

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายฟื้นฟูกิจการเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงหลักเกณฑ์และวิธีการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ซึ่งปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติล้มละลายฉบับที่ 7 พ.ศ. 2547 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้ก็เพราะบทบัญญัติบางมาตราของพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน สืบเนื่องมาจากการประสบปัญหาทางการเงิน การขาดสภาพคล่องทางการเงิน การขาดเงินทุนหมุนเวียน ลูกหนี้ซึ่งเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดหรือนิติบุคคลอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง มีความจำเป็นต้องหาเงินทุนมาเสริมสภาพคล่องเพื่อแก้ไขวิกฤติการทางด้านการเงินให้แก่บริษัทดังกล่าวทำให้กิจการสามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้ (Going concern) หากได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากผู้ประสงคจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ลูกหนี้เพื่อให้โอกาสได้ฟื้นฟูกิจการและเป็นการรักษาการจ้างงานของบริษัทลูกหนี้ ซึ่งจะประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศเป็นอันมาก เราเรียกกระบวนการนี้ว่าการฟื้นฟูกิจการบริษัท (Reorganization) ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์แก่บริษัทลูกหนี้ บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายและสังคมโดยส่วนรวมมากกว่าที่จะผลักดันบริษัทเหล่านั้นเข้าสู่กระบวนการชำระบัญชีหรือล้มละลาย (Bankruptcy)

ทุกประเทศตระหนักดีว่าหากปล่อยให้กิจการที่ยังมีความมั่นคง มีศักยภาพในการดำเนินกิจการต่อไป อันมีช่องทางที่จะหากำไรในอนาคตได้ต้องล้มละลายหรือปิดกิจการไปย่อมที่จะส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ เพราะหากมีกิจการล้มละลายกันมากก็จะทำให้นักลงทุนขาดความเชื่อมั่น ไม่กล้ามาลงทุน กิจการที่เป็นคู่ค้าก็จะต้องขาดรายได้ไปและยังมีผลกระทบต่อการจ้างแรงงานเพราะเมื่อกิจการล้มละลายและเลิกกิจการลูกจ้างของกิจการที่ทำนั้น ย่อมต้องถูกเลิกจ้างและขาดรายได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสถาบันครอบครัวของพนักงานลูกจ้างเหล่านั้นและอาจเกิดปัญหาทางสังคมตามมา ในแต่ละประเทศจึงต้องหาวิธีการที่จะช่วยเหลือภาคธุรกิจการไม่ให้ล้มละลาย วิธีการที่นำมาช่วยเหลือ คือ “การฟื้นฟูกิจการ” โดยเมื่อกิจการประสบปัญหาทางการเงินก็จะมีการแก้ปัญหาโดยการหาแหล่งเงินทุนเพื่อเพิ่มเงินทุนหมุนเวียนในกิจการ ทำการปรับโครงสร้างหนี้ และโครงสร้างทุนโดยการเพิ่มทุน ลดอัตราดอกเบี้ย ประenomหนี้กับบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายในระหว่างที่มีการแก้ไขปัญหาโดยการหาแหล่งเงินทุนในการเพิ่มเงินทุนหมุนเวียนในกิจการ เพื่อไม่ให้เกิด

ปัญหาจากการที่เจ้าหนี้ทั้งหลายจะใช้สิทธิเรียกร้องบังคับคดีหรือดำเนินการใดอันเป็นการกระทบต่อลูกหนี้หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ อันอาจทำให้การปรับโครงสร้างหนี้และโครงสร้างทุนของกิจการของลูกหนี้ต้องล้มเหลวไป จึงได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่จะช่วยลดอุปสรรคดังกล่าว เรียกว่า “การพักบังคับชำระหนี้”

การพักบังคับชำระหนี้ เป็นมาตรการทางกฎหมายที่จะหยุดยั้งไม่ให้เจ้าหนี้หรือบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการลูกหนี้ใช้สิทธิตามกฎหมายเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ หรือฟ้องร้องคดีกระทำการอันใดอันเป็นการกระทบต่อลูกหนี้หรือทรัพย์สินของลูกหนี้ รูปแบบและขอบเขตของการพักบังคับชำระหนี้จะแตกต่างกันไปตามนโยบายของกฎหมายของแต่ละประเทศ เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาเรียกว่า การพักบังคับชำระหนี้โดยอัตโนมัติ (Automatic Stay) แต่ในประเทอังกฤษและสาธารณรัฐฝรั่งเศส จะเรียกการพักบังคับชำระหนี้ในลักษณะการผ่อนระยะเวลาชำระหนี้ (Moratorium) แต่ไม่ว่าจะรูปแบบใดการพักการบังคับชำระหนี้จะมีผลกระทบต่อสิทธิตามกฎหมายของเจ้าหนี้และบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับลูกหนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นมาตรการระงับสิทธิในการฟ้องร้องและบังคับตามสิทธิรวมถึงระงับการดำเนินการใดๆ ในทางกฎหมายของเจ้าหนี้แต่ละราย โดยกำหนดกรอบของการใช้สิทธิของบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้เป็นพิเศษ โดยเฉพาะกฎหมายฟื้นฟูกิจการลูกหนี้บางรายอาจร้องขอฟื้นฟูกิจการเพียงเพื่อให้หลุดพ้นจากสถานะเร่ร่อนหนี้สินของบรรดาเจ้าหนี้เท่านั้น โดยไม่มีเจตนาที่จะฟื้นฟูกิจการอย่างแท้จริง และใช้สถานะพักบังคับชำระหนี้เป็นเครื่องมือในการประวิงการชำระหนี้ให้ขยายระยะเวลาออกไป ซึ่งทำให้เจ้าหนี้หรือผู้ที่ถูกระงับสิทธิต้องเสียหาย จึงต้องพิจารณาถึงความสำคัญและจำเป็นที่ต้องมีการใช้การพักบังคับชำระหนี้ในกระบวนการฟื้นฟูกิจการและหากมีความจำเป็นที่ต้องมีมาตรการดังกล่าวจะต้องพิจารณาต่อไปว่าควรจะมีเงื่อนไขการบังคับใช้เพียงใดและควรให้มาตรการคุ้มครองบริษัทลูกหนี้เริ่มต้นขึ้นเมื่อใด และเนื่องจากการพักบังคับชำระหนี้เป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิของเจ้าหนี้และผู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจการของลูกหนี้ที่จะต้องถูกระงับสิทธิในด้านต่างๆ ในระหว่างที่ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการการเริ่มต้นและสิ้นสุดของสถานะพักบังคับชำระหนี้จึงมีความสำคัญและมีผลกระทบต่อการใช้สิทธิของเจ้าหนี้ ซึ่งต้องกำหนดระยะเวลาที่จำกัดและแน่นอน เพื่อจะไม่ทำให้เจ้าหนี้หรือผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการของลูกหนี้ได้รับความเสียหาย หากบริษัทลูกหนี้พยายามเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการเพียงเพื่อให้ได้รับประโยชน์จากสถานะพักการชำระหนี้โดยไม่มีที่สิ้นสุด

กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ตามมาตรา 90/12 สถานะพักการชำระหนี้ (Automatic Stay หรือ Moratorium) จะมีผลบังคับใช้ในทันทีที่ผู้พิพากษาล้มละลายกลาง มีคำสั่งรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้พิจารณาได้ส่วน

คำร้องขอตามมาตรา 90/9 พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ซึ่งเป็นไปโดยผลของกฎหมายโดยที่ศาลไม่ต้องมีคำสั่ง และไม่ต้องคำนึงว่าเจ้าหนี้ ลูกหนี้หรือผู้ถูกจำกัดสิทธิจะได้ทราบถึงการที่ศาลมีคำสั่งรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไว้พิจารณาหรือไม่ เจ้าหนี้หรือผู้ถูกจำกัดสิทธิจึงไม่อาจอ้างเอาความไม่รู้ถึงการที่ศาลมีคำสั่งรับคำร้องขอมากระทำละเมิดข้อห้ามของการพักการชำระหนี้ด้วยเหตุนี้หากเจ้าหนี้ ลูกหนี้ หรือผู้ถูกจำกัดสิทธิกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามของการพักการชำระหนี้ผลโดยทั่วไปของการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามของการพักการชำระหนี้ (Automatic Stay) ไม่ว่าจะไปการจงใจหรือไม่ก็ตามผลที่ตามมาจากการกระทำดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันลูกหนี้¹ หรือมีผลเป็นโมฆะ²

กรณีนี้จะมีปัญหาในทางปฏิบัติมาก กล่าวคือ เมื่อมีการร้องขอฟื้นฟูกิจการ และศาลล้มละลายกลาง มีคำสั่งรับคำร้องขอไว้พิจารณาแล้วก่อให้เกิดสภาวะพักการชำระหนี้ขึ้น อาจเกิดปัญหาการใช้กฎหมายล้มละลายในส่วนของการฟื้นฟูกิจการ เป็นเครื่องมือมิให้มีการฟ้องร้องหรือดำเนินคดีแพ่งกับทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือใช้กฎหมายฟื้นฟูกิจการเพื่อสกัดกั้นการใช้สิทธิอันชอบธรรมของเจ้าหนี้ของเจ้าหนี้มีประกัน เพราะโดยปกติแล้วลูกหนี้มักจะนำทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบกิจการของตน เช่น ที่ดินที่ตั้งโรงงาน อาคารโรงงาน หรือเครื่องจักรที่ใช้ในการประกอบกิจการของลูกหนี้ เป็นหลักประกันในการกู้ยืมเงินหรือขอสินเชื่อแก่เจ้าหนี้ เพื่อมาใช้ในการดำเนินกิจการ ไม่ว่าจะเป็นการจำนอง หรือจำนำ หรือใช้สิทธิยึดเหนี่ยวอื่นใดเพราะหากเจ้าหนี้มีประกันบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินจะมีผลให้ลูกหนี้ไม่มีทรัพย์สินที่จะประกอบกิจการต่อไป ดังนั้น ผลกระทบของสภาวะพักการชำระหนี้ นั้น จึงเป็นการงดการดำเนินคดีใดๆ ที่กำลังดำเนินอยู่แก่ตัวลูกหนี้ที่มีอยู่ในปัจจุบัน และพักการดำเนินคดีสำหรับการเริ่มต้นคดีใหม่ รวมทั้งการให้บริการที่สำคัญด้วย เช่น น้ำ น้ำมัน ไฟฟ้าและโทรศัพท์ เป็นต้น เมื่อลูกหนี้บางรายที่ไม่สุจริตหรือกรณีที่ลูกหนี้ร่วมมือกับเจ้าหนี้บางรายเพื่ออาศัยประโยชน์ที่ได้รับการคุ้มครองจากสภาวะพักการชำระหนี้ โดยอาจจะเคยเข้ากระบวนการสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการมาแล้วแต่ไม่สำเร็จ ก็จะใช้ช่องทางดังกล่าวร้องขอฟื้นฟูกิจการเพื่อเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในระยะเวลาใกล้เคียงกันอีกเป็นครั้งที่ 2 หรือครั้งต่อๆ มา ทำให้เจ้าหนี้ทั้งหลายของลูกหนี้เสียหายไม่สามารถฟ้องลูกหนี้ได้หรือบังคับกับทรัพย์สินของลูกหนี้ได้

เมื่อหลักการสำคัญของการฟื้นฟูกิจ คือ กิจการของลูกหนี้จะต้องดำเนินการต่อไป ในระหว่างที่ลูกหนี้เข้าฟื้นฟูกิจการ สภาวะพักการชำระหนี้ อาจส่งผลกระทบต่อสินทรัพย์ (Asset)

¹ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/12 วรรคสาม.

² พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/12 วรรคสี่.

³ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/12 (11).

ของลูกหนี้ ทำให้มีมูลค่าลดลงอาจทำให้เจ้าหนี้เสียหายได้ ซึ่งจะไปขัดกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย
ฟื้นฟูกิจการ คือ ทำให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้มากกว่าในกรณีที่ศาลพิพากษาให้ลูกหนี้
ล้มละลายได้ ด้วยเหตุนี้ การเริ่มต้นเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ในครั้งที่ 2 ด้วยการ
ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ ซึ่งอาจจะเป็นกรณีที่ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งยกคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ
เพราะพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หรือเจ้าหนี้ ลูกหนี้ที่ยื่นคำร้อง
ขอฟื้นฟูกิจการขอถอนคำร้องขอก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ และศาลมีคำสั่งอนุญาต
ให้ถอนคำร้องขอได้ตามที่ขอ หรือศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ หรือศาลมีคำสั่งยกเลิก
คำสั่งให้ยกเลิกการฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ เมื่อพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 หมวด 3/1
กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดเงื่อนไข
ในส่วนระยะเวลาในการที่บริษัทลูกหนี้ หรือเจ้าหนี้ผู้ร้องขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้จะเข้าสู่
กระบวนการฟื้นฟูกิจการอีกครั้ง ภายหลังจากที่ศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งดังกล่าวข้างต้น
ยกตัวอย่างเช่น

กรณีคำสั่งยกคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ ซึ่งเหตุของคำสั่งมีอยู่ 3 กรณี ได้แก่

1. ชั้นพิจารณาคำร้องขอ⁴ เมื่อศาลพิจารณาคำร้องขอแล้วไม่ได้ความจริง หรือไม่มีเหตุ
อันสมควรที่จะฟื้นฟูกิจการ หรือผู้ร้องขอไม่ได้ยื่นคำร้องขอโดยสุจริต
2. ชั้นรายงานผลการประชุมเจ้าหนี้⁵ ปรากฏว่าที่ประชุมเจ้าหนี้ไม่มีมติยอมรับแผน⁶
หรือไม่ลงมติประการใด หรือไม่มีเจ้าหนี้ไปประชุมและได้ความว่าลูกหนี้ได้ถูกฟ้องเป็นคดี
ล้มละลายไว้ก่อนแล้ว เมื่อศาลเห็นสมควรให้ลูกหนี้ล้มละลายศาลก็จะยกคำร้องขอฟื้นฟูกิจการแล้ว
ดำเนินคดีล้มละลายทั้งคดีพิจารณาต่อไป
3. ชั้นพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วยแผน เมื่อศาลพิจารณาแล้วไม่เห็นชอบด้วยแผน
และปรากฏว่ามีการฟ้องคดีล้มละลายลูกหนี้ไว้ก่อนแล้ว ทั้งศาลเห็นสมควรให้ลูกหนี้ล้มละลาย
ศาลก็จะมิคำสั่งยกคำร้องขอฟื้นฟูกิจการแล้วดำเนินคดีล้มละลายทั้งคดีพิจารณาต่อไป⁸

หรือ กรณีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ ซึ่งมีอยู่ 6 กรณี ได้แก่

1. เมื่อศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการแล้ว ผู้ร้องขอไม่วางเงินประกันตามคำสั่งศาลและไม่มี
ผู้ร้องขอแทน หรือมีแต่ไม่ยอมวางเงินภายใน 1 เดือน นับแต่วันที่ผู้ร้องขอไม่ยอมวางเงินประกัน⁹

⁴ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/10.

⁵ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/3.

⁶ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/48.

⁷ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/46.

⁸ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/58 วรรคสามและมาตรา 90/48 วรรคสี่.

2. กรณีที่ประชุมเจ้าหนี้ไม่สามารถเลือกผู้ทำแผนได้ หรือศาลไม่เห็นด้วยกับผู้ทำแผน ซึ่งที่ประชุมเจ้าหนี้มีมติเลือกโดยมีเหตุอันสมควร¹⁰

3. กรณีผู้ทำแผนไม่ยอมแก้ไขแผนตามมติที่ประชุมเจ้าหนี้¹¹ และที่ประชุมไม่มีมติพิเศษ¹² ยอมรับแผนของผู้ทำแผน ปรากฏว่าที่ประชุมเจ้าหนี้ลงมติไม่ให้ตั้งผู้ทำแผนคนใหม่ หรือไม่อาจมีมติให้เลือกผู้ทำแผนคนใหม่ได้ หรือศาลมีเหตุอันสมควรที่จะไม่ตั้งผู้ทำแผนคนใหม่ ตามมติที่ประชุมเจ้าหนี้¹³

4. กรณีที่ประชุมเจ้าหนี้ไม่มีมติพิเศษยอมรับแผนฟื้นฟูกิจการ หรือไม่ลงมติประการใด หรือไม่มีเจ้าหนี้ไปร่วมประชุม¹⁴

5. เมื่อศาลไม่เห็นชอบด้วยแผน¹⁵

6. กรณีประชุมเจ้าหนี้ 2 ครั้งแล้วไม่สามารถตั้งผู้บริหารแผนคนใหม่แทนผู้บริหารแผนคนเดิมได้ และศาลไม่เห็นสมควรให้ลูกหนี้ล้มละลาย¹⁶

หรือ กรณีคำสั่งยกเลิกการล้มละลาย

1. เมื่อการดำเนินการตามแผนเป็นผลสำเร็จ¹⁷

2. การฟื้นฟูกิจการยังไม่สำเร็จตามแผนในกรณีที่ยังเหลือระยะเวลาดำเนินการตามแผน ศาลอาจมีคำสั่งให้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการต่อไปภายในระยะเวลาตามแผน ถ้าในระหว่างนั้นระยะเวลาดำเนินการตามแผนสิ้นสุดลงแล้ว และเป็นที่เห็นได้ชัดว่าแผนได้ดำเนินการมาใกล้จะสำเร็จแล้ว ศาลอาจจะขยายระยะเวลาดำเนินการตามแผนต่อไปอีกตามควรแก่กรณีได้

3. เมื่อระยะเวลาดำเนินการตามแผนสิ้นสุดลงและการฟื้นฟูกิจการไม่เป็นผลสำเร็จตามแผน¹⁸

กรณีต่างๆ เหล่านี้มีผลทำให้สถานะพักการชำระหนี้(Automatic Stay) สิ้นสุดลง บริษัทลูกหนี้ที่เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการย่อมไม่ได้รับการคุ้มครองโดยผลของกฎหมายอีกต่อไป

⁹ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/7.

¹⁰ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/17 วรรคสี่ และวรรคห้า.

¹¹ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/51.

¹² พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/46.

¹³ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/52 วรรคสอง.

¹⁴ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/48 วรรคสี่ประกอบ มาตรา 90/54 วรรคเจ็ด.

¹⁵ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/58 วรรคสามประกอบมาตรา 90/48 วรรคสี่.

¹⁶ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/68 วรรคสาม.

¹⁷ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. มาตรา 90/70 วรรค 1.

¹⁸ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/70 วรรค 2.

เจ้าหนี้ทั้งหลายของลูกหนี้ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหนี้มีประกัน เจ้าหนี้ไม่มีประกันทั้งหลายสามารถบังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินของลูกหนี้ได้ทันที ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องคดีแพ่งเพื่อบังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินของลูกหนี้หรือฟ้องเป็นคดีล้มละลายเพื่อรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้รวมถึงสิทธิเรียกร้องที่ลูกหนี้มีต่อบุคคลภายนอก เข้ามารวมไว้ในกองทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลายเพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายซึ่งนำไปสู่การชำระบัญชี (Liquidation) กรณีจึงปัญหาว่าอาจมีการใช้กฎหมายล้มละลายในส่วนของการฟื้นฟูกิจการเป็นเครื่องมือ หรือไม่ให้มีการฟ้องร้องหรือดำเนินคดีแพ่งอันเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือใช้กฎหมายฟื้นฟูกิจการเพื่อสกัดกั้นการใช้สิทธิอันชอบธรรมของเจ้าหนี้ จึงสมควรมีบทบัญญัติห้ามมิให้มีการร้องขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้อีกภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ภายหลังจากที่ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งยกคำร้องขอหรือมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการโดยไม่ต้องคำนึงถึงความสุจริตหรือไม่สุจริตของลูกหนี้¹⁹ ปัญหาการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการซ้ำอีกเป็นครั้งที่ 2 จะต้องห้ามตามกฎหมายหรือไม่ กฎหมายล้มละลายในส่วนของการฟื้นฟูกิจการของไทยไม่มีบัญญัติไว้ แต่ศาลฎีกาได้นำกฎหมายวิธีสบัญญัติในเรื่องดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ มาตรา 144 และในเรื่องฟ้องซ้ำ ตามมาตรา 148 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งประกอบมาตรา 14 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลศาลล้มละลาย พ.ศ. 2542 มาใช้ในการพิจารณากรณีดังกล่าว โดยศาลฎีกาได้วางหมายในการพิจารณากรณีดังกล่าวว่า ในการยกคำร้องขอครั้งแรกศาลล้มละลายกลางยกคำร้องเพราะเหตุใด ถ้าเหตุที่นำมาอ้างในคดีที่สองนั้นเป็นเหตุผลหรือข้อเท็จจริงเดิม ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกับกับคำร้องคดีแรกกรณีนี้ย่อมเป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย เพราะเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ เช่น คดีแรกศาลยกคำร้องขอฟื้นให้ฟื้นฟูกิจการเพราะลูกหนี้ไม่มีหนี้สินล้นพ้นตัว คดีที่สองลูกหนี้หรือเจ้าหนี้มายื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการอีกโดยอ้างเหตุผลเช่นเดียวกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของลูกหนี้ โดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับคดีแรก ดังนั้น การพิจารณาของศาลในคดีที่สองในประเด็นที่ว่าลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือไม่ ย่อมเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำตามมาตรา 144 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่หากเป็นกรณีที่เหตุผลหรือข้อเท็จจริงเดิม ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกับคำร้องคดีแรกแตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเห็นได้ชัดทั้งมิใช่ประเด็นที่ศาลได้วินิจฉัยมาแล้วในคดีก่อน คำร้องคดีที่สองจึงไม่ต้องห้ามตามกฎหมายแต่อย่างใด²⁰

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8878/2544 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 144 บัญญัติว่า “เมื่อศาลใดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือประเด็นข้อใดแห่งคดีแล้ว ห้ามมิให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลนั้น อันเกี่ยวกับคดีหรือประเด็นที่ได้วินิจฉัยชี้ขาดแล้วนั้น...” ฉะนั้น

¹⁹ เอื้อน ขุนแก้ว. (2552). คู่มือการศึกษากฎหมายฟื้นฟูกิจการ. หน้า 26.

²⁰ แหล่งเดิม. หน้า 37.

กรณีจะเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ ศาลจะต้องมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีหรือ ประเด็นแห่งคดีในประเด็นเดียวกันโดยอาศัยเหตุหรือข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันแม้ว่าในการยื่นคำร้อง ขอฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องระบุช่องทางที่จะฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มาตรา 90/6 (3) แต่การที่จะเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำในประเด็นดังกล่าวนั้นจะต้อง เป็นกรณีที่ศาลได้พิจารณาในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวิธีการตลอดจนแนวทางการฟื้นฟูการปกครอง ส่วนท้องถิ่นด้วย

เมื่อสาระสำคัญในเหตุที่อ้างอันเป็นช่องทางที่จะฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ แตกต่างจากคดีก่อน อย่างเห็นได้ชัด ทั้งที่มีเหตุซึ่งเกิดขึ้นใหม่อันจะเป็นผลดีในการฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นอีกหลายประการ รวมทั้งมีหนังสือของสำนักงานจัดการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าขอให้การ สนับสนุนในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อให้การการฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นมีช่องทางที่จะสำเร็จลงได้ สำนักงานจัดการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ยินยอมที่จะลดยอดหนี้ให้ลูกหนี้ถึงร้อยละ 80 ของจำนวน หนี้ที่ค้างอยู่ ดังนี้ ข้อเท็จจริงอันเป็นข้ออ้างในช่องทางที่จะฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้แตกต่างจากคดี ก่อน การรับคำร้องขอฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นของผู้ซึ่งร้องขอได้ยื่นไว้พิจารณาจึงไม่เป็นการดำเนิน กระบวนการพิจารณาซ้ำ ตามมาตรา 144 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งประกอบพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลศาลล้มละลาย พุทธศักราช 2542 มาตรา 14 ดังนั้น หากเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ยื่นคำร้องขอ ฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ 2 ระยะเวลาไล่เลี่ยกับคดีแรก โดยเปลี่ยนข้อเท็จจริงหรืออ้างเหตุอันสมควร กรณีอื่น หรือเปลี่ยนช่องทางในการฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างจากคดีก่อน บริษัทลูกหนี้ก็สามารถเข้าสู่ กระบวนการฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นได้อีกครั้ง แสดงให้เห็นว่าหลักกฎหมายที่ศาลฎีกาได้วางหลักไว้ไม่ สามารถแก้ไขปัญหาในกรณีนี้ได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงหลักเกณฑ์ของสภาวะพักการ ชำระหนี้และเงื่อนไขในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งการเริ่มต้นและการสิ้นสุดของสภาวะ พักการชำระหนี้ ตามกฎหมายตามกฎหมายฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศต่างประเทศและตาม พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 เพื่อที่จะได้ทราบถึงข้อแตกต่างและสภาพปัญหาที่ เกิดขึ้นในทางปฏิบัติจากการบังคับใช้มาตรการดังกล่าว เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่น ครั้งที่ 2 ของลูกหนี้และเจ้าหนี้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความเหมาะสมเป็นธรรมแก่บรรดาเจ้าหนี้ ลูกหนี้ และบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับลูกหนี้ ตลอดจนสามารถป้องกันและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรการพักการชำระ หนี้ ทั้งยังเป็นการสนับสนุนให้การฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ฟื้นฟูการปกครองส่วนท้องถิ่นรักษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวความคิด วิวัฒนาการ และหลักการเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการที่ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการและผลกระทบของสถานะพักการชำระหนี้
3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ ในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 หรือในครั้งต่อไป

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

สมมติฐานของวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ คือ สถานะพักการชำระหนี้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีผลเป็นการระงับการกระทำต่างๆ ในทางกฎหมายที่จะกระทำต่อลูกหนี้และทรัพย์สินของลูกหนี้ในช่วงเวลาหนึ่ง เพื่อเป็นเกราะคุ้มกันลูกหนี้ที่เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ประกอบกิจการดำเนินการทางการค้าต่อไปในช่วงที่ขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว ให้ได้มีเวลาที่จะเจรจาปรับปรุงโครงสร้างหนี้กับบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายในการจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการอันเป็นการรักษาองค์กรธุรกิจของลูกหนี้ เพื่อประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศโดยรวม แต่เนื่องจากสถานะพักการชำระหนี้มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลหลายฝ่ายไม่ว่าจะเป็นเจ้าหนี้ ลูกหนี้ หรือแม้แต่กระทั่งบุคคลที่เกี่ยวข้องกับลูกหนี้ ดังนั้น แล้วจึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเวลาในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 หรือในครั้งต่อไป ในกรณีที่ลูกหนี้เคยเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการมาแล้วแต่ไม่สำเร็จ เพื่อเป็นการป้องกันและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรการดังกล่าว ให้มีความเป็นธรรมและเหมาะสมแก่คู่ความทุกฝ่าย จึงสมควรที่จะมีการปรับปรุงกฎหมายล้มละลายในส่วนการฟื้นฟูกิจการ ให้มีประสิทธิภาพเป็นสากลและเพื่อความเป็นธรรมแก่บุคคลทั้งหลายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีฟื้นฟูกิจการ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาสถานะพักการชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการนี้ จะศึกษาถึงวิวัฒนาการของการฟื้นฟูกิจการในมุมมองธุรกิจกับการฟื้นฟูกิจการตามกฎหมาย แนวความคิดร่วมกันของการนำเอาสถานะพักการชำระหนี้มาใช้ในการฟื้นฟูกิจการ ตลอดจนการกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 หรือในครั้งต่อไป การเริ่มต้นของสถานะพักการชำระหนี้ ในกรณีที่ลูกหนี้เคยเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการมาแล้วแต่ไม่สำเร็จตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษและสาธารณรัฐฝรั่งเศสแล้วนำมาวิเคราะห์

เปรียบเทียบกับสภาวะพักการชำระหนี้ในกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศไทย เพื่อทราบถึงข้อได้เปรียบ ข้อเสียเปรียบ และปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้การสภาวะพักการชำระหนี้ โดยวิธีการที่ใช้ในการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเอกสาร ศึกษาจากบทบัญญัติของกฎหมาย แนวคำพิพากษา วิทยานิพนธ์ บทความ หนังสือคำอธิบายหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการ และเอกสารทางวิชาการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยในเรื่องนี้กำหนดวิธีการศึกษาวิจัย 1 วิธี คือ การวิจัยเชิงคุณภาพ (Academic Research) โดยเป็นการวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) จากตัวบทกฎหมายสัมมนาและฟื้นฟูกิจการของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศไทย วิทยานิพนธ์ หนังสือคำอธิบาย บทความ สิ่งพิมพ์ต่างๆ ตัวอย่างคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวกับเรื่องสภาวะพักการชำระหนี้และเครือข่ายข้อมูลทางคอมพิวเตอร์

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวความคิด วิชาการ และหลักการเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ของประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และสาธารณรัฐฝรั่งเศส
2. เพื่อทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการที่ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการและผลกระทบของสภาวะพักการชำระหนี้ของประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และสาธารณรัฐฝรั่งเศส
3. เพื่อทำให้ทราบถึงปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2
4. เป็นแนวทางในการเสนอวิธีการแก้ปัญหาในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 หรือในครั้งต่อไป การเริ่มต้นและการสิ้นสุดของสภาวะพักการชำระหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้เคยเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการหรือฟื้นฟูกิจการแล้วแต่ไม่สำเร็จ ตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของประเทศไทย