

ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้¹

นนทนันท์ ตันเจริญ²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ผู้ศึกษาพบว่า การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เป็นมาตรการทางกฎหมายอย่างหนึ่ง มีขึ้นเพื่อ³ตอบสนองต่อผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศที่กำลังประสบกับปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงิน เพื่อมิให้ผู้ประกอบการต้องถูกฟ้องร้องบังคับเอาทรัพย์สินที่จำเป็นสำหรับการประกอบกิจการ ทำให้กิจการต้องหยุดชะงัก ขาดรายได้ จนกระทั่งไม่มีทรัพย์สินเพียงพอต่อการฟ้องร้องบังคับคดี มีหนี้สินล้นพ้นตัว ถูกศาลสั่งให้เป็นบุคคลล้มละลายในที่สุด

การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ (Reorganization) ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายล้มละลาย พ.ศ. 2483 โดยถูกจำแนกออกเป็นสองหมวด หมวดที่หนึ่งมีชื่อว่า “กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้” อยู่ในมาตรา 90/1 ถึง มาตรา 90/90 ส่วนหมวดที่สองมีชื่อว่า “กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” อยู่ในมาตรา 90/91 ถึง มาตรา 90/128 ซึ่งการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ทั้งสองหมวดนั้น มีลักษณะเป็นการปรับโครงสร้างหนี้ ระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ โดยศาลยุติธรรมเข้ามามีอำนาจในการปรับโครงสร้างหนี้ด้วย

ศาลยุติธรรมที่เข้ามามีอำนาจในกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้คือศาลล้มละลายกลาง ทำหน้าที่ในการพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ว่าลูกหนี้ควรได้รับประโยชน์จากการฟื้นฟูกิจการหรือไม่ ซึ่งจะพิจารณาไปตามข้อกฎหมาย ได้แก่ ลูกหนี้อยู่ในสถานะที่ไม่อาจชำระหนี้ได้หรือมีหนี้สินล้นพ้นตัว และกิจการของลูกหนี้มีโอกาสที่จะดำเนินต่อไปได้หากได้รับการฟื้นฟูกิจการ โดยกลไกที่สำคัญที่สุดสำหรับการฟื้นฟูกิจการก็คือ “สถานะพักการชำระหนี้” ที่จะเกิดขึ้นต่อเมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้พิจารณา สถานะพักการชำระหนี้ (Automatic Stay หรือ Moratorium) เป็นสิ่งที่จะทำให้กองทรัพย์สินของลูกหนี้ถูกแช่แข็งไว้ เพื่อไม่ให้กองทรัพย์สินของลูกหนี้ลดน้อยถอยลงจากการบังคับชำระหนี้จากเจ้าหนี้ทั้งหลาย จึงทำให้ลูกหนี้ยังคงมีเครื่องมือใน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ โดยมีอาจารย์ปริกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัจจวัฒน์ เรืองกาญจนกุล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรีดา โชติมานนท์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ หมายเหตุท้าย พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541

การประกอบกิจการต่อไป และในขณะเดียวกัน สภาวะพักการชำระหนี้ยังเป็นกลไกที่คุ้มครองเจ้าหนี้ทั้งหลายไปในตัวด้วย เพราะเนื่องจาก ลูกหนี้ไม่อาจชักย้าย จำหน่าย จ่าย หรือโอน ทรัพย์สินได้ และเจ้าหนี้อื่นก็ไม่สามารถบังคับเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ได้เช่นกัน แม้ว่าหนี้ของเจ้าหนี้นั้นจะถึงกำหนดชำระแล้ว หรือเจ้าหนี้นั้นมีสิทธิบังคับเอาทรัพย์สินก่อนเจ้าหนี้อื่นๆ ดังนั้นเมื่อกิจการของลูกหนี้ยังดำเนินต่อไปได้ และลูกหนี้ไม่สามารถจำหน่าย จ่าย โอน ทรัพย์สินให้กับบุคคลใดได้ จึงส่งผลให้เจ้าหนี้ทั้งหลายได้รับการชำระหนี้อย่างเป็นธรรมตามส่วนของตน โดยไม่มีเจ้าหนี้คนไหนคนใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบกัน อีกทั้งยังส่งผลให้ลูกหนี้ยังคงกิจการไว้ ซึ่งจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจเป็นวงกว้าง

จากการศึกษา ประเทศไทยอยู่ในสภาวะการดำเนินธุรกิจในรูปแบบเศรษฐกิจทุนนิยม⁴ (Capitalism) ที่เอกชนหรือประชาชนทั่วไปมีอิสระในการประกอบธุรกิจ เช่น การผลิต การบริการ การซื้อขายแลกเปลี่ยน การประกอบอาชีพ หรือการจัดตั้งองค์กรทางธุรกิจ อีกทั้งเอกชนเหล่านี้ยังสามารถมีกรรมสิทธิในทรัพย์สินได้ เอกชนเหล่านี้จึงเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ จึงทำให้การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เป็นส่วนที่สำคัญกับเศรษฐกิจของประเทศเช่นกัน เพราะเนื่องจากการประกอบธุรกิจของเอกชน ย่อมต้องประสบกับปัญหาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาวะเศรษฐกิจ โรคระบาด หรือเหตุการณ์ความไม่สงบ ส่งผลให้กิจการของผู้ประกอบธุรกิจเหล่านั้นต้องประสบกับปัญหาในทางการค้า ซึ่งหากได้รับความช่วยเหลือจากการฟื้นฟูกิจการแล้ว ย่อมสามารถประคับประคองธุรกิจให้อยู่รอดต่อไปได้ซึ่งจะทำให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้อย่างเป็นธรรม และทำให้กิจการของลูกหนี้ยังคงอยู่ จึงส่งผลดีต่อการจ้างงาน การค้าขายระหว่างบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับลูกหนี้เป็นห่วงโซ่ ซึ่งจะส่งผลดีกับระบบเศรษฐกิจตามที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น

จากการศึกษาพบว่า การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483⁵ มีปัญหาบางประการที่สมควรได้รับการแก้ไขดังนี้

ประการที่หนึ่ง เป็นปัญหาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 ในส่วนของกำหนดคำนิยาม “ลูกหนี้” ที่ไม่ครอบคลุมไปถึงประเภทของผู้ประกอบธุรกิจภายในประเทศ โดยมาตรา 90/1 “ลูกหนี้” กำหนดไว้แค่ บริษัท จำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และนิติบุคคลประเภทสหกรณ์เครดิตยูเนียน ซึ่งนอกจากการประกอบธุรกิจใน

⁴ สุภาณีย์ อมรจิตสุวรรณ, หลักกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560) หน้า 24.

⁵ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

ประเภทดังกล่าวแล้ว ยังมีการประกอบธุรกิจในรูปแบบอื่นๆ ที่พบได้ทั่วไป เช่น บุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วนสามัญ ไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ แห่งสหประชาชาติ (LEGISLATIVE GUIDE ON INSOLVENCY LA BY UNCITRAL) ได้ให้ข้อเสนอแนะในการร่างกฎหมายไว้ว่า กฎหมายล้มละลายควรเน้นหนักครอบคลุมไปที่ผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจ ทั้งนิติบุคคลและบุคคลธรรมดา ไม่ว่าผู้ประกอบการเหล่านั้นจะได้กระทำไปเพื่อหวังผลกำไรหรือไม่⁶ นอกจากนี้ตามประมวลกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา (US Bankruptcy Code) กำหนดตัวลูกหนี้ที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการไว้ทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล ไว้ทุกประเภท ยกเว้นหน่วยงานของรัฐ⁷ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบแล้วจึงได้ข้อสรุปว่า กำหนดคำนิยามว่า “ลูกหนี้” ตามมาตรา 90/1 บัญญัติไม่ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศ

นอกจากนี้ความไม่ครอบคลุมดังกล่าวเป็นปัญหาเรื่องการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560⁸ เนื่องจากมาตรา 4 ได้รับรองว่า ความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองเท่ากันตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมาตรา 27 ได้รับรองว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลจะกระทำมิได้ ดังนั้นจากการศึกษาพบว่าเหตุผลในการบัญญัติกระบวนการฟื้นฟูกิจการ มีขึ้นเพื่อต้องการช่วยเหลือลูกหนี้ที่ประสบกับปัญหาการขาดสภาพคล่อง เพื่อให้กิจการของลูกหนี้ยังดำเนินต่อไปได้ และช่วยเหลือลูกหนี้ให้ไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย เมื่อผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแล้วเห็นว่า บุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด มีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมาย สามารถมีทรัพย์สินเป็นของตนเองได้ และสามารถถูกฟ้องร้องบังคับเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือถูกฟ้องให้ล้มละลายได้ไม่ต่างกับ บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และสหกรณ์เครดิตยูเนียน อีกทั้งยังประกอบธุรกิจได้เช่นเดียวกัน แต่เมื่อบุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล และห้างหุ้นส่วนจำกัด ประสบกับปัญหาการขาดสภาพคล่อง กลับไม่ได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกัน กับบริษัทจำกัด บริษัท

⁶ UNCITRAL L, **Legislative Guide on Insolvency Law**, UNITED NATIONS PUBLICATION, (2004), page 38. (Online), Available URL : <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/>, 2567 (ตุลาคม, 2).

⁷ ลีลาชนก สงวนรักศักดิ์, “การฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, 2556), หน้า 44.

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มหาชนจำกัด และสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน กรณีจึงเป็นการแสดงให้เห็นว่ามาตรการฟื้นฟูฟู้ดการตามหมวด 3/1 เป็นมาตรการที่ทำให้บุคคลตามกฎหมายได้รับความคุ้มครองไม่เท่าเทียมกัน จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ประการที่สอง ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์ลูกหนี้ที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฟู้ดการ ตามหมวด 3/2 ในมาตรา 90/91 “ลูกหนี้” ที่กำหนดให้ ลูกหนี้ต้องประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และจะต้องขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นเงื่อนไขที่ไม่จำเป็นต่อการฟื้นฟูฟู้ดการของลูกหนี้ และเป็นการเพิ่มภาระให้กับลูกหนี้ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฟู้ดการหรือไม่

จากการศึกษาพบว่า การประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม และขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศ โดยรัฐเป็นผู้มีบทบาทในการส่งเสริมสังคมวิสาหกิจด้วยการรวบรวมข้อมูลที่มีประโยชน์ในด้านต่างๆ เช่น ด้านความรู้ในการประกอบธุรกิจ ด้านเทคโนโลยี ด้านสภาพเศรษฐกิจและสังคม นำมาถ่ายทอดแก่ผู้ประกอบการ ให้มีความรู้และความสามารถมากยิ่งขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษพบว่า การที่กฎหมายกำหนดว่าลูกหนี้จะต้องประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม และจะต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม นั้น มิใช่หลักเกณฑ์ที่จะบ่งบอกได้ว่าลูกหนี้ นั้นสมควรที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฟู้ดการแต่อย่างใด หากพิจารณาตามบทบัญญัติมาตรา 90/91 “ลูกหนี้” กับ มาตรา 90/92 ประกอบกัน จะได้หลักเกณฑ์ดังนี้ ลูกหนี้ จะต้องเป็น บุคคลธรรมดา คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 91 “ลูกหนี้”) ซึ่งเมื่อลูกหนี้ ไม่อยู่ในสถานะที่จะชำระหนี้ได้ และเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการซึ่งเป็นหนี้เจ้าหนี้คนเดียวหรือหลายคนรวมกัน โดยลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาจะต้องมีจำนวนหนี้แน่นอนไม่น้อยกว่าสองล้านบาท ลูกหนี้ที่เป็น คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด ต้องมีจำนวนหนี้แน่นอนไม่น้อยกว่าสามล้านบาท และลูกหนี้ที่เป็นบริษัทจำกัด ต้องมีจำนวนหนี้แน่นอนไม่น้อยกว่าสามล้านบาท แต่ไม่ถึงสิบล้านบาท ไม่ว่าหนี้ นั้นจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม ถ้ามีเหตุอันสมควรและมีช่องทางที่จะฟื้นฟูฟู้ดการของลูกหนี้ อาจยื่นคำร้องขอต่อศาลให้มีการฟื้นฟูฟู้ดการและเห็นชอบด้วยแผนได้ (มาตรา 90/92) เพียงเท่านี้ก็เป็นหลักเกณฑ์ที่พอจะกำหนดความเหมาะสมของลูกหนี้ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฟู้ดการได้อย่างครบถ้วน

นอกจากนี้ จากการที่ได้ศึกษาแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (LEGISLATIVE GUIDE ON INSOLVENCY LA BY UNCITRAL) ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการที่ได้ทำการรวบรวมข้อมูลกฎหมายล้มละลายพบว่า การกำหนดหลักเกณฑ์หรือคุณสมบัติของลูกหนี้ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการนั้นมีเพียงสองหลักเกณฑ์ใหญ่ๆ คือการกำหนดให้เข้าสู่กระบวนการด้วยหลักเกณฑ์งบดุล⁹ (Balance sheet test) และการกำหนดให้เข้าสู่กระบวนการด้วยหลักเกณฑ์สภาพคล่อง¹⁰ (Liquidity, cash flow or general of payment test) นอกจากนี้คณะกรรมการยังพบว่าบางประเทศมีหลักเกณฑ์เพิ่มเติมในการกำหนดตัวลูกหนี้ที่จะเข้าสู่กระบวนการด้วย คือเกณฑ์จำนวนหนี้ขั้นต่ำ ส่วนที่เหลือเป็นหลักเกณฑ์ในทางทฤษฎีกฎหมายล้มละลายทั่วไปที่ว่า จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ จะต้องทำให้เจ้าหนี้ทั้งหลายได้รับชำระหนี้มากกว่าวิธีการฟ้องให้ลูกหนี้ล้มละลาย¹¹ และตัวลูกหนี้เองจะต้องแสดงเหตุให้ศาลเห็นว่ากิจการของลูกหนี้ยังพอดำเนินต่อไปได้หากได้รับการฟื้นฟูกิจการ

นอกจากนี้ตามประมวลกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา (US Bankruptcy Code) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกระบวนการฟื้นฟูกิจการ ได้กำหนดเกณฑ์การเข้าสู่กระบวนการไว้เฉพาะเกณฑ์ทดสอบด้วยสภาพคล่อง กระแสเงินสด หรือการหยุดชำระหนี้เป็นการทั่วไป ซึ่งตามหมวด 11 (Chapter 11) กำหนดไว้เพียงลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล มีหนี้สินและไม่สามารถจัดการกับหนี้สินของตนได้เท่านั้นที่มีสิทธิร้องขอฟื้นฟูกิจการได้¹² ไม่ได้กำหนดว่าลูกหนี้จะต้องจดทะเบียนกับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มภาระให้กับตัวลูกหนี้ที่ต้องการจะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการโดยไม่จำเป็น ดังนั้นตามมาตรา 90/91 “ลูกหนี้” ในส่วนที่กำหนดให้ลูกหนี้ต้องมีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม ที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เป็นหลักเกณฑ์ที่ไม่จำเป็นสำหรับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ลูกหนี้ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ

⁹ กรมบังคับคดี, แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ แห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL), (นนทบุรี : บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2551), หน้า 61.

¹⁰ กรมบังคับคดี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 45-46.

¹¹ กรมบังคับคดี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

¹² ลีลาชนก สวงวรศักดิ์, “การฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, 2556), หน้า 44.

ประการที่สาม คือปัญหาเรื่องกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 เป็นกระบวนการฟื้นฟูกิจการลูกหนี้แบบเร่งรัด (Prepackaged bankruptcy) ตามมาตรา 90/95 วรรคสอง ที่กำหนดให้แผนฟื้นฟูกิจการต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหนี้ทั้งหลายแล้วจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมด ผู้ร้องจึงจะสามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ได้ จากการศึกษาพบว่า กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 จะเกิดภาวะพักการชำระหนี้ต่อเมื่อผู้ร้องยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการและศาลได้รับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้พิจารณาตามมาตรา 90/104 ซึ่งภาวะพักการชำระหนี้เป็นส่วนที่สำคัญอย่างมากในการฟื้นฟูกิจการ เพราะหากไม่มีภาวะพักการชำระหนี้คอยคุ้มครองกองทรัพย์สินของลูกหนี้แล้ว ทรัพย์สินของลูกหนี้ก็จะลดน้อยถอยลงจากการถูกบังคับตามคดีแพ่งสามัญ ซึ่งในระหว่างการเจรจาต่อรองกับเจ้าหนี้ ลูกหนี้ไม่ได้รับความคุ้มครองจากภาวะพักการชำระหนี้ อีกทั้งการเจรจาไม่สามารถระบุได้ว่าจะใช้ระยะเวลาานเพียงใด ระหว่างนี้ ลูกหนี้อาจถูกบังคับชำระหนี้เอาถึงกองทรัพย์สินจนไม่สามารถที่จะประกอบกิจการต่อไปได้ กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด จึงส่งผลไม่เป็นธรรมแก่ลูกหนี้ที่ต้องการได้รับความคุ้มครองจากภาวะพักการชำระหนี้อย่างเร่งด่วน

จากการศึกษาพบว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดมีทั้งข้อดีคือ ความรวดเร็วของกระบวนการฟื้นฟูกิจการ เนื่องจากลดการประชุมเจ้าหนี้ตามกฎหมายลง ได้แก่ การจัดประชุมเจ้าหนี้เพื่อกำหนดผู้ทำแผน การจัดประชุมเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแผนและให้ความเห็นชอบ เป็นต้น เนื่องจากกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 จะเริ่มได้ต้องเป็นกรณีที่เจ้าหนี้ได้ให้ความเห็นชอบด้วยแผนมาแล้ว อีกทั้งยังเพิ่มความยืดหยุ่นในการจัดทำแผนด้วย เนื่องจากไม่มีกำหนดระยะเวลาบังคับว่าจะต้องทำแผนให้แล้วเสร็จในระยะเวลาใด ผู้จัดทำแผนจะแก้ไขแผนนานเท่าใดก็ได้ จนกว่าจะได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหนี้ ซึ่งกระบวนการจัดทำแผนดังกล่าว หากเป็นกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 จะใช้ระยะเวลายาวนานกว่า

แต่อย่างไรก็ตามกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 ก็มีข้อเสียซึ่งเป็นปัญหา คือในระหว่างจัดทำแผนเพื่อเสนอให้เจ้าหนี้ลงความเห็นชอบนั้น ตัวลูกหนี้เองไม่ได้รับความคุ้มครองตามภาวะพักการชำระหนี้แต่อย่างใด ซึ่งในข้อนี้ผู้ศึกษาพบว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการตามประมวลกฎหมายล้มละลาย พ.ศ. 2483 บังคับให้ลูกหนี้เองต้องใช้รูปแบบฟื้นฟูกิจการตามหมวดใดหมวดหนึ่งเท่านั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บังคับไว้ ซึ่งพิจารณาได้จาก หมวด 3/1 รับรองเฉพาะแต่ บริษัทจำกัด บริษัทจำกัดมหาชน และสหกรณ์เครดิตยูเนียน ซึ่งมีหนี้ที่กำหนดจำนวนแน่นอนได้ไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท เท่านั้น ที่จะสามารถยื่นคำร้องให้ศาลพิจารณาได้ทันทีโดยไม่ต้องจัดทำแผนและให้เจ้าหนี้ลงความเห็นชอบด้วยแผนก่อน ซึ่งจะทำให้ศาลสามารถรับคำร้องไว้พิจารณาเกิดภาวะพักการชำระหนี้ได้ทันทีที่ต่อความต้องการของลูกหนี้ที่จะรักษาทรัพย์สินไว้ประกอบกิจการ ดังนั้น

ลูกหนี้ประเภทอื่น ได้แก่บุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัด ซึ่งมีหนี้ไม่เกินสิบล้านบาท จึงถูกจำกัดไว้เฉพาะแต่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 ซึ่งต้องจัดทำแผนและได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหนี้ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ก่อน จึงจะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการและได้รับความคุ้มครองจากสภาวะพักการชำระหนี้ได้ ซึ่งลูกหนี้อาจต้องการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการตามรูปแบบการฟื้นฟูในหมวด 3/1 ที่ต้องการได้รับความคุ้มครองอย่างทันทั่วทั้งที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาในขณะนั้น แต่ไม่อาจกระทำได้

นอกจากนี้ผู้ศึกษาพบว่าตามแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (LEGISLATIVE GUIDE ON INSOLVENCY LA BY UNCITRAL) ได้ให้ข้อเสนอแนะต่อแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายไว้ว่า เพื่อเป็นเพิ่มความยืดหยุ่นในการดำเนินการตามกฎหมายล้มละลาย ไม่ควรกำหนดให้ลูกหนี้มุ่งหมายที่จะใช้กระบวนการใดกระบวนการหนึ่งโดยเฉพาะเท่านั้น กระบวนการในกฎหมายล้มละลายมีหลากหลายแตกต่างกันไป เพื่อประโยชน์สูงสุดสำหรับตัวลูกหนี้¹³ กฎหมายล้มละลายควรกำหนดให้ลูกหนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการได้อย่างหลากหลายตามความเหมาะสมของลูกหนี้ มิใช่มุ่งที่จะกำหนดแจกแจงประเภทของกระบวนการเท่านั้น และนอกจากนี้ตามประมวลกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา (US Bankruptcy Code) มิได้กำหนดให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งไว้โดยเฉพาะ เมื่อลูกหนี้เริ่มประสบกับปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินแล้ว สามารถเข้าสู่กระบวนการได้โดยประเมินความเหมาะสมของลูกหนี้ว่าควรใช้กระบวนการใดของกฎหมายล้มละลาย¹⁴ ยกตัวอย่างเช่น กระบวนการชำระบัญชี (การฟ้องให้ลูกหนี้ล้มละลาย) กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบ free-fall (ฟื้นฟูกิจการเต็มรูปแบบ) กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบ Pre-packaged bankruptcy (ฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด) ซึ่งลูกหนี้สามารถเลือกใช้รูปแบบใดของกฎหมายล้มละลายก็ได้ ตามความเหมาะสมของกิจการของตนที่กำลังประสบกับปัญหา

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กระบวนการฟื้นฟูกิจการแต่ละรูปแบบมีทั้งข้อดีและข้อเสียต่างกันออกไป ซึ่งข้อดีและข้อเสียของแต่ละกระบวนการนั้น อาจจะเป็นผลดีต่อลูกหนี้บางส่วน และเป็นผลร้ายแก่ลูกหนี้บางส่วน สิ่งที่จะทำให้ลูกหนี้ได้รับประโยชน์จากกระบวนการฟื้นฟูกิจการมากที่สุด คือการกำหนดให้ลูกหนี้สามารถเลือกใช้

¹³ กรมบังคับคดี, แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ แห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL), (นนทบุรี : บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2551), หน้า 37.

¹⁴ ลีลาชนก สงวนรักศักดิ์, “การฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, 2556), หน้า 47.

กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ทั้งสองหมวด มิใช่บังคับให้ลูกหนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการได้หมวดใดหมวดหนึ่งเท่านั้น ซึ่งจะเกิดสภาพบังคับที่ไม่เหมาะสมกับกิจการของลูกหนี้ที่กำลังประสบปัญหา ทำให้ลูกหนี้ไม่ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการฟื้นฟูกิจการ

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาบางประการเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาบทบัญญัติมาตรา 90/1 “ลูกหนี้” แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ที่ไม่ครอบคลุมประเภทของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศ ผู้ศึกษาเห็นควรเสนอแนะคือ

เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา 90/1 “ลูกหนี้” จากแต่เดิมบัญญัติว่า “ลูกหนี้ หมายความว่า ลูกหนี้ที่เป็นบริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง” เป็น “ลูกหนี้ หมายความว่า ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง” เพื่อให้ครอบคลุมถึงผู้ประกอบธุรกิจในประเทศ และเพื่อไม่ให้บทบัญญัตินี้ขัดแย้งกับหลักความเสมอภาคในรัฐธรรมนูญ ในส่วนผู้ประกอบธุรกิจในรูปแบบห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียนนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าห้างหุ้นส่วนดังกล่าว มิใช่บุคคลที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย อีกทั้งไม่สามารถครอบครองทรัพย์สินในนามของตนเอง และไม่สามารถถูกฟ้องร้องในนามของตนเองได้ ต้องถูกฟ้องร้องในนามบุคคลธรรมดาตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในข้อกฎหมายหุ้นส่วนและบริษัท จึงไม่เห็นควรกำหนดให้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ

2. ปัญหา บทบัญญัติมาตรา 90/91 “ลูกหนี้” แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ที่กำหนดให้ลูกหนี้ต้องมีคุณสมบัติตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ผู้ศึกษาเห็นควรเสนอแนะคือ

เห็นควรแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 90/91 “ลูกหนี้” เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในกฎหมายล้มละลาย เพื่อเป็นการตัดส่วนที่ไม่จำเป็นต้องการฟื้นฟูกิจการออกไป และเพื่อลดภาระของลูกหนี้ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ จากแต่เดิมบัญญัติว่า “ลูกหนี้ หมายความว่า ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อมที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือที่จดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ” เป็น “ลูกหนี้ หมายความว่า ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

3. ปัญหา เรื่องกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ที่เป็นรูปแบบกระบวนการฟื้นฟูแบบเร่งรัด บังคับให้ลูกหนี้ต้องยื่นคำร้องพร้อมกับแผนฟื้นฟูกิจการที่เจ้าหน้าที่ให้

ความเห็นชอบด้วยแผนแล้วจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ จึงจะสามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลได้ ซึ่งทำให้ลูกหนี้ไม่ได้รับความคุ้มครองจากสถานะพักการชำระหนี้ได้ทันทีที่ ส่งผลให้ลูกหนี้บางส่วนไม่ได้รับความเป็นธรรม ผู้ศึกษาเห็นควรเสนอแนะคือ

ผู้ศึกษาเห็นควรกำหนดให้ลูกหนี้สามารถเข้าถึงรูปแบบกระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ทั้งสองรูปแบบตามหมวด 3/1 และหมวด 3/2 โดยไม่บังคับว่าลูกหนี้ประเภทใดจะต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเท่านั้น อันสอดคล้องกับประมวลกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา (US Bankruptcy Code) ที่ลูกหนี้สามารถเลือกใช้รูปแบบการฟื้นฟูกิจการใดก็ได้ โดยพิจารณาจากสถานการณ์ของลูกหนี้ว่าเหมาะสมกับกระบวนการฟื้นฟูกิจการในรูปแบบใด เพื่อความยืดหยุ่นของกระบวนการฟื้นฟูกิจการ และเพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดต่อกิจการของลูกหนี้ ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายได้อย่างทันทีและเหมาะสม อีกทั้งยังสอดคล้องกับ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (LEGISLATIVE GUIDE ON INSOLVENCY LA BY UNCITRAL) ที่ว่าเห็นควรให้ลูกหนี้สามารถเลือกใช้กระบวนการใดในกฎหมายล้มละลาย ที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของกิจการลูกหนี้ และเพื่อประโยชน์สูงสุดของเจ้าหนี้มาประกอบกัน มิใช่มุ่งแจกแจงประเภทของกระบวนการเพื่อให้ลูกหนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายล้มละลายได้แต่เพียงรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเท่านั้น

เอกสารอ้างอิง

สุภาวณีย์ อมรจิตสุวรรณ. หลักกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์
วิญญูชน, 2560.

กรมบังคับคดี. แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ
แห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL). พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี : บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง,
2551.

ลีลาชนก สงวนรักศักดิ์. “การฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด.” วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต,
มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, 2556.

UNCITRAL. **Legislative Guide on Insolvency Law**. UNITED NATIONS PUBLICATION. (2004) (Online),
Available URL : <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/>, 2567 (กันยายน, 24).

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541