หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นธรรม
คำสำคัญ	มาตรการทางกฎหมาย / กำกับดูแล / ติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นธรรม
ชื่อนักศึกษา	จุมพล พงศ์ถาวรภิญโญ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	ดร.พูนผล เตวิทย์
ระดับการศึกษา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะ	บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี
พ.ศ.	2552

บทคัดย่อ

จากการศึกษาถึงปัญหาในการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมของประเทศไทยในปัจจุบันพบว่า มีลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้บริโภคจำนวนไม่น้อยที่กำลังได้รับความเดือดร้อน จากพฤติกรรมหรือรูปแบบของการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสม และกำลังเป็นปัญหาขัดแย้งระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในสังคม ซึ่งหากจะพิจารณาถึงที่มาของปัญหาดังกล่าวแล้วส่วนหนึ่งก็เนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศที่กำลังประสบภาวะถดถอย ประชาชนต้องแบกรับภาระค่าครองชีพที่สูงขึ้น เกิดเป็นสภาวะที่ลูกหนี้จำนวนมากไม่สามารถชำระหนี้สินต่าง ๆ ภายในกำหนดเวลาได้ อันทำให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าหนี้ที่ไม่ได้รับชำระหนี้ จึงทำให้ต้องมีการติดตามทวงถามหนี้กันเกิดขึ้น

ทั้งนี้ แม้การติดตามทวงถามหนี้เป็นสิทธิที่ชอบธรรมตามกฎหมาย แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมาย มีความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ลูกหนี้ตามสมควรด้วย โดยการติดตามทวงถามหนี้ที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น คือ การที่เจ้าหนี้มีสิทธิเพียงบอกกล่าวให้ลูกหนี้ดำเนินการชำระหนี้หรือมีสิทธิแจ้งต่อลูกหนี้ว่า หากไม่ชำระหนี้ตามสัญญาก็จะดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป แต่เนื่องจากเจ้าหนี้ส่วนใหญ่ต้องการหลีกเลี่ยงวิธีฟ้องร้องดำเนินคดีเพราะเป็นการเสียเวลา เสียค่าใช้จ่าย และยังเป็นการทำลายความสัมพันธ์กับลูกหนี้ไปโดยปริยาย เจ้าหนี้จึงเลือกที่จะใช้วิธีการติดตามทวงถามกับตัวลูกหนี้โดยตรง แต่การดำเนินการของบรรดาเจ้าหนี้ต่าง ๆ ซึ่งในที่นี้จะเน้นถึงผู้ให้สินเชื่อไม่ว่าจะเป็นธนาคาร สถาบันการเงิน และผู้ประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อและรวมถึงผู้รับจ้างติดตามทวงถามหนี้ เช่น สำนักงานกฎหมายต่างๆ ได้ใช้วิธีการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสม มีลักษณะเป็นการล่วงละเมิดสิทธิของลูกหนี้เพิ่มขึ้นอย่างน่าเป็นห่วง เช่น การมี

SPU CHONBURI

เจตนาทำให้ลูกหนี้เสื่อมเสียชื่อเสียงโดยการใช้เอกสารเปิดผนึกในการแจ้งหนี้ การนำเรื่องที่ลูกหนี้เป็นหนี้แล้วไม่ชำระหนี้ไปแจ้งแก่บุคคลภายนอก การข่มขู่คุกคามโดยใช้ถ้อยคำรุนแรง การสร้างความเดือดร้อนรำคาญโดยการใช้โทรศัพท์ติดต่อลูกหนี้ซ้ำซากต่อเนื่องโดยไม่มีเหตุผล หรือในเวลายามวิกาล หรือติดต่อไปยังสถานที่ทำงานของลูกหนี้ ตลอดจนการให้ข้อมูลเท็จอันถือเป็นการหลอกลวงลูกหนี้ เช่น การอ้างว่าหากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้จะถูกยึดทรัพย์ ถูกจับกุม คุมขัง หรือถูกดำเนินคดีอาญา การใช้เอกสารเลียนแบบเอกสารทางราชการหรือศาลโดยพฤติกรรมทั้งหมดนี้ล้วนเข้าข่ายการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตทั้งสิ้น

เมื่อได้ศึกษาถึงสภาพปัญหาดังกล่าวแล้วนี้ยังพบว่า มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองลูกหนี้จากพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมเหล่านี้ได้อย่างเพียงพอ โดยหากจะพิจารณาตามหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็มีเพียงตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องละเมิดส่วนตามกฎหมายอาญา ก็ต้องพิจารณาไปตามองค์ประกอบความผิดฐานต่างๆ เช่น กรรโชกทรัพย์ ฉ้อโกง หมิ่นประมาท เป็นต้น

ซึ่งการใช้วิธีการตีความปรับใช้กฎหมายเท่าที่มีอยู่มาเทียบเคียงนี้ ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้มากนักและในบางกรณียังปรากฏพฤติกรรมการติดตามทวงถามหนี้ที่ยังไม่ชัดเจนว่าเข้าข่ายความผิดตามกฎหมายแพ่งหรืออาญาดังกล่าวได้ ยังเป็นช่องว่างของกฎหมายอยู่ ตลอดจนแนวปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทยก็ยังขาดสภาพบังคับอย่างจริงจัง จึงทำให้ลูกหนี้ยังถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมอยู่ดี

หากพิจารณาจากกฎหมายของต่างประเทศพบว่าในหลายๆ ประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ได้มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้อย่างชัดเจนมานานแล้ว และสามารถใช้เป็นกลไกในการดูแลคุ้มครองลูกหนี้ได้ตามสมควร ผู้เขียนจึงเห็นว่า ถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทย ก็ควรที่จะมีกฎหมายในลักษณะเดียวกันนี้เพื่อให้เกิดแนวปฏิบัติของการติดตามทวงถามหนี้ที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย จึงเป็นที่มาของร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นธรรม พ.ศ. .... ที่กำลังมีความพยายามเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในปัจจุบัน โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ยกร่างโดยมีต้นแบบมาจาก The Fair Debt Collection Practices Act 1977 ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญในการกำหนดหลักเกณฑ์ข้อปฏิบัติ ข้อห้ามปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นขั้นตอน เช่น มีข้อปฏิบัติให้ผู้ติดตามหนี้ต้องแสดงตนและแสดงเจตนาว่าติดต่อมาเพื่อติดตามทวงถามหนี้ กำหนดให้ติดต่อได้ในเวลาและสถานที่ที่กำหนด ห้ามติดต่อโดยใช้ไปรษณียบัตรหรือโทรสาร ห้ามติดต่อโดยไม่มีเหตุอันควรหรือก่อให้เกิดความรำคาญ ห้ามกระทำการในลักษณะที่เป็นการละเมิด คุกคามลูกหนี้โดยใช้วาจาหรือภาษาดูหมิ่น เสียดสี ห้ามข่มขู่ว่าจะดำเนินการใดๆ โดยไม่มีอำนาจจะกระทำได้ เช่น ข่มขู่ลูกหนี้

SPU CHONBURI

ว่าจะดำเนินคดี ถูกยึดอายัดเงินเดือน หรือทรัพย์สิน ตลอดจนห้ามแอบอ้างเอกสารใด ๆ ที่อาจทำให้ลูกหนี้เข้าใจผิดว่าเป็นการกระทำของศาลหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามก็มีบทลงโทษไว้ด้วย อีกทั้ง ยังกำหนดให้มีคณะกรรมการในการกำกับดูแลการติดตามทวงถามหนี้เพื่อให้ลูกหนี้สามารถร้องเรียนได้อีกด้วย

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาพบว่าแม้ร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นธรรม พ.ศ. ... นี้จะนับเป็นจุดเริ่มต้นของทุกฝ่ายที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่มีข้อสังเกตถึงบทบัญญัติบางเรื่อง เช่น กรณีบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองที่จำกัดอยู่เฉพาะลูกหนี้ที่เป็นหนี้ที่เกิดจากสินเชื่อที่นำมาใช้ในชีวิตประจำวัน แต่ยังไม่รวมถึงหนี้ที่กู้ยืมไปประกอบธุรกิจ หรือข้อปฏิบัติหรือข้อห้ามปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ที่อาจจะยังมีข้อกำหนดมีรายละเอียดค่อนข้างมาก ไม่ยืดหยุ่นเท่าที่ควร เช่น การกำหนดช่วงเวลาหรือสถานที่ในการติดต่อลูกหนี้ ซึ่งเห็นว่ายังไม่เหมาะสมกับระบบเครดิตและสภาพสังคมของไทยเท่าใดนัก ซึ่งควรจะแก้ไขให้มีความยืดหยุ่นมากกว่านี้และในส่วนของคณะกรรมการกำกับดูแลการติดตามทวงถามหนี้ก็สมควรเพิ่มกรรมการที่เป็นภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมให้มากขึ้น ซึ่งทั้งหมดนี้ได้ทำเป็นข้อเสนอแนะไว้เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาร่างพระราชบัญญัตินี้ให้สมบูรณ์ขึ้นในโอกาสต่อไป

SPU CHONBURI

Thesis Title	Legal Measures on Supervising the Fair Debt Collection
Keyword	Legal Measures / Supervising / Fair Debt Collection
Student	Jumpol Pongtavornpinyo
Thesis Advisor	Associate Professor Dr.Poom Chokmoh
Thesis Co-advisor	Dr.Phoonphol Thevit
Level of Study	Master of Laws
Faculty	Graduate School, Sripatum University Chonburi Campus
Year	2009

ABSTRACT

It is, after studying the problem of the follow - up to ask for payment of an unjust debt in Thailand, presently found that there are too many debtors who are also consumers who are now in great trouble due to the behavior or the way of the follow-up to ask for payment of a debt unsuitably. This is the conflict between creditors and debtors, and such conflich becomes stronges and stronges in the society. However, if it is deeply considered what is a key source of such a problem, it is sure that part of the problem stems from the economic condition of the country in the gross that is in a state of regress. The prople must shoulder a burden over the higher cost of their living. What follows is that a lot of the debtors cannot pay for their debts within the prescribed time, causing damages to the creditors who are not paid debts, leading to the follow - up to ask for payment of a debt as ever-present.

Though the follow - up to ask for payment of a debt is the lawful rights or claim, such a deed must be under the legal condition and be suitable as well as fair for the creditors according to their ability. The lawful follow - up to ask for payment of a debt is that the creditors have the rights to tell their debtors to pay debts or to inform their debtors that if the debtors do not pay their debts as written in the contract, they will be taken legal action onwards. However, most of the creditors dislike filing a lawsuit due to waste their time, expenses and exactly destroy the good relations with their debtors, so the way for them to do instead of filing the debtors is to ask for payment of a debt with, the debtors directly. The act of various creditors who are, in this research, meant to those who give credits irrespective of banks, financial institutes and those running credit business, including the private agencies hired for following up to ask for payment

SPU CHONBURI

of a debt such as several law offices is unsuitably excrcised to ask for payment of a debt. The rights of the debtors are more violated worriedly such as sending open letters for informing debts to their debtors, telling outsiders that their debts are not still paid by these debtors, intimidating their debtors with harsh and rude words, creating both trouble and annoyance to their debtors by telephoning them platitudinously and continuously without any reasons or at might time informing, their debtors workplaces or offices, giving false data to deceive their debtors by citing that if any debtors do not pay their debts, their assets will be confiscated. Also, the debtors will be arrested, detained or brought a criminal charge. Moreover, the creditors use their documents by imitating the documents of state agencies or courts with the intent to damage their reputation; consequently, all the aforesaid behaviours of the creditors are exercising their rights dishonestly.

It is also, after studying all the aspects of the problems as above - mentioned, found that the existing measures of laws cannot be still taken to protect the debtors from the unsuitable behaviours of the creditors as wanted by the debtors at all. It is considered according to the principle of concerned laws, only the civil and commercial code regarding the transgression law is still exercises. Meanwhile, the criminal law will be exercised by abiding by the elements of various cases such as assets extortion, embezzlement and defamation etc.

Construing the existing law for this case cannot be exercised to settle down this problem as wanted. In some cases, the way for the creditors to follow up to ask for payment of a debt is difficult to judge whether such a way is considered as a civil law or a criminal one. This is one of the loopholes. Besides, the rules and regulations that are issued by the Bank of Thailand to be the way for the creditors to follow up to ask for payment of a debt from their debtors are not strictly enforced, so the debtors are still unfairly taken advantage of by the crefitors onwards.

According to the laws of many foreign countries, it is found that in many countries such as the Limited States and Australia the specific laws regarding a means for following up to ask for payment of a debt have been obviously specified for a long time, and such laws can be used to be the mechanism for protecting the debtors. I, the writer of this research, sees that it is the time the same laws in Thailand should be promulgated so that the way for following up to ask for payment of a debt will be fair to all parties concerned , and this leads to the drafting of the Act about the follow - up of asking for payment of a debty fairly B.E…, presently trying to be proposed to the House of Representatives for consideration. The drafting of this Act is from the Fair Debt

SPU CHONBURI

Collection Practices Act 1977 of the United States. The main essence of this Act is aimed at setting up criteria, practices and prohibition to follow up to ask for payment of a debt systematically; for instance, those who follow up to ask for payment of a debt have to inform the debtors where and when they have to pay their debts. The creditiors are not permitted to send postcards or fax to the debtors, are prohibited not to contact with the debtors without proper reasons or make annoyance to them, not allowed to do in the manner to violate the right or menace the debtors with rude words to disdain or to make sarcastic comments on them, not allowed to bully the debtors that the debtors will be taken action against, though the creditors have no any power to do so; for example. The creditors menace the debtors to file a lawsuit, to confiscate as well as freeze the debtors' salaries or assets, and not allowed to use any documents to make the debtors misunderstand that the aforesaid deeds come from courts or sate agencies. If the debtors do not do as ordered by the creditors, they will be punished. Also, the committee overseeing the follow - up of asking for payment of a debt has to be established in order that the debtors will be able to complain their cases.

However, it is, after studying, found that though the draft of the Fair Debt Collection Practices Act B.E. … is the starting point for all parties concerned to join their hands to resolve this issue, there is a notice over the provision of some articles of laws; for instance, in case of the persons who will be protected it is limited for only the debtors from the debts borrowed to use in their daily lives, but not included for running their businesses. Meanwhile, there are a lot of the details of the debt collection practices which are inadequately inflexible; for example, the time and the place for making an appointment with the debtors are not in time with the system of credit as well as the real condition of the Thai society. What to be above – mentioned should be amended more flexibly than now. As for the committee overseeing the debt collection practices, the members of the committee from the public people should be more recruited. However, what the writer discusses from the start to the end is obviously suggested to be the way for improving this Act perfectly in the next days.

SPU CHONBURI