

การพัฒนากฎหมายล้มละลาย : ศึกษากรณีการปรับโครงสร้างหนี้ครัวเรือน ของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำ

พิจิตรา สุทธิเกษม*
ไกรสร บารมีอวยชัย**

บทคัดย่อ

กฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานะของบุคคลและมีผลถึงเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ศึกษากฎหมายล้มละลายเพื่อพัฒนากฎหมายล้มละลาย กรณีการปรับโครงสร้างหนี้ครัวเรือนของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำซึ่งกฎหมายล้มละลายของประเทศไทย โดยศึกษาหลักการกฎหมายล้มละลายของไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายล้มละลายประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส

จากการศึกษาพบปัญหาว่าลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาที่ยังคงถูกจำกัดสิทธิในการขอฟื้นฟูสถานะทางการเงินของตน และลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดายังคงต้องถูกบังคับตามกฎหมายล้มละลายเดิม ทำให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่ยังมีความสามารถในการชำระหนี้คืนให้แก่เจ้าหนี้ได้ ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลายและไม่มีโอกาสที่จะปรับโครงสร้างหนี้ของตนเองด้วยความสมัครใจดังเช่นกระบวนการล้มละลายในสหรัฐอเมริกา Chapter 13 การที่บุคคลธรรมดาต้องกลายเป็นบุคคลล้มละลายอาจทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเสียหาย

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงขอเสนอให้มีการพัฒนากฎหมายล้มละลาย โดยเพิ่มเติมกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างหนี้ของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือน ตามแนวทางของสหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณากระบวนการช่วยเหลือลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาให้ได้รับโอกาสในการช่วยเหลือให้มีการจัดการหนี้ ภายใต้กฎหมายล้มละลายของประเทศไทย

* นักศึกษาลัทธิเศรษฐศาสตร์นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายเอกชนและธุรกิจ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

** กรรมการวิทยานิพนธ์

1. บทนำ

บุคคลธรรมดาคนนั้นเมื่อบรรลุนิติภาวะแล้วย่อมมีความสามารถกระทำนิติกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองและเมื่อเข้าสู่วัยทำงานมีรายได้ อาจต้องมีการก่อหนี้ขึ้นในชีวิตประจำวันอาจเป็นนิติกรรมธรรมดาทั่ว ๆ ไป เช่น การซื้อเครื่องอุปโภคบริโภค แต่เมื่อทำงานได้ระยะหนึ่งซึ่งบุคคลส่วนใหญ่ อาจมีความจำเป็นต้องขอสินเชื่อจากธนาคาร ซึ่งอาจจะเป็นสินเชื่อส่วนบุคคล สินเชื่อบัตรเครดิต สินเชื่อเพื่อการเช่าซื้อรถยนต์ เป็นต้น สินเชื่อดังกล่าวก่อให้เกิดภาระหนี้เรียกว่าหนี้ครัวเรือน หากบุคคลธรรมดามีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สินแล้ว เมื่อครบหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติล้มละลายกำหนด เจ้าหนี้อาจฟ้องลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาเป็นบุคคลล้มละลายได้

กฎหมายล้มละลายของไทยในปัจจุบันนั้น ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาไม่สามารถฟื้นฟูตนเองเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ให้แก่เจ้าหนี้เหมือนกับกรณีที่ลูกหนี้เป็นนิติบุคคลได้ จึงทำให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายล้มละลายที่สร้างขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินของลูกหนี้ให้เสร็จสิ้นในคราวเดียว เพื่อให้ลูกหนี้มีโอกาสตั้งตัวใหม่ได้ อันเป็นหลักการให้อภัยตามหลักสากล¹

2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างหนี้

2.1 กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้

หนี้ (Obligation) ในความหมายอย่างกว้าง หมายความว่า ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่าย โดยฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเรียกร้องเอาแก่อีกฝ่ายหนึ่งซึ่งมีหน้าที่ กระทำการในทางกฎหมาย หนี้จึงเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่ายคือ ฝ่ายหนึ่งต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายที่ต้องกระทำการนั้น เรียกว่า ลูกหนี้ ส่วนฝ่ายที่ได้รับผลจากการกระทำนั้น เรียกว่า เจ้าหนี้

หลักการพื้นฐานของกฎหมายลักษณะหนี้เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่ลูกหนี้ซึ่งยังคง มีความสามารถในการชำระหนี้ได้เต็มจำนวนและชำระหนี้ได้เมื่อถึงกำหนด แต่หากในบางกรณีที่ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตรงตามระยะเวลาที่ถึงกำหนดชำระกฎหมายให้ออกโอกาสลูกหนี้ขอทำความตกลงกับเจ้าหนี้ของตน เพื่อยายระยะเวลาชำระหนี้ออกไป หรือผ่อนชำระหนี้เป็นงวด ๆ แทนการชำระหนี้เต็มจำนวนในคราวเดียวกันได้โดยขึ้นอยู่กับเจ้าหนี้ว่าจะยินยอมด้วยหรือไม่ และผลของการที่ลูกหนี้ชำระหนี้ตามเงื่อนไข ที่ตกลงกันได้ย่อมเป็นผลให้หนี้ของลูกหนี้ที่มีอยู่กับเจ้าหนี้ ระงับและเกิดหนี้ใหม่ตามที่ตกลงกัน

¹ วิชา มหาคณ, คำอธิบายกฎหมายล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้, พิมพ์ครั้งที่ 12. (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2551), น. 1.

อย่างไรก็ตาม อาจมีบางกรณีที่ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ได้ครบถ้วนตามจำนวนที่ตนเป็นหนี้ หรือตามกำหนดเวลาที่ต้องชำระ ลูกหนี้ย่อมขอเจรจาต่อรองกับเจ้าหนี้ เพื่อลดจำนวนหนี้ หรือขอชำระหนี้บางส่วน หรือขยายระยะเวลาชำระหนี้ออกไป หรือขอชำระหนี้ เป็นงวด ๆ ได้ เมื่อลูกหนี้ชำระหนี้ตามที่ได้ตกลงไว้ ย่อมทำให้หนี้ระงับไปตามส่วน ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติอันเป็นหลักทั่วไปที่กำหนดเกี่ยวกับการกระทำการอื่น นอกเหนือจากการชำระหนี้อันเป็นผลให้เกิดความระงับแห่งหนี้เช่นเดียวกับการชำระหนี้ อันได้แก่ การปลดหนี้ การหักกลบลบหนี้ การแปลงหนี้ใหม่ นอกจากแนวทางดังกล่าว ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของวิธีการทำความตกลงเกี่ยวกับหนี้สินแล้วยังมีวิธีการอื่น อันได้แก่ การประนีประนอมหนี้ในทางแพ่ง การทำสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ การประนีประนอมยอมความ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งมีลักษณะของการขอทำความตกลงเกี่ยวกับหนี้สินในทางแพ่งรวมอยู่ด้วย เพียงแต่ผลของการดำเนินการแตกต่างกันไปตามแต่กรณี โดยแต่ละวิธีทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแก่มูลหนี้เดิมที่ลูกหนี้มีอยู่กับเจ้าหนี้อันเป็นวิธีการทำความตกลงกันในทางแพ่ง

2.2 กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ในคดีล้มละลาย

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มีผลใช้บังคับมาแล้วกว่า 70 ปี โดยมีรากฐานมาจากกฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษระบบกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการกับลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล และกล่าวถึงการจัดการรวบรวม จำหน่ายและแบ่งทรัพย์สินของลูกหนี้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายแต่ยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติหรือกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ให้แก่ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำ มีแต่เพียงให้โอกาสลูกหนี้ขอประนีประนอมหนี้ได้เท่านั้น

3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแผนการปรับโครงสร้างหนี้ครัวเรือนของบุคคล

3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแผนการปรับโครงสร้างหนี้ครัวเรือนของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำตามกฎหมายล้มละลายของประเทศไทย

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 หมวด 3/1 เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการซึ่งมีวัตถุประสงค์ แก่ใจกิจการของลูกหนี้นิติบุคคลที่ประสบปัญหาหนี้สินล้นพ้นตัว และมีให้กิจการของลูกหนี้ต้องล้มละลายหรือเลิกกิจการไป เป็นการรักษามูลค่าทางธุรกิจให้ดำเนินต่อไปได้ มาตรการฟื้นฟูกิจการจึงเป็นรูปแบบของการปรับปรุงโครงสร้างหนี้หรือปรับโครงสร้างกิจการภายใต้การกำกับดูแลของศาล ทำให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้ตามแผนฟื้นฟูกิจการอย่างเป็นธรรมและเหมาะสมกับสภาวะการณ์ เป็นการป้องกันมิให้กิจการขนาดใหญ่ต้องล้มละลายหรือเลิกกิจการไป เป็นการนำกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา(United States Code: Title11-Bankruptcy Chapter 11) มาใช้เพื่อปรับเข้ากับสภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยในเวลานั้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันไม่ให้ลูกหนี้ล้มละลาย

พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 ได้เพิ่มเติมหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีทั้งบุคคลธรรมดา คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัด โดยมีหมายเหตุในการประกาศใช้ว่าผู้ประกอบการ SMEs ดังกล่าว ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากในระบบเศรษฐกิจปัจจุบันและประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว ดังนั้น เพื่อให้ลูกหนี้ดังกล่าวซึ่งไม่อยู่ในสถานะที่จะชำระหนี้ได้มีโอกาสดำเนินการฟื้นฟูกิจการและไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย หากมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้

เห็นได้ว่าประเทศไทยมิได้กำหนดหลักเกณฑ์การฟื้นฟูลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา ดังเช่นสหรัฐอเมริกาในบทที่ 12 หรือ บทที่ 13 ที่ให้การช่วยเหลือและป้องกันผู้มีอาชีพชานาหรือกรณีบุคคลธรรมดา ที่มีรายได้ประจำ (United States Code: Title11-Bankruptcy Chapter 12, 13) ที่ยังคงมีความสามารถในการชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ได้โดยไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย

3.1.1 มาตรการช่วยเหลือลูกหนี้ซึ่งเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย

(1) กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ของศาลล้มละลายกลาง การปรับโครงสร้างหนี้ เป็นกระบวนการที่เจ้าหนี้และลูกหนี้ร่วมกัน แก้ไขปัญหาภาระหนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ลูกหนี้สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ และเจ้าหนี้มีโอกาสดำเนินการชำระหนี้คืนสูงสุด ซึ่งกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ในศาลนั้น ต้องดำเนินการผ่านทางกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 หมวด 3/1 มาตรา 90/1 ถึงมาตรา 90/90 หรือตามหมวด 3/2 มาตรา 90/91 ถึงมาตรา 90/128 ซึ่งกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยนั้นยังไม่มีบทบัญญัติให้ลูกหนี้บุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำ ดังเช่นสหรัฐอเมริกานั้นฟื้นฟูกิจการทางการเงิน หรือปรับโครงสร้างหนี้ได้

แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ของศาลล้มละลายกลางอีกกระบวนการหนึ่งที่สามารถกระทำการภายนอกห้องพิจารณาคดี ก่อนที่ศาลจะเริ่มดำเนินการปรับโครงสร้างหนี้ตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป เพื่อให้โอกาสคู่ความได้ตกลงเจรจาในการปรับโครงสร้างหนี้ กระบวนการดังกล่าวนี้เรียกว่า การไกล่เกลี่ยแต่ในคดีล้มละลาย การฟ้องคดีของเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้มีการชำระหนี้สินของลูกหนี้กับเจ้าหนี้ทุกราย โดยการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้มาแบ่งเฉลี่ยให้แก่เจ้าหนี้ทุกรายตามสิทธิของเจ้าหนี้ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหนี้ไม่มีประกันหรือเจ้าหนี้มีประกัน และเจ้าหนี้นั้นได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แล้ว และเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์มีหน้าที่ระงับประโยชน์ของเจ้าหนี้ทั้งหลาย ช่วยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้และรับผิดชอบในบรรดาค่าธรรมเนียม ค่าเสียหาย และค่าใช้จ่ายในคดีล้มละลายนั้นเพื่อประกันการรับคืนนี้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเรียกประกันจากเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ตามจำนวนที่เห็นว่าจำเป็น ดังนั้นการที่เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์จะทำการขอให้ศาลล้มละลายทำการไกล่เกลี่ยนั้น เห็นได้ว่าไม่สามารถกระทำได้

แม้ศาลล้มละลายกลางได้ออกระเบียบศาลล้มละลายกลางว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2558 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 1)โดยเหตุที่แก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไต่ถามข้อพิพาท พ.ศ. 2554 และมีการเปิดโอกาสให้คดีล้มละลายสามารถเข้าสู่ระบบไต่ถามข้อพิพาทได้ก็ตามแต่ก็ยังคงไม่สามารถกระทำได้เพราะเป็นการขัดกับหลักกฎหมายล้มละลายเพราะเป็นเพียงการปรับโครงสร้างหนี้เฉพาะลูกหนี้กับเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์เท่านั้น หากลูกหนี้มีเจ้าหนี้อื่นอีกการที่ลูกหนี้ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์นั้นจะทำให้เจ้าหนี้อื่นเสียเปรียบ

(2) การประนอมหนี้ก่อนล้มละลายโดยวิธีการปรับโครงสร้างหนี้

เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์การขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลายแล้วจะกระทำได้อีกเมื่อลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว ซึ่งการที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์นี้ย่อมทำให้ลูกหนี้หมดอำนาจในการจัดการทรัพย์สินของตนเอง อำนาจในการจัดการทรัพย์สินทั้งหลายย่อมตกแก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เว้นแต่ลูกหนี้จะทำการยื่นคำขอประนอมหนี้และจะต้องมีการจัดการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรกเพื่อพิจารณาคำขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย ซึ่งมีข้อเสียคือมีความล่าช้าในการดำเนินคดีล้มละลายและการประนอมหนี้ก่อนล้มละลายในทางปฏิบัติที่ผ่านมา มักไม่ประสบผลสำเร็จและลูกหนี้จะถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลายในที่สุด เพราะการที่ต้องผ่านขั้นตอนที่ศาลต้องมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดก่อนเป็นผลให้ลูกหนี้ต้องสูญเสียอำนาจในการจัดการทรัพย์สินของตนเอง ซึ่งจะทำให้กิจการต่าง ๆ ที่ลูกหนี้ทำค้างอยู่นั้น ต้องชะงักลงทันที โอกาสที่ลูกหนี้จะประนอมหนี้และรอดพ้นจากการล้มละลายจึงมีน้อยอย่างยิ่ง

(3) การปลดจากล้มละลาย

การปลดจากล้มละลาย แยกได้เป็น 2 กรณี กล่าวคือ

1) การปลดจากล้มละลายโดยคำสั่งศาล

บุคคลล้มละลายอาจได้รับการปลดจากล้มละลายเมื่อศาลได้มีคำสั่งปลดจากล้มละลายให้ศาลมีคำสั่งปลดจากล้มละลาย เมื่อศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า

(1) ได้แบ่งทรัพย์สินชำระให้แก่เจ้าหนี้ที่ได้ขอรับชำระหนี้ไว้แล้วไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบ และ

(2) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

2) การปลดจากล้มละลายโดยผลของกฎหมาย

บุคคลธรรมดาซึ่งศาลพิพากษาให้ล้มละลายแล้วให้ปลดบุคคลนั้นจากล้มละลายทันทีที่พ้นกำหนดระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่ศาลได้พิพากษาให้ล้มละลาย

ผลต่อทรัพย์สินของบุคคลที่ได้รับการปลดจากล้มละลายแล้ว ลูกหนี้อย่อมกลับมีอำนาจในการจัดการกิจการและทรัพย์สินของตน โดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่จำเป็นต้องโฆษณาก่อนแต่อย่างใด แต่ทรัพย์สินที่ลูกหนี้มีอำนาจจัดการนั้น จะต้องเป็นทรัพย์สินที่ลูกหนี้ได้มาหลังปลดจากล้มละลาย เพราะ

ทรัพย์สินทั้งหลายอันลูกหนี้มีอยู่ในเวลาเริ่มต้นแห่งการล้มละลายจนถึงเวลาปลดจากล้มละลาย ถือว่าเป็นทรัพย์สินในคดีล้มละลายอันอาจแบ่งแก่เจ้าหนี้ได้ ซึ่งยังคงอยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่จะรวบรวมไว้ในกองทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อแบ่งให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย ดังนั้นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยังคงมีอำนาจเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มาตรา 22

กล่าวโดยสรุปได้ว่ามาตรการช่วยเหลือลูกหนี้ซึ่งเข้าสู่กระบวนการล้มละลายภายหลังศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ไม่ว่าจะด้วยการประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย การปลดจากล้มละลาย นั้นลูกหนี้จะต้องถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายและศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว

ดังนั้น กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยในปัจจุบันนั้นจึงยังไม่สอดคล้องตามหลักสากลที่เห็นว่าลูกหนี้ที่สุจริตควรได้รับโอกาสในการเริ่มต้นชีวิตใหม่

3.2 มาตรการการกำหนดแนวทางในการปรับโครงสร้างหนี้อันเกิดจากครัวเรือนของบุคคลธรรมดาของต่างประเทศ

3.2.1 สหรัฐอเมริกา

แนวคิดของการฟื้นฟูลูกหนี้ของสหรัฐอเมริกา เป็นแนวคิดที่ต้องการให้ลูกหนี้ได้มีโอกาสเริ่มต้นใหม่ เป็นการเอื้ออำนวยประโยชน์ให้ลูกหนี้สามารถกลับไปดำเนินชีวิตในสังคมได้ใหม่ ภายหลังจากที่ลูกหนี้ได้ดำเนินการทางกระบวนการล้มละลายเป็นที่เรียบร้อย โดยมีผลให้ลูกหนี้ไม่ต้องผูกพันชำระหนี้ที่เกิดขึ้นในอดีตอีกต่อไป และกำหนดมาตรการหลักในการคุ้มครองกิจการหรือทรัพย์สินของลูกหนี้ไม่ให้เจ้าหนี้บังคับชำระหนี้ในทันที เป็นกระบวนการช่วยเหลือไม่ให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาต้องล้มละลาย เรื่องดังกล่าวถูกกำหนดไว้ใน United States Code: Title 11- Bankruptcy Chapter 12, 13 กล่าวคือ กฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา บทที่ 12 นั้นเป็นกระบวนการช่วยเหลือไม่ให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีอาชีพเกษตรกรรมล้มละลาย ส่วนกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา บทที่ 13 นั้นเป็นกระบวนการช่วยเหลือไม่ให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำล้มละลาย

กฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกานั้นมีการคุ้มครองลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาได้เสนอแผนการชำระหนี้ของตนต่อบรรดาเจ้าหนี้เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าการที่ลูกหนี้ล้มละลายนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อเจ้าหนี้ทั้งหลาย อันเป็นหลักการคุ้มครองเจ้าหนี้และลูกหนี้ อันเป็นหลักการให้โอกาสลูกหนี้ได้ทำการชำระหนี้

นอกจากนั้นกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา บทที่ 7 ได้กำหนดให้ลูกหนี้สามารถยื่นคำร้องเพื่อขอให้ตนเองล้มละลายโดยสมัครใจได้เพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหมดโดยไม่ต้องมีการเสนอแผน

3.2.2 ประเทศอังกฤษ

กฎหมายล้มละลายของประเทศไทย (Insolvency Act 1986)² เปิดโอกาสให้ลูกหนี้ซึ่งไม่สามารถชำระหนี้ได้ยื่นคำขอให้ตนเองล้มละลายได้ เป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากภาระแห่งหนี้ และมีโอกาสเริ่มต้นใหม่ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้เป็นองค์ประกอบที่ไม่ต้องพิจารณาถึงจำนวนหนี้ขึ้นต่ำดังเช่นกรณีของเจ้าหนี้ และการที่ลูกหนี้มีสิทธิยื่นคำร้องเองได้ ลูกหนี้ที่สุจริตเท่านั้นที่ศาลจะให้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายได้

กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยนั้นเป็นกฎหมายต้นแบบของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ของประเทศไทย แต่พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ก็ยังไม่เปิดโอกาสให้ลูกหนี้ยื่นคำร้องขอให้ตนล้มละลายโดยสมัครใจได้ (Individual Voluntary Arrangement)

ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้มีการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของลูกหนี้ตามกฎหมายล้มละลายของประเทศไทย ได้แก่

1) ลูกหนี้ กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ซึ่งไม่สามารถชำระหนี้ได้ยื่นคำขอให้ตนเองล้มละลายได้ เป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากภาระแห่งหนี้ และมีโอกาสเริ่มต้นใหม่

2) เจ้าหนี้

ก. เจ้าหนี้รายเดียวหรือหลายรายร่วมกันยื่นคำฟ้อง โดยจำนวนหนี้ขั้นต่ำ 750 ปอนด์

ข. มูลหนี้ที่นำมาฟ้องลูกหนี้ให้ล้มละลายต้องเกิดขึ้นและมีอยู่ก่อนการฟ้องคดีล้มละลายของลูกหนี้

ค. มูลหนี้ที่มีจำนวนหนี้ที่แน่นอนและหนี้ันั้นถึงกำหนดชำระแล้ว

กรณีนี้เป็นกรณีการยื่นขอให้ล้มละลายในขณะที่ปฏิบัติตามข้อตกลงด้วยความสมัครใจเมื่อปรากฏว่า ไม่สามารถดำเนินการตามข้อตกลงชำระหนี้ที่ทำขึ้นได้หรือดำเนินการแล้วไม่ประสบผลสำเร็จ โดยข้อตกลงด้วยความสมัครใจนี้อาจทำขึ้นในกรณีที่ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลยื่นคำขอให้ตนเองล้มละลายแล้วเข้าทำข้อตกลงกับเจ้าหนี้ หรือลูกหนี้ซึ่งเป็นนิติบุคคลเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการแล้วทำแผนบริหารจัดการบริษัทแล้วไม่สามารถดำเนินการตามข้อตกลงได้

3.2.3 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

กฎหมายล้มละลายสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ถูกบัญญัติไว้รวมกันในประมวลพาณิชย์โดยกฎหมายล้มละลายสาธารณรัฐฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ³

² ปัทมา วุฒิปะชาธิฐ, “มาตรการทางกฎหมายในการขอให้มีการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ศึกษากรณีลูกหนี้ร้องขอโดยสมัครใจ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2551), น. 60.

³ สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธ์, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายฝรั่งเศสว่าด้วยบริษัทที่ประสบปัญหาทางการเงิน,” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ฉบับที่ 3, ปีที่ 29, น. 493 (กันยายน 2542).

1) กระบวนการป้องกันและแก้ปัญหาทางการเงินของกิจการลูกหนี้ก่อนลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว และ

2) กระบวนการหลังจากที่ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวแล้ว

สำหรับกฎหมายล้มละลายสาธารณรัฐฝรั่งเศสจำกัดเฉพาะบุคคลบางประเภทเท่านั้น คือ 1) ผู้ประกอบการทางการค้า 2) ช่างฝีมือ 3) เกษตรกร 4) นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน โดยกระบวนการดังกล่าวเป็นกระบวนการป้องกันการมีหนี้สินล้นพ้นตัวมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและปรับฐานะทางการเงินของลูกหนี้ ก่อนที่ลูกหนี้จะอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้

4. บทวิเคราะห์

จากการศึกษากฎหมายล้มละลายของประเทศไทยและต่างประเทศแล้ว ผู้วิจัยได้พบถึงอุปสรรคและผลกระทบจากพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 หลายประการ ดังนี้

4.1 ปัญหาและผลกระทบจากกระบวนการเสนอคำฟ้องขอให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่มีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือนล้มละลาย

เมื่อพิจารณาจากข้อสันนิษฐานของกฎหมายตามมาตรา 8 แล้ว เป็นเสมือนหลักเกณฑ์หลักเกณฑ์หนึ่งที่ทำให้สิทธิแก่เจ้าหนี้ในการยื่นฟ้องลูกหนี้เท่านั้น ลูกหนี้ไม่สามารถมีคำร้องขอให้จัดการชำระสะสางหนี้ของตนโดยสมัครใจเองได้ การที่ให้อำนาจเพียงเจ้าหนี้ในการเสนอคำฟ้องได้อาจเป็นการล่าช้าที่จะให้ลูกหนี้ชำระสะสางหนี้และเริ่มต้นสถานะทางการเงินใหม่ได้ช้าและมีจำนวนหนี้ในการนำมาฟ้องจำนวนมากเพราะเจ้าหนี้ปล่อยให้ดอกเบี้ยเงินต้นจนครบหลักเกณฑ์ที่ฟ้องคดีล้มละลายได้

หากเปรียบเทียบกับกฎหมายล้มละลายของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส แล้วพบว่ากฎหมายล้มละลายตามหลักสากลนั้นจะมีลักษณะในการให้โอกาสลูกหนี้ในกระบวนการล้มละลายมากกว่าประเทศไทย ที่ลูกหนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการล้มละลายด้วยตนเองได้โดยยื่นคำร้องขอให้ตนเองล้มละลายโดยสมัครใจ หรือการฟื้นฟูสถานะของลูกหนี้โดยยื่นแผนต่อศาลเพื่อขอผ่อนชำระแก่เจ้าหนี้ของตนได้ โดยไม่จำกัดแต่เพียงว่าเจ้าหนี้เท่านั้นที่อาจฟ้องเป็นคดีล้มละลายได้อย่างเช่นกฎหมายล้มละลายของประเทศไทย

4.2 ปัญหาและผลกระทบต่อลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่มีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือนจากกระบวนการในคดีล้มละลายภายหลังศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์

กฎหมายล้มละลายให้อำนาจรัฐเข้ามาแทรกแซงทำให้ลูกหนี้ไม่อาจใช้ทรัพย์สินของตนได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ สิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สิน กับทั้งมีสิทธิติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลที่ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และยังมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบเพราะเมื่อลูกหนี้ถูกพิทักษ์ทรัพย์สิทธิในทรัพย์สินย่อมหมดไป เนื่องจากมีกระบวนการล้มละลายเข้ามาสอดแทรก เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์แล้วไม่ว่าจะถูกพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว

หรือเด็ดขาด ลูกหนี้ไม่สามารถทำนิติกรรมเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของตนได้ทันที เช่น การเปิดบัญชี การใช้บัตรเครดิตใหม่ในการเบิกถอนเงินสดไม่สามารถกระทำได้ การทำนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินไม่ว่าจะเป็นการให้โดยเสน่หา หรือสัญญาต่างตอบแทน เพราะจะมีผลให้การทำนิติกรรมนั้นตกเป็นโมฆะ อำนาจในการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินนั้นอยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่เพียงผู้เดียว

4.3 ปัญหาและผลกระทบจากมาตรการช่วยเหลือลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่มีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือนในกระบวนการล้มละลายภายหลังศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด

เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์การขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลายแล้วจะกระทำได้อีกเมื่อลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว ซึ่งการที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์นี้ย่อมทำให้ลูกหนี้หมดอำนาจในการจัดการทรัพย์สินของตนเอง อำนาจในการจัดการทรัพย์สินทั้งหลายย่อมตกแก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เว้นแต่ลูกหนี้จะทำการยื่นคำขอประนอมหนี้และจะต้องมีการจัดการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรกเพื่อพิจารณาคำขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย ซึ่งมีข้อเสียคือมีความล่าช้าในการดำเนินคดีล้มละลายและการประนอมหนี้ก่อนล้มละลายในทางปฏิบัติที่ผ่านมา มักไม่ประสบผลสำเร็จและลูกหนี้จะถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลายในที่สุด เพราะการที่ต้องผ่านขั้นตอนที่ศาลต้องมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดก่อนเป็นผลให้ลูกหนี้ต้องสูญเสียอำนาจในการจัดการทรัพย์สินของตนเอง ซึ่งจะทำให้กิจการต่าง ๆ ที่ลูกหนี้ทำค้างอยู่นั้น ต้องชะงักลงทันที โอกาสที่ลูกหนี้จะประนอมหนี้และรอดพ้นจากการล้มละลายจึงมีน้อยอย่างยิ่ง

เหตุผลสำคัญที่ทำให้การประนอมหนี้ก่อนล้มละลายไม่สำเร็จเนื่องจาก กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยได้เปิดกว้างโดยการขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลายนั้นตามมาตรา 45 กำหนดแต่เพียงว่าคำขอประนอมหนี้จำเป็นต้องแสดงข้อความแห่งการประนอมหนี้หรือวิธีการจัดกิจการ หรือทรัพย์สินและรายละเอียดหลักประกันหรือผู้ค้ำประกันซึ่งไม่ได้วางหลักเกณฑ์ว่าจะต้องประนอมหนี้ให้เสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด เจ้าหนี้จึงเกิดความไม่มั่นใจในการให้ลูกหนี้ในการประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย

การประนอมหนี้ภายหลังล้มละลายนั้น ก็ต่อเมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายแล้ว การที่ศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายย่อมเป็นตราบาปต่อลูกหนี้เนื่องจากนายจ้างทั่วไปมักไม่จ้างงานลูกจ้างที่เคยตกเป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งมาจากทัศนคติที่มีต่อลูกหนี้ว่าลูกหนี้นี้อาจเป็นคนคดโกงหรือใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่าย และมาจากสาเหตุหลักมาจากที่กฎหมายส่วนมากในประเทศไทยกำหนดห้ามมิให้บุคคลล้มละลายดำรงตำแหน่งสำคัญ เช่นการห้ามมิให้รับราชการ การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญ เช่น มาตรา 98(2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่บัญญัติถึงบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ดังนั้นแล้วการประนอมหนี้ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังล้มละลายจะต้องผ่านขั้นตอนอันยุ่งยากซับซ้อน และอาจทำให้ลูกหนี้ต้องออกจากตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่หรืองานที่ตนกระทำอยู่ ทำให้ขาดสภาพคล่องในการหาเงินมาชำระให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายได้ จึงทำให้ทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้อาจไม่ได้

รับประโยชน์ในการล้มละลายโดยแท้จริง

4.4 ปัญหาและผลกระทบจากกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้อันเกิดจากหนี้ครัวเรือนของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำ

ระบบกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยในปัจจุบัน เมื่อศึกษาเปรียบเทียบเรื่องแผนการปรับโครงสร้างหนี้ตามบทที่ 13 ของสหรัฐอเมริกา “Adjustment of Debt an Individual with Regular Income” บุคคลธรรมดาสามารถเสนอแผนการปรับโครงสร้างหนี้ได้ หากศาลรับคำขอรับชำระหนี้จะเกิดสถานะการหยุดพักการชำระหนี้ ซึ่งจะมีลักษณะคล้ายกับสถานะพักการชำระหนี้ (Automatic Stay) ของเรื่องการฟื้นฟูกิจการตามมาตรา 90/12 พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 หมวดที่ 3/1 กรณีดังกล่าวเมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาที่ลูกหนี้ธรรมดานั้นถูกดำเนินคดีล้มละลายได้แต่ทางเดียว คือ เจ้าหนี้ยื่นคำฟ้องให้ลูกหนี้ล้มละลายโดยไม่สมัครใจ จึงควรศึกษาและนำบทที่ 13 ของสหรัฐอเมริกามาพัฒนากระบวนการกฎหมายล้มละลายของประเทศไทย โดยแบ่งขั้นตอนกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือน เป็น 4 ขั้นตอนดังนี้

4.4.1 ประเภทลูกหนี้ที่มีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าสู่กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้

จากปัญหากฎหมายล้มละลายของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ที่ยังคงไม่เปิดโอกาสให้ลูกหนี้ประเภทบุคคลธรรมดาเข้าสู่กระบวนการล้มละลายด้วยตนเองโดยสมัครใจนั้น เมื่อศึกษาบทที่ 13 ของสหรัฐอเมริกาเห็นเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการนำมาพัฒนากฎหมายล้มละลายของประเทศไทย จึงควรเปิดโอกาสให้ลูกหนี้บุคคลธรรมดามีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าสู่กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ต่อศาลล้มละลายกลางได้

4.4.2 กระบวนการการยื่นแผนการปรับโครงสร้างการชำระหนี้ต่อศาล

หากมีการนำบทที่ 13 ของสหรัฐอเมริกามาพัฒนาและปรับใช้ในกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยเมื่อลูกหนี้ประเภทบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือนประสงค์จะทำการปรับโครงสร้างการชำระหนี้ต่อเจ้าหนี้ ลูกหนี้มีสิทธิยื่นคำร้องขอปรับโครงสร้างหนี้ต่อศาลล้มละลายได้

4.4.3 กระบวนการพิจารณาเห็นชอบด้วยแผนการปรับโครงสร้างการชำระหนี้ในชั้นศาล

ประเด็นปัญหานี้ศาลสมควรจะเป็นผู้พิจารณาแผนการชำระหนี้ว่ามีความเป็นไปได้ในการชำระหนี้เพียงใด ลูกหนี้สามารถปฏิบัติตามแผนได้ครบถ้วนหรือไม่ แผนการปรับโครงสร้างหนี้ได้เสนอด้วยความสุจริตหรือไม่ เจ้าหนี้จะได้รับประโยชน์หรือไม่เพียงใด โดยศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าเจ้าหนี้ทั้งหลายได้รับชำระหนี้ตามแผนมากกว่าที่ลูกหนี้ล้มละลายตามวิธีการปกติหรือไม่ เมื่อศาลเห็นว่าแผนการปรับโครงสร้างการชำระหนี้เข้าหลักเกณฑ์ ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้ลูกหนี้ดำเนินการชำระหนี้ตามแผนการปรับโครงสร้างหนี้

4.4.4 กระบวนการพิจารณาหลังจากศาลมีคำสั่งเห็นชอบด้วยแผนการปรับโครงสร้างหนี้

ลูกหนี้มีหน้าที่ชำระหนี้ตามแผนการชำระหนี้ โดยหลักการตามบทที่ 13 ของสหรัฐอเมริกา นั้น กำหนดให้ลูกหนี้ต้องดำเนินการครั้งแรกภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งเห็นชอบ ด้วยแผนการปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการเริ่มต้นปฏิบัติการตามแผนการ ชำระหนี้ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น การดำเนินการ ชำระหนี้ลูกหนี้ต้องตั้งผู้ดูแลแผนการชำระหนี้ซึ่ง เรียกว่า “ผู้บริหารแผน” ผู้บริหารแผนมีหน้าที่จัดการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามแผนที่ศาลได้อนุมัติไปแล้วจนกว่าลูกหนี้จะดำเนินการชำระหนี้ครบถ้วนตามจำนวนที่กำหนด ซึ่งตามบทที่ 13 ของสหรัฐอเมริกานั้นจะกำหนดให้มีการแต่งตั้ง Trustee มาบริหารคดี หากนำมาปรับใช้กับกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยก็คือ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

หากลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามแผนการปรับโครงสร้างหนี้ที่กำหนดไว้ ศาลอาจมีคำสั่งให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายต่อไป ซึ่งถือเป็นการยกเลิกการปรับโครงสร้างหนี้ของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือนไปโดยปริยาย

ด้วยเหตุที่กฎหมายล้มละลายกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของลูกหนี้ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น หากมีการแก้ไขกฎหมายล้มละลาย ให้โอกาสลูกหนี้ในการยื่นแผนการปรับโครงสร้างหนี้ของตนต่อเจ้าหนี้ ลูกหนี้ก็ยังคงมีสิทธิต่าง ๆ ในทรัพย์สินของตนเอง และจัดการเกี่ยวกับภาระหนี้สินของตนได้โดยไม่ต้องให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาแทรกแซงอันเป็นภาระต่อรัฐด้วย

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากที่มีการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของกฎหมายล้มละลายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งของในต่างประเทศ ทั้งกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ได้แก่ สหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส นั้นพบว่าในอดีตเริ่มจากแนวคิดที่ว่ากฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่เป็นบทลงโทษ (Punishment) ลูกหนี้ บังคับกับเนื้อตัวร่างกายของลูกหนี้ ต่างจากกฎหมายล้มละลายในปัจจุบันที่ นำแนวคิดให้อภัย (Forgiveness) และให้โอกาสลูกหนี้ในการเริ่มต้นชีวิตใหม่ ดังจะเห็นได้จากการปลดจากการล้มละลายของลูกหนี้เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายมาแล้วสามปี แต่จากผลดังกล่าวก็ยังเกิดผลเสียกับประวัติทางการเงินของลูกหนี้ และในระหว่างที่เป็นบุคคลล้มละลายนั้ก็เกิดผลเสียกับทั้งสถานะทางการเงิน สถานะทางอาชีพ ซึ่งอาจจะต้องขาดคุณสมบัติในการสมัครงาน ขาดคุณสมบัติในการประกอบหน้าที่การงาน หรือการที่มีการประนอมหนี้ก่อนล้มละลายเพื่อป้องกันไม่ให้ลูกหนี้ตกเป็นบุคคลล้มละลาย หรือการยกเลิกการล้มละลาย กรณีดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้ลูกหนี้หลุดจากภาวะการล้มละลาย แต่กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยนั้นยังไม่ได้กำหนดให้ลูกหนี้ร้องขอให้ตนเป็นบุคคลล้มละลายได้เอง และแม้มี

การแก้ไขกฎหมายล้มละลายในส่วนหมวดที่ 3 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ ในกรณีที่ลูกหนี้เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่น ตามหมวด 3/1 หรือกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามหมวด 3/2 แต่ก็ยังไม่มีกระบวนการเยียวยาลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่มีรายได้ประจำ

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษแล้วที่ลูกหนี้สามารถร้องขอให้ตนเองล้มละลายได้โดยสมัครใจเพื่อจะได้ชำระสะสางหนี้และเริ่มต้นชีวิตใหม่แต่กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยนั้นต้องเริ่มเข้าสู่กระบวนการล้มละลายโดยเจ้าหนี้ และในกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของประเทศไทยได้เปิดโอกาสให้แต่เพียงลูกหนี้โดยจำกัดประเภทลูกหนี้คือห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่น ตามหมวด 3/1 หรือ กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามหมวด 3/2 เปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือที่จดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐตามหมวด 3/2 เมื่อเทียบกับกฎหมายสหรัฐอเมริกาใน บทที่ 13 แล้วพบว่า สหรัฐอเมริกานั้นเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ได้ยื่นแผนการปรับโครงสร้างหนี้ของตนได้ แม้เป็นเพียงลูกหนี้บุคคลธรรมดาโดยมีเงื่อนไขเพียงว่าต้องมีรายได้ประจำ ซึ่งเปิดกว้างกว่ากฎหมายล้มละลายของประเทศไทย

เพื่อลดผลกระทบของปัญหาเห็นควรที่กฎหมายล้มละลายต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 โดยเพิ่มเติมกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างหนี้ของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือน โดยผู้วิจัยเห็นว่าควรปรับให้สอดคล้องกับบทที่ 13 หลักเกณฑ์การล้มละลายของสหรัฐอเมริกาในกรณีฟื้นฟูสถานะการเงินของลูกหนี้บุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ทำการศึกษากฎหมายล้มละลายของต่างประเทศทั้งในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) คือ สหรัฐอเมริกากับประเทศอังกฤษและกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) คือสาธารณรัฐฝรั่งเศส แล้วเห็นว่าในกลุ่มของกฎหมายต่างประเทศได้เปิดโอกาสให้ลูกหนี้ยื่นคำร้องขอให้ตนเองล้มละลายได้โดยสมัครใจไม่จำกัดเหมือนกับประเทศไทยที่ยังคงให้อำนาจแต่เพียงเจ้าหนี้เท่านั้นที่ยังคงมีอำนาจยื่นฟ้องล้มละลายได้ และถึงแม้จะมีการแก้ไขกฎหมายหลายครั้งโดยให้โอกาสลูกหนี้ในการฟื้นฟูกิจการของตนโดยสมัครใจได้ก็ตาม แต่ก็ยังคงจำกัดประเภทของลูกหนี้เอาไว้ ผู้วิจัยจึงขอเสนอว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยเพิ่ม กระบวนการ

พิจารณาเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างหนี้ของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือน โดยจัดให้มีลักษณะสำคัญดังนี้

กฎหมายล้มละลายจึงควรจะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติม ดังนี้

1. กรณีเกี่ยวกับกระบวนการเสนอคำฟ้องขอให้ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือนล้มละลาย

บุคคลที่มีสิทธิยื่นคำร้อง ได้แก่ ลูกหนี้และต้องเป็นลูกหนี้ประเภทบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำ จากการที่ได้ศึกษากฎหมายล้มละลายของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ซึ่งให้เจ้าหนี้เท่านั้นที่นำมายื่นคำฟ้องเป็นคดีล้มละลายได้ และหากลูกหนี้ไม่ต้องการที่จะล้มละลายแต่ประสบปัญหาทางการเงินแล้วลูกหนี้สามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการได้ต้องเป็นลูกหนี้ประเภทนิติบุคคลตามหลักเกณฑ์ตามหมวด 3/1 หรือ นิติบุคคลตามหมวด 3/2 เท่านั้น และเหตุใดจึงต้องเป็นลูกหนี้ซึ่งมีรายได้ประจำ กรณีนี้ผู้วิจัยเห็นว่าหนี้ครัวเรือนดังที่ได้วิเคราะห์มาแล้วนั้นเกิดจากหนี้อุปโภคบริโภคที่สถาบันการเงินนั้นอนุมัติให้สินเชื่อโดยพิจารณาจากความเป็นไปได้ในการชำระหนี้เงินกู้คืนกับสถาบันการเงินนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่ากรณีที่ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว กล่าวคือมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน แต่ยังคงมีรายได้ประจำ ก็ย่อมเป็นหลักประกันความเป็นไปได้แล้วว่าลูกหนี้บุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำนั้นจะชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ได้มากกว่า

2. กรณีผลกระทบจากกระบวนการในคดีล้มละลายภายหลังศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือน

จากการศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาและผลกระทบต่อลูกหนี้ในคดีล้มละลายภายหลังศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ของประเทศไทยนั้น เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์แล้วลูกหนี้จะถูกจำกัดสิทธิในทรัพย์สินและเสรีภาพหากกำหนดให้มีกระบวนการให้ลูกหนี้ยื่นคำร้องขอปรับโครงสร้างหนี้ครัวเรือนของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำ หากศาลล้มละลายพิจารณาเห็นชอบลูกหนี้ก็ยังคงมีสิทธิและเสรีภาพในการจัดการทรัพย์สินของตนได้เพื่อที่เป็นประโยชน์ในการชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้มากกว่าการที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดตลอดจนศาลมีคำพิพากษาล้มละลายตามกระบวนการล้มละลายปกติ

กำหนดมาตรการทางกฎหมาย มาตรการการช่วยเหลือลูกหนี้ไม่ให้ล้มละลายต้องมีมาตรการทางกฎหมายมารองรับ โดยกำหนดให้มีมาตรการบังคับหยุดพักการชำระหนี้ “Automatic Stay” ที่ห้ามเจ้าหนี้และผู้ที่เกี่ยวข้องกับหนี้ใช้สิทธิบังคับชำระหนี้แก่ลูกหนี้ในทุกทางไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีล้มละลาย หากลูกหนี้ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตและทำให้หลักประกันของเจ้าหนี้เสียหาย ศาลอาจมีคำสั่งยกเลิกมาตรการดังกล่าวได้ เป็นการป้องกันผลประโยชน์ให้กับทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้

ดังนั้น การกำหนดกระบวนการยื่นคำร้องปรับโครงสร้างหนี้ของบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำอันเกิดจากหนี้ครัวเรือนดังกล่าวเมื่อศาลพิจารณาเห็นชอบด้วยแผนการปรับโครงสร้างหนี้แทนกระบวนการล้มละลายปกติที่ศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดและพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลายนั้น คำสั่งเห็นชอบด้วยแผนการปรับโครงสร้างหนี้จะไม่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของลูกหนี้ดังเช่นกระบวนการล้มละลายปกติ ส่งผลให้ลูกหนี้ยังคงทำนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินของตนได้ และเป็นไปตามหลักการให้อภัยแทนการลงโทษทางการแพ่งซึ่งส่งผลดีต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศและเป็นไปตามกฎหมายล้มละลายตามหลักสากล

บรรณานุกรม

ชัยญนุช ตันติกุล. “คดีล้มละลายของลูกหนี้บุคคลธรรมดาในประเทศสหรัฐอเมริกา,” วารสารศาลพาห, 56, (มกราคม- เมษายน 2552).

ภูมิ โชคเหมาะ. ประวัติกฎหมายล้มละลายและฟื้นฟูกิจการของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเปรียบเทียบกับประเทศไทย (เอกสารประกอบคำบรรยายวิชา LA 729). กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

วิชา มหาคุณ. คำอธิบายกฎหมายล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้. พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2551.

สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธ์. “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายฝรั่งเศสว่าด้วยบริษัทที่ประสบปัญหาทางการเงิน.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ฉบับที่ 3. ปีที่ 29. (กันยายน 2542) : 493.

David L.Buchbinder.BasicBankruptcy Law for Paralegals. Second Ecition. Little.Brown and Company, 1994.

Jackson. T.H. The Logic and Limits of Bankruptcy Law. U.S.A.: Harward University, 1986.