

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ขอบเขตความหมายของคำว่า “การทวงถามหนี้”
ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๐๗.๒/๓๙๖๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยคณะกรรมการกำกับ การทวงถามหนี้ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้พิจารณาความหมายของคำว่า “การทวงถามหนี้” ว่าจะต้องมี องค์ประกอบและเงื่อนไขอย่างใดจึงจะถือว่าเป็นการทวงถามหนี้ ในกรณีที่หนี้ยังไม่ถึงกำหนดชำระ และลูกหนี้ยังไม่ผิดนัดชำระหนี้ แต่เจ้าหนี้ได้ส่งใบแจ้งหนี้ให้แก่ลูกหนี้ เช่น ส่งใบแจ้งหนี้ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ค่าโทรศัพท์ และอื่น ๆ ไปถึงลูกหนี้จะถือว่าเป็นการทวงถามหนี้หรือไม่ โดยที่ประชุม คณะกรรมการกำกับการทวงถามหนี้ได้มีความเห็นว่า “การทวงถามหนี้” หมายความว่า กรณีที่หนี้ ถึงกำหนดชำระแล้วลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ นั้น เมื่อมีการทวงถามจึงถือว่าเป็นการทวงถามหนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ในที่ประชุมได้มีการอภิปรายว่าการตีความเช่นนี้อาจเกิดช่องว่างของกฎหมายทำให้มีการปฏิบัติ ต่อลูกหนี้ในการทวงถามหนี้โดยไม่เหมาะสมก่อนที่ลูกหนี้จะผิดนัดชำระหนี้ได้ กระทรวงมหาดไทยจึงได้ นำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณา โดยคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า “การทวงถามหนี้” ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ จะต้องแปลความตามความหมายทั่วไป คือ การเรียกให้ ลูกหนี้ชำระหนี้ไม่ว่าหนี้นั้นจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตามและหนี้นั้นไม่จำเป็นต้องถึงกำหนดชำระก็ได้ ทั้งนี้ จึงไม่นำหลักการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ เนื่องจากหากตีความว่า มีความหมายเฉพาะหนี้ที่ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้เท่านั้นก็จะทำให้ลูกหนี้ไม่ได้รับความคุ้มครอง ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า มีความจำเป็นในการตีความความหมายของ คำว่า “การทวงถามหนี้” ให้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เกิดความชัดเจนและเป็นแนวทาง ที่ถูกต้องในการปฏิบัติของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

(๑) การทวงถามหนี้หมายถึงการกระทำในลักษณะใด อยู่ภายใต้องค์ประกอบ และเงื่อนไขใดจึงจะถือว่าเป็นการทวงถามหนี้

(๒) การส่งใบแจ้งหนี้ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ค่าโทรศัพท์ และอื่น ๆ ถือเป็นการทวงถามหนี้ หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๒/๑๒๘ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(๓) การยึดทรัพย์สินกรณีมีการผิดสัญญา เช่น การยึดรถคันของผู้ให้เช่าซื้อ ถือเป็น การทวงถามหนี้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง การปราบปรามการหลอวง และการไฟฟ้านครหลวง) ผู้แทนสำนักงาน ศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การทวงถามหนี้หมายถึงการกระทำในลักษณะใด อยู่ภายใต้ องค์ประกอบและเงื่อนไขใดจึงจะถือว่าเป็นการทวงถามหนี้ นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติ การทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองลูกหนี้ไม่ให้ถูกทวงถามให้ชำระหนี้ โดยไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรม หรือผิดกฎหมาย ดังปรากฏตามเหตุผลในการประกาศใช้ พระราชบัญญัตินี้ที่เรียกว่า “โดยที่การทวงถามหนี้ในปัจจุบันมีการกระทำที่ไม่เหมาะสมต่อ ลูกหนี้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ถ้อยคำที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอย่างรุนแรง การคุกคามโดยขู่ข่มขู่ การใช้กำลังประทุษร้าย หรือการทำให้เสียชื่อเสียง รวมถึงการให้ข้อมูลเท็จและการสร้างความเดือดร้อน รำคาญให้แก่บุคคลอื่น ประกอบกับปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการทวงถามหนี้ และการควบคุมการทวงถามหนี้ไว้เป็นการเฉพาะ สมควรมีกฎหมายในเรื่อง ดังกล่าว...” และพระราชบัญญัตินี้ได้คุ้มครองลูกหนี้กรณีหนี้ที่ผู้ทวงถามหนี้เป็นผู้จัดให้มีการเล่น การพนันเป็นปกติธุระตามกฎหมายว่าด้วยการพนันไม่ว่าหนี้นั้นจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตามด้วย ซึ่งแตกต่างจากหนี้พนันตามมาตรา ๘๕๓^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดว่า การพนันหรือขันต่อนั้นไม่ก่อให้เกิดหนี้และสิ่งที่ได้ให้กันไปในการเล่นหรือขันตอก็จะหวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหามูลหนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้ นอกจากนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้มี บทบัญญัติเรื่องการทวงถามหนี้เพียงแต่กำหนดให้ในกรณีที่หนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังเจ้าหนี้ ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว และหากมีการ กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทิน และลูกหนี้มิได้ชำระหนี้ตามกำหนด ลูกหนี้ตกเป็นผู้ผิดนัด

^๑เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การทวงถามหนี้ในปัจจุบันมีการ กระทำที่ไม่เหมาะสมต่อลูกหนี้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ถ้อยคำที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลอย่างรุนแรง การคุกคาม โดยขู่ข่มขู่ การใช้กำลังประทุษร้าย หรือการทำให้เสียชื่อเสียง รวมถึงการให้ข้อมูลเท็จและการสร้างความเดือดร้อน รำคาญให้แก่บุคคลอื่น ประกอบกับปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการทวงถามหนี้ และการควบคุมการทวงถามหนี้ไว้เป็นการเฉพาะ สมควรมีกฎหมายในเรื่องดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตรา พระราชบัญญัตินี้

^๒มาตรา ๘๕๓ อันการพนันหรือขันต่อนั้น ท่านว่าหากก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปในการเล่น หรือขันตอก็จะหวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหามูลหนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้

ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดอันฝ่าย ข้างเสียพนันขันต่อหากทำให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้หนี้เงินพนันหรือขันต่อนั้นด้วย

ตามมาตรา ๒๐๔^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ จะมีได้มีบทนิยามคำว่า “การทวงถามหนี้” ไว้ แต่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้ผู้ทวงถามหนี้ต้องถือปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติ เช่น ห้ามผู้ทวงถามหนี้ติดต่อกับบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ลูกหนี้เพื่อการทวงถามหนี้ เว้นแต่บุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการดังกล่าว (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง^๔) กำหนดข้อปฏิบัติในการทวงถามหนี้ (มาตรา ๙) กำหนดให้ผู้ทวงถามหนี้ต้องแสดงหลักฐานการรับมอบอำนาจให้รับชำระหนี้จากเจ้าหนี้ต่อลูกหนี้ หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ด้วย และเมื่อลูกหนี้ได้ชำระหนี้แก่ผู้ทวงถามหนี้แล้ว ให้ผู้ทวงถามหนี้ออกหลักฐานการชำระหนี้แก่ลูกหนี้ด้วย (มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง^๕) ห้ามผู้ทวงถามหนี้กระทำการทวงถามหนี้ในลักษณะข่มขู่หรือใช้ความรุนแรง ดูหมิ่นเปิดเผยเกี่ยวกับความเป็นหนี้ของลูกหนี้ให้แก่ผู้อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องหรือ (มาตรา ๑๑ (๑) (๒) และ (๓)^๖) ห้ามผู้ทวงถามหนี้กระทำการทวงถามหนี้ในลักษณะที่เป็นเท็จหรือทำให้เกิดความเข้าใจผิด (มาตรา ๑๒) และห้ามผู้ทวงถามหนี้กระทำการทวงถามหนี้ในลักษณะที่ไม่เป็นธรรม (มาตรา ๑๓^๗) รวมถึงห้ามเจ้าหน้าที่

“มาตรา ๒๐๔ ถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว และภายหลังแต่นั้นเจ้าหนี้ได้ให้คำเตือนลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้ยังไม่ชำระหนี้ไซ้ ลูกหนี้ได้ชื่อว่าผิดนัดเพราะเขาเตือนแล้ว

ถ้าได้กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทิน และลูกหนี้มิได้ชำระหนี้ตามกำหนดไซ้ ท่านว่าลูกหนี้ตกเป็นผู้ผิดนัดโดยมีพักต้องเตือนเลย วิธีเดียวกันนี้ท่านให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการชำระหนี้ ซึ่งได้กำหนดเวลาลงไว้อาจคำนวณนับได้โดยปฏิทินนับแต่วันที่ได้บอกกล่าว

“มาตรา ๘ ห้ามผู้ทวงถามหนี้ติดต่อกับบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ลูกหนี้เพื่อการทวงถามหนี้ เว้นแต่บุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๑๐ ในกรณีที่ผู้ทวงถามหนี้ขอรับชำระหนี้ ผู้ทวงถามหนี้ต้องแสดงหลักฐานการรับมอบอำนาจให้รับชำระหนี้จากเจ้าหนี้ต่อลูกหนี้ หรือบุคคลซึ่งลูกหนี้ได้ระบุไว้เพื่อการทวงถามหนี้ด้วย และเมื่อลูกหนี้ได้ชำระหนี้แก่ผู้ทวงถามหนี้แล้ว ให้ผู้ทวงถามหนี้ออกหลักฐานการชำระหนี้แก่ลูกหนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๑๑ ห้ามผู้ทวงถามหนี้กระทำการทวงถามหนี้ในลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) การข่มขู่ การใช้ความรุนแรง หรือการกระทำอื่นใดที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกาย ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของลูกหนี้หรือผู้อื่น

(๒) การใช้วาจาหรือภาษาที่เป็นการดูหมิ่นลูกหนี้หรือผู้อื่น

(๓) การแจ้งหรือเปิดเผยเกี่ยวกับความเป็นหนี้ของลูกหนี้ให้แก่ผู้อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทวงถามหนี้ เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา ๘ วรรคสอง (๒)

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๑๓ ห้ามผู้ทวงถามหนี้กระทำการทวงถามหนี้ในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมดังต่อไปนี้

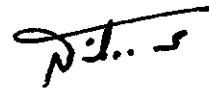
(๑) การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ เกินกว่าอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๒) การเสนอหรือจูงใจให้ลูกหนี้ออกเช็คทั้งที่รู้อยู่ว่าลูกหนี้อยู่ในสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้

ของรัฐกระทำการประกอบธุรกิจทวงถามหนี้หรือทวงถามหนี้ซึ่งมีใช้ของตนด้วย (มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง) จึงอาจอนุมานได้ว่าการทวงถามหนี้เป็นการกระทำใด ๆ ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อให้ลูกหนี้ชำระหนี้ตนเอง รวมถึงการทวงถามหนี้ที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระด้วย

ประเด็นที่สอง การส่งใบแจ้งหนี้ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ค่าโทรศัพท์ และอื่น ๆ ถือเป็น การทวงถามหนี้หรือไม่ นั้น เห็นว่า การส่งใบแจ้งค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ค่าโทรศัพท์ หรือการส่งใบแจ้ง รายการใช้บัตรเครดิตดังกล่าว เป็นการแจ้งจำนวนเงินที่จะต้องชำระในแต่ละช่วงเวลาของการให้บริการ เพื่อให้ผู้ใช้บริการทราบและมีระยะเวลาในการตรวจสอบและโต้แย้งจำนวนเงินดังกล่าวได้ จึงมิใช่เป็นการทวงถามหนี้ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ เว้นแต่การแจ้งจำนวนเงิน ดังกล่าวได้มีข้อความแจ้งให้ชำระจำนวนเงินด้วย ก็จะเป็นการทวงถามหนี้

ประเด็นที่สาม การยึดทรัพย์กรณีมีการผิดสัญญา เช่น การยึดรถคันของผู้ให้เช่าซื้อ ถือเป็น การทวงถามหนี้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ผู้ให้เช่าซื้อจะมีสิทธิยึดทรัพย์ที่ให้เช่าซื้อหรือไม่ในกรณีใด ย่อมเป็นไปตามสัญญาระหว่างผู้ให้เช่าซื้อและผู้เช่าซื้อ นอกจากนั้น ต้องคำนึงถึงประกาศ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุม สัญญา พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วย ดังนั้น หากการยึดรถคัน ของผู้ให้เช่าซื้อได้เป็นไปตามสัญญาและประกาศดังกล่าวแล้วก็ไม่ใช่เป็นการทวงถามหนี้ ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘



(นายทิสทัต โทตระกิตย)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีอุณายน ๒๕๖๐

มาตรา ๑๔ ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการดังต่อไปนี้

(๑) ประกอบธุรกิจทวงถามหนี้

(๒) ทวงถามหนี้หรือสนับสนุนการทวงถามหนี้ซึ่งมีใช้ของตน เว้นแต่ในกรณีที่ตนเป็นหนี้ของสามี ภรรยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของตน หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีอำนาจกระทำได้ตามกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ