

## บทที่ 2

### แนวคิด และวิวัฒนาการเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ ประกอบธุรกิจการค้า

กฎหมายล้มละลายเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยโบราณ โดยเริ่มตั้งแต่ชนชาวฮิวได้สร้างรูปแบบของการล้มละลายไว้ประการหนึ่ง คือ การปลดปล่อยลูกหนี้ให้หลุดพ้นจากหนี้สินในปีที่มีความสำคัญทางศาสนา ต่อมาชาวโรมันได้รับเอารูปแบบดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในกฎหมายล้มละลายที่เรียกว่า “เดอะ คลาสซิโอ โบนารัม (The Classio Bonarum)” ในสมัยจูเลียส ซีซาร์ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะปกป้องเจ้าหนี้ไว้จากการคดโกงของลูกหนี้<sup>1</sup>

นับตั้งแต่ระบบกฎหมายโรมันได้บัญญัติกฎหมายล้มละลายมาใช้บังคับ ซึ่งยุคแรกนี้มีแนวคิดที่จะติดตามเอาทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อมาชำระหนี้ไม่ว่าโดยวิธีการลงโทษในทางอาญาก็ตาม กฎหมายในยุคนี้มุ่งเพียงแต่ที่ต้องการจะลงโทษลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว กฎหมายล้มละลายในยุคแรกนี้จึงมีวัตถุประสงค์มุ่งให้มีการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ให้ได้มากที่สุด และนำมาชำระหนี้คืนแก่เจ้าหนี้ให้ได้มากที่สุดเช่นกัน ระบบกฎหมายของโรมันถือเป็นกฎหมายที่สำคัญและมีอิทธิพลแพร่หลายไปยังหลายประเทศในแถบยุโรป เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นต้น ต่างก็ได้รับอิทธิพลของกฎหมายโรมันด้วยกันทั้งสิ้น<sup>2</sup> ทำให้กฎหมายล้มละลายในยุคแรกของหลายประเทศมีลักษณะของโครงสร้างกฎหมายไปในแนวทางที่มุ่งลงโทษลูกหนี้ (punishment) มากกว่าการให้อภัย (forgiveness)

ต่อมาเมื่อเข้าสู่ในยุคที่เศรษฐกิจการค้าขยายตัว กฎหมายล้มละลายจึงเป็นเหมือนหลักประกันทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างหนึ่ง เพราะการที่ลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ย่อมทำให้เจ้าหนี้ได้รับความเสียหาย ถ้าลูกหนี้หลายๆ คนไม่ชำระหนี้พร้อมๆ กัน เจ้าหนี้อาจได้รับผลกระทบกระเทือนถึงสิ้นเนื้อประดาตัวก็ได้ ยิ่งเจ้าหนี้หรือลูกหนี้เป็นผู้ประกอบพาณิชย์กิจด้วยแล้ว ผลเสียหายย่อมมีมากขึ้นเป็นทวีคูณ ตามธรรมดาถ้าพ่อค้าล้มละลายคนหนึ่งย่อมกระทบกระเทือนถึงพ่อค้าคนอื่นๆ ด้วย ถ้ามีการล้มละลายได้โดยง่ายไม่มีการควบคุมก็จะเปิดโอกาสให้มีการคดโกง

<sup>1</sup> วิชา มหาคุณ. (2549). คำอธิบายกฎหมายล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้. หน้า 15.

<sup>2</sup> พิชัย นิลทองคำ. (2544). การฟ้องคดีล้มละลาย วิธีปฏิบัติในศาลล้มละลาย. หน้า 28.

กันขนานใหญ่ การค้าขายของประเทศอาจจะล่าระสายเสื่อมโทรมลง จากสภาพปัญหาดังกล่าวทำให้ให้นานาประเทศบัญญัติกฎหมายล้มละลายขึ้น เพื่อสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจ และเพื่อความปลอดภัยของประชาชนของตนจากวิกฤตเศรษฐกิจต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งบางประเทศถือว่ากฎหมายล้มละลายใช้บังคับได้แต่เฉพาะแก่บุคคลที่ประกอบการพาณิชย์เป็นอาจิมเท่านั้น บางประเทศให้ใช้กฎหมายล้มละลายบังคับแก่บุคคลทั่วไปไม่ว่าจะเป็นพ่อค้าหรือไม่ก็ตาม<sup>3</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้หลายประเทศจะได้รับอิทธิพลของระบบกฎหมายโรมันในการบัญญัติกฎหมายล้มละลาย ต่อมาเมื่อยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไป ความก้าวหน้าทางการค้าเริ่มขยายตัว เศรษฐกิจเริ่มเจริญเติบโตขึ้น แนวคิดและวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลายย่อมเปลี่ยนแปลงไป นานาประเทศจึงได้มีการพัฒนาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายล้มละลายเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและปัญหาของสภาพเศรษฐกิจของประเทศ

## 2.1 แนวคิดและวิวัฒนาการตามกฎหมายของต่างประเทศเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลธรรมดา ซึ่งมีผู้ใช้ประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์

### 2.1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายล้มละลายขึ้นฉบับแรกพร้อมกับการมีรัฐธรรมนูญ โดยมีการพัฒนาต่อจากช่วงยุคแรกของกฎหมายล้มละลายโรมัน หลังจากนั้นกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาก็มีพัฒนาการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอีกหลายครั้งด้วยกัน แต่ละครั้งของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายก็มีวัตถุประสงค์และแนวคิดที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะสภาพของสังคมและปัญหาของสภาพเศรษฐกิจในแต่ละสมัยนั้นๆ วิวัฒนาการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันของกฎหมายล้มละลายประเทศสหรัฐอเมริกามีดังต่อไปนี้

ในปี ค.ศ.1800 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายล้มละลายขึ้นครั้งแรกพร้อมกับการมีรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายระดับสหพันธรัฐ (Federal Laws)<sup>4</sup> โดยรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ยินยอมให้รัฐบาลกลางมีสิทธิวางระเบียบและควบคุมคดีล้มละลายได้ โดยรัฐสภาได้ผ่านรัฐบัญญัติล้มละลายซึ่งร่างขึ้นตามแบบอย่างกฎหมายล้มละลายประเทศอังกฤษ<sup>5</sup> กฎหมายล้มละลายฉบับนี้ยังจำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่เท่านั้นที่มีสิทธิเริ่มต้นคดีล้มละลาย และยังจำกัดให้ใช้เฉพาะ

<sup>3</sup> พิชัย นิลทองคำ. เล่มเดิม. หน้า 9.

<sup>4</sup> กฎหมายระดับสหพันธรัฐ คือ ตัวบทกฎหมายในสหรัฐอเมริกาแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ กฎหมายระดับสหพันธรัฐ ซึ่งมีผลใช้บังคับทั่วประเทศ (Federal Laws) และกฎหมายระดับมลรัฐซึ่งมีผลใช้บังคับเฉพาะในมลรัฐนั้น.

<sup>5</sup> วิชา มหาคุณ. เล่มเดิม. หน้า 15.

กับมูลหนี้ทางการค้า ซึ่งถือเป็นการจำกัดกลุ่มบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายล้มละลาย นอกจากนี้กฎหมายล้มละลายฉบับนี้ยังได้บัญญัติถึงเรื่องการปลดหนี้ โดยความยินยอมของเจ้าหนี้จำนวนสองในสามจึงจะทำให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากหนี้สิน

แนวคิดในการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ขึ้นก็เพื่อคุ้มครองเจ้าหนี้ของผู้มีหนี้สินล้มละลายเป็นส่วนใหญ่ โดยแนวคิดของกฎหมายล้มละลายฉบับนี้คำนึงถึงเฉพาะความเป็นธรรมของตัวเจ้าหนี้เท่านั้นว่าต้องได้รับชำระหนี้ว่าเป็นธรรม กฎหมายล้มละลายฉบับนี้จึงมีการบัญญัติเกี่ยวกับการปลดหนี้ที่เข้มงวดมาก แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ใช้บังคับอยู่เพียง 3 ปี เมื่อถึงปี ค.ศ.1803 ก็ถูกยกเลิกไป ทำให้มลรัฐต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกาต่างก็บัญญัติกฎหมายล้มละลายระดับมลรัฐขึ้นใช้บังคับ<sup>6</sup>

ในปี ค.ศ.1841 การบัญญัติกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทำให้มีบุคคลผู้ประสบปัญหาทางการเงินเป็นจำนวนมาก รัฐบาลกลางจึงตรากฎหมายล้มละลายขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้น โดยการบัญญัติให้ลูกหนี้สามารถหลุดพ้นจากหนี้สินได้ด้วยความยินยอมของเจ้าหนี้มากกว่าครึ่งหนึ่งของทั้งหมด นอกจากนี้กฎหมายล้มละลายฉบับนี้ก็ไม่ได้จำกัดเฉพาะเจ้าหนี้ที่สามารถดำเนินคดีล้มละลายได้ แต่ได้กำหนดให้บุคคลทั่วไปสามารถยื่นคำร้องแบบสมัครใจในการเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย อย่างไรก็ตาม กฎหมายล้มละลายฉบับนี้มีผลใช้บังคับได้เพียงไม่นาน เมื่อถึงปี ค.ศ.1843 ก็ถูกยกเลิกไปด้วยเหตุผลทางการเมือง

ต่อมาในปีค.ศ.1867 กฎหมายล้มละลายฉบับที่สามได้ถูกตราขึ้นใช้ภายหลังสงครามกลางเมืองเสร็จสิ้น โดยกฎหมายฉบับนี้มีแนวความคิดที่ว่าให้บุคคลทั่วไปไม่จำกัดว่าต้องเป็นพ่อค้า อาจเข้าสู่กระบวนการล้มละลายได้ โดยการยื่นคำร้องขอให้ล้มละลายแบบสมัครใจและไม่สมัครใจ นอกจากนี้ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับการประนอมหนี้อันเป็นผลให้กระบวนการล้มละลายสิ้นสุดลง แต่การประนอมหนี้ดังกล่าวจะต้องกระทำโดยความยินยอมของเจ้าหนี้ที่มีมูลค่าของสิทธิเรียกร้องจำนวนสามในสี่ของหนี้ทั้งหมด<sup>7</sup>

กฎหมายล้มละลายฉบับนี้มีผลใช้บังคับได้เพียง 11 ปี ก็พบว่า เป็นกฎหมายที่ประสบความสำเร็จล้มเหลวในการบังคับใช้ เพราะบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับนี้เปิดช่องให้ลูกหนี้ล้มละลายได้อย่างง่ายดายเกินไป ประกอบกับลูกหนี้นายกที่จะหลุดพ้นจากหนี้สินอีกด้วย<sup>8</sup> ในที่สุดกฎหมายฉบับนี้ก็ได้ออกยกเลิกไปในปีค.ศ.1878

<sup>6</sup> คณะผู้วิจัยฝ่ายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย:คณะผู้วิจัยฝ่ายศาลล้มละลายกลาง. (2545). *บทบาทกฎหมายล้มละลายและศาลล้มละลายต่อเศรษฐกิจ*. หน้า 21.

<sup>7</sup> แหล่งเดิม. หน้า 22.

<sup>8</sup> วิชา มหาคณ. เล่มเดิม. หน้า 16.

ในปีค.ศ.1898 กฎหมายล้มละลายฉบับที่สี่ก็ถูกตราขึ้น โดยใช้ชื่อว่า “The Bankruptcy Act of 1898” เป็นกฎหมายระดับสหพันธรัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายฉบับนี้เริ่มมีความแตกต่างออกไปจากกฎหมายล้มละลายประเทศอังกฤษที่เป็นต้นแบบของกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาในยุคแรกๆ โดยกฎหมายล้มละลายฉบับนี้เริ่มที่จะให้ประโยชน์แก่ลูกหนี้มากขึ้นเรื่อยๆ เช่น

1. การยกเลิกเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้ความยินยอมโดยเจ้าหนี้ในการที่ลูกหนี้จะหลุดพ้นจากหนี้สิน
2. การเพิ่มบทบัญญัติที่เป็นการวางเงื่อนไขในการคัดค้านการที่ลูกหนี้จะได้รับการปลดจากภาระหนี้สินเดิม
3. กำหนดประเภทของทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับชำระหนี้
4. เปลี่ยนหลักเกณฑ์การดูสถานะทางการเงินของลูกหนี้ที่ถูกต้อง จากเดิมที่พิจารณาการมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน (Balance Sheet Test) มาเป็นการดูที่ความสามารถในการชำระหนี้แทน (Liquidity Test)

นอกจากนี้เรื่องการดำเนินการในกระบวนการชำระบัญชีเพื่อนำทรัพย์สินของลูกหนี้ไปชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ นั้น เริ่มปรากฏว่ามีการตั้งบุคคลภายนอกที่เรียกว่า “ทรัสต์” (Trustee) ให้เข้ามาทำหน้าที่ในการรวบรวม ติดตามทรัพย์สินทั้งหมดของลูกหนี้เพื่อนำไปจัดสรรชำระแก่เจ้าหนี้อย่างเป็นทางการ

อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายล้มละลายฉบับนี้จะเอื้อประโยชน์ต่อลูกหนี้มากขึ้น แต่ผลของการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายล้มละลายหลายครั้งที่ผ่านมา ทำให้กฎหมายล้มละลายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ขาดระบบ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของกาลเวลาก็ทำให้กฎหมายล้มละลายฉบับนี้ล้าสมัยในบางส่วน ด้วยเหตุผลดังกล่าวในปีค.ศ.1898 จึงได้มีการร่าง “รัฐบัญญัติแซนด์เลอร์ (The Chandler Bill)” และผ่านรัฐสภาวันที่ 22 มิถุนายน ค.ศ.1938 มีผลใช้บังคับในวันที่ 21 กันยายน ค.ศ.1938 กฎหมายฉบับนี้เรียกว่า “แซนด์เลอร์ แอค (Chandler Act)”

แซนด์เลอร์ แอค (Chandler Act) ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักกฎหมายหลายเรื่องดังต่อไปนี้

1. หมวด 5 เกี่ยวกับการฟื้นฟูองค์กรธุรกิจ (Reorganization) ใช้วิธีการยื่นคำร้องแบบไม่สมัครใจโดยเจ้าหนี้เป็นผู้ยื่นคำร้อง
2. หมวด 6 การประนอมหนี้ (Arrangement) ซึ่งนำไปใช้กับบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล โดยใช้วิธีการยื่นคำร้องแบบสมัครใจโดยลูกหนี้เป็นผู้ยื่นคำร้อง

<sup>9</sup> สุธีร์ สุกนิตย์. (2547). “ระบบกฎหมายล้มละลายในประเทศไทย”. หน้า 135-136.

3. หมวด 7 การประนอมหนี้เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ (Real Property Arrangement) รวมทั้งการเข้ามามีบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (The Securities and Exchange Commission-U.S.SEC) ในการคุ้มครองนักลงทุนที่อาจได้รับความเสียหายจากการล้มละลายของลูกหนี้ที่ผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์หรือธุรกิจอนุพันธ์<sup>10</sup>

4. หมวด 8 เกี่ยวกับผู้มีรายได้จากค่าจ้าง (Wage Earner Plan) โดยมีขบวนการคล้ายกับหมวด 6 แต่บทบัญญัตินี้คำนึงถึงความจำเป็นและความเป็นไปได้ของผู้มีรายได้จากค่าจ้าง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุญาตให้นำค่าจ้างในอนาคตมาใช้เป็นค่าตอบแทนในกรณีวิธีการประนอมหนี้ โดยใช้บังคับกับการยื่นคำร้องแบบสมัครใจเท่านั้น ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก การบังคับตามแผนจะได้รับการดูแลอย่างถูกต้องและมีความยืดหยุ่น<sup>11</sup>

ในปีค.ศ.1970 ได้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชื่อว่า “The Commission on the Bankruptcy laws of the United States” เพื่อศึกษากระบวนการทางล้มละลาย โดยคณะกรรมการดังกล่าวได้มีการเสนอกฎหมายล้มละลายฉบับสมบูรณ์ที่มีชื่อเรียกว่า “กฎหมายปฏิรูปการล้มละลาย” (The Bankruptcy Reform Act of 1978)<sup>12</sup> กฎหมายฉบับนี้ได้ลดการเข้ามามีบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (The Securities and Exchange Commission-U.S.SEC) ออกไปและเริ่มใช้ระบบทรัพย์สินอย่างแพร่หลายเกือบทุกมลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายปฏิรูปการล้มละลาย (The Bankruptcy Reform Act of 1978) ได้บัญญัติถึงช่องทางในการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายไว้หลายทางตามลักษณะของลูกหนี้ เช่น

1. การชำระบัญชีและกิจการของลูกหนี้
2. การจัดการหนี้สินของลูกหนี้ที่เป็นหน่วยงานของรัฐ (Municipalities)
3. การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้
4. การฟื้นฟูสถานะทางการเงินของลูกหนี้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกร
5. การฟื้นฟูสถานะทางการเงินของลูกหนี้บุคคลธรรมดาที่มีรายได้ประจำ

<sup>10</sup> สุธีร์ ศุภนิตย์. เล่มเดิม. หน้า 136.

<sup>11</sup> คณะผู้วิจัยฝ่ายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย:คณะผู้วิจัยฝ่ายศาลล้มละลายกลาง. เล่มเดิม. หน้า 23.

<sup>12</sup> ฉัชชา ยิงนคร. (2552). *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการล้มละลาย : ศึกษาเฉพาะกรณีลูกหนี้ซึ่งเป็นเจ้าของกิจการรายเดี่ยวและลูกหนี้ซึ่งเป็นห้างหุ้นส่วน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 11.

ต่อมากฎหมายปฏิรูปการล้มละลาย (The Bankruptcy Reform Act of 1978) ก็ได้กลายเป็นกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีชื่อเรียกว่า “Bankruptcy Act 1987” และยังคงใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

กฎหมายล้มละลายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะให้เจ้าหน้าที่ทั้งหลายของบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกันในการจัดสรรแบ่งปันทรัพย์สินของลูกหนี้ รวมทั้งต้องการให้ลูกหนี้ที่สุจริตได้รับโอกาสในการเริ่มต้นชีวิตใหม่ ทำให้เกิดแนวคิดในเรื่องการฟื้นฟูลูกหนี้ (Fresh Start) ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญที่สุดของกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกา หลักการดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเอื้ออำนวย และให้โอกาสลูกหนี้ในการเริ่มต้นชีวิตใหม่ โดยหลังจากที่ลูกหนี้ได้ละทิ้งทรัพย์สินทั้งหมดแก่ทรัสต์ดี (Trustee) เพื่อที่จะนำทรัพย์สินนั้นมาจัดสรรแบ่งชำระให้แก่บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลาย หลักการนี้คุ้มครองเฉพาะลูกหนี้ที่สุจริตเท่านั้นในการกลับเข้าไปเริ่มต้นชีวิตใหม่โดยหลุดพ้นจากหนี้สินเดิม<sup>13</sup>

จากการศึกษาแนวคิด และวิวัฒนาการของกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกา จะพบได้ว่าเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตอย่างสิ้นเชิง จากเดิมกฎหมายล้มละลายใช้บังคับเฉพาะกับบุคคลจำพวกพ่อค้าเท่านั้น ต่อมาได้นำกฎหมายล้มละลายมาใช้บังคับกับบุคคลทั่วไป อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกจะสามารถใช้บังคับได้กับบุคคลทุกประเภทโดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์หรือไม่ แต่บทบัญญัติของกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกาได้วางมาตรการรองรับสำหรับการฟื้นฟูสถานะทางการเงินของลูกหนี้บุคคลธรรมดาที่มีรายได้ประจำ รวมถึงการคุ้มครองศักดิ์ศรีของลูกหนี้ไม่ให้อับอาย เลิกจ้างเพราะเหตุเป็น หรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย

### 2.1.2 ประเทศอังกฤษ

กฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษในยุคแรกใช้ “ระบบลงโทษ” (Punishment) โดยได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายของโรมัน กฎหมายที่เกี่ยวกับการล้มละลายฉบับแรกของอังกฤษตราขึ้นในปี ค.ศ.1283 ซึ่งมีแนวคิดที่จะติดตามเอาทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อมาชำระหนี้โดยวิธีการลงโทษในทางอาญา กฎหมายในยุคนี้มุ่งเพียงแต่ที่ต้องการจะลงโทษลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ไม่ว่าจะเป็นตัวลูกหนี้เองหรือบุคคลที่มีส่วนร่วมในการกระทำผิดด้วยเพื่อป้องกันปราบปรามมิให้มีการร่วมมือในการทำความผิด วัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลายในยุคนี้จึงมุ่งที่จะรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ให้ได้มากที่สุด และนำมาชำระหนี้คืนเจ้าหนี้ให้ได้มากที่สุดเช่นกัน ถ้าหากทรัพย์สินของลูกหนี้ไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ กฎหมายในยุคนี้ให้จำคุกลูกหนี้จนกว่าจะ

<sup>13</sup> สุธีร์ ศุภนิคย์. เล่มเดิม

ชำระหนี้ ซึ่งวิธีการดังกล่าวปรากฏอยู่ในปัจจุบันที่เรียกว่า “Writ of Attachment” ตามหลักกฎหมายจารีตประเพณี<sup>14</sup> การมีหนี้สินล้นพ้นตัวในยุคนี้จึงไม่ต่างจากการเป็นอาชญากร

ต่อมาปี ค.ศ.1542 สมัยพระเจ้าเฮนรีที่ 8 ได้มีการตรากฎหมายล้มละลายซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายล้มละลายที่แท้จริงของประเทศอังกฤษขึ้นเป็นครั้งแรก ได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วย “การกระทำอันเป็นบุคคลล้มละลาย (Act Against Such Persons As Do Make Bankruptcy)” ใช้เฉพาะลูกหนี้ที่เป็นพ่อค้าและเป็นการฟ้องคดีโดยไม่สมัครใจเพียงอย่างเดียว หากลูกหนี้รายใดที่เป็นพ่อค้ามีพฤติกรรมตามที่กฎหมายกำหนดบรรดาเจ้าหนี้ก็จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อ ลอร์ด ชาร์ลเซเลอร์ (Lord Chancellor) เพื่อตั้งคณะกรรมการให้มีอำนาจรวบรวมทรัพย์สินทั้งหมดของลูกหนี้และขายเพื่อนำเงินมาชำระหนี้คืนแก่เจ้าหนี้ตามจำนวนหนี้ของเจ้าหนี้แต่ละราย

แนวคิดกฎหมายล้มละลายในยุคนี้จึงมีลักษณะที่ต้องการแต่จะรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อมาชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ให้ได้มากที่สุด โดยไม่คำนึงถึงว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชีพหรือไม่ ลูกหนี้เหล่านี้จึงไม่สามารถประกอบอาชีพใดๆ ได้เลยจนถึงเสมือนว่า “ตายในทางแพ่ง”

ต่อมาใน ปี ค.ศ.1571 กฎหมายล้มละลายฉบับต่อมาได้ออกใช้บังคับ อันเป็นยุคของพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 ได้มีกฎหมายกำหนดให้การโอนทรัพย์สินโดยการซื้อ โกงเจ้าหนี้เป็นการกระทำที่ถือว่าล้มละลาย การโอนที่ถือว่าซื้อ โกงต้องเกิดขึ้นภายในระยะเวลาที่เริ่มต้นการฟ้องคดีล้มละลายการโอนนั้นเป็นโมฆะ บทบัญญัติดังกล่าวถือเป็นรากฐานของหลักการเพิกถอนการโอนในปัจจุบัน<sup>15</sup>

ในปีค.ศ.1705 แนวคิดกฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษได้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากวิธีการจัดการกับบุคคลผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวเป็นเหตุให้บุคคลนั้นไม่สามารถที่จะกลับมาประกอบอาชีพใดๆ ได้ อันเป็นการสูญเสียทรัพยากรบุคคล ซึ่งส่วนใหญ่บุคคลเหล่านี้ล้วนแต่เป็นพ่อค้าซึ่งทำกิจการค้าขายจึงมีความสามารถในการประกอบอาชีพค้าขายโดยเฉพาะ หากกำจัดบุคคลเหล่านี้ออกจากวงการธุรกิจจะทำให้ผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจการค้าได้รับความกระทบกระเทือนเสียหาย และส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศด้วย

กฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษจึงได้มีการบัญญัติให้มีการปลดหนี้ล้มละลายขึ้น ถือเป็นกฎหมายฉบับแรกของอังกฤษที่ให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากหนี้สินได้ โดยบัญญัติว่าด้วยการปลดหนี้ในขณะนั้นกำหนดนโยบายให้เป็นมาตรการเพื่อตอบแทนการให้ความร่วมมือของลูกหนี้ที่ยอม

<sup>14</sup> วิชา มหาคุณ. (2550). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยเรื่องกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้. หน้า 5.

<sup>15</sup> แหล่งเดิม. หน้า 6.

เปิดเผยข้อมูลทั้งหมด ขอมสละทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อชำระแก่เจ้าหนี้ และปฏิบัติตามที่กฎหมายล้มละลายกำหนด นอกจากนี้ยังสร้างแรงจูงใจให้กับลูกหนี้เพิ่มขึ้นด้วยการตอบแทนคืนให้ลูกหนี้ในอัตราร้อยละ 5 ของมูลค่าทรัพย์สินที่ลูกหนี้รวบรวมมาในคดีเพื่อประโยชน์ต่อเจ้าหนี้ ในทางตรงกันข้ามหากพ่อค้าที่เป็นลูกหนี้รายใดไม่ให้ความร่วมมือในการรวบรวมทรัพย์สินเพื่อชำระหนี้ เจ้าหนี้ในคดีอาจจะได้รับบทลงโทษอย่างรุนแรงถึงขั้นตัดสินประหารชีวิต<sup>16</sup>

ภายใต้กฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดเงื่อนไขที่ลูกหนี้จะหลุดพ้นจากหนี้สินและสามารถคงทรัพย์สินบางอย่างได้ตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขของกฎหมาย โดยกฎหมายกำหนดเงื่อนไขให้ลูกหนี้จ่ายเงินอย่างต่ำให้เจ้าหนี้ 8 ซิลลิงต่อปอนด์เฉลี่ยให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายจึงจะไม่ได้ถือว่าเป็นการหนีโกงเจ้าหนี้ และไม่ตกเป็นบุคคลล้มละลาย ต่อมาในปีค.ศ.1732 ในสมัยพระเจ้าจอร์จได้เพิ่มเติมความยินยอมของเจ้าหนี้ทั้งหลายว่าจะต้องเป็นจำนวนสี่ในห้าของเจ้าหนี้ที่เห็นชอบให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากหนี้สิน ลูกหนี้จึงจะมีโอกาสปลดจากหนี้สินได้ อันเป็นรากฐานของกฎหมายในปัจจุบัน<sup>17</sup>

ก่อนปีค.ศ.1861 กฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษใช้บังคับเฉพาะกับพวกพ่อค้าเท่านั้น จนกระทั่งปีค.ศ.1861 จึงได้นำกฎหมายล้มละลายมาใช้บังคับกับบุคคลอื่นทั่วไป โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะประกอบอาชีพอะไร และยังคงลงโทษลูกหนี้ทางอาญาเช่นเคย

ก่อนปีค.ศ.1883 กฎหมายล้มละลายของอังกฤษจะเน้นไปที่การลงโทษทางอาญาและชดเชยเจ้าหนี้ด้วยการยึดทรัพย์สินทั้งหมดของลูกหนี้ หากทรัพย์สินไม่พอชำระหนี้ลูกหนี้ก็จะถูกจำคุก และถ้าบุคคลล้มละลายเป็นพ่อค้าที่หนีโกงด้วยแล้วก็มีโทษถึงประหารชีวิต ต่อมาในปีค.ศ.1869 อำนาจของศาลในการจำคุกกักขังลูกหนี้ที่ล้มละลายได้ลดลง

ในปีค.ศ.1883 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายล้มละลายอย่างจริงจังครั้งแรกเรียกว่า “Bankruptcy Act 1883” เนื่องจากผลจากการล้มละลายในแต่ละคดีนั้นไม่ชัดเจนแน่นอนขึ้นอยู่กับอำนาจของศาลที่พิจารณาคดีนั้น กฎหมายล้มละลายฉบับนี้จึงถือเป็นรากฐานของกฎหมายล้มละลายสมัยใหม่

ในปีค.ศ.1914 เริ่มมีแนวคิดว่าการล้มละลายไม่ใช่การก่ออาชญากรรมอีกต่อไป จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายโดยใช้ชื่อว่า “Bankruptcy Act 1914” กฎหมายฉบับนี้เน้นที่มาตรการให้ความร่วมมือของลูกหนี้ในกระบวนการเข้าบริหารจัดการดูแลกองทรัพย์สินของลูกหนี้เอง (Administration) และป้องกันไม่ให้ลูกหนี้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับสาธารณะและกิจกรรมต่างๆที่ต้องอาศัยความไว้วางใจ นอกจากนี้ กฎหมายล้มละลายฉบับนี้ยังได้ริเริ่มแบ่งแยกความแตกต่าง

<sup>16</sup> คณะผู้วิจัยฝ่ายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย:คณะผู้วิจัยฝ่ายศาลล้มละลายกลาง. เล่มเดิม. หน้า 26.

<sup>17</sup> วิชา มหาคุณ. เล่มเดิม. หน้า 6.

ระหว่างลูกหนี้ที่ล้มละลายโดยสุจริตและลูกหนี้ที่ล้มละลายโดยทุจริต โดยให้อำนาจศาลปลดลูกหนี้ที่ล้มละลายโดยสุจริตแต่ประสบโชคไม่ดี (Misfortune) จากการล้มละลายได้ แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาในทางปฏิบัติก็เกิดขึ้นเนื่องจากศาลไม่ได้ใช้อำนาจดังกล่าวเท่าที่ควรเนื่องจากความหมายของคำว่า “สุจริตแต่ประสบโชคไม่ดี” เข้มงวดมากต้องเป็นกรณีที่เกิดจากเหตุการณ์ที่ลูกหนี้ไม่มีอำนาจควบคุมเลย<sup>18</sup> ศาลจึงจะใช้อำนาจปลดจากล้มละลายให้กับลูกหนี้ได้

ในปีค.ศ.1986 ประเทศอังกฤษได้ประกาศใช้กฎหมายล้มละลายใหม่ ชื่อว่า “The Insolvency Act 1986” และยกเลิกกฎหมายล้มละลายฉบับเดิมซึ่งกฎหมายล้มละลายฉบับนี้ได้เพิ่มหลักกฎหมายที่ให้โอกาสแก่ลูกหนี้ตามแนวทางการให้อภัย (forgiveness) ยิ่งขึ้น เช่น การฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ การประนอมหนี้ก่อนฟ้องคดีล้มละลาย รวมทั้งกรณีลูกหนี้ขอให้ตนล้มละลายด้วยความสมัครใจ และการปลดจากล้มละลายโดยอัตโนมัติ (Automatic Discharge) เป็นต้น

ในปีค.ศ.2002 ได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาฉบับหนึ่งเรียกว่า “Enterprise Act 2002” เพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ในการส่งเสริมให้ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่เหมาะสมในการประกอบธุรกิจที่ดีที่สุด<sup>19</sup> ทำให้กฎหมายล้มละลายได้ถูกแก้ไขในบางส่วน เช่น ระยะเวลาในการปลดจากล้มละลายโดยอัตโนมัติ แต่เดิมมีระยะเวลา 5 ปี ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย Enterprise Act 2002 ได้ลดระยะเวลาดังกล่าวลงเหลือเพียง 1 ปี เหตุที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาให้สั้นลง เพื่อเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับลูกหนี้สุจริตที่ไม่เคยเข้าสู่กระบวนการล้มละลายมาก่อน และเป็นลูกหนี้ที่ได้กระทำตามหน้าที่ของตนในระยะเวลาที่ตนล้มละลายอันเป็นไปตามกระแสสังคมที่มีต่อการล้มละลายของบุคคล โดยให้ลูกหนี้สามารถแก้ไขเหตุการณ์ทางการเงินที่เกิดขึ้นกับตนด้วยค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างต่ำและภายในระยะเวลาที่จำกัด นอกจากนี้ยังเป็นการให้โอกาสลูกหนี้ที่สุจริตสามารถกลับเข้าสู่วงจรเศรษฐกิจและเริ่มต้นชีวิตใหม่ได้อย่างรวดเร็ว อันเป็นการสนับสนุนการริเริ่มเป็นเจ้าของกิจการด้วยอีกทางหนึ่ง เนื่องจากกฎหมายมองว่าลูกหนี้ส่วนใหญ่ไม่ใช่ลูกหนี้ที่สุจริต การล้มละลายจึงไม่ควรเป็นมาตรการลงโทษลูกหนี้เหล่านี้ แต่ควรจะเป็นการให้โอกาสมากกว่า

กฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษได้มีวิวัฒนาการทางแนวความคิดที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีการผ่อนคลายความรุนแรงลงในเรื่องการลงโทษลูกหนี้ แต่เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าของเศรษฐกิจทำให้ระบบเศรษฐกิจมีความซับซ้อนมากขึ้น การจะทำธุรกิจการค้าก็ต้องมีความระมัดระวัง ถึงแม้ผู้ประกอบธุรกิจจะมีความพยายามจัดการต่อธุรกิจเพียงใดก็อาจมีเหตุปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้เกิดปัญหากับธุรกิจได้ จากสภาพการณ์ดังกล่าวประเทศอังกฤษจึงมีการพัฒนากฎหมายให้มี

<sup>18</sup> สุธีร์ สุภนิตย์. เล่มเดิม. หน้า 94-95.

<sup>19</sup> แหล่งเดิม. หน้า 98.

กฎเกณฑ์ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการที่จะจัดการกับสถานะของการมีหนี้สินล้นพ้นตัว (Insolvency) ที่เกิดขึ้น

ปัจจุบันกระบวนการในกฎหมายล้มละลายมีลักษณะเป็นการรวบรวมไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือรวบรวมบรรดาสิทธิเรียกร้องที่บรรดาเจ้าหนี้มีต่อลูกหนี้เข้าไว้ด้วยกัน และบริหารจัดการกองทรัพย์สินของลูกหนี้ก็จะไม่คำนึงถึงลำดับเวลาที่ลูกหนี้ได้ครอบครองทรัพย์สินหรือลำดับเวลาที่มูลหนี้หรือสิทธิเรียกร้องได้เกิดขึ้น โดยจะมีการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว และพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหนี้กันเอง

แนวคิดของกฎหมายล้มละลายต้องการให้เจ้าหนี้ทั้งหลายได้รับการชำระหนี้ และการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันโดยยึดถือแนวความคิดในเรื่อง “ความเท่าเทียมกันในบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลาย” อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายล้มละลายจะมีจุดประสงค์ที่ต้องการจะรวบรวมกองทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อนำไปแบ่งเฉลี่ยแก่เจ้าหนี้ทั้งหลายให้ได้มากที่สุด แต่แนวความคิดในปัจจุบันนั้น นอกจากเรื่องการแบ่งเฉลี่ยกองทรัพย์สินของลูกหนี้แล้ว เรื่องการที่ฟื้นฟูให้บุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวให้กลับไปสู่สถานะเดิมอีกครั้งเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้มีโอกาสเริ่มต้นใหม่(Fresh Start) โดยไม่จำเป็นต้องรับภาระหนี้เดิมอันเป็นเหตุให้ต้องล้มละลาย ก็เป็นแนวคิดที่มีบทบาทสำคัญเพิ่มขึ้นอย่างมากในปัจจุบัน การเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่สุจริตเริ่มต้นใหม่โดยให้เขาสามารถเรียกร้องให้ตนเป็นบุคคลล้มละลายหรือร้องขอฟื้นฟู เพื่อหลังจากที่เขาหลุดพ้นจากการเป็นบุคคลล้มละลายหรือการฟื้นฟูสำเร็จแล้ว เขาจะกลับไปสู่สถานะเดิมของเขา หรือแม้แต่ว่าเขาถูกร้องขอให้ล้มละลายโดยไม่สมัครใจก็ตาม ถ้าเขาสุจริตและอยากกลับไปเริ่มต้นใหม่กฎหมายก็ให้โอกาสที่จะหลุดพ้นจากการเป็นบุคคลล้มละลายแล้วนั้น บรรดาหนี้สินเดิมที่มีอยู่ก็หมดไปด้วยเพื่อที่เขาจะเริ่มต้นใหม่โดยหลุดพ้นจากหนี้เดิม<sup>20</sup>

จากการศึกษาแนวคิด และวิวัฒนาการของกฎหมายล้มละลายประเทศอังกฤษ จะพบว่าการล้มละลายของประเทศอังกฤษพัฒนาขึ้นมาเป็น 2 ระบบ โดยการแยกการล้มละลายของบุคคลธรรมดา(Insolvent Individuals) และการล้มละลายของนิติบุคคล(Insolvent companies) ออกจากกัน โดยกฎหมายล้มละลายของประเทศอังกฤษได้ปรับปรุงแก้ไขขึ้นมาโดยคำนึงถึงประโยชน์ของบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลาย รวมถึงประโยชน์ของลูกหนี้ในการปลดปล่อยตนเองจากหนี้สินและสามารถกลับคืนสู่ชีวิตปกติได้

<sup>20</sup> คณะผู้วิจัยฝ่ายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย:คณะผู้วิจัยฝ่ายศาลล้มละลายกลาง. เล่มเดิม. หน้า 28.

### 2.1.3 ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้รับอิทธิพลจากกฎหมายโรมัน ในช่วงก่อนคริสตศักราช ได้มีการนำกฎหมายโรมันมาใช้โดยมีวัตถุประสงค์ในการปกป้องเจ้าหนี้ และมีบทลงโทษลูกหนี้ที่รุนแรง เช่น เชื้อยนต์ ประหารชีวิต เป็นต้น กฎหมายล้มละลายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสในอดีตนั้นมุ่งไปที่การบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ทั้งที่ประกอบการทางพาณิชย์และที่ไม่ได้ประกอบการทางพาณิชย์<sup>21</sup>

ในปีค.ศ.1673 ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการค้าขึ้น โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ยังคงมีวัตถุประสงค์ในการบังคับชำระหนี้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของเจ้าหนี้

ในปีค.ศ.1807 รัชสมัยนโปเลียน โบนาปาส (Napoleon Bonapart) ได้มีการบัญญัติประมวลกฎหมายพาณิชย์ โดยกำหนดสิทธิและหน้าที่ของลูกหนี้ผู้ล้มละลาย และยังคงเป็นกฎหมายที่ให้ประโยชน์แก่เจ้าหนี้เหมือนที่ผ่านมา

ในปีค.ศ.1838 ได้มีการตรารัฐบัญญัติล้มละลาย โดยมีวัตถุประสงค์ในการปกป้องสิทธิเจ้าหนี้และลูกหนี้ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการมีมาตรการทางกฎหมายในการผ่อนปรนลูกหนี้มากขึ้น อาจเนื่องมาจากกฎหมายฉบับนี้อยู่ในศตวรรษที่ 19 เป็นยุคเศรษฐกิจเสรี

ในปีค.ศ.1889 ได้มีการตรารัฐบัญญัติล้มละลายขึ้น และมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปีค.ศ. 1903 โดยกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ และยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการล้มละลายโดยคำสั่งศาลให้ชำระบัญชี(Liquidation Juticiaire : LJ) ซึ่งไม่ต้องมีการฟ้องเป็นคดีล้มละลายอีก

ในปีค.ศ.1940 ได้มีการตรารัฐบัญญัติล้มละลายขึ้น โดยกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์มุ่งลงโทษผู้บริหารบริษัทมหาชนจำกัด และในปีค.ศ.1953 ได้มีการขยายบทลงโทษไปยังผู้บริหารบริษัทจำกัด

ต่อมาในปีค.ศ.1984 ได้เริ่มมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายล้มละลาย โดยพัฒนามาสู่แนวความคิดที่แตกต่างจากเดิมอย่างสิ้นเชิง โดยกฎหมายล้มละลายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสแต่เดิมจะมุ่งเน้นไปที่การบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ แต่ได้มีการเปลี่ยนมามุ่งเน้นที่การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่ประสบปัญหาทางการเงิน

กฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสว่าด้วยกิจการที่ประสบปัญหาการเงิน ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับรัฐบัญญัติ อันได้แก่กฎหมายสำคัญ 3 ฉบับดังต่อไปนี้

<sup>21</sup> ธนกร วรปรัชญากุล. (กันยายน-ธันวาคม 2544). “หลักเบื้องต้นของกฎหมายว่าด้วยกิจการที่ประสบปัญหาการเงินในประเทศฝรั่งเศส.” วารสารดุลพินิจ. หน้า 5.

1. รัฐบัญญัติที่ 84-148 ลงวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1984 ว่าด้วยการป้องกันปัญหาการเงินของกิจการ และการประนอมหนี้

2. รัฐบัญญัติที่ 85-98 ลงวันที่ 25 มกราคม ค.ศ.1985 ว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการ และการบังคับชำระหนี้

3. รัฐบัญญัติที่ 85-99 ลงวันที่ 25 มกราคม ค.ศ.1985 ว่าด้วยเจ้าพนักงานศาลผู้รับมอบอำนาจศาลเพื่อดำเนินการบังคับชำระหนี้ และผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผนการดำเนินกิจการ

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายลำดับรองหลายฉบับในระดับรัฐกฤษฎีกา ที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติตามกฎหมายทั้งสามฉบับดังที่กล่าวมาข้างต้น

ในปีค.ศ.1994 ได้มีการตรารัฐบัญญัติล้มละลายขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งตัวแทนสมาคมที่เรียกว่า “มอนด์คาแตร์ (Mandataire)” เพื่อเข้ารับหน้าที่บริหารกิจการของลูกหนี้ตามแผนฟื้นฟูกิจการตามที่ศาลเห็นชอบด้วยโดยมีการเรียกกระบวนการนี้ว่า “กระบวนการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ (Redressement Judiciaire : RJ)” แต่ถ้าหากไม่สามารถฟื้นฟูกิจการได้สำเร็จ ศาลก็จะมีการสั่งให้ชำระบัญชีทรัพย์สินของลูกหนี้ต่อไป เพื่อให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากหนี้สินและไปเริ่มต้นชีวิตใหม่ (Fresh Start) กระบวนการนี้เรียกว่า “กระบวนการชำระบัญชี” (Liquidation Judiciaire : LJ)<sup>22</sup>

ในปีค.ศ.2002 ได้มีการปรับปรุงประมวลกฎหมายพาณิชย์ครั้งใหญ่ ได้มีการนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสามฉบับข้างต้นมากำหนดรวมไว้ในประมวลกฎหมายพาณิชย์ฉบับปรับปรุงใหม่นี้ โดยกำหนดไว้ในบรรพ 6 ว่าด้วยปัญหาการเงินของกิจการ และจัดหมวดหมู่ใหม่ตลอดจนแก้ไขเลขมาตราใหม่ทั้งหมด ดังนั้นในปัจจุบันกฎหมายเกี่ยวกับกิจการที่ประสบปัญหาการเงินของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายพาณิชย์ บรรพ 6 ซึ่งแบ่งออกเป็นสองภาคได้แก่

ภาค 1 ว่าด้วยการป้องกันปัญหาการเงินของกิจการและการประนอมหนี้

ภาค 2 ว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการและการบังคับชำระหนี้

นอกจากนี้ยังได้นำบทบัญญัติแห่งรัฐกฤษฎีกาฉบับต่างๆ มากำหนดรวมไว้ในประมวลกฎหมายพาณิชย์ฉบับปรับปรุงใหม่นี้ด้วย

เรื่องการป้องกันปัญหาการเงินของกิจการนั้น มีแนวคิดในการบัญญัติขึ้นมาเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาการเงิน และป้องกันมิให้ปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราวทวีความรุนแรงมากขึ้น จนถึงขั้นทำให้กิจการต้องตกอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ซึ่งมาตรการ

<sup>22</sup> ฌูมิ โชลเฆมา. ประวัติกฎหมายล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการของประเทศฝรั่งเศสเปรียบเทียบกับประเทศไทย. เอกสารประกอบคำบรรยายวิชา LA 729. หน้า 1-3.

ป้องกันปัญหาการเงินดังกล่าวจะใช้บังคับเฉพาะแต่กับกิจการลูกหนี้ที่ยังคงมีสถานะที่ได้อยู่เท่านั้น<sup>23</sup> ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเห็นถึงความสำคัญของการป้องกันมากกว่าที่จะมาแก้ไขเมื่อปัญหามันรุกรามใหญ่โตแล้ว ส่วนในกรณีที่กิจการไม่สามารถที่จะฟื้นฟูได้ หรือเป็นที่ชัดเจนว่าไม่มีความเป็นไปได้ที่จะฟื้นฟูกิจการ ก็จะเข้าสู่กระบวนการชำระบัญชี ซึ่งโครงสร้างของระบบกฎหมายว่าด้วยกิจการที่ประสบปัญหาทางการเงินได้แยกการบังคับชำระบัญชีของกิจการที่เป็นนิติบุคคลออกจากการบังคับชำระบัญชีของบุคคลธรรมดา

สำหรับการล้มละลายของบุคคลธรรมดาตามกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้จำกัดจำพวกของบุคคลธรรมดาที่สามารถฟื้นฟูกิจการและล้มละลายได้ โดยพิจารณาถึงการประกอบอาชีพ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังต่อไปนี้

1. บุคคลธรรมดาที่ประกอบการค้า
2. บุคคลธรรมดาที่ขึ้นทะเบียนประกอบอาชีพ
3. เกษตรกร

อย่างไรก็ตามการที่บุคคลธรรมดาทั้ง 3 ประเภทที่กล่าวข้างต้นจะตกเป็นบุคคลล้มละลายก็ต่อเมื่อศาลมีคำสั่งเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งเป็นกรณีที่บุคคลดังกล่าวกระทำการทุจริต หรือกระทำการที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเท่านั้น

จากการศึกษาถึงแนวคิด และวิวัฒนาการของกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส จะพบว่าแต่เดิมกฎหมายล้มละลายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะใช้บังคับกับบุคคลทั่วไปไม่ว่าบุคคลนั้นจะประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์หรือไม่ก็ตาม และกฎหมายล้มละลายในอดีตมุ่งไปที่การบังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินของลูกหนี้ จนได้มีพัฒนาการทางกฎหมายมาเรื่อยๆ จนเข้ามาสู่แนวความคิดที่จะช่วยเหลือกิจการของลูกหนี้ที่ประสบปัญหาทางการเงิน โดยไม่คำนึงว่าต้องถึงขนาดประสบปัญหาทางการเงินจนเข้าสู่สถานะหนี้สินล้นพ้นตัว กฎหมายล้มละลายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นไปในลักษณะที่ตัดไปแต่ต้นลม โดยเข้าช่วยเหลือตั้งแต่การขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราวเพื่อป้องกันไม่ให้ลูกหนี้ไปจนถึงขั้นมีหนี้สินล้นพ้นตัวจนหมดทางแก้ไข

นอกจากนี้บทบัญญัติกฎหมายประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสในเรื่องการฟื้นฟูกิจการและการชำระบัญชีใช้บังคับกับเฉพาะกิจการของบุคคลบางประเภทเท่านั้น บุคคลธรรมดาที่มีรายได้ประจำ เช่น ลูกจ้าง พนักงานทั่วไป และ ข้าราชการ บุคคลจำพวกนี้ไม่อาจที่จะตกเป็นบุคคลล้มละลายได้ เนื่องจากการตกเป็นบุคคลล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์จะไม่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจมากนัก แต่การล้มละลายของบุคคลดังกล่าวกลับไม่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

<sup>23</sup> สุธีร์ สุภณิตย์. เล่มเดิม. หน้า 164-165.

จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการพิพาททำให้ตกเป็นบุคคลล้มละลายตามกฎหมายฝรั่งเศสจำกัดเฉพาะบุคคลที่กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายมิใช่ลูกหนี้ทั่วไปจะตกเป็นบุคคลล้มละลายได้ การกำหนดสถานะล้มละลายจึงมีขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันประโยชน์สาธารณะจากบุคคลล้มละลาย โดยกันบุคคลล้มละลายออกจากสังคมเนื่องจากการล้มละลายเกิดจากการประพฤติไม่ชอบของตัวบุคคลล้มละลายเอง

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลธรรมดาตามร่างกฎหมายล้มละลายข้ามพรมแดนของกรรมาธิการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL)

แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลาย คือ การให้ความช่วยเหลือในการกำหนดโครงสร้างของกฎหมายที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินการกับปัญหาทางการเงินของลูกหนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายให้หน่วยงานราชการ และองค์กรที่ทำหน้าที่ในการออกกฎหมายของประเทศต่างๆ ได้ใช้เป็นเอกสารอ้างอิงเมื่อมีการจัดทำกฎหมายใหม่หรือมีการตรวจสอบความพอเพียงของกฎหมายและกฎระเบียบที่มีอยู่โดยคำแนะนำที่ระบุในแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายมีจุดมุ่งหมายให้เกิดความสมดุลระหว่างความจำเป็นในการดำเนินการกับปัญหาทางการเงินของลูกหนี้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเท่าที่จะเป็นไปได้ กับผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาทางการเงินดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือเจ้าหนี้และบุคคลอื่นๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในธุรกิจของลูกหนี้ และโดยคำนึงถึงนโยบายสาธารณะ ทั้งนี้แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายได้พิจารณาประเด็นปัญหาต่างๆ ที่เป็นหัวใจในการร่างกฎหมายล้มละลายที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งถึงแม้จะมีความแตกต่างหลายประการในเชิงปฏิบัติทางนโยบายและกฎหมาย แต่ก็ยังเป็นประเด็นปัญหาที่มีอยู่ในระบบกฎหมายของหลายๆ ประเทศ โดยแนวทางการร่างกฎหมายดังกล่าวเน้นถึงกระบวนการล้มละลายซึ่งเริ่มขึ้นภายใต้กฎหมายล้มละลายและดำเนินการตามกฎหมาย โดยให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูกิจการ การดำเนินการกับลูกหนี้ไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาซึ่งมีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ประเด็นปัญหาโดยเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลที่มีได้ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อาทิเช่น ผู้บริโภค มิได้มีการกล่าวถึงในแนวทางการร่างกฎหมายนี้<sup>24</sup>

<sup>24</sup> วิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ. แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของกรรมาธิการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ(UNCITRAL). เอกสารประกอบคำบรรยายกฎหมายล้มละลายเปรียบเทียบ. หน้า 1

## 2.3 แนวคิด และวิวัฒนาการตามกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมีผู้ใช้ประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์

ประเทศไทยได้มีกฎหมายล้มละลายใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานมาแล้ว ตั้งแต่สมัยสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง พระมหากษัตริย์แห่งกรุงศรีอยุธยา ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของกฎหมายล้มละลายในประเทศไทย แต่มิได้แยกออกมาเป็นกฎหมายลักษณะพิเศษ บัญญัติรวมไว้ในกฎหมายลักษณะกู้หนี้ยืมสิน การบัญญัติกฎหมายล้มละลายฉบับแรกนี้ก็เนื่องจากต้องการแก้ปัญหาการไม่ชำระหนี้ทางการค้าของประชาชน กฎหมายฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งรัดหนี้สินจากลูกหนี้ยิ่งกว่าเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต่อมาเมื่อการค้าขยายตัวมากขึ้น จึงได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมแก่สภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายล้มละลายที่ประกาศใช้บังคับอยู่หลายฉบับด้วยกัน แต่ละฉบับนั้นจะมีวิวัฒนาการที่แตกต่างกันออกไป ดังต่อไปนี้

### 1. กฎหมายลักษณะกู้หนี้ยืมสิน ศักราช 1278 หรือพุทธศักราช 2188

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้เป็นการกำหนดวิธีการเร่งรัดหนี้สินและวิธีการแบ่งเฉลี่ยทรัพย์สินให้แก่เจ้าหนี้ วิธีการชำระหนี้ได้ใช้มาตรการที่รุนแรงมีลักษณะกึ่งกฎหมายอาญา โดยให้สิทธิแก่เจ้าหนี้สามารถบังคับหนี้เอาจากลูกหนี้ ซึ่งไม่เพียงบังคับเอากับทรัพย์สินเท่านั้นแต่ยังเป็นการกระทำต่อสิทธิเสรีภาพในเนื้อตัวลูกหนี้และครอบครัวของลูกหนี้ ไม่ว่าจะเป็นการบังคับชำระหนี้โดยการใช้วิธีทรมาน เช่น เอาตัวลูกหนี้ไปแช่น้ำ ตากแดด รวมทั้งเจ้าหนี้ยังสามารถเอาตัวลูกหนี้ไปขายได้

เมื่อการค้าเริ่มขยายตัว ประเทศไทยเริ่มที่จะทำการค้าขายกับต่างประเทศ กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นปัญหาต่อการติดต่อค้าขาย โดยต่างชาติมองว่าวิธีการลงโทษของประเทศไทยป่าเถื่อน เป็นวิธีการอันไม่เหมาะสมแก่ชาติที่มีอารยธรรม ทำให้มีการยกเลิกกฎหมายลักษณะกู้หนี้ยืมสิน ศักราช 1278 หรือพุทธศักราช 2188 โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะกู้หนี้ยืมสิน รธน โกลินสก 110 ใช้บังคับแทน<sup>25</sup>

### 2. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะกู้หนี้ยืมสิน ร.ศ.110

กฎหมายฉบับนี้ได้ตราขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่การค้าขยายตัวและเจริญขึ้นทั้งในประเทศและต่างประเทศ การดำเนินธุรกิจในสมัยนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยมีการเข้าหุ้นกันของบุคคลธรรมดาในหลายรูปแบบ เช่น บริษัท เป็นต้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดบทบัญญัติ ที่เป็นธรรมและสนับสนุนการค้าขายตัวทางเศรษฐกิจ

<sup>25</sup> วิชา มหาคุณ. (2549). คำอธิบายกฎหมายล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้. หน้า 18.

หลักการที่สำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ การที่ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือทำการค้าขายต่อไปก็ไม่มีกำไร ไม่ว่าจะเป็ลลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา หรือบริษัท สามารถที่จะร้องขอต่อศาลให้ตั้งเจ้าพนักงานให้ไปตรวจและจัดการรวบรวมทรัพย์สินและบัญชี เพื่อล้มละลาย อันเป็นวิธีการชำระหนี้สินกันให้เสร็จสิ้นไป

กฎหมายฉบับนี้มีนโยบายสำคัญที่จะช่วยเหลือลูกหนี้ฝ่ายเดียวโดยให้ลูกหนี้เท่านั้นที่จะขอให้ล้มละลายได้ ทำให้เป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้คดีกองบิตพลั่วได้ตามใจชอบ โดยการยกย้ายโอนทรัพย์สินแล้วร้องขอให้ตนเป็นบุคคลล้มละลาย หรือหากไม่เลือกที่จะล้มละลายแต่เลือกที่จะใช้หนี้ให้กับเจ้าหนี้คนใด ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างเจ้าหนี้ด้วยกัน

### 3. พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ.127

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ออกใช้บังคับชั่วคราว มีเพียง 8 มาตรา ซึ่งออกมาเพื่อแก้ไขความบกพร่องของกฎหมายฉบับที่ผ่านมาที่ให้สิทธิแต่เฉพาะลูกหนี้ที่สามารถยื่นคำร้องขอล้มละลาย โดยหลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การเสนอคดีล้มละลาย โดยให้เจ้าหนี้เท่านั้นที่มีสิทธิฟ้องขอให้ลูกหนี้ล้มละลาย แต่ก็ยังเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ต่อสู้ว่าตนมีความสามารถในการชำระหนี้ได้ทั้งหมด อีกทั้งมูลหนี้ที่จะนำมาฟ้องคดีล้มละลายนั้นต้องเป็นจำนวน 1,000 บาทขึ้นไป

พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ.127 นับว่าได้วางหลักเกณฑ์การล้มละลายที่ทันสมัยขึ้นเป็นครั้งแรก แต่เนื่องจากเป็นของใหม่และออกใช้อย่างเร่งรีบ จึงมีความบกพร่องในรายละเอียดคงมีแต่เพียงหลักการโดยย่อเท่านั้น<sup>26</sup> กฎหมายฉบับนี้จึงใช้บังคับอยู่เพียง 3 ปี

### 4. พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ.130

กฎหมายล้มละลายฉบับนี้ถูกตราขึ้นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ.127 โดยได้บัญญัติหลักเกณฑ์ตามแบบอย่างอารยประเทศ และวางระเบียบปฏิบัติสำหรับคดีล้มละลายให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น<sup>27</sup>

โดยกฎหมายฉบับนี้ได้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ที่สำคัญต่อจาก พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ.127 หลายประการด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ขึ้น ดังต่อไปนี้

- (ก) การปลดจากล้มละลายของลูกหนี้ที่สุจริต
- (ข) การประนอมหนี้เพื่อเลิกคดีล้มละลาย
- (ค) การกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานรักษาทรัพย์
- (ง) วางระบบการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ให้มีประสิทธิภาพ

<sup>26</sup> พิชัย นิลทองคำ. เล่มเดิม. หน้า 45.

<sup>27</sup> แหล่งเดิม.

## (จ) บทลงโทษลูกหนี้ที่ทุจริต

พระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ.130 ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนานเกือบ 30 ปี ต่อมาเมื่อเหตุการณ์บ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับกฎหมายลักษณะอื่นๆ ในสมัยเดียวกัน ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ทำให้กฎหมายล้มละลายเริ่มที่จะล้าสมัย

ฉะนั้น ปีพุทธศักราช 2483 จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายขึ้นใหม่ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้ คือ พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483

## 5. พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483

กฎหมายล้มละลายฉบับนี้ได้ใช้บังคับตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2483 จนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลายาวนานร่วม 72 ปี สาระสำคัญในหลักการของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ไม่ต่างจากพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ.130 แต่มีการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดของกฎหมาย

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ได้ประกาศใช้มาเป็นเวลาที่ยาวนาน แต่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวมกันถึง 6 ครั้ง ได้แก่

(ก) พระราชบัญญัติล้มละลาย(ฉบับที่2) พ.ศ.2511

(ข) พระราชบัญญัติล้มละลาย(ฉบับที่3) พ.ศ.2526

(ค) พระราชบัญญัติล้มละลาย(ฉบับที่4) พ.ศ.2541

(ง) พระราชบัญญัติล้มละลาย(ฉบับที่5) พ.ศ.2542

(จ) พระราชบัญญัติล้มละลาย(ฉบับที่6) พ.ศ.2547

การแก้ไขครั้งที่นับว่าสำคัญที่สุด ได้แก่การแก้ไขครั้งที่ 4 พ.ศ.2542 โดยได้มีการบัญญัติกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นมาตรการใหม่ที่ต้องการช่วยเหลือนิติบุคคลไม่ต้องล้มละลาย และกระบวนการหลุดพ้นจากการล้มละลายโดยอัตโนมัติ ทั้งสองกระบวนการดังกล่าวได้บัญญัติโดยอาศัยแนวทางของกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกา

อาจกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ในปัจจุบันเป็นกฎหมายที่เข้าดำเนินการเกี่ยวกับหนี้สินของลูกหนี้ที่อยู่ในสถานะไม่สามารถชำระหนี้ไม่ว่าลูกหนี้นั้นจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล และอีกสถานะหนึ่งคือการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคลไม่ให้ล้มละลาย<sup>28</sup>

จากการศึกษากฎหมายล้มละลายของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน วิวัฒนาการของกฎหมายล้มละลายเดิมได้บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ในการใช้บังคับชำระหนี้ในทางการค้า และเกี่ยวข้องกับภาระหนี้เงินกู้ที่ทำให้เกิดการกู้หนี้ยืมสิน หรือการประกอบ

<sup>28</sup> สุธีร์ ศุภนิคย์. เล่มเดิม. หน้า 29-32.

ธุรกิจเท่านั้น แต่ต่อมาได้นำมาใช้กับบุคคลทั่วไปเพื่อการบังคับชำระหนี้ โดยมีมาตรการที่เข้าไปจำกัดสิทธิของลูกหนี้ในการจัดการทรัพย์สิน และเสรีภาพในการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร เสรีภาพในการประกอบธุรกิจในระหว่างที่ตกเป็นบุคคลล้มละลาย นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อสถานะภาพทางสังคมและหน้าที่การงานของลูกหนี้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะลูกหนี้ซึ่งเป็นข้าราชการ หรือลูกจ้างทั่วไปของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ซึ่งการถูกจำกัดสิทธิของลูกหนี้ที่ตกเป็นบุคคลล้มละลายก่อให้เกิดปัญหาที่ขยายวงกว้าง และอาจส่งผลถึงความสัมพันธ์ในครอบครัวให้สิ้นคลอน การตกเป็นบุคคลล้มละลายของลูกหนี้ไม่ได้ส่งผลเฉพาะแก่ตัวของลูกหนี้และครอบครัวเท่านั้น เจ้าหนี้เองก็จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการล้มละลายของลูกหนี้ เพราะอาจได้รับชำระหนี้คืนไม่ครบถ้วน หรืออาจไม่ได้รับชำระคืนเลยก็ได้

ดังนั้น แนวคิดของกฎหมายล้มละลายในปัจจุบันจึงควรมีการคำนึงถึงตัวลูกหนี้ และผลกระทบที่จะตามมาต่อตัวลูกหนี้และครอบครัว ไม่ควรที่จะให้ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ตกเป็นบุคคลล้มละลาย เนื่องจากระบบกฎหมายล้มละลายได้ถูกจัดประเภทให้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายพาณิชย์ ฉะนั้น บุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ก่อนนี้เพื่อการดำรงชีพ หรือหนีจากการอุปโภคบริโภคสินค้า ไม่ควรถูกจัดการโดยกฎหมายล้มละลาย

## 2.4 แนวคิดในการแก้ปัญหาหนี้สินของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์

ปัจจุบันกฎหมายล้มละลายของนานาประเทศต่างก็มีแนวคิดในการช่วยเหลือลูกหนี้ที่ประสบปัญหาทางการเงิน หรือมีหนี้สินล้นพ้นตัว เพื่อไม่ให้ตกเป็นบุคคลล้มละลาย เนื่องจากเล็งเห็นถึงทรัพยากรบุคคลซึ่งถือเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า การที่บุคคลธรรมดาตกเป็นบุคคลล้มละลายทำให้บุคคลนั้นถูกจำกัดสิทธิไม่ว่าจะเรื่องการจัดการทรัพย์สินหรือหน้าที่การงาน ย่อมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งยังเป็นการสร้างภาระให้กับประเทศ การให้ความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาไม่ให้บุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ตกเป็นบุคคลล้มละลายนั่นกลับสร้างประโยชน์ให้กับประเทศเป็นอย่างมาก

### 2.4.1 แนวคิดของต่างประเทศในการแก้ปัญหาหนี้สินของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์

แนวคิดในการแก้ปัญหาหนี้สินของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์เพื่อไม่ให้ตกเป็นบุคคลล้มละลาย ทั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส ต่างก็มิวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและให้โอกาสลูกหนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ล้มละลาย โดยแต่ละประเทศต่างก็มีมาตรการที่แตกต่างกันออกไป

#### 2.4.1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

แนวคิดในการแก้ปัญหาหนี้สินของบุคคลธรรมดาตามกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกา เกิดขึ้นจากความต้องการช่วยให้ลูกหนี้ที่สุจริตได้รับโอกาสในการเริ่มต้นชีวิตใหม่ ทำให้เกิดแนวคิดในเรื่องการฟื้นฟูลูกหนี้(Rehabilitation) ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญที่สุดของกฎหมายล้มละลายในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยแนวคิดเรื่องการฟื้นฟูลูกหนี้ได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายล้มละลายใน 3 หลักการใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดกรอบของกองทรัพย์สินของลูกหนี้ในคดีล้มละลาย
2. การอนุญาตให้ทรัพย์สินบางประเภทเป็นข้อยกเว้นไม่ตกเป็นกองทรัพย์สินที่จะมาแบ่งแก่เจ้าหนี้
3. การอนุญาตให้ลูกหนี้ปลดเปลื้องจากบรรดาหนี้ที่เกิดขึ้นเมื่อผ่านมาตรการช่วยเหลือลูกหนี้ตามกระบวนการล้มละลาย

หลักการดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเอื้ออำนวย และให้โอกาสลูกหนี้ในการเริ่มต้นชีวิตใหม่ โดยหลังจากที่ลูกหนี้ได้ละทิ้งทรัพย์สินทั้งหมดแก่ “ทรัสต์”(Trustee) เพื่อที่จะนำทรัพย์สินนั้นมาจัดสรรแบ่งชำระให้แก่บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลาย ตามหลักการนี้ถือว่าเป็นการเริ่มต้นใหม่ทางการเงิน<sup>29</sup>

#### 2.4.1.2 ประเทศอังกฤษ

แนวคิดในเรื่องการฟื้นฟูให้บุคคลที่มีหนี้สินล้มฟื้นตัวให้กลับไปสู่สถานะเดิมอีกครั้ง เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้มีโอกาสเริ่มต้นใหม่(Fresh Start) โดยไม่ต้องรับภาระหนี้เดิมอันเป็นเหตุให้ต้องล้มละลาย แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่มีบทบาทสำคัญมากในปัจจุบัน ประเทศอังกฤษจึงได้บัญญัติแนวคิดดังกล่าวไว้ในกฎหมายล้มละลาย แม้จะมีแนวคิดในการช่วยเหลือลูกหนี้ แต่กฎหมายล้มละลายยังต้องรักษาผลประโยชน์ของบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายด้วย

วัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลาย คือ

1. เพื่อรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ให้ได้มากที่สุด เพื่อให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้มากที่สุด
2. เพื่อความเป็นธรรมระหว่างเจ้าหนี้ทั้งหลายในแง่ของการได้รับชำระหนี้และการปฏิบัติ
3. เพื่อช่วยให้ลูกหนี้ได้เริ่มต้นชีวิตใหม่

กฎหมายล้มละลายจึงต้องเป็นการใช้ไปในทางที่เป็นประโยชน์ทั้งต่อบุคคลที่มีหนี้สินล้มฟื้นตัวและบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลาย กฎหมายล้มละลายจึงถูกบัญญัติขึ้นมาเป็นพิเศษต่างจาก

<sup>29</sup> คณะผู้วิจัยฝ่ายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย:คณะผู้วิจัยฝ่ายศาลล้มละลายกลาง. เล่มเดิม. หน้า 23.

กฎหมายแพ่งทั่วไปเพื่อประโยชน์แก่บรรดาเจ้าหน้าที่ทุกคนไม่เฉพาะเจาะจงเจ้าหน้าที่รายใดรายหนึ่ง นอกจากนี้กฎหมายล้มละลายยังเป็นทางออกที่ดีอีกทางหนึ่งสำหรับลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว<sup>30</sup>

#### 2.4.1.3 ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การล้มละลายของบุคคลธรรมดาตามกฎหมายฝรั่งเศสได้จำกัดจำพวกของบุคคลธรรมดาไว้เพียง 3 ประเภท คือ ผู้ประกอบการค้า ช่างฝีมือ และเกษตรกร แต่อย่างไรก็ตามการจะล้มละลายตามกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้นั้นต้องเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต หรือกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเท่านั้น

แนวคิดในการจำกัดจำพวกของบุคคลล้มละลายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยเห็นว่ากฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้าพาณิชย์ บุคคลธรรมดาที่มีรายได้ประจำมีอัตราการเติบโตของรายได้ที่สม่ำเสมอ ซึ่งรายได้เหล่านี้ถือเป็นรายได้หลักในการดำรงชีพ และกำลังการก่อภาระหนี้สินก็ไม่มากเท่าผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ การใช้กฎหมายล้มละลายจัดการกับบุคคลดังกล่าวจึงก่อให้เกิดประโยชน์ อีกทั้งยังเป็นผลเสียหายอีกหลายประการตามมา อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการจำกัดจำพวกบุคคลที่สามารถล้มละลายได้ แต่กฎหมายล้มละลายประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้สร้างมาตรการช่วยเหลือบุคคลดังกล่าว โดยบุคคลที่ประสบปัญหาทางการเงินสามารถเข้าสู่กระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ได้ไม่ต้องรอให้มีหนี้สินล้นพ้นตัว จนไม่สามารถจะแก้ปัญหาได้จะต้องเข้าสู่กระบวนการชำระบัญชี หรือเรียกอีกอย่างว่ากระบวนการล้มละลาย

นอกจากนี้บทบัญญัติเกี่ยวกับการพิพากษาให้ตกเป็นบุคคลล้มละลายจำกัดเฉพาะบุคคลที่กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายเท่านั้น มิใช่ลูกหนี้ทั่วไปจะตกเป็นบุคคลล้มละลายได้ การกำหนดสถานะล้มละลายจึงมีขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันประโยชน์สาธารณะจากบุคคลล้มละลาย ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การกำหนดสถานะของบุคคลล้มละลายของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสใช้สำหรับเป็นบทลงโทษบุคคลล้มละลายที่ทุจริตและฝ่าฝืนกฎหมายเท่านั้น

#### 2.4.2 แนวคิดของประเทศไทยในการแก้ปัญหาหนี้สินของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์

แนวคิดในการแก้ไขปัญหาหนี้สินของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ เกิดขึ้นจากมุมมองของความเห็นใจในความจำเป็นของลูกหนี้ที่ต้องประสบปัญหาทางการเงินและไม่อาจแก้ไขให้ลุล่วงจนนำไปสู่สถานะหนี้สินล้นพ้นตัว ปัญหาทางการเงินที่ลูกหนี้ต้องประสบอาจเกิดขึ้นได้หลายปัจจัยไม่ใช่เฉพาะพฤติกรรมการใช้จ่ายของลูกหนี้เท่านั้น สภาพ

<sup>30</sup> แหล่งเดิม. หน้า 28-29.

เศรษฐกิจและสังคมที่ลูกหนี้ไม่อาจควบคุมได้ ก็เป็นตัวช่วยผลักดันให้ลูกหนี้ต้องประสบปัญหาทางการเงิน

ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ ถือเป็นกลุ่มลูกหนี้ที่มีความสามารถในการก่อหนี้ต่อรายจำนวนไม่มาก แต่นับว่าเป็นลูกหนี้ที่มีจำนวนมากถือเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ โดยส่วนมากลูกหนี้ประเภทนี้จะไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองให้พ้นจากปัญหาภาระหนี้สินทั้งหลายโดยลำพัง เนื่องจากปกติลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ เช่น ข้าราชการ ลูกจ้างทั่วไป พนักงานบริษัทของทั้งเอกชนและรัฐ เป็นต้น มีรายได้ที่จำกัดและคงที่ นอกจากนี้อัตราการเติบโตของรายได้ก็ไม่สูงมากนัก ซึ่งรายได้เหล่านี้ถือเป็นรายได้หลักในการดำรงชีพในแต่ละเดือนแตกต่างกับลูกหนี้ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ ที่มีกำลังการก่อหนี้ที่ค่อนข้างสูงส่วนใหญ่จะเป็นการก่อหนี้เพื่อมาหมุนเวียนในกิจการค้าพาณิชย์ และมีลักษณะรายได้ไม่จำกัด อัตราการเติบโตด้านผลกำไรสามารถปรับขึ้นในระดับสูงได้หากการประกอบการค้าพาณิชย์นั้นประสบความสำเร็จ

ดังนั้นเมื่อภาระหนี้สินของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์เกิดขึ้นจากความจำเป็นหรือความต้องการของลูกหนี้ โดยไม่ได้เกิดจากเจตนาทุจริตของลูกหนี้แต่อย่างใด ลูกหนี้เหล่านี้จึงควรที่จะได้รับการช่วยเหลือในการแก้ปัญหาหนี้สินโดยอาศัยกลไกของกระบวนการทางแพ่ง และนโยบายของทางภาครัฐ รวมถึงความร่วมมือจากเจ้าหนี้ในการแก้ปัญหาหนี้สินดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีว่าการปล่อยให้ลูกหนี้ตกเป็นบุคคลล้มละลาย ปัจจุบันประเทศไทยได้มีมาตรการในการแก้ปัญหาหนี้สินของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์อยู่หลายมาตรการไม่ว่าจะเป็นการประนอมหนี้ หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการเงิน ทั้งกระบวนการในศาลและนอกศาล มาตรการดังกล่าวล้วนมีแนวทางในการช่วยเหลือลูกหนี้แก้ปัญหาหนี้สินโดยวิธีการเจรจาระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นวิธีการลดเงินต้น ลดดอกเบี้ย หรือการขยายระยะเวลาในการชำระหนี้ เพื่อให้ลูกหนี้ได้บรรเทาปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงิน และทำให้ลูกหนี้ไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย