

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจ้างอสังหาริมทรัพย์กับสถาบันการเงิน¹

นิสวรัตน์ ชูทอง²

ปัจจุบันการนำอสังหาริมทรัพย์มาเป็นหลักประกันการกู้ยืมเงินกับสถาบันการเงินได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง เนื่องจากผู้บริโภคหรือผู้ประกอบการต้องการเงินทุนหรือเงินกู้ระยะยาว สอดคล้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนซึ่งเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล โดยมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างโอกาสให้กับประชาชนและผู้ประกอบการ ค้ำรายย่อยหรือผู้ประกอบการขนาดย่อมให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบด้วยการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีอยู่ โดยการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนคือ การบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐและเอกชนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือมีมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจอันจะเป็นการสร้างโอกาสแก่ประชาชนให้เข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบสามารถนำทรัพย์สินดังกล่าวมาแปลงเป็นทุนเพื่อก่อให้เกิดกระบวนการสร้างรายได้รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการสร้างผู้ประกอบการใหม่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลักในการสร้างความมั่นคงตามเศรษฐกิจของประเทศ

โดยเห็นได้ว่าการจ้างทรัพย์สินเพื่อเป็นหลักประกันการกู้ยืมเงิน โดยการจ้างอสังหาริมทรัพย์กับสถาบันการเงินเป็นวิธีการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนรูปแบบหนึ่งที่มีความสำคัญ ซึ่งการจ้างอสังหาริมทรัพย์ เป็นลักษณะที่ผู้จ้างเองจ้างอสังหาริมทรัพย์ อันได้แก่ ที่ดินสิ่งปลูกสร้าง ไปตราไว้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าผู้รับจ้าง โดยวิธีการทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้เงินกู้ยืมโดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สินที่จ้าง และผู้จ้างจะเป็นตัวถูกหนี้เองหรือบุคคลภายนอกก็ได้ จะมีผลก่อให้เกิดสิทธิบางอย่างแก่เจ้าหนี้โดยไม่ต้องมีการโอนการครอบครองโดยการครอบครองยังอยู่ที่ผู้จ้างอสังหาริมทรัพย์ เมื่อต่อมา ผู้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจ้างอสังหาริมทรัพย์กับสถาบันการเงิน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ คณะกรรมการสอบ รองศาสตราจารย์ จรัส เล็งวิทยา และรองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสวรรค์.

² นักศึกษาปริญญาโท นิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

จำนองผิคนัดชำระหนี้ผู้รับจำนองสามารถอาศัยสิทธิจำนองเพื่อการบังคับจำนอง อสังหาริมทรัพย์ และใช้ยื่นแก่บุคคลภายนอกได้ และจะเห็นได้ว่าการจำนอง อสังหาริมทรัพย์ นับได้ว่าเป็นหลักประกันที่สถาบันการเงินมักจะรับไว้ในพิจารณา ให้สินเชื่อแก่ลูกหนี้ผู้จำนองมากที่สุดในปัจจุบัน

เมื่อการจำนองอสังหาริมทรัพย์ เป็นที่ยอมรับของสถาบันการเงินอย่างแพร่หลาย ประกอบกับเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทำให้สถาบันการเงินต่างๆ มีการพัฒนา รูปแบบการให้บริการทางการเงินที่หลากหลาย เพื่อรองรับความต้องการของลูกค้า และการแข่งขันทางธุรกิจ อาจนำมาซึ่งเหตุที่ทำให้ผู้จำนองอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นผู้บริโภค ถูกเอาเปรียบได้ และในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าสถาบันการเงินได้มีการทำสัญญาจำนองที่มี ลักษณะเอาเปรียบผู้บริโภค หรือที่เรียกว่า สัญญาสำเร็จรูป ซึ่งหมายถึงสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีกำหนดข้อสัญญาที่เป็นสาระสำคัญเอาไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะทำในรูปแบบใดโดยคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะนำมาใช้ในกิจการของตน ซึ่งสัญญาสำเร็จรูป เหล่านี้โดยปกติคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งที่มีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่าจะจัดทำไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งที่มีอำนาจต่อรองที่น้อยกว่าไม่มีโอกาสที่จะต่อรองให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความใดๆ ในสัญญาได้เลย มีทางเลือกเพียงว่าจะยอมรับเอาสัญญา ที่ทำไว้แล้วหรือไม่เท่านั้นเช่น สัญญาสำเร็จรูปที่ทำกับธนาคาร บริษัทเงินทุน บริษัท ประกันภัย หรือสถาบันการเงินต่างๆ รวมตลอดถึงปัญหาเกี่ยวกับอายุความการบังคับ จำนอง โดยมีปัญหาที่ควรพิจารณา ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับอายุความการบังคับจำนอง โดยบทบัญญัติแห่ง กฎหมายสารบัญญัติ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/27 และมาตรา 745 มีเจตนารมณ์มุ่งให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับจำนองในการใช้สิทธิบังคับจำนองได้โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดเรื่องอายุความ แม้ว่าหนี้ที่เป็นประธานจะขาดอายุความแล้วก็ตาม สิทธิจำนองก็ไม่ระงับสิ้นไป แต่อยู่ภายใต้ข้อจำกัดว่าไม่สามารถบังคับชำระหนี้เอา แก่ดอกเบี้ยยที่ค้างชำระในการจำนองเกินกว่าห้าปีได้ แต่หากเป็นกรณีหลังจากที่ศาลมี คำพิพากษาให้สถาบันการเงินซึ่งเป็นเจ้าหนี้ผู้รับจำนองเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา แต่ กลับไม่ได้ดำเนินการบังคับคดีให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดอายุความบังคับคดีในระยะเวลา สิบปี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 274 ย่อมส่งผลให้ผู้รับจำนอง

สิ้นสิทธิที่จะบังคับคดีตามคำพิพากษา ผู้รับจำนองจึงไม่สามารถบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาได้ แต่เมื่อสิทธิจำนองยังไม่ระงับสิ้นไป สิทธิจำนองก็ยังคงติดอยู่ในทะเบียนไปกับทรัพย์สินจำนอง ผู้รับจำนองจึงยังคงมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากอสังหาริมทรัพย์ที่จำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 745 ประกอบกับแม้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยอาศัยอำนาจตามมาตรา 12 ทรี แห่งพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ถือปฏิบัติเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์รอการขายกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ที่ได้ถืออสังหาริมทรัพย์จากการชำระหนี้ การประกันให้กู้ยืม หรือการซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่รับจำนองไว้จากการขายทอดตลาด โดยคำสั่งศาล หรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องจำหน่าย ขายทอดตลาดภายใน 5 ปี ต่อมาหลังจากวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2547 ได้มีการขยายเวลาเพิ่มขึ้นเป็น 10 ปี นับแต่วันที่ได้รับโอน อย่างไรก็ตามแม้สถาบันการเงินจะได้รับการผ่อนผันเรื่องระยะเวลาการถือครองอสังหาริมทรัพย์แล้วก็ตาม จะทำให้สถาบันการเงินมีภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้นอีก ซึ่งทำให้มีผลกระทบกับลูกหนี้และผู้จำนองอสังหาริมทรัพย์โดยตรง

แนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในตอนท้ายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 274 “ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องคดีแบบจำนำนี้ สามัญหรือฟ้องบังคับเอากับทรัพย์หลักประกัน” จำนำตามคำพิพากษาจะต้องร้องขอให้มีการบังคับคดีภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่ง และเพิ่มข้อความประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 744 เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับระยะเวลาในการบังคับคดีทรัพย์สินจำนอง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 744 อันจำนองย่อมระงับสิ้นไป “(7) เมื่อพ้นระยะเวลาบังคับคดีตามที่กฎหมายกำหนด”

ประเด็นที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมสัญญาจำนอง โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2544 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม 2544 เพื่อคุ้มครองลูกหนี้หรือผู้จำนองที่เข้าแสดงเจตนาทำนิติกรรมสัญญากับทางสถาบันการเงินไม่ให้ถูกเอาเปรียบด้านข้อสัญญา แต่อย่างไรก็ตามพบว่าประกาศดังกล่าว ยังมีความไม่ชัดเจนในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนด

อัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม และค่าปรับ โดยในเรื่องปัญหาการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงิน ตามประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ.2544 ข้อ 3 (1) บัญญัติข้อกำหนดให้สัญญากู้ยืมเงินให้สิทธิผู้ให้กู้สามารถปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยได้ และข้อ 3 (5) บัญญัติข้อกำหนดให้สัญญากู้ยืมเงินให้สิทธิผู้ให้กู้สามารถคิดค่าธรรมเนียม และค่าปรับ หรือค่าธรรมเนียมจากผู้กู้เพื่อการชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก่อนกำหนดเวลาในสัญญาได้ แต่ประกาศฉบับดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ.2523 มาตรา 4 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดจากผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีก็ได้” คือการคิดอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงิน จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ทั้งนี้ผลจากการที่ไม่ได้มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ย และค่าธรรมเนียมค่าปรับไว้อย่างชัดเจนมีผลทำให้สถาบันการเงินสามารถหาช่องทางของกฎหมายเพื่อเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยในอัตราที่สูงขึ้นได้ทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ

แนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มข้อความเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ย ในประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาเรื่อง ให้ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของสถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ.2544 ข้อ 3 (1) “โดยการแจ้งปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยจะต้องไม่เกินไปกว่าอัตราดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนด” และเพิ่มข้อความใน ข้อ 3 (5) “โดยการคิดอัตราค่าเบี้ยปรับ หรือค่าธรรมเนียมดังกล่าวจากผู้กู้จะต้องไม่เกินไปกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด และต้องได้รับความยินยอมจากผู้กู้” เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นธรรมแก่ผู้กู้

ประเด็นที่ 3 ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับคดีขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาจำนอง โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 331 บัญญัติให้เจ้าพนักงานบังคับคดีเมื่อได้ยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาแล้ว ถ้าไม่มีเหตุสมควรงดการบังคับคดีให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถดำเนินการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นได้ต่อไปได้โดยไม่ต้องรายงานศาลเพื่อขออนุญาตให้มีการขายทอดตลาด

และเมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีเคาะไม่ขายให้แก่ผู้เสนอราคาสูงสุดแล้วห้ามมิให้บุคคลผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีทั้งหลายหยิบยกเรื่องราคาที่ไต่จากการขายทอดตลาดมีจำนวนต่ำเกินสมควรมาเป็นเหตุขอให้มีการเพิกถอนการขายทอดตลาด เนื่องจากพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 ได้มีการแก้ไขยกเลิกขั้นตอนการรายงานศาลขออนุญาตขายทอดตลาดและยกเลิกขั้นตอนการคัดค้านราคาเพราะเหตุราคาขายทอดตลาดต่ำเกินสมควร ดังนั้นเห็นได้ว่าหากไม่ให้ศาลเข้ามามีอำนาจในการตรวจสอบการกระทำของเจ้าพนักงานบังคับคดีตั้งแต่ขั้นตอนการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ จนถึงขั้นตอนการขายทอดตลาด อาจทำให้ลูกหนี้ผู้จ้างเองไม่ได้รับความเป็นธรรมและเกิดความเสียหายได้ เช่นหากเจ้าพนักงานบังคับคดีประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ต่ำเกินสมควร หรือส่งประกาศขายทอดตลาดที่ไม่ชอบ ทำให้ลูกหนี้หรือผู้มีส่วนได้เสียไม่ทราบว่าจะมีการขายทอดตลาด เพราะลูกหนี้บางส่วนก็ไม่รู้ขั้นตอนการขายทอดตลาด ไม่รู้ถึงสิทธิของตน หรือการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ หรือการขายทอดตลาดเกิดจากการฉ้อฉลของเจ้าพนักงานบังคับคดีกับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า ถือว่าเป็นความเสียหายที่เกิดผลกระทบต่อลูกหนี้โดยตรง

แนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มข้อความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 331 วรรคสอง “ให้เจ้าพนักงานบังคับคดียื่นคำขอต่อศาลขอให้สั่งอนุญาตให้ขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการขายทอดตลาดตามขั้นตอนต่อไป” และเพิ่มข้อความใน วรรคสาม “ให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถคัดค้านราคาขายทอดตลาดได้เมื่อเห็นว่ามียาต่ำเกินสมควร และให้ผู้คัดค้านราคาดังนั้นกำหนดราคาที่บุคคลนั้นพึงพอใจด้วย โดยผู้คัดค้านราคาดังนั้นจะต้องผูกพันในราคาดังกล่าวที่จะต้องหาผู้ซื้อตามราคาที่ผู้คัดค้านราคาดังนั้นได้เสนอในการขายทอดตลาดครั้งต่อไป หากผู้ที่คัดค้านราคาหาผู้ซื้อในราคาที่เสนอไม่ได้นั้นก็จะต้องรับผิดชอบในส่วนต่างจากราคาที่สูงที่สุดที่จะขายได้ในการขายทอดตลาดครั้งก่อน”

ประเด็นที่ 4 ปัญหาเกี่ยวกับลำดับการจัดสรรชำระหนี้ตามสัญญาจ้าง โดยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 329 จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการ

เปิดโอกาสให้เจ้าหนี้นำเงินที่ได้จากการชำระหนี้ของลูกหนี้ หรือเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดอสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาจำนอง ไปชำระดอกเบี้ยก่อน แทนที่จะได้ไปชำระหนี้เงินต้นก่อน จึงทำให้หนี้เงินต้นยังอยู่คงเดิม เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยในการให้กู้ยืมเงินของสถาบันการเงินมิได้มีเพดานอยู่ที่ร้อยละสิบห้าต่อปี เนื่องจากมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ.2523 ให้อำนาจกระทรวงการคลังกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืมสูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีก็ได้ และถ้ามีการออกประกาศเช่นนั้นแล้ว มิให้นำมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยผิคนัดไว้ในอัตราที่สูงมาก การกำหนดให้นำเงินที่ชำระหนี้ไปชำระดอกเบี้ยก่อนจึงทำให้ต้นทุนเงินแทบไม่ลดลงเลย มีผลให้ลูกหนี้แทบจะไม่มีโอกาสหลุดพ้นจากความเป็นหนี้ได้เลย และสถาบันการเงินซึ่งเป็นเจ้าหนี้ก็ไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วน

แนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มข้อความเกี่ยวกับลำดับการจัดสรรชำระหนี้โดยให้นำเงินที่เจ้าหนี้ได้รับจากการชำระหนี้ไปจัดสรรชำระหนี้เงินคงค้างก่อน ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 329 ดังนี้ “ถ้านอกจากการชำระหนี้อันเป็นประธาน ลูกหนี้ยังจะต้องชำระดอกเบี้ยและเสียค่าธรรมเนียมอีกด้วยไซ้ หากการชำระหนี้ในครั้งหนึ่งๆ ไม่ได้ราคาเพียงพอจะปลีงหนี้สินได้ทั้งหมด ท่านให้เอาจัดใช้เป็นค่าค่าธรรมเนียมเสียก่อนแล้วจึงใช้ในการชำระหนี้อันเป็นประธาน และในที่สุดจึงให้ใช้ในการชำระหนี้อันเป็นดอกเบี้ย ค่าสินไหมทดแทน และภาระติดพันอันเป็นอุปกรณ์แห่งหนี้รายนั้นเรียงตามลำดับ ถ้าเจ้าหนี้ระบุให้จัดใช้เป็นประการอื่น ท่านว่าข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ”

ประเด็นที่ 5 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการป้องกันและบทลงโทษด้านสัญญาจำนอง เนื่องจากปัจจุบันมีพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ให้อำนาจศาลเป็นผู้ตรวจสอบสัญญาที่อยู่ในขอบเขตของพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อลดความเอารัดเอาเปรียบกันทางสัญญา โดยศาลจะพิพากษาสัญญานั้นให้มีผลบังคับกันเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี โดยพระราชบัญญัตินี้ได้ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกเอารัดเอาเปรียบของผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพแต่ยังคงประสบสภาพปัญหาและอุปสรรคในหลายประการ เช่นเรื่องบทกำหนดโทษ

เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ในส่วนสัญญาผู้บริโภค ได้กำหนดไว้เพียงว่า เมื่อผู้ประกอบการธุรกิจทำสัญญาฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ ผลของการฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายมีเพียงเป็นข้อสัญญาที่ไม่อาจใช้บังคับต่อไปได้ทั้งหมด หรือยังเป็นข้อสัญญาที่สมบูรณ์ตามกฎหมายอยู่เพียงแต่ศาลจะปรับลดและบังคับได้เท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น แต่กลับไม่มีมาตรการลงโทษที่จะลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ทั้งประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้จากการใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมก็ไม่สามารถเรียกคืนได้ เนื่องจากกฎหมายบัญญัติว่าคู่สัญญาผู้ซึ่งชำระเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปแล้วไม่มีสิทธิจะได้รับคืนทรัพย์สินนั้น เพราะกฎหมายให้ถือว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ผู้เป็นคู่สัญญาได้กระทำการชำระหนี้ตามอำเภอใจโดยปราศจากมูลอันชอบด้วยกฎหมาย โดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระกฎหมายจึงให้ถือว่าเป็นบุคคลนั้นไม่มีสิทธิจะได้รับคืนทรัพย์สินนั้น ตามกฎหมายว่าด้วยลาภมิควรได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 407 ดังนั้นจึงสมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เนื่องจากปัญหาการขาดมาตรการป้องกันและมาตรการลงโทษส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการให้ความคุ้มครองสัญญาผู้บริโภค ซึ่งรัฐจะต้องให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคให้ครอบคลุมทั้งมาตรการเชิงป้องกันและมาตรการเชิงแก้ไข รวมทั้งกำหนดมาตรการลงโทษสำหรับการใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคด้วย ดังนั้นการปรับใช้และตีความของศาลในการวินิจฉัยข้อสัญญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 ควรเปิดกว้างและคำนึงถึงความสำคัญของธุรกิจธนาคารพาณิชย์ที่เป็นสถาบันการเงินที่สำคัญของประเทศ และคำนึงถึงความเป็นธรรมของลูกค้าหรือผู้จำนองที่เข้าผูกพันในการทำนิติกรรมสัญญาไปควบคู่กันด้วย

แนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ จึงเห็นควรแก้ไขโดยการเพิ่มข้อความเกี่ยวกับมาตรการป้องกันและบทลงโทษด้านสัญญาจำนอง ดังนี้

ควรบัญญัติบทลงโทษ ไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ประกอบการการค้าหรือวิชาชีพเกิดความยำเกรง จากเดิมที่ให้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมนั้นบังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น โดยให้ศาลมีอำนาจปรับโครงสร้างของข้อสัญญาหรือให้ยกเลิกข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมนั้นๆ ได้ด้วย

ควรเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายจากข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม นำเสนอข้อเรียกร้องต่อผู้ประกอบการค้าหรือวิชาชีพเพื่อปรับเปลี่ยนข้อสัญญานั้น ได้โดยตรง โดยไม่ต้องฟ้องร้องดำเนินคดีเสียก่อน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดขั้นตอน วิธีการ เวลา และค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องดำเนินคดี อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยตรง

เอกสารอ้างอิง

กรมบังคับคดี. “หลักประกันเพื่อการประกอบธุรกิจ การประกันการชำระหนี้ด้วย ทรัพย์สิน.” กรุงเทพมหานคร : กระทรวงยุติธรรม, 2560.

ธนาคารแห่งประเทศไทย (Bank of Thailand). “โครงสร้างระบบสถาบันการเงินไทย ปี พ.ศ.2561.” [ออนไลน์] สืบค้นจาก : <http://www.bot.or.th> [2563, 1 กุมภาพันธ์].

_____. ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ สนส.22/2552 เรื่องอสังหาริมทรัพย์รอ การขาย [ออนไลน์] สืบค้นจาก : <http://www.bot.or.th> [2563, 25 มิถุนายน].

จิตติกร รอดวิจิตร. “การบังคับชำระหนี้ในสังหาริมทรัพย์ที่เป็นหลักประกันโดยเอกชน.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2556.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง.

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พุทธศักราช 2551.

พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พุทธศักราช 2523.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พุทธศักราช 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2562.

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พุทธศักราช 2540.

ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่องให้ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินเพื่อผู้บริโภคของ สถาบันการเงินเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พุทธศักราช 2544.