

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสภาวะการณ์ในปัจจุบัน ได้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจขึ้นอย่างมากมายในประเทศไทย ทั้งภาวะ การว่างงาน ภาระการณ์ทำธุรกิจการค้าไม่ประสบผลสำเร็จ ภาวะดอกเบี้ยเงินกู้จากสถาบันการเงินทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ภาวะหนี้สินต่างๆ ปัญหารายรับไม่พอ กับรายจ่ายภาวะบีบัดดของสถาบันการเงิน จนทำให้บุคคลผู้ประกอบธุรกิจ ไม่สามารถชำระหนี้สินได้ตามกำหนดโดยปัญหา ส่วนใหญ่เกิดจากการกู้ยืมที่มีอยู่ในสังคมมนุษย์ตั้งแต่อดีต ซึ่งมีรูปแบบและความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน เพราการให้กู้ยืมหรือการให้สินเชื่อ จะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งฝ่ายลูกหนี้ผู้กู้ยืมและฝ่ายเจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืม ไม่ว่าจะเป็นการกู้ยืม เพื่อการดำเนินชีวิตประจำวันของบุคคลธรรมดา เช่น การกู้ยืมเพื่อซื้อสินค้าหรืออาหารเพื่อการดำเนินชีวิตหรือซื้อบ้านเพื่ออยู่อาศัยหรือการกู้ยืมเพื่อการดำเนินธุรกิจต่างๆ ลูกหนี้จะได้รับเงินกู้เพื่อนำไปจับจ่ายใช้สอยในชีวิตประจำวันหรือเดี่ยงครอบครัวเพื่อให้มีชีวิตอยู่รอดและหาเงินมาใช้หนี้ต่อไป หรือในการประกอบกิจการนั้นๆ ก็จะสามารถนำเงินกู้ที่ได้รับไปใช้เป็นทุนในการพัฒนากิจการและผลิตสินค้าเพื่อสร้างตลาดใหม่ๆ กำไรที่ได้รับจากการประกอบกิจการก็จะสามารถชำระหนี้คืนเจ้าหนี้ได้ และยังมีส่วนที่เหลือเพื่อสะสมเป็นทุนของกิจการต่อไป ทำให้กิจการขยายตัวออกไปได้มากขึ้น สำหรับเจ้าหนี้เงินกู้จะได้ผลประโยชน์จากการเบี้ยเงินกู้ ทั้งลูกหนี้และเจ้าหนี้ต่างพึงพาอาศัยซึ่งกันและกันตลอดมา

ในการกู้ยืมเงินหรือการให้สินเชื่อจึงนับว่าเป็นกลไกสำคัญต่อการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ ไม่ว่าในชีวิตประจำวันหรือเพื่อการลงทุนในธุรกิจอันเป็นการซ่อนส่วนเสริมให้ระบบเศรษฐกิจดำเนินต่อไปได้ไม่หยุดชะงัก เพื่อรักษาสมดุลให้เพียงพอ กับการกู้ยืมเจ้าหนี้ ต้องมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้เงินกู้ หรือสินเชื่อแก่ลูกหนี้คนใดคนหนึ่งนอกจากเจ้าหนี้จะต้องพิจารณาจากปัจจัยส่วนตัวของลูกหนี้ เช่น ฐานะครอบครัว การศึกษา สถานะของกิจการหรือความเป็นไปได้ของกิจการหรือแม้แต่หลักประกันของสินเชื่อ เจ้าหนี้ต้องมั่นใจในระบบการเรียกชำระหนี้คืน ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่ชำระหนี้คืน (Recovery Systems) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่เกิดขึ้นต่อเนื่อง

กับระบบการให้สินเชื่อ ไม่ว่าจะเป็นระบบการเรียกชำระหนี้คืนจากลูกหนี้บุคคลธรรมดาหรือลูกหนี้นิติบุคคลตามหลักกฎหมายของรัฐนั้น (State Law) หากกรณีที่ลูกหนี้ไม่อาจชำระหนี้ได้ จนเป็นเหตุให้เกิดภาระกรณีเป็นหนี้สินล้นพันตัวลูกฟ้องร้อง และในที่สุดก็ถูกฟ้องล้มละลายจนกระทั่งศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์หรือพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด และตกเป็นบุคคลล้มละลายในที่สุด ซึ่งเมื่อศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลล้มละลายแล้ว หากยังไม่สามารถชำระหนี้ได้ก็เกิดปัญหาตามมากับบุคคลเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านสังคม หน้าที่การทำงานที่ทำอยู่ ไม่ว่าจะเป็นภาระราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือแม้แต่ข้าราชการการเมืองก็ตาม ก็ต้องถูกออกจากงานพื้นจากตำแหน่งเหล่านี้ไปโดยทันที ส่วนภาคเอกชน นักวิชาการนั้นก็ยังไม่มีแนวทางในการปฏิบัติเป็นหลัก ว่าควรจะทำอย่างไรกับบุคคลเหล่านี้ ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับหลาย ๆ ประเทศก็ยังมีวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป เช่น ข้าราชการในประเทศไทยและอเมริกา และแคนาดา หากตกเป็นบุคคลล้มละลายก็มีกฎหมายคุ้มครองไม่ต้องออกจากราชการ ส่วนในประเทศไทย ได้แยกดับไว้ว่าเฉพาะข้าราชการระดับสูงเท่านั้นที่ต้องออกจากราชการ ส่วนข้าราชการระดับกลาง ไปถึงข้าราชการระดับล่าง ไม่ต้องออกจากราชการ สิ่งคือไปรับแทนภาระภาระด้วย โดยเบ็ดโอกาสให้บุคคลล้มละลายไปทำธุรกิจได้ โดยได้รับอนุญาต จากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และส่งผลให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้จากการได้ของลูกหนี้มากขึ้น และเมื่อเปรียบเทียบรายได้ที่นำมา หรือแม้แต่การดำรงตำแหน่งทางการเมืองในสหรัฐอเมริกาก็ไม่ห้ามบุคคลล้มละลายดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งการประกอบวิชาชีพอิสระ เช่น ทนายความ วิศวกร ที่มีให้ห้ามบุคคลล้มละลายไว้อย่างใด

ในประเทศไทยยังกำหนดห้ามให้หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนออกข้อกำหนด ให้เป็นการรอนสิทธิบุคคลล้มละลาย ซึ่งในเรื่องนี้รวมถึงการให้บุคคลล้มละลายออกจากงานหรือแม้แต่พักรงานด้วย

แต่ก็มีให้หมายความว่า จะไม่มีข้อห้ามบุคคลล้มละลาย ในเรื่องสำคัญบางประการเลย เช่น ประเทศไทย กฎหมายล้มละลายกำหนดห้ามบุคคลล้มละลาย เป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ซึ่งเป็นบุคคลในภาคเอกชนที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในคดีล้มละลาย ซึ่งน่าจะเปรียบเทียบได้กับการเป็นเจ้าพนักงานพิทักษ์ตามกฎหมายไทย สมาชิกของรัฐสภาหรือเป็นกรรมการของรัฐสภา หรือเป็นสมาชิกของสภาท้องถิ่น เป็นสติ๊สอฟเคอร์ พิษ เป็นทนายความ หรือเป็นกรรมการของบริษัทแต่ในกรณีที่ศาลอนุญาต ก็จะสามารถรับตำแหน่งได้

ข้อที่น่าจะได้รับการพิจารณาหลังจากการเปรียบเทียบ ผลดีและผลเสีย ในเรื่องนี้น่าจะต้องพิจารณาว่า การห้ามประกอบการทำงานเป็นหลักหรือเป็นข้อยกเว้น โดยเหตุผลที่ยกขึ้นพิจารณาอาจเห็นได้ว่า การห้ามประกอบอาชีพน่าจะเห็นได้ว่าอาจยังจำเป็นอยู่ในบางกรณี ซึ่งหมายความว่าเป็นกรณีของข้อยกเว้นไม่ใช่หลัก เพราะหากการห้ามประกอบอาชีพเป็นเรื่องของความน่า

เชื่อถือก็คงต้องกำหนดให้ไว้ สำหรับตำแหน่งสำคัญบางตำแหน่งเพียงเท่านั้น การประกอบอาชีพราชการตามปกติหรือการทำงานในภาคเอกชน ในฐานะพนักงานคงไม่มีเหตุผลสนับสนุนที่จะทำให้บุคคลล้มละลายเหล่านั้น ต้องหมุดหนทางในการประกอบอาชีพและในอีกประการหนึ่ง การที่ยอมให้ลูกหนี้ประกอบการงานหรือการค้าต่อไป ก็ย่อมทำให้เจ้าหนี้ซึ่งบังคับให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายได้รับ zararen มากขึ้นจากส่วนแบ่งของรายได้ของลูกหนี้ด้วย

โดยทั่วไปการลดปัญหาสังคม โดยการบังคับใช้กฎหมายน่าจะต้องมุ่งเน้น ให้กฎหมายล้มละลายมีความยืดหยุ่นต่อนักล้มละลายมากขึ้น การเปิดโอกาสให้บุคคลล้มละลายทำงานหรือขังคงมีฐานะเป็นข้าราชการได้อยู่่น่าจะเป็นแนวทางหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของหลายประเทศที่มองไปในแนวทางเดียวกัน แต่ปัญหาในเรื่องนี้มิได้อยู่ที่การแก้ไขกฎหมายล้มละลายหากแต่อยู่ที่กฎหมายอื่นที่นำประเด็นเรื่องการล้มละลายไปกำหนด เป็นคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเท่านั้น เมื่อหันกลับมามองวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลาย แล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายมีวัตถุประสงค์ในการบรรเทาความเสียหายของเจ้าหนี้ โดยการนำทรัพย์สินของบุคคลล้มละลายที่มีอยู่ในขณะเริ่มต้นแห่งการล้มละลาย มาแบ่งเฉลี่ยให้แก่เจ้าหนี้โดยเสมอภาคและเท่าเทียมกัน เพื่อให้บุคคลล้มละลายได้หลุดพ้นจากหนี้ทั้งปวง โดยเริ่วและสามารถประกอบอาชีพได้ จึงได้มีมาตรการเกี่ยวกับการประเมินหนี้ การยกเลิกการล้มละลาย การปลดจากการล้มละลายหรือการพ้นจากการล้มละลายไว้ กฎหมายไม่ได้มีวัตถุประสงค์จะทำให้บุคคลล้มละลายต้องสิ้นเนื้อประดาศตัว ต้องออกจา ksangkum ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมาพิจารณาว่าจะทำอย่างไรให้บุคคลล้มละลายสามารถอยู่ต่อไป ได้ในสังคม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่บรรดาเจ้าหนี้และตัวบุคคลล้มละลาย รวมทั้งเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศด้วย

เนื่องจากกฎหมายล้มละลาย มีบทบัญญัติในการจำกัดสิทธิของบุคคลล้มละลายในทันทีที่ calamie สำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ ทำให้บุคคลล้มละลายหมดอำนาจในการจัดการธุรกิจและทรัพย์สินของตนเองอำนาจในการจัดการธุรกิจและทรัพย์สินตกอยู่แก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ซึ่งจะทำให้การรวบรวมทรัพย์สินและการขายทอดตลาด นำเงินมาชำระหนี้คืนแก่เจ้าหนี้ไม่สามารถทำได้ จากข้อจำกัดดังกล่าวทำให้กฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับกำหนดให้บุคคลล้มละลาย ขาดคุณสมบัติในการจัดการทรัพย์สิน การทำงานหรือดำรงตำแหน่งต่างๆ ที่สำคัญในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ อื่น ๆ แม้แต่ในภาคธุรกิจเอกชนก็ เช่นกัน การห้ามบุคคลล้มละลายประกอบอาชีพการทำงานจึงไม่เกิดผลดีต่อนักล้มละลายและเจ้าหนี้โดยรวมถึงสังคมส่วนรวมด้วย

## 1.1 ความสามารถและสถานภาพของบุคคลล้มละลายในสังคมไทย

กรณีที่เป็นนิติบุคคลเข้าสู่กระบวนการล้มละลายนั้น มักไม่ค่อยมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายล้มละลายมากนัก เนื่องจากการใช้กฎหมายล้มละลายต่อนิติบุคคลนั้นก็เป็นการใช้กระบวนการดำเนินการที่ไม่ประสบความสำเร็จ และถือเป็นเรื่องราวตามปกติในการจัดการทรัพย์สินที่คงเหลือ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด แต่ในกรณีที่กฎหมายล้มละลายเข้ามายืนหนาท่อการจัดการปัญหานี้สินของบุคคลธรรมดาก็ปัญหานี้ในเรื่องทางสังคมเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่ต้องนำมาพิจารณา เพราะมักจะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นในแง่ต่าง ๆ หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหารื่องความสามารถในการทำงานปัญหาทราบปัจจุบันในสังคมเองเป็นต้น แต่ปัญหานี้ก็ยังไม่อาจถือเป็นเหตุผลที่จะไม่ให้นำกฎหมายล้มละลายมาใช้บังคับต่อนิติบุคคลธรรมดากลับได้ เพราะหากสังคมไม่มีกฎหมายที่จะนำมาใช้ในกรณีที่บุคคลมีหนี้สินล้นพื้นตัว จะส่งปัญหาใหญ่ต่อสภาพเศรษฐกิจโดยรวม หรือปัญหาในเชิงทางการเงินในระดับหนึ่งที่เดียว

ผลกระทบต่อนิติบุคคลธรรมดามีอยู่ดังนี้  
1. ระยะเวลาที่บุคคลล้มละลายจะต้องอยู่ภายใต้กระบวนการล้มละลาย ในเรื่องนี้ก็มีได้มีเสีย ที่จะนานประเด็นว่า บุคคลจะต้องเป็นบุคคลล้มละลาย เป็นระยะเวลา นานเท่าไหร่เป็นประเด็นที่จะหาข้อบุกเบิก เนื่องจากปัญหานี้เป็นปัญหาที่จัดว่ามีความสำคัญในลำดับแรกของการวางแผนโดยนัยของกฎหมายล้มละลายที่เดียว และมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาในแนวทางลักษณะที่มีความชัดเจนแต่ละอย่าง ประดิษฐ์หนึ่งที่ประดิษฐ์จะนำเสนอคือ ระยะเวลาที่บุคคลล้มละลายจะต้องอยู่ภายใต้กระบวนการล้มละลายจะส่งผลต่อทรัพย์สินของบุคคลล้มละลายนั้น ที่จะถือว่าเป็นทรัพย์สินอันอาจแบ่งกันได้ในคดีล้มละลายหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นทรัพย์สินที่จะต้องนำไปแบ่งให้แก่บรรดาเจ้าหนี้ของบุคคลเหล่านั้น เช่น ในกรณีที่กฎหมายประเทศไทยนั้นกำหนดให้บุคคลล้มละลายจะปลดไปจากการล้มละลายได้ต้องอยู่ภายใต้กระบวนการล้มละลาย ไปจนถึงระยะเวลาที่ปีสิ้นสุดลงต่อไปในประเทศไทยระยะเวลาที่ถูกกำหนดให้มีระยะเวลาพียงสามปี ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542

ประเด็นหนึ่งที่ต้องให้ความสำคัญในเรื่องระยะเวลาของการอยู่ในกระบวนการล้มละลายนี้อาจเปรียบเทียบถึงผลดีและผลเสียที่ชัดเจน ข้อที่มักนำเสนอให้บุคคลล้มละลายต้องอยู่ในกระบวนการ การที่ยาวคือ เรื่องราวการรักษาในเชิงทางการเงินและความไม่ประดิษฐ์ที่จะให้บุคคลล้มละลายรับไปประกอบธุรกิจการค้าโดยเร็วเกินไป ก่อนที่จะได้พิจารณาโดยถ่องแท้ว่าความผิดพลาดในปัญหานี้ สินมีสาเหตุทำนองใดในขณะที่การลดระยะเวลาของบุคคลล้มละลายลง มัก

เน้นถึงความไม่สมเหตุ ผลทางเศรษฐกิจที่จะต้องให้บุคคลที่ทำธุรกิจผิดพลาดมาอยู่กับผลของการกระทำก่อน ๆ ของตนจน เกินไปและมักจะสนับสนุนด้วยเหตุที่ว่า หากบุคคลเหล่านี้นักลับไปประกอบการค้า ก็จะเป็นการสร้างผลดีต่อประเทศนั้น ๆ ซึ่งเรามักจะพบว่าแต่ละประเทศมีแนวความคิดที่แตกต่างกันอย่างมาก เช่น ประเทศไทยเริ่มใช้เวลาดำเนินการทุกภารกิจในทางทฤษฎีการสร้างตัวใหม่ (Fresh Start) ให้บุคคลพ้นจากการล้มละลายในระยะเวลาค่อนข้างสั้น แต่ความคิดนี้ไม่ได้รับการตอบสนองมากนักในประเทศอังกฤษที่ยังมีระยะเวลาที่แน่นอน ที่จะกำหนดให้บุคคลต้องอยู่ภายใต้กระบวนการ ล้มละลายในระยะ เวลาที่แน่นอน ไม่น้อยกว่าสองปี เป็นต้น

การกำหนดระยะเวลาในเรื่องนี้ดูเหมือนจะมีแนวความคิดที่ยอมรับในระดับหนึ่งว่า การคงระยะเวลาไว้เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง ในการรักษาวินัยทางการเงินและกฎหมายในหลาย ๆ ประเทศในระยะหลัง ๆ มักจะกำหนดระยะเวลาให้น้อยลงกว่าเดิม แต่ก็ไม่อาจมีข้อสรุปที่ชัดเจนที่จะทำให้แนวความคิดนั้นมีน้ำหนักเห็นอีกแนวความคิดหนึ่งโดยเด็ดขาดได้

2. สถานภาพและความสามารถของบุคคลล้มละลายในการประกอบอาชีพในขณะที่ปัญหาประการแรงดึงดูดจะไม่มีคำตอบที่แน่นอนแต่ในกรณีความสามารถของบุคคลล้มละลายที่จะประกอบอาชีพในระหว่างที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายล้มละลายเป็นประเด็นที่หลายประเทศเริ่มที่จะมองเห็นจุดร่วมในแนวความคิดนี้อย่างชัดเจน

ความคิดที่บุคคลล้มละลาย เป็นบุคคลที่ไม่น่าเชื่อถือนี้เป็นแนวความคิดทั่วไปที่มีบุคคลที่ประสบความล้มเหลวในการประกอบธุรกิจ ในบางครั้งอาจมีความรุนแรงเป็นอย่างมากจนมองไปว่าหากบุคคลใดล้มละลายก็มักจะล้มบนพื้น กือ ได้ถ่ายเททรัพย์สินให้แก่บุคคลอื่นไปก่อนหน้าที่จะล้มละลายแล้ว

ไม่ว่าระยะเวลาในการอยู่ภายใต้กฎหมายล้มละลาย จะมีระยะเวลาเท่าใด ข้อที่ต้องพิจารณา คือ ในช่วงเวลานั้นบุคคลล้มละลายจะมีความสามารถในการประกอบอาชีพเพื่อนำเงินมาอ้างชีพให้พ้นช่วงเวลานั้น ๆ ได้หรือไม่ ข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่ง คือ ในการณ์ของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ.2483 ไม่มีบทบัญญัติโดยเด็ดขาดที่ห้ามบุคคลล้มละลายที่จะทำมาหากเลี้ยงชีพ เพียงแต่ต้องให้เจ้าหนี้ทักษะทรัพย์กำหนดจำนวนค่าเดือนชีพให้แล้วนำเงินรายได้ส่วนที่เหลือไปแบ่งให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายจำนวนเท่ากัน ๆ ด้วย แต่ในความเป็นจริงกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับจะกำหนดให้บุคคลล้มละลาย ขาดคุณสมบัติในการทำงานหรือการดำรงตำแหน่งซึ่งการขาดคุณสมบัตินี้ จะเห็นได้ชัดเจนจากบทบัญญัติในเรื่องคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งที่สำคัญต่างๆ ในหน้าที่ราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจตำแหน่งทางการเมือง ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบว่าด้วยข้าราชการพลเรือน เป็นต้น

การขาดคุณสมบัติในกฎหมายเหล่านี้ ย่อมมีอิทธิพลต่อการกำหนดคุณสมบัติในหน่วยงานอื่นของรัฐและแม้แต่ในภาคเอกชนเองก็อาจรับเอาแนวความคิดนี้ไปด้วย ซึ่งย่อมส่งผลที่สำคัญต่อบุคคลที่พึงประสงค์ในการดูแลปัญหาหนี้สินของตน เพราะหากต้องออกจากงานและต้องสูญเสียทรัพย์สินที่ตนมีไปเพื่อการชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ ก็ย่อมเป็นภารายก้าวหนึ่งค่อนข้างมาก ที่จะดำเนินชีวิตอยู่ได้ในระดับหนึ่ง

เหตุที่น่ารับฟังอีกประการหนึ่งสำหรับการพิจารณาให้ความสำคัญในเรื่องนี้ คือ การห้ามนักคลั่ນละลายทำงานหรือแม้แต่ประกอบธุรกิจดูจะไม่ส่งผลดีให้แก่บุคคลใดเลย ในแง่ของเจ้าหนี้ การที่ไม่เปิดโอกาสให้นักคลั่นละลายทำงาน จะไม่ก่อให้เกิดโอกาสที่บุคคลล้มละลายจะสามารถสร้างรายได้มามเพื่อชำระหนี้คืน แม้แต่ในบางส่วน ในขณะที่ผลต่อตัวบุคคลล้มละลายย่อมมีผลในทางร้ายเป็นอย่างมาก เพราะบุคคลดังกล่าวจะไม่มีความสามารถในการดำรงชีพ นอกจากนี้ในเชิงเศรษฐศาสตร์มาตราการห้ามเหล่านี้ไม่ส่งผลดีในการสร้างรายได้แก่สังคมเลย

จากสถิติคดีล้มละลายในช่วงปี พ.ศ.2539 - 2549 พบร่างบุคคลธรรมดากฎหมายล้มละลายมากกว่า 6,000 คดี นักคลั่นละลายเท่าตัว และบุคคลธรรมดาน่าจะมีจำนวนมากหลายสาขาวิชาชีพต่างกัน ซึ่งเมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ล้มละลายแล้ว จะต้องออกจากงานทันทีทำให้ตกอยู่ในสภาพไม่มีงานทำ ทรัพย์สินที่รวบรวมได้ในคดีจำนวนน้อยมาก แบบไม่สามารถนำมายังชีวิตได้ เนื่องจากขาดคุณสมบัติที่ได้ร่วมทั้งไม่สามารถประเมินหนี้ในคดีได้เป็นผลสำเร็จ อนึ่ง มีข้อสังเกตในส่วนข้าราชการซึ่งต้องออกจากราชการเพื่อขาดคุณสมบัติเนื่องจากการเป็นบุคคลล้มละลาย กล่าว คือตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ารับราชการทุกประเภทไว้ในมาตรา 30 วรรคสอง มีข้อยกเว้นไว้ว่า ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนหากขาดคุณสมบัติตาม (9) คือ เป็นบุคคลล้มละลาย คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือ ก.พ. อาจพิจารณายกเว้น ให้เข้ารับราชการ ได้แต่ ในการนี้ที่รับราชการอยู่แล้วแต่ต่อมากลับขาดคุณสมบัติทั่วไปตามมาตรา 30 (9) คือ เป็นบุคคลล้มละลายผู้นั้นต้องออกจากราชการ ตามมาตรา 67 แต่สามารถขอกลับเข้ารับราชการ ได้อีกตามมาตรา 65 แต่ในทางปฏิบัติแบบจะไม่มีบุคคลล้มละลายใช้สิทธิตามมาตรานี้ ขณะที่บุคคลล้มละลายซึ่งประกอบอาชีพค้าขายหรืออาชีพอื่น ๆ ยังคงประกอบอาชีพของตนต่อไปได้บ้าง โดยเจ้าหนี้ไม่ทราบและไม่แจ้งให้เจ้าหนี้ทราบพิทักษ์ทรัพย์ทราบ ทำให้ไม่สามารถรวบรวมทรัพย์สินเข้ามาในคดีล้มละลายได้ เช่น กันซึ่งบุคคลล้มละลายประเภทนี้ยังสามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้โดยไม่ต้องเดือดร้อน

## **1.2 สถานภาพและความสามารถของบุคคลล้มละลาย**

โดยทั่วไปการถูกฟ้องล้มละลายของบุคคลธรรมด้า ทำให้สถานะทางสังคมของบุคคลนั้นเปลี่ยนแปลงไป ไม่อาจใช้สิทธิได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่น เพราะกฏหมายล้มละลายมีข้อจำกัด สิทธิของบุคคลล้มละลายไว้หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการจัดการทรัพย์สินซึ่งในทันทีที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ บุคคลล้มละลายจะหมดอำนาจในการจัดการทรัพย์สินของตนเอง เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะทำการรวบรวมทรัพย์สินโดยการ ยึด อาชัดและประกาศกำหนด วันขายทอดตลาดทรัพย์สินทั้งหมด นำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดมาแบ่งเฉลี่ยให้แก่บรรดาเจ้าหนี้อย่างเป็นธรรม นอกจากนี้บุคคลล้มละลายยังถูกจำกัดสิทธิส่วนบุคคลไว้บางประการ เช่น จะออกเดินทางไปราชการตามจักรไม่ได้ เว้นแต่ศาลมีคำสั่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์อนุญาตหรือถ้าจะย้ายที่อยู่ใหม่จะต้องแจ้งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทราบ และยังเป็นบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติในการทำงานนิติกรรมบางอย่างตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หากคุณสมบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมทั้งขาดคุณสมบัติในการเข้ารับราชการ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 30 (9) หรือตามพระราชบัญญัติระเบียบค่าราชการครุและบุคคลการทางการศึกษา พ.ศ.2547 มาตรา 14 (3) ได้บัญญัติไว้ขัดเจนว่า “ห้ามเป็นบุคคลล้มละลาย” รวมทั้งในองค์กรรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน นอกจากเป็นบุคคลต้องห้ามเข้าทำงานแล้ว หากปฏิบัติงานอยู่ก็จะต้องถูกออกจากงานทันทีที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์หรือมีคำพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย คำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของศาลเปรียบเสมือนคำพิพากษา ให้เป็นผู้ขาดความเชื่อในทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพต่าง ๆ ได้อันมีผลกระทบต่อบุคคลล้มละลายและครอบครัวโดยตรง

## **1.3 บุคคลล้มละลายได้รับความยุติธรรมจากเหตุที่เป็นบุคคลล้มละลายเพียงใด**

บุคคลซึ่งตกเป็นบุคคลล้มละลายจะต้องเสียสิทธิต่าง ๆ ไปมากมาย ทั้งที่โดยหลักของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มิได้มีบทจำกัดสิทธิของบุคคลล้มละลายในการประกอบอาชีพไว้เลย เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติล้มละลายของก็มิได้มีบทบัญญัติให้ห้ามบุคคลล้มละลายทำงานหากเลี้ยงชีพแต่ในความเป็นจริง กับมีการกำหนดคุณสมบัติห้ามบุคคลล้มละลาย ดำรงตำแหน่งสำคัญตามรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน กฏหมายอื่น ๆ กำหนดเป็นข้อห้ามเอาไว้

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาเรื่อง การเสียสิทธิของบุคคลล้มละลายดังกล่าวนี้ มีการเสียสิทธิในเรื่องใดบ้าง สถานภาพของบุคคลล้มละลายในทางสังคม มีความเป็นธรรมเหมาะสม

เพียงใด บุคคลล้มละลายควรได้รับการคุ้มครองทางสังคมเพียงใดและควรมีระบบหรือมาตรการใดในการคุ้มครองแก่บุคคลล้มละลาย

## 2. วัตถุประสงค์การศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาว่าบุคคลล้มละลายที่ทำงานอยู่ในภาครัฐและการเอกชน สูญเสียสิทธิและสถานภาพทางสังคมอย่างไร
- 2.2 เพื่อศึกษา การสูญเสียสิทธิและสถานภาพดังกล่าวของบุคคลล้มละลายนั้นยุติธรรม กับบุคคลเหล่านี้หรือไม่
- 2.3 เพื่อหาข้อเสนอแนะอันเป็นแนวทางที่จะให้ความคุ้มครองแก่บุคคลล้มละลาย

## 3. ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาการมีบุคคลล้มละลายในภาคราชการและพนักงานเอกชนในประเทศไทย

## 4. สมมติฐานของการศึกษา

เมื่อบุคคลได้ถูกศาลมีคำสั่งให้เป็นบุคคลล้มละลายก่อให้เกิดปัญหาในการเสียสิทธิบางประการ เช่น

- 4.1 บุคคลที่ถูกศาลมีคำสั่งให้เป็นบุคคลล้มละลายในภาคราชการ สมควรที่จะให้ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไป
- 4.2 บุคคลที่ถูกศาลมีคำสั่งให้เป็นบุคคลล้มละลายในภาคเอกชน สมควรควรที่จะสามารถประกอบอาชีพในภาคเอกชนได้
- 4.3 บุคคลที่ถูกศาลมีคำสั่งให้เป็นบุคคลล้มละลายควรที่จะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งทางการเมือง

ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ.2483 มิได้บัญญัติถึงสิทธิ์ดังกล่าวของบุคคลที่ศาลสั่งไว้อุบัติจึงทำให้บุคคลที่ศาลสั่งให้ล้มละลายเดือดร้อนสมควรที่จะได้รับการวิเคราะห์ต่อไป

## 5. วิธีดำเนินการศึกษา

ศึกษาภาคราชการ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคคลการทางการศึกษา พ.ศ.2547

ศึกษาในภาคเอกชน โดยศึกษาจากเจ้าของผู้ประกอบการ ผู้จัดการฝ่ายบริหารงานบุคคล พร้อมทั้งศึกษาข้อบังคับในการทำงานภาคเอกชนเกี่ยวกับระบบวิธีการเลิกจ้างว่ามีระเบียบอย่างไร ในการณ์ดังกล่าว

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทราบถึงบุคคลล้มละลายที่ทำงานอยู่ในภาครัฐและภาคเอกชน สูญเสียสิทธิ์และสถานภาพทางสังคม

6.2 ทราบถึงการสูญเสียสิทธิ์และสถานภาพดังกล่าวของบุคคลล้มละลายนั้นยุติธรรมกับบุคคลเหล่านั้น

6.3 ทราบถึงข้อเสนอแนะอันเป็นแนวทางที่จะให้ความคุ้มครองแก่บุคคลล้มละลาย