

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขต อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ใน กระบวนการฟื้นฟูกิจการ

ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ตามกฎหมายล้มละลายว่าด้วยกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ เพื่อชี้ให้เห็นว่าหลักกฎหมายล้มละลาย ว่าด้วยกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ฉบับปัจจุบันมีปัญหาในส่วใดบ้าง เพื่อที่จะหาแนวทางในการแก้ไขต่อไป ซึ่งปัญหาที่เกิดจากหลักกฎหมายล้มละลายว่าด้วยกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ มีดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขต อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการออกคำสั่งให้ เจ้าหนี้ออกเสียงลงคะแนน

ในการพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการของที่ประชุมเจ้าหนี้ ขั้นตอนที่สำคัญที่สุดก็คือขั้นตอนในการออกเสียงลงคะแนนของที่ประชุมนี้เพื่อลงมติว่าจะยอมรับหรือปฏิเสธแผนฟื้นฟูกิจการ เนื่องจากการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้จะดำเนินการต่อไปหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับมติของที่ประชุมเจ้าหนี้ หากที่ประชุมเจ้าหนี้มีมติยอมรับแผนฟื้นฟูกิจการ การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ก็ยังคงดำเนินต่อไปได้ แต่หากที่ประชุมเจ้าหนี้ไม่มีมติยอมรับแผนฟื้นฟูกิจการ การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ก็จะสิ้นสุดลง

โดยในการออกเสียงลงคะแนนว่าจะยอมรับหรือปฏิเสธแผนฟื้นฟูกิจการนั้น แนวความคิดของกฎหมายฟื้นฟูกิจการในหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศ สิงคโปร์ จะให้แต่เฉพาะบุคคลที่เป็นเจ้าหนี้ของกิจการของลูกหนี้หรือตัวแทนของเจ้าหนี้เท่านั้นที่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนว่าจะยอมรับหรือปฏิเสธแผนฟื้นฟูกิจการ เพื่อให้มติที่ได้มานั้น

เป็นมติของเจ้าหนี้ของลูกหนี้ มิใช่มาจากบุคคลอื่นที่มีใจเจ้าหนี้ของลูกหนี้ การที่จะให้กิจการของลูกหนี้ได้ฟื้นฟูกิจการต่อไปหรือไม่ ก็ควรให้เจ้าหนี้ได้มีส่วนร่วมและเป็นผู้ตัดสินใจในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับหลักกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ของประเทศฝรั่งเศส ที่กำหนดให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณากำหนดแผนฟื้นฟูกิจการว่าจะให้ลูกหนี้ประกอบกิจการต่อไปหรือให้ชำระบัญชีกิจการของลูกหนี้ แต่ก่อนที่จะมีการจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการและรายงานของเจ้าพนักงานผู้จัดทำแผนเสนอต่อศาลนั้น หลักกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสได้มีการกำหนดให้ศาลแต่งตั้งผู้พิพากษาให้ทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาสอดส่อง (le juge commissaire) ซึ่งผู้พิพากษาสอดส่องจะแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจ (contrôleurs) จำนวนหนึ่งถึงเก้าคนซึ่งมาจากบรรดาเจ้าหนี้ที่แจ้งความประสงค์ที่จะทำหน้าที่เป็นเจ้าหนี้ที่ผู้ตรวจ ทั้งจากฝ่ายเจ้าหนี้ที่มีหลักประกัน (les créanciers titulaires de sûretés) และฝ่ายเจ้าหนี้ที่ไม่มีหลักประกัน (les créanciers chirographaires) เพื่อให้มีความเสมอภาคกันในการเข้าไปเป็นตัวแทนของเจ้าหนี้ ซึ่งศาลจะแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อเป็นตัวแทนเจ้าหนี้ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานระหว่างฝ่ายเจ้าหนี้และฝ่ายลูกหนี้ เกี่ยวกับการรวบรวมข้อตกลงในเรื่องระยะเวลาในการชำระหนี้และจำนวนหนี้ที่ต้องชำระ ซึ่งเห็นได้ว่าการที่หลักกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส กำหนดให้เจ้าหนี้ที่ผู้ตรวจต้องมาจากเจ้าหนี้และเจ้าพนักงานผู้เป็นตัวแทนเจ้าหนี้ให้เข้ามามีบทบาทและให้คำชี้แจงต่อศาลร่วมกับลูกหนี้และเจ้าพนักงานผู้จัดทำแผนประกอบกับรายงานสรุปผลทางเศรษฐกิจและด้านแรงงานของบริษัทลูกหนี้ที่พนักงานผู้จัดทำแผนเป็นผู้จัดทำก่อนที่ศาลจะพิจารณาและมีคำสั่งกำหนดแผนฟื้นฟูกิจการก็เพื่อที่จะให้เจ้าหนี้ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ได้มีส่วนร่วมในการชี้แจงให้ข้อมูลความคิดเห็นต่อศาล ในการที่ศาลจะมีคำสั่งให้ลูกหนี้ประกอบกิจการต่อไป หรือให้ชำระบัญชีกิจการของลูกหนี้ ซึ่งเป็นลักษณะคล้ายคลึงกับแนวความคิดของกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ที่ให้เจ้าหนี้ได้มีส่วนร่วมในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

เมื่อพิจารณากฎหมายล้มละลายว่าด้วยกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ของประเทศไทย ก็มีหลักการดังกล่าวเช่นกัน โดยบัญญัติอยู่ในมาตรา 90/30 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย ซึ่งให้เจ้าหนี้ที่ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ได้มีสิทธิในการออกเสียงลงคะแนนว่าจะยอมรับหรือปฏิเสธแผนฟื้นฟูกิจการและให้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนได้เท่ากับจำนวนที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้มีคำสั่งในคำขอรับชำระหนี้

อย่างไรก็ตามเนื่องจากกระบวนการฟื้นฟูกิจการเป็นกระบวนการที่ต้องกระทำอย่างรวดเร็ว จึงมีกรณีที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยังไม่ได้มีคำสั่งในคำขอรับชำระหนี้ของบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหมด

แต่ได้มีการประชุมเจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการแล้ว พระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/30 จึงได้วางช่องทางเกี่ยวกับการออกเสียงลงคะแนนของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยังไม่ได้มีคำสั่งในคำขอรับชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่ไว้ โดยให้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่จะมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ยังไม่ได้มีคำสั่งในคำขอรับชำระหนี้ ให้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนได้เพียงใด

โดยกฎหมายให้แนวทางไว้ว่าถ้าคำขอรับชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่รายใดไม่มีเจ้าหน้าที่รายอื่นหรือลูกหนี้ หรือผู้ทำแผนโต้แย้งก็ให้เจ้าหน้าที่รายนั้นออกเสียงลงคะแนนได้เต็มจำนวนตามที่ระบุไว้ในคำขอรับชำระหนี้ แต่ถ้าคำขอของเจ้าหน้าที่รายใดมีเจ้าหน้าที่รายอื่น หรือลูกหนี้ หรือผู้ทำแผนโต้แย้งก็ให้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่จะต้องสอบสวนโดยด่วนและมีคำสั่งให้ออกเสียงลงคะแนน หากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีคำสั่งเพียงใด เจ้าหน้าที่รายนั้นก็จะมีคำสั่งออกเสียงลงคะแนนได้เพียงนั้น

และเมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีคำสั่งอย่างไรแล้ว พระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/30 และประกอบมาตรา 90/23 วรรคสอง กำหนดให้คำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นที่สุด บุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่มีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาล รวมทั้งเมื่อเจ้าหน้าที่รายนั้นออกเสียงลงคะแนนไปแล้ว ได้มติเป็นอย่างใดมติดังนั้นก็จะเป็นอย่างนั้นตลอดไปไม่เปลี่ยนแปลง แม้ต่อมาจะปรากฏว่าในชั้นตรวจคำขอรับชำระหนี้ของเจ้าหน้าที่รายนั้นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงจำนวนหนี้หรือยกคำขอรับชำระหนี้ก็ตาม

การที่กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยกำหนดให้คำสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นที่สุด และให้มติดังที่ได้จากการออกเสียงลงคะแนนนั้นมีผลตลอดไปไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้แม้จะมีผลดีที่ว่ามีมติที่ได้มานั้นมีความแน่นอน แต่ผู้เขียนกลับเห็นว่าหลักการที่ให้คำสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นที่สุดไม่เหมาะสม เหตุผลก็เนื่องจากการมีคำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในกรณีนี้เป็นการสั่งโดยด่วน เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มิได้ตรวจสอบโดยละเอียด เมื่อเป็นการสั่งโดยด่วน โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาดย่อมเป็นไปได้มาก แต่กฎหมายกลับให้การสั่งโดยด่วน ซึ่งมีโอกาสที่จะเกิดความผิดพลาดมีผลเป็นที่สุดไม่สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลได้ ซึ่งน่าจะเป็นหลักการที่ไม่ถูกต้อง

ส่วนกรณีที่มีผลที่ได้มานั้นมีผลตลอดไปไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นหลักการที่แข็งเกินไป อันอาจเป็นช่องทางให้ผู้ที่ไม่สุจริตหาประโยชน์จากหลักการข้อนี้ได้ และอาจทำให้มติดังที่ได้มานั้นมิใช่มติของเจ้าหน้าที่แท้จริงของลูกหนี้ เนื่องจากเมื่อทุกฝ่ายรู้ว่าการสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องสั่งโดยด่วนไม่ได้ตรวจสอบอย่างละเอียด จึงอาจมีการเสนอมูลหนี้ที่สูงกว่าความเป็นจริงขึ้นมาเพื่อต้องการสัดส่วน

การออกเสียงลงคะแนนที่มากขึ้น เพื่อหวังให้ได้มติยอมรับแผนฟื้นฟูกิจการ ซึ่งเมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต้องสั่งโดยด่วน โอกาสที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะสั่งให้ออกเสียงเต็มจำนวนที่ตนขอรับชำระหนี้ไว้ก็มีโอกาสสูง และเมื่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สั่งให้ออกเสียงลงคะแนนแล้วก็จะมีการลงมติ ทำให้มติที่ได้มานั้นไม่ใช่มติของเจ้าหนี้ที่แท้จริงของลูกหนี้ โดยต่อมาเมื่อปรากฏว่าในชั้นตรวจชำระหนี้ ซึ่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้สอบสวนอย่างละเอียดแล้วพบว่าคำขอรับชำระหนี้ของเจ้าหนี้รายนั้นเป็นหนี้ปลอมหรือเป็นมูลหนี้ที่สูงกว่าความเป็นจริง มตินั้นก็อาจเปลี่ยนแปลงได้แล้ว¹⁰⁷ ทำให้มติที่ได้มานั้นไม่ใช่มติของเจ้าหนี้ที่แท้จริงของลูกหนี้ และก็มีอาจเปลี่ยนแปลงมตินั้นได้ อันผิดจากแนวความคิดของการฟื้นฟูกิจการที่ต้องการให้มติที่ได้มานั้นเป็นมติของเจ้าหนี้ของกิจการลูกหนี้มิใช่ได้มาจากบุคคลอื่น

จึงเห็นได้ว่าการที่ให้ผลของการลงมติในกรณีที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีคำสั่งโดยด่วนให้ออกเสียงลงคะแนนไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้นั้น น่าจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดีเพราะมติที่ได้มานั้นควรเป็นผลที่ได้มาจากเจ้าหนี้ของลูกหนี้ไม่ใช่ผลที่ได้มาจากบุคคลอื่น ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดหลักการไว้เช่นนี้จึงน่าจะเป็นหลักการที่แข็งแกร่งไปและก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งไม่มีประโยชน์อันใดที่กฎหมายจะต้องวางหลักการไว้แข็งแกร่งไปเช่นนี้ เพราะหากเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยสุจริตแม้ไม่มีหลักการข้อนี้ มติที่ได้มานั้นก็ไม่อาจเปลี่ยนแปลงไปได้อยู่แล้ว แต่กลับเป็นผลเสียหากการออกเสียงลงคะแนนนั้นเป็นการออกเสียงโดยไม่สุจริต ซึ่งเมื่อดูในแง่สากลแล้วไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศฝรั่งเศสจะมีหลักการที่แตกต่างกันกับหลักการของประเทศไทยโดยสิ้นเชิง

โดยตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาจะให้ศาลเป็นผู้มีคำสั่งให้เจ้าหนี้ออกเสียงเป็นการชั่วคราวก่อนตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร โดยคำสั่งให้ออกเสียงเป็นการชั่วคราวของศาลเพื่อประโยชน์ในการออกเสียงลงคะแนนของเจ้าหนี้ นั้นจะไม่ผูกมัดศาลในขั้นตอนการตรวจสอบพิสูจน์หนี้ เพราะหากในชั้นตรวจสอบพิสูจน์หนี้ศาลได้เพิกถอนสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้รายใด ศาลก็สามารถเพิกถอนการยอมรับหรือปฏิเสธแผนฟื้นฟูกิจการของเจ้าหนี้รายนั้นได้ จึงมีผลเท่ากับว่าคำสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนของศาลไม่เป็นที่สุด ส่วนกรณีที่เจ้าหนี้รายนั้นได้ออกเสียงลงคะแนนไปแล้วได้มติเป็นอย่างไรก็ตามนั้นก็อาจเปลี่ยนแปลงได้ เพราะศาลอาจตัดสิทธิบุคคลที่ออกเสียงลงคะแนนออกจากการคำนวณได้ ถ้าการยอมรับหรือปฏิเสธแผนฟื้นฟูกิจการของบุคคลนั้นเป็นไปโดยไม่สุจริตหรือไม่เป็นไปตามบทบัญญัติใน Chapter 11

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/30 วรรคสอง.

ตามกฎหมายของประเทศอังกฤษจะให้ประธานในการประชุม¹⁰⁸ เป็นผู้มีอำนาจให้เจ้าหน้าที่ ออกเสียงลงคะแนน ได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนหรือไม่ให้ออกเสียงลงคะแนนเลย และหากปรากฏว่ามีผู้โต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิการออกเสียงลงคะแนดังกล่าว ประธานในการประชุมต้องทำหมายเหตุ ข้อโต้แย้งนั้นและให้เจ้าหน้าที่รายนั้นออกเสียงไปก่อน ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าถ้าในภายหลังข้อโต้แย้งนั้น ได้รับการยืนยัน การออกเสียงไปก่อนของเจ้าหน้าที่รายนั้นจะเป็นอันไม่สมบูรณ์ และคำสั่งของประธานในการประชุมไม่เป็นที่สุดสามารถอุทธรณ์คำสั่งนั้นไปยังศาลได้ แต่ต้องอุทธรณ์ต่อศาล ภายใน 28 วันนับจากวันที่ Administrator ได้รายงานผลของการประชุมต่อศาลในกรณีที่มีการอุทธรณ์ คำสั่งประธานในการประชุมและต่อมาปรากฏว่าศาลได้กลับหรือแก้ไขคำสั่งของประธานในการประชุมในเรื่องดังกล่าว หรือในกรณีที่การออกเสียงของเจ้าหน้าที่รายใดไม่สมบูรณ์ ศาลอาจจะมีคำสั่งให้มีการเรียกประชุมเจ้าหน้าที่ครั้งอื่นแทนการประชุมเจ้าหน้าที่ครั้งเดิมหรือมีคำสั่งใด ๆ ตามที่ศาล เห็นสมควรก็ได้ เช่น มีคำสั่งให้การลงมติดังกล่าวเป็นอันผ่านการยอมรับหรือไม่ผ่านการยอมรับ ของที่ประชุมเจ้าหน้าที่ จะเห็นได้ว่าตามกฎหมายของประเทศอังกฤษคำสั่งให้ออกเสียงของประธาน ในการประชุมจะไม่เป็นที่สุดสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลได้ และมติที่ได้จากการออกเสียงลงคะแนน ก็อาจเปลี่ยนแปลงได้ ส่วนจะเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาลว่า เห็นสมควรเป็นอย่างใด

ตามกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ประธานในการประชุม¹⁰⁹ จะเป็นผู้มีอำนาจสั่งยอมรับ หรือปฏิเสธสิทธิออกเสียงลงคะแนนของเจ้าหน้าที่และให้ออกเสียงลงคะแนนได้เพียงใด หากเจ้าหน้าที่ รายใดไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของประธานในการประชุมก็สามารถที่จะอุทธรณ์คำสั่งไปยังศาลได้ ใน กรณีที่มีการโต้แย้งสิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่รายใด ประธานในการประชุมจะทำหมายเหตุข้อโต้แย้ง นั้นและให้เจ้าหน้าที่รายนั้นออกเสียงไปก่อน ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าภายหลังข้อโต้แย้งสิทธิเรียกร้องนั้น ได้รับการยืนยัน การออกเสียงไปก่อนของเจ้าหน้าที่รายนั้นจะเป็นอันไม่สมบูรณ์จะเห็นได้ว่าตาม กฎหมายของประเทศสิงคโปร์จะมีหลักการคล้ายกับกฎหมายของประเทศอังกฤษ กล่าวคือ คำสั่ง ของประธานในการประชุมสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลได้และมติที่ได้รับจากการออกเสียงลงคะแนน ก็อาจเปลี่ยนแปลงได้ แต่จะมีความแตกต่างกันตรงที่ว่าตามกฎหมายของประเทศอังกฤษจะให้ศาลมี

¹⁰⁸ Insolvency Rules 1986 r.2.23(4) ประธานในการประชุม คือ Administrator หรือบุคคลที่ Administrator แต่งตั้งให้เป็นประธาน.

¹⁰⁹ Companies Regulation 1987 r.64(1) ประธานในการประชุม คือ Judicial Manager หรือบุคคลที่ Judicial Manager แต่งตั้งให้เป็นประธาน.

ดุลยพินิจที่จะมีคำสั่งอย่างไรต่อไปแต่ตามกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ศาลจะไม่อาจใช้ดุลยพินิจในการมีคำสั่งต่อไปได้

ตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสนั้น เมื่อศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ศาลจะแต่งตั้งเจ้าพนักงานศาลจำนวนหนึ่งเพื่อช่วยในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ได้แก่ ผู้พิพากษาให้ทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาผู้สอดส่อง (le juge commissaire) และเจ้าพนักงานศาลที่ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการการฟื้นฟูกิจการ (l'administrateur) และเจ้าพนักงานศาลที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของเจ้าหนี้ (le représentant des créanciers) และศาลจะเรียกตัวแทนของพนักงานที่ได้รับการเลือกตั้งจากบรรดาพนักงานเข้ามาด้วย เพื่อดำเนินกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และกฎหมายกำหนดให้การพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการเป็นอำนาจของศาล โดยศาลจะพิจารณาจากรายงานสรุปผลทางเศรษฐกิจและด้านแรงงานของบริษัทลูกหนี้ ที่จัดทำขึ้นโดยเจ้าพนักงานผู้จัดทำแผนแล้ว ศาลจึงจะมีคำสั่งกำหนดแผนฟื้นฟูกิจการลูกหนี้หรือให้มีการบังคับชำระหนี้ต่อไป

ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสนั้นการพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการเป็นอำนาจและหน้าที่ของศาล แม้จะมีข้อที่แตกต่างไปจากกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศไทยอยู่บ้าง แต่แม้ว่ากฎหมายของประเทศฝรั่งเศสจะมีได้กำหนดให้เจ้าหนี้ได้มีการออกเสียงลงคะแนนเพื่อพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการ แต่ก็มีได้หมายความว่าเจ้าหนี้จะมีได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แต่อย่างใด กล่าวคือ เจ้าพนักงานศาลที่ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการการฟื้นฟูกิจการ (l'administrateur) จะทำข้อเสนอในการชำระหนี้ต่อตัวแทนเจ้าหนี้ภายหลังจากที่ได้รวบรวมและศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตลอดจนปรึกษาหารือกับบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเสนอให้เจ้าหนี้อนุมัติกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้หรือลดจำนวนหนี้ลง ซึ่งตัวแทนเจ้าหนี้จะไปทำการเจรจากับเจ้าหนี้ทั้งหลายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวอีกทอดหนึ่ง และศาลจะมีคำสั่งตามกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้หรือการลดจำนวนหนี้ที่เจ้าหนี้ทั้งหลายยอมรับต่อไป ทั้งนี้ ศาลมีอำนาจที่จะสั่งลดกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้หรือลดจำนวนหนี้ซึ่งยอมรับโดยเจ้าหนี้ทั้งหลายลงได้ จึงอาจกล่าวได้ว่ารายงานที่เจ้าพนักงานผู้จัดทำแผนได้เสนอต่อศาลนั้นผ่านความเห็นชอบหรือเจ้าหนี้ทั้งหลายได้มีมติยอมรับกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้หรือลดจำนวนหนี้ลงแล้ว สอดคล้องกับแนวความคิดของการฟื้นฟูกิจการที่ต้องการให้มติดีที่ได้นั้นเป็นมติของเจ้าหนี้ของกิจการลูกหนี้ มิใช่ได้มาจากบุคคลอื่น เห็นได้ชัดว่าแนวทางของกฎหมายทุกประเภทสอดคล้องต้องกันในส่วนนี้ค่อนข้างชัดเจนว่าเกี่ยวกับการพิจารณาแผน หรือ มติที่ยอมรับแผนจะต้องได้รับความเห็นชอบจากบรรดาเจ้าหนี้และศาล

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าในแง่ของสากลคำสั่งที่ให้ออกเสียงลงคะแนนจะไม่ใช่ที่สุดและมติที่ได้จากการออกเสียงลงคะแนนไปนั้นก็อาจที่จะมีการเปลี่ยนแปลงไปได้ ถ้าปรากฏว่าการออก

เสียงลงคะแนนไปนั้น ไม่ใช่การออกเสียงลงคะแนนของเจ้าหน้าที่ของกิจการลูกหนี้ที่ ซึ่งเหตุผลก็เนื่องมาจากต้องการให้มติที่ได้มานั้นเป็นมติของเจ้าหน้าที่ของกิจการลูกหนี้ไม่ใช่ได้มาจากบุคคลอื่น และเป็นการป้องกันการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตของผู้ที่หวังได้มติดอมรับแผนฟื้นฟูกิจการหรือหวังให้แผนฟื้นฟูกิจการนั้นได้รับการปฏิเสธ

ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขต อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในฐานะเป็นผู้บริหาร ชั่วคราวหรือเป็นผู้บริหารแผนชั่วคราว

พระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/20 วรรคแรก บัญญัติว่า “.....ในระหว่างที่ไม่สามารถมีคำสั่งตั้งผู้บริหารแผนชั่วคราวได้ ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ชั่วคราว” และมาตรา 90/69 วรรคแรก บัญญัติว่า “.....ในระหว่างที่ไม่สามารถมีคำสั่งตั้งผู้บริหารแผนชั่วคราวได้ ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นผู้บริหารแผนชั่วคราว” จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่ากฎหมายให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้าไปเกี่ยวข้องในการจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ในระหว่างที่ยังไม่สามารถตั้งผู้บริหารชั่วคราวก็ได้ หรือในระหว่างที่ยังไม่สามารถตั้งผู้บริหารแผน หรือยังตั้งผู้บริหารแผนคนใหม่ไม่ได้ โดยกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารชั่วคราว หรือผู้บริหารแผนชั่วคราวแล้วแต่กรณี

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะของผู้บริหารชั่วคราวหรือเป็นผู้บริหารชั่วคราวตามพระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/12 (9) และมาตรา 90/21 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีหน้าที่จัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ ในการจัดการดังกล่าวจะอยู่ภายใต้ข้อจำกัดว่าผู้บริหารชั่วคราวจะต้องไม่จำหน่าย จ่าย โอน ให้เช่า ชำระหนี้ ก่อหนี้หรือกระทำการใดๆ ที่ก่อให้เกิดภาระในทรัพย์สินเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อให้การดำเนินการค้าตามปกติของลูกหนี้ดำเนินต่อไปได้ ทั้งนี้ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ผู้บริหารชั่วคราวใช้สิทธิต่าง ๆ ของผู้ถือหุ้นของบริษัทลูกหนี้แต่การใช้สิทธิของลูกหนี้ไม่รวมถึงการได้รับเงินปันผลซึ่งยังคงเป็นของผู้ถือหุ้นอยู่ ตามพระราชบัญญัติล้มละลายมาตรา 90/21 วรรคหนึ่ง ผู้บริหารชั่วคราวเรียกให้ผู้ครอบครองทรัพย์สิน ควงครา สมุดบัญชี และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ให้ส่งมอบสิ่งที่ตนครอบครองไว้โดยเร็ว ตามตามพระราชบัญญัติล้มละลายมาตรา 90/21 วรรคสาม และผู้บริหารชั่วคราวต้องเข้าประชุมและตอบคำถามของที่ประชุมเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ที่ตนจัดการอยู่ ตามพระราชบัญญัติล้มละลายมาตรา 90/19

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการดำเนินการในการจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้จะตกอยู่ในอำนาจของผู้บริหารชั่วคราว หรือผู้บริหารแผน แล้วแต่กรณี ซึ่งการดำเนินการจัดการกิจการและทรัพย์สินดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้มีการถ่วงดุล กำกับดูแล ตรวจสอบ ในระดับหนึ่ง ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้เป็นผู้บริหารชั่วคราว หรือผู้บริหารแผนก็ดี จึงทำให้ขาดผู้ที่จะกำกับดูแล ตรวจสอบ การใช้อำนาจของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือในการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูกิจการก็ตาม แต่แผนฟื้นฟูไม่ได้กำหนดรายละเอียดในการดำเนินการไว้ การดำเนินการจัดการกิจการของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในฐานะผู้บริหารชั่วคราว หรือผู้บริหารแผน จึงขาดผู้ที่จะตรวจสอบเช่นกัน เนื่องจากผลประโยชน์ขัดกันเอง เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในฐานะผู้กำกับดูแลจึงไม่สามารถใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ได้

อีกทั้ง การที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจดังกล่าวแก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ยังทำให้เกิดปัญหาในการทำหน้าที่ในฐานะผู้บริหารชั่วคราว หรือผู้บริหารแผน เนื่องจากคุณสมบัติของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่เป็นข้าราชการและเป็นนักกฎหมายไม่ใช่ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเป็นการเฉพาะ และไม่มีประสบการณ์ในการประกอบกิจการประเภทเดียวกับกิจการของลูกหนี้ เมื่อเข้ามาเป็นผู้บริหารแทนลูกหนี้ แม้ผู้บริหารที่เข้ามาจะต้องปฏิบัติตามแผนที่กำหนดแนวทางการดำเนินการฟื้นฟูกิจการไว้ก็ตาม แต่แผนฟื้นฟูกิจการก็มิได้มีการกำหนดรายละเอียดในการจัดการกิจการ ดังนั้นหากไม่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ที่เกี่ยวกับกิจการของลูกหนี้ ก็จะทำให้เกิดปัญหาในการเข้ามาบริหารกิจการของลูกหนี้เป็นอย่างมากซึ่งส่งผลกระทบต่อลูกหนี้นอกจากนี้ หากเป็นกรณีที่กิจการของลูกหนี้เป็นธุรกิจที่มีความซับซ้อน ผู้ที่จะมาบริหารก็จำเป็นต้องเป็นบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในการทำธุรกิจประเภทเดียวกันกับธุรกิจของลูกหนี้มาก่อน จึงเป็นกรณีที่ศาลไม่อาจจะตั้งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้เป็นผู้บริหารแผนได้ เนื่องจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้นเป็นเพียงข้าราชการที่จบการศึกษาด้านนิติศาสตร์ และส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในธุรกิจของลูกหนี้และอาจส่งผลให้การกำกับดูแลกิจการของลูกหนี้ไม่อาจเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และการที่ศาลจำเป็นต้องตั้งผู้บริหารแผนให้ได้โดยเร็วเพื่อมิให้กิจการของลูกหนี้ต้องเสียหาย แต่เนื่องจากจากการที่กฎหมายของประเทศไทยมิได้เปิดช่องให้ศาลตั้งผู้บริหารเดิมของลูกหนี้เป็นผู้บริหารแผนในช่วงที่ยังไม่อาจตั้งผู้บริหารแผนได้ทันทีในกรณีที่มีได้เกิดจากการที่ผู้บริหารเดิมของลูกหนี้ทุจริต และกฎหมายก็ไม่เปิดช่องให้ศาลตั้งหน่วยงานกลางเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ในเมื่อมีเหตุจำเป็น ดังเช่นการแต่งตั้งทรัสต์ ตามหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศสหรัฐอเมริกา ภายใต้ Chapter 11 แห่ง Bankruptcy Code หรือ การแต่งตั้ง

Administrator ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกให้เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการ ตามหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศอังกฤษ ที่ถูกกำหนดขึ้นโดย Insolvency Act 1986 หรือ การแต่งตั้ง Judicial Manager ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกให้เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการ ตามหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศสิงคโปร์ ภายใต้กระบวนการฟื้นฟูกิจการ ตาม Companies (Amendment) Act 1987 หรือแม้แต่การแต่งตั้งเจ้าพนักงานศาลผู้ทำหน้าที่ปฏิบัติการตามแผนฟื้นฟูกิจการ (commissaire à l'exécution du plan) ตามหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศฝรั่งเศส ภายใต้หลัก Redressement judiciaire ได้และในความเป็นจริงหากหน่วยงานกลางที่ศาลตั้งขึ้น มิใช่หน่วยงานของรัฐ ก็เป็นไปได้เลยที่ลูกหนี้และฝ่ายเจ้าหนี้ที่อาจมีความขัดแย้งกันจะมีมติเห็นชอบร่วมกัน ดังนั้น ศาลจึงมิได้มีทางเลือกอื่นนอกจากสั่งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เรียกประชุมเจ้าหนี้ เพื่อให้เจ้าหนี้มีมติตั้งผู้บริหารแผน ซึ่งหากเป็นกรณีที่เจ้าหนี้และลูกหนี้มีความขัดแย้งกัน เจ้าหนี้ก็ต้องลงคะแนนเลือกผู้ที่ตนเองเสนอให้เป็นผู้บริหารแผนอย่างแน่นอนและลูกหนี้นิยมต้องคัดค้านเช่นกัน จึงอาจทำให้การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ต้องล่าช้า หรือ ไม่ประสบผลสำเร็จได้ และหากศาลจะมีคำสั่งตั้งหน่วยงานของรัฐเป็นผู้บริหารแผนเพื่อให้เจ้าหนี้และลูกหนี้มีมติเห็นชอบร่วมกันก็ติดขัดในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่มีอำนาจเข้าไปบริหารบริษัทเอกชน และอาจเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2546 และความผิดในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้ ดังเช่นกรณีศึกษาการฟื้นฟูกิจการของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในตอนท้ายของบทนี้

ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขต อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการตรวจสอบกำกับดูแลผู้ทำแผน

กฎหมายล้มละลายได้กำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเป็นผู้กำกับดูแล ผู้ทำแผน แต่กฎหมายก็มีได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการเข้าไปตรวจสอบ หรือมีมาตรการอันใด ที่เป็นการป้องกันมิให้ลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ต้องเสียหายจากการดำเนินการของผู้ทำแผน จึงอาจทำให้เกิดปัญหาดังนี้

1. กรณีผู้ทำแผนไม่สุจริต ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/25 บัญญัติให้ผู้ทำแผนมีอำนาจในการดำเนินการ จัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ โดยในการดังกล่าวผู้ทำแผนมีอำนาจจำหน่าย จ่าย โอน ให้เช่า ชำระหนี้ ก่อหนี้ หรือกระทำการใดๆ ที่ก่อให้เกิดภาระแก่ทรัพย์สินของลูกหนี้เฉพาะเพียงเท่าที่จำเป็นในการดำเนินกิจการตามปกติของลูกหนี้เท่านั้น ทั้งนี้ เว้นแต่ศาล

จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ปัญหาว่าผู้ทำแผนไม่สุจริตตามบทบัญญัติของกฎหมายฟื้นฟูกิจการ ไม่ได้วางมาตรการตรวจสอบการดำเนินการของผู้ทำแผน คงมีแต่ให้เจ้าหนี้เป็นผู้ตรวจสอบผู้ทำแผน โดยการเป็นผู้คัดเลือกผู้ทำแผนก่อนได้รับการแต่งตั้ง ภายหลังแต่งตั้งผู้ทำแผนแล้วกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้มีระบบการตรวจสอบการทำงานของผู้ทำแผนอีก เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในฐานะเป็นผู้มีอำนาจในการควบคุมดูแล กระบวนการฟื้นฟูกิจการ แต่กลับไม่มีอำนาจเข้าไปแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผู้ทำแผน เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำได้เพียงตรวจดูรายงานว่าถูกต้องตรงกันเท่านั้น

2. กรณีผู้ทำแผนไม่ส่งแผนในระยะเวลา ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/24 วรรคแรก นอกจากกำหนดขอบเขตอำนาจ หน้าที่ในการจัดกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้แล้ว ยังกำหนดให้ผู้ทำแผนมีหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ มีหน้าที่ต้องทำแผนฟื้นฟูกิจการภายในเวลา 3 เดือน นับแต่วันโฆษณาคำสั่งตั้งผู้ทำแผนในราชกิจจานุเบกษา ถ้ามีความจำเป็นศาลอาจขยายเวลาอีกได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินหนึ่งเดือน ตามที่บัญญัติในมาตรา 90/43 แต่กฎหมายกลับมิได้มีการกำหนดเกี่ยวกับกรณีที่ผู้ทำแผนไม่สามารถทำแผนฟื้นฟูกิจการให้เสร็จตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คือ ห้าเดือน หรือครบสามเดือนแล้วผู้ทำแผนยังทำแผนไม่เสร็จและมิได้ร้องขอต่อศาลเพื่อขยายระยะเวลา ในประเด็นนี้กฎหมายมิได้กำหนดสภาพบังคับไว้ว่าผลจะเป็นประการใด ซึ่งมีความแตกต่างจากกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ ที่มีกำหนดระยะเวลาให้ Administrator หรือ judicial Manager ต้องจัดทำแผนให้เสร็จตามที่กฎหมายกำหนด

กรณีศึกษาการฟื้นฟูกิจการของบริษัท ทีที แอนด์ ที จำกัด (มหาชน)

บริษัท ทีที แอนด์ ที จำกัด (มหาชน) ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลล้มละลายกลาง เป็นคดีหมายเลขแดงที่ พ. 55/2551 โดยให้ตั้งลูกหนี้เป็นผู้ทำแผน ซึ่งศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ และให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เรียกประชุมเจ้าหนี้ เพื่อตั้งผู้ทำแผน โดยบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เจ้าหนี้รายใหญ่ได้เสนอมูลหนี้ประมาณ 30,000 ล้านบาทให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจสอบ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ตรวจสอบในเบื้องต้นแล้วมีคำสั่งว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เจ้าหนี้ มีมูลหนี้ประมาณ 20,000 ล้านบาท ส่งผลให้มีสัดส่วนคะแนนสูงสุดในกลุ่มเจ้าหนี้และเป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ที่สุด ซึ่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เจ้าหนี้ ได้ออกเสียงลงคะแนนให้ บริษัท ทีที แอนด์ ที จำกัด (มหาชน) ลูกหนี้เป็นผู้ทำแผน แต่เนื่องจากเจ้าหนี้ส่วนน้อยของลูกหนี้เช่น ธนาคารนครหลวงไทย, ธนาคารกรุงไทย และบริษัทอเวนิว จำกัด ไม่เห็นด้วย จึงยื่นคำร้องคัดค้านการ

ลงคะแนนแต่งตั้งผู้ทำแผน และเสนอ บริษัท พี แพลนเนอร์ จำกัด เป็นบริษัทภายนอกให้เข้ามาเป็นผู้ทำแผน ศาลล้มละลายกลางรับคำร้องไว้พิจารณา

วันที่ 8 เมษายน 2553 ศาลล้มละลายกลางได้นัดอ่านคำสั่งกรณีเจ้าหนี้ส่วนน้อยยื่นคำร้องขอคัดค้านการตั้งผู้ทำแผน โดยศาลวิเคราะห์ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เจ้าหนี้ เสนอมูลหนี้ประมาณ 30,000 ล้านบาท และบริษัท ทีที แอนด์ ที จำกัด (มหาชน) ลูกหนี้ไม่ได้มีการคัดค้านเป็นพฤติกรรมที่เป็นไปโดยไม่สุจริต ส่อไปในทางสมยอมกันระหว่างบริษัท ทีที แอนด์ ที จำกัด (มหาชน) ลูกหนี้ กับ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เจ้าหนี้ แม้ไม่มีหลักฐานที่ชัดเจน แต่เนื่องจากการยื่นเสนอมูลหนี้ บริษัท ทีที แอนด์ ที จำกัด (มหาชน) ลูกหนี้ได้คัดค้านเจ้าหนี้อื่นจำนวน 20 ราย แต่ไม่คัดค้านบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) อีกทั้งก่อนหน้านี้ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เคยเสนอมูลหนี้ประมาณ 500 ล้านบาท และตามบัญชีบุคคลกำไรขาดทุน เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2551 มีการระบุบัญชีหนี้ไว้เพียง 300 ล้านบาทเท่านั้น แสดงว่าจำนวนหนี้ 30,000 ล้านบาท เป็นหนี้ที่เพิ่มขึ้นมาในภายหลัง ศาลเห็นว่าเป็นหนี้ที่ยังเลื่อนลอย ต้องรอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อน จึงมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ตรวจสอบข้อมูลและมูลหนี้ของเจ้าหนี้แต่ละรายโดยละเอียดอีกครั้ง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับเจ้าหนี้ทุกฝ่ายและให้ทุกฝ่ายถอนคำร้องคัดค้านอื่นๆ ไป เพราะศาลได้มีคำสั่งให้เลือกผู้ทำแผนคนใหม่แล้ว คำร้องต่างๆ จึงไม่มีประโยชน์ที่จะร้องต่อไป

ศาลพิเคราะห์แล้ว จึงมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เรียกประชุมเจ้าหนี้ใหม่อีกครั้งภายใน 40 วัน นับจากมีคำสั่ง เลือกผู้จัดทำแผนคนใหม่ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ.2483 มาตรา 90/17 วรรคสอง และรายงานผลให้ศาลเห็นชอบภายใน 3 วันนับจากวันที่มีการประชุม

จากกรณีศึกษาดังกล่าวนั้น เป็นกรณีที่เจ้าหนี้ได้เสนอมูลหนี้ที่สูงกว่ามูลหนี้ที่แท้จริง เพื่อหวังให้ได้สัดส่วนการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้ทำแผนที่มากขึ้น เพื่อลงคะแนนเลือกผู้ทำแผนของตนเองต้องการ โดยเสนอมูลหนี้กว่า 30,000 ล้านบาท ทั้งที่ก่อนหน้านี้จะมีการประชุมเจ้าหนี้เพื่อเลือกผู้ทำแผน เจ้าหนี้อย่างกล่าวเคยเสนอมูลหนี้ เพียง 500 ล้าน ทั้งที่การเลือกผู้ทำแผนนั้น ถือว่าเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญต่อกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้ทำแผนเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ เพราะผู้ทำแผนเป็นผู้ที่เข้ามาวิเคราะห์ตรวจสอบถึงสภาพและปัญหาในการดำเนินกิจการของลูกหนี้ ตลอดจนหาแนวทางแก้ไขปัญหาการไม่สามารถชำระหนี้หรือการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของลูกหนี้ เพื่อฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ให้สามารถดำเนินต่อไปอย่างปกติ ผู้ทำแผนจึงต้องเป็นผู้ที่มีทักษะความรู้ความเชี่ยวชาญทางธุรกิจ ทางบริหาร ทางบัญชี ทางเศรษฐศาสตร์ รวมทั้งต้องมีความรู้ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูกิจการด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวทางแก้ไขปัญหามาจากการดำเนินธุรกิจของลูกหนี้ เป็นปัจจัยเริ่มต้นที่จะฟื้นฟู

กิจการของลูกหนี้ให้สำเร็จได้ อีกทั้งเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้เจ้าหนี้ทั้งหลายเป็นผู้คัดเลือกบุคคลที่เห็นว่ามีเหมาะสมเพื่อเข้ามาเป็นผู้ทำแผน โดยการให้เจ้าหนี้แต่ละรายออกเสียงลงคะแนน ซึ่งเจ้าหนี้รายใดมีมูลหนี้ หรือ สิทธิเรียกร้องจากลูกหนี้มาก ก็ให้เจ้าหนี้นั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนมาก ส่วนเจ้าหนี้รายใดมีมูลหนี้ หรือ สิทธิเรียกร้องจากลูกหนี้น้อย ก็มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนน้อยลงเป็นสัดส่วนลดหลั่นกันไป ซึ่งก็เป็นหลักการที่ยุติธรรมดีแล้ว แต่หากมีการเสนอมูลหนี้ที่เป็นเท็จ หรือ เสนอมูลหนี้ที่สูงกว่าความเป็นจริง เพื่อหวังให้มีสัดส่วนการออกเสียงลงคะแนนมากเพื่อเลือกผู้ทำแผนที่ตนต้องการ ก็จะเป็นการไม่ยุติธรรมสำหรับเจ้าหนี้รายอื่น ซึ่งกรณีการเลือกผู้ทำแผนนั้น กฎหมายจึงได้วางหลักการดังกล่าวไว้ใน มาตรา 90/17 โดยบัญญัติว่า “ในการพิจารณาตั้งผู้ทำแผน ถ้าลูกหนี้หรือเจ้าหนี้ผู้คัดค้านไม่ได้เสนอบุคคลอื่นเป็นผู้ทำแผนด้วย เมื่อศาลสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ ศาลจะมีคำสั่งตั้งบุคคลที่ผู้ร้องขอเสนอเป็นผู้ทำแผนก็ได้ ถ้าศาลเห็นว่าบุคคลที่ผู้ร้องขอเสนอไม่สมควรเป็นผู้ทำแผนก็ดี หรือลูกหนี้ เจ้าหนี้ผู้คัดค้านเสนอบุคคลอื่นเป็นผู้ทำแผนด้วยก็ดี ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เรียกประชุมเจ้าหนี้ทั้งหลายโดยเร็วที่สุดเพื่อพิจารณาเลือกบุคคลใดสมควรเป็นผู้ทำแผน

ในกรณีที่ลูกหนี้มิได้เสนอบุคคลผู้ทำแผน มติเลือกผู้ทำแผนต้องเป็นมติของเจ้าหนี้อายที่มีจำนวนหนี้ข้างมากซึ่งได้ออกเสียงลงคะแนนในมตินั้น แต่ในกรณีที่ลูกหนี้เสนอบุคคลผู้ทำแผนด้วย ให้ผู้ทำแผนที่ลูกหนี้เสนอเป็นผู้ทำแผน เว้นแต่จะมีมติของเจ้าหนี้อายที่มีจำนวนหนี้ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมดของเจ้าหนี้ซึ่งได้ออกเสียงลงคะแนนในมตินั้นกำหนดให้บุคคลอื่นเป็นผู้ทำแผน ในการลงมติดังตามาตรานี้ ให้เจ้าหนี้มีประกันออกเสียงได้เต็มตามจำนวนหนี้

ในการประชุมเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาเลือกผู้ทำแผนถ้าที่ประชุมมีมติเลือกผู้ทำแผนได้ และศาลเห็นชอบด้วยให้ศาลตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ทำแผน หากศาลไม่เห็นชอบด้วยให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เรียกประชุมเจ้าหนี้อีกครั้งหนึ่งเพื่อเลือกบุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งเจ้าหนี้หรือลูกหนี้เสนอชื่อเป็นผู้ทำแผน

ถ้าที่ประชุมเจ้าหนี้ไม่อาจมีมติเลือกผู้ทำแผนได้ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เรียกประชุมเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาเลือกผู้ทำแผนอีกครั้งหนึ่ง เว้นแต่ในกรณีที่เห็นสมควรศาลจะมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการก็ได้

ในการประชุมเจ้าหนี้ในวรรคสามหรือวรรคสี่ ถ้าที่ประชุมมีมติเลือกผู้ทำแผนได้ ให้ศาลตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ทำแผน เว้นแต่ในกรณีที่มิเหตุผลอันสมควรที่จะไม่ตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ทำแผนหรือที่ประชุมไม่อาจมีมติเลือกผู้ทำแผนได้ ให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ

ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์รายงานผลของการประชุมเจ้าหนี้ที่พิจารณาเลือกผู้ทำแผนทุกครั้งต่อศาลภายในสามวันนับแต่วันประชุม เพื่อให้ศาลพิจารณาและมีคำสั่งต่อไป

การเสนอชื่อผู้ทำแผนต่อที่ประชุมเจ้าหน้าที่ต้องเสนอหนังสือยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ทำแผนด้วย”

จากกรณีศึกษาการฟื้นฟูกิจการของบริษัท ทีที แอนด์ ที จำกัด (มหาชน) ข้างต้นนั้นเป็นการที่เจ้าหน้าที่เสนอมูลหนี้ที่สูงกว่าความเป็นจริง เพื่อหวังให้ตนเองมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้ทำแผนได้ หากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สั่งให้เจ้าหน้าที่รายที่เสนอมูลหนี้อันเป็นเท็จ หรือ มูลหนี้ที่สูงกว่าความเป็นจริงไปแล้วนั้น แต่กฎหมายก็วางหลักการเพื่อแก้ไขกรณีดังกล่าวไว้ในวรรคสามของมาตรา 90/17 แล้ว โดยในการประชุมเจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาเลือกผู้ทำแผน ถ้าที่ประชุมมีมติเลือกผู้ทำแผนได้ และศาลเห็นชอบด้วยให้ศาลตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ทำแผน หากศาลไม่เห็นชอบด้วยให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เรียกประชุมเจ้าหน้าที่อีกครั้งหนึ่ง เพื่อเลือกบุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้เสนอชื่อเป็นผู้ทำแผน ซึ่งกรณีศึกษาข้างต้นเป็นกรณีที่อยู่ในขั้นตอนการเลือกตั้งผู้ทำแผน แต่หากเป็นการประชุมเพื่อพิจารณาแผน กฎหมายได้วางหลักการไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา 90/30 ที่บัญญัติว่า “คำขอรับชำระหนี้ในการฟื้นฟูกิจการของเจ้าหนี้ยรายใด ถ้าเจ้าหนี้ยอื่น ลูกหนี้ย หรือผู้ทำแผนไม่ได้แย้ง ให้เจ้าหนี้ยรายนั้นมิสิทธิออกเสียงลงคะแนนได้เต็มจำนวนหนี้ยตามที่ระบุไว้ในคำขอรับชำระหนี้ ถ้ามีผู้โต้แย้งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สอบสวน โดยด่วนแล้วมีคำสั่งว่าจะให้เจ้าหนี้ยรายนั้นออกเสียงในจำนวนหนี้ยได้หรือไม่เท่าใด และให้นำความในมาตรา 90/23 วรรคสองมาใช้บังคับ โดยอนุโลม” และมาตรา 90/23 บัญญัติว่า “ในการประชุมเจ้าหนี้ยเพื่อพิจารณาเลือกผู้ทำแผน ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ถามลูกหนี้ยและเจ้าหนี้ยที่มาประชุมว่าจะคัดค้านการออกเสียงของเจ้าหนี้ยรายใดหรือไม่ ถ้ามีผู้คัดค้านการออกเสียงของเจ้าหนี้ยรายใด ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สอบถามผู้คัดค้าน เจ้าหนี้ยผู้ถูกคัดค้านและลูกหนี้ยเกี่ยวกับเรื่องที่คัดค้าน ถ้าบุคคลดังกล่าวมาประชุมแล้วมีคำสั่งให้เจ้าหนี้ยรายนั้นออกเสียงในจำนวนหนี้ยได้หรือไม่เท่าใด

คำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามวรรคหนึ่งให้เป็นที่สุด โดยให้มีผลเฉพาะให้เจ้าหนี้ยมีสิทธิออกเสียงในที่ประชุมเจ้าหนี้ยหรือไม่เท่านั้น แต่ไม่มีผลให้มติเลือกผู้ทำแผนที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์รายงานต่อศาลเปลี่ยนแปลงไปหรือกระทบถึงสิทธิในการได้รับชำระหนี้ยของเจ้าหนี้ย” ซึ่งตามหลักกฎหมายมาตรา 90/30 ประกอบมาตรา 90/23 นี้ มิได้บัญญัติให้ศาลเข้ามาใช้ดุลยพินิจเปลี่ยนแปลงคำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ ดังเช่น การประชุมเจ้าหนี้ยเพื่อเลือกผู้ทำแผน โดยในกรณีที่ศาลเห็นว่าเจ้าหนี้ยรายใดเสนอมูลหนี้อันเป็นเท็จ หรือ เสนอมูลหนี้ที่สูงกว่าความเป็นจริง เพื่อหวังให้ตนเองมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้ทำแผนได้นั้น ก็ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้ออกเสียงลงคะแนนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ได้มีคำสั่งไปแล้ว เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้คำสั่งดังกล่าวของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นที่สุด ไม่สามารถอุทธรณ์ต่อศาลได้ อันเป็นการไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหนี้ยรายอื่นและขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายฟื้นฟูกิจการ ซึ่งตามที่

ผู้เขียน ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับผู้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการทั้งตามกฎหมายล้มละลายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ของประเทศไทย กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายของประเทศอังกฤษ กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส และกรณีศึกษาการฟื้นฟูกิจการของบริษัท ทีที แอนด์ ที จำกัด (มหาชน) ผู้เขียนจึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/30 เพื่อให้คำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เกี่ยวกับการออกเสียงลงคะแนนไม่เป็นที่สุดสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลได้ และให้มติที่ได้จากการออกเสียงนั้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้

ผู้เขียนจึงเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/30 ให้ใช้ข้อความต่อไปนี้

“มาตรา 90/30 คำขอรับชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการของเจ้าหนี้อยุ่ใด ถ้าเจ้าหนี้อื่น ลูกหนี้ หรือผู้ทำแผนไม่ได้แย้งให้เจ้าหนี้นั้นมีสิทธิออกเสียงได้เต็มจำนวนหนี้ตามที่ระบุไว้ในคำขอรับชำระหนี้ ถ้ามีผู้โต้แย้งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สอบสวน โดยด่วนแล้วมีคำสั่งว่าจะให้เจ้าหนี้นั้นออกเสียงในจำนวนหนี้ได้หรือไม่ เท่าใด ถ้าต่อมาภายหลังเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีคำสั่งว่าไม่ให้ออกเสียง การออกเสียงของเจ้าหนี้นั้น ให้ถือว่าเป็นอันใช้ไม่ได้เพียงเท่าที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีคำสั่งไม่ให้ออกเสียงในภายหลัง

คำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้น อุทธรณ์ไปยังศาลได้

ในกรณีที่มติที่ประชุมเจ้าหนี้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากผลของคำสั่งของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามวรรคแรก หรือผลของคำสั่งตามวรรคสอง ให้ศาลมีอำนาจเรียกประชุมเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแผนใหม่”

กรณีศึกษาการฟื้นฟูกิจการของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือ TPI

หลังจากเมื่อวันที่ 2 ก.ค. 2540 คณะรัฐมนตรี ประกาศลดค่าเงินบาท จาก 35 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์ เป็น 45 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์ ทำให้ธุรกิจต่างๆ ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง หรือที่เรียกว่า เศรษฐกิจยุคฟองสบู่แตก ทำให้บริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือ TPI ได้รับความกระทบเนื่องจากเศรษฐกิจยุคฟองสบู่แตก เนื่องจากบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือ TPI ได้กู้ยืมเงินในรูปเงินตราต่างประเทศทำให้ประสบปัญหาขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนทันทีถึง 65,261 ล้านบาท ทำให้ภาระหนี้สินเพิ่มขึ้นกว่า 130,000 ล้านบาท เนื่องจากมีเจ้าหนี้สถาบันการเงินทั้งไทยและต่างประเทศรวมทั้งกว่า 150 ราย แบ่งเป็นเจ้าหนี้ในประเทศ

1,200 ล้านเหรียญฯ โดยรายใหญ่ที่สุด และทำหน้าที่เป็นผู้ค้ำประกันให้ก็คือ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และมีหนี้กับเจ้าหนี้ต่างประเทศ 1,500 ล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยมีบริษัทเงินทุนระหว่างประเทศ (ไอเอฟซี) ธนาคารส่งออกและนำเข้าสหรัฐฯ แบงก์ออฟอเมริกา และซีดีแบงก์ เป็นเจ้าหนี้ รายใหญ่ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 56 ของหนี้ทั้งหมด

วันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ.2540 บริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือ TPI ได้เจรจากับ เจ้าหนี้โดยมอบหมายให้ที่ปรึกษาทางการเงิน คือ บริษัท เซส แมนฮัตตัน จำกัด จัดทำแผนเบื้องต้น เสนอแก่เจ้าหนี้ ขณะที่คณะกรรมการเจ้าหนี้ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหนี้รายใหญ่รวม 13 ราย หนี้สิน รวมกันประมาณ 2,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 69.93 ของหนี้สินทั้งหมด ได้แต่งตั้งบริษัท เฟอร์เรียร์ ฮอดจสัน จำกัด ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางการเงิน และมีการเจรจากับนายประชัย เลี่ยวไพรัตน์ ผู้บริหารเดิมของลูกหนี้ จนเห็นพ้องต้องกันใน “ข้อตกลงหลัก” (Indicative term sheet) มีการจัดทำแผนปรับปรุงโครงสร้างหนี้ ตามที่ระบุในข้อตกลงหลัก ภายใต้การกำกับดูแลของ คณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ (คปน.) ธนาคารแห่งประเทศไทย คิดเป็น หนี้สินประมาณ 3,700 ล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยตกลงให้บริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือ TPI และบริษัทในเครือฯ เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการภายใต้กฎหมายล้มละลาย ว่าด้วยการ ฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ โดยเจ้าหนี้เป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลล้มละลายกลาง และขอให้ตั้งผู้บริหารเดิม ของลูกหนี้เป็นผู้ทำแผน

แต่ก่อนที่จะถึงวันไต่สวนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ คือ วันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2543 นาย ประชัย เลี่ยวไพรัตน์ ผู้บริหารเดิมของลูกหนี้ ได้ยื่นคำคัดค้านการฟื้นฟูกิจการ เนื่องจากไม่เห็นด้วย กับข้อตกลงและต้องการให้เจ้าหนี้แก้ไขในรายละเอียดบางข้อของข้อตกลงจะต้องมีการแก้ไข ข้อตกลงบางข้อเพื่อให้แผนปรับปรุง โครงสร้างหนี้สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติ อาทิ ตาม “ข้อตกลงหลัก” แม้ระบุให้นายประชัยฯ ผู้บริหารเดิมของลูกหนี้ เป็นผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน แต่ ต้องมอบอำนาจทั้งหมด ให้คณะกรรมการบริหารซึ่งเจ้าหนี้เห็นชอบเป็นส่วนใหญ่ หรือ การที่ เจ้าหนี้ได้นำหนี้ดอกเบี้ยค้างรับแปลงเป็นทุน ทำให้ได้ถือหุ้นร้อยละ 30 และมีสิทธิเข้าบริหารและ ครอบงำกิจการของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ได้การระบุให้บริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ต้องชำระดอกเบี้ยค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ และแผนปรับปรุงโครงสร้างหนี้และจะต้องกระทำการต่างๆภายในระยะเวลาสั้น ซึ่งเมื่อบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ผิดนัดเจ้าหนี้มีสิทธิรับหุ้นกู้แปลงสภาพจากบริษัท ปีโตรเคมีกัล ไทย จำกัด (มหาชน) มาแปลงเป็นหุ้นสามัญ ถ้าวรวมกับหุ้นร้อยละ 30 แล้ว ก็จะได้หุ้นไปถึงร้อยละ 75 การยอมให้ขายสินทรัพย์หลักของลูกหนี้ การไม่ได้สนับสนุนสินเชื่อตามที่ระบุในแผนโดยให้

สินเชื่อเพียง 200 ล้านบาทรัฐจาก 500 ล้านบาท การระบุให้บริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ต้องชำระหนี้ให้เสร็จสิ้นภายในปี 2546

ในระหว่างที่ศาลทำการไต่สวนคำร้องขอฟื้นฟูกิจการในวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2543 เจ้าหนี้ได้ขอแก้ไขคำร้องโดยเสนอให้ บริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด (อีพีแอล) เป็นผู้บริหารแผนแทนนายประชัยฯ ผู้บริหารเดิมของลูกหนี้ ขณะเดียวกันนายประชัยฯ ก็ยื่นคำคัดค้าน โดยระบุว่าผู้บริหารแผนที่เจ้าหนี้เสนอเป็นนักบัญชี ซึ่งไม่มีความรู้ความสามารถในกิจการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี พร้อมเสนอ “บริษัท ทีพีไอ แพลนเนอร์ จำกัด” เป็นผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน ต่อมาในวันที่ 15 มีนาคม 2543 ศาลล้มละลายกลางจึงได้มีคำสั่งให้บริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ให้ฟื้นฟูกิจการและตั้งบริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด (อีพีแอล) เป็นผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน

ในระหว่างการดำเนินการฟื้นฟูกิจการบริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด (อีพีแอล) ผู้บริหารแผนมีความขัดแย้งกับผู้บริหารเดิมของลูกหนี้และลูกจ้าง พนักงานของลูกหนี้เป็นระยะตลอดมา วันที่ 8 สิงหาคม 2545 สหภาพแรงงานเครือทีพีไอยื่นหนังสือลงลายมือชื่อของพนักงานกว่า 4,500 คน ต่อคณะกรรมการเจ้าหนี้ เพื่อให้พิจารณาถอดถอนบริษัทเอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ส จำกัด ออกจากการเป็นผู้บริหารแผนฯ และมีการรวมตัวกันกว่า 2,000 คน ชุมนุมหน้าโรงงานขับไล่ ดร.ทองฉัตร หงส์ลดารมย์, ดร.สิปปนนท์ เกตุทัต กลุ่มผู้บริหารฯ และ บริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด (อีพีแอล) ในฐานะผู้บริหารแผน เนื่องจากมีความเห็นว่ากลุ่มผู้บริหารกลุ่มใหม่ไม่สามารถบริหารลูกหนี้ได้ และกลับมีค่าตอบแทนการบริหารที่สูงมาก ในวันที่ 31 กรกฎาคม 2544 ประชัยฯ ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งให้ บริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ส จำกัด พ้นจากการเป็นผู้บริหารแผนของบริษัทฯ เช่นเดียวกัน

ปัญหาดังกล่าวจึงเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล โดยในวันที่ 21 เมษายน 2546 ศาลล้มละลายกลาง พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เนื่องจากผู้บริหารแผนไม่ดำเนินการฟื้นฟูกิจการให้เป็นไปตามแผน ทำให้ที่ลูกหนี้มีหนี้สินเพิ่มขึ้นจาก 127,700 ล้านบาทเมื่อ พ.ศ. 2544 เป็น 131,000 ล้านบาท ในปี 2545 และมีดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นอีก 5,700 ล้านบาท และค่าใช้จ่ายในการบริหารแผนของบริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด มีมูลค่าสูงถึง 1,000 ล้านบาทและไม่สามารถบริหารกิจการของลูกหนี้ ให้เป็นไปตามแผนและไม่สามารถหาเงินทุนหมุนเวียนจำนวน 250 ล้านบาทมาใช้ในกิจการของลูกหนี้ได้ ที่สำคัญคือไม่สามารถทำงานร่วมกับลูกหนี้ได้ และมีการขัดแย้งกันตลอดเวลา จึงมีคำสั่งให้ บริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด พ้นจากการเป็นผู้บริหารแผน และให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เรียกประชุมเจ้าหนี้ เพื่อตั้งผู้บริหารแผนต่อไป โดยฝ่ายเจ้าหนี้ได้เสนอให้บริษัทผู้บริหารแผนไทย จำกัด ประกอบด้วย พลเอกยุทธศักดิ์ ศศิประภา อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการ

กระทรวงกลาโหมเป็นประธานกรรมการ ดร.สุวรรณ วลัยเสถียร เจ้าของหนังสือ “พ่อรวยสอนลูก” นักกฎหมายมืออาชีพซึ่งเชี่ยวชาญกฎหมายธุรกิจ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ และอดีตรองอธิบดีกรมการธนาคารกรุงเทพ เป็นผู้บริหารแผน แต่ก็ยังไม่สามารถตั้งผู้บริหารแผนได้ เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้

ในที่สุดวันที่ 25 เมษายน 2546 ร้อยเอกสุชาติ เชาว์วิศิษฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในขณะนั้น ได้เรียกตัวแทนเจ้าหนี้และลูกหนี้เข้าหารือ ก่อนออกมาให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่าจะเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งให้เร็วที่สุด

วันที่ 9 พฤษภาคม 2546 มีการเรียกตัวแทนเจ้าหนี้และลูกหนี้เข้าหารือกับรัฐบาลที่บ้าน พิษณุโลก ประกอบด้วย พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ร้อยเอกสุชาติ เชาว์วิศิษฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายกิตติ ลิ้มสกุล ผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ในขณะนั้น) ขณะที่ฝ่ายเจ้าหนี้ประกอบด้วย นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ ประธานกรรมการบริหารธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) นายชาติศิริ โสภณพนิช กรรมการผู้จัดการใหญ่ธนาคารกรุงเทพ ส่วนฝ่ายลูกหนี้ประกอบด้วย นายประชัย เลี่ยวไพรัตน์ นางอรพิน เลี่ยวไพรัตน์ นายประคิด ประทีปะเสน นายสมชาย สกุลสุวรรณ์ และนายอารี วงศ์อารยะ แต่ก็ไม่ได้ข้อยุติแต่อย่างใด

จากการที่กระทรวงการคลัง ได้เสนอตัวเข้ามามีบทบาทในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้รายนี้ โดยในวันที่ 25 พฤษภาคม 2546 ศาลล้มละลายกลางจึงมีคำสั่งตั้งองค์คณะร่วมประชุมไกล่เกลี่ย ซึ่งเป็นการเจรจาระหว่างคณะกรรมการเจ้าหนี้ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ร่วมกับตัวแทนกระทรวงการคลัง ซึ่งมี นายกิตติ ลิ้มสกุล ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการคลัง นายนิพัทธ พุคะณะสุด ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยในวันที่ 11 กรกฎาคม 2546 ศาลล้มละลายกลาง มีคำสั่งว่า “...แม้ปรากฏจากคำแถลงของเจ้าหนี้รายที่ 187 กับพวก ฉบับดังกล่าวว่า บุคลากรซึ่งเป็นกรรมการบริษัทผู้บริหารแผนไทย จำกัด เป็นผู้มิวิญญูณ คุณวุฒิ มีความรู้ความสามารถ เป็นที่ประจักษ์ต่อสังคมและมีประสบการณ์ในการบริหารจัดการธุรกิจการค้าต่าง ๆ และตามที่ ดร.สุวรรณ วลัยเสถียร กรรมการบริษัทฯ ได้ชี้แจงแสดงวิสัยทัศน์ ถึงแนวทางการบริหารจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ รวมทั้งการการปรับโครงสร้างหนี้ต่อไปตามแผนฟื้นฟูกิจการ โดยบริษัทผู้บริหารแผนไทย จำกัด แต่ศาลเห็นว่า ภายใต้อาณัติที่ยังคงมีความขัดแย้งและไม่ไว้วางใจกัน อย่างรุนแรงเช่นนี้ เชื่อว่าคงเป็นการยาก ที่จะทำการบริหารจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ เป็นไปโดยราบรื่น และจะทำการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ประสบความสำเร็จได้ เนื่องจากผู้บริหารคนใหม่ตามมติที่ประชุม เจ้าหนี้ขาดการยอมรับจากลูกหนี้และพนักงานของลูกหนี้ส่วนใหญ่ ดังปรากฏตามคำแถลงชี้แจงของนายวิจิต นิตยานนท์ ประธานสหภาพแรงงานในเครือทีพีไอ ได้ความ

จากคำชี้แจงของนายชวลิต อัครศาสตร์ ทนายลูกหนี้ว่า ขณะนี้ลูกหนี้ยังคงมีหนี้สินเป็นเงินต้นจำนวนสูงถึงประมาณ 140,000 ล้านบาท ซึ่งในขณะนี้หนี้ชั้นที่ 1 ตามแผนปรับโครงสร้างหนี้ทางการเงินยังคงมีการชำระดอกเบี้ยไปบางส่วน ส่วนหนี้ชั้นที่ 2 ตามแผนปรับโครงสร้างหนี้ทางการเงินยังไม่มีการชำระครบถ้วน ปรากฏตามแผนระบุว่ากรณีที่ถือเป็นผลสำเร็จตามแผน ก็คือ หนี้ชั้นที่ 2 ได้รับชำระคืน และจำนวนหนี้ตามแผนปรับโครงสร้างหนี้ทางการเงิน ส่วนที่เหลือเป็นจำนวนผลคูณของค่า EBITDA (กำไรขั้นต้นก่อนหักดอกเบี้ยจ่าย ภาษีและค่าเสื่อมราคา) ของลูกหนี้และบริษัทในกลุ่ม สำหรับปีสิ้นสุดตามแผน ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2547 ไม่เกินกว่า 4.2 อีกทั้งลูกหนี้จะต้องได้รับเงินกู้ใหม่ เพื่อใช้ในการชำระหนี้คืนตามแผนปรับโครงสร้างหนี้ทางการเงินส่วนที่เหลือในวันที่ 31 ธันวาคม 2547 หรือก่อนหน้านั้น เมื่อนับถึงวันนี้ยังคงเหลือระยะเวลาดำเนินการตามแผนอีกเพียง 1 ปี 6 เดือน เท่านั้น

มาตรการต่าง ๆ ของบริษัทผู้บริหารแผนไทย จำกัด ตามที่ชี้แจงก็ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะให้เชื่อโดยสนิทใจว่าจะเป็นวิธีแก้ไขปัญหาที่มีอยู่แล้ว และที่จะเกิดขึ้นได้อย่างลุล่วงและมีประสิทธิภาพ แม้ว่าลูกหนี้ยังมีความสามารถในการผลิตและจำหน่าย แต่นับเนื่องถึงปัจจุบันความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ยังไม่ดีขึ้น หากลูกหนี้ได้รับเงินทุนหมุนเวียนเพียงพอต่อการผลิต ก็เชื่อว่าจะมีรายได้พอชำระหนี้ดอกเบี้ยในหนี้ชั้นที่ 1 ไปจนสิ้นสุดระยะเวลาตามแผนเท่านั้น แต่คงไม่เพียงพอชำระหนี้ดอกเบี้ยและเงินต้นสำหรับหนี้ชั้นที่ 2 ได้อย่างแน่แท้ และเมื่อครบกำหนดเวลาสิ้นสุดตามแผน ก็คงไม่มีเจ้าหนี้รายใดยอมให้ลูกหนี้กู้ยืมเงินใหม่เพื่อชำระหนี้เก่า หากปล่อยให้สถานการณ์เป็นอยู่เช่นนี้ต่อไป ลูกหนี้อย่อมไม่อยู่ในฐานะที่จะฟื้นฟูกิจการได้เป็นผลสำเร็จ

เมื่อกิจการของลูกหนี้เป็นธุรกิจปิโตรเคมีภัณฑ์ขนาดใหญ่ของประเทศ และมีบริษัทในเครืออีกหลายบริษัทที่ทำธุรกิจต่อเนื่อง และอยู่ภายใต้แผนฟื้นฟูกิจการฉบับเดียวกัน เสมือนเป็นหนึ่งองค์กร โดยลูกหนี้ได้ระดมเงินลงทุนจากเจ้าหนี้สถาบันการเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ผลที่ได้เกิดขึ้นจากการที่ลูกหนี้ต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย และถูกบังคับขายทรัพย์สินเพื่อชำระหนี้ไปในระยะเวลาอันสั้น ก็คือ เจ้าหนี้จะได้รับส่วนแบ่งเฉลี่ยหนี้จากกองทรัพย์สินของลูกหนี้เพียงเล็กน้อย ถ้ามิใช่เจ้าหนี้มีประกัน และจะทำให้เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ต่อเจ้าหนี้ที่เป็นสถาบันการเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศ หุ่นของลูกหนี้ที่ยังคงมีการซื้อขายกันในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ก็จะไม่มีความเสียหายแก่ประชาชนผู้ถือหุ้นของลูกหนี้ นอกจากนั้นพนักงานของลูกหนี้และบริษัทในเครือ ประมาณ 7,000 คน จะต้องพ้นจากงาน ทำให้ขาดรายได้ซึ่งรายได้จุนเจือตนเองและครอบครัว ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม อันจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาค และสร้างความเสียหายแก่ประเทศชาติอย่างรุนแรง ซึ่งเชื่อว่าเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ฉะนั้น การจะพิจารณาตั้งบริษัทผู้บริหารแผนไทย จำกัด

ตามมติที่ประชุมที่ประชุมเจ้าหน้าที่ จึงไม่สอดคล้องเหมาะสมต่อสถานการณ์ ที่ผู้บริหารของลูกหนี้ และคณะกรรมการเจ้าหน้าที่ ยังมีความขัดแย้ง ไม่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ในเมื่อมีความชัดเจนแล้วว่า รัฐบาลมีดำริที่จะร่วมมือกับศาลยุติธรรม ในการแก้ไขปัญหาของลูกหนี้อย่างบูรณาการเบ็ดเสร็จ โดยกระทรวงการคลังได้เสนอเข้ามามีบทบาท ในการเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ และการแก้ไขแผนของลูกหนี้ เพื่อให้สอดคล้องต่อสถานการณ์ที่ลูกหนี้กำลังประสบปัญหาอยู่ และหากต่อไปคู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะลดทิวปฏิบัติปรับเปลี่ยนท่าที หันมาให้ความร่วมมือกับกระทรวงการคลัง ในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังและจริงใจ อันเป็นวิธีการที่เหมาะสมและสร้างสรรค์แล้ว ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าด้วยศักยภาพของรัฐบาล จะทำให้การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เป็นผลสำเร็จได้ในที่สุด ส่งผลดีแก่เจ้าหน้าที่ ลูกหนี้ ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายและประเทศชาติโดยรวม ด้วยเหตุผลดังกล่าว เห็นว่า ไม่สมควรให้ความเห็นชอบในการตั้งบริษัทผู้บริหารแผนไทย จำกัด เป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ตามมติที่ประชุมเจ้าหน้าที่ และเห็นเป็นการสมควรที่จะขอให้กระทรวงการคลังเข้ามาเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ตามมติที่ประชุมเจ้าหน้าที่ หากกระทรวงการคลังมีหนังสือยินยอม...”

ร้อยเอกสุชาติ เชาว์วิศิษฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ขณะนั้น) ทำหนังสือแจ้งต่อศาลว่า ยินยอมเข้าเป็นผู้บริหารแผน และเข้าเป็นผู้บริหารแผน โดยคณะผู้บริหารซึ่งเป็นผู้แทนกระทรวงการคลัง ประกอบด้วย พลเอกมงคล อัมพรพิสิฏฐ์, นายพละ สุขเวช, นายปกรณ์ มาลากุล ณ อยุธยา, นายทง พิทยะ และ นายอารีย์ วงศ์อารยะ (ต่อมาได้แต่งตั้งนายวิรพงษ์ รามางกูร ทำหน้าที่แทนนายทง พิทยะ) เข้าไปเป็นคณะผู้บริหารแผนและได้มีการผลักดันให้รัฐวิสาหกิจในเครือของกระทรวงการคลังเข้ามาซื้อหุ้นเพิ่มทุนในราคาหุ้นละ 3.30 บาท ได้แก่ บริษัท ป.ต.ท.จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นในสัดส่วนร้อยละ 30 ธนาคารออมสิน ถือหุ้นในสัดส่วนร้อยละ 10 กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ถือหุ้นในสัดส่วนร้อยละ 10 และกองทุนรวมวายุภักษ์ ถือหุ้นในสัดส่วนร้อยละ 10 จนกระทั่งเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2549 ศาลล้มละลายกลางจึงมีคำสั่งให้ที่พีไอออกจากกรรมการฟื้นฟูกิจการ และเมื่อออกจากกระบวนการฟื้นฟูกิจการ ก็ได้มีการเปลี่ยนชื่อใหม่จากเดิมบริษัท พีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือ TPI เป็นบริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน) หรือ IRPC (Intergrate Refinery Petrochemical Complex) ดังเช่นในปัจจุบัน

ต่อมาคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ได้พิจารณากรณีที่มีการกล่าวหา พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีกับพวก ที่เห็นชอบให้กระทรวงการคลัง โดยร้อยเอกสุชาติ เชาว์วิศิษฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น เข้าไปเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ของบริษัท พีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) เป็นการกระทำโดยมิชอบ ซึ่งทางคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีการตั้งคณะกรรมการไต่สวนกรณีดังกล่าวขึ้นมาพิจารณา โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ได้พิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนอย่างละเอียด ซึ่งข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2543 ให้ฟื้นฟูกิจการของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) โดยมีบริษัท เอ็ฟแพ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด เป็นผู้บริหารแผน ภายหลังจากศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งลงวันที่ 21 เมษายน 2546 ให้บริษัท เอ็ฟแพ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด พ้นจากการเป็นผู้บริหารแผน หลังจากนั้นศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งตามที่กระทรวงการคลังได้เสนอเข้ามา มีบทบาทในการเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่จึงเห็นเป็นการสมควรที่จะขอให้กระทรวงการคลัง เข้ามาเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ตามมติที่ประชุมเจ้าหน้าที่ จึงมีคำสั่งให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ แจ้งต่อกระทรวงการคลังเพื่อขอหนังสือยินยอมเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ สำนักฟื้นฟูกิจการจึงได้มีหนังสือสอบถามกระทรวงการคลัง เพื่อขอหนังสือยินยอมการเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ ซึ่งกระทรวงการคลัง โดย ร้อยเอกสุชาติ เชาว์วิศิษฐ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (ในขณะนั้น) ได้มีหนังสือแจ้งว่า ยินยอมเข้าเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ และขอเสนอรายชื่อ พลเอกมงคล อัมพรพิสิฏฐ์ นายพละ สุขเวช นายปกรณ์ มาลากุล ณ อยุธยา นายทนง พิทยะ และนายอารีย์ วงศ์อารยะ เป็นตัวแทนกระทรวงการคลังในการบริหารแผน จากนั้น ศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งลงวันที่ 11 กรกฎาคม 2546 ตั้งกระทรวงการคลังเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ตามมติที่ประชุมเจ้าหน้าที่ และสุดท้ายศาลล้มละลายกลาง ได้มีคำสั่งลงวันที่ 26 เมษายน 2549 ว่า ผู้บริหารแผนได้ดำเนินการตามแผนจนครบถ้วนแล้ว ประกอบกับกิจการของลูกหนี้มีสถานะมั่นคง ผลประกอบการมีรายได้ และกำไรสม่ำเสมอ สามารถประกอบกิจการด้วยตนเองได้แล้ว ถือได้ว่าการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ได้ดำเนินการเป็นผลสำเร็จตามแผนแล้ว จึงมีคำสั่งให้ยกเลิกการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กระทรวงการคลังเป็นส่วนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 มีหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กำหนด โดยไม่มีหน้าที่บริหารกิจการของเอกชน การที่ร้อยเอกสุชาติ เชาว์วิศิษฐ์ ยินยอมให้กระทรวงการคลังเข้าไปเป็นผู้บริหารแผนของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่มิชอบ แต่ปรากฏว่าในระหว่างการไต่สวนร้อยเอกสุชาติ เชาว์วิศิษฐ์ ได้ถึงแก่กรรม สิทธินาคคืออาญาฆ่าฟ้องจึงย่อมระงับไปโดยความตายของผู้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (1)¹¹⁰ จึงมีมติให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบ

นอกจากนี้การที่ พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อร้อยเอกสุชาติ เชาว์วิศิษฐ์ มาปรึกษาเรื่องที่จะให้กระทรวงการคลังเข้าไปเป็นผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย

¹¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (1) บัญญัติว่า “สิทธิ นาคคืออาญาฆ่าฟ้องระงับไป ดังต่อไปนี้ (1) โดยความตายของผู้กระทำความผิด

จำกัด (มหาชน) หรือ TPI ซึ่งเป็นบริษัทเอกชน พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ได้เห็นชอบและเสนอชื่อ พลเอกมงคล อัมพรพิสิฏฐ์ และนายทะนง พิทยะ เป็นคณะผู้บริหารแผนและภายหลังกระทรวงการคลังได้อินยอมเข้าไปเป็นผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ อันเป็นการกระทำที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ ของกระทรวงการคลัง ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545¹¹¹ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ระบบราชการ ซึ่งการกระทำของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร จึงมีมูลความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157¹¹²

ซึ่งขณะที่ผู้เขียนศึกษากฎนิเทศศึกษานี้ ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลว่าจะเป็นการใดต่อไป ซึ่งขั้นตอนจากนี้ไปคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะส่งเรื่องดังกล่าวนี้ให้กับสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้ยื่นฟ้องต่อศาล แต่หากสำนักงานอัยการสูงสุดเห็นว่าข้อมูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยังไม่ถูกต้อง ไม่สมบูรณ์ก็จะต้องตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กับสำนักงานอัยการสูงสุด หากมีความเห็นร่วมว่าสมควรสั่งฟ้อง สำนักงานอัยการสูงสุดจะเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง แต่หากสำนักงานอัยการสูงสุดไม่เห็นด้วยที่จะมีคำสั่งฟ้อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องดำเนินคดีเอง

จากกรณีศึกษาดังกล่าวข้างต้น เป็นกรณีการเลือกผู้บริหารแผน ซึ่งเมื่อฝ่ายเจ้าหน้าที่และฝ่ายลูกหนี้ต่างมีความเห็นต่างกันจนนำไปสู่ความขัดแย้งกันอย่างรุนแรงและเป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลให้การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไม่ประสบผลสำเร็จ หรือทำให้การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เป็นไปอย่างล่าช้า กล่าวคือ เมื่อเกิดกรณีที่ไม่อาจตั้งผู้บริหารแผนได้ พระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/20 วรรคแรก บัญญัติว่า “.....ในระหว่างที่ไม่สามารถมีคำสั่งตั้งผู้บริหารแผนชั่วคราวได้ ให้

¹¹¹ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 มาตรา 10 บัญญัติว่า “กระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังแผ่นดิน การประเมินราคาทรัพย์สิน การบริหารพัสดุภาครัฐ กิจการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ทรัพย์สินของแผ่นดิน ภาษีอากรการรัษฎากร กิจการหารายได้ที่รัฐมีอำนาจดำเนินการได้แต่ผู้เดียวตามกฎหมายและ ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่น การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารและการพัฒนารัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐและราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง.

¹¹² ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่ง ปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”.

เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอาจจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ชั่วคราว” และมาตรา 90/69 วรรคแรก บัญญัติว่า “.....ในระหว่างที่ไม่สามารถมีคำสั่งตั้งผู้บริหารแผนชั่วคราวได้ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นผู้บริหารแผนชั่วคราว” จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่ากฎหมายให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้าไปบริหารจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ในระหว่างที่ยังไม่สามารถตั้งผู้บริหารแผน หรือยังตั้งผู้บริหารแผนคนใหม่ได้ โดยกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารแผนชั่วคราว แต่เนื่องจากบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ลูกหนี้เป็นธุรกิจด้านอุตสาหกรรมปิโตรเคมีครบวงจร ดังนั้น ผู้ที่จะมาบริหารจำเป็นต้องเป็นบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในการทำธุรกิจปิโตรเคมีมาก่อน จึงเป็นกรณีที่ศาลไม่อาจตั้งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ เนื่องจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้นเป็นเพียงข้าราชการที่จบการศึกษาด้านนิติศาสตร์ และส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในธุรกิจของลูกหนี้และอาจส่งผลให้การกำกับดูแลกิจการของลูกหนี้ไม่อาจเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ผู้เขียนเห็นว่าตามเหตุผลดังกล่าวนี้ทำให้ศาลจึงต้องตั้งผู้บริหารแผนให้ได้โดยเร็ว เพื่อมิให้กิจการของลูกหนี้ต้องเสียหาย ศาลจึงเห็นชอบด้วยกับมติของที่ประชุมเจ้าหนี้ให้ตั้งบริษัท เอ็ฟเพ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด เป็นผู้บริหารแผน

ผู้เขียนมีความเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเกิดจากการที่กฎหมายของประเทศไทยมิได้เปิดช่องให้ศาลตั้งผู้บริหารเดิมของลูกหนี้เป็นผู้บริหารแผนในช่วงที่ยังไม่อาจตั้งผู้บริหารแผนได้ทันทีในกรณีที่มีได้เกิดจากการที่ผู้บริหารเดิมของลูกหนี้ทุจริต แต่กลับต้องให้ที่ประชุมเจ้าหนี้เป็นผู้มีมติเห็นชอบก่อน ซึ่งจากการศึกษาพบว่ากรณีที่บริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ประสบปัญหาทางการเงินมีหนี้สินจำนวนมากจนต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ มิได้เกิดจากการที่ผู้บริหารเดิมของลูกหนี้ทุจริต หรือ มีสาเหตุเกิดจากความผิดของผู้บริหารเดิมของลูกหนี้ หากแต่เกิดจากวิกฤติเศรษฐกิจ และรัฐบาลประกาศลอยตัวค่าเงินบาท

นอกจากนี้ การที่ต่อมาศาลมีคำสั่งให้ตั้งกระทรวงการคลังเป็นผู้บริหารแผนนั้น ต้องยอมรับว่า ในช่วงที่มีการยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ศาลล้มละลายกลางเพิ่งถูกจัดตั้งขึ้นไม่นาน ผู้พิพากษาส่วนใหญ่ยังอาจมีประสบการณ์ไม่มากเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายล้มละลาย ส่วนของการฟื้นฟูกิจการมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงในคดีที่เกิดขึ้น แต่การที่เป็นศาลชำนาญพิเศษเมื่อมีประสบการณ์พิจารณาคดีฟื้นฟูกิจการมากขึ้น ย่อมสามารถที่จะรู้เท่าทัน และมองเห็นความไม่เท่าเทียมกันของกลุ่มความ ภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายชัดเจนยิ่งขึ้น และการบังคับใช้กฎหมายของศาลล้มละลายกลาง ก็ยังมุ่งประสงค์เป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวก ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายให้เหมาะสมกับสถานการณ์มากกว่า

การยึดมั่นตามตัวอักษรของกฎหมาย¹¹³ ซึ่งเมื่อศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งให้บริษัท เอ็ฟแพ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด พ้นจากการเป็นผู้บริหารแผน และหากสั่งให้เรียกประชุมเจ้าหนี้เพื่อตั้งผู้บริหารแผน เจ้าหนี้ก็จะต้องลงคะแนนเลือกผู้ที่ตนเองเสนอ ซึ่งก็คือ บริษัทบริหารแผนไทย เป็นผู้บริหารแผนอย่างแน่นอนซึ่งก็อาจทำให้เกิดปัญหาเช่นเดิม จนทำให้การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ต้องล่าช้า หรือ ไม่ประสบผลสำเร็จได้ และอาจทำให้ผู้ถือหุ้นเดิมของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ต้องเสียเปรียบเนื่องจากการที่แนวทางในการจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการคดีนี้อยู่บนรากฐานแห่งความขัดแย้ง โดยคณะกรรมการเจ้าหนี้อาจมองว่ากิจการของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) มีศักยภาพพอที่จะชำระหนี้ได้ในอนาคตจึงมิได้ลดหนี้ (Hair Cut) เล็กเช่นกิจการอื่นๆ และจากความขัดแย้ง คณะกรรมการเจ้าหนี้อาจใช้เป็นเครื่องมือในการตอบโต้ผู้บริหารหรือผู้ถือหุ้นเดิม โดยกีดกันมิให้เข้ามามีบทบาทเป็นผู้บริหารในอนาคตอีกต่อไป โดยอาศัยช่องทางของกฎหมายใช้วิธีแปลงดอกเบี้ยเป็นทุน เปิดโอกาสให้เจ้าหนี้เข้าถือหุ้นส่วนใหญ่ของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ตลอดจนขายทรัพย์สินบางส่วนของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ชำระหนี้ และในระหว่างปฏิบัติตามแผนก็ไม่สนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนแก่บริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) อย่างเพียงพอ ตลอดจนปฏิเสธการร้องขอของผู้บริหารของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ทุกรูปแบบ จนนำไปสู่ความขัดแย้งอย่างรุนแรง และเป็นที่น่าเคลือบแคลงสงสัยว่าเจ้าหนี้จริงใจต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เพียงใด หรือเพียงแต่ต้องการครอบครองกิจการของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ลูกหนี้เท่านั้น ซึ่งย่อมต้องไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถือหุ้นที่เป็นส่วนทุนเดิม แต่เนื่องจากกฎหมายล้มละลาย ส่วนของการฟื้นฟูกิจการ ไม่เปิดช่องให้ศาลตั้งหน่วยงานกลางเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ ในเมื่อมีเหตุจำเป็น ดังเช่นการแต่งตั้งทรัสต์ ตามหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศสหรัฐอเมริกา ภายใต้ Chapter 11 แห่ง Bankruptcy Code หรือ การแต่งตั้ง Administrator ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกให้เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการ ตามหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศอังกฤษ ที่ถูกกำหนดขึ้นโดย Insolvency Act 1986 หรือ การแต่งตั้ง Judicial Manager ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกให้เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการ ตามหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศสิงคโปร์ ภายใต้กระบวนการฟื้นฟูกิจการ ตาม Companies (Amendment) Act 1987 หรือแม้แต่การแต่งตั้งเจ้าพนักงานศาลผู้ทำหน้าที่ปฏิบัติการตามแผนฟื้นฟูกิจการ (commissaire à l'exécution du plan) ตามหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศฝรั่งเศส ภายใต้หลัก Redressement judiciaire ตามรัฐบัญญัติเมื่อวันที่ 25 มกราคม 1985 ดังนั้น ศาลล้มละลายกลางจึงมีคำสั่งตั้งกระทรวงการคลังเป็นผู้บริหารแผนตามมติที่ประชุมเจ้าหนี้ แต่ก็ติดขัดในปัญหาข้อ

¹¹³ กมล ชีรเวชพลกุล , (2548-2549) , งานวิจัยเรื่อง : ศาลยุติธรรมกับการแก้ไขวิกฤติการณ์ของ บริษัท อุตสาหกรรมปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ทีพีไอ , วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร , หน้า 109.

กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังแผ่นดิน จัดทำบริการหนี้สาธารณะ ฯลฯ ไม่มีอำนาจเข้าไปบริหารบริษัทเอกชน แต่การฟื้นฟูกิจการเป็นหลักการที่ใช้บังคับกับกิจการของเอกชน ซึ่งมุ่งหวังผลกำไรของเอกชนเป็นสำคัญ จึงอาจทำให้เกิดปัญหาผลประโยชน์ขัดกัน และเป็นการกระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลัง ซึ่งอาจเป็นความผิดตามมาตรา 10 แห่ง พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2546 เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ระบบราชการ จึงอาจมีความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่มิชอบได้ตามที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น เมื่อกฎหมายล้มละลาย ส่วนของการฟื้นฟูกิจการ ไม่เปิดช่องให้ศาลตั้งหน่วยงานกลางเป็นผู้บริหารแผนคนใหม่ได้ ซึ่งตามที่คุณเขียนได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับผู้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการทั้งตามกฎหมายล้มละลายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ของประเทศไทย กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายของประเทศอังกฤษ กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส และกรณีศึกษาการฟื้นฟูกิจการของบริษัท ปีโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) ผู้เขียนจึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย 90/20 วรรคแรก และมาตรา 90/69 วรรคแรก อันเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกรณีศาลยังตั้งผู้ทำแผนหรือผู้บริหารแผนชั่วคราวไม่ได้ หรือในช่วงที่ผู้บริหารแผนถูกถอดถอนหรือตายและยังตั้งผู้บริหารแผนคนใหม่ไม่ได้ โดยที่การประสบปัญหาทางการเงินของลูกหนี้มิใช่เป็นกรณีที่ลูกหนี้ไม่สุจริต ควรแต่งตั้งลูกหนี้ หรือผู้บริหารเดิมของลูกหนี้ให้ทำหน้าที่ผู้บริหารชั่วคราวหรือผู้บริหารแผนชั่วคราวก่อนบุคคลอื่น

ผู้เขียนจึงได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 90/20 วรรคแรก และมาตรา 90/69 วรรคแรก โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้

มาตรา 90/20 วรรคแรก “ในกรณีที่ศาลสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ แต่ยังไม่มีการแต่งตั้งผู้ทำแผนให้ลูกหนี้หรือผู้บริหารของลูกหนี้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ต่อไปภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ทำแผน และให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ หรือศาล อาจกำหนดอำนาจหน้าที่ หรือเงื่อนไขใดๆ ตามที่เห็นสมควรในการจัดการกิจการและทรัพย์สินของลูกหนี้ได้ เว้นแต่ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่สุจริต ให้ศาลแต่งตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหลายคน จากการเสนอของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และหรือเจ้าหนี้เป็นผู้บริหารชั่วคราวไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ทำแผน”

มาตรา 90/69 วรรคแรก “ในกรณีที่มีเหตุทำให้ผู้บริหารแผนทำหน้าที่ไม่ได้เป็นการชั่วคราวหรือในระหว่างที่ผู้บริหารแผนพ้นจากตำแหน่งและศาลยังมีคำสั่งตั้งผู้บริหารแผนคนใหม่ ให้ศาลมีคำสั่งตั้งให้ลูกหนี้หรือผู้บริหารของลูกหนี้เป็นผู้บริหารแผนชั่วคราว ภายใต้การกำกับ

ดูแลของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จนกว่าเหตุเช่นนั้นสิ้นสุดลง เว้นแต่ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่สุจริต ให้ศาลแต่งตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหลายคน จากการเสนอของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และหรือเจ้าหนี้เป็นผู้บริหารแผนชั่วคราวไปจนกว่าเหตุเช่นนั้นสิ้นสุดลง”