

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการทวงถามหนี้ ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558¹

นัฏพัทธ์ ลิทธิสร²

จากการศึกษาความหมาย หลัก แนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้ การใช้สิทธิทวงถามหนี้ของเจ้าหนี้ รูปแบบของการทวงถามหนี้ และความสำคัญของการประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ของประเทศไทย จึงพบว่าเรื่องหนี้เงินนั้น มีมายาวนาน ซึ่งตามกฎหมาย หนี้เป็นนิติสัมพันธ์ มีความผูกพันระหว่างบุคคลสองฝ่ายหรือมากกว่านั้นตามสัญญา ฝ่ายหนึ่งเป็นเจ้าหนี้มีอำนาจบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้ และอีกฝ่ายหนึ่งเป็นลูกหนี้มีภาระหน้าที่ปฏิบัติการชำระหนี้ให้ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ของสัญญานั้น และถ้าหากเกิดปัญหาว่าลูกหนี้ไม่ชำระหนี้เจ้าหนี้ก็ต้องติดตามทวงถามตามสิทธิของเจ้าหนี้ที่มีอยู่ตามกฎหมาย แต่ในการทวงถามหนี้นั้นก็อาจจะมีกรณีที่ทำให้เกิดการกระทบถึงสิทธิหรือละเมิดความเป็นส่วนตัวทั้งของลูกหนี้หรือบุคคลอื่นได้

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ออกมาใช้บังคับกับการติดตามทวงถามหนี้ทั้งในระบบและนอกระบบที่ไม่เป็นธรรมและไม่เหมาะสม มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามทวงถามหนี้ มีบทลงโทษทั้งโทษทางปกครองและโทษทางอาญาสำหรับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎหมายการทวงถามหนี้ฉบับนี้ใช้บังคับกับเจ้าหนี้ซึ่งเป็นผู้ให้สินเชื่อผู้ประกอบการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันเป็นปกติธุระตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน และเจ้าหนี้อื่นซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้อันเกิดจากการกระทำที่เป็นทางการค้าปกติ ทั้งนี้รวมไปถึงผู้รับมอบอำนาจจากเจ้าหนี้ดังกล่าวด้วย และยังกำหนดให้ผู้ที่จะประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ ต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจก่อนนายทะเบียนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ในการกำกับดูแลการทวงถามหนี้พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับดูแลการทวงถามหนี้ มีอำนาจหน้าที่ในการออกประกาศหรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน ส่งเพิกถอนการจดทะเบียน โดยมีกรมการปกครองเป็นฝ่ายธุรการทำหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทวงถามหนี้เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ ติดตามสอดส่องพฤติกรรมของผู้ทวงถามหนี้ หรือกำกับดูแลการปฏิบัติของผู้ประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ มีสำนักงานเศรษฐกิจการคลังรับผิดชอบเป็นฝ่ายธุรการของอนุกรรมการที่ปฏิบัติการกำกับดูแลการทวงถาม

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการทวงถามหนี้ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สถิต สิริพิบูล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.มัลลิกา พินิจจันทร์ และ ดร.พิรพงศ์ จงไพศาลสกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

หนี้ของผู้ให้สินเชื่อที่เป็นนิติบุคคล จะเห็นได้ว่าการบัญญัติกฎหมายนี้มีเจตนารมณ์ เพื่อเป็นแนวทางของเจ้าหน้าที่ในการติดตามทวงถามหนี้ ซึ่งในปัจจุบันมีการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่ไม่เหมาะสมต่อลูกหนี้ไม่ว่าจะเป็นการใช้ถ้อยคำที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอย่างรุนแรง การคุกคาม โดยขู่เข็ญ การใช้กำลังประทุษร้าย หรือการทำให้เสียชื่อเสียง รวมถึงการสร้างความเดือดร้อนรำคาญให้แก่บุคคลอื่น รัฐจึงได้ออกกฎหมายพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 แต่กฎหมายฉบับนี้ยังต้องแก้ไขบทบัญญัติที่เป็นเงื่อนไขที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ในการทวงถามหนี้และการควบคุมการทวงถามหนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ รวมไปถึงผู้ทวงถามหนี้แทนเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย³

อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ก็ยังคงมีข้อกฎหมายบางประเด็นที่ยังไม่ชัดเจนคลุมเครือ ซึ่งอาจจะตีความได้หลายความหมาย และข้อจำกัดต่างๆ ที่ยังไม่มี ความเหมาะสมทั้งผู้ทวงถามหนี้เองและเพื่อคุ้มครองลูกหนี้ตามสิทธิที่ลูกหนี้พึงจะได้รับ รวมทั้งกฎหมายมีการบัญญัติไว้เป็นการจำกัดสิทธิของเจ้าหน้าที่ในการติดตามเอาหนี้ของตนคืนมากจนเกินไป อีกทั้งยังมีกรณีที่กฎหมายบัญญัติห้ามหน่วยงานของรัฐประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ ซึ่งหากรัฐจัดทำให้มีหน่วยงานนี้ขึ้นก็จะทำได้ก็จะจะเป็นอีกช่องทางที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ได้รับชำระหนี้ และลูกหนี้ก็จะได้รับการทวงถามที่เป็นธรรม จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการทวงถามหนี้ทำให้ทราบว่า การทวงถามหนี้ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ยังมีประเด็นปัญหาที่ต้องศึกษา ดังนี้

ประเด็นปัญหาที่หนึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการแจ้งข้อมูลความเป็นหนี้ของลูกหนี้กับบุคคลที่สามตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ในมาตรา 8(2) ให้ผู้ทวงถามหนี้สามารถติดต่อกับบุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่ลูกหนี้ระบุไว้ได้ คือ สามิ ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของลูก และหากบุคคลเหล่านี้สอบถามสาเหตุของการติดต่อ ให้ผู้ทวงถามหนี้ชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นหนี้ได้เท่าที่จำเป็นและตามความเหมาะสม และหากบุคคลอื่นดังกล่าวสอบถามกลับมายังผู้ทวงถามหนี้ถึงสาเหตุแห่งการติดต่อครั้งนั้น ให้ผู้ทวงถามหนี้แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ของลูกหนี้ได้พอสมควรและตามความเหมาะสม จะเห็นได้ว่า มาตรานี้ระบุว่าสามารถเปิดเผยข้อมูล "เท่าที่จำเป็นและตามความเหมาะสม" แต่ไม่ได้ให้แนวทางที่ชัดเจนว่าข้อมูลใดที่จำเป็นและเหมาะสมที่จะเปิดเผยได้ บทบัญญัติของกฎหมายมาตรานี้จึงมีความคลุมเครือไม่ชัดเจน ดังนั้น บทบัญญัติของกฎหมายจึงสามารถตีความได้หลากหลายกรณีต่างกันไปแล้วแต่ผู้ใช้ที่เข้าใจ ซึ่งเมื่อผู้ทวงถามหนี้จะแจ้งข้อมูลของลูกหนี้ ผู้แจ้งจะต้องใช้ดุลพินิจในการที่จะแจ้งข้อมูลของหนี้ต่อบุคคลที่สาม เพราะหากกล่าวถึงสาเหตุในการติดต่อลูกหนี้ผู้ทวงถามหนี้ก็มีวัตถุประสงค์ในการติดต่อแต่ละครั้งก็เพื่อติดตามทวงถามหนี้ แต่หากให้ผู้ทวงถามหนี้แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ได้เท่าที่จำเป็นและตามความเหมาะสมนั้น ข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ของลูกหนี้มีองค์ประกอบหลายประการ เช่น ชื่อ-นามสกุลของลูกหนี้, ชื่อเจ้าหน้าที่, จำนวนเงินที่ค้างชำระ, ชนิดของหนี้ เป็นต้น เมื่อกฎหมายยังไม่ระบุให้ชัดเจนในส่วนเท่าที่จำเป็นและตามความ

³ กรมการปกครอง, คำอธิบายสรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้พ.ศ. 2558, [Online], available URL :<http://report.dopa.go.th/laws/document/3/331.pdf>.

เหมาะสมไว้ ผู้ทวงถามก็ไม่ว่าจะตีความและแจ้งข้อมูลให้ลูกหนี้สามารถติดต่อกลับได้อย่างไร หากไม่มีการแจ้งความเป็นลูกหนี้ให้บุคคลที่สามทราบ ดังนั้น หากผู้ทวงถามนี้ไม่สามารถแจ้งข้อมูลการติดต่อได้ หรือแจ้งได้แต่ไม่เพียงพอที่จะทำให้ลูกหนี้ทราบถึงการติดตามหนี้ของเจ้าหนี้เช่นนี้ ก็จะทำให้เจ้าหนี้ซึ่งใช้สิทธิในการติดตามหนี้โดยสุจริตไม่สามารถฝากข้อมูลของเจ้าหนี้ผ่านบุคคลที่สามให้ลูกหนี้ทราบและติดต่อกลับเพื่อให้ชำระหนี้ได้ หากพิจารณาตามหลักทฤษฎีการสื่อสารระหว่างบุคคล โดยนำมาประยุกต์ใช้เกี่ยวกับการแจ้งข้อมูลความเป็นหนี้กับบุคคลที่ให้ทราบ จะเป็นการแก้ไขปัญหานี้สินภายในครอบครัวได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสื่อสารที่เปิดเผยและตรงไปตรงมา ซึ่งจะช่วยสร้างความเข้าใจและความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาได้ดียิ่งขึ้น เพราะในการสื่อสารที่เปิดเผยและตรงไปตรงมาอาจช่วยให้ปัญหาได้รับการแก้ไขได้ดีขึ้น การแจ้งข้อมูลให้คนในครอบครัวทราบอาจช่วยให้พวกเขาเข้าใจสถานการณ์และร่วมกันหาทางออกได้ และทำให้เจ้าหนี้มีโอกาสดูแลหนี้มากขึ้น⁴

ดังนั้น การติดตามทวงถามหนี้ในการแจ้งข้อมูลกับบุคคลที่สามยังมีความคลุมเครือไม่ชัดเจน และทำให้ผู้ทวงถามจะต้องตีความกฎหมายนั้นเองในขณะที่ติดตามลูกหนี้และแจ้งสาเหตุของการติดต่อนั้น ซึ่งหากมีการกำหนดขอบเขตให้ชัดเจนในการแจ้งแล้ว ก็จะเป็นการคุ้มครองสิทธิของทั้งเจ้าหนี้ในการแจ้งหรือติดต่อลูกหนี้ และเพื่อไม่เป็นการเปิดเผยข้อมูลความเป็นหนี้ต่อบุคคลอื่น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและความสัมพันธ์ส่วนตัวของลูกหนี้ และเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวลูกหนี้ และเพื่อเป็นการคุ้มครองข้อมูลความเป็นหนี้ของลูกหนี้ ในการแจ้งข้อมูลให้บุคคลที่สามทราบถึงการติดต่อที่ชัดเจนและเพื่อให้เป็นตามหลักแนวความคิดว่าด้วยสิทธิส่วนบุคคลในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล จึงควรบัญญัติให้กฎหมายมีชัดเจนไม่คลุมเครือ ป้องกันการตีความที่ผิดพลาดของบุคคลที่การติดตามทวงถามหนี้จนทำให้กระทบถึงสิทธิหรือละเมิดความเป็นส่วนตัวหรือเปิดเผยข้อมูลที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้ ในการแจ้งสาเหตุของการติดต่อจากผู้ทวงถามหนี้ นั้น หากบัญญัติกฎหมายไว้ให้มีชัดเจนจะเป็นผลดีทั้งสองฝ่าย เพราะเจ้าหนี้ก็จะมีโอกาสที่ลูกหนี้จะติดต่อกลับมา และใช้โอกาสในการเจรจาเพื่อให้ได้รับชำระหนี้ ตามความเหมาะสมในหลักของการเป็นเจ้าหนี้ต้องได้รับชำระหนี้อย่างเป็นธรรมตามสิทธิที่มีอยู่ในกฎหมาย และในส่วน of ลูกหนี้ก็จะเป็นการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายด้วย

ประเด็นปัญหาที่สองเป็นปัญหาเกี่ยวกับจำนวนครั้งในการติดตามทวงถามหนี้ลูกหนี้ ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ในมาตรา 9(2) กำหนดให้ผู้ติดตามทวงถามหนี้ติดต่อทวงถามหนี้กับลูกหนี้ได้ไม่เกินหนึ่งครั้งต่อหนึ่งวันเท่านั้น แต่กฎหมายมิได้ระบุประเภทของหนี้ไว้ ซึ่งการกำหนดจำนวน

⁴ณัฐชดา วิจิตรจามรี, ทฤษฎีการสื่อสาร Communication Theories, (กรุงเทพฯ: คณะมนุษยศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2566.), หน้า 33. [Online], available URL: file:///C:/Users/Asus/Downloads/KU-INP-00457.pdf.

⁵ชานน หมั่นรง, หลักทั่วไป แนวความคิด ทฤษฎี ความหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชนกับอำนาจรัฐในสถานการณ์ภัยพิบัติฉุกเฉิน, [Online], available URL: <http://dspace.spu.ac.th/bitstream/123456789/5381/7/7.202.pdf>.

ครั้งในการติดต่อลูกหนี้เพียงหนึ่งครั้งต่อวันนั้น จึงเป็นเหตุให้เจ้าหนี้ถูกจำกัดสิทธิในการเรียกเก็บหนี้ที่เป็นสิทธิของเจ้าหนี้ที่มีอยู่ตามกฎหมายต่อลูกหนี้ ซึ่งในการติดต่อลูกหนี้ในวันถัดจากลูกหนี้ได้รับสายจากผู้ทวงถามหนี้แล้วผู้ทวงถามหนี้ก็จะติดต่อลูกหนี้อีกไม่ได้ อีกทั้งในปัจจุบันนี้การติดต่อตัวลูกหนี้เป็นเรื่องยากมาก เพราะบางครั้งเมื่อลูกหนี้รับสายแล้วผู้ทวงถามหนี้ได้แจ้งเหตุของการติดต่อไป แต่ลูกหนี้นั้นอาจจะคิดว่าผู้ทวงถามหนี้เป็นแก๊งค์คอลเซ็นเตอร์ลูกหนี้ก็จะวางสายทันที ซึ่งในวันดังกล่าวก็จะถือว่าได้มีการติดต่อลูกหนี้เพื่อทวงถามหนี้ไปแล้วหนึ่งครั้งผู้ทวงถามหนี้ก็จะไม่สามารถติดต่อลูกหนี้ได้อีก เพราะมีกฎหมายเกี่ยวกับการทวงถามหนี้บัญญัติห้ามไว้ จึงจะเห็นได้ว่าการกำหนดจำนวนครั้งในการติดตามทวงถามหนี้ของเจ้าหนี้ เป็นการจำกัดสิทธิและโอกาสของเจ้าหนี้จนทำให้ไม่สามารถทวงถามหนี้ได้อย่างเต็มที่

จากการทฤษฎีเจตนา หรือทฤษฎีอัตวิสัย เมื่อมีนิติกรรมเกิดขึ้นระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้แล้วและมีการผิดสัญญาทำให้เกิดหนี้ ซึ่งเป็นความผูกพันทางกฎหมายระหว่างบุคคลสองคน คนหนึ่งคือเจ้าหนี้ มีสิทธิเรียกร้องสิ่งที่จะต้องกระทำเพื่อชำระหนี้บางอย่างเอาจากอีกคนหนึ่งคือลูกหนี้ จะเห็นได้ว่า เมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ เจ้าหนี้ก็ย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ ได้ กล่าวคือ เมื่อมีหนี้เกิดขึ้นระหว่างบุคคลที่เป็นคู่สัญญาแล้ว ย่อมก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างกัน และตามหลักความรับผิดชอบทางแพ่ง เจ้าหนี้จะมีสิทธิในการบังคับให้ลูกหนี้ปฏิบัติตามสัญญาได้นั้น ลูกหนี้จะต้องผิคนัดไม่ชำระหนี้ หรือหากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้และหนี้้นเกินกำหนดชำระหนี้แก่เจ้าหนี้แล้ว เจ้าหนี้ย่อมมีสิทธิตามกฎหมายที่จะบังคับกับลูกหนี้ให้ชำระหนี้ได้ ซึ่งถือเป็นสิทธิของเจ้าหนี้⁶ หากพิจารณาจากหลักความได้สัดส่วนหรือหลักความเหมาะสมแล้ว ในกรณีที่เจ้าหนี้ไม่ได้รับชำระหนี้และลูกหนี้ไม่ยอมชำระหนี้ หากคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ที่เจ้าหนี้ต้องรับภาระที่ไม่ได้รับชำระหนี้และยังถูกกฎหมายกำหนดทั้งเวลา และจำนวนครั้งในการติดตามหนี้คืน เช่นนี้จึงขัดกับหลักดังกล่าว เพราะเป็นการคุ้มครองลูกหนี้มากเกินไปทำให้จนเจ้าหนี้ต้องถูกจำกัดสิทธิที่จะใช้ในการติดตามเอาหนี้คืน⁷

ดังนั้น ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนแล้ว กฎหมายควรจะระบุจำนวนครั้งในการติดต่อลูกหนี้เหล่านี้ให้มีความเหมาะสมและเป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย จากให้ติดต่อได้หนึ่งครั้งต่อหนึ่งวัน เป็นให้ติดต่อได้ไม่เกินสามครั้งต่อวัน และกำหนดช่วงเวลาและความถี่ในการติดต่อที่เหมาะสม ทั้งนี้อาจจะต้องคำนึงถึงในกรณีที่ลูกหนี้ป่วยหรือมีปัญหาด้านสุขภาพขั้นร้ายแรงหรือบุคคลล้มละลาย การติดต่อลูกหนี้มากจนเกินไปหรือติดต่อทวงถามหนี้บ่อยครั้งอาจทำให้ลูกหนี้เกิดความเครียด กังวล และวิตกกังวล ของลูกหนี้ได้ ฉะนั้นจึงควรให้ความเป็นธรรมและเพิ่มให้อีกแก่เจ้าหนี้ในการติดตามทวงถามหนี้ของตนมากขึ้น แต่ผู้ทวงถามหนี้จะต้องมีกระทำการติดต่อลูกหนี้โดยสุภาพ ไม่ใช้คำข่มขู่หรือดูหมิ่นลูกหนี้ ถึงแม้จะ

⁶กรศุทธิ์ ขอฟ่วงกลาง, “การตีความการแสดงเจตนาและการตีความสัญญา” สัมมนาวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 7 เมษายน 2565.

⁷วุฒิชัย จิตตาน, การบังคับใช้หลักการสัดส่วน (Principle of Proportionality) ในการคุ้มครองสิทธิปัจเจกบุคคล, [Online], available URL: <https://elibrary.constitutionalcourt.or.th/multim/jindex/8-22/Image/8-22-41.pdf>.

สามารถติดต่อได้มากกว่าหนึ่งครั้งต่อวัน แต่เจตนาในการติดต่อต้องสุจริตและมุ่งเน้นไปที่การเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อหาทางออกร่วมกัน

ประเด็นปัญหาที่สามเป็นปัญหาการทวงถามหนี้โดยภาครัฐ การทวงถามหนี้ ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ.2558 มาตรา 14 บัญญัติห้ามเจ้าหน้าที่รัฐกระทำการประกอบธุรกิจทวงถามหนี้หรือสนับสนุนการทวงถามหนี้ซึ่งมิใช่ของตน เว้นแต่ในกรณีที่เป็นหนี้ของสามี ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของตน หรือในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีอำนาจกระทำได้ตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายมาตราดังกล่าวยังไม่เหมาะสม เนื่องจากภาครัฐควรตั้งหน่วยงานขึ้นเพื่อติดตามทวงถามหนี้กับลูกหนี้ โดยทำการแทนเจ้าหน้าที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลและศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ชำระหนี้แล้ว ลิสซิ่ง เนื่องจากปัญหาที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ นั้น ส่งผลให้เกินปัญหาขึ้นหลายประการจากการให้ภาคเอกชนผูกขาดการประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ ทั้งในเรื่องการทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสม การใช้ถ้อยคำที่หยาบคาย ข่มขู่ หรือคุกคาม หรือขาดความโปร่งใส เพราะผู้ทวงถามอาจจะข้อมูลเกี่ยวกับหนี้สินที่ลูกหนี้ต้องชำระไม่ชัดเจน หรือขั้นตอนการชำระหนี้มีความซับซ้อน หรือการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม ในการใช้มาตรการทางกฎหมายที่รุนแรงเกินกว่าเหตุ เช่น การยึดทรัพย์สิน หรือการดำเนินคดี โดยไม่คำนึงถึงสภาพความเป็นอยู่ของลูกหนี้ อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องการขาดช่องทางในการแก้ไขปัญหา เพราะลูกหนี้ไม่มีช่องทางในการเจรจาต่อรอง หรือขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำให้ปัญหาการทวงถามหนี้ยืดเยื้อและสร้างความเดือดร้อน หากภาครัฐเป็นองค์กรที่เป็นตัวแทนทวงถามหนี้แทนเจ้าหน้าที่ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสได้รับการชำระเงินจากลูกหนี้มากยิ่งขึ้น การทวงถามหนี้ก็จะเป็นธรรมตามกฎหมาย และเป็นธรรมกับลูกหนี้มากขึ้น

จากการศึกษาทฤษฎีความล้มเหลวของตลาด การทวงถามหนี้ ซึ่งอาจมีปัญหาในการติดตามทวงถามหนี้หรือมีการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่ไม่เป็นธรรมกับลูกหนี้เกิดขึ้น รัฐจึงควรเข้ามาแทรกแซงปัญหาเหล่านี้เพื่อแก้ไขปัญหาเพราะการทวงถามหนี้อาจส่งผลกระทบต่อสังคม ซึ่งการไม่ชำระหนี้ส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงินและระบบเศรษฐกิจโดยรวม⁸ ซึ่งเป็นต้นทุนภายนอกที่ผู้กู้ไม่ได้แบกรับทั้งหมด หรือการกระทำที่ผิดกฎหมายเพราะการทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมอาจนำไปสู่การกระทำที่ผิดกฎหมาย เช่น การข่มขู่คุกคาม ซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม ดังนั้น รัฐควรจัดตั้งหน่วยงานของรัฐเพื่อให้บริการทวงถามหนี้สำหรับหนี้บางประเภท เช่น หนี้ภาษี หรือหนี้ของผู้มีรายได้น้อย หรือหนี้ของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาที่ไม่ได้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับสถาบันการเงิน ธนาคาร หรือลิสซิ่ง เพื่อเป็นการส่งเสริมสวัสดิการของประชาชนตามแนวคิดทฤษฎีสวัสดิการสังคม ซึ่งหากกำหนดให้ภาครัฐของประเทศไทยประกอบธุรกิจทวงถามหนี้

⁸เอริก เบคเคสคอฟ, ความล้มเหลวของตลาด, [Online], available URL: <https://www.britannica.com/money/market-failure>.

จะเป็นการที่ภาครัฐสามารถกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานในการทวงถามหนี้ได้อย่างชัดเจน⁹ และเพื่อป้องกันการกระทำที่เป็นการทวงหนี้ของเจ้าหนี้ที่ไม่เป็นธรรม หรือการละเมิดสิทธิของลูกหนี้ได้ อีกทั้ง หากพิจารณาตามหลักทฤษฎีความยุติธรรมทางสังคม ในการที่รัฐเข้ามาดูแลเรื่องหนี้สิน อาจเป็นการส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม โดยให้โอกาสแก่ผู้ที่มีปัญหาหนี้สินในการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดความเป็นธรรมต่อทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้มากขึ้น ในการที่ภาครัฐประกอบธุรกิจทวงถามหนี้สิน ก็จะมุ่งเน้นไปที่การสร้างสังคมที่เท่าเทียมและเป็นธรรม การที่ทุกคนต้องปฏิบัติตามกฎหมายและชำระหนี้ตามที่กำหนดก็จะเป็นการสร้างความเป็นธรรมในสังคมและป้องกันไม่ให้เกิดการเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มบุคคลใดกลุ่มหนึ่ง อีกทั้งยังสามารถที่จะมีนโยบายออกมาเพื่อสนับสนุนให้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ เพื่อหาทางออกร่วมกัน¹⁰

จากการศึกษากฎหมายเรื่องเกี่ยวกับการทวงถามหนี้ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ได้ให้กรอบการปฏิบัติสำหรับเจ้าหนี้ในการติดตามทวงหนี้สินโดยดำเนินการผ่านสำนักงานติดตามทวงหนี้สิน ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลสมาพันธ์รัฐสวิตเซอร์แลนด์ (Betreibungsamt / Office des Poursuites / Data Collection Office: DCO) โดยภาครัฐจะเป็นผู้ดำเนินการแทนเจ้าหนี้ในการเรียกเก็บหนี้ให้เจ้าหนี้ โดยสำนักงาน DCO จะเริ่มกระบวนการทวงถามหนี้เมื่อเจ้าหนี้มีการยื่นคำร้องติดตามหนี้ และตัวลูกหนี้ไม่ได้โต้แย้งหรือการคัดค้านแต่อย่างใด จะถือว่าลูกหนี้ยอมรับในมูลหนี้สินว่ามีอยู่จริง จะเห็นได้ว่าประเทศสวิตเซอร์แลนด์ให้ความสำคัญเรื่องหนี้สินเป็นอย่างมาก โดยรัฐมองว่าหนี้ค้างชำระที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขถือเป็นปัญหาสาธารณะ เจ้าหนี้จะต้องได้รับการชำระหนี้ และบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลนั้นจะต้องไม่มีหนี้ค้าง รัฐจะเป็นตัวแทนเจ้าหนี้ในการเรียกเก็บหนี้และเป็นผู้ดำเนินการทวงถามหนี้ให้กับเจ้าหนี้¹¹

ดังนั้น ในการตั้งหน่วยงานของรัฐเพื่อทวงถามหนี้ ประเทศไทยควรให้รัฐสามารถทวงถามหนี้ได้เป็นการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทำการทวงถามหนี้แทนเจ้าหนี้ หากกฎหมายให้ทางภาครัฐสามารถทวงถามหนี้ได้ก็จะทำให้เจ้าหนี้มีโอกาสได้รับการชำระเงินจากลูกหนี้มากยิ่งขึ้น และเมื่อภาครัฐเป็นองค์กรที่เป็นตัวแทนทวงถามหนี้แทนเจ้าหนี้ การทวงถามหนี้ก็จะเป็นธรรมทั้งแก่เจ้าหนี้และลูกหนี้ด้วย และเพื่อแก้ปัญหาในการทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมาย

⁹Titmuss, 1974. อ้างถึงใน พรธิดา วิเศษศิลปานนท์, การติดตามการเข้าถึงสิทธิของคนพิการและการพัฒนา

รูปแบบระบบสวัสดิการที่ส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิของคนพิการ, [Online], available URL:

<http://web1.dep.go.th/sites/default/files/files/document/5.pdf>. หน้า 9 -11.

¹⁰มโนทัศน์เรื่องความยุติธรรม, พระมหาไพริช ฐมฺมทิโป, [Online], available URL : file:///C:/Users/Asus/Downloads/23-304.pdf, หน้า 298-299.

¹¹สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครแฟรงก์เฟิร์ต, การติดตามการชำระหนี้ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์, [Online], available URL: https://www.ditp.go.th/contents_attach/559900/559900.pdf.

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการทวงถามหนี้ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการแจ้งข้อมูลความเป็นหนี้กับบุคคลที่สาม

พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 8 วรรคสอง (2) เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ดังต่อไปนี้

(2) บัญญัติว่า “การติดต่อกับบุคคลอื่นนอกเนื่องจากบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสอบถามหรือยืนยันข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ติดต่อลูกหนี้หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้เท่านั้น โดยผู้ทวงถามหนี้ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(2) “ห้ามแจ้งถึงความเป็นหนี้ของลูกหนี้ เว้นแต่ในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นสามีภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของลูกหนี้ และบุคคลดังกล่าวได้สอบถามผู้ทวงถามหนี้ถึงสาเหตุของการติดต่อให้ผู้ทวงถามหนี้แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ได้ ดังนี้

ก. แจ้งชื่อของเจ้าหนี้ และแจ้งเหตุผลในการติดต่อของผู้ทวงถามหนี้ ว่าติดต่อมาเพื่อทวงถามหนี้ของเจ้าหนี้ โดยห้ามแจ้งรายละเอียดที่เป็นข้อมูลในสัญญาระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้

ข. ให้ผู้ทวงถามหนี้แจ้งชื่อและช่องทางในการติดต่อกลับ เพื่อให้ลูกหนี้สามารถติดต่อกลับมาได้”

2) ปัญหาจำนวนครั้งติดต่อในการติดตามทวงถามหนี้

พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 มาตรา 9(3) เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 9 บัญญัติว่า “การทวงถามหนี้ ให้ผู้ทวงถามหนี้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(3) จำนวนครั้งที่ติดต่อ ตามช่วงเวลา (2) ในมูลหนี้ทั่วไปให้ติดต่อได้ไม่เกินหนึ่งครั้งต่อวัน เว้นแต่มูลหนี้ ดังนี้

ก. บุคคลธรรมดาหนี้ที่มีมูลหนี้สูงกว่าห้าแสนบาทขึ้นไป

ข. บุคคลที่มีเจตนาหลีกเลี่ยงการติดต่อจากผู้ทวงถามหนี้

ค. หรือมูลหนี้ทุกประเภท หากแต่เป็นความตกลงของคู่สัญญา โดยให้กำหนดข้อตกลงไว้ในเงื่อนไขของสัญญาโดยชัดแจ้ง

ในการติดต่อตาม ก. ข. และ ค. ให้ติดต่อไม่เกินสามครั้งต่อวันและในการติดต่อแต่ละครั้งต้องมีระยะเวลาห่างกันไม่ต่ำกว่าสามชั่วโมง”

3) ปัญหาการทวงถามหนี้โดยภาครัฐ

พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 เดิม มาตรา 14 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 14 บัญญัติว่า “ให้หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบการจัดเก็บรายได้หรือการบังคับคดี สามารถประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ได้ โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายนี้ และกฎหมายอื่น”

เอกสารอ้างอิง

- พรรณรายรัตน์ ศรีไชยรัตน์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หนี้. พิมพ์ครั้งที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติม กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2559.
- มานิตย์ จุมปา. คำอธิบาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2550). พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ วิญญูชน, 2543.
- ศนันท์กรณ์ โสคติพันธ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะ หนี้ (ผลแห่งหนี้). พิมพ์ครั้งที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2561.
- สุพริศร์ สุวรรณิก. รายงานการวิจัย เรื่อง หนี้ครัวเรือนไทย. สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วยอึ๊งภากรณ์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยรัฐ, 2566.
- สุพิศ ประณีตพลกรัง. กฎหมายว่าด้วยการทวงถามหนี้, พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : อินเทอร์เน็ตบุ๊กส์, 2558.
- โสภณ รัตนกร. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหนี้ : บทเบ็ดเสร็จทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2556.
- วนิดา อินทรอำนวย,ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทวงหนี้, [Online], available URL: https://www.parliament.go.th/ewtdadmin/ewtd/elaw_parcy/ewtd_dl_link.php?nid=3067.
- วันพิชิต ชินตระกูลชัย. ข้อมูลส่วนบุคคล. [Online], available URL: <https://openpdpa.org/personal-data-type>.