

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายล้มละลายมีแนวความคิดและวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเสมอภาคแก่เจ้าหนี้ทั้งหลายในการที่จะได้รับชำระหนี้จากการนำทรัพย์สินของลูกหนี้เท่าที่มีอยู่มาแบ่งเฉลี่ยให้กับเจ้าหนี้ทั้งหลายด้วยความเป็นธรรมอันเป็นการบรรเทาความเสียหายให้แก่บรรดาเจ้าหนี้เหล่านั้น และในขณะเดียวกันก็ต้องการให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากหนี้สินทั้งปวง เพื่อที่จะให้ลูกหนี้ได้ตั้งตัวใหม่ และสามารถดำเนินกิจการของตนใหม่ได้โดยเร็ว อันจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศและสังคมโดยรวมและเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ มีลักษณะเป็นทั้งกฎหมายสารະบัญญัติ และวิธีบัญญัติ และเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาคด้วย ดังนั้น กฎหมายล้มละลายมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ในการแบ่งเฉลี่ยทรัพย์สินของลูกหนี้ เพื่อให้ลูกหนี้ผู้สุจริต สะอาดหนี้สินของตนเองและมีโอกาสหลุดพ้นจากหนี้สินเดิม และเป็นกฎหมายคุ้มครองประชาชนทั่วไป ให้ทราบสถานภาพที่แท้จริงของลูกหนี้และไม่ให้ลูกหนี้ก่อหนี้สินทำให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าหนี้ทั้งหลายได้อีก แต่ก็ยังเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล¹

นับแต่พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มีผลบังคับใช้ ประเทศไทยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวมทั้งสิ้น 6 ครั้ง²

¹ พิชัย นิลทองคำ. (2544). *การฟ้องคดีล้มละลายวิธีปฏิบัติในศาลล้มละลาย*. กรุงเทพฯ: อทตยา มิเลินเนียม.

² ครั้งที่ 1 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2511 แก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนวนหนี้ที่เจ้าหนี้อาจฟ้องให้ลูกหนี้ล้มละลายและราคาทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้นไม่อยู่ในกองทรัพย์สินของลูกหนี้และแก้ไขปรับปรุงเรื่องการเพิกถอนการโอนให้มีความเหมาะสมขึ้น

ครั้งที่ 2 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2526 แก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนวนหนี้ที่เจ้าหนี้อาจฟ้องให้ล้มละลายได้

ครั้งที่ 3 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2541 แก้ไขโดยเพิ่มเติมหมวด 3/1 การฟื้นฟูกิจการเพื่อเปิดโอกาสให้ลูกหนี้บางประเภทสามารถฟื้นฟูกิจการได้ โดยไม่ต้องล้มละลาย

ถึงแม้พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 จะมีการแก้ไขมาหลายครั้งในวาระต่างๆ กัน และเป็นความพยายามที่จะแก้ไขกฎหมายล้มละลายให้เกิดความทันสมัยขึ้นตลอดเวลาก็ตาม แต่การที่กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยมีการบังคับใช้มายาวนานกว่า 70 ปี โดยไม่มีการแก้ไขกฎหมายให้มีความทันสมัยตามแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ประเด็นสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลาย ซึ่งทำให้บุคคลทั่วไปเห็นว่าบุคคลล้มละลายนั้นเป็นบุคคลที่ไม่พึงปรารถนา ทศนคติเช่นนี้ปรากฏตัวขึ้นทั้งในทางปฏิบัติทั่วไปและทั้งในด้านนโยบายของรัฐเอง³

เมื่อพิจารณาสถานะเศรษฐกิจปัจจุบันมีบุคคลถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายเป็นจำนวนมาก ข้อมูลสถิติจำนวนข้อหาที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลล้มละลาย ประจำปี 2555 เดือนมกราคม-ตุลาคม พ.ศ. 2555 พบว่ามีการฟ้องเป็นคดีส่วนแบ่ง 36,732 คดี ส่วนคดีอาญา 9,444 คดี ฟ้นพุมิเพียง 58 คดีเท่านั้น⁴ โดยจำนวนคดีล้มละลายเพิ่มจากปี พ.ศ. 2554 เป็นจำนวนถึง 1,253 คดี ซึ่งส่วนใหญ่แล้วคดีล้มละลายจะเป็นการฟ้องร้องบุคคลธรรมดา มากกว่านิติบุคคล การที่ไม่แก้ไขกฎหมายให้มีความทันสมัยตามบทบัญญัติและแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้คดีล้มละลายเปลี่ยนสภาพไปจากแนวความคิดเดิมที่ประสงค์จะให้กฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่เข้าไปช่วยเหลือให้ลูกหนี้สามารถสะสางปัญหาหนี้สินของตนเองได้

ครั้งที่ 4 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2542 แก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนวนหนี้ที่เจ้าอาจฟ้องให้ล้มละลายได้ จำนวนเงินที่ต้องวางประกันค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมในชั้นตอนต่างๆ และราคาของทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำมาแบ่งให้แก่เจ้าหนี้ และแก้ไขในส่วนของการฟื้นฟูกิจการและกระบวนการล้มละลายในส่วนที่เกี่ยวกับการลงมติยอมรับแผนฟื้นฟูกิจการ การใช้ดุลพินิจของศาลในการเห็นชอบด้วยแผนอำนาจของผู้บริหารแผนเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ การเพิกถอนนิติกรรม ลำดับบุริมสิทธิ และยกเลิกบทบัญญัติที่มีบทบัญญัติแล้วในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. 2542

ครั้งที่ 5 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2543 แก้ไขเปลี่ยนแปลงสถานะของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เนื่องจากการแยกสำนักงานศาลยุติธรรมและกระทรวงยุติธรรมออกจากกัน

ครั้งที่ 6 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 7) พุทธศักราช 2547 แก้ไขเพื่อรองรับบทบัญญัติเกี่ยวกับการพ้นจากล้มละลายซึ่งมีการบัญญัติในพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2542 โดยปรับเปลี่ยนไปบัญญัติรวมไว้เป็นเรื่องของการปลดล้มละลาย พร้อมทั้งมีการปรับปรุงบทบัญญัติในเรื่องล้มละลายให้มีความชัดเจนแน่นอน และปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมในคดีล้มละลาย.

³ พลันธุ์ อัครวัฒนาพร. (2553). “การแก้ไขกฎหมายล้มละลาย โดยปรับปรุงโครงสร้างทั้งฉบับ (ตอนที่ 1)”. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 1(3). หน้า 30-31.

⁴ ศาลยุติธรรม. (2555). *ข้อมูลสถิติจำนวนข้อหาที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลล้มละลาย ประจำปี 2555 เดือนมกราคม-ตุลาคม 2555*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.coj.go.th>. [2555, มีนาคม 3].

บนพื้นฐานแห่งความเป็นธรรมระหว่างเจ้าหน้าที่ทั้งหลายของลูกหนี้ แต่เป็นกรณีว่าเจ้าหน้าที่ประสงค์จะใช้กระบวนการทางกฎหมายล้มละลายเพื่อบีบบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ เพราะผลของคำพิพากษาที่ให้ล้มละลายมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลาย จนทำให้บุคคลทั่วไปเห็นว่ากฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่มุ่งประสงค์จะลงโทษลูกหนี้ทั้งที่โดยหลักการแล้วกฎหมายล้มละลายมีความประสงค์เพียงจะแก้ไขปัญหาหนี้สินในภาวะที่ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ได้เต็มจำนวนเท่านั้น

ผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลาย ได้แก่ ผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลล้มละลาย เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในกระบวนการยุติธรรม แม้ว่าบุคคลล้มละลายจะสามารถดำเนินคดีอาญาได้ด้วยตนเอง แต่ก็มีปัญหาด้านสิทธิในทรัพย์สิน ในกรณีที่บุคคลล้มละลายตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย เมื่อประสงค์จะยื่นขอปล่อยตัวชั่วคราวโดยมีประกันและมีหลักประกันซึ่งภาวะของจำเลยในคดีอาญาตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายนั้นก็ไม่ได้ต่างจากคนจน การจะต้องไปหาหลักประกันเพื่อมาขอปล่อยตัวชั่วคราวจึงไม่ใช่เรื่องง่าย⁵ นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบต่อเสรีภาพในการเดินทางของบุคคลล้มละลาย เช่น การถูกควบคุมตัว การห้ามเดินทางออกนอกราชอาณาจักร หรือย้ายภูมิลำเนาไปอยู่ที่อื่นหากไม่ได้รับอนุญาตจากศาลหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

นอกจากนี้ ยังกระทบเกี่ยวกับสิทธิของพลเมือง โดยทำให้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามทำให้ไม่สามารถรับราชการการเมืองหรือทำให้พ้นจากการเป็นข้าราชการการเมือง และสิทธิในการประกอบอาชีพไม่ว่าจะเป็นข้าราชการพลเรือน พนักงานอัยการ หรือ ข้าราชการตุลาการ เป็นต้น

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่สำคัญสามารถหยิบยกขึ้นมาศึกษา โดยจะศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยกับของต่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดาเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของไทยเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดาได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานสากล

⁵ สิทธิพร บุญคุ้ม. (2549). “การรับพิจารณาพิพากษาคดีอาญาตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายของศาลล้มละลาย”. *อุลพาท*. หน้าที่ 77.

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายตามกฎหมายไทย
2. เพื่อค้นคว้าเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลธรรมดา
3. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยกับของต่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดา
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของไทยเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดาได้รับการคุ้มครอง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยมีการบังคับใช้มาเป็นเวลานานโดยไม่มีมีการแก้ไขกฎหมายให้มีความทันสมัยตามแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดายังไม่ได้รับการคุ้มครองเพราะถูกกระทบเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพทั้งที่บัญญัติไว้ในกฎหมายล้มละลายและกฎหมายฉบับอื่น จึงควรที่จะศึกษาและวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของไทยเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดาได้รับการคุ้มครอง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเฉพาะกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยกับของต่างประเทศในประเด็นที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดาเพื่อเป็นแนวในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดาได้รับการคุ้มครอง

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดา ตำรากฎหมาย ด้วนทกฎหมาย บทความทางวิชาการ ในสาขานิติศาสตร์ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าทางอิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ที่ปรากฏอยู่บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เพื่อนำมาวิเคราะห์และนำมาแก้ไขปัญหาทางกฎหมายต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดาของประเทศไทย
2. ทำให้ทราบถึงแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลธรรมดา
3. ทำให้ทราบถึงแนวความคิดของกฎหมายล้มละลายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดา
4. เพื่อเสนอแนะเป็นแนวทางในการแก้ไขกฎหมายของไทยเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลล้มละลายกรณีบุคคลธรรมดาต่อไป