

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ อีกทั้งมาตรการทางกฎหมายในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 ของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ทำให้ทราบถึงปัญหาในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 สามารถวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 และครั้งต่อๆ มาเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติอันจะทำให้สามารถใช้กฎหมายล้มละลายในส่วนการฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย

5.1 บทสรุป

การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 สามารถสรุปได้ ดังนี้

5.1.1 การสร้างเงื่อนไขของระยะเวลาในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2

ประเทศไทยได้บัญญัติหลักกฎหมายในเรื่อง สภาวะพักการชำระหนี้ไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/12 สภาวะพักการชำระหนี้ (Automatic Stay หรือ Moratorium) จะมีผลบังคับใช้ในทันทีที่ผู้พิพากษาศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ ตามมาตรา 90/9 พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เมื่อการเริ่มต้นของสภาวะพักการชำระหนี้ของประเทศไทยจะเกิดขึ้นอัตโนมัติโดยผลของกฎหมายทันทีที่ผู้พิพากษาศาลล้มละลายกลางรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้พิจารณา แต่เมื่อศาลมีคำสั่งให้ยกคำร้องขอฟื้นฟูกิจการหรือมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้และจำหน่ายคดีหรือศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ เป็นผลให้สภาวะพักการชำระหนี้สิ้นสุดลง ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/12 ทำให้เกิดปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาว่า ในกรณีที่ลูกหนี้บางรายที่ไม่สุจริตหรือกรณีที่ลูกหนี้ร่วมมือกับเจ้าหนี้บางรายเพื่ออาศัยประโยชน์ที่ได้รับการคุ้มครองจากสภาวะพักการชำระหนี้ โดยอาจจะเคยเข้ากระบวนการสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการมาแล้ว แต่ไม่สำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งยกคำร้อง ตามมาตรา 90/10 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 หรือศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีเพราะเหตุที่ผู้ร้องขอถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ มาตรา 90/8

แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 หรือศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ ซึ่งมีผลให้สถานะพักการชำระหนี้สิ้นสุดลง ก็จะใช้ช่องทางโดยการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการอีกครั้งที่ 2 หรือครั้งต่อไป ได้ตลอดเวลาภายในระยะเวลาใกล้เคียงกัน เพื่ออาศัยช่องทางตามกฎหมายในเรื่องสถานะพักการชำระหนี้ เพื่อหาประโยชน์จากกระบวนการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขในส่วนระยะเวลาการห้ามเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในส่วนนี้ไว้ ซึ่งอาจทำให้เจ้าหนี้ทั้งหลายของลูกหนี้ได้รับความเสียหาย ไม่สามารถฟ้องลูกหนี้ให้ชำระหนี้ได้ หรือบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ได้ โดยอาจทำให้เจ้าหนี้ของลูกหนี้ต้องประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินเสียเองและนำไปสู่การมีหนี้สินล้นพ้นตัวในท้ายที่สุด

5.1.2 หลักเกณฑ์ในการถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ

ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือว่ามีว่าหลักเกณฑ์ในการขอถอนคำฟ้องคดีล้มละลายของประเทศไทย ตามมาตรา 90/8 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ซึ่งวางหลักไว้ว่าผู้ร้องขอจะถอนคำร้องขอไม่ได้เว้นแต่ศาลจะอนุญาต แต่ถ้าศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ฟื้นฟูกิจการแล้ว ศาลจะอนุญาตให้ถอนคำร้องขอไม่ได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าตราบใดที่ศาลล้มละลายกลางยังไม่ได้มีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ ลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ที่ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการย่อมขอถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการได้ตลอดเวลา โดยมีได้มีหลักเกณฑ์ที่ศาลจะใช้พิจารณาเสียก่อนมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการตามที่คู่ความมีคำขอ จะเห็นได้ว่าการที่ลูกหนี้ได้รับประโยชน์จากสถานะพักการชำระหนี้จากการที่ศาลรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้ได้ส่วนคำร้อง จนถึงวันที่ศาลอนุญาตให้ถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการลูกหนี้และจำนำคดีออกจากสารบบความ ซึ่งมีผลทำให้สถานะพักการชำระหนี้สิ้นสุดลงเป็นระยะเวลาหนึ่ง ภายหลังจากนั้นลูกหนี้หรือเจ้าหนี้อาจยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ต่อศาลล้มละลายกลางภายในระยะเวลาใกล้เคียงกัน เมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่าเป็นการใช้กระบวนการฟื้นฟูกิจการที่มีขอบ (Abusive procession)

5.1.3 การเริ่มต้นของสถานะพักการชำระหนี้ครั้งที่ 2

ประเด็นที่ต้องพิจารณาประการสุดท้ายมีว่าเมื่อศาลมีคำสั่งยกเลิกคำร้อง หรืออนุญาตให้ถอนคำร้องและจำนำคดี หรือศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ ซึ่งมีผลทำให้สถานะพักการชำระหนี้สิ้นสุดลงตาม พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/12 นั้น เมื่อการเริ่มต้นของสถานะพักการชำระหนี้ นับตั้งแต่ผู้พิพากษาศาลล้มละลายกลางสั่งรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้พิจารณา แต่เมื่อคดีฟื้นฟูกิจการสิ้นสุดลงไม่ว่าจะเป็นกรณีศาลยกคำร้องหรืออนุญาตให้ถอนคำร้องและจำนำคดี หรือศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ หากลูกหนี้หรือเจ้าหนี้มีความประสงค์ที่จะฟื้นฟูกิจการอีกครั้งก็สามารถทำได้โดยการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลล้มละลายอีกครั้งที่ 2 หรือครั้งต่อไป ภายในระยะเวลาใกล้เคียงกัน ซึ่งการเริ่มต้นของการบังคับใช้สถานะพักการชำระหนี้

ก็จะเริ่มมีผลนับแต่วันที่ศาลล้มละลายกลางสั่งรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้พิจารณาอีกเช่นกัน ทำให้เกิดปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติในการใช้กฎหมายล้มละลายในส่วนของการฟื้นฟูกิจการเป็นเครื่องมือให้มีการฟ้องร้องหรือดำเนินคดีแพ่งกับทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือใช้กฎหมายฟื้นฟูกิจการเพื่อสกัดกั้นการใช้สิทธิอันชอบธรรมของเจ้าหนี้ของเจ้าหนี้นี้มีประกัน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนกระบวนการป้องกันกิจการลูกหนี้ก่อนจะได้รับประโยชน์จากสถานะพักการชำระหนี้ โดยให้ศาลล้มละลายกลางได้มีโอกาสถ่วงดุลองเหตุผลอันสมควรและช่องทางในการฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ครั้งที่ 2 ก่อนที่จะมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ ซึ่งกรณีนี้ลูกหนี้จะไม่ได้รับประโยชน์จากการที่ศาลรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้พิจารณาดังเช่นกรณีศาลรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้พิจารณาครั้งแรก เนื่องจากในทางปฏิบัติศาลจะได้สวนคำร้องเป็นระยะเวลานานซึ่งอาจเป็นปีก่อนที่จะมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ ทำให้ช่วงเวลานี้ที่สถานะพักการชำระหนี้ยังไม่เริ่มต้น บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายของลูกหนี้ก็สามารถฟ้องลูกหนี้ต่อศาลที่มีเขตอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบของบุคคลทางแพ่งและคดีล้มละลายต่อไปได้ตามปกติ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาของผู้จัดทำมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.2.1 กรณีการสร้างเงื่อนไขของระยะเวลาในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2

ผู้จัดทำมีความเห็นว่าควรนำ 11 U.S.C. Section 109 (g) ของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งห้ามลูกหนี้ยื่นฟ้องคดีล้มละลายภายใน 180 วันนับจากวันที่ศาลยกฟ้องคดีก่อน ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลหรือขาดนัดพิจารณาหรือลูกหนี้ถอนฟ้องหลังจากเจ้าหนี้ยื่นคำร้องให้ยกเลิกสถานะพักการชำระหนี้มาปรับใช้กับการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ของประเทศไทย จะช่วยลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในศาลล้มละลายกลางและกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม และเป็นการแก้ปัญหากรณีลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ที่ไม่สุจริตใช้ช่องทางตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดสถานะพักการชำระหนี้เข้าๆ ออกๆ กระบวนการฟื้นฟูกิจการในระยะเวลาใกล้เคียงกัน อีกทั้งจะเป็นรักษามูลค่าทรัพย์สินของกิจการลูกหนี้ไม่ให้ลดน้อยถอยลงไปกว่าเดิม และเป็นการผลักดันทรัพย์สินของลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการบังคับชำระหนี้ไม่ว่าคดีแพ่งหรือคดีล้มละลาย ซึ่งจะทำให้เจ้าหนี้ทั้งหลายได้รับชำระหนี้ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น

5.2.2 กรณีหลักเกณฑ์ในการถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ

ผู้จัดทำมีความเห็นว่าควรนำ 11 U.S.C., Section 707 (a) และคดี Susan Glenn Hopper มาเป็นหลักเกณฑ์แก่ศาลในการพิจารณาคำร้องขอถอนฟ้องของลูกหนี้ ดังนี้

- 1) ได้รับความยินยอมจากเจ้าหนี้ทุกรายหรือไม่
- 2) ลูกหนี้กระทำการโดยสุจริตหรือไม่
- 3) การถอนฟ้องทำให้ชำระหนี้ล่าช้าหรือไม่
- 4) การถอนฟ้องทำให้ต้องจัดลำดับหนี้ใหม่หรือไม่
- 5) มีกระบวนการอื่นซึ่งจัดการการชำระหนี้ตามข้อเรียกร้องได้หรือไม่
- 6) มีคำร้องคัดค้านการปลดหนี้ คำร้องคัดค้านการยกเว้นหรือบูรณสิทธิอยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือไม่

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นแล้วไม่ว่าหากลูกหนี้ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องคดีล้มละลายแล้วศาลจะอนุญาตให้ตามที่ขอกฎหมาย แต่จะต้องพิจารณาถึงทางได้เสียทุกทางเพราะมีผลกระทบต่อคู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายล้มละลายในส่วนการฟื้นฟูกิจการของประเทศไทย มาตรา 90/8 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 พิจารณาแล้วเห็นว่ากฎหมายล้มละลายของอเมริกามีหลักเกณฑ์ในการป้องกันที่จะไม่ให้ลูกหนี้ถอนคำร้องในคดีล้มละลายได้ดีกว่าประเทศไทย เนื่องจากศาลจะพิจารณาถึงความสุจริตของลูกหนี้ ความเสียหายของเจ้าหนี้ที่ได้รับจากการถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ และการผลกระทบการพิสูจน์การถอนฟ้องให้แก่ลูกหนี้โดยให้ลูกหนี้แสดงถึงเหตุจำเป็นในการถอนฟ้อง ซึ่งจะเห็นได้ว่าศาลมิได้พิจารณาแต่ตัวบทกฎหมายเท่านั้นในการพิจารณาถึงเหตุอันสมควรในการถอนฟ้องของผู้ร้องขอ

หากนำหลักเกณฑ์ของข้างต้นมาปรับใช้แล้วจะทำให้ศาลพิจารณาคำร้องก่อนมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ โดยพิจารณาผลกระทบในหลายๆ ด้าน ซึ่งจะช่วยป้องกันลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ที่ยื่นคำร้องขอถอนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการก่อนที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ฟื้นฟูกิจการ แล้วกลับมายื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการซ้ำซ้อนอีกภายในระยะเวลาที่ใกล้เคียงติดต่อกันเพื่อหาประโยชน์จากการเกิดสภาวะพักการชำระหนี้มาเป็นเกาะคุ้มกันตนเองจากการฟ้องร้องให้บังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินของลูกหนี้ ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีล้มละลาย ซึ่งเป็นการใช้กฎหมายล้มละลายในส่วนของการฟื้นฟูกิจการเป็นเครื่องมือไม่ให้มีการฟ้องร้องบังคับชำระหนี้แก่ทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือเป็นการใช้กฎหมายฟื้นฟูกิจการเพื่อสกัดกั้นการใช้สิทธิอันชอบธรรมของบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายของลูกหนี้

5.2.3 กรณีการเริ่มต้นของสถานะพักการชำระหนี้ครั้งที่ 2

ผู้จัดทำมีความเห็นว่าควรนำ การเริ่มต้นของการบังคับใช้สถานะพักการชำระหนี้ (Applicability of Automatic Stay) ตาม Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Act of 2005 (BAPCPA) ประกอบกับ U.S.C. section 362 (c) (3) ซึ่งวางหลักไว้ว่า ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยกคำร้อง หรือมีคำสั่งจำหน่ายคดี หรือมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการหรือศาลมีคำสั่งให้ยกเลิกการฟื้นฟู กิจการมาแล้วครั้งหนึ่ง ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ถูกละเลยคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งก่อน สถานะ พักชำระหนี้ในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการครั้งที่ 2 จะสิ้นสุดเมื่อพ้น 30 วันนับแต่วันฟ้องคดี เว้นแต่ลูกหนี้หรือคู่ความที่เกี่ยวข้องจะยื่นคำร้องและแสดงว่าคดีปัจจุบันฟ้องคดีโดยสุจริตต่อเจ้าหนี้ ที่ถูกบังคับโดยสถานะพักการชำระหนี้ ในกรณีนี้เมื่อพิจารณาจากตัวบทกฎหมายแล้วทำให้เห็นได้ว่า ในคดีล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกา ถ้าศาลในคดีล้มละลายได้มีคำพิพากษายกฟ้องคดี ล้มละลายคดีหนึ่งของลูกหนี้แล้ว ลูกหนี้มายื่นคำฟ้องคดีล้มละลายเป็นคดีที่ 2 อีกภายใน 1 ปี นับแต่ วันที่ศาลมี คำพิพากษายกฟ้องในคดีก่อน สถานะพักการชำระหนี้ (Automatic stay) จะสิ้นสุดลง เมื่อพ้นกำหนด 30 วันนับแต่วันฟ้องคดีครั้งที่ 2 ทำให้เห็นได้ว่าการยื่นคำฟ้องคดีล้มละลายใน ครั้งที่ 2 สถานะพักการชำระหนี้ (Automatic stay) มีผลเพียงแค่ 30 วันเท่านั้น หากได้สิ้นสุดลงใน วันที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องหรือในกรณีอื่นเหมือนอย่างกรณีทั่วไปแต่อย่างใด เว้นแต่ลูกหนี้หรือ คู่ความที่เกี่ยวข้องจะยื่นคำร้องและพิสูจน์ต่อศาลว่าคดีที่ฟ้องครั้งที่ 2 เป็นการฟ้องคดีโดยสุจริต ต่อเจ้าหนี้ที่ถูกจำกัดสิทธิโดยสถานะพักชำระหนี้ ข้อยกเว้นในส่วนนี้เป็นการผลักระงับการพิสูจน์ ของลูกหนี้ต่อศาลที่รับคำฟ้อง ก่อนที่ลูกหนี้จะได้รับประโยชน์สถานะพักการชำระหนี้ (Automatic stay) ซึ่งให้เห็นเจตนาของลูกหนี้ว่าต้องการที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ โดยแท้จริงหรือไม่ หรือเพียงแค่ประวิงการบังคับชำระหนี้โดยอาศัยช่องว่างทางตามกฎหมายเท่านั้น

แต่ถ้าคดีที่ฟ้องในปัจจุบันได้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการเป็นครั้งที่ 3 หรือครั้งต่อๆ มา ภายในหนึ่งปีนับแต่วันฟ้องคดีครั้งก่อนๆ สถานะพักการชำระหนี้จะไม่มีผลเลย เว้นแต่ลูกหนี้ หรือคู่ความที่มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องขอให้สถานะพักการชำระหนี้มีผล โดยแถลงต่อศาลว่า การยื่นคำร้องขอครั้งที่ 3 นั้นเป็นการยื่นคำร้องขอสุจริตต่อเจ้าหนี้ที่ถูกบังคับโดยสถานะพักการ ชำระหนี้ หากนำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการฟ้องคดีล้มละลายที่มีขอบดังกล่าว มาปรับใช้กับพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 แล้วจะเป็นการป้องกันการยื่นคำร้องขอฟื้นฟู กิจการลูกหนี้ของลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ในคดีคดีฟื้นฟูกิจการที่มีขอบ ซึ่งจะเป็นการป้องกันการ ก่อให้เกิดสถานะพักการชำระหนี้ทำให้ลูกหนี้จะไม่ได้รับประโยชน์จากสถานะพักการชำระหนี้โดย ไม่จำเป็นอีกต่อไป