการใดๆ เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA นอกจากบุคคลดังกล่าวซึ่งถือว่าเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

²⁰⁶ FDCPA § 812(b)

²⁰⁷ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.58

โดยตรง (directly liable) ตามกฎหมาย FDCPA ต่อผู้บริโภคแล้ว เจ้าหนี้จะต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ (vicariously liable) ซึ่งตนได้มอบหมายหรือว่าจ้างให้ไปติดตามทวงหนี้แทนนั้นด้วยหรือไม่

สำหรับปัญหาดังกล่าวนี้อศาลส่วนใหญ่ได้วางแนวทางในการวินิจฉัยไว้ว่า ข้อพิจารณาสำคัญเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหนี้เพื่อบุคคลอื่น (vicariously liable) ในกรณีที่เจ้าหนี้ได้มอบหมายหรือว่าจ้างให้บุคคลอื่นดำเนินการติดตามทวงหนี้แทนตนนั้น จะต้องนำกฎหมายลักษณะตัวแทน (law of agency) มาปรับใช้แก่กรณี เพื่อให้สามารถพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างผู้ติดตามทวงหนี้ (collector) กับเจ้าหนี้ (creditor) ที่เกิดขึ้นนั้นว่ามีลักษณะเป็นของความเป็นตัวแทน (agent) หรือผู้รับจ้างอิสระ (independent contractor) โดยหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ติดตามทวงหนี้มีความสัมพันธ์กับเจ้าหนี้ในลักษณะของตัวแทน เจ้าหนี้จะมีความรับผิดชอบสำหรับการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ของผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นตัวแทนด้วย ในทางกลับกันหากผู้ติดตามทวงหนี้มีความสัมพันธ์กับเจ้าหนี้ในลักษณะผู้รับจ้างอิสระแล้ว เจ้าหนี้จะต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ของผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นผู้รับจ้างอิสระนั้น

ส่วนข้อพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะของผู้ติดตามทวงหนี้ว่ามีลักษณะของความเป็นตัวแทนหรือเป็นผู้รับจ้างอิสระกับเจ้าหนี้ นั้น ศาลส่วนใหญ่ได้วางหลักในการวินิจฉัยว่าจะต้องพิจารณาถึง “อำนาจบังคับบัญชาของเจ้าหนี้ต่อผู้ติดตามทวงหนี้” (creditor's control of the collector) กล่าวคือ หากเจ้าหนี้มีอำนาจบังคับบัญชาสั่งการให้ผู้ติดตามทวงหนี้กระทำการใดๆ ภายใต้คำสั่งของตนแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหนี้และผู้ติดตามทวงหนี้ นั้นมีลักษณะของความเป็นตัวแทน (agent) อย่างไรก็ตาม เมื่อย้อนไปพิจารณาพิพากษาของศาลในคดีต่างๆ ที่เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงก่อนที่จะมีกฎหมาย FDCPA นั้น จะพบว่าศาลมิได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหนี้กับผู้ติดตามทวงหนี้ซึ่งเป็นผู้สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง แต่ศาลมักจะตัดสินโดยปริยายเลยว่าบุคคลที่เป็นสำนักงานติดตามทวงหนี้ (collection agencies) ถือว่าเป็นผู้รับจ้างอิสระ (independent contractor) ซึ่งสามารถกระทำการใดๆ ได้โดยปราศจากอำนาจบังคับบัญชาของเจ้าหนี้ ในขณะที่ศาลก็ได้ตัดสินว่าทนายความซึ่งรับจ้างติดตามทวงหนี้ (collection attorney) เป็นตัวแทนของเจ้าหนี้ ซึ่งคำพิพากษาของศาลในคดีเก่าเหล่านี้ ได้มีผู้โต้แย้งว่าเป็นแนวทางในการวินิจฉัยที่ผิดไปจากหลักปกติที่ควรจะเป็น ทั้งนี้เนื่องจากบุคคลที่เป็นทนายความนั้นมักจะเป็นอิสระในตัวเองสูง (wide autonomy) โดยสามารถที่จะเลือกใช้วิธีการใดๆ ในการติดตามทวงหนี้ภายใต้การตัดสินใจของตน อันถือเป็นลักษณะพิเศษเฉพาะของ

บุคคลที่เป็นผู้รับจ้างอิสระโดยทั่วไป ดังนั้น หนายความจึงมิได้มีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ในลักษณะของตัวแทนดังที่ศาลในคดีเก่าเคยตัดสินไว้ ในขณะที่บุคคลที่เป็นสำนักงานติดตามทวงหนี้ (collection agencies) ควรจะถูกถือว่าเป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่มากกว่าที่จะเป็นเพียงผู้รับจ้างอิสระกับเจ้าหน้าที่ เนื่องจากความสัมพันธ์เป็นที่เห็นได้ชัดว่าอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่มากกว่าหนายความ

อย่างไรก็ดี แนวคำพิพากษาของศาลส่วนใหญ่ในปัจจุบันได้ใช้แนวทางในการวินิจฉัยตรงกันข้ามกับแนวทางของศาลในคดีเก่า โดยใช้หลักในการพิจารณาลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจริง (outcome) มากกว่าคำบอกกล่าวชี้แจงเหตุผลของผู้ติดตามทวงหนี้ (rationale) เพื่อให้สามารถวินิจฉัยได้ว่าเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นบุคคลอื่นด้วยหรือไม่ ดังนั้น ปัจจุบันศาลโดยส่วนใหญ่จึงมักจะวินิจฉัยว่าสำนักงานติดตามทวงหนี้มีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ในลักษณะของความเป็นตัวแทน อันส่งผลให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายของสำนักงานติดตามทวงหนี้ด้วย นอกจากนี้ศาลยังให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า อันที่จริงแล้วการพิจารณาประเด็นเรื่องอำนาจบังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่และประเด็นเรื่องขอบเขตของการจ้างงานนั้นเป็นสิ่งที่คณะลูกขุนจะต้องเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด ดังนั้นแม้หากปรากฏว่าศาลในคดีอื่นได้ใช้แนวทางในการวินิจฉัยแตกต่างไปจากนี้โดยกลับเห็นว่าสำนักงานติดตามทวงหนี้มิใช่ตัวแทนแต่เป็นผู้รับจ้างอิสระอันจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ นั้น คณะลูกขุนก็ยังสามารถอาศัยปัจจัยเกี่ยวกับการกระทำเพิ่มเติมด้านอื่นๆ ของเจ้าหน้าที่เพื่อตัดสินให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตนมอบหมายหรือว่าจ้างด้วยได้ ซึ่งได้แก่ การที่เจ้าหน้าที่ประมาทเลินเล่อไม่สั่งการให้ผู้ติดตามทวงหนี้ยุติการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA, เจ้าหน้าที่ไม่ใช้ความระมัดระวังเท่าที่ควรในการคัดเลือกบุคคลที่จะมาดำเนินการติดตามทวงหนี้ให้แก่ตน, เจ้าหน้าที่ละเลยไม่ยึดต่อการป้องกันหรือแก้ไขให้ถูกต้องซึ่งการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ที่ผิดกฎหมายนั้น, หรือเจ้าหน้าที่ให้สัตยาบัน (ratification) ต่อการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายของผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตนมอบหมายหรือว่าจ้าง เป็นต้น ดังนั้น หากผู้บริโภครสามารถแสดงพยานหลักฐานให้คณะลูกขุนเห็นว่ามีการกระทำอื่นๆ ของเจ้าหน้าที่เพิ่มเติมดังกล่าวข้างต้นนี้ ก็จะทำให้เกิดความรับผิดแก่เจ้าหน้าที่เพื่อการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ของผู้ติดตามทวงหนี้ที่เป็นผู้รับจ้างอิสระได้ด้วย

3.4.2 ความรับผิดทางแพ่งของผู้ติดตามทวงหนี้

กฎหมาย FDCPA มาตรา 813²⁰⁸ ได้กำหนดบทลงโทษที่เป็น "ความรับผิดอย่างเคร่งครัด" (strict liability) สำหรับผู้ติดตามทวงหนี้หรือบุคคลใดที่ใช้วิธีการติดตามทวงหนี้อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA²⁰⁹ กล่าวคือ การฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA แม้เพียงครั้งเดียวก็เพียงพอที่จะทำให้ลูกหนี้สามารถฟ้องร้องให้ผู้กระทำการฝ่าฝืนเช่นว่านั้นให้รับผิดโดยตรงต่อลูกหนี้ (directly liable) ตามกฎหมาย FDCPA ได้²¹⁰ โดยลูกหนี้จะมีหน้าที่เพียงแค่พิสูจน์ความเสียหาย แต่ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์การกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ว่าฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ตามที่ตนได้กล่าวหาให้ศาลเห็นแต่อย่างใด หากแต่เป็นหน้าที่ของผู้ติดตามทวงหนี้ที่จะต้องพิสูจน์หักล้างให้ศาลเห็นได้ว่าการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนของตนเป็นผลจากความผิดพลาดโดยสุจริต (bona fide error) ตามข้อยกเว้นของกฎหมาย FDCPA เท่านั้น สรุปสาระสำคัญโดยรวมได้ดังนี้

- 1) ผู้ติดตามทวงหนี้และบุคคลใดที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA จะต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่บุคคลใด ๆ ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว นั้น โดยศาลจะเป็นผู้กำหนดค่าเสียหายให้ดังนี้
 - ค่าเสียหายที่แท้จริง (actual damages)²¹¹
 - ในกรณีที่เป็นการฟ้องร้องดำเนินคดีโดยบุคคลเพียงคนเดียว ศาลจะกำหนดค่าเสียหายเพิ่มเติม (additional damages) ให้อีกไม่เกิน \$1,000²¹²
 - ในกรณีที่เป็นการฟ้องร้องดำเนินคดีแบบกลุ่ม (class action) ศาลจะกำหนดค่าเสียหายเพิ่มเติม (additional damages) ไม่เกิน \$1,000 ให้แก่โจทก์ที่มีชื่อในคำฟ้องและมีสิทธิที่จะเรียกให้ชดเชยได้ และค่าเสียหายตามที่ศาลเห็นสมควรสำหรับสมาชิกในกลุ่มทั้งหมด โดยไม่คำนึงถึงจำนวนเงินค่าเสียหายขั้นต่ำของสมาชิกแต่ละราย แต่ทั้งนี้ไม่เกิน

²⁰⁸ FDCPA § 813

²⁰⁹ Russell v. Equifax A.R.S., 74 F.3d 30 (2d Cir. 1996)

²¹⁰ Bentley v. Great Lakes Collection Bureau, 6 F.3d 60 (2d Cir. 1993)

²¹¹ FDCPA § 813(a)(1)

²¹² FDCPA § 813(a)(2)(A)

\$50,000 หรือไม่เกินร้อยละ 1 ของสินทรัพย์ทั้งหมดหักด้วยหนี้สินทั้งหมด (net worth) ของผู้ติดตามทวงหนี้²¹³

- 2) ในการกำหนดค่าเสียหายตามข้อ 1) นั้น ศาลจะใช้ดุลพินิจพิจารณาจาก อัตราความถี่ของการกระทำ (frequency), ลักษณะของการกระทำ (nature), และเจตนาที่จะฝ่าฝืนกฎหมาย (intent) หากเป็นการดำเนินคดีแบบกลุ่มศาล จะพิจารณางบประมาณเพิ่มเติมในเรื่องของแหล่งที่มาของผู้ติดตามทวงหนี้ (resource of debt collector) และจำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ด้วย (number of persons adversely affected)²¹⁴
- 3) ศาลจะเป็นผู้กำหนดค่าฤชาธรรมเนียมศาล (costs of the action) และค่าทนายความอย่างสมเหตุสมผล (a reasonable attorney's fee) ให้แก่ลูกหนี้ที่ชนะคดี แต่ถ้าศาลพบว่าการฟ้องร้องต่อศาลในคดีนี้เกิดจากเจตนาทุจริต (bad faith) และมีวัตถุประสงค์เพื่อการข่มขู่ (harassment) ศาลจะกำหนดค่าทนายความที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายในการดำเนินงานอย่างสมเหตุสมผล ตลอดจนค่าฤชาธรรมเนียมศาลให้แก่ฝ่ายจำเลย²¹⁵
- 4) ผู้ติดตามทวงหนี้สามารถพิสูจน์หักล้างความรับผิดตามมาตรา 813 ได้ หากสามารถพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าการฝ่าฝืนนั้นมิได้กระทำโดยเจตนา (unintentional) และเป็นผลที่เกิดขึ้นจากข้อผิดพลาดโดยสุจริต (resulted from a bona fide error) ทั้งที่ได้ใช้วิธีการดำเนินการอันเป็นการหลีกเลี่ยงความผิดพลาดนั้นแล้วก็ตาม²¹⁶
- 5) การฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับความรับผิดใดๆ ที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ให้ฟ้องยัง United States District Court โดยมีต้องคำนึงถึงจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาท (amount in controversy) หรือศาลที่มีเขตอำนาจ ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายเกิดขึ้น²¹⁷ และลูกหนี้สามารถจะรายงานหรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาใดๆ ที่เกิดจากการฝ่าฝืนของผู้ติดตามทวงหนี้จาก FTC หรือสำนักงานอัยการแห่งรัฐ (State Attorney General's Office)

²¹³ FDCPA § 813(a)(2)(B)

²¹⁴ FDCPA § 813(b)

²¹⁵ FDCPA § 802(a)(3)

²¹⁶ FDCPA § 813(c)

²¹⁷ FDCPA § 813(d)

3.5 หน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย

3.5.1 หน่วยงานหลัก

หน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย FDCPA คือ “คณะกรรมการ” (Commission)²¹⁸ ซึ่งคำว่าคณะกรรมการตามบทนิยามศัพท์ของกฎหมาย FDCPA นั้นจะหมายถึง “คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ”²¹⁹ (Federal Trade Commission เรียกโดยย่อว่า FTC) โดยวิธีการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย FDCPA ของ FTC นั้นจะมีอยู่ 2 วิธี คือ

- ก. วิธีการแสดงความคิดเห็นและให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการ
- ข. วิธีการบังคับสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA

สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

ก. วิธีการแสดงความคิดเห็นและให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการ

กระบวนการทำงานหลักของสมาชิกคณะกรรมการฯ วิธีนี้คือ การจัดทำ “หนังสือแสดงความคิดเห็นและให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการ” (formal advisory opinions) เกี่ยวกับกฎหมาย FDCPA ซึ่ง FTC ได้จัดทำหนังสือแสดงความคิดเห็นและให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการเกี่ยวกับกฎหมาย FDCPA ฉบับแรกในปี ค.ศ. 2000²²⁰ โดยขณะนั้นมักจะแสดงความคิดเห็นใน 2 ประเด็นหลักคือ

²¹⁸ FDCPA § 814(a) ตอนต้น

²¹⁹ FDCPA § 803(1)

^{*} FTC เป็นหน่วยงานอิสระที่ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมาย Federal Trade Commission Act 1914 (15 U.S.C. § 41- 58) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการกระทำที่เป็นการฉ้อฉล, การหลอกลวง, และการกระทำที่ไม่เป็นธรรม มีอำนาจหน้าที่ด้านการป้องกันการผูกขาดทางการค้าและการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีอำนาจไต่สวนคำร้องของผู้บริโภคหรือธุรกิจ รายการการสอบสวนของสภา หรือรายงานในสื่อมวลชนที่มีต่อบริษัทเอกชนเกี่ยวกับการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมหรือการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือหลอกลวง เพื่อให้ภาวะของการแข่งขันในตลาดเกิดขึ้นได้

²²⁰ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.65

- 1) ปัญหาว่าผู้ติดตามทวงหนี้สามารถดำเนินการติดตามทวงหนี้ภายในระยะเวลาสามสิบวันที่กฎหมายกำหนดไว้ได้หรือไม่ หรือ
- 2) ปัญหาว่ากฎหมายระดับมลรัฐในเรื่องนั้นๆ ขัดแย้งกับกฎหมาย FDCPA ในระดับสหพันธรัฐหรือไม่

ในทางปฏิบัตินั้น FTC จะมอบหมายให้ “คณะทำงาน” (staff) เป็นผู้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับนโยบายต่างๆของหน่วยงานตลอดจนให้คำแนะนำเกี่ยวกับปัญหาการตีความกฎหมาย FDCPA แก่ผู้ติดตามทวงหนี้, ทนายความ, และผู้บริโภค ผ่านทาง “หนังสือคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการของ FTC” (FTC informal staff letters)²²¹ ซึ่งได้รับการยอมรับว่ามีน้ำหนักสามารถเชื่อถือได้ในระดับหนึ่งและมีผู้นำไปอภิปรายถกเถียงกันอยู่บ่อยครั้ง อย่างไรก็ตาม ศาลต่างๆ มักจะอ้างว่าหนังสือคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการนั้นไม่มีผลผูกพันให้ศาลต้องรับฟังและปฏิบัติตามแต่อย่างใด (not binding on the court)²²² เนื่องจากศาลโดยส่วนใหญ่เห็นว่าหนังสือคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการนั้นมิได้มีผลผูกพันคณะทำงานหรือแม้แต่ตัว FTC เอง ดังนั้นจึงไม่มีผลเป็นการผูกพันศาลด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ศาลยังเห็นเพิ่มเติมว่าหนังสือคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการดังกล่าวมีความแตกต่างกับหนังสือแสดงความคิดเห็นและให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการ (formal advisory opinions) ของสมาชิกคณะกรรมการ เนื่องจากหนังสือคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการนั้นมิได้รับอนุมัติจากสมาชิกคณะกรรมการ (commissioners)²²³ และบุคคลใดที่ปฏิบัติตามคำแนะนำใน “หนังสือคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการ” (FTC Informal Staff Letter) จะไม่ได้รับความคุ้มครองมิให้ต้องรับผิดตามกฎหมาย FDCPA ดังเช่นบุคคลที่ปฏิบัติตามคำแนะนำในหนังสือแสดงความคิดเห็นและให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการ เนื่องจากกฎหมาย FDPCA ให้ความคุ้มครองเฉพาะบุคคลใดๆ ซึ่งได้ปฏิบัติตาม “หนังสือแสดงความคิดเห็นและให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการของคณะกรรมการฯ” (FTC formal advisory opinions) โดยสุจริต อันจะส่งผลให้บุคคลนั้นจะไม่มีควมรับผิดใดๆ ตามกฎหมาย FDCPA แม้ว่าต่อมาภายหลังคำแนะนำดังกล่าวนั้นจะถูกแก้ไข, เพิกถอน, หรือศาลวินิจฉัยว่าไม่มีผลสมบูรณ์เท่านั้น (“No provision of this section imposing any liability shall apply to any act done or omitted in good faith in conformity with any advisory opinion of the Commission, notwithstanding

²²¹ ปัจจุบัน FTC ได้จัดทำและเผยแพร่จดหมายแสดงความคิดเห็นและให้คำปรึกษาผ่านทางเว็บไซต์ของ FTC ที่ชื่อว่า <http://www.ftc.gov/os/statues/fdcpa/letters.htm>

²²² Moore v. Ingram & Associates, Inc., 805 F. Supp. 7 (D.S.C. 1992)

²²³ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.66

that after such act or omission has occurred, such opinion is amended, rescinded, or determined by judicial or other authority to be invalid for any reason.”)²²⁴

อย่างไรก็ดี แม้ว่าหนังสือคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการของ FTC จะไม่มีผลผูกพันต่อศาล แต่ก็มิใช่ศาลจะไม่รับฟังหนังสือคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการของ FTC เสมอไป แต่จะขึ้นอยู่กับว่าหนังสือคณะกรรมการนั้นๆ มีเหตุผลเพียงพอที่จะโน้มน้าวให้ศาลเห็นคล้ายตามด้วยหรือไม่²²⁵ ซึ่งกรณีจะต่างกับหนังสือคณะกรรมการกองทุนสำรองสหพันธรัฐ (Federal Reserve Board (FRB) staff letters) ที่แสดงความคิดเห็นและตีความข้อกำหนดต่างๆ ที่กำหนดไว้ใน FRB Regulation Z. โดยจะมีผลผูกพันต่อศาล เว้นเสียแต่ว่าความคิดเห็นนั้นจะขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือกฎหมายเกณฑ์ข้อบังคับใดๆ อย่างชัดแจ้ง²²⁶ ดังนั้นโดยสรุปแล้วหนังสือคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการของ FTC จะไม่มีผลผูกพันต่อศาลแต่อาจมีเพียงผลในการโน้มน้าวศาลเท่านั้น

ในช่วงปี ค.ศ.1986-1987 เป็นช่วงที่หนังสือคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการของ FTC มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยประเด็นส่วนใหญ่จะเป็นการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับการขยายการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA ให้รวมถึงนายความด้วย แต่หลังจากนั้นต่อมา FTC ได้ประกาศในเว็บไซต์ว่าจะไม่มีจัดทำหนังสือคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับตีความกฎหมาย FDCPA อีกต่อไป เว้นแต่ในกรณีสถานการณ์ที่ไม่ปกติเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายปี ค.ศ.1988 คณะทำงาน FTC ได้จัดทำ “หนังสือบันทึกข้อคิดเห็นของคณะกรรมการเกี่ยวกับกฎหมาย FDCPA” (FTC staff commentary on FDCPA) เพื่อใช้แทนหนังสือคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการที่มีอยู่ก่อนหน้านี้เป็นจำนวนหลายร้อยฉบับ แต่ยังคงนำความเห็นในหนังสือคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการมาอ้างอิงในประเด็นที่มีความคล้ายคลึงกัน เนื่องจากหนังสือคณะกรรมการอย่างไม่เป็นทางการบางฉบับได้มีการวิเคราะห์บางประเด็นที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะหรืออาจมีเหตุผลที่ดีกว่าหนังสือที่เพิ่งจัดทำในปัจจุบัน ซึ่งจะช่วยให้สามารถเข้าใจประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ดียิ่งขึ้น²²⁷ แต่ทว่าหนังสือบันทึกข้อคิดเห็นล่าสุดนี้ก็ยังคงไม่มีผลผูกพัน FTC, สาธารณชน หรือศาล

²²⁴ FDCPA § 813(e)

²²⁵ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.66

²²⁶ Ford Motor Credit Co. v. Milhollin, 444 U.S. 555 (1980)

²²⁷ Robert J. Hobbs, National Consumer Law Center, Fair Debt Collection (5th ed. 2004 & Supp. 2006), P.67

อีกเช่นเคย เนื่องจากมีจุดอ่อนสำคัญในเรื่องของการแสดงความคิดเห็นแบบผิวเผินขาดความสมเหตุสมผล หรือไม่ก็มีการวิเคราะห์เหตุผลที่น้อยกว่าแหล่งที่มาของกฎหมาย FDCPA, หรือตัวบทกฎหมาย, หรือประวัติศาสตร์ในการร่างกฎหมาย, หรือหลักกฎหมายที่เกิดจากคำพิพากษาของศาล หรือน้อยกว่าแม้กระทั่งหนังสือคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการของ FTC ที่มีอยู่ก่อนหน้านี้ ด้วยเหตุนี้หนังสือบันทึกข้อคิดเห็นดังกล่าวจึงไม่สามารถโน้มน้าวให้ศาลเห็นคล้อยตามได้เท่าที่ควร และไม่ได้รับการยอมรับหากปรากฏว่ามีความขัดแย้งกับคำวินิจฉัยของศาลหรือถ้อยคำในตัวบทกฎหมาย FDCPA

อนึ่ง เมื่อกรณียังมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการตีความของ FTC และศาลให้น้ำหนักในการรับฟังความคิดเห็นของ FTC ที่น้อยมากเช่นนี้แล้ว ดังนั้นโดยส่วนใหญ่ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนจึงหยิบยกคำพิพากษาของศาลในคดีต่างๆ เป็นตัวอย่างหลัก และจะหยิบยกหนังสือคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการของ FTC มาเป็นตัวอย่างประกอบเฉพาะกรณีที่สำคัญและเป็นที่ยอมรับของศาลแล้วเท่านั้น

ข. วิธีการบังคับสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA

ในกรณีที่ FTC ได้รับการร้องเรียนจากผู้บริโภค หรือได้รับรายงานจากผู้แทนในมลรัฐหรือท้องถิ่น หรือได้รับข้อมูลทางอื่นจากสมาชิกอื่นว่ามีการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA เกิดขึ้น FTC จะจัดการตรวจสอบอย่างเป็นทางการโดยไม่เปิดเผย หากตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ติดตามทวงหนี้ได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA จริง คณะทำงาน FTC จะแจ้งผลการตรวจสอบไปยังผู้ติดตามทวงหนี้ที่ฝ่าฝืนนั้น และพยายามระงับข้อพิพาทในเบื้องต้น หากสามารถตกลงระงับข้อพิพาทได้ FTC ก็อาจดำเนินการให้ผู้ติดตามทวงหนี้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ลงนามในหนังสือให้ความยินยอม (consent order) โดยความสมัครใจ แต่หนังสือให้ความยินยอมดังกล่าวมิได้เป็นการให้ผู้ติดตามทวงหนี้ยอมรับว่าตนได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย แต่เป็นการยินยอมตกลงว่าจะยุติการกระทำที่มีการร้องเรียนหรือจะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดจากการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนนั้น แต่หากผู้ติดตามทวงหนี้ไม่สมัครใจลงนามในหนังสือยินยอม FTC ก็จะมีฟ้องดำเนินคดีต่อศาลก็เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาลงโทษทางแพ่งหรือให้ชดใช้ค่าเสียหายตามกฎหมาย FDCPA ให้แก่ผู้บริโภคต่อไปได้

อนึ่ง กฎหมาย FDCPA มาตรา 815²²⁸ ได้กำหนดให้ FTC มีหน้าที่ที่จะต้องจัดทำ “รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี” (annual report) เสนอต่อสภาของเกรสซ ทุกปี โดยจะต้องนำเสนอผลสรุปในเรื่องต่างๆ ได้แก่ สรุปผลการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย, สรุปผลคำร้องทุกข์ที่ได้รับในแต่ละปี และจะต้องวิเคราะห์และประเมินผลเกี่ยวกับประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายของ FTC ตลอดจนรายงานการประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงาน การแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะต่างๆ ประกอบในรายงานฯ เพื่อให้สภาของเกรสซ พิจารณาด้วย

3.5.2 หน่วยงานรอง

นอกจาก FTC จะเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย FDCPA แล้ว มาตรา 814 ยังได้กำหนดให้หน่วยงานอื่นๆ (other federal agencies) มีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน แต่จะมีอำนาจบังคับการเฉพาะในส่วนที่มีความเกี่ยวข้องและอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของหน่วยงานนั้นเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ด้วยกันทั้งหมด 7 หน่วยงาน ได้แก่ the Office of the Comptroller of the Currency, the Federal Reserve Board, the Federal Deposit Insurance Corporation, the Office of Thrift Supervision, the National Credit Union Administration, the Department of Transportation, และ the Department of Agriculture เป็นต้น²²⁹ แต่หน่วยงานเหล่านี้จะมีหน้าที่ควบคุมดูแลบรรดาเจ้าหน้าที่และผู้ติดตามทวงหนี้ที่ใช้วิธีการติดตามทวงหนี้ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแต่วิธีการดังกล่าวอาจมีส่วนเกี่ยวข้องและอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของหน่วยงานเหล่านี้ หากปรากฏว่าหน่วยงานเหล่านี้ได้รับคำร้องเรียนเกี่ยวกับวิธีการติดตามทวงหนี้ที่ไม่เป็นธรรมจากผู้บริโภค แต่วิธีการติดตามทวงหนี้ที่ไม่เป็นธรรมที่ถูกร้องเรียนมานั้นไม่อยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของตน ก็จะดำเนินการส่งต่อคำร้องเรียนนั้นไปให้แก่ FTC แทนที่

²²⁸ FDCPA § 815

²²⁹ FDCPA § 814(2)

3.6 ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA

3.6.1 ปัญหาและอุปสรรค

จากรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี (annual report) ของ FTC ที่รายงานไปยังสภาองเกรสฯ ล่าสุดในปี ค.ศ.2007²³⁰ ซึ่งสรุปผลย้อนหลังเกี่ยวกับการปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA ที่เกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ.2006 ที่ผ่านมานั้นพบว่าในปี ค.ศ.2006 FTC ได้รับคำร้องทุกข์ (complaints) จากผู้บริโภคที่ร้องเรียนไปยัง FTC โดยตรงเกี่ยวกับเรื่องปัญหาการติดตามทวงหนี้ที่ไม่เป็นธรรมและฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA เป็นจำนวนทั้งสิ้น 69,204 ครั้ง หรือคิดเป็นร้อยละ 19.9 ของจำนวนคำร้องทุกข์ที่ FTC ได้รับทั้งหมดในปี 2006 ซึ่งหากเปรียบเทียบกับปี ค.ศ.2005 แล้วพบว่าในปี ค.ศ.2005 FTC ได้รับคำร้องทุกข์โดยตรงจากผู้บริโภคเป็นจำนวนทั้งสิ้น 66,672 ครั้งหรือคิดเป็นร้อยละ 19.1 ของจำนวนคำร้องทุกข์ที่ FTC ได้รับทั้งหมดในปีดังกล่าว แต่หากย้อนไปเปรียบเทียบกับปี ค.ศ.2000 แล้วจะพบว่า ในปี ค.ศ.2000 นั้น มีจำนวนคำร้องทุกข์จากผู้บริโภคเพียง 13,950 ครั้ง ซึ่งเมื่อเทียบกับจำนวนตัวเลขในปัจจุบันแล้วจะเห็นว่าเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 500 ภายในระยะเวลาเพียง 6 ปีเท่านั้น

สถิติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งปัญหาและอุปสรรคสำคัญของการบังคับใช้กฎหมายอาจสรุปสาเหตุได้ดังนี้

3.6.1.1 ข้อจำกัดของกฎหมาย

แม้กฎหมาย FDCPA บัญญัติรองรับสิทธิของผู้บริโภคที่เป็นลูกหนี้ให้ได้ความเป็นธรรมและเหมาะสมจากกระบวนการติดตามทวงหนี้ แต่เมื่อพิจารณาถึงขอบเขตของบุคคลที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนข้อยกเว้นในบางประการแล้ว ถือว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคประการหนึ่งของการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA ให้มีประสิทธิภาพ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

²³⁰ FEDERAL TRADE COMMISSION ANNUAL REPORT 2007: FIAR DEBT COLLECTION PRACTICES ACT, <http://www.ftc.gov/reports/fdcpa07/P0748032007FDCPAReport.pdf>

(1) ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย

1.1 บุคคลภายใต้บังคับของกฎหมาย

ปัจจุบันมีการเรียกร้องให้แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามศัพท์คำว่า "ผู้ติดตามทวงหนี้" ในกฎหมาย FDCPA ให้รวมถึง "ผู้รับซื้อหนี้" (debt buyer) ไว้ให้ชัดเจน เนื่องจากปรากฏการณ์การเจริญเติบโตของธุรกิจรับซื้อหนี้กำลังเป็นกระแสที่ได้รับความนิยมและมีความเกี่ยวข้องกับการติดตามทวงหนี้โดยตรง ซึ่งจะเห็นได้จากมูลค่าการซื้อขายหนี้ที่เริ่มมีความโดดเด่นอย่างมากตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 โดยมูลค่าการซื้อขายหนี้ในปีดังกล่าวมีจำนวนสูงถึง \$110 billion²³¹ นอกจากนี้ในรายงานของสำนักงานคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (SEC) ยังแสดงข้อมูลเกี่ยวกับรายได้และผลกำไรของผู้รับซื้อหนี้รายใหญ่ที่สุดพบว่า มีจำนวนเงินเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2005 มากกว่าปี ค.ศ. 2001 ถึงหกเท่า²³² และประเภทของหนี้ที่มีการซื้อขายกันนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นหนี้บัตรเครดิต, หนี้สินเชื่อรถยนต์, หนี้ค่าสาธารณูปโภค เช่น ค่าโทรศัพท์, ค่าน้ำประปา, ค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น และหนี้อื่นๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภค โดยอายุของหนี้ที่ซื้อขายกันนั้นมีตั้งแต่หนี้ที่มีอายุไม่กี่เดือนจนถึงหนี้ที่อายุสิบปีหรือมากกว่านั้น แต่ประเภทของหนี้ที่ได้รับความนิยมมากที่สุดคือหนี้ที่มีอายุหลายสิบปี โดยผู้รับซื้อหนี้รายใหญ่มักจะลงทุนซื้อหนี้มูลค่าหลายล้านดอลลาร์สหรัฐจากธนาคาร, บริษัทที่ให้บริการสาธารณูปโภค, บริษัทที่ให้บริการสินเชื่อรถยนต์, โรงพยาบาล และแผนกการประปาของเทศบาล (municipal water department)

เมื่อผู้รับซื้อหนี้ได้รับซื้อหนี้มาบริหารเองแล้ว ก็จะดำเนินการติดตามทวงหนี้ที่ซื้อมานั้น ซึ่งวิธีการติดตามทวงหนี้ของผู้รับซื้อหนี้นั้นมีลักษณะที่ไม่แตกต่างไปจากผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้เลย กล่าวคือ ไม่แจ้งชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมหรือไม่แจ้งข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับหนี้ที่ทวงถามนั้น โดยอาจเรียกดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียมต่างๆ เพิ่มเติมเข้าไปในยอดหนี้เดิม อันทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถที่จะโต้แย้งได้ว่าหนี้ดังกล่าวนั้นสมบูรณ์หรือไม่ และมีสิทธิที่จะเรียกดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียมเหล่านั้นได้ด้วยหรือไม่ เป็นต้น การที่ผู้รับซื้อหนี้มีได้แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ให้ลูกหนี้ทราบนั้น เป็นเพราะว่าในขณะที่ได้รับซื้อหนี้ดังกล่าวมาจากเจ้าหนี้เดิมของลูกหนี้ เจ้าหนี้เดิมมักจะให้แต่เพียงข้อมูลเกี่ยวกับยอดหนี้ในรูปแบบของตารางบัญชีเท่านั้น แต่มิได้ให้เอกสารหลักฐานที่บันทึกข้อมูลรายละเอียดสำคัญเกี่ยวกับหนี้ของ

²³¹ Eileen Ambrose, "Debt That Won't Die", Baltimore Sun (May 6, 2007)

²³² อ้างแล้ว

ลูกหนี้ดังกล่าวด้วย เช่น สัญญา ใบเสร็จรับชำระหนี้ ประวัติการชำระหนี้ จึงทำให้ผู้รับซื้อหนี้ไม่อาจทราบได้ว่าลูกหนี้เคยได้แย้งหนี้ดังกล่าวไว้แล้วอย่างไรบ้าง และมีการชำระหนี้ที่มีได้ลงบัญชีไว้ด้วยหรือไม่ หรือลูกหนี้มีนายทะเบียนตัวแทนหรือไม่ ยิ่งไปกว่านั้นหากเป็นกรณีที่หนี้ดังกล่าวมีการซื้อขายกันมาแล้วหลายทอด ผู้รับซื้อหนี้อาจไม่สามารถค้นหาเอกสารย้อนหลังจากบุคคลที่เป็นเจ้านี้ยู่ก่อนหน้านี้ได้ทั้งหมด เพราะอาจไม่สามารถสืบทราบได้ว่าเจ้านี้ยรายก่อนๆ ได้แก่ใครบ้าง หรือหากเป็นกรณีที่หนี้ที่ซื้อมานั้นมีอายุที่เก่ามาก ข้อมูลที่เป็นเอกสารต่างๆ ก็อาจสูญหายหรือถูกเจ้านี้ยเดิมทำลายไปแล้ว เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ปัจจุบันผู้รับซื้อหนี้จำนวนมากได้พยายามเรียนรู้เทคนิคมากขึ้นเกี่ยวกับระบบการทำงานที่จะทำให้สามารถชนะคดีและบังคับการชำระหนี้ตามจำนวนที่ทวงถามนั้น แม้ว่าจจะปราศจากพยานหลักฐานว่าผู้บริโภคเป็นหนี้ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นก็ตาม และแม้ผู้รับซื้อหนี้จะใช้วิธีการติดตามทวงหนี้ที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA แต่โอกาสที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนั้นเป็นไปได้น้อยกว่าผู้ที่ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ เนื่องจากต้องอาศัยการตีความของศาลเป็นรายกรณีไปว่าเป็นการติดตามทวงหนี้เพื่อผู้อื่นหรือเพื่อตนเอง (ปัจจุบันยังไม่มีแนวทางการวินิจฉัยที่แน่นอน) ดังนั้น ปัจจุบันจึงพบว่าผู้ประกอบการธุรกิจรับซื้อหนี้จึงเป็นอีกธุรกิจหนึ่ง que เพิ่มจำนวนปัญหาการติดตามทวงหนี้อย่างไม่เป็นธรรมที่มีจำนวนมากพออยู่แล้วในธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้ให้มีจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นไปอีกหลายเท่าตัว

1.2 หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

ก. การกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossession)

โดยปกติแล้ว การกลับเข้าครอบครองทรัพย์สินจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อเจ้านี้ยพยายามที่จะบังคับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกันของตนที่มีอยู่เหนือทรัพย์สินที่ลูกหนี้ครอบครองอยู่นั้น ซึ่งทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันที่เป็นปัญหาโดยส่วนใหญ่มักได้แก่รถยนต์ของผู้บริโภค (consumer's automobile) แต่ถ้าการกลับเข้าครอบครองรถยนต์ของผู้บริโภคนั้นได้กระทำไปโดย "มีสิทธิตามกฎหมาย" แล้วก็จะไม่ถือว่าผู้กลับเข้าครอบครองทรัพย์สินเป็นผู้ติดตามทวงหนี้ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA และไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน เนื่องจากกฎหมาย FDCPA มาตรา 808(6)(A) ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกลับเข้าครอบครองทรัพย์สิน (repossession) กระทำการใดๆ หรือเพียงข่มขู่ว่าจะกระทำการใดๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการใช้สิทธิทางศาล (nonjudicial action) อันมีผลเป็นทำให้สูญเสียการครอบครองก็ดี (dispossession) หรือไม่มีสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินก็ดี (disablement) เฉพาะกรณีที่บุคคล

ดังกล่าว “ไม่มีสิทธิ” ที่จะกระทำเช่นนั้นได้เท่านั้น²³³ เช่น การกลับเข้าครอบครองทรัพย์สินโดยใช้วิธีที่เป็นการทำลายซึ่งความสงบสุขของผู้บริโภค²³⁴ (breach the peace) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี มาตรา 808(6)(A) ได้กำหนดว่าการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สินที่จะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA จะต้องเป็นการยึดทรัพย์สิน “ซึ่งถูกอ้างว่าเป็นหลักประกัน” (“claimed as collateral”) โดยไม่มีสิทธิเท่านั้น ดังนั้น ในทางปฏิบัติจึงมักพบว่าในขณะที่ผู้กลับเข้าครอบครองทรัพย์สินได้เข้ายึดรถยนต์ของผู้บริโภคโดยที่มีสิทธิกระทำได้นั้น ได้ยึดเอาทรัพย์สินส่วนตัวอย่างอื่นของผู้บริโภคที่อยู่ภายในรถยนต์คันดังกล่าวติดไปด้วย จึงทำให้ผู้บริโภคหลายรายร้องทุกข์ไปยัง FTC ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ซึ่งผู้ติดตามทวงหนี้ก็ได้แย้งว่าการกระทำดังกล่าวไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA เพราะได้กระทำไปโดยมีสิทธิกลับเข้าครอบครองรถยนต์ซึ่งถูกอ้างว่าเป็นหลักประกันคันดังกล่าว และทรัพย์สินอย่างอื่นซึ่งติดอยู่ภายในรถยนต์ที่ยึดมานั้นก็มีทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันจึงมิใช่กรณีต้องห้ามตามมาตรา 808(6)(A) ที่ห้ามเฉพาะการยึดทรัพย์สินที่อ้างว่าเป็นหลักประกันโดยไม่มีสิทธิเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากผู้บริโภคได้นำกรณีปัญหานี้เป็นคดีความขึ้นสู่ศาล ศาลจะตัดสินว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ไม่ว่าผู้กลับเข้าครอบครองทรัพย์สินจะตั้งใจหรือไม่ก็ตาม เพราะต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อสิทธิในการใช้ทรัพย์สินดังกล่าวแล้ว²³⁵ แต่นักกฎหมายส่วนใหญ่กลับเห็นตรงข้ามกับศาลว่ากรณีดังกล่าวไม่ถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA เพราะต้องตีความมาตรา 808(6)(A) ให้ความหมายรวมถึงเฉพาะกรณีทรัพย์สินที่ถูกอ้างว่าเป็นหลักประกันเท่านั้น ไม่ควรนำไปใช้กับทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีใช่หลักประกันด้วย แม้ว่าทรัพย์สินที่มีใช่หลักประกันนั้นจะอยู่ภายในรถยนต์ที่ถูกอ้างว่าเป็นหลักประกันก็ตาม กรณีต้องไปว่ากล่าวกันตามกฎหมายเรื่องอื่นที่มีใช่กฎหมาย FDCPA ดังนั้นในปัจจุบันจึงยังมีกรณีที่ผู้กลับเข้าครอบครองทรัพย์สินที่อาศัยช่องว่างของกฎหมายมาตราดังกล่าวยึดเอาทรัพย์สินภายในรถยนต์ของผู้บริโภคไปตามใจชอบ อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้บริโภคต้องร้องเรียนไปยัง FTC จำนวนมาก

²³³ FDCPA § 803(6) ประกอบ FDCPA § 808(6)

²³⁴ การที่กฎหมาย FDCPA บัญญัติไว้เช่นนี้ ก็เพื่อให้มีความสอดคล้องกับกฎหมาย Uniform Commercial Code (UCC) ซึ่งกำหนดไว้ชัดเจนว่าสิทธิในการกลับเข้าครอบครองทรัพย์สินจะสิ้นสุดลงเมื่อได้ก่อให้เกิดผลเป็นการทำลายความสงบสุขของผู้อื่นตามมาภายในหลัง

²³⁵ Larranga v. Mile High Collection & Recovery Bureau, Inc., 807 F.Supp.111, 112-13 (D.N.M. 1992)

ข. วิธีการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรก

โดยที่กฎหมายอนุญาตให้ผู้ติดตามทวงหนี้สามารถแจ้ง “ข้อมูลเกี่ยวกับหนี้และสิทธิของลูกหนี้” ตามมาตรา 809(a) ได้ตั้งแต่ในขณะที่ผู้ติดตามทวงหนี้ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรก แต่กฎหมายมิได้บังคับว่าการแจ้งในขณะที่ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรกต้องทำเป็นหนังสือดังเช่นกรณีการส่งหนังสือแจ้งหนี้ตามไปในภายหลัง (ภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้มีการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรก) ดังนั้นกรณีจึงมีปัญหาคำว่า “การแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้และสิทธิของลูกหนี้” ซึ่งต้องแจ้งรายละเอียดให้ครบตามที่มาตรา 809(a) กำหนดไว้ในขณะที่ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรกนั้นต้องทำเป็นหนังสือหรือไม่ ซึ่งกรณีปัญหานี้ FTC ได้แสดงความคิดเห็นว่าผู้ติดตามทวงหนี้ไม่จำเป็นต้องแจ้งเป็นหนังสือ เนื่องจากบทนิยามศัพท์คำว่า “การติดต่อสื่อสาร” (“communication”) ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 803(2)²³⁶ นั้นได้นิยามความหมายถ้อยคำดังกล่าวไว้ว่า “คำว่า การติดต่อสื่อสาร หมายถึง การส่งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมให้แก่บุคคลใดๆ ด้วยสื่อกลางใดๆก็ตาม” ซึ่งถ้อยคำว่า “.....ด้วยสื่อกลางใดๆ” (“.....through any medium”) ในที่นี้นั้น ย่อมหมายถึงทั้งการติดต่อสื่อสารด้วยวาจาและลายลักษณ์อักษร ดังนั้น FTC จึงมีความเห็นว่าหากผู้ติดตามทวงหนี้ได้ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรกด้วยวาจา การแจ้งข้อมูลและรายละเอียดตามมาตรา 809 ก็สามารถแจ้งด้วยวาจาได้เช่นกัน ซึ่งไม่เป็นการขัดต่อมาตรา 809 แต่อย่างใด เพราะมิใช่กรณีแจ้งตามไปในภายหลัง แต่วิธีนี้ได้รับการวิจารณ์อย่างมากว่าไม่เหมาะสม เพราะการที่กฎหมาย FDCPA กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้และสิทธิของลูกหนี้ที่จะโต้แย้งหนี้ด้วยนั้น สภาของเกรสฯ มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันปัญหาในเรื่องของการติดตามทวงหนี้ผิดตัว, การติดตามทวงหนี้เกินกว่าจำนวนหนี้ที่แท้จริง หรือติดตามทวงหนี้ที่ลูกหนี้ได้ชำระคืนให้แก่เจ้าหนี้แล้ว ซึ่งข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับหนี้ของลูกหนี้และรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิของลูกหนี้ที่จะโต้แย้งหนี้ นั้นจะมีรายละเอียดค่อนข้างมาก ซึ่งลูกหนี้อาจจะหลงลืมหรือไม่สามารถจดจำรายละเอียดได้ทั้งหมด จึงควรที่จะต้องแจ้งเป็นหนังสือหรือเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้ลูกหนี้สามารถอ่านทบทวนและไตร่ตรองได้อย่างรอบคอบ นอกจากนี้ผู้ติดตามทวงหนี้เพิ่งจะติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรกจึงเปรียบเสมือนคนแปลกหน้าซึ่งไม่อาจให้ความเชื่อถือหรือไว้วางใจในคำพูดได้ในทันที ดังนั้น การแจ้งหรือบอกกล่าวแต่เพียงวาจาในขณะที่ได้ติดต่อกับลูกหนี้ครั้งแรกนั้น จึงย่อมเป็นผลเสียมากกว่าที่จะเป็นผลดีแก่ลูกหนี้ อันจะส่งผลให้การแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้และสิทธิของลูกหนี้ไม่เกิดประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

²³⁶ FDCPA § 803(2)

ค. การติดต่อกับลูกหนี้โดยวิธีการฝากข้อความเสียง

โดยที่กฎหมาย FDCPA ได้มีการร่างขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1977 ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีควมก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีมากนัก ประกอบกับผู้ร่างกฎหมายก็ไม่อาจที่จะคาดหมายถึงเทคโนโลยีที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ล่วงหน้า เมื่อระยะเวลาได้ล่วงเลยไปหลายสิบปี จนกระทั่งถึงปัจจุบัน เทคโนโลยีมีความเจริญรุดหน้ากว่าสมัยก่อนอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีด้านการติดต่อสื่อสาร เช่น เครื่องตอบรับโทรศัพท์อัตโนมัติ (telephone answering machine), หรือข้อความเสียง (voice mail) เป็นต้น ดังนั้น ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่รับสายเรียกเข้าของผู้ติดตามทวงหนี้ ผู้ติดตามทวงหนี้จึงหันมาใช้วิธีการฝากข้อความเสียงไว้ให้ลูกหนี้กันเป็นจำนวนมาก แต่กฎหมาย FDCPA ไม่เอื้ออำนวยต่อระบบการติดต่อสื่อสารด้วยเทคโนโลยีที่มีความทันสมัยในปัจจุบัน เนื่องจากบทบัญญัติส่วนใหญ่ยังคงเป็นเรื่องของการส่งไปรษณีย์และการโทรศัพท์เท่านั้น จึงส่งผลให้เกิดปัญหาขึ้นว่าการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้โดยการฝากข้อความเสียงถือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA หรือไม่ ซึ่งปัญหานี้เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ FTC ได้รับความร้องทุกข์จากลูกหนี้หลายครั้งด้วยกัน

ตัวอย่างเช่น เมื่อผู้ติดตามทวงหนี้โทรศัพท์ไปหาลูกหนี้แต่ไม่มีผู้รับสายและได้รอจนกระทั่งได้ยินเสียงสัญญาณให้ฝากข้อความจึงได้วางสายไปโดยมิได้ทิ้งข้อความเสียงใดๆ ไว้หลังจากที่ได้ยินเสียงสัญญาณนั้น และได้พยายามโทรศัพท์ไปอีกหลายครั้งจนกว่าจะมีผู้รับสาย เป็นต้น กรณีเช่นนี้การกระทำที่เห็นได้ชัดเจนว่าเป็นความผิดตามกฎหมาย FDCPA ก็คือการเรียกสายเข้าเพื่อให้เสียงโทรศัพท์ดังขึ้นหลายครั้งติดต่อกัน ซึ่งถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา 806(5) เนื่องจากการโทรกลับไปหาลูกหนี้ซ้ำอีกหลายครั้งนั้นถือว่าเป็นการทำให้เสียงเรียกเข้าของโทรศัพท์ดังขึ้นหรือทำให้บุคคลใดๆ ต้องสนทนาทางโทรศัพท์หลายๆ ครั้งติดต่อกันหรือต่อเนื่องกันโดยมีเจตนาเพื่อเป็นการรบกวนลูกหนี้ตามความที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าว แต่ในส่วนของกรกระทำที่ว่าผู้ติดตามทวงหนี้ได้วางสายไปหลังจากได้ยินเสียงสัญญาณให้ฝากข้อความเสียงโดยมิได้ฝากข้อความเสียงใดๆ ไว้ นั้น เป็นการกระทำที่เสี่ยงต่อการฝ่าฝืน

voice mail เป็นระบบรับฝากข้อความเสียง หรือหมายเลขโทรกลับ เมื่อไม่มีผู้รับสาย, สายไม่ว่าง หรืออาจต้องการฝากข้อความโดยตรง เป็นต้น พร้อมบริการแจ้งเตือนหลายช่องทาง (Multi-Channel) เช่น สามารถแจ้งเตือนข้อความใหม่ผ่านสัญญาณไฟข้อความ หรือเสียงเรียกเข้าที่เครื่องโทรศัพท์ หรือสามารถฟังเสียงที่ฝาก voice mail ไว้จากเครื่องคอมพิวเตอร์ได้ทันที หากตัวเครื่องมี Speakers หรืออาจแนบข้อความเสียงผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) เป็นต้น

มาตรา 806(6) เนื่องจากมาตราดังกล่าวกำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้ที่โทรไปหาลูกหนี้ต้องเปิดเผยข้อมูลแสดงตนให้ลูกหนี้ทราบ ดังนั้น ในปัจจุบันกฎหมาย FDCPA จึงมีผลเป็นการบังคับว่าหากผู้ติดตามทวงหนี้มีความจำเป็นต้องติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ผ่านทางเครื่องตอบรับโทรศัพท์อัตโนมัติเนื่องจากลูกหนี้ไม่ยอมรับสายนั้น เมื่อผู้ติดตามทวงหนี้ได้ยินเสียงสัญญาณให้ฝากข้อความเสียงผู้ติดตามทวงหนี้จำเป็นต้องฝากข้อความเสียงไว้ให้ลูกหนี้รับทราบด้วย มิฉะนั้นจะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA

อย่างไรก็ดี การฝากข้อความเสียงในกรณีข้างต้นนั้นอาจกลายเป็นผลร้ายต่อผู้ติดตามทวงหนี้ เนื่องจากการฝากข้อความเสียงอาจมีความเสี่ยงที่จะถูกถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ในมาตราอื่นๆ ได้เช่นกัน กล่าวคือ หากปรากฏว่าการฝากข้อความเสียงไว้ นั้นเป็นการติดต่อสื่อสารครั้งแรกกับลูกหนี้ กฎหมาย FDCPA ก็บังคับให้ผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องแสดงตนแก่ลูกหนี้ (Mini-Miranda Warning) หรืออาจแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้และสิทธิของลูกหนี้ (validation notice) ให้ลูกหนี้ทราบในคราวเดียวกันตามที่กฎหมายเปิดช่องให้สามารถกระทำได้ ซึ่งการแจ้งข้อมูลเหล่านี้ถือว่าเป็น “การติดต่อสื่อสาร” ตามนิยามของกฎหมาย FDCPA ในมาตรา 803(2) เนื่องจากเป็นการสื่อสารข้อมูลที่ “เกี่ยวกับหนี้” (“regarding a debt”) ดังนั้นหากปรากฏว่ามีบุคคลอื่นที่มีไซ้ลูกหนี้ได้ยินข้อความเสียงจากเครื่องตอบรับโทรศัพท์อัตโนมัติโดยบังเอิญ (overhear) ก็จะมีผลทำให้การฝากข้อความเสียงดังกล่าวนั้นกลายเป็นการติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่สามนอกเหนือไปจากบุคคลที่กฎหมายอนุญาตอันถือเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา 805(b) โดยทันที

สำหรับปัญหาประเด็นนี้ FTC เคยให้ความเห็นไว้หนังสือบันทึกข้อคิดเห็นของคณะทำงาน FTC (the FTC staff commentary) ว่าหากผู้ติดตามทวงหนี้มิได้ฝากข้อความที่เป็นการกล่าวถึงหนี้หรือผู้โทรเข้ามิได้ฝากข้อความที่เป็นการกล่าวถึงสถานะของตนว่าเข้าร่วมกับผู้ติดตามทวงหนี้แล้ว กรณีจะไม่ถือว่าการฝากข้อความนั้นเป็นการสื่อสารข้อมูล (convey) ที่เกี่ยวกับหนี้ของลูกหนี้ ดังนั้น จึงมิใช่การติดต่อสื่อสารตามมาตรา มาตรา 803(2) และไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย FDCPA แต่ในมุมมองของศาลนั้นกลับมีความเห็นที่ตรงกันข้ามกับมุมมองของ FTC ดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาปัจจุบันในคดี *Foti v. NCO Financial Systems, Inc.*,²³⁷ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่าผู้ติดตามทวงหนี้ได้ฝากข้อความบันทึกเสียงในโทรศัพท์ที่บ้านของลูกหนี้ โดยกล่าวว่า “สวัสดี เราโทรมาจาก NCO

²³⁷ 424 F. Supp.2d 643 (S.D.N.Y. 2006)

Financial Systems เนื่องจากเรามีเรื่องธุรกิจส่วนตัวที่ต้องการคุยกับคุณอย่างเร่งด่วน กรุณาโทรกลับที่หมายเลข 1-866-701-1275 ทวนอีกครั้ง กรุณาโทรกลับที่หมายเลขโทรฟรี 1-866-701-1275 และนี่ไม่ใช่การขอร้อง” (“Good day, we are calling from NCO Financial Systems regarding a personal business matter the requires your immediate attention. Please call back 1-866-701-1275 once again please call back, toll-free, 1-866-701-1275, this is not a solicitation.”) จะเห็นว่าแม้ข้อความดังกล่าวนี้จะมีได้กล่าวถึงหนี้ โดยกล่าวแต่เพียงว่า “เรื่องธุรกิจส่วนตัว” แต่ศาลวินิจฉัยว่าข้อความลักษณะนี้ถือเป็นการติดต่อสื่อสารที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน เนื่องจากศาลมองว่าควรจะต้องตีความกฎหมาย FDCPA ให้ครอบคลุมถึงการติดต่อสื่อสารซึ่งเป็นการสื่อข้อมูลใดๆ เกี่ยวกับหนี้ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ซึ่งไม่ควรตีความให้หมายถึงเพียงเฉพาะกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้เปิดเผยข้อมูลที่เจาะจงเกี่ยวกับหนี้ที่ถูกติดตามทวงถามเท่านั้น แต่อาจหมายถึงข้อมูลโดยทั่วไปที่สื่อโดยนัยให้เห็นว่าเกี่ยวข้องกับหนี้ติดตามทวงหนี้

นอกจากคำพิพากษาของศาลในคดี Foti ข้างต้นแล้ว ยังมีตัวอย่างคำพิพากษาของศาลที่ตัดสินคล้ายคลึงกัน ในคดี *Hosseinzadeh v. M.R.S. Associates, Inc.*,²³⁸ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ติดตามทวงหนี้ได้ฝากข้อความไว้หลายครั้งว่า “สวัสดี ขณะนี้ผมโทมัส ฮันท์ กำลังพูดสาย กรุณาให้ผู้ใหญ่ติดต่อผมกลับด้วยเกี่ยวกับเรื่องข้อมูลที่คุณน่าจะสำคัญมาก นี่ไม่ใช่การโทรมาเพื่อขายของ แต่มีกฎเกณฑ์ที่ห้ามไม่ให้ผมฝากข้อความต่างๆ มากไปกว่านี้ ขอให้โทรหาผมที่หมายเลข 1-877-647-5945 ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้ นี่เป็นหมายเลขโทรฟรี ทวนอีกครั้ง ขณะนี้ผม โทมัส ฮันท์ กำลังพูดสาย และหมายเลขโทรศัพท์ของผมคือ 1-877-647-5945 ขอขอบคุณ” (“Hello, this is Thomas Hunt calling. Please have an adult contact me regarding some rather important information. This is not a sales call, however, regulations prevent me from leaving more details. You will want to contact me at 1-877-647-5945 as soon as possible. This is a toll free number. Once again this is Thomas Hunt calling and my number is 1-877-647-5945. Thank you.”) ศาลวินิจฉัยว่าข้อความดังกล่าวนี้ถือว่าการติดต่อสื่อสารที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย FDCPA ด้วยเช่นกัน แม้ว่าจะมีได้กล่าวถึงหนี้ของลูกหนี้โดยชัดแจ้งก็ตาม นอกจากนี้ศาลยังตัดสินว่าผู้ติดตามทวงหนี้ได้ฝ่าฝืนต่อมาตรา 806(6) ที่กำหนดให้ผู้ติดตามทวงหนี้ที่โทรไปหาลูกหนี้จะต้องเปิดเผยข้อมูลแสดงตนให้ลูกหนี้ทราบ เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่าชื่อโทมัส ฮันท์ มิใช่ชื่อจริงของผู้โทรเข้าแต่เป็นเพียงชื่อสมมติ (alias) เท่านั้น จึงไม่อาจถือว่าเป็นการแสดงตนตามที่กฎหมายกำหนดไว้

²³⁸ 387 F. Supp.2d 1104 (C.D. Cal. 2006)

จากที่ได้ยกตัวอย่างมาข้างต้นทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่าหากผู้ติดตามทวงหนี้ยึดถือปฏิบัติตามความเห็นของ FTC ในหนังสือบันทึกข้อคิดเห็นของคณะทำงาน FTC แล้ว อาจเป็นการกระทำที่เสี่ยงต่อการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA เนื่องจากแนวทางวินิจฉัยของศาลในปัจจุบันไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของ FTC ดังจะเห็นจากตัวอย่างคำพิพากษาในคดี Foti และ Hosseinzadeh ข้างต้น ดังนั้นจึงมีผู้เสนอว่า FTC ควรที่จะเสนอความเห็นต่อสภาคองเกรสฯ ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมาย FDCPA ให้มีความชัดเจนเลยว่าผู้ติดตามทวงหนี้สามารถฝากข้อความเสี่ยงผ่านระบบเครื่องตอบโทรศัพท์อัตโนมัติได้หรือไม่ และหากสามารถกระทำได้ ขอบเขตของข้อความที่บันทึกเสียงอย่างไรที่จะถือว่าไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA นอกจากนี้ FTC ควรที่จะปรับปรุงหนังสือบันทึกข้อคิดเห็นของคณะทำงาน FTC ให้มีความทันสมัยมากขึ้นด้วย²³⁹

ง. การติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้หลังจากลูกหนี้แจ้งให้ผู้ติดตามทวงหนี้ระงับการติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้

ตามที่กฎหมาย FDCPA ได้ให้สิทธิแก่ลูกหนี้สามารถที่จะแจ้งให้ผู้ติดตามทวงหนี้ยุติการติดต่อสื่อสารเกี่ยวกับการทวงหนี้โดยทันทีและได้กำหนดข้อยกเว้นให้ผู้ติดตามทวงหนี้ยังคงสามารถติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้หลังจากได้รับแจ้งดังกล่าวได้ใน 3 กรณีตามมาตรา 805(c) นั้น ทำให้เกิดปัญหาว่าผู้ติดตามทวงหนี้สามารถติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ในกรณีที่เข้าข้อยกเว้นดังกล่าวได้เป็นจำนวนกี่ครั้ง ซึ่ง FTC เห็นว่าหลังจากที่ผู้ติดตามทวงหนี้ได้รับการแจ้งให้ระงับการติดต่อสื่อสารจากลูกหนี้แล้ว ผู้ติดตามทวงหนี้ยังสามารถติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ในกรณีที่เข้าข้อยกเว้นอย่างใดอย่างหนึ่ง ใน 3 ประการกับลูกหนี้ได้อีกเพียงครั้งเดียวเท่านั้น แต่การติดต่อสื่อสารอีกเพียงครั้งเดียวนี้อาจต้องมิใช่การเรียกให้ชำระหนี้ ไม่ว่าจะมิใช่ข้อเสนอของลูกหนี้ใดๆ ก็ตาม ซึ่งความเห็นของ FTC เช่นนี้ได้รับการสนับสนุนจากหลายฝ่ายให้มีแก้ไขกฎหมาย FDCPA ในประเด็นนี้ให้ชัดเจนด้วยเช่นกัน

จ. การแจ้งชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิม

FTC เห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติม FDCPA โดยการกำหนดไว้ในกฎหมายให้ชัดแจ้งว่าผู้ติดตามทวงหนี้จะต้องแจ้งชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้ให้ลูกหนี้ทราบในการ

²³⁹ Jeff Sovern, Comment for the Federal Trade Commission's Debt Collection Workshop, (June 6, 2007)

ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ครั้งแรก เพื่อให้ลูกหนี้ไม่เกิดความสับสน โดยอาจยกเว้นให้ผู้ติดตามทวงหนี้ มีต้องแจ้งชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้เดิมให้ลูกหนี้ทราบเฉพาะกรณีที่เป็นกรรณการหลอกลวงลูกหนี้เท่านั้น

1.3 ข้อยกเว้นของผู้ติดตามทวงหนี้

เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 813(c) ที่กำหนดข้อยกเว้นความรับผิดให้แก่ผู้ติดตามทวงหนี้เฉพาะกรณีที่วิธีการติดตามทวงหนี้ที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA เป็นผลมาจากความผิดพลาดโดยสุจริตนั้น ผู้ร่างกฎหมาย FDCPA ได้คัดลอกตัวบทที่เป็นข้อยกเว้นดังกล่าวมาจากกฎหมาย Truth in Lending Act (TILA) ซึ่งยังมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น ศาลจึงนำหลักกฎหมายที่เกิดจากคำพิพากษาในคดี (case law) ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย TILA ที่ว่า “ความสำคัญผิดในข้อกฎหมายมิใช่ความผิดพลาดโดยสุจริต” (mistakes of law are not bona fide errors) มาเป็นแนวทางวินิจฉัยในคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย FDCPA ด้วย ซึ่งมีผลทำให้ผู้ติดตามทวงหนี้สามารถยกข้อต่อสู้เพื่อให้ตนพ้นจากความรับผิดได้เพียงเฉพาะการกระทำที่เป็นผลจากความผิดพลาดโดยสุจริตเท่านั้น ไม่รวมถึงความผิดพลาดในข้อกฎหมาย (errors of law) ด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ศาลโดยส่วนใหญ่จะใช้หลักกฎหมายดังกล่าวเป็นแนวทางในการวินิจฉัย แต่ศาลก็เห็นควรให้มีการแก้ไขกฎหมาย FDCPA ให้มีความชัดเจนเลยว่า “ผู้ติดตามทวงหนี้ถูกสันนิษฐานว่ารู้กฎหมาย” เพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไป²⁴⁰ ดังตัวอย่างของคำพิพากษาของศาลในคดี *Burdon v. Unrath*,²⁴¹ ที่ศาลกล่าวไว้อย่างชัดเจนว่า “เจตนาของผู้ให้กู้คือการกระทำอย่างแน่วใจในสิ่งที่ได้กระทำลงไปนั้น ดังนั้น หากมีความผิดพลาดใดๆ เกิดขึ้นย่อมหมายถึงความผิดพลาดในข้อกฎหมาย หาใช่ความผิดพลาดในข้อเท็จจริงไม่ จึงไม่อาจที่จะหนีบยกความผิดพลาดนั้นมาเป็นข้อแก้ตัวจากการฝ่าฝืนกฎหมายได้ หากไม่ตัดสินเช่นนี้แล้วจะเป็นการฝ่าฝืนต่อหลักการของกฎหมายและเปิดโอกาสให้กับผู้ให้กู้ที่เห็นแก่ได้มีข้อแก้ตัวเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายได้อย่างสะดวก” (“The intent of the lender was to do exactly what he did. His mistake, if any, was one of law not one of fact. This is no excuse for the violation of the statute. To hold otherwise would violate an established principle of law and would furnish to avaricious lenders a convenient excuse for an evasion of the law.”) ด้วยเหตุนี้จึง ศาลจึงเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย FDCPA ในประเด็นนี้ให้ชัดเจนด้วยเช่นกัน เพื่อตัดปัญหาในเรื่องของการตีความเจตนารมณ์ของกฎหมายอีกต่อไป

²⁴⁰ Federal Crop Ins v. Merrill, 332 U.S. 380, 384 (1947)

²⁴¹ 47 R.I. 227, 231, 132 Atl. 728, 730 (1926)

1.4 การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า หน้าที่เกี่ยวกับการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายของ FTC อย่างหนึ่งก็คือการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นการตีความกฎหมาย FDCPA โดย FTC ได้มีการออกหนังสือบันทึกข้อคิดเห็นของคณะทำงาน FTC (the FTC staff commentary) ตั้งแต่นั้นปี ค.ศ. 1988 ซึ่งแม้ว่าความเห็นของ FTC ในหนังสือดังกล่าวจะไม่ใช่ที่ยอมรับของศาลเท่าใดนัก แต่ก็มีประโยชน์ในแง่ของการทำให้ผู้ติดตามทวงหนี้เข้าใจตัวบทกฎหมาย FDCPA ได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้น FTC จึงมิได้ยกเลิกการแสดงความคิดเห็นในหนังสือดังกล่าว และพยายามแก้ไขปรับปรุงเนื้อหาให้มีความทันสมัยอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปรับปรุงดังกล่าวนั้น FTC จะดำเนินการเป็นการภายในและมิได้ประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่จะเป็นการตอบข้อซักถามเป็นรายกรณีไป จึงทำให้บรรดาผู้ติดตามหนี้โดยทั่วไปไม่อาจทราบถึงการแก้ไขปรับปรุงดังกล่าว และยังคงยึดถือปฏิบัติตามแนวความคิดเห็นของ FTC ที่ยังมิได้มีการปรับปรุงนั้น จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA อยู่ในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ในปัจจุบันยังมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับเรื่องอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของ FTC ในการจัดทำหนังสือบันทึกข้อคิดเห็นของคณะทำงานเกี่ยวกับกฎหมาย FDCPA ข้างต้น เนื่องจากกฎหมาย FDCPA มีบทบัญญัติที่เป็นข้อห้ามไว้อย่างชัดเจน โดยห้ามมิให้ FTC จัดทำกฎเกณฑ์ที่เป็นข้อบังคับเกี่ยวกับกฎหมาย FDCPA ใดๆ²⁴² (FDCPA regulations) นอกเหนือไปจากการจัดทำหนังสือแสดงความคิดเห็นและให้คำปรึกษาอย่างเป็นทางการ (formal advisory opinions) ของสมาชิกคณะกรรมการ ยิ่งไปกว่านั้น สภาคองเกรสฯ มีเจตนารมณ์ที่จะให้บุคคลที่เป็นเอกชนทั่วไปเป็นผู้ใช้กฎหมาย FDCPA มิใช่ FTC และการที่ สภาคองเกรสฯ ได้ร่างบทบัญญัติในกฎหมาย FDCPA ให้มีมาตรฐานอย่างกว้างนั้น ก็เพื่อที่จะให้ศาลเป็นผู้ตีความกฎหมายมิใช่ FTC อีกเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ นักวิชาการด้านกฎหมายโดยส่วนใหญ่ จึงเห็นว่า FTC ไม่ควรที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการตีความกฎหมาย แต่ควรที่จะมีหน้าที่เสนอความคิดเห็นต่อสภาคองเกรสฯ เพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย FDCPA ให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นเท่านั้น อันเป็นอำนาจที่กฎหมาย FDCPA ให้แก่ FTC ไว้โดยตรงในมาตรา 815²⁴³ ซึ่งกำหนดว่า FTC จะต้องจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี (annual report) เสนอต่อสภาคองเกรสฯ โดยจะต้องนำเสนอผลสรุปในเรื่องต่างๆ เช่น สรุปผลการบังคับการให้เป็นไป

²⁴² FDCPA § 814(d)

²⁴³ FDCPA § 815

ตามกฎหมาย, สรุปผลคำร้องทุกข์ที่ได้รับในแต่ละปี แต่ในทางปฏิบัติของ FTC นั้นจะไม่นำคำร้องทุกข์ของผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้มาสรุปไว้ในรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีดังกล่าวด้วย เนื่องจาก FTC เห็นว่าคำร้องทุกข์ของผู้ประกอบธุรกิจด้วยกันอาจเป็นคำร้องทุกข์ที่เป็นการกล่าวหาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดคู่แข่งทางธุรกิจได้ ดังนั้น FTC จึงคัดเลือกเฉพาะคำร้องทุกข์ของผู้บริโภคไว้ในรายงานฯ เท่านั้น ซึ่งก็มิได้ให้ความเห็นว่าการที่ FTC ไม่นำคำร้องทุกข์ของผู้ประกอบธุรกิจด้วยกันไปประมวลผลด้วยนั้น ทำให้ผลการวิเคราะห์ของ FTC มีความคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง เพราะจะทำให้ดูเหมือนกับว่ามีการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าที่ควรจะเป็น

(2) มาตรการบังคับตามกฎหมาย

2.1 อำนาจศาลตามกฎหมาย

ปัจจุบันกฎหมาย FDCPA มิได้ให้อำนาจศาลในการออกคำสั่งห้าม (cease or desist order) หรือคำสั่งมาตรการชั่วคราวเพื่อระงับการกระทำของผู้ติดตามทวงหนี้ที่ยังฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ในระหว่างที่มีการดำเนินคดีหรือการร้องเรียนของลูกหนี้ได้ และศาลในหลายคดีได้ตัดสินว่ากฎหมาย FDCPA มิได้อนุญาตโดยชัดแจ้งให้ศาลสามารถสั่งดังกล่าวได้²⁴⁴ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้ติดตามทวงหนี้ส่วนใหญ่สามารถเลี่ยงบทลงโทษตามกฎหมาย FDCPA โดยเปลี่ยนชื่อบริษัทและยกย้ายถ่ายเทสินทรัพย์ของบริษัท แล้วจึงดำเนินการติดตามทวงหนี้โดยฝ่าฝืนกฎหมายต่อไปโดยไม่ถูกลงโทษ

2.2 จำนวนเงินค่าเสียหาย

ปัจจุบันค่าเสียหายเพิ่มเติมที่กฎหมาย FDCPA กำหนดไว้คือ ไม่เกิน \$1,000 สำหรับกรณีดำเนินคดีแบบบุคคลคนเดียว และไม่เกิน \$500,000 สำหรับกรณีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งมีผู้เสนอว่าเมื่อเทียบกับอัตราเงินเฟ้อในปี 2007 แล้ว จำนวนเงิน \$ 1,000 จะมีค่าเท่ากับ \$3500 และจำนวนเงิน \$500,000 จะมีค่าเท่ากับ \$1,700,000²⁴⁵ จึงควรปรับปรุงอัตราค่าเสียหายดังกล่าวในกฎหมาย FDCPA ให้สอดคล้องกับค่าเงินในปัจจุบัน และควรให้อำนาจ FTC ในการปรับอัตราค่าเสียหายตามอัตราเงินเฟ้อในแต่ละปีด้วย

²⁴⁴ Weiss v. Regal Collections, 580 F.2d 337 (3d Cir. 2004)

²⁴⁵ U.S. Dept. of Labor, Bureau of Labor Statistics, (<http://www.bls.gov/cpi/home.htm>)

3.6.1.2 ข้อจำกัดในทางปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมาย FDCPA แล้วพบว่า บทบัญญัติในบางเรื่องมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติซึ่งอาจทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามที่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดได้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้เป็นหนังสือ

แม้ว่ากฎหมาย FDCPA จะให้สิทธิแก่ลูกหนี้ที่จะโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด โดยกฎหมายกำหนดชัดเจนว่าการโต้แย้ง เช่นว่าหนี้ลูกหนี้จะต้องทำเป็นหนังสือไปให้ผู้ติดตามทวงหนี้ แต่การกำหนดเช่นนี้มีข้อจำกัดในทางปฏิบัติ เนื่องจากการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ติดตามทวงหนี้กับลูกหนี้มักจะเป็นการสนทนาทางโทรศัพท์เสียส่วนใหญ่ ดังนั้น ลูกหนี้จึงมักจะโต้แย้งหนี้ด้วยวาจา ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่าผู้ติดตามทวงหนี้จะสันนิษฐานได้เลยหรือไม่ว่าหนี้หนี้สมบูรณ์แล้ว (เพราะกฎหมายกำหนดชัดเจนว่าหากลูกหนี้มิได้โต้แย้งเป็นหนังสือภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ให้ผู้ติดตามทวงหนี้สันนิษฐานได้ว่าหนี้ที่แจ้งหนี้สมบูรณ์)

เมื่อกฎหมาย FDCPA มิได้กำหนดผลของการที่ลูกหนี้โต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ด้วยวาจาไว้อย่างชัดเจน กรณีจึงต้องอาศัยแนวทางในการวินิจฉัยของศาล ซึ่งหากพิจารณาคำพิพากษาช่วงปัจจุบันจะพบว่าศาลตีความกฎหมายให้เป็นคุณแก่ลูกหนี้ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำพิพากษาของศาลในคดี *Camacho v. Bridgeport Fin. Inc.*,²⁴⁶ ซึ่งศาลใช้ดุลพินิจอธิบายเหตุผลตามหลักตรรกะว่า ในเมื่อหนี้ดังกล่าวถูกโต้แย้งด้วยวาจาว่าไม่สมบูรณ์ ก็ย่อมเป็นไปได้ที่จะสันนิษฐานว่าหนี้หนี้สมบูรณ์แล้ว แม้ว่าการทำเป็นหนังสือจะเป็นสาระสำคัญในการโต้แย้งความสมบูรณ์ของหนี้ แต่ก็ควรจะตีความว่ากฎหมายอนุญาตให้ผู้ติดตามทวงหนี้สันนิษฐานว่าหนี้สมบูรณ์เฉพาะกรณีที่ลูกหนี้มิได้โต้แย้งเลยเท่านั้น และลูกหนี้ก็ควรที่จะสามารถเลือกใช้วิธีการโต้แย้งในรูปแบบที่ตนเองถนัดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากลูกหนี้เป็นผู้บริโภคที่สูงอายุ วิธีการโต้แย้งที่ง่ายและสะดวกแก่ลูกหนี้ที่เป็นผู้สูงอายุมากที่สุดก็คือการยกหูโทรศัพท์ไปโต้แย้งผู้ติดตามทวงหนี้ หรืออาจบอกกล่าวโต้แย้งได้ทันทีในขณะที่ผู้ติดตามทวงหนี้โทรศัพท์มาทวงถาม ดังนั้น ศาลจึงเห็นว่าการบังคับให้ลูกหนี้ต้องโต้แย้งเป็นหนังสือเท่านั้นจะเป็นการสร้างภาระให้แก่ลูกหนี้เกินความจำเป็นและทำให้ลูกหนี้มีอาจที่จะใช้สิทธิตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้

²⁴⁶ 430 F.3d 1078 (9th Cir. 2005)

อย่างมีประสิทธิภาพ และศาลยังสนับสนุนให้มีการแก้ไขกฎหมาย FDCPA ในประเด็นนี้ด้วย โดยการกำหนดให้ชัดเจนในกฎหมายเลยว่า การได้แจ้งความสมบูรณ์ของหนี้ด้วยวาจาไม่นับว่ามีผลทำให้ผู้ติดตามทวงหนี้สามารถสันนิษฐานได้ว่าหนี้สมบูรณ์แล้ว

(2) การแจ้งสิทธิของลูกหนี้

ประเด็นนี้เป็นมุมมองความเห็นของศาลที่ตัดสินคดีเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้โดยส่วนใหญ่ เนื่องจากในหลายๆ คดีนั้นศาลพบว่าผู้บริโภคที่เป็นลูกหนี้มักจะเป็น “บุคคลที่มีประสบการณ์น้อย” (least sophisticated consumer) จึงอาจไม่เข้าใจถึงสิทธิตามกฎหมายของตนได้อย่างลึกซึ้ง ดังนั้นเพื่อมิให้เกิดข้อจำกัดในทางปฏิบัติสำหรับลูกหนี้เหล่านี้ จึงควรสร้างมาตรฐานในการแจ้งสิทธิของลูกหนี้ให้มีความชัดเจนและผู้อ่านสามารถเข้าใจการแจ้งนั้นได้โดยง่าย โดยการสร้างต้นแบบจดหมายติดตามทวงหนี้ (model collection letter) ที่มีการระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิของลูกหนี้ตามกฎหมายครบถ้วน ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ทั้งฝ่ายลูกหนี้และผู้ติดตามทวงหนี้ด้วยเช่นกัน เพราะจะช่วยลดความเสี่ยงต่อการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย FDCPA ได้อีกทางหนึ่ง

(3) พยานหลักฐานของลูกหนี้

ในกรณีที่ผู้ติดตามทวงหนี้ใช้วิธีติดตามทวงหนี้โดยการทวงถามทางโทรศัพท์นั้น FTC มักจะได้รับคำร้องทุกข์จากลูกหนี้ว่าผู้ติดตามทวงหนี้ได้ข่มขู่ ตะคอก สบถ ก่นด่า สบประมาท ตลอดจนโกหกหลอกลวงลูกหนี้ต่าง ๆ นานา แต่ลูกหนี้นายกที่จะพิสูจน์ให้เห็นว่ามี การกระทำเหล่านี้เกิดขึ้นจริงเนื่องจากไม่มีหลักฐาน ดังนั้น FTC และองค์การภาคเอกชนที่จัดตั้งขึ้น เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคที่เป็นลูกหนี้จึงสนับสนุนให้มีการแก้ไขกฎหมาย FDCPA โดยการกำหนดให้ลูกหนี้สามารถบันทึกเสียงสนทนาทางโทรศัพท์กับผู้ติดตามทวงหนี้ที่ไม่เหมาะสมนั้นได้ทันทีโดยมิ ต้องแจ้งและขอความยินยอมจากผู้ติดตามทวงหนี้ก่อน เพื่อใช้เป็นหลักฐานในศาลหรือในกระบวนการอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะช่วยให้ลูกหนี้สามารถป้องกันตนเองและทำให้ผู้ติดตามทวงหนี้ใช้ความระมัดระวังในการติดตามทวงหนี้ให้อยู่ภายในกรอบของกฎหมายมากยิ่งขึ้น

3.6.2 แนวทางแก้ไข

นอกจากความพยายามจาก FTC, ศาล, นักวิชาการ ตลอดจนองค์กรที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคอื่นๆ ที่ได้เสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงตัวบทกฎหมาย FDCPA ในประเด็นต่างๆ ตามที่กล่าวมาในหัวข้อที่แล้วนั้น FTC ยังพยายามดำเนินการอีกส่วนหนึ่งเกี่ยวกับกระบวนการให้การศึกษาแก่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจติดตามทวงหนี้ควบคู่กันไปด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ทุกฝ่ายได้เข้าใจเนื้อหา สิทธิและหน้าที่ของตนเองตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย FDCPA อันจะส่งผลให้เป็นการแก้ปัญหาแบบยั่งยืน เนื่องจากเมื่อทั้งสองฝ่ายต่างรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเองแล้ว ย่อมสามารถป้องกันมิให้กระทำการใดๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ได้ โดย FTC ได้จัดโครงการต่างๆ เพื่อแนะแนวและให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย FDCPA เช่น การจัดสัมมนา, การจัดพิมพ์คู่มือสิทธิและหน้าที่ของผู้บริโภคเพื่อแจกจ่ายให้แก่ผู้บริโภค โดยผู้บริโภคสามารถติดต่อขอรับได้ที่หน่วยงานต่างๆ ในแต่ละมลรัฐ รวมทั้งสามารถเข้าไปดาวน์โหลดข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของ FTC ได้อีกด้วย นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแก่ผู้บริโภค ชื่อ "Consumer Response Center" โดยให้คำปรึกษาผ่านทางโทรศัพท์โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ให้คำปรึกษาทางไปรษณีย์ และทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ และมีหน้าที่บันทึกข้อมูลคำร้องทุกข์ของผู้บริโภคแล้วส่งให้ FTC เพื่อแก้ไขเยียวยาต่อไป

กล่าวโดยสรุป แม้ว่าสถิติคำร้องทุกข์ในรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของ FTC จะมีจำนวนคำร้องทุกข์เพิ่มขึ้นทุกปี แต่ FTC เห็นว่าตัวเลขที่เกิดขึ้นไม่น่าเป็นห่วงเท่าใดนัก เพราะจำนวนตัวเลขที่เกิดขึ้นจะมีความผันผวนที่ใกล้เคียงกันในแต่ละปี และหากนำจำนวนคำร้องทุกข์ที่ FTC ได้รับในแต่ละปีไปเปรียบเทียบกับจำนวนครั้งในการติดต่อสื่อสารของผู้ติดตามทวงหนี้กับผู้บริโภคทั้งหมดซึ่งคิดเป็นจำนวนหลายล้านครั้งในแต่ละปีแล้ว จะเห็นว่าจำนวนคำร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อสื่อสารที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA นั้นถือว่าเป็นจำนวนที่เล็กน้อยกว่ามาก นอกจากนี้สถิติดังกล่าวยังอาจมิใช่สถิติของการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA ทั้งหมด เนื่องจากคำร้องทุกข์ของผู้บริโภคในบางกรณีอาจไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย FDCPA เช่น การที่ผู้บริโภคร้องเรียนว่าผู้ติดตามทวงหนี้ไม่ยอมรับชำระหนี้บางส่วนหรือจำนวนเงินที่ต้องชำระทั้งหมดในงวดนั้น, หรือการร้องเรียนว่าผู้ติดตามทวงหนี้เร่งรัดให้ผู้บริโภคชำระหนี้ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม สถิติดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นว่าการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แต่มิได้หมายความว่าจะเป็นผลเสียแต่อย่างใด เพราะอย่างน้อยที่สุด กฎหมาย FDCPA ก็ยังสามารถคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นลูกหนี้ได้มากขึ้นระดับหนึ่ง แม้จะยังปรากฏว่ามีการร้องเรียนจากผู้บริโภคอยู่ก็ตาม แต่กฎหมาย FDCPA ยังคงใช้บังคับอยู่มาเป็นเวลานานถึง 30 ปี โดยไม่มีความพยายามที่จะยกเลิกกฎหมายเลยแม้กระทั่งในปัจจุบัน นอกจากนี้ แม้ว่าในสายตาของผู้ประกอบธุรกิจรับจ้างติดตามทวงหนี้จะเห็นว่าการบังคับใช้กฎหมาย FDCPA เป็นอุปสรรคต่อการทำงานของตน แต่ก็ไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรใดพยายามที่จะผลักดันให้มีการยกเลิกกฎหมายดังกล่าวเสีย ตรงกันข้ามกลับมีแต่การแสดงความพยายามที่จะเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาตลอดจนสภาพสังคมเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ที่ปัจจุบันเทคโนโลยีได้เปลี่ยนแปลงไปโดยมีความทันสมัยมากขึ้น ซึ่งการผลักดันในเรื่องนี้ที่สำคัญคือ การทำการศึกษาวิจัยและเสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความสมดุลยิ่งขึ้นระหว่างสิทธิพลเมืองของลูกหนี้กับสิทธิเรียกร้องในการติดตามทวงหนี้ของเจ้าหนี้