

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการร้องขอล้มละลายของบุคคลธรรมดา
ภายใต้พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483
Legal Measures on the Request of Individual Bankruptcy
under the Bankruptcy Act 2483

ดร.ฐปนวัชร สระสม

อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี

Corresponding author E-mail: tapanawat.siam@gmail.com

บทคัดย่อ

ตามหลักแล้วในกฎหมายล้มละลายของไทย ให้ช่องทางลูกหนี้หรือผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวสามารถร้องขอให้ตนเองล้มละลายได้เหมือนกัน แต่กฎหมายอนุญาตให้แต่เพียงเฉพาะลูกหนี้หรือผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวที่มีสถานะเป็น "นิติบุคคล" เท่านั้น รวมทั้งกรณีที่ลูกหนี้เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญซึ่งได้จดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นที่ผู้ชำระบัญชีของนิติบุคคลนั้นๆ อาจยื่นคำร้อง ขอต่อศาลขอให้สั่งให้นิติบุคคลนั้นล้มละลายได้เช่นเดียวกัน แต่ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา ก็ยังคงถูกจำกัดสิทธิในการขอฟื้นฟูสถานะทางการเงินของตน และลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาก็ยังคงต้องถูกบังคับตามกฎหมายล้มละลายเดิม ทำให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่ยังมีความสามารถในการชำระหนี้คืนให้แก่เจ้าหนี้ได้ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลายและไม่มีโอกาสที่จะปรับโครงสร้างหนี้ของตนเองด้วยความสมัครใจ โดยอาจสรุปได้ว่า กฎหมายไทยเรายังไม่มีช่องทางให้ ลูกหนี้ที่เป็น "บุคคลธรรมดา" ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ร้องขอให้ตนเองล้มละลายได้ แต่ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษมีกฎหมายรองรับเช่นกระบวนการล้มละลายในสหรัฐอเมริกา Chapter 13 ซึ่งการที่บุคคลธรรมดาต้องกลายเป็นบุคคลล้มละลาย อาจทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเสียหาย ดังนั้น บทความฉบับนี้ จึงขอเสนอให้มีมาตรการทางกฎหมายโดยเพิ่มเติมกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการให้ลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวที่เป็น "บุคคลธรรมดา" ร้องขอให้ตนเองล้มละลายได้ เพื่อให้ลูกหนี้เขาได้เข้าสู่กระบวนการในระบบที่ถูกต้อง และเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ที่มีมาตีชำระหนี้กับบรรดาเจ้าหนี้ของลูกหนี้เองหรือให้มีการตกลง "ในระบบ" อย่างเป็นธรรม ทำให้ลูกหนี้สามารถที่จะชำระหนี้ให้แก่บรรดาเจ้าหนี้ อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ลูกหนี้บุคคลธรรมดาหลุดพ้นจากการล้มละลายได้ โดยอาจเป็นช่องทางการประนอมหนี้ หรือ การปลดล้มละลายภายใต้กฎหมายล้มละลายของประเทศไทย

คำสำคัญ: การล้มละลาย, บุคคลธรรมดา, ลูกหนี้

Abstract

According to studies, it has been found that in the principle Thai bankruptcy law provides the channel that a debtor or an insolvent debtor is also able to request for themselves to be made bankrupt; conversely, the law allows only the debtor or the person who is insolvent with the status of "juristic person", including the case where the debtor is in an ordinary partnership that has been registered as a limited partnership, limited company, or other juristic persons that the liquidator of the juristic person may file a petition requesting the court to order that the juristic person be bankrupt also. However, the debtor who is a natural person still has the right to request the restoration of his financial status and debtors who are natural persons still have to be obliged under the original bankruptcy law, causing the debtors who are natural persons who still have the ability to pay back debt to creditors, must be made bankrupt and do not have the opportunity to restructure their debt voluntarily. It can be concluded that Thai law has no channel for debtors who are "natural persons" with insolvent debt to request himself to be made bankrupt; whereas, the United States and England have legal support, as the bankruptcy process in the United States of America Chapter 13 in which the individual must become bankrupt and this may damage the overall economy of the country. Therefore, this article proposes to have legal measures by adding a consideration process for the debtors who are insolvent as "natural persons" who requesting themselves to be bankrupt to allow the debtor to enter the correct system. Then, all assets shall be settled for all the creditors, or it should have a "system" agreement fairly, allowing the debtor to be able to pay the debt to all creditors It also allows the debtor to get out of bankruptcy, which may be a channel for debt composition, or discharge the bankruptcy under the bankruptcy law of Thailand.

Keywords: Bankruptcy, Natural person, Debtor

บทนำ

กฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานะของบุคคลและมีผลถึงเศรษฐกิจ โดยรวมของประเทศ และการเป็นบุคคลล้มละลาย (Being a Bankrupt) ย่อมส่งผลกระทบต่อตัวบุคคลนั่นเอง ทั้งในด้านการจัดการทรัพย์สินและในด้านความสามารถ โดยหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเป็นบุคคลล้มละลายล้วนแต่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ดังนั้น ในการพิจารณาเกี่ยวกับการเป็นบุคคลล้มละลายจึงต้องใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นหลักในการพิจารณา ซึ่งหากพิจารณาตามกฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวจนไม่สามารถชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือลูกหนี้มีหนี้มากกว่าทรัพย์สิน ซึ่งกฎหมายได้กำหนดกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายว่า ลูกหนี้ที่จะถูกฟ้องเป็นบุคคลล้มละลาย จะต้องเป็นผู้มี

หนี้สินล้นพ้นตัวโดยบุคคลธรรมดาจะต้องเป็นหนี้ไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาทส่วนนิติบุคคลจะต้องเป็นหนี้ไม่น้อยกว่าสองล้านบาท และเมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายโดยมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว สิทธิในการจัดการทรัพย์สินต่างของลูกหนี้ตกเป็นของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ผู้กระทำการในฐานะตัวแทนของลูกหนี้ ผู้ล้มละลายที่จะจัดการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้เข้ามาไว้ในกองล้มละลาย เพื่อแบ่งเฉลี่ยให้แก่เจ้าหนี้ตามส่วน ซึ่งเจ้าหนี้ที่จะขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลายนั้นจะต้องยื่นคำร้องขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลายแม้จะเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาหรือได้ยื่นฟ้องคดีแพ่งไว้แล้วแต่คดียังอยู่ในระหว่างพิจารณาก็ตาม อย่างไรก็ตาม ลูกหนี้ อาจทำการขอประนอมหนี้ ก่อนหรือหลังศาลมีคำสั่งล้มละลายก็ได้ และสำหรับบุคคลธรรมดาซึ่งศาลมีคำสั่งให้เป็นบุคคลล้มละลายนั้นจะได้รับการปลดจากล้มละลายโดยผลของกฎหมายทันทีเมื่อพ้นกำหนด 3 ปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษาให้ล้มละลาย ทำให้บุคคลนั้นๆ พ้นจากการเป็นบุคคลล้มละลายและมีอำนาจจัดการทรัพย์สินของตนทั้งปวง ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายล้มละลายที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ซึ่งล่าสุดได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2561 ซึ่งในการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวนี้ ไทยได้นำการวางหลักกฎหมายส่วนใหญ่มาจากกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติล้มละลาย เพื่อเป็นการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ที่มีมาทำการแบ่งชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ทุกคนได้รับชำระหนี้อย่างทั่วถึงและเสมอภาคกันอย่างเป็นธรรมเพื่อความรวดเร็วและให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้ได้มากที่สุดและเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือลูกหนี้ที่ล้มละลายได้มีโอกาสได้เริ่มต้นในการดำเนินชีวิตใหม่อีกครั้ง ดังนั้น กฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยมีแนวคิดและวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้คดีล้มละลายเป็นคดีที่ฟ้องเพื่อการชำระสะสางหนี้สินของบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว เพื่อให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้ด้วยความเป็นธรรมอย่างรวดเร็วและเสียค่าใช้จ่ายน้อย และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติ พุทธศักราช 2483 เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลทุกประเภทไม่ว่าเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล โดยไม่มีการแยกหลักเกณฑ์การล้มละลายของนิติบุคคลกับบุคคลธรรมดาออกจากกัน สามารถใช้บังคับกับบุคคลกับบุคคลที่ก่อนหน้านี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดโดยในการดำเนินคดีของเจ้าหนี้ในคดีล้มละลายนั้นจะต้องเป็นการฟ้องหรือร้องขอให้จัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ เพื่อประโยชน์แก่บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายของลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว บทความนี้ผู้เขียนจึงได้ศึกษาแนวทางกับหลักกฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ได้กำหนดให้บุคคลธรรมดาสามารถร้องขอล้มละลายได้ด้วยตนเอง รวมทั้งศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดาตามแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางกับหลักกฎหมายต่างประเทศดังกล่าวเพื่อใช้ประกอบในการปรับปรุงกฎหมายล้มละลายในส่วนการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดาให้มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป แนวคิดเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลธรรมดาตามร่างกฎหมายล้มละลายข้ามพรมแดนของกรรมาธิการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL)

แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลาย คือ การให้ความช่วยเหลือในการกำหนดโครงสร้างของกฎหมายที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินการกับปัญหาทางการเงินของลูกหนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายให้หน่วยงานราชการ และองค์กรที่ทำหน้าที่ในการออกกฎหมายของประเทศต่างๆ ได้ใช้เป็นเอกสารอ้างอิงเมื่อมีการจัดทำกฎหมายใหม่ หรือมีการตรวจสอบความพอเพียงของกฎหมายและกฎระเบียบที่มีอยู่โดยคำแนะนำที่ระบุในแนวทางร่างกฎหมายล้มละลายมีจุดมุ่งหมายให้เกิดความสมดุลระหว่างความจำเป็นในการดำเนินการ

กับปัญหาทางการเงินของลูกหนี้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเท่าที่จะเป็นไปได้ กับผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาทางการเงินดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือเจ้าหนี้และบุคคลอื่นๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในธุรกิจของลูกหนี้ และโยคานึงถึงนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้ แนวทางร่างกฎหมายล้มละลายได้พิจารณาประเด็นปัญหาต่างๆ ที่เป็นหัวใจในการร่างกฎหมายล้มละลายที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ถึงแม้จะมีความแตกต่างหลายประการในเชิงปฏิบัติทางนโยบายและกฎหมาย แต่ก็เห็นประเด็นปัญหาที่มีอยู่ในระบบกฎหมายของหลายๆ ประเทศ โดยแนวทางร่างกฎหมายดังกล่าวเน้นถึงกระบวนการล้มละลายซึ่งเริ่มขึ้นภายใต้กฎหมายล้มละลายและดำเนินการตามกฎหมาย โดยให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูกิจการ การดำเนินการกับลูกหนี้ไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคล หรือบุคคลธรรมดา ซึ่งมีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน กฎหมายล้มละลายเดิมได้บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ในการใช้บังคับชำระหนี้ในทางการค้า และเกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนเงินทุนที่ทำให้เกิดการกู้ยืมหนี้สิน หรือการประกอบธุรกิจเท่านั้น แต่ต่อมาได้นำมาใช้กับบุคคลทั่วไปเพื่อบังคับชำระหนี้ โดยมีมาตรการที่เข้าไปจำกัดสิทธิของลูกหนี้ในการจัดการทรัพย์สิน และเสรีภาพในการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร เสรีภาพในการประกอบธุรกิจในระหว่างที่ตกเป็นบุคคลล้มละลาย นอกจากนี้การตกเป็นบุคคลล้มละลายของลูกหนี้ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อตัวลูกหนี้และครอบครัวเท่านั้น เจ้าหนี้เองก็จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการล้มละลายของลูกหนี้ เพราะอาจได้รับชำระหนี้คืนไม่ครบถ้วน หรืออาจจะไม่ได้รับชำระหนี้คืนเลย

กฎหมายล้มละลายของประเทศไทย (Insolvency Act 1986) ได้แบ่งแยกบทบัญญัติในส่วนของการล้มละลายของลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา และลูกหนี้ซึ่งเป็นนิติบุคคลออกจากกันอย่างชัดเจน โดยกำหนดให้สิทธิทั้งลูกหนี้และเจ้าหนี้ในการยื่นคำร้องขอให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายได้ เมื่อเข้าองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดาตามกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยนั้น ได้กำหนดให้บุคคลที่มีสิทธิเริ่มต้นคดีโดยการยื่นขอให้ลูกหนี้ล้มละลายไว้ 3 ประเภท ได้แก่ เจ้าหนี้ ลูกหนี้ และบุคคลที่เข้ามาควบคุมดูแลการปฏิบัติตามข้อตกลงด้วยความสมัครใจ (Voluntary Arrangement) ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไป ในที่นี้เราจะมาพูดถึงในส่วนที่การยื่นขอให้ล้มละลายโดยตัวลูกหนี้เอง

หลักเกณฑ์การเข้าสู่กระบวนการล้มละลายตามกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง คือการที่ลูกหนี้ร้องขอให้ตนเองตกเป็นบุคคลล้มละลาย

ประการที่สอง คือการที่เจ้าหนี้เป็นคนที่ร้องขอให้ลูกหนี้ตกเป็นบุคคลล้มละลาย

ในบทความนี้เรามากล่าวถึง กรณีประการที่หนึ่ง คือ การที่ลูกหนี้ร้องขอให้ตนเองตกเป็นบุคคลล้มละลาย สำหรับกรณีลูกหนี้สมัครใจล้มละลายนั้น ลูกหนี้สามารถเลือกช่องทางในการเข้าสู่กระบวนการจัดการภาระหนี้สินได้ตามความเหมาะสมและความจำเป็นของตน การเลือกใช้กระบวนการที่เหมาะสมกับลักษณะการประกอบอาชีพและสถานการณ์ทางการเงินของตนจะทำให้กระบวนการดังกล่าวสามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) ลูกหนี้ซึ่งจะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายล้มละลาย ตามแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) นั้น

จะเน้นไปที่ลูกหนี้ซึ่งดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ได้แก่การกำหนดและการให้นิยามอย่างชัดเจนว่า ลูกหนี้รายใดจะต้องอยู่ใต้บังคับของกฎหมาย ในกรณีนี้ลูกหนี้รายใดถูกกันให้อยู่นอกการบังคับของกฎหมายนี้ ลูกหนี้รายนั้นจะไม่ได้รับการคุ้มครองต่างๆ ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ และจะไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์บังคับ ของกฎหมายด้วย และกฎหมายควรจะจำแนกระหว่างลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา กับลูกหนี้ซึ่งเป็นวิสาหกิจที่มีความรับผิดชอบอย่างจำกัดในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือบริษัท หรือนิติบุคคลอื่นๆ หรือไม่

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการร้องขอล้มละลายของบุคคลธรรมดาภายใต้พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการร้องขอล้มละลายของบุคคลธรรมดาภายใต้พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเชิงเอกสาร ด้วยวิธีการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ โดยใช้กระบวนการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากตำรา หนังสือ บทความ วารสาร จุลสาร เอกสาร ที่เผยแพร่ของทางราชการหรือหน่วยงานเอกชนต่างๆ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อตอบคำถามการวิจัย

ผลการวิจัย

ผลการศึกษากฎการบังคับใช้พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 พบว่า ในกฎหมายล้มละลายของไทย ให้ช่องทางลูกหนี้หรือผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวสามารถร้องขอให้ตนเองล้มละลายได้เหมือนกัน แต่กฎหมายอนุญาตให้แต่เพียงเฉพาะลูกหนี้หรือผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวที่มีสถานะเป็น"นิติบุคคล" เท่านั้น รวมทั้งกรณีลูกหนี้เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญซึ่งได้จดทะเบียนห้างหุ้น ส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นที่ผู้ชำระบัญชีของนิติบุคคลนั้นๆ อาจยื่นคำร้อง ขอต่อศาลขอให้สั่งให้นิติบุคคลนั้นล้มละลายได้เช่นเดียวกัน

อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

หากพิจารณาตามหลักของการดำเนินคดีในการฟ้องให้บุคคลล้มละลายหรือการเข้ากระบวนการล้มละลาย บุคคลธรรมดาตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มาตรา 9 ประกอบมาตรา ๗ มาตรา 8 มาตรา 10 มาตรา 88 และมาตรา 89 ของประเทศไทย พบว่า กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยจะมีช่องทางให้ลูกหนี้หรือผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวสามารถร้องขอให้ตนเองล้มละลายได้เหมือนกัน แต่กฎหมายอนุญาตให้แต่เพียงเฉพาะลูกหนี้หรือผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวที่มีสถานะเป็น"นิติบุคคล" เท่านั้น กฎหมายล้มละลายของประเทศไทยยังไม่ได้อนุญาตให้ลูกหนี้บุคคลธรรมดาฟ้องขอให้ตัวเองล้มละลายได้ แต่ลูกหนี้บุคคลธรรมดาอาจจะร้องขอให้ตัวเองฟื้นฟูกิจการได้ตามมาตรา 90/92 ประกอบมาตรา 90/91 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 แต่ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาจะร้องขอฟื้นฟูกิจการได้ตามบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวนี้ ลูกหนี้จะต้องประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรือที่จดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐเท่านั้น ยังไม่ได้ครอบคลุมถึงบุคคลธรรมดาทั่วไปที่ไม่ได้ประกอบธุรกิจแต่อย่างใด รวมทั้งยังต้องมีข้อจำกัดที่จะต้องเข้าเงื่อนไขโดยลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาต้องมีจำนวนหนี้แน่นอนไม่น้อยกว่าสองล้านบาท หากลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาที่มีจำนวน

หนี้ไม่ถึงสองล้านบาทก็ยอมที่จะไม่เข้าเงื่อนไขในการขอยื่นฟื้นฟูกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าวเช่นกัน หากเปรียบเทียบกับกฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษ (Insolvency Act 1986) แล้ว จะพบว่า ได้กำหนดให้สิทธิทั้งลูกหนี้และเจ้าหนี้ในการยื่นคำร้องขอให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายได้ เมื่อเข้าองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายล้มละลายดังกล่าวเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ซึ่งไม่สามารถชำระหนี้ได้ยื่นคำขอให้ตนเองล้มละลายได้ เนื่องจากกฎหมายมองว่า การให้โอกาสดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากการหนี้สิน และมีโอกาสเริ่มต้นใหม่ ถือเป็นการปลดตัวเองและทรัพย์สินออกจากดำเนินกิจการต่างๆ ของเจ้าหนี้ไม่มีประกันในการบังคับชำระหนี้ การยื่นขอล้มละลายโดยลูกหนี้จะทำให้หมดปัญหาในเรื่องความไม่สะดวกและวุ่นวายในการบังคับคดีและการสืบหาทรัพย์สิน ทำให้กระบวนการเป็นไปอย่างรวดเร็ว และเมื่อพิจารณากฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีชื่อว่า "Bankruptcy Act 1978" แล้ว จะพบว่า กฎหมายกำหนดให้สิทธิลูกหนี้ร้องขอให้ตนเองตกเป็นบุคคลล้มละลาย โดยกรณีที่ถูกหนี้ร้องขอให้ตนเองตกเป็นบุคคลล้มละลาย นั้น ลูกหนี้สามารถเลือกช่องทางในการเข้าสู่กระบวนการจัดการภาระหนี้สินได้ตามความเหมาะสมและความจำเป็นของตน การเลือกใช้กระบวนการที่เหมาะสมกับลักษณะการประกอบอาชีพและสถานทางการเงินของตนจะทำให้กระบวนการดังกล่าวสามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการยื่นคำร้องโดยลูกหนี้เอง ศาลจะมีคำสั่งตามที่ร้องขอทันทีโดยไม่ต้องมีการนั่งพิจารณาคดีอีก โดยกฎหมายมิได้กำหนดเงื่อนไขจำนวนหนี้ขั้นต่ำที่ลูกหนี้ต้องมีการยื่นคำร้อง แต่ลูกหนี้ต้องยื่นเอกสารประกอบตามที่กฎหมายกำหนดมาพร้อมกับคำร้อง เอกสารประกอบดังกล่าวได้แก่ รายละเอียดทรัพย์สินและหนี้สิน รวมถึงรายชื่อเจ้าหนี้ จำนวนหนี้ และสภาพแห่งหนี้ รายละเอียดเกี่ยวกับรายได้และค่าใช้จ่ายในปัจจุบัน รายงานแสดงสถานะทางการเงิน และรายละเอียดสัญญาที่ลูกหนี้เป็นคู่สัญญา เป็นต้น และเมื่อได้มีการยื่นคำร้องขอให้ล้มละลายโดยสมัครใจของลูกหนี้ต่อศาลแล้ว ถือได้ว่าคดีล้มละลายได้เริ่มขึ้นแล้ว ณ เวลาที่ยื่นคำร้องขอนั้นเอง โดยไม่จำเป็นที่ศาลจะต้องพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายแต่อย่างใด หรืออาจจะกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งว่า การยื่นคำร้องขอให้ล้มละลายมันได้ทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นคำสั่งศาล ซึ่งเมื่อได้มีการยื่นคำร้องขอต่อศาลแล้วก็จะทำให้การกระทำต่างๆ ของลูกหนี้ กิจการหรือธุรกิจของลูกหนี้ ทรัพย์สินของลูกหนี้ ตลอดจนกระบวนการวิธีพิจารณาคดีที่ได้ฟ้องลูกหนี้อยู่ก่อนแล้วต้องหยุดหมด คือลูกหนี้ไม่มีสิทธิที่จะกระทำการต่างๆ เหล่านั้นได้โดยอำนาจต่างๆ จะตกเป็นของทรัสต์ (Trustee) ของกองทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลายต่อไป และหากคำสั่งให้ชำระบัญชีมีผลให้เกิดสถานะพักการชำระหนี้ (Automatic Stay) ทันที นับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง คือ เจ้าหนี้ไม่สามารถกระทำการใดๆ ที่เป็นการรบกวนลูกหนี้ หรือ ทรัพย์สินของลูกหนี้ ไม่ว่าจะกระทำในรูปแบบใดก็ตาม เช่น การฟ้องร้องลูกหนี้เป็นคดีแพ่ง บังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษา เข้าควบคุมหรือครอบครองทรัพย์สินในกองทรัพย์สิน รวมทั้งการใช้สิทธิยึดหน่วง หรือบังคับชำระหนี้จากหลักประกันที่เป็นทรัพย์สินในกองทรัพย์สินของลูกหนี้ อีกด้วย หากพิจารณาตามแนวทางร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) ในการร่างบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติในกฎหมายล้มละลายนั้นว่า กฎหมายควรจะจำแนกระหว่างลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดากับลูกหนี้ซึ่งเป็นวิสาหกิจที่มีความรับผิดชอบอย่างจำกัดในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือบริษัทหรือนิติบุคคลอื่นๆ ดังนั้น จากการศึกษาพบว่า การที่พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ.2483 กำหนดให้สิทธิแต่เพียงเจ้าหนี้ยื่นฟ้องให้ลูกหนี้ล้มละลายหรือให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายโดยไม่สมัครใจเท่านั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า การตกเป็นบุคคลล้มละลายของบุคคลธรรมดา โดยเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ร้องขอให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายด้วยตนเองได้นั้น ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเจ้าหนี้และต่อสังคมโดยรวม หากสามารถปรับปรุงกฎหมายล้มละลายเกี่ยวกับการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดาโดยจำกัดขอบเขตให้กับลูกหนี้ที่สุจริตเท่านั้น ย่อมทำให้ลูกหนี้สามารถเลือกช่องทางในการเข้าสู่กระบวนการจัดการภาระหนี้สินได้ตามความเหมาะสมและ

ความจำเป็นของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากภาระหนี้สิน และมีโอกาสเริ่มต้นใหม่อย่างรวดเร็วอีกด้วย

จากศึกษาวิเคราะห์มาตรการเกี่ยวกับการร้องขอล้มละลายของบุคคลธรรมดาภายใต้พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 จะพบว่า วัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลายเดิมได้บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ในการใช้บังคับชำระหนี้ในทางการค้า และเกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนเงินทุนที่ทำให้เกิดการกู้ยืมหนี้สิน หรือการประกอบธุรกิจเท่านั้น แต่ต่อมาได้นำมาใช้กับบุคคลทั่วไปเพื่อบังคับชำระหนี้ โดยมีมาตรการที่เข้าไปจำกัดสิทธิของลูกหนี้ในการจัดการทรัพย์สิน และเสรีภาพในการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร เสรีภาพในการประกอบธุรกิจในระหว่างที่ตกเป็นบุคคลล้มละลาย ดังนั้น กฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานะของบุคคลและมีผลถึงเศรษฐกิจ โดยรวมของประเทศ และการเป็นบุคคลล้มละลาย (Being a Bankrupt) ย่อมส่งผลกระทบต่อตัวบุคคลนั่นเอง ทั้งในด้านการจัดการทรัพย์สินและในด้านความสามารถ โดยหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเป็นบุคคลล้มละลายล้วนแต่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ โดยได้กำหนดมูลเหตุที่จะให้มีการฟ้องหรือร้องขอให้จัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ไว้ในมาตรา 7 ที่ว่า ลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวอาจถูกศาลพิพากษาให้ล้มละลายได้ ถ้าลูกหนี้มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักร หรือประกอบธุรกิจในราชอาณาจักร ไม่ว่าจะด้วยตนเองหรือโดยตัวแทนในขณะที่มีการขอให้ลูกหนี้ล้มละลาย หรือภายในกำหนดหนึ่งปีก่อนนั้น หากพิจารณาจากกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายแล้วจะเห็นว่า เป็นกระบวนการที่จะดำเนินการรวบรวม และจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ แล้วนำมาจัดสรรแบ่งส่วนชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ต่างๆ การดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือเส้นทางเดินของคดีล้มละลายเริ่มต้นจากการยื่นคำฟ้องหรือคำร้องขอให้ล้มละลายโดยเจ้าหนี้ ศาลพิจารณาแล้วจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาดหรือพิพากษายกฟ้อง หรือยกคำร้องขอ หากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว ในช่วงระหว่างพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดกับก่อนที่จะพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย ช่วงนี้กฎหมายเปิดโอกาสให้ลูกหนี้มีโอกาสในการเจรจากับเจ้าหนี้เพื่อขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลาย ถ้าลูกหนี้ประนอมหนี้ก่อนล้มละลายสำเร็จ

โดยลูกหนี้อาจเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายได้ในหลายกรณี คือ อาจจะเป็นกรณีเจ้าหนี้อื่นคำฟ้องตามมาตรา 9 ซึ่งเป็นการฟ้องของเจ้าหนี้ธรรมดา หรือเจ้าหนี้มีประกันฟ้องลูกหนี้เป็นคดีล้มละลายตามมาตรา 10 อีกกรณีหนึ่งผู้ชำระบัญชีร้องขอให้นิติบุคคลล้มละลายตามมาตรา 88 เมื่อปรากฏว่า เงินลงทุนหรือเงินค่าหุ้นได้ใช้หมดแล้ว ลูกหนี้มีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน หรือกรณีที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ห้างหุ้นส่วนจำกัด ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์หรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์อาจร้องขอให้หุ้นส่วนผู้จัดการล้มละลายตามห้างตามมาตรา 89 กระบวนการในการที่จะเข้าสู่คดีล้มละลายกรณีพิเศษอีกกรณีหนึ่งคือการร้องขอให้จัดการทรัพย์สินมรดกตามพระราชบัญญัติล้มละลาย มาตรา 82 ในกรณีที่ลูกหนี้ได้ตายก่อนฟ้องหรือตายในระหว่างพิจารณา ซึ่งหากศาลพิจารณาได้ความจริง ศาลจะมีคำสั่งให้จัดการทรัพย์สินมรดกตามกฎหมายล้มละลาย ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของคดีล้มละลายกฎหมายมุ่งประสงค์พิสูจน์ความจริงว่า ลูกหนี้มีกรณีต้องตามหลักเกณฑ์ฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลาย หรือไม่ ถ้าเป็นจริงให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด ถ้าไม่เป็นจริง หรือลูกหนี้พิสูจน์ได้ว่า สามารถชำระหนี้ได้ทั้งหมดหรือมีเหตุไม่สมควรให้ลูกหนี้ล้มละลาย ให้ศาลพิพากษายกฟ้องตามมาตรา 14 ดังนั้น แนวคิดของกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยในปัจจุบันจึงควรมีการคำนึงถึงลูกหนี้ และผลกระทบต่อตัวลูกหนี้และครอบครัว ไม่ควรที่จะให้ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาตกเป็นบุคคลล้มละลาย โดยการให้สิทธิแต่เพียงเจ้าหนี้เป็นผู้ฟ้องลูกหนี้ให้เป็นบุคคลล้มละลายแต่เพียงฝ่ายเดียวเนื่องจากกฎหมายล้มละลายได้ถูกจัดให้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตและ

สถานะภาพทางการก่อนนี้เพื่อการดำรงชีพอันเป็นปัจจัยที่สำคัญและกฎหมายล้มละลายในปัจจุบันของประเทศไทย ควรให้ลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวที่เป็น"บุคคลธรรมดา"ร้องขอให้ตนเองล้มละลายได้ เพื่อให้ลูกหนี้เขาได้เข้าสู่กระบวนการในระบบที่ถูกต้อง และให้สิทธิในการขอฟื้นฟูสถานะทางการเงินของตนเอง ซึ่งจะทำให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่ยังมีความสามารถในการชำระหนี้คืนให้แก่เจ้าหนี้ได้ และไม่จำเป็นต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย รวมทั้งมีโอกาที่จะปรับโครงสร้างหนี้ของตนเองด้วยความสมัครใจได้ ดังเช่น กระบวนการล้มละลายตามกฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษ (Insolvency Act 1986) และประเทศสหรัฐอเมริกา (Bankruptcy Act 1978) ซึ่งการที่บุคคลธรรมดาต้องกลายเป็นบุคคลล้มละลายอาจทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเสียหาย

ควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายล้มละลายส่วนที่เกี่ยวกับการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดา ดังนี้

1. ควรกำหนดสิทธิทั้งลูกหนี้และเจ้าหนี้ในการยื่นคำร้องขอให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายได้
2. ควรกำหนดให้ลูกหนี้หรือผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวบุคคลธรรมดาร้องขอให้ตนเองล้มละลายโดยสมัครใจ โดยกำหนดขอบเขตเฉพาะลูกหนี้ที่สุจริตเท่านั้น
3. กรณีเมื่อลูกหนี้ยื่นคำร้องขอให้ตนเองล้มละลายโดยสมัครใจแล้ว ศาลจะมีคำสั่งตามที่ร้องขอทันที โดยไม่จำเป็นต้องมีการนั่งพิจารณาคดีอีก และไม่ต้องกำหนดเงื่อนไขจำนวนหนี้ขั้นต่ำในขณะที่ยื่นคำร้องขอ

ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่า ข้อเสนอแนะดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อลูกหนี้และบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายในกระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดา และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในยุคปัจจุบัน

บรรณานุกรม

วิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ. แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของกรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL). เอกสารประกอบคำบรรยายกฎหมายล้มละลายเปรียบเทียบ.

ธัญญนุช ตันติกุล. (2552), มกราคม-เมษายน). คดีล้มละลายของลูกหนี้บุคคลธรรมดาในประเทศสหรัฐอเมริกา. วารสารตุลพาห 56.

คณะผู้วิจัยฝ่ายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: คณะผู้วิจัยฝ่ายศาลล้มละลายกลาง. (2545). บทบาท กฎหมายล้มละลายและศาลล้มละลายต่อเศรษฐกิจ. (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: ศาลล้มละลายกลาง.

สุธีร์ ศุภนิตย์. (2547). ระบบกฎหมายล้มละลายในประเทศไทย. (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

สุธีรา ศรีละจักร. (2556). ปัญหาการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้า พ า ณี ช ย์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต