

ปัญหาทางกฎหมายของกระบวนการล้มละลายและการประนอมหนี้ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483¹

อิทธิพล ภู่อะเสริฐ²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายของกระบวนการล้มละลายและการประนอมหนี้ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับกระบวนการล้มละลายและการประนอมหนี้ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ซึ่งตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 หากลูกหนี้ประสงค์จะทำการเจรจาและปรับโครงสร้างหนี้กับบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลาย ลูกหนี้สามารถเสนอเงื่อนไขการประนอมหนี้เพื่อแก้ไขปัญหาด้านหนี้สินของตน สามารถดำเนินการได้หลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้วเท่านั้น³ โดยต้องดำเนินการตามเงื่อนไขและวิธีการที่บัญญัติไว้ ด้วยการทำคำขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลายเป็นหนังสือยื่นต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ แล้วเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมและจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลาย อีกทั้งการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายนั่นกระบวนการล้มละลายของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาตามกฎหมายไทยในปัจจุบันนั้นมีได้เฉพาะกรณีที่เจ้าหนี้ฟ้องร้องให้ลูกหนี้ดังกล่าวล้มละลายเท่านั้น ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มาตรา 9 และมาตรา 10 โดยมาตรา 9 บัญญัติว่า “เจ้าหนี้จะฟ้องลูกหนี้ให้ล้มละลายได้ก็ต่อเมื่อ...” และมาตรา 10 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 9 เจ้าหนี้มีประกันจะฟ้องลูกหนี้ให้ล้มละลายได้ก็ต่อเมื่อ...” และผู้มีอำนาจการจัดเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินในคดีล้มละลายคือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์โดยมีจำนวนในแต่ละปี ประมาณ 350 คน ซึ่งจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของภาระงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ดังกล่าว ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับคดีโดยตรง เนื่องจากปริมาณงานด้านการบังคับคดีล้มละลายรวมถึงคดีฟื้นฟูกิจการมีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งไม่สอดคล้องกับอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ที่ถูกจำกัดตามนโยบายของรัฐบาล เป็นเหตุให้การจัดการเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้โดยการดำเนินงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เกิดความล่าช้า และไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลาย ทั้งนี้ความสำเร็จในการจัดการทรัพย์สินในคดี

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายของกระบวนการล้มละลายและการประนอมหนี้ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ พัฒนะ เรือนใจดี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัจจวัฒน์ เรืองกาญจน์กุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาคพิเศษ (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ เอื้อน ขุนแก้ว, คู่มือการศึกษากฎหมายล้มละลาย (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน, 2562) หน้า 5.

ล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการในคดีฟื้นฟูกิจการนั้น ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย ทั้งฝ่ายลูกหนี้เองและเจ้าหนี้ นอกจากนี้ยังต้องอาศัยประสบการณ์และความสามารถของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ด้วย อีกทั้งมาตรการที่ป้องกันมิให้ลูกหนี้ล้มละลาย และมาตรการที่ช่วยให้ลูกหนี้ผู้ล้มละลายได้พ้นจากสภาวะการเป็นบุคคลล้มละลายสามารถแยกออกเป็น 2 ช่วงเวลา ในกรณีของการหลุดพ้นจากคดีล้มละลายก่อนที่ศาลจะพิพากษาให้ล้มละลาย ลูกหนี้ดำเนินการได้โดยวิธีการเดียวคือ การขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย ลูกหนี้สามารถยื่นคำขอประนอมหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะจัดให้มีการประชุมเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาคำขอประนอมหนี้ หลังจากที่ประชุมเจ้าหนี้ยอมรับและศาลมีคำสั่งเห็นชอบกับคำขอประนอมหนี้ คำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ได้เด็ดขาดเป็นอันยกเลิกโดยปริยาย และหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายแล้ว บุคคลล้มละลายจะสามารถหลุดพ้นจากการล้มละลายได้โดยการขอประนอมหนี้ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาให้ล้มละลายตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหาทางกฎหมายของกระบวนการล้มละลายและการประนอมหนี้ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการ สามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรก คือการกำหนดให้ลูกหนี้สามารถเสนอเงื่อนไขการประนอมหนี้ภายหลังที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด⁴ ลูกหนี้ย่อมไม่มีอำนาจบริหารจัดการทรัพย์สินของตนเองดังเช่นกรณีปกติ ทรัพย์สินที่มีอยู่เดิมย่อมถูกยึดหรืออายัดรวมไว้ในกองทรัพย์สินโดยไม่สามารถจัดการได้ การถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดอาจเป็นเหตุให้นายจ้างบอกเลิกสัญญาจ้าง เพราะขาดความน่าเชื่อถือและความสามารถในการจัดการทรัพย์สิน ทำให้ขาดกระแสเงินสดในการดำรงชีวิต อีกทั้งการประนอมหนี้ก่อนศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ยังเป็นกลไกที่พยายามรักษามูลค่าทรัพย์สินของลูกหนี้ไว้ ไม่ให้เสื่อมมูลค่าไป ตลอดจนยังช่วยให้ลูกหนี้สามารถรักษาเครดิตความน่าเชื่อถือทางการเงินที่มีอยู่ และลูกหนี้ได้มีโอกาสเริ่มต้นชีวิตขณะเดียวกันเจ้าหนี้ทั้งหลายก็ได้รับประโยชน์ในทางเศรษฐกิจจากโอกาสที่ได้รับชำระหนี้เร็วไว้มาก แต่ในปัจจุบันกลับไม่มีกลไกที่รองรับสำหรับลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาในการปรับโครงสร้างหนี้โดยไม่ต้องให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเสียก่อน การสร้างกลไกทางกฎหมายให้ลูกหนี้มีโอกาสเสนอเงื่อนไขการประนอมหนี้ก่อนที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดจึงเป็นการส่งเสริมช่องทางการแก้ไขปัญหานี้สินของลูกหนี้ในระบบกฎหมาย ทั้งยังทำให้ระบบกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยมีความเป็นสากล เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศจะพบว่าการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้สามารถขอประนอมหนี้ก่อนศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดหรือขอเข้าสู่กระบวนการจัดการหนี้สินได้ โดยหากศาลเห็นชอบกับคำขอดังกล่าวแล้วสามารถผูกพันเจ้าหนี้ทุกราย

⁴ ประธาน พิศนปริญญานนท์, “ปัญหาการประนอมหนี้ในคดีล้มละลายของบุคคลธรรมดา ก่อนศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด” ห้องสมุดสำนักงานศาลยุติธรรม, 2561 หน้า 10.

ประการที่สอง การที่กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยอนุญาตให้เจ้าหนี้ท่านนั้นเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อเข้าสู่กระบวนการล้มละลายนั้น ไม่บรรลุลักษณะประสงคของกฎหมายล้มละลายที่มุ่งให้ลูกหนี้สามารถเริ่มต้นชีวิตใหม่ (Fresh Start)⁵ เพราะลูกหนี้ย่อมเป็นผู้รู้สถานะทางการเงินของตัวเองดีที่สุดว่าเป็นบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือไม่ อีกทั้งทำให้กระบวนการล้มละลายขาดประสิทธิภาพในการนำมาใช้เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายในการช่วยเหลือและคุ้มครองลูกหนี้ที่สุจริตแต่เคราะห์ร้ายทางการเงินให้กลับมาเริ่มต้นชีวิตใหม่ได้โดยเร็ว เนื่องจากลูกหนี้ไม่สามารถได้รับการปลดปล่อยหนี้สินไปได้โดยเร็วอย่างแท้จริง แต่การปลดปล่อยหนี้สินในคดีล้มละลายขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของเจ้าหนี้ที่นำลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายเมื่อใดเท่านั้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแม้กระบวนการล้มละลายจะดีเพียงใดแต่หากขาดการเริ่มต้นกระบวนการที่เหมาะสมแล้วกระบวนการล้มละลายนั้นก็จะไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะบรรลุลักษณะประสงคของกฎหมายล้มละลายได้⁶ การเปิดโอกาสให้ลูกหนี้สามารถยื่นคำร้องให้ตนเองเป็นบุคคลล้มละลายได้อีกช่องทางหนึ่งนอกจากเจ้าหนี้ที่ฟ้องลูกหนี้เป็นคดีล้มละลายแล้วนั้น นับว่าเป็นกระบวนการที่สอดคล้องกับกฎหมายสากล เนื่องจากกฎหมายต่างประเทศได้บัญญัติให้ลูกหนี้ที่สุจริตสามารถยื่นคำร้องขอให้ตนเองล้มละลายได้เพราะเห็นว่าการช่วยเหลือให้ลูกหนี้สามารถคงอยู่ในระบบเศรษฐกิจต่อไปได้จะส่งผลดีกว่าตัดลูกหนี้ออกจากระบบเศรษฐกิจโดยสิ้นเชิง

ประการที่สามเกี่ยวกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายของไทย คือปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์⁷ กล่าวคือ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของไทยเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้แต่เพียงผู้เดียวนั้น และอยู่ในฐานะที่เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งส่งผลให้มีปัญหาที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีที่มาจากส่วนราชการหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการแต่งตั้งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ไม่เหมาะสมกับบทบาทของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามที่กฎหมายกำหนด ปัญหาบุคลากรที่ไม่เพียงพอ รวมถึงปัญหาการลาออกและโยกย้ายตำแหน่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จำนวนมากและค่าตอบแทนและหลักประกันในการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับปริมาณงานและความเสี่ยงจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในระบบกฎหมายล้มละลายของต่างประเทศแล้วนั้นจะพบว่ากฎหมายกำหนดให้มีทั้งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่เป็นข้าราชการ และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชน โดยทำงานควบคู่กันไปและยังมีค่าตอบแทนให้กับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ที่เหมาะสมอีกด้วย

⁵ นายจักรพงษ์ โฉมปราชญ์, “การเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย โดยสมัครใจของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา,” (วิทยานิพนธ์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556), หน้า 21.

⁶ สุธีร์ ศุภนิคย์, หลักกฎหมายลักษณะล้มละลายและฟื้นฟูกิจการ, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน 2552), หน้า 201

⁷ นันทวุธ อุดสาหตัน, “บทบาทของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจัดการทรัพย์สินในคดีล้มละลาย,” (วิทยานิพนธ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 96.

ประการที่สี่หากลูกหนี้มีความประสงค์จะประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย ลูกหนี้จะต้องยื่นคำร้องเพื่อให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นำเข้าที่ประชุม แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายมิได้บัญญัติไว้ว่าสามารถเลื่อนประชุมหรือแก้ไขคำขอประนอมหนี้ได้จำนวนกี่ครั้ง จึงทำให้ในทางความเป็นจริงลูกหนี้จะยื่นคำร้องขอเลื่อนประชุมด้วยเหตุผลที่ว่าขอแก้ไขคำขอประนอมหนี้ เมื่อที่ประชุมเจ้าหนี้ไม่คัดค้านการเลื่อนประชุม เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในฐานะประธานในที่ประชุมก็ต้องทำการเลื่อนการประชุมออกไปอีกจำนวนหลายเดือนส่งผลที่ตามมา คือการประวิงคดีในทางอ้อมทำให้ลูกหนี้ล้มละลายซ้ำ อีกทั้งการพิจารณาคำประนอมหนี้ในชั้นนี้ใช้มติพิเศษ “เจ้าหนี้ฝ่ายข้างมากและมีจำนวนหนี้ไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 กล่าวคือต้องมีจำนวนเจ้าหนี้ที่เห็นชอบมากกว่า 75 เปอร์เซ็นต์ ขึ้นไป ซึ่งในความเป็นจริงนั้นเจ้าหนี้ส่วนใหญ่ล้วนเป็นสถาบันทางการเงินและรับคำขอประนอมหนี้อยู่ที่ 100 เปอร์เซ็นต์ จึงแทบเป็นไปได้เลยที่ลูกหนี้ที่ยื่นประนอมหนี้แล้วเป็นผลสำเร็จ และท้ายที่สุดการประนอมหนี้หลังล้มละลายไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดระยะเวลาในการยื่นคำขอประนอมหนี้ไว้ ทำให้ไม่มีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงานว่าระยะเวลาในการที่ลูกหนี้มีสิทธิยื่นคำขอประนอมหนี้หลังล้มละลายสิ้นสุดลงเมื่อใด

ดังนั้นแล้วเพื่อให้กระบวนการกระบวนการล้มละลายและการประนอมหนี้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเหมาะสมและให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ ลูกหนี้ และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มากที่สุด ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการหนี้สินก่อนการเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรมุ่งเน้นไปที่ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา เนื่องจากนิติบุคคลนั้นสามารถยื่นคำร้องขอเข้าสู่การฟื้นฟูกิจการและทรัพย์สินได้อยู่แล้ว อีกทั้งควรเปิดโอกาสให้เจ้าหนี้มีส่วนร่วมในการเห็นชอบกับแผนการจัดการหนี้ของลูกหนี้อีกด้วย ผู้ศึกษาจึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

มาตรา 7/1 บุคคลธรรมดาเมื่อไม่สามารถชำระหนี้ได้ สามารถเข้าสู่กระบวนการจัดการหนี้สินของตนโดยยื่นคำร้องต่อศาลล้มละลายกลาง

คำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้บุคคลผู้ยื่นคำร้องชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับมูลหนี้และเจ้าหนี้ทุกรายเท่าที่พอจะทราบได้ และเมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาแล้ว ห้ามมิให้ฟ้อง หรือบังคับชำระหนี้ทางแพ่งได้อีกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล

มาตรา 7/2 เมื่อศาลพิจารณาได้ความจริงว่าบุคคลผู้ยื่นคำร้องตกอยู่ในฐานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้และคำร้องมีรายละเอียดครบถ้วนชัดเจน ให้ศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณา และให้หมายเรียกเจ้าหนี้ทุกรายให้ทราบเพื่อเข้าสู่กระบวนการจัดการหนี้

หากเจ้าหนี้รายใดทราบว่าลูกหนี้ได้ยื่นคำร้องแต่ไม่แสดงตนถือว่ายอมรับกระบวนการในชั้นจัดการหนี้ทุกประการ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่ใช่ความผิดของตน

มาตรา 7/3 บุคคลใดยื่นคำร้องตามมาตรา 7/1 โดยจงใจปกปิดหนี้สินของตนโดยทุจริตอาจมีโทษทางอาญาตามกฎหมายล้มละลาย

2. ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของลูกหนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่สุจริตสามารถเข้าสู่กระบวนการล้มละลายได้ด้วยตนเอง จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

มาตรา 9/1 บุคคลธรรมดาที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ สามารถยื่นคำร้องเพื่อเข้าสู่กระบวนการล้มละลายตามบทบัญญัติในหมวดนี้

คำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้แสดงรายละเอียดของทรัพย์สิน หนี้สิน เจ้าหนี้ทุกรายที่พอจะทราบได้ พร้อมทั้งใบรับรองจากหน่วยงานของรัฐหรือสถาบันทางการเงินที่ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมบังคับคดีอันได้แสดงว่าตนผ่านการอบรมความรู้เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของตน ทั้งนี้ให้ยื่นคำร้องดังกล่าวต่อศาลล้มละลายกลาง

มาตรา 9/2 เมื่อศาลพิจารณาคำร้องขอเข้าสู่กระบวนการล้มละลายแล้ว เห็นว่าคำร้องดังกล่าวมีรายละเอียดครบถ้วนและไม่ขัดต่อกฎหมาย ให้ออกหมายเรียกเจ้าหนี้ ทุกราย และกำหนดวันนั่งพิจารณาคำขอโดยเร็ว

เจ้าหนี้สามารถคัดค้านการยื่นคำร้องของบุคคลดังกล่าวได้ โดยทำคำชี้แจงเป็นหนังสือยื่นต่อศาลล้มละลายไม่น้อยกว่า 7 วัน ก่อนวันนั่งพิจารณา

เมื่อศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าลูกหนี้อยู่ในภาวะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ และเป็นผู้สุจริต ให้พิพากษาให้ลูกหนี้เป็นบุคคลล้มละลาย ทั้งนี้ให้นำบทบัญญัติภายหลังจากการเป็นบุคคลล้มละลายในพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 9/3 หากเจ้าหนี้หรือศาลเห็นว่า บุคคลดังกล่าวยื่นคำร้องโดยทุจริต หรือประทุษร้ายต่อกองทรัพย์สินให้ถือว่ามิมีโทษทางอาญาตามกฎหมายล้มละลาย

มาตรา 9/4 เมื่อบุคคลใดเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย จนตกเป็นบุคคลล้มละลายตามความในหมวดนี้ ไม่มีผลกระทบถึงคุณสมบัติในการรับราชการในหน่วยงานของรัฐ และไม่ขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งอื่นในลักษณะเดียวกัน

3. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการกิจการและทรัพย์สินของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เนื่องภารกิจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่สังกัดกรมบังคับคดีมีจำนวนไม่เพียงพอส่งผลให้คดีล้มละลายเกิดความล่าช้า จึงควรมีเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชนเข้ามาดำเนินการควบคู่กันไป ผู้ศึกษาเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

มาตรา 148/2 ในหมวดนี้ เว้นแต่ข้อความจะแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น “เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชน” หมายความว่า ผู้ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชนและได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้ปฏิบัติแทน

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

มาตรา 148/3 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชน” ประกอบด้วย

- (1) อธิบดีกรมบังคับคดี เป็นประธานกรรมการ
- (2) กรรมการ จำนวนแปดคน ได้แก่ รองอธิบดีกรมบังคับคดีผู้ซึ่งอธิบดีกรมบังคับคดีมอบหมาย ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนศาลล้มละลายกลาง ผู้แทนสำนักงานศาลปกครองสูงสุด ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสภาพนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ และผู้แทนสภาวิชาชีพบัญชีในพระบรมราชูปถัมภ์
- (3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสี่คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือเป็นผู้สอนหรือเคยสอนในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ด้านกฎหมายล้มละลาย บริหารธุรกิจ เศรษฐศาสตร์ การเงิน หรือการบัญชี

ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการ มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยประธานกรรมการ ในกิจการทั้งปวงอันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของประธานกรรมการตามที่ประธานกรรมการมอบหมาย และเป็นผู้ทำการแทนประธานกรรมการเมื่อประธานกรรมการไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

ให้ผู้อำนวยการกองบังคับคดีล้มละลาย กรมบังคับคดี ผู้ซึ่งอธิบดีกรมบังคับคดีมอบหมายเป็นกรรมการ และเลขานุการ

การได้มาซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา 148/4 บุคคลที่จะได้รับการตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชนในคดีเรื่องหนึ่งเรื่องใดต้องเป็นผู้ที่คณะกรรมการมีมติให้ขึ้นทะเบียนเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชน

การขอขึ้นทะเบียนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 148/5 บุคคลธรรมดาผู้ขอขึ้นทะเบียนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (ก) คุณสมบัติ
 - (1) มีสัญชาติไทย
 - (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันยื่นคำขอจดทะเบียน
 - (3) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป ด้านนิติศาสตร์ บริหารธุรกิจ เศรษฐศาสตร์ การเงิน หรือการบัญชี โดยมีประสบการณ์ในการทำงานด้านการเงิน การบัญชี หรือกฎหมาย ไม่น้อยกว่าสามปี หรือมีคุณวุฒิ ความรู้และประสบการณ์ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
 - (4) ผ่านการอบรมตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(ข) ลักษณะต้องห้าม

(1) อยู่ในระหว่างถูกพิทักษ์ทรัพย์ หรือเป็นบุคคลล้มละลาย หรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายและยังไม่พ้นกำหนด 5 ปี นับแต่วันที่มีคำสั่งยกเลิกการล้มละลายหรือปลดจากการล้มละลาย หรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(2) เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(3) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

(4) เป็นผู้มีคุณสมบัติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี หรือเป็นผู้ได้กระทำการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่น่าไว้วางใจในความซื่อสัตย์สุจริต

(5) อยู่ในระหว่างต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาให้จำคุกในขณะยื่นคำขอขึ้นทะเบียน หรือเคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในคดีที่คณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

บุคคลที่เคยเป็นข้าราชการกรมบังคับคดีอาจขอขึ้นทะเบียนเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชนได้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 148/6 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชนมีอำนาจหน้าที่ในการจัดกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ เว้นแต่กระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายที่ส่วนราชการเป็นเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์

มาตรา 148/7 ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับคดีเป็นผู้มีคำสั่งตั้งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชนเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลาย ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับคดีมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชนนั้น ๆ ให้เป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน

มาตรา 148/8 ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชนได้รับเงินค่าใช้จ่ายโดยให้แจ้งเจ้าหนี้ ผู้เป็นโจทก์ที่ยื่นฟ้องหรือบุคคลที่ร้องขอให้ดำเนินคดีล้มละลายวางเงินประกันค่าใช้จ่ายต่อตน ภายหลังจากได้รับแจ้งคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ในคดีล้มละลายจากศาลเป็นจำนวนเงินหนึ่งหมื่นบาท หากเงินประกันค่าใช้จ่ายไม่เพียงพอให้เรียกจากเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์หรือผู้ร้องขอให้ดำเนินคดีล้มละลายเพิ่มตามจำนวนที่จำเป็นและสมควร

ค่าตอบแทนวิชาชีพเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชน กรณีไม่สามารถรวบรวมทรัพย์สินได้ ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เอกชนได้รับค่าตอบแทนในอัตราคดีละ 4,000 บาท โดยได้รับจากเงินค่าใช้จ่ายที่โจทก์วางเงิน

โดยหากเงินที่รวบรวมได้ดังกล่าวเกินกว่าห้าสิบล้านบาทขึ้นไป ในการคิดค่าตอบแทนให้เสนอที่ประชุมเจ้าหนี้พิจารณากำหนดค่าตอบแทนวิชาชีพพิเศษได้

4. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการประนอมหนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าเพื่อให้คดีล้มละลายเกิดความล่าช้า และอาจเป็นช่องทางให้คู่ความประวิงเวลา เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

เดิม มาตรา 31 เมื่อศาลได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เรียกประชุมเจ้าหนี้ทั้งหลายโดยเร็วที่สุด เพื่อปรึกษาว่าควรยอมรับคำขอประนอมหนี้ของลูกหนี้หรือควรขอให้ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย และปรึกษาถึงวิธีที่จะจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ต่อไป การประชุมนี้ให้เรียกว่าการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรก

แก้ไขเพิ่มเติมเป็นว่า มาตรา 31 “เมื่อศาลได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เรียกประชุมเจ้าหนี้ทั้งหลายโดยเร็วที่สุด เพื่อปรึกษาว่าควรยอมรับคำขอประนอมหนี้ของลูกหนี้หรือควรขอให้ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย และปรึกษาถึงวิธีที่จะจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ต่อไป การประชุมนี้ให้เรียกว่าการประชุมเจ้าหนี้ครั้งแรก ทั้งนี้จะเลื่อนประชุมได้ไม่เกินสองครั้งเว้นแต่มีเหตุสุดวิสัย”

เดิม มาตรา 6 ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ข้อความจะแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

“มติพิเศษ” หมายความว่า มติของเจ้าหนี้ฝ่ายข้างมากและมีจำนวนหนึ่งเท่ากับสามในสี่แห่งจำนวนหนี้ทั้งหมดของเจ้าหนี้ซึ่งได้ประชุมด้วยตนเองหรือมอบฉันทะให้ผู้อื่นเข้าประชุมแทนในที่ประชุมเจ้าหนี้ และได้ออกเสียงลงคะแนนในมตินั้น

แก้ไขเพิ่มเติมเป็นว่า “มติพิเศษ” หมายความว่า มติของเจ้าหนี้ฝ่ายข้างมากและมีจำนวนหนึ่งเท่ากับสองในสามแห่งจำนวนหนี้ทั้งหมดของเจ้าหนี้ซึ่งได้ประชุมด้วยตนเองหรือมอบฉันทะให้ผู้อื่นเข้าประชุมแทนในที่ประชุมเจ้าหนี้ และได้ออกเสียงลงคะแนนในมตินั้น

เดิม มาตรา 63 วรรคแรก เมื่อศาลพิพากษาให้ล้มละลายแล้ว ลูกหนี้จะเสนอคำขอประนอมหนี้ก็ได้ ในกรณีนี้ให้นับทบทวนคดีของส่วนที่ 6 การประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย ในหมวดที่ 1 กระบวนพิจารณาตั้งแต่ขอให้ล้มละลายจนถึงปลดจากการล้มละลาย มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้าลูกหนี้ได้เคยขอประนอมหนี้ไม่เป็นผลมาแล้ว ห้ามมิให้ลูกหนี้ขอประนอมหนี้ภายในกำหนดเวลาหกเดือนนับแต่วันที่การขอประนอมหนี้ครั้งสุดท้ายไม่เป็นผล

แก้ไขเพิ่มเติมเป็นว่า “มาตรา 63 วรรคแรก เมื่อศาลพิพากษาให้ล้มละลายแล้ว ลูกหนี้จะเสนอคำขอประนอมหนี้ก็ได้ ในกรณีนี้ให้นับทบทวนคดีของส่วนที่ 6 การประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย ในหมวดที่ 1 กระบวนพิจารณาตั้งแต่ขอให้ล้มละลายจนถึงปลดจากการล้มละลาย มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้าลูกหนี้ได้เคยขอประนอมหนี้ไม่เป็นผลมาแล้ว ห้ามมิให้ลูกหนี้ขอประนอมหนี้ภายในกำหนดเวลาหกเดือนนับแต่วันที่การขอประนอมหนี้ครั้งสุดท้ายไม่เป็นผล ทั้งนี้การยื่นคำร้องให้ยื่นก่อนครบกำหนดปลดจากการล้มละลายไม่น้อยกว่า 90 วัน”

เอกสารอ้างอิง

เอื้อน ชุนแก้ว. คู่มือการศึกษากฎหมายล้มละลาย, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน, 2562).

นายจักรพงษ์ โคมปราษฎ์. “การเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย โดยสมัครใจของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา.”

(วิทยานิพนธ์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2556).

สุริรุ ศุภนิคย์. หลักกฎหมายลักษณะล้มละลายและฟื้นฟูกิจการ. พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร วิญญูชน 2552).

นันทวธ อุตสาหตัน. “บทบาทของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจัดการทรัพย์สินในคดีล้มละลาย.”

(วิทยานิพนธ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552).

กรมบังคับคดี. แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศแห่ง

สหประชาชาติ (UNCITRAL). กรุงเทพฯ: กรมบังคับคดี, 2550.

ชีพ จุลมนต์ และกนก จุลมนต์. คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษา

กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2559.

รัญญูช ตันติกุล. “คดีล้มละลายของลูกหนี้บุคคลธรรมดาในประเทศสหรัฐอเมริกา.” วารสารดุลพาห (2552) : 56.

หลวงสารกิจปรีชา. คำอธิบายกฎหมายลักษณะล้มละลาย. พระนคร: นาเขียนการพิมพ์, 2507.