

แนวทางการแก้ไขผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ในเรื่องระยะเวลาในการทวงหนี้
(ฉบับสมบูรณ์)

นางวันวิสา ตั้งมนสิการกุล
รหัสนิสิต 638 00350 34

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2564

หัวข้อเอกัตศึกษา แนวทางการแก้ไขผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ในเรื่องระยะเวลาในการทวงหนี้

โดย นางวันวิสา ตังมนสิการกุล

รหัสประจำตัว 638 00350 34

หลักสูตร ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมวดวิชา กฎหมายธุรกิจ

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. มานิตย์ จุมปา

ปีการศึกษา 2564

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

ลงชื่อ..........อาจารย์ที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร. มานิตย์ จุมปา)

บทคัดย่อ

การศึกษาปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มุ่งเน้นศึกษาในมุมมองของเจ้าหนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้ ผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 9 (2) และประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่อง จำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ ที่ได้กำหนดให้เจ้าหนี้สามารถติดตามทวงหนี้ได้ในวันจันทร์ – วันศุกร์ภายในเวลา 08.00 – 20.00 นาฬิกา ส่วนวันหยุดราชการภายในเวลา 08.00 – 18.00 นาฬิกา และเจ้าหนี้สามารถทวงถามลูกหนี้ได้ไม่เกิน 1 ครั้งต่อ 1 วันนั้น ไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติต่อลูกหนี้กลุ่มที่ไม่ได้ทำงานในช่วงเวลากลางวัน หรือลูกหนี้ที่ทำงานเป็นช่วงกะเวลา ถือว่าเป็นการกำหนดกรอบเวลาในทวงถามหนี้ที่ไม่สามารถยืดหยุ่นได้ ในขณะที่กฎหมายประเทศออสเตรเลียตาม Section 4 ของ Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 ได้กำหนดเวลาติดต่อลูกหนี้ทางโทรศัพท์ การติดต่อโดยตรงต่อหน้ากัน และการติดต่อสถานที่ทำงานที่แตกต่างกัน และยังเปิดโอกาสให้สามารถตกลงกันระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ได้ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่สะดวกที่จะติดต่อในเวลาที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้ หรือไม่ต้องการให้ติดต่อในขณะที่มีสมาชิกในครอบครัวอยู่ด้วย

ข้อเสนอแนะ ควรแก้ไขช่วงเวลาในการติดตามทวงถามหนี้ โดยกำหนดให้วันจันทร์ถึงวันศุกร์ให้ติดต่อได้ในเวลา 07.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกาในวันหยุดสุดสัปดาห์ให้ติดต่อได้ในเวลา 09.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกา และห้ามทำการติดต่อในวันหยุดนักขัตฤกษ์แห่งชาติ และเปิดโอกาสให้มีการตกลงกันระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้เกี่ยวกับกรณีให้ติดต่อลูกหนี้หรือบุคคลอื่นตามความประสงค์ เช่น ลูกหนี้ร้องขอให้ติดต่อในเวลาอื่นเนื่องจากลูกหนี้ทำงานเป็นกะ ทำให้การติดต่อในเวลาดังกล่าวไม่สะดวก เป็นต้น

เนื่องจากการแก้ไขให้เปิดโอกาสตกลงกันเกี่ยวกับเวลาในการติดต่อทวงถามหนี้ นั้น กำหนดให้ลูกหนี้เป็นผู้แสดงเจตนาเพื่อตกลงต่อเจ้าหนี้ ถึงเหตุผลที่ลูกหนี้ไม่สะดวกให้เจ้าหนี้ทวงถามหนี้ในเวลาที่เหมาะสมในกฎหมาย มีประโยชน์ต่อฝ่ายลูกหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้มีเจตนาสุจริต แต่ไม่สะดวกให้เจ้าหนี้ติดต่อระหว่างการทำงาน หรือไม่สะดวกให้เจ้าหนี้ติดต่อในเวลาที่อยู่กับครอบครัวอยู่ ก็สามารถแจ้งให้เจ้าหนี้ติดต่อมาในช่วงเวลาที่ตนสะดวก

กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษานับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต โดยผู้เขียนได้ศึกษาแนวทางการแก้ไขผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ในเรื่องระยะเวลาในการทวงหนี้ เอกัตศึกษานับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสะดวก และความกรุณาอย่างสูงของท่านรองศาสตราจารย์ ดร. มานิตย์ จุมปา ที่สละเวลาอันมีค่ายิ่งรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ตลอดจนให้คำแนะนำ ทำให้การศึกษาสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศารทูล สันติวาสะ และอาจารย์ ดร.ปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ กรรมการสอบเอกัตศึกษาที่กรุณาให้ข้อชี้แนะอันเป็นประโยชน์เพื่อให้เอกัตศึกษามีความสมบูรณ์มากขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณอาจารย์ยุทธภูมิ ต่อศิริกุลทล อาจารย์พิเศษ และเลขานุการ ประธานกรรมการมรรยาททนายความ ที่ให้การสนับสนุนและกรุณาให้คำแนะนำเกี่ยวกับกฎหมายนี้ เพื่อให้บรรลุความตั้งใจในการศึกษาครั้งนี้

ผู้เขียนกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ตลอดจนสมาชิกในครอบครัวที่ให้ความรักกำลังใจ และสนับสนุนด้านการศึกษาแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด จนสำเร็จการศึกษาในครั้งนี้

หากเอกัตศึกษานับนี้มีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

วันวิสา ตั้งมนสิการกุล

สารบัญ

| | หน้า |
|---|-----------|
| บทคัดย่อ..... | ก |
| กิตติกรรมประกาศ..... | ข |
| บทที่ 1 บทนำ..... | 1 |
| 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... | 1 |
| 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา..... | 5 |
| 3. สมมติฐานของการศึกษา..... | 5 |
| 4. ขอบเขตของการศึกษา..... | 6 |
| 5. วิธีการดำเนินการศึกษา..... | 6 |
| 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา..... | 6 |
| บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการติดตามทวงถามหนี้..... | 7 |
| 1. ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับหนี้..... | 7 |
| 2. ความหมายของการติดตามทวงถามหนี้..... | 10 |
| 3. หลักแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการติดตามทวงถามหนี้..... | 11 |
| 4. ความเป็นมาของกฎหมายเกี่ยวกับการทวงถามหนี้ของประเทศไทย..... | 17 |
| บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้..... | 21 |
| 1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ของประเทศไทย..... | 21 |
| 1.1 พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 เกี่ยวกับระยะเวลา การทวงถามหนี้..... | 21 |
| 1.2 ประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่องจำนวนครั้ง ในการติดต่อทวงถามหนี้..... | 25 |
| 2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ของต่างประเทศ..... | 27 |
| 2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา..... | 27 |
| 2.2 ประเทศออสเตรเลีย..... | 32 |

| | หน้า |
|---|------|
| บทที่ 4 วิเคราะห์ระยะเวลาในการทวงหนี้ที่ส่งผลกระทบต่อเจ้าหนี้ | 37 |
| บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ | 44 |
| 1. บทสรุป | 44 |
| 2. ข้อเสนอแนะ | 46 |
| บรรณานุกรม..... | 48 |

สารบัญตาราง

| ตารางที่ | หน้า |
|---|------|
| 1.1 ยอดคงค้าง NPLs ทั้งระบบจำแนกตามประเภทธุรกิจ | 3 |
| 4.1 สรุปสถานะลูกหนี้ของบริษัท บริหารสินทรัพย์ วี ซี จำกัด (มหาชน) | 40 |

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การติดตามทวงถามหนี้เกิดขึ้นเมื่อฝ่ายลูกหนี้ไม่ชำระหนี้คืนให้แก่เจ้าหนี้ หรือชำระหนี้ไม่ตรงตามเงื่อนไขหรือเวลาที่ได้ตกลงกันไว้ ส่งผลให้บรรดาเจ้าหนี้และผู้ติดตามทวงถามหนี้มีความจำเป็นต้องคิดหาวิธีการต่าง ๆ เพื่อที่จะบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ให้แก่ตนให้ครบถ้วนหรือให้ได้รับชำระหนี้มากที่สุด จึงทำให้เจ้าหนี้ปฏิบัติต่อลูกหนี้อย่างไม่เหมาะสมทั้งการส่งเอกสาร การใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ ส่งผลให้ลูกหนี้เกิดความอับอาย รวมไปถึงการกระทำที่มีลักษณะเป็นการข่มขู่อย่างไม่เหมาะสม และก่อให้เกิดความรำคาญลูกหนี้และผู้อื่นที่ไม่ใช่ลูกหนี้ รวมไปถึงการติดตามทวงถามหนี้ โดยการโทรศัพท์ติดต่อลูกหนี้ หรือบุคคลที่ลูกหนี้อ้างไว้ในเอกสารวันละหลาย ๆ ครั้ง หรือใช้วิธีการโทรศัพท์ต่อเนื่องกันทุกวัน จนทำให้ลูกหนี้เกิดความหวาดกลัว จะเห็นได้ว่าแต่เดิมนั้นไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาในการทวงหนี้ไว้จึงส่งผลให้เจ้าหนี้ดำเนินการต่างๆเพื่อมุ่งหมายให้ตนได้รับการชำระหนี้ โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับลูกหนี้แต่อย่างใด ในการติดตามทวงหนี้ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดเรื่องการติดตามทวงถามหนี้ไว้ใน Fair Debt Collection Practices Act of 1977 (กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นทางการ ค.ศ. 1977) โดยได้กำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาในการทวงหนี้ไว้ในมาตรา 805 ว่า เวลาในการติดต่อลูกหนี้ให้ติดต่อตั้งแต่เวลา 08.00 น. ถึง 21.00 น. ตามเวลาท้องถิ่นของลูกหนี้ นอกจากนี้ตามกฎหมายของประเทศออสเตรเลียก็ได้มีการวางแนวทางในการปฏิบัติต่อลูกหนี้ไว้ใน Trade Practices Act 1974 มาตรา 4 (a) เวลาในการติดต่อกับลูกหนี้ การติดต่อทางโทรศัพท์ ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ให้ติดต่อได้ในเวลา

07.00 น.ถึงเวลา 21.00 น. ในวันหยุดสุดสัปดาห์ในติดต่อได้ในเวลา 09.00 น.ถึงเวลา 21.00 น. และห้ามทำการติดต่อในวันหยุดนักขัตฤกษ์แห่งชาติ¹

สำหรับแนวคิดการติดตามทวงหนี้ของประเทศไทยนั้นเกิดขึ้นเพื่อต้องการปกป้องและคุ้มครองลูกหนี้จากการทวงถามหนี้ที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคล พร้อมทั้งควบคุมวิธีการทวงถามหนี้ให้มีความเหมาะสม เนื่องจากการทวงถามหนี้มีการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อลูกหนี้ที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอย่างรุนแรง การคุกคามโดยขู่เข็ญ การใช้กำลังประทุษร้าย หรือการทำให้เสียชื่อเสียง รวมถึงการให้ข้อมูลเท็จและการสร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่บุคคลอื่น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2558 เป็นต้นมา² ในการร่างกฎหมายฉบับนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการดัดแปลงมาจากกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ Fair Debt Collection Practices Act of 1977 (กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นทางการ ค.ศ. 1977)³ ส่งผลให้ได้มีการวางแนวทางสำหรับระยะเวลาการทวงถามหนี้ปรากฏในมาตรา 9 ดังนี้ การทวงถามหนี้ ให้ผู้ทวงถามหนี้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

“(2) เวลาในการติดต่อ การติดต่อโดยบุคคล โทรศัพท์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ให้ติดต่อได้ตั้งแต่เวลา 08.00 นาฬิกาถึงเวลา 20.00 นาฬิกา และในวันหยุดราชการ เวลา 08.00 นาฬิกาถึงเวลา 18.00 นาฬิกา หากไม่สามารถติดต่อตามเวลา ดังกล่าวได้หรือช่วงเวลาดังกล่าวไม่เหมาะสม ให้ติดต่อได้ในช่วงเวลาอื่นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(3) จำนวนครั้งที่ติดต่อ ในช่วงเวลาตาม (2) ให้ติดต่อตามจำนวนครั้งที่เหมาะสมและคณะกรรมการ อาจประกาศกำหนดจำนวนครั้งด้วยก็ได้...”

¹ Australian Competition and Consumer Commission, Australian Securities and Investment Commission, Debt collection guideline for collectors and creditors, April 2021.

² ปรีดิเทพ บุณนาค. แนวคิดพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้พ.ศ. ข้อมูลออนไลน์ เข้าถึงข้อมูลได้จาก <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act338.pdf> (ตุลาคม 2563)

³ ปรีดิเทพ บุณนาค. เรื่องเดียวกัน. หน้า 10.

ต่อมาได้มีการประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่องจำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ ลงวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 กำหนดให้ผู้ทวงถามหนี้ติดต่อลูกหนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ไม่เกิน 1 ครั้งต่อ 1 วัน

จึงสามารถสรุปหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะเวลาการทวงหนี้ คือ ให้ทวงถามด้วยวิธีการติดต่อโดยบุคคล โทรศัพท์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่นได้เฉพาะวันจันทร์-ศุกร์ เวลา 08.00-20.00 นาฬิกา และวันหยุดราชการ เวลา 08.00-18.00 นาฬิกา และต้องทวงถามหนี้ได้ไม่เกิน 1 ครั้งต่อ 1 วันเท่านั้น

จากการที่พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 และการประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่องจำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนั้น ส่งผลกระทบต่อเจ้าหนี้ในการติดตามทวงหนี้เป็นอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดกรอบระยะเวลาในทวงหนี้ที่กำหนดเฉพาะที่ไม่สามารถยืดหยุ่นได้ เนื่องจากในทางปฏิบัติยังมีลูกหนี้กลุ่มที่ไม่ได้ทำงานในช่วงเวลากลางวัน หรือลูกหนี้ที่ทำงานเป็นช่วงกะเวลา เช่น กลุ่มคนทำงานในเวลากลางคืน หรือที่ทำงานเป็นกะ เช่นนี้จะมีเวลาพักผ่อนแตกต่างกับกลุ่มที่ทำงานในเวลาปกติ การกำหนดให้ทวงหนี้ในระยะเวลาที่กำหนดในมาตรา 9(2) จึงส่งผลกระทบต่อเจ้าหนี้เป็นอย่างมาก อีกทั้งในกรณีของคนทำงานเวลาปกติแต่ที่ทำงานให้อนุญาตให้ใช้โทรศัพท์ส่วนตัวระหว่างการทำงาน เจ้าหนี้ก็ไม่สามารถติดตามทวงหนี้ในเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดกรอบเวลาที่ไม่สามารถยืดหยุ่นได้นั้น ส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหนี้เป็นอย่างมาก และอาจนำไปสู่สถานะหนี้ที่เป็นหนี้เสีย หรือ NPL หากพิจารณาสถิติของธนาคารแห่งประเทศไทย จะพบว่า มีหนี้เสีย NPL เป็นจำนวนที่สูงมาก ยอดคงค้าง NPL ไตรมาศที่ 2 จำนวนมากถึง 545,460 ล้านบาท และไตรมาศที่ 3 จำนวนมากถึง 546,299 ล้านบาท รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1.1 ยอดคงค้าง NPLs ทั้งระบบจำแนกตามประเภทธุรกิจ⁴

⁴ ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2564). ยอดคงค้าง Gross NPLs ทั้งระบบจำแนกตามประเภทธุรกิจ (ISIC Rev.4). ข้อมูลออนไลน์ เข้าถึงโดย

https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=794&language=TH 25 ธันวาคม 2564

(หน่วย: ล้านบาท)

| | | Q3/2564 p | | | Q2/2564 p | | |
|-----|---|-------------------|---------------|--------------------------|-------------------|---------------|--------------------------|
| | | ยอดคง ค้าง NPL | % ต่อ NPLs | % ต่อ สินเชื่อ รวม | ยอดคง ค้าง NPL | % ต่อ NPLs | % ต่อ สินเชื่อ รวม |
| 1 | การเกษตร การป่าไม้ และการ ประมง | 9,355 | 1.71 | 9.41 | 10,281 | 1.88 | 10.60 |
| 2 | การเหมืองแร่และเหมืองหิน | 4,064 | 0.74 | 3.88 | 3,805 | 0.70 | 3.82 |
| 3 | การผลิต | 119,569 | 21.89 | 5.39 | 121,150 | 22.21 | 5.67 |
| 4 | การก่อสร้าง | 23,958 | 4.39 | 7.64 | 24,078 | 4.41 | 7.78 |
| 5 | การขายส่งและการขายปลีก การ ซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์ | 128,358 | 23.50 | 6.31 | 127,338 | 23.35 | 6.42 |
| 6 | กิจกรรมทางการเงินและการ ประกันภัย | 11,198 | 2.05 | 0.29 | 8,384 | 1.54 | 0.19 |
| 7 | กิจกรรมอสังหาริมทรัพย์ | 33,523 | 6.14 | 4.43 | 31,675 | 5.81 | 4.12 |
| 8 | การสาธารณูปโภคและการขนส่ง | 21,730 | 3.98 | 1.96 | 22,023 | 4.04 | 2.03 |
| 9 | การบริการ | 44,866 | 8.21 | 4.08 | 46,343 | 8.50 | 4.15 |
| 10 | การอุปโภคบริโภคส่วนบุคคล | 149,668 | 27.40 | 2.89 | 150,369 | 27.57 | 2.92 |
| 11 | ที่อยู่อาศัย | 94,047 | 17.22 | 3.62 | 94,250 | 17.28 | 3.66 |
| 12 | รถยนต์ | 19,900 | 3.64 | 1.72 | 18,933 | 3.47 | 1.61 |
| 13 | บัตรเครดิต | 7,150 | 1.31 | 3.00 | 8,534 | 1.56 | 3.51 |
| 14 | ส่วนบุคคลอื่น ๆ | 28,572 | 5.23 | 2.43 | 28,653 | 5.25 | 2.47 |
| 15 | อื่น ๆ | 10 | 0.00 | 0.00 | 14 | 0.00 | 0.00 |
| รวม | | 546,299 | 100.00 | 3.14 | 545,460 | 100.00 | 3.09 |

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งวิเคราะห์ในมุมมองของเจ้าหนี้ที่จะได้รับผลกระทบจากพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในการปฏิบัติต่อลูกหนี้ซึ่งการทวงหนี้ จากกรณีดังกล่าวเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มุ่งคุ้มครองลูกหนี้แต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงสิทธิของเจ้าหนี้หรือวิธีการที่เจ้าหนี้จะปฏิบัติต่อลูกหนี้ตามกรอบข้อกำหนดที่กฎหมายวางไว้เป็นการยาก อีกทั้งในการร่างกฎหมายฉบับนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการดัดแปลงมาจากกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ Fair Debt Collection Practices Act

of 1977 ซึ่งยังมีข้อท้วงติงว่าอาจจะยังไม่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย⁵ และอาจส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 โดยศึกษาในมุมมองของเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิด ความเป็นธรรมทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่และลูกหนี้

2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับชำระหนี้ จากลูกหนี้

2.2 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทวงถามหนี้ทั้งกฎหมายของประเทศไทย และต่างประเทศ

2.3 เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาในการทวงหนี้ที่ส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่

2.4 เพื่อวิเคราะห์ และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดระยะเวลาในการทวงหนี้

3. สมมุติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 และประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่อง จำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ นั้น ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับระยะเวลาในการทวงหนี้ โดยมุ่งคุ้มครองลูกหนี้ให้ได้รับความเป็นธรรม ไม่ก่อให้เกิดความรำคาญและละเมิดสิทธิลูกหนี้มากเกินไป แต่การกำหนดกรอบระยะเวลาการทวงหนี้ที่เคร่งครัดมากเกินไปอาจไม่เหมาะสมกับบริบทของ กลุ่มลูกหนี้ที่ไม่ได้ทำงานในเวลาปกติ หรือที่ทำงานเป็นช่วงกะเวลา ที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถติดตามได้ใน เวลาตามที่กำหนดไว้ จึงควรต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

⁵ ปรีดิเทพ บุณนาค. เรื่องเดียวกัน. หน้า 10.

4. ขอบเขตของการศึกษา

เพื่อศึกษาพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 และประกาศคณะกรรมการกำกับ
การทวงถามหนี้ เรื่อง จำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ เกี่ยวกับระยะเวลาในการทวงหนี้

5. วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากตำรา
กฎหมาย หนังสือ วิทยานิพนธ์ บทความ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ
และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์และนำเสนอผลที่ได้จากการศึกษา

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

6.1 ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับชำระหนี้จาก
ลูกหนี้

6.2 ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทวงถามหนี้ทั้งกฎหมายของประเทศไทยและ
ต่างประเทศ

6.3 ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาในการทวงหนี้ที่ส่งผลกระทบต่อเจ้าหนี้

6.4 ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกำหนดระยะเวลาในการทวงหนี้ โดย
แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้

1. ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับหนี้

แต่เดิมกฎหมายโรมันได้มีการกำหนดเกี่ยวกับหนี้ (Obligation) ก่อนกฎหมายระบบอื่น ๆ แต่ก็ยังไม่ปรากฏการให้ความหมายไว้ อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายของจัสติเนียน ได้อธิบายว่าหนี้เป็นความผูกพันซึ่งลูกหนี้จะต้องชำระหนี้ตามกฎหมาย

Obligation เป็นคำละติน หมายถึง พันธะ หรือความผูกพัน ตามกฎหมายโรมัน หนี้จึงเป็นพันธะหรือความผูกพันระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้ซึ่งก่อให้เกิดหน้าที่และความรับผิดชอบในการชำระหนี้ทางฝ่ายลูกหนี้และก่อให้เกิดสิทธิ หรืออำนาจทางฝ่ายเจ้าหนี้เหนือลูกหนี้เพื่อที่จะบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ เดิมพันธะ หรือความผูกพันนี้เป็นเรื่องทางกายภาพ คือ เจ้าหนี้มีอำนาจเหนือเนื้อตัวร่างกายของลูกหนี้แต่ภายหลังกลายเป็นพันธะหรือความผูกพันทางกฎหมาย ซึ่งเจ้าหนี้คงมีอำนาจเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้เท่านั้น ความผูกพันทางกฎหมายหรือพันธะทางกฎหมายเป็นเสมือนโซ่ที่ล่ามลูกหนี้ไว้กับเจ้าหนี้เมื่อใดที่เจ้าหนี้ได้รับการชำระหนี้โซ่นี้ก็เลยคลายออกจากลูกหนี้ทำให้ลูกหนี้พ้นสภาพจากการเป็นหนี้¹

จากคำจำกัดความของหนี้ (Obligation) ตามกฎหมาย คือ นิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไปซึ่งฝ่ายหนึ่งเรียกเรียกว่า “เจ้าหนี้” มีสิทธิที่จะบังคับอีกฝ่ายหนึ่งที่เรียกว่า “ลูกหนี้” ให้กระทำการ หรืองดเว้นกระทำการอย่างใด ๆ แก่ตนได้ โดยบ่งเกิดแห่งหนี้ นั้น จะมีอยู่ 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ 1) เกิดจากนิติกรรม และสัญญา และ 2) เกิดจากนิติเหตุ เช่น ลากม็ควรได้ละเมิด เป็นต้น สำหรับประเภทของหนี้ นั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ดังต่อไปนี้

(1) หนี้ในระบบ คือ หนี้ที่ลูกหนี้ทำสัญญากับเจ้าหนี้ซึ่งเป็นสถาบันการเงิน หรือธนาคารที่มีกฎหมายรองรับและควบคุม ซึ่งกฎเกณฑ์กติกาเงื่อนไขและข้อบังคับต่างๆ ของหนี้ในระบบนั้นจะมี

¹ โสภณ รัตนากร, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหุ้นส่วน และบริษัท, กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ. 2551. หน้า 6

ความเป็นธรรมไม่มีการเอาวัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน เมื่อมีปัญหาการผิดนัดของลูกหนี้ ก็จะมีขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินการตามกฎหมายแบบชัดเจนและตรงไปตรงมา

(2) หนี้นอกระบบ หมายถึง หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมเงินกันเองในระหว่างประชาชน โดยไม่ได้กู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน หนี้นอกระบบจะเป็นปัญหาเมื่อคิดดอกเบี้ยในอัตราสูงผิดปกติ จึงมีการนิยามหนี้นอกระบบในความหมายเฉพาะเจาะจงขึ้นว่าหมายถึง หนี้เงินกู้ที่คิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมาย กำหนด (เกินร้อยละ 15 ต่อปีหรือร้อยละ 1.25 ต่อเดือน) โดยที่เจ้าหนี้ไม่ใช่สถาบันการเงิน ทั้งยังรวมถึงหนี้ที่เกิดจากมูลหนี้ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหนี้ที่กฎหมายบัญญัติไว้เกี่ยวกับสิ่งของหรือวัตถุว่าผู้ใดมีไว้เป็นความผิด เช่น หนี้ที่เกิดจากการพนัน เป็นต้น รวมถึงแหล่งการเงินที่เกิดขึ้นตามความจำเป็นและสภาพแวดล้อมโดยไม่มีระเบียบกฎหมายที่ไม่มีการติดตามและควบคุมจากราชการ เนื่องจากเงื่อนไขการกู้และข้อตกลงต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับความพอใจระหว่างผู้ขอกู้และผู้ให้กู้ ลักษณะที่เด่นชัด คืออัตราดอกเบี้ยสูงกว่าสถาบันการเงินหรือสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดโดยอาจเป็นการคิดดอกเบี้ยไว้ล่วงหน้าร่วมกับเงินต้น แล้วเขียนในสัญญาที่ไม่ตรงกับเงินที่ลูกหนี้ได้รับ²

โดยสรุป หนี้นอกระบบ หมายถึง การกู้หนี้ทั้งในรูปของตัวเงินและสิ่งของที่อยู่นอกระบบสถาบันการเงิน ไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลัง โดยการกู้หนี้นี้ยืมสินไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักฐานการกู้ยืมเงิน และมีอัตราดอกเบี้ยที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด³

นอกเหนือจากความหมายของหนี้ดังกล่าวแล้วยังมีนิกวิชาการที่ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับหนี้ไว้ดังนี้

² กฤตกร จินดาวัฒน์. ปัญหาหนี้นอกระบบและแนวทางการแก้ไขโดยภาครัฐ. หน้า 1 สืบค้น 12 กันยายน 2564 จาก

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=36054

³ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2557). หนี้นอกระบบกับความเป็นธรรมทางสังคม. สืบค้น 25 มิถุนายน 2564 จาก

<http://www.cusri.chula.ac.th/backup/download/cluster6.pdf>

ศาสตราจารย์ หม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช ได้ให้ความหมายไว้ว่า หนี้ คือ ความผูกพันที่มีผลในทางกฎหมายซึ่งบุคคลฝ่ายหนึ่งเรียกว่าเจ้าหนี้ชอบที่จะได้รับชำระหนี้มีวัตถุประสงค์เป็นการกระทำหรืองดเว้นหรือส่งมอบทรัพย์สินจากบุคคลอีกฝ่ายหนึ่งเรียกว่า ลูกหนี้⁴

ศาสตราจารย์จืด เศรษฐบุตร ได้อธิบายเกี่ยวกับคำ ว่าหนี้ไว้ว่า “หนี้เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่าย ซึ่งฝ่ายหนึ่งต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งฝ่ายที่ต้องกระทำนั้นเรียกว่า “ลูกหนี้” ส่วนฝ่ายที่ได้รับผลจากการกระทำนั้น เรียกว่า “เจ้าหนี้” ซึ่งการกระทำนั้นแยกออกเป็นสามส่วน ได้แก่ 1) การกระทำ 2) การกระทำโดยการละเว้นการกระทำ และ 3) การทำการโอนทรัพย์สิน”⁵

ศาสตราจารย์ ดร. ศนันท์กรณ์ (จำปี) โสทธิพันธุ์ ได้ให้ความหมายของคำว่าหนี้ไว้ว่า “ความสัมพันธ์ทางหนี้ หมายความว่า ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเรียกว่าเจ้าหนี้ และอีกฝ่ายหนึ่งเรียกว่าลูกหนี้โดยลูกหนี้มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้”⁶

ศาสตราจารย์ (พิเศษ) จรรย์ ภักดีธนากุล ได้กล่าวถึงผลแห่งหนี้ว่า “เมื่อมีหนี้เกิดขึ้น ไม่ว่าจะจากมูลหนี้ชนิดใด ย่อมก่อให้เกิดความผูกพันตามกฎหมายระหว่างบุคคล 2 ฝ่าย โดยฝ่ายหนึ่งอยู่ในฐานะเป็นเจ้าหนี้มีสิทธิเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นลูกหนี้ปฏิบัติตามการชำระหนี้ให้ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์และเนื้อความแห่งหนี้ ส่วนลูกหนี้ก็มีหนี้หรือหน้าที่ต้องชำระหนี้ให้ถูกต้องเช่นนั้น”⁷

เมื่อพิจารณาจากความหมายของหนี้สามารถสรุปได้ว่า เมื่อลูกหนี้ได้ก่อหนี้ขึ้น ลูกหนี้ย่อมมีหน้าที่ต้องชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ แต่หากลูกหนี้ไม่กระทำตามหน้าที่ อันได้แก่ ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามที่ตกลงไว้ เช่นนี้เจ้าหนี้ย่อมมีสิทธิที่จะติดตามทวงถามเอาากับลูกหนี้ด้วยวิธีต่างเพื่อให้ลูกหนี้ชำระหนี้ให้แก่ตน

⁴ เสนีย์ ปราโมช. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมและหนี้ เล่ม 1. กรุงเทพฯ : นิติบรรณาการ.2520. หน้า 363.

⁵ จืด เศรษฐบุตร. หลักกฎหมายแพ่งลักษณะหนี้. (พิมพ์ครั้งที่ 18). กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.2552.หน้า 21.

⁶ ศนันท์กรณ์ (จำปี) โสทธิพันธุ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะหนี้ (ผลแห่งหนี้). กรุงเทพฯ : วิญญูชน. 2563. หน้า 31.

⁷ จรรย์ ภักดีธนากุล. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหนี้. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : พลสยาม พรินติ้ง. 2563. หน้า 16.

2. ความหมายของการติดตามทวงถามหนี้

คำว่า “การติดตามทวงถามหนี้” มิได้มีกฎหมายในฉบับใดให้ความหมายไว้ พบเพียงคำว่า “ทวงถาม” ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน⁸ นั้น หมายความว่า “การถามปัญหา หรือเรื่อง ที่ติดค้างอยู่”⁸ ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากความหมายของคำว่า “หนี้” “หนี้เงิน” “สัญญา” “สัญญา กุ้ย้มเงิน” และ “ทวงถาม” มาประกอบกันคำว่า “การติดตามทวงถามหนี้” จึงหมายความว่า การ ดำเนินการใด ๆ ของเจ้าหนี้หรือผู้ทวงถามหนี้โดยมีวัตถุประสงค์ให้ลูกหนี้ชำระหนี้กับเจ้าหนี้ซึ่งในบาง กรณีอาจเรียกว่า “การเร่งรัดหนี้สิน” หรือ “เรียกเก็บหนี้” ก็ได้ และโดยอำนาจแห่งมูลหนี้นั้นเจ้าหนี้ มีอำนาจที่จะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้

การติดตามทวงถามหนี้ นั้น มีอยู่ 2 รูปแบบ ได้แก่⁹

1) การติดตามทวงถามหนี้โดยเจ้าหนี้ คือ กรณีที่ผู้ที่มีสถานะเป็นเจ้าหนี้โดยตรงใช้สิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายในการดำเนินการติดตามทวงถามหนี้ด้วยตนเองเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับลูกหนี้ และ หมายความว่ารวมถึง กรณีที่ลูกจ้างของเจ้าหนี้เป็นผู้ดำเนินการติดตามทวงถามหนี้แทนเจ้าหนี้ด้วย เช่น กรณีธนาคารบางแห่งมีแผนกติดตามทวงถามหนี้เป็นของตนเองและได้มอบหมายให้ลูกจ้างในธนาคาร ไปดำเนินการติดตามทวงถามหนี้กับลูกหนี้ที่ผิดนัดชำระหนี้ เป็นต้น

2) การติดตามทวงถามหนี้โดยบุคคลภายนอก คือ การติดตามทวงถามหนี้โดยผู้ที่ ดำเนินการติดตามทวงถามหนี้ไม่ได้เป็นเจ้าหนี้โดยตรงของลูกหนี้ซึ่งผู้ติดตามทวงถามหนี้กับลูกหนี้ นั้นมิได้เป็นคู่สัญญากันโดยตรง แต่เป็นบุคคลที่ได้รับมอบหมายหรือได้รับมอบอำนาจ หรือได้รับมอบ อำนาจช่วงจากเจ้าหนี้ให้มาดำเนินการติดตามทวงถามหนี้แทนเจ้าหนี้ เช่น กรณีธนาคารว่าจ้างบริษัท ติดตามทวงถามหนี้ให้ดำเนินการติดตามทวงถามหนี้แทน เป็นต้น

⁸ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. “ทวงถาม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://www.royin.go.th/dictionary/>

⁹ พิราษฎร์ วรศิลป์. “มาตรการบังคับทางอาญาตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558”. สาร นิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. 2560. หน้า 8-9.

3. หลักแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการติดตามทวงถามหนี้

หลักทฤษฎีนี้ คู่สัญญาามีเสรีภาพที่จะตกลงทำสัญญากันอย่างไรก็ได้ โดยการก่อให้เกิดสัญญาขึ้นอย่างอิสระตามเจตนาที่เป็นอิสระของบุคคล และมีเสรีภาพในการกำหนดเนื้อหาและรูปแบบของสัญญา โดยมีพื้นฐานมาจากแนวความคิดได้ดังนี้

3.1 หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา (Autonomy of Will)

เป็นหลักเกณฑ์ที่ทำให้เอกชนสามารถกำหนดนิติสัมพันธ์ระหว่างกันได้โดยอิสระในอันที่จะเปลี่ยนแปลงสิทธิการแสดงเจตนา และเป็นเครื่องมือในการก่อให้เกิดสัญญาที่มีผลบังคับในระหว่างคู่กรณี โดยการแสดงเจตนาของคู่กรณีนั่นเอง เพราะกฎหมายที่มีอาจยังไม่เพียงพอ และไม่เหมาะสมในอันที่จะนำมาปรับกับปัญหาในหลายกรณีที่เกิดขึ้นมาในสังคมปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีเหตุผลอีกว่า ควรจะปล่อยให้เอกชนมีความคิดริเริ่มในการกำหนดและบังคับตามสิทธิของพวกเขา และอีกประการหนึ่ง คือ วิธีทางเยียวยาที่มีอยู่ในกฎหมายในเรื่อง สัญญานั้นยังไม่เป็นการเพียงพอ

ทฤษฎีพื้นฐานของเสรีภาพเกี่ยวกับการทำสัญญา เป็นหลักความศักดิ์สิทธิ์ตามธรรมชาติของมนุษย์ หลักนี้มีความใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์กับประชาชนส่วนใหญ่ ทฤษฎีพื้นฐานในการทำสัญญานั้น เมื่อคริสต์ศตวรรษที่ 18 ได้มีแนวความคิดทางด้านการเมืองที่ต้องการยืนยันเกี่ยวกับหลักปัจเจกชนนิยมมีการต่อสู้กับรัฐโดยได้มีการยืนยันว่า รัฐจะต้องรับรู้สิทธิส่วนบุคคลให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ รัฐต้องรับรองสิทธิ เสรีภาพ เกี่ยวกับการเป็นอยู่อย่างธรรมชาติของมนุษย์ทุกคนในรัฐของตน รัฐจะต้องไม่ทำลายสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคน แต่จะมียกเว้นเป็นบางเรื่องเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพ นั่นก็หมายถึงการใช้สิทธิเสรีภาพที่ทำให้เกิดความเสียหายเดือดร้อนแก่บุคคลอื่น หรือการทำสัญญาตามเสรีภาพในการแสดงเจตนาของบุคคลจะถูกจำกัดลงได้ก็ด้วยความสมัครใจของบุคคลนั้นเท่านั้น¹⁰

¹⁰ดาราพร ธีระวัฒน์, กฎหมายสัญญาสถานะใหม่ของสัญญาปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม, ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 15.

การแสดงเจตนาของบุคคลเกี่ยวกับการทำสัญญาที่อยู่บนพื้นฐานของความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา บุคคลจะไม่ถูกผูกพันในหนี้ใดๆ ที่เขาไม่ได้ตกลงยินยอมในสัญญานั้น ในทางตรงกันข้ามหนี้ที่เกิดขึ้นจากการแสดงเจตนาของบุคคลที่ผูกมัดโดยการถูกบังคับก็ไม่สามารถบังคับได้เช่นกัน เสรีภาพเกี่ยวกับการแสดงเจตนาก่อให้เกิดความสามารถของคู่สัญญาที่จะบังคับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งของตนเองได้ เนื่องจากการทำสัญญาเป็นการผูกมัดตัวเองในเนื้อหาของสัญญาที่ได้กระทำกัน เสรีภาพจะไม่มีอยู่ถ้าบุคคลไม่มีอำนาจเหนือตัวเองที่จะทำได้ บุคคลจึงมีเสรีภาพที่ก่อให้เกิดความผูกพันทางหนี้โดยเฉพาะเจาะจงในการเป็นลูกหนี้เจ้าหนี้ซึ่งกันและกันได้หลักแห่งเสรีภาพในการทำสัญญา มีหลักอยู่ว่าบุคคลมีเสรีภาพที่จะเลือกวิธีการในการจัดวางข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในสัญญา อย่างไรก็ตาม ความเป็นอิสระและการสมัครใจตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีงามของประชาชน¹¹ ทฤษฎีที่ว่าด้วยเสรีภาพในการทำสัญญาเป็นหลักทฤษฎีที่เกี่ยวกับนิติปรัชญาโดยตรง มีผู้สนับสนุนทฤษฎีนี้ได้แก่ นักปรัชญาในสมัยศตวรรษที่ 18 และนักเศรษฐศาสตร์ในสมัยศตวรรษที่ 19 โดยบุคคลเหล่านั้นมีความเห็นว่าเสรีภาพเกี่ยวกับการทำสัญญาของเอกชนนั้นมีความเป็นอิสระจะถูกจำกัดโดยความสมัครใจของตนเองเท่านั้น ดังนั้น เสรีภาพของเอกชนในการทำสัญญาจึงเป็นบ่อเกิดแห่งความยุติธรรมของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายทำให้ความสัมพันธ์ของมนุษย์ในสังคมเป็นไปอย่างดียิ่งโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ส่วนการจำกัดเสรีภาพของเอกชนโดยอำนาจจากภายนอกนอกจากจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคมแล้วยังเป็นการบีบบังคับให้บุคคลที่เป็นคู่สัญญากระทำตามสัญญาโดยไม่สมัครใจ

หลักเรื่องความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนาเป็น “ทฤษฎี” ที่พบอยู่ในระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) มากกว่าในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ในระบบประมวลกฎหมายยอมรับทฤษฎีเรื่องความยินยอมในสัญญา ดังจะเห็นได้จากภาษีตกกฎหมายที่ว่า “สัญญาที่สร้างขึ้นโดยสมบูรณ์ย่อมมีผลบังคับ” หรือ “Pacta Sunt Servanda” ตรงกับหลักเกณฑ์ที่ว่า สัญญาที่จะก่อให้เกิดหนี้ทางกฎหมายได้ ต้องมาจากความยินยอมของคู่กรณี และกฎหมายก็มีหน้าที่ในอันที่จะบังคับให้เป็นไปตามเจตนาของคู่กรณี หรืออาจกล่าวได้ว่า “บุคคลต้องมีอิสระในการทำสัญญาตามที่เขาต้องการโดยปราศจากการแทรกแซง” ข้อจำกัดนี้ถือเป็นหลักเกณฑ์เบื้องต้นทั้งในระบบประมวล

¹¹อรนุช อาษาทองสุก, “การควบคุมและแก้ไขข้อสัญญาที่เป็นธรรม,” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536, หน้า 11.

กฎหมายและระบบกฎหมายจารีตประเพณี ในระบบประมวลกฎหมายหลักนี้แสดงให้เห็นถึงนโยบายของรัฐที่จะไม่แทรกแซงในกิจการระหว่างเอกชนเป็นหลักพื้นฐานทางกฎหมาย และถือว่าทั้งเจตนา ร่วมกันอย่างแท้จริง (Consensus ad idem) เจตนาที่แสดงออก (external manifestation of the will) เป็นสาระสำคัญ ในขณะที่ระบบกฎหมายจารีตประเพณีนั้นให้ความสำคัญกับหลักเรื่องการ ต่อรอง (Bargain) มากกว่าหลักเรื่องความยินยอมร่วมกัน (Consensus) และถือว่าการต่อรองนี้ เกิดขึ้นจากกระทำโดยการแสดงออกของผู้สัญญาไม่ใช่จากเจตนาภายใน ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีพิพาทกัน ศาลมักจะตีความสัญญาตามที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นสำคัญแม้จะไม่ถูกต้องสอดคล้องกับ เจตนาที่แท้จริงของคู่กรณีแต่ละฝ่ายก็ตาม

3.2 หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract)

บุคคลสามารถก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ทางสัญญาขึ้นโดยอิสระตามเจตนาของตน ถือเป็นนโยบายทางกฎหมาย (Legal Policy) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงเสรีภาพของบุคคลที่จะเปลี่ยนแปลงสิทธิของเขาตามที่ต้องการ และเป็นหลักที่ให้เสรีภาพอย่างสมบูรณ์แก่คู่สัญญา หากสัญญานั้นไม่ขัดกับหลักเรื่องความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public Policy) สัญญานั้นย่อมมีผล โดยมีขอบเขตที่จะแยกพิจารณาเป็น 4 ประการ ดังนี้

3.2.1 เสรีภาพในการทำขึ้นซึ่งสัญญา (Freedom to Make a Contract) หมายความว่า มนุษย์สามารถกำหนดวิธีการที่จะติดต่อกับบุคคลด้วยกันเองเพื่อป้องกันหรือปกป้องผลประโยชน์ของตัวเอง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะหาสิ่งทีมาป้องกันความสัมพันธ์ระหว่างกัน ไม่ให้เกิดการเอา รัดเอาเปรียบกันหรือทำให้ไว้วางใจกันมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้ของกฎเกณฑ์ของสังคมนั้นๆ ด้วย โดยเคารพกติกาของสังคมที่อาศัยอยู่ซึ่งสามารถทำสัญญากันได้ภายใต้ขอบเขตของกฎเกณฑ์ในสังคม นั้นๆ และเป็นที่ยอมรับของสังคม

3.2.2 เสรีภาพในการเลือกคู่สัญญา (Freedom to Select the Other Party) การเลือกคู่สัญญาก็มีความสำคัญ ซึ่งโดยมากจะเป็นบุคคลที่จะเข้ามาเกี่ยวพันกันไม่ว่าจะเป็นธุรกิจหรือ หน้าทีระหว่างกัน หากมีการกำหนดกฎเกณฑ์มากในการเลือกคู่สัญญากัน ย่อมทำให้ความศักดิ์สิทธิ์ แห่งการทำสัญญาไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ฉะนั้นในสังคมแต่ละแห่งจึงไม่มีการกำหนดหรือวางมาตรการ กำหนดคู่สัญญามากนัก เพียงมีการเสนอและสนองถูกต้องตรงกันก็ย่อมทำให้เกิดสัญญาระหว่างกัน ขึ้นมาได้

3.2.3 เสรีภาพในการกำหนดเงื่อนไขในสัญญา (Freedom to Decide the Contract Terms) การกำหนดเงื่อนไขในสัญญาเป็นการกำหนดถึงเจตนาของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายว่าจะต้องการให้เกิดนิติสัมพันธ์ระหว่างกันในเรื่องอะไรบางอย่าง ซึ่งจะนำมาบังคับใช้ระหว่างกันของคู่สัญญา

3.2.4 เสรีภาพที่จะไม่ต้องทำตามแบบ (Freedom Form) การที่คู่สัญญาที่ไม่ยอมทำตามแบบของสัญญาที่สังคมได้กำหนดกฎเกณฑ์ไว้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่า คู่สัญญาไม่ยอมที่จะถือบังคับหรือปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งผลของการกระทำดังกล่าวก็ไม่อาจถือบังคับได้ หรืออาจตกเป็นโมฆะได้ในบางสัญญา แต่ก็ยอมอยู่ที่เจตนารมณ์ของคู่สัญญา กฎหมายไม่อาจเข้าไปก้าวล่วงได้ถึงเจตนาที่แท้จริง จึงไม่อาจบังคับให้ได้ หากมีการทำสัญญาไม่ถูกต้องตามแบบที่กฎหมายได้กำหนดไว้¹²

3.3 ทฤษฎีสังคมพิทักษ์ (Paternalism)

ทฤษฎีสังคมพิทักษ์ (Paternalism) หรือเรียกว่า รัฐพิทักษ์ คือแนวความคิดที่ว่า รัฐเป็นเสมือนบิดา เกิดขึ้นเมื่อแนวคิดเสรีนิยมมีความเสื่อมถอยโดยมีกฎหมายซึ่งประกอบด้วยแนวคิดประโยชน์ของสังคมที่สอดแทรกอยู่ มีเพื่อวางมาตรฐานความประพฤติของบุคคลในสังคมให้อยู่อย่างปกติ โดยกฎหมายเหล่านี้มีไว้เพื่อควบคุมการใช้สิทธิของปัจเจกชนมิให้เกิดความขัดแย้งกันมากขึ้น คือความต้องการลดความขัดแย้งของผลประโยชน์ของคนในสังคมให้ลดน้อยลงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เป็นลักษณะของสังคมที่มีการปกครองแบบพ่อปกครองลูก¹³

ในระบบเศรษฐกิจที่มีการยึดหลักความคิดทางปรัชญาทางการเมือง เรื่องเสรีนิยมการค้าเสรี ตลาดที่มีการแข่งขันโดยสมบูรณ์ หรือระบบเศรษฐกิจที่เรียกว่า (laissez – faire) ซึ่งมีพื้นฐานมาจากเสรีนิยมที่เคารพสิทธิของบุคคลเป็นการให้เสรีภาพแก่บุคคลในการแสดงเจตนาจนอาจละเลยการคุ้มครองแก่บุคคลซึ่งอาจมีฐานทางเศรษฐกิจที่มีความรู้ด้อยกว่า แนวความคิดนี้ถือว่ารัฐเป็นผู้ปกครองประเทศเป็นเสมือนบิดาปกครองราษฎร แม้ว่าจะขัดกับเจตนาของราษฎรซึ่งได้แสดงออกไป ถ้ารัฐเห็น

¹² ไชยยศ เหมะรัชตะ, กฎหมายว่าด้วยสัญญา, (พิมพ์ครั้งที่ 2), กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539, หน้า 81 - 86.

¹³ รองพล เจริญพันธ์. กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป เล่ม 1, กรุงเทพฯ, 2520, หน้า 75.

ว่าเป็นเรื่องดีเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวมแล้วทำได้¹⁴ แนวความคิดในเรื่องสังคมพิทักษ์ได้แพร่เข้าไปในกฎหมายแพ่ง ด้วยเหตุผลที่ว่าในสภาพสังคมโดยเฉพาะผู้ที่มีฐานะด้อยในทางเศรษฐกิจ ไม่อาจเป็นผู้ดูแลพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนได้อย่างเต็มที่ องค์กรของรัฐในรูปของศาลจึงต้องยื่นมือเข้าไปพิทักษ์สมาชิกของสังคมโดยการปฏิเสธที่จะบังคับสัญญาซึ่งศาลเห็นว่าไม่เป็นธรรม มาตรการนี้เป็นก้าวสำคัญในการที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การแสดงเจตนาในการทำนิติกรรมระหว่างเอกชนต่อเอกชน จุดประสงค์หลัก คือการทำให้เกิดความเป็นธรรม

ดังนั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจปรับลดเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วนจึงเป็นกฎหมายที่มีแนวความคิดสังคมพิทักษ์สอดแทรกอยู่ เนื่องจากให้ความสำคัญของประโยชน์โดยรวมของสังคม โดยให้ศาลในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจรัฐเข้าไปพิทักษ์สังคมเพื่อคุ้มครองสังคม แม้ว่าตามกฎหมายเอกชนที่บุคคลมีสิทธิตามสัญญาก็ตาม ซึ่งการให้อำนาจศาลที่จะแทรกแซงสัญญาภายหลัง ให้ผลบังคับที่กำหนดไว้ในสัญญานั้นเป็นเรื่องของข้อยกเว้น

3.4 ทฤษฎีการผิดสัญญาที่มีประสิทธิภาพ (Theory Efficient Breach)

ทฤษฎีการผิดสัญญาที่มีประสิทธิภาพ (Theory Efficient Breach) การผิดสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ คือ แนวความคิดที่ว่ากฎหมายเกี่ยวกับสัญญาควรยอมให้คู่สัญญาผิดสัญญาได้ หากว่าการผิดสัญญานั้นเป็นการกระทำที่มีประสิทธิภาพ คำว่า ประสิทธิภาพ (Pareto Superiority) ในที่นี้หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่ทำให้อย่างน้อยฝ่ายหนึ่งดีขึ้นและไม่ทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอยู่ในสถานะเลวลง หรือแสวงหาประโยชน์สูงสุด (Wealth Maximization) ก็ได้ ความสำคัญของการผิดสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ คือ กฎหมายต้องคุ้มครองความคาดหวัง (Expectancy) ของคู่สัญญาที่ไม่ได้ผิดสัญญา แต่ไม่ได้ทำให้สถานะของเขาดีขึ้น เป็นการเยียวยาเนื่องจากสัญญา¹⁵ โดยทฤษฎีดังกล่าวนี้มีนักกฎหมายโต้แย้งการที่ไม่บังคับใช้เบี้ยปรับโดยให้ความเห็นไว้ ดังนี้

¹⁴ วิชัย อริยะนันท์ทกะ, สรุปผลการสัมมนาเรื่อง กฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม, สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ, เล่มที่ 79 ตอน 2, 2536, หน้า 119 - 120.

¹⁵ ศักดา ธนิตกุล, กฎหมายกับเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2550, หน้า 58 - 59.

Oliver Wendel Holmes อธิบายว่า¹⁶ “กฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) มีหน้าที่ควบคุมสัญญาที่เป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าในการจ่ายค่าเสียหาย หมายความว่า ถ้าไม่มีการควบคุมจะไม่มีวามสำคัญ สัญญาที่กำหนดตามเจตนาให้คู่สัญญาจ่ายค่าเสียหายเมื่อผิดสัญญา และอาจไม่รับรองการปฏิบัติตามสัญญา”

Frank J.Cavico อธิบายว่า¹⁷ “จำนวนค่าเสียหายที่ต้องจ่ายภายใต้กฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการใช้เงินชดเชย หรือค่าเสียหายที่คาดว่าจะได้รับ ซึ่งสัญญาค่าเสียหายล่วงหน้าจะเปลี่ยนสถานะเป็นเบี้ยปรับเมื่อจำนวนที่กำหนดนั้นเป็นจำนวนที่มากกว่าค่าชดเชยความเสียหาย ดังนั้น เบี้ยปรับจึงเป็นราคาที่เกิดจากการผิดสัญญาที่สูงขึ้นจนผิดปกติจากการที่คาดการณ์ไว้ ซึ่งเป็นการบังคับคู่สัญญาฝ่ายที่ผิดสัญญา โดยให้ดำเนินการปฏิบัติตามสัญญา หรือปฏิบัติตามชำระหนี้ เป็นการตอบแทนค่าชดเชยความเสียหายในการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งเป็นความไม่มีประสิทธิภาพ และเป็นมูลเหตุของการปฏิบัติตามสัญญาที่ไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการทำตามอำเภอใจของคู่สัญญา คู่สัญญาฝ่ายที่ไม่ผิดสัญญาต้องการได้รับเพียงค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากการที่ศาลเป็นผู้กำหนดโดยวินิจฉัยจากสิ่งที่คาดหมายในการชำระหนี้ในทางเศรษฐศาสตร์ จะเป็นการจูงใจให้มีการปฏิบัติตามสัญญามากกว่าที่จะให้ได้รับผลกำไรของวิธีการเสี่ยงภัยของการป้องกันการผิดสัญญา”

Charles R.Calleros อธิบายว่า “การผิดสัญญาที่มีประสิทธิภาพนี้เกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามสามารถจะได้รับผลสำเร็จ ค่าเสียหายเชิงลงโทษเป็นการประเมินสำหรับการเจตนาผิดสัญญา เนื่องจากคู่สัญญาจะมีการจูงใจจากสัญญาแรกที่ทำให้มีความเป็นไปได้ จะมีส่วนร่วมในการที่ได้รับเพิ่มขึ้นจากการแทรกแซงตามสัญญาในโอกาสที่เหมาะสม”

The International Chamber of Commerce’s Guide มีการบังคับใช้เบี้ยปรับและค่าเสียหายล่วงหน้า ซึ่งให้ความสำคัญระหว่างการปฏิบัติตามสัญญา และจำนวนที่อาจชำระภายใต้ข้อสัญญา ถือเป็นทางเลือกสำหรับการปฏิบัติตามสัญญา และจำนวนที่อาจชำระภายใต้ข้อสัญญา ซึ่งถือเป็นทางเลือกสำหรับการปฏิบัติตามสัญญาของลูกหนี้จากการพิจารณาตามความสำคัญถึงค่าชดเชย

¹⁶ Oliver Wendel Holmes, *The Path of the Law*, 10 HARV.L.REV. 1897, pp. 457 - 458.

¹⁷ Frank J.Cavico, *Punitive Damages for Breach of Contract - A Principled Approach*, ST.MARY’S, 1990 ,357.

ความเสียหายในการปฏิบัติตามสัญญาเป็นสิ่งที่ไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากราคาที่เหนือขึ้นไปมีประสิทธิภาพของการผิดสัญญา

4. ความเป็นมาของกฎหมายเกี่ยวกับการทวงถามหนี้ของประเทศไทย

กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการติดตามทวงถามหนี้ในอดีตจะมุ่งเน้นในการคุ้มครองสิทธิของฝ่ายเจ้าหนี้ที่ได้รับการชำระหนี้คืนโดยกฎหมายที่เกี่ยวกับวิธีการติดตามทวงถามหนี้นั้นมีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาแล้ว คือ กฎหมายลักษณะกู้หนี้ พ.ศ. 2188 โดยกฎหมายฉบับนี้จะมุ่งเน้นให้ลูกหนี้ชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ โดยเจ้าหนี้ใช้วิธีต่างๆ ได้อย่างเป็นอิสระแม้กระทั่งใช้วิธีการที่ทารุณโหดร้ายก็ได้ เช่น จับลูกหนี้แช่น้ำ หรือตากแดดก็ยอมทำ ได้ต่อมาจึงมีการยกเลิกกฎหมายฉบับนี้ด้วยเหตุที่ว่าเป็นการป่าเถื่อนและไร้มนุษยธรรมมากเกินไป และได้เกิดกฎหมายใหม่ขึ้นมา คือ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะกู้ยืมเงิน ร.ศ. 110 (พ.ศ.2434) โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ค่อย ๆ ยกเลิกวิธีการที่ทารุณโหดร้ายต่าง ๆ และมุ่งเน้นให้เจ้าหนี้หันมาใช้กระบวนการทางศาลในการลงโทษลูกหนี้แทนการกระทำที่ป่าเถื่อนดังเช่นเคย เพื่อให้กฎหมายของไทยนั้นก้าวทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ต่อมาก็เริ่มมีกฎหมายต่าง ๆ เกิดขึ้นมาใหม่เรื่อย ๆ เพื่อที่จะลดความป่าเถื่อนไร้อารยะธรรมลงเพื่อให้กฎหมายของไทยก้าวทันยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้วางหลักเกี่ยวกับเรื่องหนี้ไว้โดยเฉพาะแล้วในบรรพ 2 โดยกำหนดสิทธิของเจ้าหนี้และลูกหนี้เอาไว้ค่อนข้างที่จะชัดเจนและเป็นธรรม อีกทั้งยังมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมา และมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีแพ่งประเภทต่าง ๆ บัญญัติไว้สำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งประเภทต่าง ๆ ไว้โดยเฉพาะให้มีความเหมาะสมแก่การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งแต่ละประเภทที่แตกต่างกัน เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค เป็นต้น และมีกฎหมายที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ของบุคคลคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งได้กำหนดสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้มากมายหลายประการ

ในปี พ.ศ. 2550 ได้มีการผลักดันให้มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการควบคุมการติดตามทวงถามหนี้เป็นธรรม โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายสังคีต พิริยะรังสรรค์และคณะ) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้เป็นธรรม พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 และได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ครั้งที่ 67/2550 เป็นพิเศษ วันพุธที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ในครั้งนั้นที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการลงมติรับหลักการเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2550 และได้มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว และคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว แต่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้สิ้นสุดลง เนื่องจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจึงไม่ได้รับการพิจารณาต่อไป¹⁸

ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2553 กระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นทางการคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. ต่อเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเนื่องด้วยเห็นว่าในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลการติดตามทวงถามหนี้เป็นการเฉพาะ อันเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติของผู้ติดตาม ทวงถามหนี้ต่อผู้บริโภคด้วยความเป็นธรรม เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาที่เกิดจากการติดตามทวงถามหนี้และสร้างมาตรฐานในการติดตามทวงถามหนี้ที่เหมาะสม คณะรัฐมนตรีชุดที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นทางการ พ.ศ. ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2553 และส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ 11 ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2554 และส่งให้กระทรวงการคลังยืนยันร่างฯ ต่อไป¹⁹ แต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ยังไม่ได้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร มีเพียงร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นทางการ พ.ศ. .. ที่นายกรณ์ จาติกวณิชกับคณะเป็นผู้เสนอ บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่

¹⁸ สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้ อย่างเป็นทางการ พ.ศ. , กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์, 2550

¹⁹ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ร่างกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, จาก http://draftlaw.mof.go.th/draft_law.php?dept=7

23 ปีที่ 4 ครั้งที่ 28 (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2554²⁰ และต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554

เมื่อคณะรัฐมนตรีชุดที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีได้เข้ามาบริหารประเทศ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2556 ตามที่กระทรวงการคลังเสนอหลังจากที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจรายละเอียดและเปลี่ยนชื่อจากร่างเดิมที่ชื่อว่า ร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นธรรม พ.ศ. ... เป็นร่างพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. เพื่อให้สอดคล้องและครอบคลุมกับสาระสำคัญที่เป็นเรื่องการควบคุมและการกำกับดูแลการทวงถามหนี้แต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ยังไม่ได้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร จนกระทั่งมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2556 ต่อมาวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ(คสช.) ก็ได้เล็งเห็นถึงปัญหาการทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมจึงออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 46/2557 เรื่องความผิดเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ว่าผู้ใดข่มขืนใจให้ชานาให้ ยอมให้ หรือยอมจะให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน โดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยขู่เข็ญว่าจะทำอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของชานาหรือบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ต่อสภานิติบัญญัติ แห่งชาติในเดือน สิงหาคม 2557 และในวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2558 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 อย่างเป็นทางการในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132/ ตอนที่ 16 ก/หน้า 1/6 มีนาคม 2558 โดยในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้แบ่งออกเป็น 3 หมวดหลักๆ ซึ่งในหมวดที่ 1 ว่า ด้วยการทวงถามหนี้ หมวดที่ 2 การกำกับดูแลและตรวจสอบ หมวด 3 บทกำหนดโทษซึ่งประกอบด้วย ส่วนที่ 1 โทษทางปกครอง และส่วนที่ 2 โทษทางอาญา ซึ่งเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การทวงถามหนี้ในต่อนั้นมีการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อลูกหนี้ไม่ว่าจะเป็นการใช้ถ้อยคำที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอย่างรุนแรงการคุกคามโดยขู่เข็ญการใช้กำลัง ประทุษร้าย หรือการทำให้เสียชื่อเสียง รวมถึงการให้ข้อมูลเท็จ และการสร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่บุคคลอื่น ประกอบกับในตอนนั้น

²⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานการประชุม, ระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 ปี ที่ 4 ครั้งที่ 28 (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ 4 พฤษภาคม 2554.

ยังไม่มีกฎหมายที่กำหนด หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการทวงถามหนี้และการควบคุมการทวงถามหนี้ไว้เป็นการเฉพาะ²¹ สำหรับรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในบทที่ 3 ต่อไป

²¹ กัลยาณี ธีระวงศ์ภิญโญ. ปัญหาการคุ้มครองลูกหนี้ตามพระราชบัญญัติทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558. มนุษยสัมพันธ์สาร (มสส.) ปีที่ 18 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม) 2563. หน้า 90

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้

ประเทศไทยได้กำหนดให้มีมาตรการทวงถามหนี้ขึ้นอย่างชัดเจน เนื่องจากแต่เดิมนั้นการทวงถามหนี้มีการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อลูกหนี้ไม่ว่าจะเป็นการใช้ถ้อยคำที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอย่างรุนแรง การคุกคามโดยขู่เช็ญ การใช้กำลังประทุษร้าย หรือการทำให้เสียชื่อเสียง รวมถึงการให้ข้อมูลเท็จและการสร้างความเดือดร้อน รำคาญให้แก่บุคคลอื่น จากเหตุผลดังกล่าวประเทศไทยจึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการทวงถามหนี้และการควบคุมการทวงถามหนี้ไว้เป็นการเฉพาะโดยตราพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ขึ้น ในบทนี้ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการทวงถามหนี้ของประเทศไทยและต่างประเทศ

1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ของประเทศไทย

ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นเกี่ยวกับกฎหมายการทวงถามหนี้ของประเทศไทยซึ่งได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้ อย่างถูกต้องและเป็นธรรมแก่ลูกหนี้ ซึ่งในการศึกษาคั้งนี้ผู้ศึกษามุ่งศึกษาเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ ดังนี้

1.1 พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 เกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้

ผู้ศึกษาจึงจะได้นำเสนอหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ที่เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติและข้อห้ามในการทวงถามหนี้ ได้แก่

1.1.1 ห้ามผู้ทวงถามหนี้ติดต่อกับบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ลูกหนี้เพื่อการทวงถามหนี้เว้นแต่บุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการดังกล่าว สำหรับการติดต่อกับบุคคลอื่นให้กระทำได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสอบถามหรือยืนยันข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ติดต่อลูกหนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้เท่านั้น

1.1.2 กำหนดให้ผู้ทวงถามหนี้ต้องปฏิบัติในการติดต่อกับบุคคลอื่นดังต่อไปนี้¹

(1) แจ้งให้ทราบชื่อตัว ชื่อสกุล และแสดงเจตนาว่าต้องการสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ ติดต่อกู้หนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้

(2) ห้ามแจ้งถึงความเป็นหนี้ของลูกหนี้เว้นแต่ในกรณีที่บุคคลอื่นนั้นเป็นสามี ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของลูกหนี้และบุคคลอื่นดังกล่าวได้สอบถามผู้ทวงถามหนี้ถึงสาเหตุของการติดต่อให้ผู้ทวงถามหนี้ชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ได้เท่าที่จำเป็นและตามความเหมาะสม

(3) ห้ามใช้ข้อความ เครื่องหมาย สัญลักษณ์หรือชื่อทางธุรกิจของผู้ทวงถามหนี้บนซองจดหมายในหนังสือ หรือในสื่ออื่นใดที่ใช้ในการติดต่อสอบถาม ซึ่งทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นการติดต่อเพื่อทวงถามหนี้ของลูกหนี้

(4) ห้ามติดต่อหรือแสดงตนที่ทำให้เข้าใจผิดเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ ติดต่อกู้หนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้

1.1.3 การทวงถามหนี้ให้ผู้ทวงถามหนี้ปฏิบัติดังต่อไปนี้²

(1) สถานที่ติดต่อ ในกรณีที่ติดต่อโดยบุคคลหรือทางไปรษณีย์ให้ติดต่อตามสถานที่ที่ลูกหนี้ หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ได้แจ้งให้เป็นสถานที่ติดต่อ ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวไม่ได้แจ้ง ว่างเว้นหน้าหรือสถานที่ที่ได้แจ้งไว้ไม่สามารถติดต่อได้โดยผู้ทวงถามหนี้ได้พยายามติดต่อตามสมควรแล้ว ให้ติดต่อตามภูมิลำเนา ถิ่นที่อยู่ หรือสถานที่ทำงานของบุคคลดังกล่าว หรือสถานที่อื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(2) เวลาในการติดต่อ การติดต่อโดยบุคคล โทรศัพท์มือถืออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อเทคโนโลยี สารสนเทศประเภทอื่น ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ให้ติดต่อได้ตั้งแต่เวลา 08.00 นาฬิกาถึงเวลา 20.00 นาฬิกาและในวันหยุดราชการ เวลา 08.00 นาฬิกาถึงเวลา 18.00 นาฬิกา หากไม่สามารถติดต่อตามเวลาดังกล่าวได้หรือช่วงเวลาดังกล่าวไม่เหมาะสม ให้ติดต่อได้ในช่วงเวลาอื่นตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(3) จำนวนครั้งที่ติดต่อ ให้ติดต่อตามจำนวนครั้งที่เหมาะสมและคณะกรรมการ อาจประกาศ กำหนดจำนวนครั้งด้วยก็ได้

¹ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 8

² พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 9

(4) ในกรณีที่เป็นผู้รับมอบอำนาจจากเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบอำนาจช่วงในการทวงถามหนี้ ผู้ประกอบธุรกิจทวงถามหนี้หรือผู้รับมอบอำนาจจากผู้ประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ให้ผู้ทวงถามหนี้แจ้งให้ทราบถึงชื่อตัวและชื่อสกุล หรือชื่อหน่วยงานของตนและของเจ้าหน้าที่และจำนวนหนี้และถ้าผู้รับมอบอำนาจดังกล่าวทวงถามหนี้ต่อหน้า ให้แสดงหลักฐานการมอบอำนาจให้ผู้ทวงถามหนี้ด้วย

1.1.4 ในกรณีที่ผู้ทวงถามหนี้ขอรับชำระหนี้ผู้ทวงถามหนี้ต้องแสดงหลักฐานการรับมอบอำนาจให้รับชำระหนี้จากเจ้าหน้าที่ลูกหนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ด้วย และเมื่อลูกหนี้ได้ชำระหนี้แก่ผู้ทวงถามหนี้แล้ว ให้ผู้ทวงถามหนี้ออกหลักฐานการชำระหนี้แก่ลูกหนี้ด้วย หากลูกหนี้ได้ชำระหนี้แก่ผู้ทวงถามหนี้โดยสุจริต ให้ถือว่าเป็นการชำระหนี้แก่เจ้าหน้าที่โดยชอบ ทั้งนี้ไม่ว่าผู้ทวงถามหนี้จะได้รับมอบอำนาจให้รับชำระหนี้จากเจ้าหน้าที่หรือไม่ก็ตาม

1.1.5 กำหนดข้อห้ามในการทวงถามหนี้โดยไม่ต้องกระทำการในลักษณะข่มขู่ ใช้ความรุนแรง หรือการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกายชื่อเสียง หรือทรัพย์สิน ใช้อาวุธหรือภาษาที่เป็นการดูหมิ่น การแจ้งหรือเปิดเผยเกี่ยวกับความเป็นหนี้ของลูกหนี้ให้แก่ผู้อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทวงถามหนี้ติดต่อลูกหนี้ โดยไปรษณียบัตร เอกสารเปิดผนึก โทรสาร หรือสิ่งที่สื่อให้ทราบว่าเป็นการทวงถามหนี้อย่างชัดเจน เว้นแต่กรณีการบอกกล่าวบังคับจำนองด้วยวิธีการประกาศหนังสือพิมพ์ซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่สามารถติดต่อลูกหนี้โดยวิธีการอื่น ใช้ข้อความ เครื่องหมาย สัญลักษณ์หรือชื่อทางธุรกิจของผู้ทวงถามหนี้บนซองจดหมายในการติดต่อลูกหนี้ที่ทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นการติดต่อเพื่อการทวงถามหนี้เว้นแต่ชื่อทางธุรกิจของผู้ทวงถามหนี้ไม่ได้สื่อให้ทราบได้ว่าเป็นผู้ประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสมในลักษณะอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด แต่มิให้นำมาใช้บังคับกับการทวงถามหนี้เป็นหนังสือเพื่อจะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล³

1.1.6 ห้ามผู้ทวงถามหนี้กระทำการทวงถามหนี้ในลักษณะที่เป็นเท็จ หรือทำให้เกิดความเข้าใจผิด โดยการแสดงหรือการใช้ข้อความ เครื่องหมาย สัญลักษณ์หรือเครื่องแบบที่ทำให้เข้าใจว่าเป็นการกระทำของศาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ แสดงหรือมีข้อความที่ทำให้เชื่อว่าการทวงถามหนี้เป็นการกระทำโดยนายความสำนักงานนายความ หรือสำนักงานกฎหมาย แสดงหรือมีข้อความที่ทำให้เชื่อว่าจะถูกดำเนินคดีหรือจะถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือเงินเดือน ติดต่อหรือ

³ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 11

การแสดงตนให้เชื่อว่าเป็นผู้ทวงถามหนี้ ดำเนินการให้แก่บริษัทข้อมูลเครดิตหรือรับจ้างบริษัทข้อมูลเครดิต⁴

1.1.7 ห้ามผู้ทวงถามหนี้กระทำการทวงถามหนี้ในลักษณะที่ไม่เป็นธรรม โดยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ เกินกว่าอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนด เสนอหรือจูงใจให้ลูกหนี้ออกเช็คทั้งที่รู้อยู่ว่าลูกหนี้อยู่ในสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้⁵

1.1.8 ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐประกอบธุรกิจทวงถามหนี้หรือสนับสนุนการทวงถามหนี้ซึ่งมิใช่ของตน เว้นแต่ในกรณีที่เป็นหนี้ของสามีกิริยา บุพการีหรือผู้สืบสันดานของตน หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีอำนาจกระทำได้ตามกฎหมาย⁶

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้เป็นผู้กำกับดูแลการทวงถามหนี้ของผู้ทวงถามหนี้ โดยออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการปฏิบัติการทวงถามหนี้วินิจฉัยเรื่องร้องเรียนตามพระราชบัญญัติเพิกถอนการจดทะเบียนของผู้ประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ ตลอดจนปฏิบัติการอื่นใดตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือรัฐมนตรีมอบหมาย⁷ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนโดยโทษทางปกครองในกรณีที่คณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้เห็นว่าผู้ทวงถามหนี้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้คณะกรรมการฯ มีอำนาจสั่งให้ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนด หากผู้ทวงถามหนี้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้คณะกรรมการพิจารณา มีคำสั่งลงโทษปรับทางปกครองไม่เกิน 100,000 บาท โดยให้คำนึงถึงความร้ายแรงของพฤติกรรมที่กระทำผิด⁸ ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม และในกรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการบังคับตามคำสั่ง หรือมีแต่ไม่สามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้ให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับ ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคำสั่งให้ชำระค่าปรับนั้นชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา

⁴ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 12

⁵ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 13

⁶ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 14

⁷ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 16

⁸ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 34

และบังคับให้มีการยึดหรืออายัด ทรัพย์สินขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าปรับได้ หากผู้ทวงถามหนี้ซึ่งเป็นนิติบุคคลต้องรับโทษปรับทางปกครอง ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือไม่สั่งการ หรือการกระทำการหรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการแทนนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องรับโทษปรับทางปกครองตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย⁹

กรณีที่เป็นการกระทำความผิดร้ายแรงนั้นแยกเป็นโทษทางอาญา โดยมีอัตราโทษต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ไม่เกิน 3 เดือน – 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 30,000 – 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับแล้วแต่ฐานความผิด ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษอาญาตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือไม่สั่งการ หรือการกระทำการหรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการแทนนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย¹⁰ อย่างไรก็ตามผู้ทวงถามหนี้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งให้ชำระค่าปรับทางปกครอง หรือคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนต่อคณะกรรมการได้ภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งโดยคณะกรรมการจะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้ว เสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันได้รับอุทธรณ์และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

1.2 ประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดแนวนโยบายในการติดตามทวงถามหนี้ของสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้กำกับให้มีความเหมาะสมและมีความเป็นธรรมกับลูกหนี้โดยได้ประกาศ “แนวปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้” ลงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2551 ใช้บังคับกับสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน และผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีใช่สถาบันการเงินทุกแห่ง ด้วยเหตุผลว่า “เนื่องจากปรากฏว่าประชาชนที่เป็นหนี้สินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลได้รับความเดือดร้อนจากการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสมในหลายลักษณะ ทั้งในกรณีที่สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินเป็นผู้ติดตามทวงถามหนี้เอง และในกรณีที่มีการว่าจ้างบุคคลภายนอกเป็น

⁹ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 36

¹⁰ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 44

ผู้ติดตามทวงถามหนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ออกแนวปฏิบัติเพื่อให้การติดตามทวงถามหนี้ของผู้ประกอบธุรกิจทั้งที่เป็นสถาบันการเงินและที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ไม่ว่าจะเป็นอย่างนี้ประเภทใด มีมาตรฐานเดียวกันและไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน” โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้¹¹

1. ติดตามทวงถามได้เฉพาะภายในเวลาที่กำหนด

การติดตามทวงถามหนี้ประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้กำหนดให้สามารถทำได้ในวันจันทร์ – วันศุกร์ภายในเวลา 08.00 – 20.00 นาฬิกา ส่วนวันหยุดราชการ ภายในเวลา 08.00 – 18.00 นาฬิกา โดยมีความถี่ในการติดตามที่เหมาะสม

2. ต้องแสดงตัวและแจ้งวัตถุประสงค์ในการติดตามทวงถามหนี้

ในการปฏิบัติติดตามทวงถามหนี้หากเป็นสถาบันการเงิน ต้องแจ้งชื่อ และวัตถุประสงค์ในการติดต่อให้ลูกหนี้ได้รับทราบอย่างถูกต้องเหมาะสมกรณีเป็นผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้ (ตัวแทนสถาบันการเงิน) ต้องแสดงเอกสารว่าได้รับอนุญาตจากผู้ประกอบธุรกิจให้ทำการแทน

3. ต้องใช้วิธีการเรียกเก็บหนี้ที่เหมาะสม

วิธีการเรียกเก็บหนี้ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องไม่เรียกเก็บหนี้จากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ลูกหนี้ ยกเว้นได้รับความยินยอมจากลูกหนี้ หรือเป็นสิทธิตามกฎหมาย ไม่รบกวนหรือรังควานลูกหนี้ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ไม่ใช่คำพูดที่รุนแรง หรือหยาบคาย ช่มชู้ และคุกคามในลักษณะที่ผิดกฎหมายเพื่อให้ลูกหนี้ชำระหนี้ นอกจากนี้ยังห้ามปลอมแปลง บิดเบือนข้อมูล เอกสาร หรือแสดงท่าทางอันทำให้ลูกหนี้สำคัญผิดว่าเอกสารเรียกเก็บหนี้หรือเอกสารที่ใช้ในการติดต่อกับลูกหนี้นั้นออกหรือได้รับอนุญาต หรือรับรองจากหน่วยงานของรัฐ หรือบริษัทข้อมูลเครดิต

4. ต้องเก็บรักษาความลับของลูกหนี้

ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องห้ามเปิดเผยข้อมูลหนี้ของลูกหนี้ให้บุคคลอื่นทราบระหว่างติดต่อทวงถามหนี้แม้จะเป็นบุคคลในครอบครัว ยกเว้นได้รับความยินยอมจากลูกหนี้

5. ต้องมีหลักฐานแสดงการรับเงินจากลูกหนี้ที่เหมาะสมและมีผลในทางกฎหมาย

6. การว่าจ้างผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้เรียกเก็บหนี้แทน

ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องรับผิดชอบต่อลูกหนี้และบุคคลภายนอกเสมือนผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้ดำเนินการเอง ต้องให้ข้อมูลกับลูกหนี้ว่ามีผู้ดำเนินการแทนในการติดตามทวงหนี้

¹¹ ธนาคารแห่งประเทศไทย, “แนวปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2564 , จาก <http://www2.bot.or.th/fipcs/Documents/FPG/2551/ThaiPDF/25510409.pdf>

นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้กำหนดในเรื่องสิทธิของลูกหนี้ที่จะได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการติดตามทวงถามหนี้จากผู้ประกอบการหรือสถาบันการเงินที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่มาขอกู้เงินครั้งแรก ทราบในเรื่องต่อไปนี้

- (1) ค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นในการกู้เงิน เช่น ดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม ค่าปรับต่าง ๆ
- (2) รายชื่อตัวแทนที่ทำหน้าที่ในการติดตามทวงถามหนี้
- (3) ต้องแจ้งให้ลูกหนี้ทราบล่วงหน้าหากมอบหมายให้ผู้อื่นเก็บหนี้แทน
- (4) ต้องจัดส่งเอกสารยืนยันยอดหนี้ให้แก่ลูกหนี้
- (5) ลูกหนี้สามารถร้องเรียนได้ที่สถาบันการเงินที่ใช้บริการ หรือแบงก์ชาติหาก

สถาบันการเงิน หรือตัวแทนมีพฤติกรรมในการติดตามทวงถามหนี้ไม่เหมาะสม หรือเข้าข่ายคุกคามลูกหนี้

ต่อมาได้มีการประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่องจำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ ลงวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 กำหนดให้ผู้ทวงถามหนี้ติดต่อลูกหนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ไม่เกิน 1 ครั้งต่อ 1 วัน

2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ของต่างประเทศ

ในการศึกษาค้างครั้งนี้ผู้ศึกษาได้นำเสนอมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากทั้งสองประเทศเป็นต้นแบบของการตราพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 และเพื่อจะได้นำมาตรการดังกล่าวไปเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศ และเพื่อประโยชน์ในการนำไปเป็นแนวทางเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดเรื่องการติดตามทวงถามหนี้ไว้ใน Fair Debt Collection Practices Act of 1977 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกหนี้จากการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมและป้องกันไม่ให้เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ใช้วิธีการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสมใน

การละเมิดสิทธิต่างๆ ของลูกหนี้นอกจากนี้ได้อำนาจกับคณะกรรมการการค้ากลาง (Federal Trade Commission) ในการควบคุมการติดตามทวงถามหนี้โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้¹²

2.1.1 การติดตามทวงถามหนี้ที่ได้รับความคุ้มครอง

สำหรับหนี้ที่ได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายฉบับนี้จะต้องเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันโดยปกติของลูกหนี้ เช่น หนี้ที่เกิดจากการติดต่อทางการซื้อขายสินค้า ประกันบริการ ต่าง ๆ ของบุคคลหรือครอบครัว หนี้ที่เกิดจากการติดต่อทางการซื้อขายสินค้า ประกันบริการ ต่าง ๆ ของบุคคล หรือครอบครัว แต่ไม่รวมถึงหนี้ที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมธนาคารหรือสถาบันการเงิน หนี้ภาษีค่าปรับ ค่าเลี้ยงดู สามีหรือภริยาในกรณีหย่าร้าง ค่าเลี้ยงดูบุตร หรือสิทธิเรียกร้องอันเกิดจากการกระทำละเมิด และสำหรับลูกหนี้ที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจะต้องเป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น ส่วนเจ้าหนี้และผู้ติดตามทวงถามหนี้ อาจจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้และให้หมายความ รวมถึงลูกจ้าง หุ่นส่วนบริษัทในเครือธุรกิจของเจ้าหนี้ที่มีได้ใช้ชื่อตนเอง รวมถึงทนายความหรือสำนักงาน กฎหมายที่รับจ้างติดตามทวงถามหนี้ในนามของเจ้าหนี้ด้วย

2.1.2 ข้อปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดข้อปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้เพื่อคุ้มครองลูกหนี้จากการติดตามทวงถามหนี้อย่างไม่เป็นธรรม ดังนี้

1. การค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับลูกหนี้จากบุคคลอื่น

ในการค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับลูกหนี้จากบุคคลอื่น ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องแจ้งรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับตนเองให้บุคคลนั้นทราบ ในกรณีผู้ติดตามทวงถามหนี้ทราบว่าลูกหนี้ได้แต่งตั้งทนายความโดยทราบชื่อและที่อยู่ของทนายความ ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องไม่ติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นนอกจากทนายความของลูกหนี้เว้นแต่ว่าจะมีความผิดพลาดในการติดต่อสื่อสารกับทนายความ หรือได้รับอนุญาตจากลูกหนี้หรือได้รับอนุญาตจากศาลเท่านั้น

¹² ปรีดิเทพ บุณนาค, แนวคิดพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ข้อมูลออนไลน์ เข้าถึงข้อมูลโดย <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act338.pdf>

2. การติดต่อสื่อสารเพื่อการติดตามทวงถามหนี้¹³

หากผู้ติดตามทวงถามหนี้ทราบว่าลูกหนี้ได้แต่งตั้งนายความและทราบชื่อและที่อยู่ของนายความ ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องไม่ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้นอกจากนายความ เว้นแต่ว่าจะมีความผิดพลาดในการติดต่อสื่อสารกับนายความหรือได้รับอนุญาตจากลูกหนี้หรือได้รับอนุญาตจากศาลเท่านั้น สำหรับการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่น ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องแจ้งรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับตนเองให้บุคคลนั้นทราบด้วย

สำหรับเวลาในการติดต่อลูกหนี้ให้ติดต่อตั้งแต่ 8.00 น. ถึง 21.00 น. ตามเวลาท้องถิ่นของลูกหนี้

3. การแจ้งให้ชำระหนี้¹⁴

การแจ้งให้ลูกหนี้ชำระหนี้สามารถกระทำได้หลังจากพ้นระยะเวลาห้าวัน นับแต่วันที่ได้ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้เป็นครั้งแรก ในการแจ้งให้ชำระหนี้จะต้องทำหนังสือ ส่งไปยังลูกหนี้โดยมีเนื้อหาที่ระบุถึงจำนวนของหนี้ชื่อเจ้าหนี้รายงานการเงินและผลบังคับของหนี้ซึ่งหาก ลูกหนี้มีข้อโต้แย้งประการใดจะต้องแจ้งเป็นหนังสือภายในสามสิบวัน หลังจากนั้นผู้ติดตามทวงถามหนี้ต้องหยุดการติดตามทวงถามหนี้ไว้จนกว่าจะได้รับการพิสูจน์ว่าหนี้นั้นมีผลบังคับได้จริงหรือได้จัดส่งชื่อและที่อยู่ของเจ้าหนี้ให้กับลูกหนี้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

2.1.3 ข้อห้ามปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้

1. การสืบเสาะหาข้อมูลเกี่ยวกับลูกหนี้ มีข้อห้ามดังนี้¹⁵

1.1 ไม่กล่าวถึงการที่ลูกหนี้เป็นหนี้ใดๆ กับบุคคลภายนอก

1.2 ไม่ติดต่อสื่อสารกับบุคคลใดๆ เกินกว่าหนึ่งครั้ง นอกจากบุคคลนั้นจะร้องขอหรือมีเหตุผลอันน่าเชื่อได้ว่าการตอบรับในครั้งก่อนเกิดความผิดพลาด และบุคคลนั้นมีข้อมูลเกี่ยวกับลูกหนี้ที่สมบูรณ์

1.3 ไม่ติดต่อโดยทางไปรษณียบัตร

¹³ Section 805 Fair Debt Collection Practices Act 1977.

¹⁴ Section 809 Fair Debt Collection Practices Act 1977.

¹⁵ Section 804 Fair Debt Collection Practices Act 1977.

1.4 ไม่ใช่ภาษาหรือสัญลักษณ์บนของวัตถุที่บ่งชี้ได้ว่าเป็นบุคคลที่อยู่ในธุรกิจการติดตามทวงถามหนี้

2. การติดต่อสื่อสารในการติดตามทวงถามหนี้

2.1 การติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้อง ไม่ติดต่อสื่อสารกับลูกหนี้ในเวลาหรือสถานที่ที่รู้หรือควรจะรู้ได้ว่าลูกหนี้จะไม่สามารถรับความสะดวกรวมถึงในสถานประกอบการของลูกหนี้

2.2 ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องไม่ติดต่อ สื่อสารกับลูกหนี้ ถ้าลูกหนี้ปฏิเสธที่จะชำระหนี้เป็นหนังสือหรือประสงค์จะให้ผู้ติดตามทวงถามหนี้หยุดการติดต่อสื่อสาร

3. การแจ้งให้ชำระหนี้

3.1 ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องไม่กระทำใดๆ ที่นำมาซึ่งการคุกคาม บังคับ การใช้วิธีการติดตามทวงถามหนี้ในทางที่ผิดเพื่อการติดต่อสื่อสารหรือในการติดตามทวงถามหนี้¹⁶ เช่น การใช้หรือการคุกคามว่าจะใช้ความรุนแรง หรือจะกระทำความผิดทางอาญา การกระทำที่เป็นการอนาจาร หรือการดูหมิ่น การโฆษณารายชื่อลูกหนี้ที่ปฏิเสธการชำระหนี้การใช้โทรศัพท์ เพื่อสนทนาซ้ำแล้วซ้ำอีกหรือต่อเนื่องเพื่อรบกวนหรือคุกคาม

3.2 ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องไม่ใช้การปลอม หรือหลอกลวง ในการติดตามทวงถามหนี้¹⁷ เช่น การแสดงออกโดยหลอกลวงว่ามีการรับรองโดยรัฐหรือข้อผูกพันกับประเทศหรือมลรัฐใดๆ การแสดงออกโดยปลอมลักษณะ จำนวน สถานะทางกฎหมายของหนี้ว่าได้เริ่มขึ้นแล้ว การแสดงออกโดยหลอกลวงว่าเป็นนายความ หรือเป็นการติดต่อจากนายความ การแสดงออกว่าหากไม่ชำระหนี้จะมีผลทำให้เกิดการยึดทรัพย์สิน หรือจับกุม จำคุก หรือ ขายทรัพย์สินหรืออายัดเงินเดือน ยกเว้นการกระทำนั้นจะชอบด้วยกฎหมายและผู้ติดตามทวงถามหนี้มีเจตนาที่จะกระทำการนั้น การแสดงออกว่าผู้ติดตามทวงถามหนี้หรือบุคคลภายนอกจะดำเนินคดียกเว้น การดำเนินคดีดังกล่าวเป็นการชอบด้วยกฎหมายและน่าจะเป็นไปได้ว่าจะมีการดำเนินคดีเกิดขึ้น การแสดงออกโดยหลอกลวงในการขาย การส่งของที่จะเป็นเหตุให้ลูกหนี้สูญเสียข้อเรียกร้อง หรือข้อต่อสู้หรือกลายเป็นผู้กระทำผิดในวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้การแสดงออกว่าลูกหนี้ได้กระทำความผิดอาญา การกระจายข้อมูล

¹⁶ Section 806 Fair Debt Collection Practices Act 1977.

¹⁷ Section 807 Fair Debt Collection Practices Act 1977.

หรือคาดว่าจะกระจายข้อมูลเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือทางการเงินไปยังบุคคลใดๆ ซึ่งรู้ หรือควรจะรู้ว่าเป็นเท็จ การแสดงออกที่ผิดพลาดหรือการให้ข้อมูลปลอม

3.3 ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องไม่ปฏิบัติกรโดยไม่เป็นธรรม หรือไม่มีเหตุผลในการติดตามทวงถามหนี้¹⁸ เช่น ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายต่อบุคคลเกี่ยวกับค่าติดต่อสื่อสารโดยปิดบังวัตถุประสงค์ของการติดต่อการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคาดว่าจะกระทำการนั้นที่มีผลกระทบต่อการยึดทรัพย์หรือการทำให้สิทธิในทรัพย์สินหมดลง

3.4 ผู้ติดตามทวงถามหนี้จะต้องไม่จัดหาออกแบบหรือรวบรวมมาให้ซึ่งแบบฟอร์มที่หลอกลวงที่จะนำมาสร้างความเชื่อถือที่ผิดๆ กับลูกหนี้ว่ามีบุคคลภายนอกได้เข้ามามีส่วนร่วมใน การติดตามทวงถามหนี้ซึ่งในความเป็นจริงแล้วบุคคลนั้นไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องด้วย¹⁹

2.1.4 บทกำหนดโทษ

หากผู้ติดตามทวงถามหนี้กระทำการฝ่าฝืนข้อปฏิบัติหรือข้อห้ามในการติดตามทวงถามหนี้แล้ว จะต้องชดใช้ค่าเสียหายที่แท้จริงและค่าเสียหายเพิ่มเติมให้กับลูกหนี้ โดยการกำหนดจำนวนความรับผิดทางแพ่ง ศาลต้องพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและในกรณีที่เป็นการฟ้องคดีรายบุคคลโดยศาลจะพิจารณาจำนวนครั้งและความต่อเนื่องของการไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายในการติดตามทวงถามหนี้ซึ่งต้องเป็นการกระทำโดยจงใจและพิจารณาถึงทรัพย์สินของผู้ติดตามทวงถามหนี้และจำนวนค่าเสียหายที่ลูกหนี้จะได้รับผลกระทบ อย่างไรก็ตามผู้ติดตามทวงถามหนี้อาจไม่ต้องรับผิดในการฝ่าฝืนวิธีปฏิบัติภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้หากผู้ติดตามทวงถามหนี้มีพยานหลักฐานว่าการฝ่าฝืนนั้นเป็นไปโดยไม่จงใจและเป็นความผิดพลาดโดยสุจริต นอกจากนี้ศาลยังอาจพิจารณาให้ลูกหนี้สามารถเรียกร้องค่าเสียหาย ทางจิตใจ ความเสียหายเพื่อการทำให้เสียเกียรติการลำบากใจ ความทุกข์ทรมานทางจิตใจ ความเศร้าโศกทางอารมณ์ที่บุคคลได้รับ และค่าเสียหายเชิงลงโทษได้ด้วย²⁰

ส่วนการฟ้องร้องเพื่อให้รับผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องยื่นฟ้องภายในเวลาหนึ่งปีนับจากวันที่กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้

¹⁸ Section 808 Fair Debt Collection Practices Act 1977.

¹⁹ Section 812 Fair Debt Collection Practices Act 1977.

²⁰ Section 813 Fair Debt Collection Practices Act 1977

2.2 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียมีได้กำหนดมาตรการควบคุมการติดตามทวงถามหนี้อย่างไม่เป็นธรรมไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ แต่ได้มีการนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตาม Trade Practices Act 1974 (กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติทางการค้า ค.ศ. 1974) และ Australian Securities and Investment Commission Act 2001 (กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการหลักทรัพย์และการลงทุน ค.ศ. 2001) โดยมีคณะกรรมการการแข่งขันและคุ้มครองผู้บริโภค (Australian Competition and Consumer Commission) และคณะกรรมการหลักทรัพย์และการลงทุนตามกฎหมายดังกล่าว กำกับดูแลและควบคุมการคุ้มครองผู้บริโภค (Australian Securities and Investments Commission) ซึ่งจะมีเนื้อหาครอบคลุมทั้งในส่วนของผู้ได้รับความคุ้มครอง ข้อปฏิบัติและข้อห้าม ปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ความรับผิดชอบและการควบคุม โดยคณะกรรมการซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการติดตามทวงถามหนี้โดยการกระทำอย่างสุภาพรวมถึงให้ความช่วยเหลือแก่ลูกหนี้ที่ประสบกับภาวะทางการเงินอันจะทำให้ความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ลดลงซึ่งจะมีผลทำให้เจ้าหนี้ไม่ได้รับชำระหนี้

2.2.1 ขอบเขตการให้ความคุ้มครอง

ลูกหนี้จะได้รับความคุ้มครองจากมูลหนี้ทุกประเภทรวมถึงหนี้ที่มีการรับโอนมา เพื่อให้ติดตามทวงถามหนี้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นการรับโอนโดยการขายหรือเป็นผู้แทนของเจ้าหนี้ไม่ว่าวิธีใดๆ ในฐานะที่เป็นสิทธิของเจ้าหนี้ สำหรับลูกหนี้ที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจะเป็นบุคคลหน่วยงานทางธุรกิจ หรือนิติบุคคลที่เป็นหนี้หรือถูกกล่าวหาว่าเป็นหนี้

ส่วนผู้ติดตามทวงถามหนี้ที่อยู่ภายใต้การควบคุม หมายถึง บุคคลที่ติดตามทวงถามหนี้ในหน่วยของธุรกิจ รวมถึงเจ้าหนี้ผู้ติดตามทวงถามหนี้อิสระ ผู้รับโอน ตัวแทน ทนายความและบุคคลใดๆ ที่ติดตามทวงถามหนี้ในนามของคนอื่น²¹

²¹ Australian Competition and Consumer Commission, Australian Securities and Investment Commission, Debt collection guideline for collectors and creditors, April 2021.

2.2.2 ข้อปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้

ในงานวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอเฉพาะเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ ดังนี้

2.2.2.1 เวลาในการติดต่อกับลูกหนี้

การติดต่อกับลูกหนี้หรือบุคคลที่สามจะต้องติดต่อในเวลาที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงสถานการณ์และความประสงค์ของลูกหนี้ โดยให้ติดต่อกับลูกหนี้ในเวลาที่เหมาะสม ดังต่อไปนี้²²

(1) การติดต่อทางโทรศัพท์ ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ให้ติดต่อได้ในเวลา 07.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกา ในวันหยุดสุดสัปดาห์ ให้ติดต่อได้ในเวลา 09.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกา และห้ามทำการติดต่อในวันหยุดนักขัตฤกษ์แห่งชาติ

(2) การติดต่อโดยตรงต่อหน้ากัน สามารถกระทำได้ทุกวัน ในเวลา 09.00 นาฬิกา ถึงเวลา 21.00 นาฬิกา และห้ามทำการติดต่อในวันหยุดนักขัตฤกษ์แห่งชาติ

(3) การติดต่อสถานที่ทำงาน ในกรณีที่ทราบเวลาทำงานให้ติดต่อในเวลาทำงานปกติหรือในวันธรรมดาเวลา 09.00 นาฬิกา ถึงเวลา 17.00 นาฬิกา

กรณีให้ติดต่อกับลูกหนี้หรือบุคคลอื่นตามความประสงค์ เช่น ลูกหนี้ร้องขอให้ติดต่อในเวลาอื่นเนื่องจากลูกหนี้ทำงานเป็นกะ ลูกหนี้มีภาระในการดูแลเด็กหรือสมาชิกในครอบครัว ทำให้การติดต่อในเวลาดังกล่าวไม่สะดวก ไม่ประสงค์จะติดต่อในเวลาที่มีสมาชิกครอบครัวคนอื่นอยู่²³

²² Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 4 (a)

²³ Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 4 (c)

2.2.2.2 ความถี่ในการติดต่อ

(1) ในการติดต่อลูกหนี้เกินความจำเป็นหรือบ่อยเกินควรอันเป็นการรบกวนลูกหนี้ เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ไม่ควรติดต่อลูกหนี้เกิน 3 ครั้งต่อสัปดาห์ หรือมากที่สุดไม่ควรเกิน 10 ครั้งต่อเดือนต่อเมื่อมีความจำเป็นที่ต้องทำเช่นนั้น²⁴

(2) ควรหลีกเลี่ยงการติดต่อที่ไม่จำเป็นหรือไม่มีเหตุผล²⁵

(3) การติดต่อลูกหนี้โดยตรงต่อหน้ากันในกรณีที่จำเป็นและเหมาะสมแต่ไม่ควรเกิน 1 ครั้งต่อเดือน

(4) การติดต่อกับบุคคลที่สามเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่อยู่ของลูกหนี้ ให้ติดต่อได้ 1 ครั้งต่อ 6 เดือนยกเว้นได้รับอนุญาตจากบุคคลที่สามให้ติดต่อเพิ่มเติมเกี่ยวกับที่อยู่ของลูกหนี้ตามที่ได้ร้องขอไว้ล่วงหน้าแล้ว

2.2.2.3 การติดต่อลูกหนี้โดยตรงต่อหน้ากัน²⁶

(1) การติดต่อลูกหนี้โดยตรงต่อหน้ากันถือเป็นทางเลือกสุดท้ายเมื่อไม่สามารถติดต่อกับลูกหนี้ได้ ไม่ว่าจะด้วยทางโทรศัพท์ อีเมล หรือจดหมาย และต้องเป็นกรณีที่จำเป็นและเหมาะสม การพบกันควรพบกันที่สถานที่อยู่ของลูกหนี้และภายในช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ การพบปะกันกับลูกหนี้โดยตรงในสถานที่ทำงานของลูกหนี้ควรเป็นทางเลือกสุดท้าย

(2) การเข้าพบบุคคลอาจเป็นธรรมชาติ เมื่อลูกหนี้ปฏิเสธหรือไม่ตอบรับการติดต่อสื่อสารโดยทางอื่น การติดต่อลูกหนี้โดยตรงต่อหน้าอาจเป็นธรรมชาติเพื่อยืนยันตัวลูกหนี้หรือที่อยู่ของลูกหนี้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย

2.2.2.4 การติดต่อสื่อสารในการติดตามทวงถามหนี้

(1) ลูกหนี้มีสิทธิได้รับการปฏิบัติอย่างความเคารพและสุภาพ และเจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ต้องไม่กระทำการที่หลอกลวงให้เข้าใจผิด ทำให้อับอาย ข่มขู่ ในการติดตามทวงถามหนี้ รวมทั้งการกระทำต่อตัวแทนลูกหนี้ด้วย การกระทำดังกล่าวถือเป็นการละเมิดกฎหมายนี้²⁷

²⁴ Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 5 (c)

²⁵ Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 5 (e)

²⁶ Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 7

²⁷ Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 17 (a)

(2) เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ต้องไม่กดดันลูกหนี้ โดยการทำให้เข้าใจผิด คุกคาม ข่มขู่ หรือกดดันคู่สมรส สมาชิกในครอบครัว (โดยเฉพาะเด็ก) ของลูกหนี้หรือบุคคลที่สาม เช่น ตัวแทนผู้มีอำนาจ²⁸

(3) การติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่สามอันเป็นการละเมิดกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในเครื่องจักรภาพ²⁹

(3.1) การแนะนำหรือสื่อถึงความรับผิดชอบในหนี้ต่อบุคคลที่สามที่ไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายที่ต้องชำระหนี้

(3.2) การแนะนำหรือสื่อถึงบุคคลที่สามในการชักจูงให้ลูกหนี้ชำระหนี้หรือให้บุคคลที่สามชำระหนี้แทน

(3.3) กดดันลูกหนี้ทางอ้อมโดยเข้าเกี่ยวข้องกับบุคคลที่สาม

(3.2) สร้างความอับอายหรือความทุกข์แก่ลูกหนี้

2.2.2.5 ข้อห้ามปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้

(1) การใช้กำลังบังคับ หรือการรบกวนที่ไม่เหมาะสม หรือการบังคับที่ไม่เหมาะสม การใช้กำลังบังคับ หมายถึง การใช้ความรุนแรงหรือใช้กำลัง รวมถึงกรณีที่น่าเชื่อได้ว่าเป็นความผิดทางอาญา³⁰

การรบกวนที่ไม่เหมาะสม อาจเกิดขึ้นเมื่อเจ้าหนี้พยายามที่จะกดดันลูกหนี้อย่างต่อเนื่องให้ชำระหนี้โดยไม่จำเป็นต้องถึงขนาดเป็นการกระทำความผิดกฎหมายก็ได้

การบังคับที่ไม่เหมาะสม อาจเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบไม่จำกัดว่าต้องเป็นการใช้กำลังบังคับเท่านั้นและอาจไม่เกี่ยวข้องกับการรบกวนที่ไม่เหมาะสมก็ได้การบังคับ จึงหมายความรวมถึงการบังคับหรือคุกคามหรือการบังคับให้ปฏิเสธทางเลือกของลูกหนี้ เช่น เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ต้องปฏิบัติต่อลูกหนี้โดยต้องไม่ใช้ภาษาที่ไม่เหมาะสม ไม่กระทำการดูหมิ่นลูกหนี้ ในลักษณะที่ทำให้ลูกหนี้ได้รับความอับอาย ไม่กระทำการก้าวร้าวหรือคุกคาม ไม่ข่มขู่ว่าจะใช้กำลังบังคับลูกหนี้ หรือบุคคลอื่น

²⁸ Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 18(a)

²⁹ Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 17 (b)

³⁰ Australian securities and investments commission act 2001 Section 12DJ

(2) การหลอกลวงให้เข้าใจผิด³¹

เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ อาจหลอกลวงให้ลูกหนี้เข้าใจผิดได้แม้ไม่ตั้งใจก็ตาม ซึ่งในบางกรณีเจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ อาจต้องเปิดเผยข้อมูลที่เชื่อถือได้เพื่อหลีกเลี่ยงว่าเป็นการหลอกลวงให้เข้าใจผิด

(2.1) เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ ต้องไม่แสดงตนโดยไม่เป็นจริง เช่น ต้องไม่ระบุว่าตนเป็นนายความหรือทำงานให้กับนายความหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตำรวจหรือศาลซึ่งไม่เป็นความจริง รวมถึงกระทำการหลอกลวงให้เข้าใจผิดในรูปของเอกสาร ข้อความ สัญลักษณ์ใดๆ หรือรูปแบบ หรือสิ่งอื่นอันคล้ายคลึงกันว่าเป็นของบุคคลดังกล่าว

(2.2) เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ ต้องไม่แสดงออก โดยหลอกลวงเกี่ยวกับหนี้ผลของการไม่ชำระหนี้ไม่ข่มขู่ หรือทำให้กลัวว่าจะเกิดผลทางกฎหมายหากไม่ชำระหนี้หากกระบวนกรดังกล่าวไม่อาจเกิดขึ้น เช่น การกล่าวเป็นนัยว่าจะมีการยึด आयัดทรัพย์สิน เงินเดือน หรือผลประโยชน์อื่นๆ ของลูกหนี้หรือบุคคลที่ใกล้ชิดกับลูกหนี้หรือลูกหนี้ต้องรับผิดชอบในค่าธรรมเนียมค่าปรับที่เพิ่มขึ้น หรือจะมีการรายงานหนี้ดังกล่าวกับศูนย์ข้อมูลความน่าเชื่อถือทางการเงิน รวมถึงการกล่าวเป็นนัยว่า หากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้จะมีความรับผิดชอบทางอาญา หรือจะดำเนินคดีอาญากับลูกหนี้

(3) การกระทำอันไม่สมเหตุผล³²

เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ มีความพยายามที่จะใช้อิทธิพลที่ไม่เหมาะสมหรือกดดันหรือใช้วิธีการที่ไม่ยุติธรรมกับลูกหนี้ เช่น เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ อาศัยข้อดีของลูกหนี้ในการติดตามทวงถามหนี้ เช่น ความไม่สามารถกระทำการต่าง ๆ การขาดการศึกษา อายุของลูกหนี้ ความยากจน ความอ่อนแอ ความมีนเมา การไม่ได้รับการอธิบายและช่วยเหลือเมื่อจำเป็น

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการทวงถามหนี้ของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 และประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่องจำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ รวมถึงระยะเวลาการทวงถามหนี้ของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย ผู้ศึกษาจะได้นำไปวิเคราะห์ประเด็นปัญหาของการวิจัยฉบับนี้ในบทต่อไป

³¹ Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 21 (c)

³² Australian securities and investments commission act 2001 subdivide C

บทที่ 4

วิเคราะห์ระยะเวลาในการทวงหนี้ที่ส่งผลกระทบต่อเจ้าหนี้

ในการติดตามทวงถามหนี้จากลูกหนี้ที่อาจเกิดจากการติดตามทวงถามหนี้โดยเจ้าหนี้ที่เป็นคู่สัญญาโดยตรงกับลูกหนี้ รวมถึงกรณีที่ลูกจ้างของเจ้าหนี้เป็นผู้ดำเนินการติดตามทวงถามหนี้แทนเจ้าหนี้ด้วย เช่น กรณีธนาคารบางแห่งมีแผนกติดตามทวงถามหนี้เป็นของตนเองและได้มอบหมายให้ลูกจ้างในธนาคารไปดำเนินการติดตามทวงถามหนี้กับลูกหนี้ที่ผิดนัดชำระหนี้ หรืออาจติดตามทวงถามหนี้โดยบุคคลภายนอก คือ การติดตามทวงถามหนี้โดยที่ผู้ดำเนินการติดตามทวงถามหนี้ไม่มีได้เป็นเจ้าหนี้โดยตรงของลูกหนี้ซึ่งผู้ติดตามทวงถามหนี้กับลูกหนี้ไม่มีได้เป็นคู่สัญญากันโดยตรง แต่เป็นบุคคลที่ได้รับมอบหมายหรือได้รับมอบอำนาจ หรือได้รับมอบอำนาจช่วงจากเจ้าหนี้ให้มาดำเนินการติดตามทวงถามหนี้แทนเจ้าหนี้ ซึ่งในการติดตามทวงหนี้ที่แต่เดิมเจ้าหนี้ใช้วิธีต่างๆ โดยไม่คำนึงถึงสิทธิของลูกหนี้แต่อย่างใด ส่งผลให้ลูกหนี้ไม่ได้รับความเป็นธรรมจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ขึ้น เพื่อต้องการปกป้องและคุ้มครองลูกหนี้จากการทวงถามหนี้ที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคล พร้อมทั้งควบคุมวิธีการทวงถามหนี้ให้มีความเหมาะสม เนื่องจากการทวงถามหนี้มีการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อลูกหนี้ที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอย่างรุนแรง การคุกคามโดยขู่เข็ญ การใช้กำลังประทุษร้าย หรือการทำให้เสียชื่อเสียง รวมถึงการให้ข้อมูลเท็จและการสร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่บุคคลอื่น พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2558 เป็นต้นมา เมื่อได้ศึกษาพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ไว้อย่างชัดเจน โดยมุ่งคุ้มครองลูกหนี้เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามการวิจัยฉบับนี้ผู้ศึกษามุ่งวิเคราะห์ในมุมมองของเจ้าหนี้ที่จะได้รับผลกระทบจากพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในการปฏิบัติต่อลูกหนี้ซึ่งการทวงหนี้ ที่มุ่งคุ้มครองลูกหนี้แต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงสิทธิของเจ้าหนี้หรือวิธีการที่เจ้าหนี้จะปฏิบัติต่อลูกหนี้ตามกรอบข้อกำหนดที่กฎหมายวางไว้เป็นการยาก

หากพิจารณาความหมายของหนี้เมื่อลูกหนี้ได้ก่อนหนี้ขึ้นลูกหนี้อย่อมมีหน้าที่ต้องชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ แต่หากลูกหนี้ไม่กระทำตามหน้าที่ อันได้แก่ ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามที่ตกลงไว้ เช่นนี้เจ้าหนี้อย่อมมีสิทธิที่จะติดตามทวงถามเอาจากลูกหนี้ด้วยวิธีต่างๆ เพื่อให้ลูกหนี้ชำระหนี้ให้แก่ตน โดยหลักแล้วตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ในบรรพ 2 เรื่องหนี้ ที่บัญญัติให้อำนาจ

เจ้าหนี้มีสิทธิทวงถามหนี้เมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตามกำหนดและตกเป็นผู้ผิดนัดโดยลูกหนี้จะตกเป็นผู้ผิดต่อเมื่อถึงกำหนดชำระหนี้แล้วลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตามกำหนดเวลาประกอบกับเจ้าหนี้ ได้ให้คำเตือนโดยให้ระยะเวลาพอสมควรแก่ลูกหนี้แล้วและลูกหนี้ยังไม่ชำระแต่หากมีกำหนดเวลาไว้ตามวันแห่งปฏิทินแล้วเมื่อถึงกำหนดและลูกหนี้ไม่ชำระเช่นนี้ลูกหนี้จะตกเป็นผู้ผิดนัดทันทีโดยที่เจ้าหนี้ไม่ต้องเตือนเลยหรือกรณีที่มีข้อตกลงให้บอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการชำระหนี้โดยเมื่อถึงระยะเวลาที่บอกกล่าวซึ่งสามารถคำนวณนับได้ตามวันแห่งปฏิทินนับแต่วันที่บอกกล่าวและเมื่อบอกกล่าวตามระยะเวลาที่กำหนดแล้วลูกหนี้ยังไม่ชำระ เช่น กำหนดชำระภายใน 20 วันนับแต่วันที่บอกกล่าวเมื่อครบ 20 วันนับแต่วันที่คำบอกกล่าวไปถึงลูกหนี้ จากหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าถ้าลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตามกำหนดและตกเป็นผู้ผิดนัดโดยที่เจ้าหนี้มิได้เป็นฝ่ายผิดนัดหรือผิดสัญญา ก่อนเจ้าหนี้ก็ควรที่จะมีสิทธิติดตามทวงถามหนี้ลูกหนี้ด้วยวิธีการต่างๆ ได้อย่างอิสระตราบเท่าที่ไม่เป็นการคุกคามลูกหนี้มากเกินไป

ในการใช้สิทธิของเจ้าหนี้ที่จะติดตามทวงถามหนี้จากลูกหนี้ด้วยวิธีการต่างๆ ได้อย่างอิสระตราบเท่าที่ไม่เป็นการคุกคามลูกหนี้ นั้น ในทางปฏิบัติจึงได้มีหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ที่เกี่ยวกับวิธีการติดตามทวงถามหนี้ได้กำหนดกฎเกณฑ์สิทธิของเจ้าหนี้อยู่หลายประการ เช่น ในกรณีที่ห้ามแจ้งถึงความเป็นหนี้ของลูกหนี้กับบุคคลอื่น นอกจากที่ลูกหนี้ระบุไว้เว้นแต่ในกรณีที่บุคคลอื่นนั้นเป็นสามีภริยาบุพการี หรือผู้สืบสันดานของลูกหนี้ และบุคคลอื่นดังกล่าวได้สอบถามผู้ทวงถามหนี้ถึงสาเหตุของการติดตามให้ผู้ทวงถามหนี้ที่แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ได้เท่าที่จำเป็นและตามความเหมาะสม สำหรับช่วงเวลาที่สามารถติดต่อลูกหนี้ นั้นต้องติดต่อในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ตั้งแต่เวลา 08.00 น. ถึงเวลา 20.00 น. และในวันหยุดราชการเวลา 08.00 น. ถึงเวลา 18.00 น. จากการศึกษาข้อพิจารณาในการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ พบว่า ร่างมาตราที่เกี่ยวกับข้อปฏิบัติในการทวงถามหนี้ ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) มาตรานี้มีที่มาจากกฎหมายสหรัฐอเมริกา (Fair Debt Collection Practices Act 1977 Section 805) ¹ โดยกฎหมายของสหรัฐอเมริกาคำหนดเวลาการติดต่อลูกหนี้ให้ติดต่อตั้งแต่ 8.00 น. ถึง 21.00 น. ตามเวลาที่ท้องถิ่นของลูกหนี้ ซึ่งเป็นที่มาของการกำหนดเวลาในเวลาทวงถามหนี้ของประเทศไทย ตามมาตรา 9

¹ ปรีดิเทพ บุณนาค, แนวคิดพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ข้อมูลออนไลน์ เข้าถึงข้อมูลโดย <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act338.pdf> หน้า 16

นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดแนวนโยบายในการติดตามทวงถามหนี้ของสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้กำกับให้มีความเหมาะสมและมีความเป็นธรรมกับลูกหนี้โดยได้ประกาศ “แนวปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้” ใช้บังคับกับสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน และผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล ภายใต้การกำกับที่มีใช้สถาบันการเงินทุกแห่ง โดยเจตนารมณ์ของการออกประกาศดังกล่าวนี้ เนื่องจากพบว่าที่ผ่านมาประชาชนที่เป็นหนี้สินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลได้รับความเดือดร้อนจากการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสมในหลายลักษณะ จึงต้องกำหนดมาตรฐานเดียวกันในการติดตามทวงถามหนี้และต้องไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน ต่อมาจากตามความในมาตรา 9 (9) และมาตรา 16 (1) แห่งพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 คณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ได้มีประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่องจำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ ลงวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 กำหนดให้ผู้ทวงถามหนี้ติดต่อลูกหนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ไม่เกิน 1 ครั้งต่อ 1 วัน ดังนั้นสามารถสรุปข้อปฏิบัติเกี่ยวกับระยะเวลาในการติดตามทวงหนี้ของเจ้าหนี้ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 และการประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ฯ ได้ว่า เจ้าหนี้สามารถติดตามทวงหนี้ได้ในวันจันทร์ – วันศุกร์ภายในเวลา 08.00 – 20.00 นาฬิกา ส่วนวันหยุดราชการภายในเวลา 08.00 – 18.00 นาฬิกา โดยผู้ทวงถามหนี้สามารถติดต่อลูกหนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ไม่เกิน 1 ครั้งต่อ 1 วันเท่านั้น ในการกำหนดระยะเวลาและความถี่ของการติดตามทวงถามหนี้ดังกล่าว ก็เพื่อไม่ต้องการให้การติดตามทวงหนี้ไปรบกวนสิทธิความเป็นส่วนตัวของลูกหนี้ และป้องกันการทวงถามในเวลาที่ไม่เหมาะสม

จากการที่พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 และการประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่องจำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนั้น ในทางปฏิบัติพบว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ข้อปฏิบัติดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเจ้าหนี้ในการติดตามทวงหนี้จากลูกหนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากลูกหนี้ประกอบด้วยบุคคลหลากหลายอาชีพ ทั้งที่ทำงานในเวลาปกติ หรือทำงานในเวลากลางคืน หรือทำงานในวันเสาร์หรือวันอาทิตย์ เช่น กลุ่มคนทำงานในเวลากลางคืน หรือที่ทำงานเป็นกะ เช่นนี้จะมีเวลาพักผ่อนแตกต่างกับกลุ่มที่ทำงานในเวลาปกติ การกำหนดกรอบระยะเวลาในทวงถามหนี้ที่ไม่สามารถยืดหยุ่นได้ ทำให้เจ้าหนี้ไม่สามารถติดตามทวงถามหนี้ในกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ประกอบกับหากลูกหนี้มีเจตนาที่จะไม่ชำระหนี้ หรือพยายามจะ

หลีกเลี่ยงการติดต่อของเจ้าหนี้ ย่อมจะส่งผลกระทบต่อสถานะหนี้เป็นหนี้เสีย หรือ NPL ซึ่งจากที่ผู้ศึกษาได้กล่าวไว้จะเห็นได้ว่า ปัจจุบันจากสถิติของธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นมีหนี้เสีย NPL ของปี พ.ศ. 2564 ไตรมาสที่ 2 จำนวนมากถึง 545,460 ล้านบาท และไตรมาสที่ 3 จำนวนมากถึง 546,299 ล้านบาท² นอกจากนี้เพื่อความชัดเจนเกี่ยวกับผลกระทบที่เจ้าหนี้ประสบปัญหาการติดตามทวงถามหนี้ เป็นไปได้ยาก และทำให้เกิดหนี้เสีย หรือ NPL ผู้ศึกษาจึงได้นำเสนอตัวอย่างสรุปสถานะลูกหนี้ของบริษัท บริหารสินทรัพย์ วี ซี จำกัด (มหาชน)

ตารางที่ 4.1 สรุปสถานะลูกหนี้ของบริษัท บริหารสินทรัพย์ วี ซี จำกัด (มหาชน)

| Row Labels | จำนวน | เงินต้นตามสิทธิ์ 31/7/19 | ยอดหนี้รวม ตามสิทธิ์ 31/7/19 | รวมรับ | คงค้าง |
|-----------------------------|-------|-----------------------------|------------------------------------|--------------|---------------|
| ไม่มีการชำระหลัง พิพากษา | 135 | 3,271,463.32 | 5,249,154.92 | - | 5,249,154.92 |
| ระหว่างติดตาม/ หมดอายุ | 1,010 | 21,574,569.80 | 31,824,045.14 | 20,985.00 | 31,803,060.14 |
| ถอนฟ้อง / เสียชีวิต | 1 | 31,048.63 | 64,805.37 | - | 64,805.37 |
| ปิดบัญชี | 184 | 3,196,793.86 | 4,708,769.96 | 3,626,201.51 | |
| ผ่อนชำระ | 291 | 6,671,824.71 | 9,816,765.59 | 2,618,175.76 | 7,198,589.83 |
| ผ่อนชำระ | 1 | 12,974.59 | 21,012.83 | 1,500.00 | 19,512.83 |
| ผ่อนชำระหลังพิพากษา | 47 | 1,248,853.76 | 2,037,259.09 | 728,955.29 | 1,308,303.80 |
| ฟ้อง | 28 | 619,960.42 | 1,018,017.31 | - | 1,018,017.31 |
| รอบังคับคดี | 2 | 52,605.42 | 80,842.55 | - | 80,842.55 |
| Grand Total | 1,699 | 36,680,094.51 | 54,820,672.76 | 6,995,817.56 | 46,747,720.83 |

จากตัวอย่างสรุปสถานะลูกหนี้ของบริษัท บริหารสินทรัพย์ วี ซี จำกัด (มหาชน) จะเห็นได้ว่า มีจำนวนของสถานะหนี้ที่ไม่มีการชำระหลังพิพากษา มีจำนวนคงค้างถึง 5,249,154.92 บาท และหนี้

² รายละเอียดปรากฏในตารางที่ 1 ยอดคงค้าง NPLs ทั้งระบบจำแนกตามประเภทธุรกิจ

ที่อยู่ระหว่างติดตาม/หมดอายุ มีจำนวนถึง 31,803,060.14 บาท ซึ่งถือเป็นจำนวนเงินที่สูงมากที่เจ้าหนี้ได้รับผลกระทบ

นอกจากนี้การกำหนดกรอบเวลาในทวงถามหนี้ที่ไม่สามารถยืดหยุ่นได้ อาจส่งผลให้ลูกหนี้มิได้ตั้งใจหลบหนีแต่ช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นเป็นช่วงเวลาทำงานและที่ทำงานไม่อนุญาตให้ใช้โทรศัพท์ส่วนตัวระหว่างการทำงาน หรือสถานที่ทำงานบางแห่งให้พนักงานเก็บโทรศัพท์ไว้ในตู้ในที่ทำงานจนกว่าจะถึงเวลาเลิกงาน ลูกหนี้บางรายอาจไม่ได้ตั้งใจที่จะผิดนัดชำระหนี้แต่อาจหลงลืมกำหนดชำระหนี้เมื่อเจ้าหนี้ติดต่อไม่ได้ก็ยอมหลงลืมที่จะชำระหนี้และอาจตกเป็นผู้ผิดนัด ดังนั้นในการกำหนดให้ทวงหนี้ได้เพียงวันละหนึ่งครั้งเป็นจำนวนครั้งและเวลาที่กำหนดไว้อาจยังไม่เหมาะสม เช่นนี้เจ้าหนี้จะยังมีโอกาสน้อยลงไปอีกที่จะได้รับชำระหนี้คืนซึ่งกฎหมายยังไม่มีข้อยกเว้นที่แน่นอนชัดเจนให้เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงหนี้สามารถติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่น หรือเกินจำนวนครั้งหรือนอกเหนือจากช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนดในกรณีมีเหตุจำเป็นทำให้ฝ่ายเจ้าหนี้จะยังติดต่อลูกหนี้นายกมากขึ้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดกรอบเวลาที่ไม่สามารถยืดหยุ่นได้นั้น ส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหนี้เป็นอย่างมาก

ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการทวงหนี้ตามที่วิเคราะห์ไว้ข้างต้น เมื่อศึกษากฎหมายประเทศออสเตรเลียที่ได้กำหนดระยะเวลาในการติดต่อกับลูกหนี้หรือบุคคลที่สามจะต้องติดต่อในเวลาที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงสถานการณ์และความประสงค์ของลูกหนี้ ไว้ใน Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 4 โดยให้ติดต่อกับลูกหนี้ในเวลาที่เหมาะสมดังต่อไปนี้

(1) การติดต่อทางโทรศัพท์ ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ให้ติดต่อได้ในเวลา 07.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกาในวันหยุดสุดสัปดาห์ ให้ติดต่อได้ในเวลา 09.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกา และห้ามทำการติดต่อในวันหยุดนักขัตฤกษ์แห่งชาติ

(2) การติดต่อโดยตรงต่อหน้ากัน สามารถกระทำได้ทุกวัน ในเวลา 09.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกา และห้ามทำการติดต่อในวันหยุดนักขัตฤกษ์แห่งชาติ

(3) การติดต่อสถานที่ทำงาน ในกรณีที่ทราบเวลาทำงานให้ติดต่อในเวลาทำงานปกติ หรือในวันธรรมดาเวลา 09.00 นาฬิกาถึงเวลา 17.00 นาฬิกา

และใน Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 4 (c) ยังได้เปิดโอกาสมีการตกลงกันระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้เกี่ยวกับกรณีให้ติดต่อกับลูกหนี้

หรือบุคคลอื่นตามความประสงค์ เช่น ลูกหนี้ร้องขอให้ติดต่อในเวลาอื่นเนื่องจากลูกหนี้ทำงานเป็นกะ ทำให้การติดต่อในเวลาดังกล่าวไม่สะดวก หรือไม่ประสงค์ให้ติดต่อเมื่อมีสมาชิกในครอบครัวคนอื่นอยู่ด้วย

เห็นได้ว่า การกำหนดระยะเวลาในการทวงหนี้ของประเทศออสเตรเลียนั้น กำหนดระยะเวลาและวิธีติดต่อไว้ชัดเจน และสามารถยืดหยุ่นหรือตกลงกันระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ได้ในกรณีที่การติดต่อไม่สะดวก และแบ่งเวลาการติดตามทวงหนี้ต่างกับขึ้นอยู่กับสถานการณ์ เช่น การติดต่อทางโทรศัพท์ การติดต่อโดยตรงต่อหน้ากัน และการติดต่อสถานที่ทำงาน โดยกำหนดเวลาติดต่อที่แตกต่างกัน อีกทั้งยังระบุเกี่ยวกับกรณีที่ไม้อาจติดต่อได้ตามที่กำหนดไว้ ลูกหนี้อาจขอให้ติดต่อที่อื่นหรือตกลงเกี่ยวกับเวลาอื่นก็ได้ เมื่อเทียบเปรียบกับระยะเวลาในการติดตามทวงหนี้ของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 และการประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ ที่กำหนดกรอบเวลาการติดตามทวงหนี้อย่างชัดเจนเช่นกัน แต่การติดตามทวงหนี้ของประเทศไทยนั้นไม่สามารถยืดหยุ่นได้ เนื่องจากกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด โดยไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหนี้และลูกหนี้สามารถตกลงกันได้ เหมือนกับการติดตามทวงหนี้ของประเทศออสเตรเลีย เช่นนี้จะเห็นได้ว่าหากพิจารณาตั้งแต่การที่ลูกหนี้และเจ้าหนี้มีสัญญาต่อกันนั้นเป็นไปตามหลักเรื่องความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนาที่ในระบบประมวลกฎหมายยอมรับทฤษฎีเรื่องความยินยอมในสัญญาที่มีหลักเกณฑ์ว่าสัญญาที่จะก่อให้เกิดหนี้ทางกฎหมายได้ต้องมาจากความยินยอมของคู่กรณี และกฎหมายก็มีหน้าที่ในอันที่จะบังคับให้เป็นไปตามเจตนาของคู่กรณี หรืออาจกล่าวได้ว่า “บุคคลต้องมีอิสระในการทำสัญญาตามที่เขาต้องการโดยปราศจากการแทรกแซง” ดังนั้นเมื่อเริ่มต้นของการก่อให้เกิดหนี้ของลูกหนี้และเจ้าหนี้เป็นเรื่องของความยินยอมของทั้งสองฝ่าย เมื่อจะต้องติดตามทวงหนี้ก็ควรจะต้องให้ตั้งอยู่บนความยินยอมของทั้งสองฝ่าย ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงสิทธิของทั้งลูกหนี้และเจ้าหนี้ การที่กฎหมายบัญญัติค้ำประกันคุ้มครองลูกหนี้เพียงฝ่ายเดียว อาจส่งผลให้เจ้าหนี้ไม่ได้รับความเป็นธรรมในระดับหนึ่งในเรื่องของการรับชำระหนี้

จึงสรุปผลการศึกษาได้ว่า การที่พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 และประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้กำหนดหลักเกณฑ์ระยะเวลาในการทวงหนี้ โดยมุ่งคุ้มครองลูกหนี้ให้ได้รับความเป็นธรรมที่ไม่ต้องการให้เกิดความรำคาญและละเมิดสิทธิลูกหนี้นั้น การกำหนดกรอบระยะเวลาการทวงหนี้ดังกล่าวเคร่งครัดมากเกินไป ไม่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยที่กลุ่มลูกหนี้ที่ไม่ได้ทำงานในเวลาปกติ หรือที่ทำงานเป็นช่วงกะเวลา ที่เจ้าหนี้ไม่สามารถติดตามได้ในเวลา

ตามที่กำหนดไว้ จึงควรต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายยิ่งขึ้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

การตราพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 เพื่อต้องการปกป้องและคุ้มครองลูกหนี้จากการทวงถามหนี้ที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคล พร้อมทั้งควบคุมวิธีการทวงถามหนี้ให้มีความเหมาะสม เนื่องจากการทวงถามหนี้มีการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อลูกหนี้ที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอย่างรุนแรง การคุกคามโดยการขู่เข็ญ การใช้กำลังประทุษร้าย หรือการทำให้เสียชื่อเสียง รวมถึงการให้ข้อมูลเท็จและการสร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่บุคคลอื่น โดยวิธีการติดตามทวงถามหนี้ได้กำหนดกฎเกณฑ์ข้อห้ามมิให้เจ้าหนี้ปฏิบัติอยู่หลายประการ เช่น การห้ามแจ้งถึงความเป็นหนี้ของลูกหนี้กับบุคคลอื่น นอกจากที่ลูกหนี้ระบุไว้เว้นแต่ในกรณีที่บุคคลอื่นนั้นเป็นสามีภริยาบุพการี หรือผู้สืบสันดานของลูกหนี้และบุคคลอื่นดังกล่าวได้ สอบถามผู้ทวงถามหนี้ถึงสาเหตุของการติดตามให้ผู้ทวงถามหนี้ที่แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ได้เท่าที่จำเป็นและตามความเหมาะสมทำให้เจ้าหนี้ไม่สามารถแจ้งรายละเอียดการเป็นหนี้หรือรายละเอียดการชำระหนี้ กับคนใกล้ชิดตัวลูกหนี้นั้นได้อย่างชัดเจน หากบุคคลเหล่านั้นต้องการชำระหนี้แทนลูกหนี้ก็อาจเกิดปัญหาได้ ทำให้เจ้าหนี้มีโอกาสน้อยลงที่จะได้รับชำระหนี้คืน นอกจากนี้ยังกำหนดช่วงเวลาในการติดต่อในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ให้ติดต่อได้ตั้งแต่เวลา 08:00 น. ถึงเวลา 20:00 น. และในวันหยุดราชการเวลา 08:00 น. ถึงเวลา 18:00 น. และยังกำหนดจำนวนครั้งที่ติดต่อ ให้ติดต่อตามจำนวนครั้งที่เหมาะสมและคณะกรรมการอาจประกาศ กำหนดจำนวนครั้งด้วยก็ได้ นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดแนวนโยบายในการติดตามทวงถามหนี้ของสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้กำกับ ให้มีความเหมาะสมและมีความเป็นธรรมกับลูกหนี้โดยได้ประกาศ “แนวปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้” ได้วางแนวทางในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามทวงถามได้เฉพาะภายในเวลาที่กำหนด อีกทั้งยังมีการประกาศคณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ เรื่องจำนวนครั้งในการติดต่อทวงถามหนี้ ลงวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 กำหนดให้ผู้ทวงถามหนี้ติดต่อลูกหนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ไม่เกิน 1 ครั้งต่อ 1 วัน

กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ Fair Debt Collection Practices Act of 1977 (กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นทางการ ค.ศ. 1977) และประเทศ

ออสเตรเลีย ได้มีข้อปฏิบัติและข้อห้ามปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ ความรับผิดชอบและการควบคุม โดยคณะกรรมการซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการติดตามทวงถามหนี้ โดยการกระทำอย่างสุภาพรวมถึงให้ความช่วยเหลือแก่ลูกหนี้ที่ประสบกับภาวะทางการเงินอันจะทำให้ความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ลดลงซึ่งจะมีผลทำให้เจ้าหนี้ไม่ได้รับชำระหนี้ และกำหนดเวลาในการติดต่อกับลูกหนี้ โดยการติดต่อกับลูกหนี้หรือบุคคลที่สามจะต้องติดต่อในเวลาที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงสถานการณ์และความประสงค์ของลูกหนี้ ได้แก่ การติดต่อทางโทรศัพท์ ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ให้ติดต่อได้ในเวลา 07.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกา ในวันหยุดสุดสัปดาห์ ให้ติดต่อได้ในเวลา 09.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกา และห้ามทำการติดต่อในวันหยุดนักขัตฤกษ์แห่งชาติ หากติดต่อโดยตรงต่อหน้ากัน สามารถกระทำได้ทุกวัน ในเวลา 09.00 นาฬิกา ถึงเวลา 21.00 นาฬิกา และห้ามทำการติดต่อในวันหยุดนักขัตฤกษ์แห่งชาติ และการติดต่อสถานที่ทำงาน ในกรณีที่ทราบเวลาทำงานให้ติดต่อในเวลาทำงานปกติหรือในวันธรรมดาเวลา 09.00 นาฬิกา ถึงเวลา 17.00 นาฬิกา นอกจากนี้ กรณีให้ติดต่อกับลูกหนี้หรือบุคคลอื่นตามความประสงค์ เช่น ลูกหนี้ร้องขอให้ติดต่อในเวลาอื่นเนื่องจากลูกหนี้ทำงานเป็นกะเวลา ลูกหนี้มีภาระในการดูแลเด็กหรือสมาชิกในครอบครัวทำให้การติดต่อในเวลาดังกล่าวไม่สะดวก ไม่ประสงค์จะติดต่อในเวลาที่มีสมาชิกครอบครัวคนอื่นอยู่

จากการศึกษาสามารถสรุปผลการศึกษาได้ว่า การที่กฎหมายกำหนดกรอบเวลาการติดตามทวงหนี้แม้ว่าจะเป็นไปอย่างชัดเจนเหมือนประเทศออสเตรเลีย แต่ช่วงดังกล่าวเป็นเวลาทำงาน ลูกหนี้ส่วนใหญ่ย่อมไม่สะดวกรับโทรศัพท์หรือสถานที่ทำงานบางแห่งให้พนักงานเก็บโทรศัพท์ไว้ในตู้ในที่ทำงานจนกว่าจะถึงเวลาเลิกงาน ลูกหนี้บางรายอาจไม่ได้ตั้งใจที่จะผิดนัดชำระหนี้ แต่อาจหลงลืมเมื่อเจ้าหนี้ติดต่อไม่ได้ก็ยอมหลงลืมที่จะชำระหนี้และอาจตกเป็นผู้ผิดนัด การติดตามทวงหนี้ของประเทศไทยนั้นไม่สามารถยืดหยุ่นได้ มีความเคร่งครัด อีกทั้งไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหนี้และลูกหนี้สามารถตกลงกันได้เหมือนกับการติดตามทวงหนี้ของประเทศออสเตรเลีย จึงจะต้องมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ดังกล่าวต่อไป

2. ข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษาขอเสนอว่า เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาระยะเวลาในการทวงหนี้ที่ส่งผลกระทบต่อเจ้าหนี้ ที่กฎหมายของประเทศไทยมีการกำหนดกรอบระยะเวลาการทวงหนี้ไว้อย่างเคร่งครัดมากเกินไป และไม่เหมาะสมกับกลุ่มลูกหนี้ที่ไม่ได้ทำงานในเวลาปกติ หรือที่ทำงานเป็นช่วงกะเวลา ที่เจ้าหนี้ไม่สามารถติดตามได้ในเวลาตามที่กำหนดไว้ จึงควรต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยนำแนวทางของกฎหมายประเทศออสเตรเลียมาประยุกต์ โดยหลักที่สำคัญเพื่อให้ระยะเวลาการติดตามทวงหนี้ของเจ้าหนี้มีความยืดหยุ่นเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดความเป็นธรรมทั้งฝ่ายลูกหนี้และเจ้าหนี้ โดยเฉพาะกรณีการติดตามทวงหนี้กลุ่มลูกหนี้ที่ไม่ได้ทำงานในเวลาปกติ หรือที่ทำงานเป็นช่วงกะเวลา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ ดังนี้

2.1 แก้ไขช่วงเวลาในการทวงหนี้ จากเดิมเจ้าหนี้สามารถติดตามทวงหนี้ได้ในวันจันทร์ – วันศุกร์ภายในเวลา 08.00 – 20.00 นาฬิกา ส่วนวันหยุดราชการภายในเวลา 08.00 – 18.00 นาฬิกา

แก้ไขเป็น ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ให้ติดต่อได้ในเวลา 07.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกา ในวันหยุดสุดสัปดาห์ให้ติดต่อได้ในเวลา 09.00 นาฬิกาถึงเวลา 21.00 นาฬิกา และห้ามทำการติดต่อในวันหยุดนักขัตฤกษ์แห่งชาติ

2.2 จากการศึกษากฎหมายของประเทศออสเตรเลีย Debt collection guideline for collectors and creditors, October 2021 Section 4 (c) ที่ได้เปิดโอกาสมีการตกลงกันระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ ซึ่งเป็นกรณีที่ลูกหนี้มีเหตุผลที่จะขอให้ติดต่อลูกหนี้ในเวลาอื่น เช่น ลูกหนี้ร้องขอให้ติดต่อในเวลาอื่นเนื่องจากลูกหนี้ทำงานเป็นกะเวลา หรือไม่ประสงค์จะติดต่อในเวลาที่มีสมาชิกครอบครัวคนอื่นอยู่ด้วย ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรจะมีการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้และเจ้าหนี้สามารถตกลงกันโดยมุ่งเน้นประโยชน์ของลูกหนี้ในการร้องขอที่จะให้ติดต่อในเวลาอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นต้น ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรจะมีการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้และเจ้าหนี้สามารถตกลงกัน โดยมุ่งเน้นประโยชน์ของลูกหนี้ในการร้องขอที่จะให้ติดต่อในเวลาอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นต้น การแก้ไขให้เปิดโอกาสตกลงกันเกี่ยวกับเวลาในการติดต่อทวงถามหนี้ นั้น กำหนดให้ลูกหนี้เป็นผู้แสดงเจตนาเพื่อตกลงต่อเจ้าหนี้ ถึงเหตุผลที่ลูกหนี้ไม่สะดวกให้เจ้าหนี้ทวงถามหนี้ในเวลาที่จะระบุไว้ในกฎหมาย มีประโยชน์ต่อฝ่ายลูกหนี้และเจ้าหนี้ ดังนี้

ประโยชน์ต่อลูกหนี้ ในกรณีที่ลูกหนี้มีเจตนาสุจริต แต่ไม่สะดวกให้เจ้าหนี้ติดต่อระหว่างการทำงาน หรือไม่สะดวกให้เจ้าหนี้ติดต่อในเวลาที่อยู่กับครอบครัวอยู่ ก็สามารถแจ้งให้เจ้าหนี้ติดต่อมาในช่วงเวลาที่ตนสะดวก

ประโยชน์ต่อเจ้าหนี้ เจ้าหนี้จะสะดวกในการติดตามทวงถามหนี้กับลูกหนี้ที่อยู่ในกลุ่มที่เป็นปัญหาเรื่องเกี่ยวกับเวลาในการทำงานที่ไม่ตรงกับการทำงานปกติ

การเสนอให้แก้ไขเกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ตกลงกันระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ดังกล่าว ไม่ได้ส่งผลให้เจ้าหนี้ได้เปรียบหรือเจ้าหนี้ไปบังคับกับลูกหนี้แต่อย่างใด แต่จะทำให้เจ้าหนี้สามารถจะติดต่อลูกหนี้ได้ตรงตามความประสงค์ของลูกหนี้ เนื่องจากเป็นการให้เฉพาะลูกหนี้ที่มีเหตุผลที่จะขอให้ติดต่อลูกหนี้ในเวลาอื่น อีกทั้งเป็นกรณีที่ลูกหนี้เท่านั้นเป็นผู้แสดงเจตนา ไม่ได้เป็นกรณีที่เปิดโอกาสให้เจ้าหนี้แสดงเจตนาแต่อย่างใด

บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

จิต เศรษฐบุตร์. หลักกฎหมายแพ่งลักษณะหนี้. (พิมพ์ครั้งที่ 18). กรุงเทพฯ : โครงการตำราและ
เอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.2552.

จรัญ ภัคดีชนากุล. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหนี้. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ
: พลสยาม พรินต์ติ้ง. 2563.

ไชยยศ เหมะรัชตะ, กฎหมายว่าด้วยสัญญา, (พิมพ์ครั้งที่ 2), กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2539.

ดารافر ธีระวัฒน์, กฎหมายสัญญาสถานะใหม่ของสัญญาปัจจุบันและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม.
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม .กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542.

รองพล เจริญพันธ์. กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป เล่ม 1, กรุงเทพฯ, 2520.

ศนันท์กรณ์ (จำปี) โสทธิพันธ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะหนี้ (ผลแห่งหนี้). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
2563.

ศักดิ์ดา ธนิตกุล, กฎหมายกับเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2550.

สำนักเลขาธิการวุฒิสภา. เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้
อย่างเป็นทางการ พ.ศ., กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์, 2550

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักการประชุม, ระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร
ชุดที่ 23 ปี ที่ 4 ครั้งที่ 28 (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ 4 พฤษภาคม 2554.

โสภณ รัตนกร, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหุ้นส่วน และบริษัท, กรุงเทพฯ:
นิติบรรณการ. 2551.

เสนีย์ ปราโมช. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมและหนี้ เล่ม 1. กรุงเทพฯ : นิติ
บรรณาการ.2520.

วิทยานิพนธ์

กัญญ์กัญญา วิเศษสิงห์. “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการติดตามทวงถามหนี้กู้ยืมเงินนอกระบบ”.

วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริธีพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจ
บัณฑิตย, 2560.

พีรายุ วรศิลป์. “มาตรการบังคับทางอาญาตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558”. สาร

นิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. 2560.

วาสนา เครือสา, “หลักการใช้ดุลพินิจของศาลในการปรับลดเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วน” .วิทยานิพนธ์นิติ

ศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2551.

อรนุช อาษาทองสุก, “การควบคุมและแก้ไขข้อสัญญาที่เป็นธรรม,” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร

มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

บทความวิชาการ

กัลยาณี ธีระวงศ์ภิญโญ. ปัญหาการคุ้มครองลูกหนี้ตามพระราชบัญญัติทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558. มนุษย

สังคมสาร (มสส.)ปีที่ 18 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม) 2563

วิชัย อริยะนันท์ทกะ, สรุปผลการสัมมนาเรื่อง กฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม, สถาบันพัฒนา

ข้าราชการฝ่ายตุลาการ, เล่มที่ 79 ตอน 2, 2536.

ภาษาต่างประเทศ

Oliver Wendel Holmes, The Path of the Law, 10 HARV.L.REV. 1897.

Frank J.Cavico, Punitive Damages for Breach of Contract - A Principled Approach,

ST.MARY’S, 1990 .

Australian Competition and Consumer Commission, Australian Securities and

Investment Commission, Debt collection guideline for collectors and

creditors, April 2021

ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

ปรีดิเทพ บุณนาค. แนวคิดพื้นฐานของร่างพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้พ.ศ. ข้อมูลออนไลน์
เข้าถึงข้อมูลได้จาก <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act338.pdf> (ตุลาคม
2563)

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ร่างกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง,
จาก http://draftlaw.mof.go.th/draft_law.php?dept=7

กฤตกร จินดาววัฒน์. ปัญหาหนี้นอกระบบและแนวทางการแก้ไขโดยภาครัฐ. หน้า 1 สืบค้น 12
กันยายน 2564 จาก

[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.ph
p?nid=36054](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=36054)

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2557). หนี้นอกระบบกับความเป็นธรรมทางสังคม.
สืบค้น 25 มิถุนายน 2564 จาก

<http://www.cusri.chula.ac.th/backup/download/cluster6.pdf>

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. “ทวงถาม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://www.royin.go.th/dictionary/>

ธนาคารแห่งประเทศไทย, “แนวปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2564
, จาก

<http://www2.bot.or.th/fipcs/Documents/FPG/2551/ThaiPDF/25510409.pdf>