

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### บทสรุป

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า ปัจจุบันมีพฤติกรรมในการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นอยู่เป็นจำนวนมากและกำลังเป็นปัญหาสังคม ที่ทุกภาคส่วนในสังคมไม่ควรจะละเลย การติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมในที่นี้หมายถึง การติดตามทวงถามหนี้โดยใช้วิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นวิธีการที่ไม่มีสิทธิหรือไม่มีอำนาจให้กระทำได้ หรือมีสิทธิหรือมีอำนาจให้กระทำได้ตามกฎหมายแต่กระทำไปโดยเกินขอบเขต ซึ่งส่วนใหญ่แล้วพบว่าเป็นการใช้วิธีข่มขู่ คุกคาม แบบบีบบังคับลูกหนี้ด้วยวิธีการต่างๆ ตลอดจนการบังคับชำระหนี้โดยผลการ

การที่บุคคลต้องตกอยู่ในสภาวะเป็นหนี้สินโดยไม่สามารถชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ได้นั้น พบว่าลูกหนี้ที่มีความตั้งใจจะไม่ชำระหนี้หรือเจตนาโกงเจ้าหนี้มีอยู่จำนวนไม่มาก แต่เนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจ สังคมในปัจจุบันที่ค่าครองชีพสูงมากจนมีผลกระทบต่อการค้าเงินชีวิตของประชาชนทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการกู้ยืมในรูปแบบต่างๆ ได้เลย ดังนั้นการที่เจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้ใช้มาตรการที่ไม่เหมาะสมอย่างไม่เลือกหน้ากับลูกหนี้ทุกคนจึงเป็นพฤติกรรมที่ไม่มีความเป็นธรรม ซึ่งรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดต้องเข้ามาดูแลแก้ไข เพื่อไม่ให้เกิดปัญหารุนแรงต่อไป

ในส่วนการศึกษาถึงแนวคิดของต่างประเทศพบว่า หลักการคุ้มครองผู้บริโภคโดยเฉพาะลูกหนี้ทั้งหลายที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายๆ ฉบับนั้นตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า กฎหมายต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงและกฎหมายเหล่านี้ก็แฝงด้วยความเชื่อที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีความจำเป็นและมีภาระไม่เท่ากัน การก่อกำหนดหนี้สินต่างๆ อาจเกิดจากความจำเป็นในครอบครัว เช่น ต้องกู้เงินเพื่อมาเป็นค่ารักษาพยาบาลคนในครอบครัว กู้เงินมาให้บุตรเรียนหนังสือ หรือการตัดสินใจทางธุรกิจที่ผิดพลาดจนเกิดภาวะขาดทุน การตกงาน การเกิดอุบัติเหตุ จึงต้องเกิดภาระหนี้สินตามมาโดยคาดไม่ถึง ดังนั้น ลูกหนี้จึงไม่ใช่ “อาชญากร” ที่จะต้องถูกกระทำจากเจ้าหนี้อย่างไม่เป็นธรรมด้วยวิธีการต่างๆ

ทั้งนี้ จากแนวคิดดังกล่าวทำให้กฎหมายและมาตรการของต่างประเทศที่ใช้คุ้มครองดูแลลูกหนี้จึงมีความเข้มแข็งและปฏิบัติได้จริงไม่เหมือนกับในสังคมไทยที่ยังมีทัศนคติในเชิงลบกับผู้ที่

เป็นหนี้สิน และถูกละเลยเพิกเฉยไม่ได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือจากภาครัฐเท่าที่ควร ทั้งกฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถที่จะให้ความคุ้มครองลูกหนี้ได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ ในส่วนของความรับผิดชอบเจ้าหนี้หรือผู้ติดตามทวงถามหนี้หากเกิดกรณีการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ลูกหนี้ นั้น ไม่ว่าจะเป็นความรับผิดชอบในทางแพ่งฐานละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 หรือความรับผิดชอบในทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาในฐานความผิดต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความผิดฐานกรรโชกทรัพย์ หมิ่นประมาท หน่วงเหนี่ยวกักขัง หรือแม้แต่การควบคุมโดยองค์การวิชาชีพนายความก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาการติดตามหนี้อย่างไม่เป็นธรรมนี้ได้โดยตรงจุด ยังมีช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายที่ปรับแก้กรณีอยู่อีกมาก ทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบก็มีเพียงสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งต่างจากในต่างประเทศที่มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อควบคุมการติดตามทวงถามหนี้โดยตรง เช่น ในสหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานที่เรียกว่า คณะกรรมการควบคุมระหว่างรัฐและสอบสวนการค้าที่ผิดกฎหมายระหว่างรัฐที่มีอำนาจตรวจสอบให้วิธีการติดตามทวงถามหนี้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ที่ยุติธรรมหรือในประเทศออสเตรเลียก็มีคณะกรรมการที่มีอำนาจควบคุมธุรกิจการติดตามทวงหนี้คือ หน่วยงานที่มีอำนาจควบคุมการติดตามทวงถามหนี้ และคณะกรรมการหลักทรัพย์และการลงทุนแห่งออสเตรเลีย ที่มีอำนาจนอกจากควบคุมธุรกิจติดตามทวงหนี้แล้วยังมีภารกิจในการให้ความช่วยเหลือให้คำปรึกษาด้านหนี้สินหรือการเงินแก่ลูกหนี้อีกด้วย

ดังนั้น สำหรับประเทศไทยการยกร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นทางการ พ.ศ. ... ขึ้นนี้ จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่พยายามจะแก้ไขปัญหาความรุนแรงจากการติดตาม ทวงถามหนี้ที่ดูว่าจะเป็นปัญหามากขึ้นทุกวัน ให้บรรเทาเบาบางลงและเชื่อได้ว่าหากมีการติดตามทวงถามหนี้ที่ดีก็จะเป็นการลดอคติหรือความขัดแย้งระหว่างเจ้าหนี้ ลูกหนี้ และผู้ประกอบการติดตามทวงถามหนี้ได้และจะเป็นโอกาสให้เจ้าหนี้ได้รับการชำระหนี้คืนจากลูกหนี้ที่พอจะชำระหนี้ได้เพิ่มขึ้น แต่การจะออกกฎหมายหรือมาตรการใดๆ ควรจะต้องไตร่ตรองและพิจารณาศึกษาอย่างรอบด้าน ต้องค้นคว้าหาความรู้ในเรื่องนั้นๆ อย่างถ่องแท้ โดยร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ยกร่างขึ้นมาในส่วนใหญ่มักจะเป็นการดัดแปลงจากกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่ากฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ที่ยุติธรรม หรือ FDCPA ซึ่งยังคงมีข้อกังขาว่าจะยังไม่เหมาะสมกับโครงสร้างทางสังคมเศรษฐกิจ ระบบการเงิน และระบบสินเชื่อของประเทศไทยเรา ในบางประเด็นดังที่ได้อธิบายมาแล้วในบทที่ผ่านมา ซึ่งเกรงว่าจะส่งผลกระทบต่อภาระดำเนินงานของสินเชื่อทั้งระบบได้ แต่อย่างไรก็ตาม นับว่าเป็นแนวคิดที่ดีที่จะมีกฎหมายใหม่ๆ ตราออกมาเพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น แม้การแก้ไขปัญหาการติดตามทวงถามหนี้จะเป็นเพียงปลายเหตุ ซึ่ง

ต้นเหตุของปัญหาจริงๆ เกิดจากการขาดวินัยทางการเงินของภาคประชาชนหรือจากภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวในปัจจุบันซึ่งคงต้องหามาตรการในการเยียวยาแก้ไขต่อไป

สำหรับผู้ศึกษาวิจัยเห็นด้วยกับการที่จะให้มีกฎหมายดังกล่าว และเห็นว่ายังมีความจำเป็นที่จะต้องคิดค้นและนำเสนอกฎหมายอื่นๆ อีกหลายฉบับ เพื่อช่วยให้ระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศมีเสถียรภาพ และสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมได้มากขึ้นไม่ว่าจะเป็นกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านสัญญา กฎหมายว่าด้วยการให้สินเชื่อของผู้บริโภค กฎหมายว่าด้วยบัตรเครดิต ทั้งต้องมีมาตรการในเชิงป้องกันมิให้เกิดการให้สินเชื่อที่เป็นการเอาเปรียบประชาชน โดยเฉพาะการให้ฝ่ายผู้ประกอบการที่มีอำนาจต่อรองเหนือกว่าสามารถกำหนดข้อสัญญาที่เอาเปรียบฝ่ายที่อ่อนแอกว่าจนนำไปสู่ภาวะหนี้สินที่เกินตัวจนไม่สามารถชำระหนี้ได้จนนำไปสู่ปัญหาการติดตามทวงถามหนี้อย่างไม่เป็นธรรมนี้ขึ้นอย่างไม่รู้จบ

### ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาวิจัยถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายในเรื่องการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมในปัจจุบันมีข้อเสนอแนะที่จะนำเสนอไว้ดังนี้

#### 1. การขาดกลไกทางกฎหมายเฉพาะเรื่องเพื่อกำกับดูแลการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรม

โดยเสนอให้เป็นการสมควรที่จะมีการออกกฎหมายพิเศษเฉพาะขึ้นมาโดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้ที่เป็นธรรม พ.ศ. ... นี้ เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองลูกหนี้จากการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นธรรมเพื่อจะได้ไม่ต้องนำกฎหมายอาญาหรือกฎหมายแพ่งมาใช้ ซึ่งยังขาดความชัดเจนและมีช่องว่างของกฎหมายอยู่มาก

#### 2. ขอบเขตความคุ้มครอง “เจ้าหนี้” และ “ลูกหนี้” ที่จะได้รับการคุ้มครองตามร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้ที่เป็นธรรม พ.ศ. ...

ในประเด็นนี้ทางฝ่าย “เจ้าหนี้” นั้นมีบทนิยามที่มีความชัดเจนและครอบคลุมอยู่แล้ว คือหมายถึง ผู้ให้สินเชื่อ ผู้รับมอบอำนาจ ผู้รับมอบอำนาจช่วงในการติดตามทวงถามหนี้ ซึ่งทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล รวมถึงลูกจ้างในบริษัทที่ดำเนินธุรกิจติดตามทวงถามหนี้และรวมถึงทนายความหรือสำนักงานกฎหมายต่างๆ ที่รับจ้างทวงหนี้ด้วย แต่ในส่วนของ “ลูกหนี้” นั้นเห็นว่ายังไม่ให้ความคุ้มครองเพียงพอ กล่าวคือ ในร่างพระราชบัญญัตินี้ยังเน้นให้ความคุ้มครองลูกหนี้ที่เป็นประชาชนผู้บริโภคโดยทั่วไป ที่เป็นหนี้ที่เกิดจากสินเชื่อที่ใช้ในชีวิตประจำวันต่างๆ เป็นหลัก โดยไม่รวมถึงลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคลที่ทำธุรกิจต่างๆ ซึ่งเห็นว่ายังเป็นอีกช่องว่างของกฎหมายอยู่ ดังนั้น สมควรขยายความคุ้มครองไปถึงลูกหนี้ที่เป็นหน่วยทางธุรกิจหรือนิติบุคคลด้วยก็จะเป็นการ

ให้ความคุ้มครองที่ครอบคลุมยิ่งขึ้น เพราะปัจจุบันในประเทศไทยกำลังสนับสนุนธุรกิจประเภท SME หรือธุรกิจภาคชุมชน ภาคครัวเรือน ที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังเป็นผู้ประกอบการเล็กๆ ยังคงอาศัยเงินเชื่อกู้ยืมเงินมาลงทุน หมุนเวียนในกิจการอยู่

ส่วนประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ “หนี้” นั้น ควรจะกำหนดให้มีความคุ้มครองมูลหนี้ในทุกประเภทอย่างกว้างขวาง โดยไม่กำหนดว่าต้องเกิดจากมูลหนี้ประเภทใดประเภทหนึ่งเท่านั้น อันจะทำให้ลูกหนี้ได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ เพราะในความเป็นจริงแล้วการทวงถามหนี้หนี้ที่เกิดจากมูลหนี้ทุกประเภทไม่มีจำกัด หากขยายการคุ้มครองได้ก็จะถือว่าเป็นประโยชน์แก่ลูกหนี้ทุกประเภทมากยิ่งขึ้น

### 3. การกำหนดข้อปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้

โดยยังมีบทบัญญัติบางประการที่ยังไม่สอดคล้องกับสังคมไทย เช่น การกำหนดให้ติดต่อลูกหนี้ต้องกระทำในเวลา 08.00-20.00 นาฬิกา ในวันธรรมดาและเวลา 08.00-18.00 นาฬิกา ในวันหยุดราชการ โดยการกำหนดระยะเวลาในลักษณะนี้ ตามหลักการถือได้ว่าเป็นข้อกำหนดที่ดีเพื่อคุ้มครองลูกหนี้ไม่ให้ถูกรบกวนหรือละเมิดสิทธิจนเกินไป เพราะปรากฏว่ามีผู้ติดตามหนี้บางรายโทรศัพท์ติดต่อลูกหนี้อย่างไม่เป็นเวลาและวันละหลายๆ ครั้ง แต่การกำหนดระยะเวลาดังกล่าวอาจจะไม่มีผลทางปฏิบัติหากเป็นกรณีของการติดต่อลูกหนี้ที่ทำงานเป็นช่วงกะเวลา บางครั้งอาจจะไม่ได้ทำงานในเวลากลางวัน ซึ่งอาจจะทำให้ฝ่ายเจ้าหนี้ไม่สามารถติดต่อกับลูกหนี้ได้ อันจะทำให้เจ้าหนี้เสียเปรียบเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้ง 2 ฝ่าย จึงสมควรแก้ไขให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นมากกว่านี้โดยเสนอให้แก้ไขเป็นดังนี้คือ “ในกรณีผู้ติดตามหนี้ไม่สามารถติดต่อผู้บริโภคดีตามช่วงเวลาที่กำหนดและได้ใช้ความพยายามตามสมควรแล้ว ผู้ติดตามหนี้อาจติดต่อผู้บริโภคดีในช่วงเวลาอื่นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด”

ส่วนในเรื่องของการเก็บรักษาข้อมูลของลูกหนี้ให้เป็นความลับนั้นก็สมควรต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมากเพราะการติดตามทวงถามหนี้หนี้เป็นเรื่องของการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเป็นเรื่องระหว่างเจ้าหนี้ ผู้ติดตามทวงถามหนี้กับลูกหนี้ จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องเปิดเผยให้บุคคลอื่นทราบ ซึ่งเห็นด้วยกับข้อกำหนดเกี่ยวกับข้อปฏิบัติ ในการติดตามทวงถามหนี้ไม่ว่าจะเป็นการห้ามมิให้แจ้งถึงความเป็นหนี้ของลูกหนี้แก่บุคคลอื่นทราบ การห้ามมิให้ติดต่อแจ้งเตือนลูกหนี้โดยใช้ไปรษณียบัตรหรือสื่ออื่นๆ ที่ทำให้เข้าใจว่าเป็นการติดตามทวงถามหนี้ต่อลูกหนี้ เพราะต้องระลึกเสมอว่าการติดตามทวงถามหนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแจ้งให้ลูกหนี้ทราบถึงรายละเอียดเกี่ยวกับหนี้เพื่อเป็นการเตือนหรือให้โอกาสลูกหนี้ได้แย้งในข้อมูลต่างๆ ไม่ใช่มุ่งประจานหรือทำให้ลูกหนี้ได้รับความอับอายและเป็นการสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องอีกด้วย

#### 4. ในส่วนของข้อห้ามปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้

ผู้ศึกษาวิจัยเห็นด้วยกับบทบัญญัติส่วนใหญ่ของข้อห้ามดังกล่าวเป็นอย่างยิ่งไม่ว่าจะเป็นข้อห้ามในเรื่องการกระทำที่เป็นลักษณะการละเมิด คุกคาม หรือละเมิดสิทธิของลูกหนี้ เช่น การข่มขู่ ใช้ความรุนแรง ใช้ภาษาคุกคามขู่เสียดสี หรือการใช้โทรศัพท์ติดต่อทวงถามหนี้ในลักษณะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรือข้อห้ามในเรื่องการกระทำในลักษณะที่เป็นเท็จ เช่น การแอบอ้าง หรือใช้ข้อความที่ทำให้ลูกหนี้เข้าใจว่าเป็นการกระทำของรัฐ ทนายความ การหลอกลวงลูกหนี้ว่าจะดำเนินการใดๆ ทางกฎหมายทั้งที่ไม่มีอำนาจ ตลอดจนข้อห้ามในเรื่องการกระทำการในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมแก่ลูกหนี้ เช่น การใช้เอกสารเปิดผนึกที่สอดส่องให้ทราบว่าเป็นการติดตามทวงถามหนี้อย่างชัดเจน มีเพียงประเด็นปัญหาของการใช้สัญลักษณ์ทางธุรกิจหรือโลโก้ของบริษัท โดยเฉพาะของสำนักทนายความต่างๆ ที่มีโลโก้เป็นของตนเองและใช้ติดต่อกับลูกความหรือบุคคลอื่นๆ ที่ไม่ใช่เรื่องการติดตามทวงหนี้ หากใช้ช่องที่มีสัญลักษณ์หรือโลโก้ดังกล่าวก็อาจมีความผิดตามข้อห้ามปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ได้ จึงสมควรแก้ไขให้มีความชัดเจนในประเด็นนี้ต่อไป

5. ในส่วนของการควบคุมและกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจติดตามทวงถามหนี้ โดยจะเห็นได้ว่า

5.1 จากร่างมาตรา 7 ที่กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดประกอบธุรกิจติดตามทวงถามหนี้ เว้นแต่จะได้จดทะเบียนการประกอบธุรกิจติดตามทวงถามหนี้ตามพระราชบัญญัติต่อนายทะเบียนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตลอดจนเสียค่าธรรมเนียมตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด มีข้อที่น่าพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างฯ ว่า หากเป็นบริษัท สำนักงานทนายความหรือสำนักงานเร่รัดหนี้สินต่างๆ ที่จะประกอบธุรกิจแบบนี้ก็จะต้องได้รับอนุญาตจากกฎหมายนี้ด้วยหรือไม่ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่ออาชีพทนายความที่ทำหน้าที่ในการรับจ้างติดตามหนี้ได้

5.2 จากร่างมาตรา 17 เรื่อง องค์กรประกอบของ “คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินเชื่อ” ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นายกฤษฎาทนายความหรือผู้แทน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนห้าคนเป็นกรรมการ และให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิโดยอย่างน้อยต้องเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการเงินและการธนาคารหนึ่งคน และด้านการคุ้มครองผู้บริโภคหนึ่งคนให้คณะกรรมการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการสำนักหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการ ซึ่งจะเห็น

ได้ว่ายังขาดองค์ประกอบจากภาคประชาชนผู้บริโภค ดังนั้น ควรเพิ่มกรรมกรที่มาจากผู้แทนผู้บริโภคเข้าไปด้วยตามหลักการมีส่วนร่วมของผู้บริโภค

และส่วนประเด็นปัญหาที่ว่าหากมีข้อปฏิบัติหรือข้อห้ามต่างๆ ในการติดตามทวงถามหนี้ ที่มีลักษณะเข้มงวดก็จะส่งผลให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินที่เป็นเจ้าหนี้ใช้วิธีการติดตาม ทวงถาม ลดน้อยลง แต่จะใช้วิธีส่งฟ้องศาลมากขึ้นซึ่งอาจจะเป็นการสร้างภาระแก่ศาลมากขึ้นนั้น ข้อเสนอแนะสำหรับประเด็นนี้ คือ ในปัจจุบันนี้นับว่าเป็นโอกาสอันดีที่ได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 แล้ว (มีผลบังคับใช้ในวันที่ 24 สิงหาคม 2551) ซึ่งลักษณะของคดีที่ผู้ประกอบการฟ้องบังคับให้ผู้บริโภคที่เป็นลูกค้าชำระหนี้ตามสัญญาจัดว่าเป็นคดีผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นคดีที่ธนาคารสถาบันการเงินฟ้องบังคับชำระหนี้ตามสัญญา ยืม ค่าประกัน จำนอง จำน่า บัญชีเดินสะพัด คดีที่ผู้ประกอบการให้เช่าซื้อสินค้าฟ้องบังคับชำระหนี้ตามสัญญาเช่าซื้อ หรือคดีที่ผู้ประกอบการบัตรเครดิต หรือให้บริการสินเชื่อรูปแบบอื่นฟ้องบังคับชำระหนี้ตามสัญญาบัตรเครดิตหรือสัญญาให้บริการสินเชื่อ (จากบทนิยามคำว่า “คดีผู้บริโภค” ในมาตรา 3) ซึ่งจะต้องอยู่ภายใต้วิธีพิจารณาคดีเป็นพิเศษสำหรับคดีผู้บริโภค ซึ่งศาลแพ่งซึ่งรับผิดชอบในส่วนคดีผู้บริโภคนี้จะทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีเหล่านี้แยกออกไปเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว ทั้งวิธีพิจารณาคดีก็มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่ให้ความคุ้มครองลูกหนี้ได้มากขึ้น จึงทำให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินหรือบรรดาเจ้าหนี้ต่างๆ ต้องใช้ความระมัดระวังและความพร้อมในการเตรียมคดีเพื่อฟ้องศาลมากขึ้น จึงไม่น่าจะเกิดการฟ้องร้องคดีกันมากมายอย่างไม่จำเป็น

นอกจากนี้ผู้ศึกษามีข้อเสนอให้เพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการว่าจ้างผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้ในการเรียกเก็บหนี้แทนนั้นต้องคำนึงถึง

#### 1. การว่าจ้างผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้

1.1 ในการใช้บริการผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้ ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบต่อลูกหนี้และบุคคลภายนอกเสมือนผู้ประกอบการเป็นผู้ดำเนินการเอง และต้องจัดให้มีการทำสัญญาว่าจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งดูแลการปฏิบัติงานของผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้ให้มีมาตรฐานเช่นเดียวกับที่ผู้ประกอบการดำเนินการเอง

1.2 ผู้ประกอบการควรต้องแจ้งให้ลูกหนี้ทราบตั้งแต่ในเวลาที่ขอกู้เงินว่าจะใช้บริการบุคคลอื่นในการติดตามทวงถามหนี้รวมถึงระบุค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินการดังกล่าว

#### 2. ในการคัดเลือกผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้

ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้ ให้ผู้ประกอบการพิจารณาเลือกผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้ที่มีลักษณะการจัดตั้งแบบบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน และพิจารณาถึงประวัติ

ของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน รวมถึงผู้ถือหุ้นหรือหุ้นส่วน และผู้จัดการ สถานะทางการเงิน ระบบการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของพนักงาน ระบบการเก็บรักษาความลับของลูกค้านี้ และการเยี่ยมชมที่ทำการของผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้ เป็นต้น รวมทั้งจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของผู้ให้บริการว่าผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้ได้มีการดำเนินการตามแนวปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ที่ ธปท. กำหนดเพื่อใช้เป็นปัจจัยในการพิจารณาต่อสัญญาว่าจ้างบริการของผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้

ทั้งนี้ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจจัดให้มีการติดตามดูแลผลการดำเนินงานของผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้อย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอด้วย

#### 6. บทลงโทษหรือความรับผิดชอบในการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรม

การกำหนดทั้งโทษทางอาญาและทางแพ่งแก่ผู้ติดตามทวงถามหนี้ที่ละเมิดต่อกฎหมาย นั้นมีบทบัญญัติที่เหมาะสมแล้วเป็นส่วนใหญ่ แต่มีประเด็นในส่วนของค่าเสียหายในเชิงเยียวยาทางด้านจิตใจที่ควรจะมีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองถึงกรณีนี้อย่างชัดเจนด้วย เพราะลูกหนี้ส่วนใหญ่ที่ประสบกับการทวงหนี้อย่างไร้ความเป็นธรรมและค่อนข้างรุนแรงเหล่านี้ล้วนมีความกดดันและบีบคั้นทางด้านจิตใจอย่างมาก จึงสมควรที่จะได้รับการเยียวยาในส่วนนี้ด้วย

#### ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

1. ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งในการเริ่มต้นที่จะแก้ปัญหาแต่การแก้ปัญหาอย่างแท้จริง คงต้องพิจารณาคุณภาพรวมถึงตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการปล่อยสินเชื่อจนถึงการชำระหนี้ โดยในการปล่อยสินเชื่อที่ควรพิจารณาถึง

1.1 การให้ความรู้แก่ผู้บริโภคในการจะขอสินเชื่อและวินัยทางการเงิน

1.2 การปล่อยสินเชื่อต้องมีความรับผิดชอบด้วย โดยต้องพิจารณาถึงความสามารถของผู้กู้ในการชำระคืนด้วย เพราะจะเห็นได้จากปัญหาหนี้ของลูกค้าที่ไม่สามารถชำระคืนได้ สาเหตุหนึ่งก็เนื่องมาจากการที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินมีการแข่งขัน โดยเสนอเงื่อนไข และวงเงินกู้ให้แก่ผู้บริโภคโดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการชำระหนี้

1.3 ข้อจำกัดการขวงเงินกู้ของลูกค้านี้ โดยควรมีการนำเอาข้อมูลจากบริษัทข้อมูลเครดิตมาใช้ในการควบคุมหนี้ให้มีคุณภาพ

2. ควรมีการแก้ปัญหาหนี้ทั้งระบบโดยให้มีการจัดการบริหารให้เป็นหนี้ก้อนเดียว โดยการปรับโครงสร้างหนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในเรื่องดอกเบี้ย เบี้ยปรับ ค่าธรรมเนียม จะได้เป็นการเสริมสร้างโอกาสให้เจ้าหนี้เองก็จะได้รับหนี้คืนโดยไม่จำเป็นต้องไปติดตามทวงถามหนี้ที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการทวงหนี้มากมาย แล้วฝ่ายลูกหนี้เองก็เต็มใจในการที่จะชำระหนี้ที่ไม่เกินขีดความสามารถได้

3. สำหรับตัวผู้บริโภครอง ก็ควรสร้างจิตสำนึกในการใช้จ่ายอย่างพอเพียงเพื่อมิให้ต้องเกิดมีหนี้สินโดยไม่จำเป็น

4. ควรมีการใช้ระบบใกล้เคียงประนีประนอมหนี้เพื่อให้เกิดการปรับโครงสร้างหนี้ของผู้บริโภค ก่อนที่จะให้เกิดการติดตามทวงถามหนี้ โดยรัฐอาจทำหน้าที่เป็นคนกลางในการจัดการให้

5. จากสภาพความเป็นหนี้และถูกติดตามทวงถาม ซึ่งหากการติดตามดังกล่าวมีความไม่เหมาะสม โดยการข่มขู่ การสร้างความรำคาญ การนำเอาปัญหาหนี้สินของลูกหนี้แจ้งให้ผู้อื่นที่มีใช้ลูกหนี้ได้ทราบซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาครอบครัว ปัญหาที่เกิดขึ้นมิใช่เป็นแค่เพียงปัญหาทางการเงินเท่านั้นแต่ยังอาจเป็นปัญหาต่อสภาพทางจิตใจและก่อให้เกิดความเครียดได้ ดังนั้น รัฐบาลควรที่จะต้องเข้ามาดูแล และจัดหาช่องทางในการทวงถามปัญหา โดยจัดให้มีหน่วยงานที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางจิตใจด้วย

6. การปรับปรุงให้กระบวนการทางศาลตั้งแต่การฟ้องร้องจนกระทั่งถึงกระบวนการในการบังคับคดี หากสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะสามารถลดค่าใช้จ่ายและลดระยะเวลาลงอันทำให้การติดตามทวงถามหนี้มีจำนวนลดน้อยลงด้วย แม้ในปัจจุบันจะมีการปรับปรุงเรื่องการฟ้องในคดีมโนสารแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีขั้นตอนในการบังคับคดีอีกและระยะเวลาที่ยาวนานทำให้เจ้าหนี้เลือกที่จะใช้วิธีการติดตามทวงถามมากกว่าการฟ้องเพื่อการบังคับคดี

7. รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองผู้บริโภคและการให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องสินเชื่อ การใช้สินเชื่อ และการส่งเสริมให้ประชาชนมีวินัยทางการเงิน ไม่บริโภคจนเกินกำลัง การใช้จ่ายอย่างมีเหตุมีผล และการมีภูมิคุ้มกันในเรื่องของการมีสินเชื่อเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งจะเป็นการลดปัญหาการติดตามทวงถามหนี้ได้ หากสินเชื่อโดยส่วนใหญ่มีคุณภาพ

8. ส่งเสริมการใช้ระบบข้อมูลเครดิตเพื่อการกำกับทำให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน และการควบคุมไม่ให้ผู้บริโภคมีสินเชื่อเกินควรจนไม่สามารถชำระหนี้ได้

9. การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมนั้น ควรที่จะพิจารณาให้มีการคุ้มครองถึงหนี้ที่อยู่นอกระบบด้วย เนื่องจากหนี้ที่อยู่นอกระบบนั้นส่วนใหญ่เป็นการปล่อยสินเชื่อที่มีความเสี่ยงสูงอยู่แล้ว และผลตอบแทนของสินเชื่อที่สูงทำให้สามารถที่จะจ่ายค่าตอบแทนในการติดตามทวงถามหนี้ที่สูงได้ จึงเป็นแรงจูงใจให้การติดตามทวงถามหนี้ใช้ทุกวิถีทางที่จะได้ให้รับชำระเงินคืน โดยเฉพาะวิธีการรุนแรงโดยไม่คำนึงถึงหลักจริยธรรมและความถูกต้อง

ถึงแม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นทางการใช้ก็ตาม แต่ด้วยสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมจึงปฏิเสธไม่ได้ว่าทุกภาคส่วน



ของสังคมจะต้องตระหนักว่าถึงเวลาอันสมควรแล้วที่จะต้องมีกลไกทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าวนี้  
ออกมาเพื่อช่วยเยียวยาแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป