



บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในบทที่ 6 ผู้เขียนจะขอสรุปเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ที่ได้กล่าวมาแล้วตั้งแต่ต้น โดยจะสรุปตั้งแต่แนวคิดและพัฒนาการของการบริหารสินทรัพย์ในประเทศไทย และการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พร้อมทั้งสรุปเรื่องการบริหารสินทรัพย์ในต่างประเทศ จากนั้นก็จะกล่าวถึงการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ บสท. ซึ่งได้แก่การปรับโครงสร้างหนี้ การจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน และการปรับโครงสร้างกิจการ โดยผู้เขียนจะเน้นที่การปรับโครงสร้างกิจการเป็นหลักเนื่องจากเป็นเรื่องที่เป็นสาระสำคัญในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้โดยตรง โดยผู้เขียนจะสรุปปัญหาและข้อพิจารณาต่างๆ ที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ไว้แล้ว จากนั้นก็จะสรุปว่ากฎหมายปรับโครงสร้างกิจการสามารถแก้ไขปัญหาลินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ได้จริงหรือไม่ และในตอนท้ายผู้เขียนจะนำเสนอข้อเสนอแนะและแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาที่พบในกฎหมายปรับโครงสร้างกิจการ เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

6.1 บทสรุป

แนวคิดในการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์เกิดขึ้นเนื่องจากการเกิดปัญหาภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจทำให้มีการเกิดปัญหาลินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นในระบบสถาบันการเงิน จึงต้องมีการแยกสินทรัพย์ด้วยคุณภาพออกจากสินทรัพย์ปกติของสถาบันการเงิน เพื่อช่วยให้สถาบันการเงินดังกล่าวสามารถมุ่งเน้นในการดำเนินธุรกิจหลักของตนได้อย่างเป็นปกติ และเป็นการให้บุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในด้านการบริหารสินทรัพย์มาบริหารสินเชื่อด้วยคุณภาพโดยเฉพาะ ซึ่งจะทำให้สินทรัพย์ดังกล่าวกลับมาเป็นสินทรัพย์ปกติได้ในระยะเวลาอันสั้น และจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจในที่สุด

ในต่างประเทศก็มีการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ขึ้นด้วยเช่นกัน เช่นประเทศเกาหลีใต้ (KAMCO) อินโดนีเซีย (IBRA) และมาเลเซีย (Danaharta) ซึ่งในแต่ละประเทศต่างก็มีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์เหมือนกัน คือเพื่อรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากสถาบันการเงินเพื่อนำมาบริหารต่อเพื่อให้เกิดมูลค่าและประโยชน์สูงสุด และเพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงให้กับสถาบันการเงิน อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพในต่างประเทศจะมีลักษณะคล้ายกันก็ตาม แต่วิธีการในการบริหาร

สินทรัพย์ยังมีความแตกต่างกันในหลาย ๆ ด้าน กล่าวคือในประเทศเกาหลีใต้ KAMCO จะมีอำนาจในการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ และจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน แต่อำนาจในการดำเนินการของ KAMCO มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากกฎหมายในการก่อตั้ง KAMCO ไม่ได้ให้อำนาจแก่ KAMCO ในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพมากนัก เช่นเดียวกับ IBRA ของอินโดนีเซียที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจพิเศษในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพไว้ อย่างไรก็ตาม IBRA มีวิธีการในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่แตกต่างไปจาก KAMCO และ Danaharta คือ นอกจาก IBRA จะอำนาจในการปรับโครงสร้างหนี้ด้วยตนเองแล้ว IBRA ยังมีอำนาจในการขายสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่ตนเองรับโอนมาให้กับบุคคลอื่นได้ด้วย สำหรับ Danaharta ของมาเลเซียนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดเนื่องจาก Danaharta มีอำนาจพิเศษที่กฎหมายให้การรับรองไว้ค่อนข้างมาก โดยที่ Danaharta มีอำนาจในการปรับโครงสร้างหนี้สินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่รับโอนมาได้อย่างรวดเร็ว โดยดำเนินการผ่านทางผู้บริหารพิเศษ (Special Administrator) และในช่วงที่มีการปรับโครงสร้างหนี้หนี้จะมีกระบวนการพิเศษทางกฎหมายเกิดขึ้น หรือที่เรียกว่า Moratorium Period ซึ่งทำให้การปรับโครงสร้างหนี้โดย Danaharta สามารถดำเนินไปด้วยความสะดวกและรวดเร็ว

ในประเทศไทย หลังจากเกิดภาวะวิกฤติเศรษฐกิจขึ้น ก็ได้เริ่มมีการพัฒนาหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ขึ้น ได้มีการก่อตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ (AMC) และ องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน หรือ ป.ร.ส. (FRA) ขึ้น เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ และเพื่อแก้ไขฟื้นฟูฐานะของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ แต่การดำเนินการขององค์กรทั้งสองไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาในระบบสถาบันการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้อีกยังมีจำนวนมากในสถาบันการเงิน ดังนั้นจึงมีแนวคิดในการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ขึ้นโดยการตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ.2544 จัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยเพื่อแก้ไขปัญหาสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ระดับประเทศโดยการโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากสถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์ทั้งของรัฐและเอกชนแต่ละแห่งมาสู่ บสท. เพื่อบริหารจัดการหรือขายต่อเพื่อให้เกิดมูลค่าสูงสุด

การจัดตั้ง บสท. นั้นเกิดขึ้นบนพื้นฐานของแนวคิดและวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้อย่างรวดเร็ว เพื่อให้ลูกหนี้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ เพื่อช่วยให้สถาบันการเงินแข็งแกร่งขึ้น และเพื่อช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ

วิธีการในการบริหารสินทรัพย์ของ บสท. นั้น กฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการไว้ 3 วิธีด้วยกันคือการปรับโครงสร้างหนี้ การจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน และการปรับโครงสร้างกิจการ โดยที่การปรับโครงสร้างหนี้ บสท. มีอำนาจในการกำหนดวิธีการปรับโครงสร้างหนี้ด้วยการผ่อนปรนเงื่อนไขการชำระหนี้ การแปลงหนี้เป็นทุน การรับโอนทรัพย์สินชำระหนี้ การรับโอนหุ้นของลูกหนี้ หรือวิธีการอื่นใดตามที่ บสท. เห็นควร สำหรับวิธีการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันนั้น บสท. จะเลือกวิธีดังกล่าวก็ต่อเมื่อลูกหนี้ไม่มีธุรกิจแล้ว หรือในกรณีที่ลูกหนี้ไม่ให้ความร่วมมือในการปรับโครงสร้างหนี้หรือปรับโครงสร้างกิจการ บสท. ก็จะเลือกวิธีการจำหน่ายทรัพย์สินมาเป็นแนวทางในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ

สำหรับกรณีการปรับโครงสร้างกิจการนั้นมีขึ้นเพื่อให้ลูกหนี้สามารถปรับโครงสร้างในการบริหารกิจการหรือธุรกิจของลูกหนี้ และสามารถนำเงินมาชำระให้กับ บสท. ได้ และเพื่อให้ลูกหนี้สามารถกลับมาประกอบกิจการได้อย่างปกติทั่วไป โดยหลักเกณฑ์การพิจารณาให้มีการปรับโครงสร้างกิจการนั้นจะต้องเข้าเงื่อนไขที่ว่าลูกหนี้ต้องเป็นนิติบุคคลโดยมี บสท. เป็นเจ้าหนี้เกินกว่าร้อยละห้าสิบของมูลหนี้ทั้งหมด และกิจการของลูกหนี้อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการต่อไปได้ รวมไปถึงลูกหนี้ต้องให้ความยินยอมในการปรับโครงสร้างกิจการด้วย

ขั้นตอนในการปรับโครงสร้างกิจการนั้นจะเริ่มขึ้นเมื่อคณะกรรมการบริหารพิจารณาและเห็นควรให้มีการปรับโครงสร้างกิจการ และให้คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งผู้จัดทำแผน ผู้จัดทำแผนต้องมีจัดให้มีการประชุมระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้ที่เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการเพื่อจัดทำแผนร่วมกัน เมื่อผู้ทำแผนจัดทำแผนเสร็จแล้ว ให้เสนอแผนต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติ หลังจากคณะกรรมการบริหารอนุมัติแผนแล้ว บสท. จะต้องยื่นคำร้องต่อศาลล้มละลายเพื่อพิจารณาแผน ซึ่งถ้าศาลเห็นชอบกับแผน ให้มีคำสั่งอนุมัติแผนและให้ บสท. ลงโฆษณา แต่หากไม่เห็นชอบด้วย ให้มีคำสั่งยกคำร้อง และแจ้งให้ บสท. ทราบ

เมื่อศาลมีคำสั่งอนุมัติแผนแล้ว บสท. จะต้องแต่งตั้งผู้บริหารแผนและผู้กำกับดูแลการบริหารแผน โดยผู้บริหารแผนจะมีอำนาจเข้าบริหารจัดการกิจการของลูกหนี้ และดำเนินการต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผน ส่วนผู้กำกับดูแลการบริหารแผนมีหน้าที่ในการควบคุมและติดตามการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารแผน ซึ่งในระหว่างที่มีการปรับโครงสร้างกิจการนี้ จะมีมาตรการพิเศษทางกฎหมายเกิดขึ้น ซึ่งได้แก่มาตรการข้อจำกัดสิทธิ (Automatic Stay) เพื่อช่วยลดอุปสรรคและปัญหาในการดำเนินการปรับโครงสร้างกิจการ

ในกรณีที่ผู้บริหารแผนเห็นว่าการบริหารแผนต่อไปอาจไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ลูกหนี้ ผู้บริหารแผนจะต้องรายงานไปยังคณะกรรมการบริหารเพื่อขออนุมัติให้ยุติการปรับโครงสร้างกิจการ และในกรณีที่ลูกหนี้ยินยอมก็ให้จำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อนำเงินมาชำระหนี้ให้กับ บสท. แต่หากลูกหนี้ไม่ยินยอม ก็ให้ บสท. ร้องขอต่อศาลเพื่อขอให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดลูกหนี้และผู้ค้ำประกันโดยไม่ต้องไต่สวน อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ระยะเวลาตามแผนได้สิ้นสุดลงหรือการปรับโครงสร้างกิจการแล้วเสร็จ ลูกหนี้และผู้ค้ำประกันเป็นอันหลุดพ้นจากหนี้ทั้งปวง

ลักษณะสำคัญของกฎหมายปรับโครงสร้างกิจการ มีลักษณะเป็นการสร้างมาตรฐานการทางกฎหมายขึ้นมาเป็นพิเศษเพื่อเอื้อต่อการฟื้นฟูสถานะกิจการของลูกหนี้เพื่อให้ลูกหนี้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ โดยกฎหมายฉบับนี้จะเน้นเรื่องความรวดเร็วและความคล่องตัวในการดำเนินการเป็นหลัก อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้ยังมีสิ่งที่เหมาะสมควรนำมาพิจารณาในบางประเด็นเนื่องจากมาตรการในบางเรื่องยังมีความไม่ชัดเจน และมาตรการบางเรื่องมีผลกระทบต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยที่ไม่มีบทบัญญัติใดให้ความคุ้มครองผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว ซึ่งปัญหาเหล่านี้ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการใช้กฎหมายปรับโครงสร้างกิจการ ดังนั้นจึงสมควรที่จะนำปัญหาและข้อพิจารณาดังกล่าวมาเสนอเพื่อหาแนวทางแก้ไข โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ

บทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพยังขาดความชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์ของลูกหนี้ที่ไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องโอนไป บสท. ในกรณีที่ลูกหนี้มีเจ้าหนี้เดิมเป็นสถาบันการเงินเอกชน เนื่องจากกฎหมายมาตรา 32 วรรคสาม กำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์การโอนเช่นเดียวกับลูกหนี้ที่มีเจ้าหนี้เดิมเป็นธนาคารรัฐ คือหลักเกณฑ์ที่ว่าลูกหนี้ที่ศาลเห็นชอบด้วยแผนฟื้นฟูก่อนวันกำหนดโอนจะไม่ถือว่าเป็นลูกหนี้ที่อยู่ในข่ายที่จะต้องโอน บสท. ในขณะที่มาตรา 31 (4) กลับบัญญัติในลักษณะที่ว่าลูกหนี้ที่มีเจ้าหนี้เดิมเป็นสถาบันการเงินเอกชน และศาลเห็นชอบด้วยแผนฟื้นฟูก่อนวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับจะไม่อยู่ในข่ายที่ต้องโอน บสท. ดังนั้นจึงเกิดปัญหาขึ้นมาว่าหากศาลมีคำสั่งเห็นชอบด้วยแผนฟื้นฟูระหว่างวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับกับวันกำหนดโอน ลูกหนี้รายดังกล่าวอยู่ในข่ายที่จะต้องโอน บสท. หรือไม่ และจะใช้บทบัญญัติมาตราใดมาพิจารณา

นอกจากนี้ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว อันส่งผลให้ลูกหนี้ไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องโอน บสท. แต่ต่อมาศาลสั่งเพิกถอนคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวนั้น กรณีนี้ลูกหนี้จะกลับมาอยู่ในข่ายที่ต้องโอน บสท. หรือไม่ หรือในกรณีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว ต่อมาศาลสูงได้กลับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นดังกล่าว ในกรณีนี้ลูกหนี้จะกลับมาอยู่ในข่ายที่ต้องโอน บสท. หรือไม่ ซึ่งกฎหมายในส่วนนี้ยังคงขาดความชัดเจนอยู่

(2) การให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้

มาตรการในการปรับโครงสร้างกิจการมีผลกระทบต่อเจ้าหนี้พอสมควร เนื่องจากจะมีมาตรการข้อจำกัดสิทธิเกิดขึ้น ทำให้เจ้าหนี้ไม่สามารถบังคับชำระหนี้และบังคับหลักประกันได้ ซึ่งกฎหมายไม่ได้ให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้ที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการจำกัดสิทธิอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ การให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้ในการได้รับชำระหนี้ กฎหมายให้ความคุ้มครองเฉพาะเจ้าหนี้เพียง 2 ประเภทเท่านั้นคือเจ้าหนี้ที่เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการและเจ้าหนี้ที่ให้สินเชื่อใหม่แก่ลูกหนี้ แต่เจ้าหนี้ที่ไม่ได้เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการ กฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีการในการได้รับชำระหนี้แต่อย่างใด ทั้งๆ ที่เจ้าหนี้เหล่านี้เป็นบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการข้อจำกัดสิทธิเช่นกัน กฎหมายในส่วนดังกล่าวจึงอาจสร้างความไม่เป็นธรรมให้กับเจ้าหนี้บางรายได้

(3) การแบ่งชั้นเจ้าหนี้ในการปรับโครงสร้างกิจการ

ถึงแม้ว่า บสท. จะมีการออกประกาศให้มีการจัดกลุ่มและลำดับชั้นของเจ้าหนี้เพื่อความเป็นธรรมในการจัดสรรชำระหนี้ก็ตาม แต่ในการจัดกลุ่มเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแผนนั้น กฎหมายไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจน กฎหมายเพียงแต่กำหนดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาแผนระหว่างผู้ทำแผน ลูกหนี้ และเจ้าหนี้เท่านั้น โดยไม่ได้มีหลักเกณฑ์การแบ่งชั้นเจ้าหนี้ในการพิจารณาแผนแต่อย่างใดทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงเจ้าหนี้ที่เข้าร่วมประชุมย่อมมีสาระสำคัญแห่งสิทธิและผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ซึ่งหากกฎหมายไม่ได้กำหนดให้มีการแบ่งชั้นเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแผนแล้ว จะทำให้แผนที่ออกมาไม่ใช่สิ่งที่แสดงถึงการรักษาผลประโยชน์และการให้ความเป็นธรรมต่อบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายอย่างแท้จริง

(4) ข้อพิจารณาเกี่ยวกับเจ้าหนี้ภาษี

ในกรณีที่ลูกหนี้ที่เข้ากระบวนการปรับโครงสร้างกิจการมีภาระหนี้ภาษีอากรอยู่ด้วย เจ้าหนี้ภาษีย่อมจะต้องเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการปรับโครงสร้างกิจการด้วย เนื่องจากเจ้าหนี้ภาษีมักมีลักษณะที่แตกต่างไปจากเจ้าหนี้ประเภทอื่นเพราะเจ้าหนี้ภาษีมักมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ และมูลหนี้ที่เกิดขึ้นเป็นมูลหนี้ที่เกิดโดยผลของกฎหมาย ไม่ได้เกิดขึ้นจากนิติกรรมสัญญาเช่นเจ้าหนี้รายอื่น อย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้มีการบัญญัติถึงเรื่องการเข้าร่วมในกระบวนการปรับโครงสร้างกิจการของเจ้าหนี้ภาษีแต่อย่างใด ซึ่งประเด็นปัญหามีอยู่ว่าเจ้าหนี้ภาษีจะสามารถเข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการได้หรือไม่ และหากเจ้าหนี้ภาษีเข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการแล้ว ข้อกำหนดในแผนในส่วนของการปรับลดหนี้จะมีผลผูกพันไปถึงหนี้ภาษีอากรด้วยหรือไม่ และถ้าหากเจ้าหนี้ภาษีไม่เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการแล้ว เจ้าหนี้ภาษีจะต้องตกอยู่ภายใต้มาตรการข้อจำกัดสิทธิด้วยหรือไม่ ซึ่งกฎหมายไม่ได้กล่าวถึงไว้ในประเด็นดังกล่าว

4.5 ผู้ให้ความช่วยเหลือในการปรับโครงสร้างกิจการ

ผู้บริหารแผนและเจ้าหน้าที่ให้สินเชื่อใหม่จัดเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการปรับโครงสร้างกิจการเนื่องจากเป็นผู้ที่ให้ความช่วยเหลือในการปรับโครงสร้างกิจการ อย่างไรก็ตามกฎหมายไม่ได้ให้ความคุ้มครองกับบุคคลทั้งสองอย่างเพียงพอในกรณีที่การปรับโครงสร้างกิจการไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้จนต้องยุติการปรับโครงสร้างกิจการไป โดยกฎหมายไม่ได้กำหนดลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้ของทั้งผู้บริหารแผนและเจ้าหน้าที่ให้สินเชื่อใหม่ไว้ในกรณีที่ต้องมีการยุติการปรับโครงสร้างกิจการหรือชำระบัญชีลูกหนี้ ทำให้ค่าใช้จ่ายในการบริหารแผน หรือหนี้ที่ผู้บริหารแผนก่อขึ้นเพื่อประโยชน์ในการปรับโครงสร้างกิจการ หรือหนี้ที่สถาบันการเงินได้ให้สินเชื่อใหม่ไป ไม่ชัดเจนว่าจะได้รับคืนเมื่อใดและสิทธิในการได้รับคืนอยู่ในลำดับที่เท่าใดเมื่อเทียบกับเจ้าหนี้รายอื่นที่เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการ ซึ่งกฎหมายไม่ได้มีการกล่าวถึงไว้

4.6 ผู้ดำเนินการปรับโครงสร้างกิจการ

ในการแต่งตั้งผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนนั้น กฎหมายไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไว้ ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องให้มีไว้เป็นบรรทัดฐาน เพื่อให้ผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนมีมาตรฐานที่ดีพอในการดำเนินการปรับโครงสร้างกิจการ นอกจากนี้ การกำหนดสถานะของผู้บริหารแผนและการกำหนดขอบเขตอำนาจของผู้บริหารแผน ก็เป็นสิ่งจำเป็นเช่นกันเพื่อประโยชน์ในการกำหนดความรับผิดชอบของผู้บริหารแผน และเพื่อควบคุมอำนาจของผู้บริหารแผนไม่ให้ใช้อำนาจเกินขอบเขต อันจะกระทบถึงสิทธิต่างๆ ของลูกหนี้

4.7 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับข้อจำกัดอำนาจศาล

พรก. บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ ให้อำนาจศาลไว้เพียงสองกรณีเท่านั้น คือ อำนาจในการพิจารณาแผน และมีคำสั่งเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบแผน และอำนาจในการสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดลูกหนี้เท่านั้น โดยที่ศาลไม่มีอำนาจในการสั่งหรือใช้ดุลพินิจในกรณีอื่นเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้เกิดขึ้นในกระบวนการปรับโครงสร้างกิจการเลย ซึ่งการจำกัดอำนาจศาลดังกล่าวอาจทำให้ผู้ที่เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการเกิดความไม่มั่นใจว่าตนจะได้รับความยุติธรรมจากการปรับโครงสร้างกิจการนั้น ๆ

4.8 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการหลุดพ้นจากความรับผิดของผู้ค้ำประกัน

พรก. บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มีข้อกำหนดเกี่ยวกับเงื่อนไขการหลุดพ้นความรับผิดของผู้ค้ำประกันไว้หลายกรณี ซึ่งเงื่อนไขเหล่านั้นทำให้ผู้ค้ำประกันสามารถหลุดพ้นจากความรับผิดได้โดยง่าย อย่างไรก็ตาม การหลุดพ้นจากความรับผิดได้โดยง่ายนี้อาจเกิดผลเสีย

หายต่อบุคคลหลายฝ่ายเช่น อาจจะทำให้บสท.ได้รับชำระหนี้ที่น้อยกว่าที่ควรจะได้รับ หรือทำให้ลูกหนี้และผู้ค้าประกันรายอื่นเสียประโยชน์เนื่องจากต้องสูญเสียบุคคลผู้ที่ต้องร่วมรับผิดชอบไป

4.9 ปัญหาในเรื่องการขอให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดโดยไม่ต้องไต่สวน

ประเด็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจของ บสท. ในการขอให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ลูกหนี้โดยไม่ต้องไต่สวน เป็นปัญหาสำคัญที่การใช้กฎหมายจะต้องเป็นไปโดยรัดกุม เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการพิจารณาคดีล้มละลาย และยังส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล นอกจากนี้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวอาจพิจารณาได้ว่าขัดกับหลักพอสมควรแก่เหตุหรือหลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) เนื่องจากเป็นมาตรการที่จำกัดสิทธิของลูกหนี้เกินสมควร

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากฎหมายปรับโครงสร้างกิจการจะมีปัญหาและข้อพิจารณาที่สมควรได้รับการแก้ไขดังที่สรุปไว้ข้างต้น แต่กฎหมายดังกล่าวก็จัดได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีประสิทธิภาพมากในการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ โดยมีเหตุผลดังนี้

(1) เนื่องจากกฎหมายนี้เอื้อประโยชน์ต่อลูกหนี้และผู้ค้าประกันที่สุจริตและให้ความร่วมมือกับ บสท. ทำให้ลูกหนี้ต้องเปิดเผยข้อมูลที่เป็นความจริงและให้ความร่วมมือกับ บสท. อันจะส่งผลให้สามารถแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็ว

(2) ลูกหนี้ได้รับความคุ้มครองจากมาตรการ Automatic Stay ซึ่งจะช่วยลดอุปสรรคในการปรับโครงสร้างกิจการ และทำให้การปรับโครงสร้างกิจการสามารถดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

(3) การปรับโครงสร้างกิจการจะไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายต่างๆ ที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการปรับโครงสร้างกิจการ ซึ่งจะทำให้การปรับโครงสร้างกิจการสามารถกระทำได้อย่างสะดวก และไม่ติดขัดด้วยข้อกฎหมายต่างๆ

(4) ลูกหนี้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ภายใต้แผนปรับโครงสร้างกิจการ และยังสามารถได้รับเงินทุนหมุนเวียนจากสถาบันการเงินอีกด้วย

(5) อำนาจพิเศษตามกฎหมายของ บสท. ในการดำเนินการจะช่วยทำให้กระบวนการเป็นไปได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปข้างต้น เพื่อให้การวิจัยเรื่องการปรับโครงสร้างกิจการตาม พรก. บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มีผลสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอเสนอข้อเสนอแนะดังนี้

6.2.1 การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

กฎหมายควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้จากข้อจำกัดสิทธิ กฎหมายควรเพิ่มเติมดังนี้

- ให้สิทธิเจ้าหนี้และบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาล หรือต่อ บสท. เพื่อให้มีคำสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อจำกัดสิทธิของตนนั้นได้หากการจำกัดสิทธิ นั้นไม่มีความจำเป็นต่อการปรับกิจการ
- ให้สิทธิแก่เจ้าหนี้และบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิในการร้องขอต่อศาล หรือ ต่อ บสท. เพื่อแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อจำกัดสิทธิของตนได้ในกรณีที่การจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นมูลเหตุสำคัญที่อาจทำให้เจ้าหนี้ันั้นเกิดปัญหาทางการเงิน
- เพิ่มอำนาจศาลให้สามารถใช้ดุลพินิจ หรือสั่งตามที่เห็นสมควรเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าหนี้ หรืออาจมีคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขเพื่อให้เจ้าหนี้ได้รับความคุ้มครอง อย่างเพียงพอ
- กำหนดให้ บสท. ต้องให้การรับรองสิทธิหรือประโยชน์ขั้นต่ำที่เจ้าหนี้จะได้รับจากการปรับโครงสร้างกิจการนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ที่เจ้าหนี้จะได้รับจากลูกหนี้หากในท้ายที่สุดแล้วการปรับโครงสร้างกิจการไม่สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้

(2) แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องเจ้าหนี้ภาษี

- กฎหมายควรบัญญัติเพิ่มเติมถึงสิทธิของเจ้าหนี้ภาษีให้ชัดในเรื่องการ เข้าร่วมกระบวนการปรับโครงสร้างกิจการ และควรกำหนดสิทธิในการพิจารณาแผนและออกเสียง ให้ความเห็นชอบแผนด้วย
- ควรมีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมให้จัดเจ้าหนี้ภาษีเป็นเจ้าหนี้อีกกลุ่ม หนึ่งแยกต่างหากจากเจ้าหนี้รายอื่น และไม่ต้องถูกผูกพันตามเงื่อนไขการปรับลดหนี้

(3) แนวทางการคุ้มครองผู้ให้ความช่วยเหลือในการดำเนินกิจการ

- กฎหมายควรกำหนดให้ค่าตอบแทนของผู้บริหารแผน และหนี้ที่ผู้บริหารแผนก่อขึ้นเพื่อประโยชน์ในการปรับโครงสร้างกิจการ เป็นหนี้ที่มีบุริมสิทธิได้รับชำระหนี้ในลำดับ 1 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 253 กล่าวคือมีบุริมสิทธิในลำดับเดียวกับค่าใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ร่วมกัน และได้รับชำระหนี้ก่อนหนี้ประเภทอื่น
- กฎหมายควรกำหนดบุริมสิทธิของเจ้าหนี้ผู้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการปรับโครงสร้างกิจการให้อยู่ในลำดับที่เหนือกว่าเจ้าหนี้อื่น ๆ ในกรณีที่การปรับโครงสร้างกิจการต้องยุติลง โดยให้นำมาตรา 90/77 แห่ง พรบ.ล้มละลายฯ มาปรับใช้โดยอนุโลม

(4) แนวทางเรื่องผู้ดำเนินการปรับโครงสร้างกิจการ

- ในเรื่องคุณสมบัติของผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน ควรมีการกำหนดให้นำหลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนและการกำหนดคุณสมบัติผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ พ.ศ.2545 มาใช้โดยอนุโลม หรือกำหนดให้ บสท. ออกประกาศกำหนดคุณสมบัติของผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน
- กฎหมายควรบัญญัติเพิ่มเติมว่าการดำเนินการปรับโครงสร้างกิจการของผู้บริหารแผนนั้นเป็นการดำเนินการในฐานะตัวแทนของลูกค้า อันจะทำให้ทราบถึงขอบเขตความรับผิดชอบของผู้บริหารแผน
- กฎหมายควรบัญญัติกำหนดอำนาจของผู้บริหารแผนไว้ให้อยู่ในขอบเขตเพื่อความจำเป็นต่อการปรับโครงสร้างกิจการเท่านั้น โดยกำหนดอำนาจไว้โดยเฉพาะเจาะจง ไม่ใช่กำหนดไว้อย่างกว้างๆ นอกจากนี้ ให้กำหนดไว้ด้วยว่าอำนาจใดที่เป็นการจำกัดสิทธิลูกค้าเกินสมควรย่อมไม่อาจกระทำได้

(5) แนวทางเกี่ยวกับเรื่องข้อจำกัดอำนาจศาล

- กฎหมายควรกำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาแผนได้ รวมทั้งให้อำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในแผน หรือสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนได้เท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้ที่เข้าร่วมปรับโครงสร้างกิจการ
- ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการไต่สวนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปรับโครงสร้างกิจการได้ เพื่อใช้ประกอบในการพิจารณากลับกรองแผนอีกชั้นหนึ่ง

- ควรกำหนดผลของการที่ศาลไม่เห็นชอบด้วยกับแผนและมีคำสั่งยกคำร้องของ บสท. ในการขอให้พิจารณาแผนตามมาตรา 63 วรรคสาม ว่าให้แผนปรับโครงสร้างกิจการที่ศาลไม่เห็นชอบด้วยดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้

- ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเว้นข้อจำกัดสิทธิตามมาตรา 71 ได้ในกรณีที่การจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่เกิดประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างกิจการ และให้ศาลมีอำนาจในการสั่งคุ้มครองผู้ที่ได้รับผลกระทบจากข้อจำกัดสิทธิได้ ในกรณีที่การจำกัดสิทธินั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างร้ายแรง

- ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจทำการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งหรือข้อคัดค้านในแผนปรับโครงสร้างกิจการระหว่างผู้ทำแผน ลูกหนี้ และเจ้าหนี้ได้

- กฎหมายควรเปิดช่องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปรับโครงสร้างกิจการสามารถอุทธรณ์คำสั่งของศาลชั้นต้นต่อศาลสูงได้ เพื่อให้ศาลสูงมีอำนาจในการตรวจสอบคำสั่งของศาลชั้นต้น และจะทำให้ศาลชั้นต้นมีแนวทางคำวินิจฉัยของศาลสูงเพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาต่อไป

(6) แนวทางเรื่องการขอให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดลูกหนี้โดยไม่ต้องไต่สวน

- กฎหมายควรกำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยคำขอของ บสท. หรือกำหนดให้ดำเนินการไปตามกระบวนการวิธีพิจารณาคดีล้มละลายตามปกติ และ นอกจากนี้ในมาตรา 58 วรรคสี่ และมาตรา 72 (2) ควรตัดคำว่า “โดยไม่ต้องดำเนินการไต่สวน” ออกไป

- กฎหมายควรเปิดช่องให้ลูกหนี้สามารถพิสูจน์ได้ว่าลูกหนี้อาจชำระหนี้ได้หมด หรือมีข้อโต้แย้งหรือเหตุผลอื่นว่าตนไม่ควรถูกพิทักษ์ทรัพย์หรือล้มละลายด้วยเหตุใด

6.2.2 แนวทางการแก้ไขด้วยวิธีการจัดการและนโยบายของ บสท.

ในการดำเนินการบางเรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไม่ใช่สิ่งจำเป็น แต่ควรจะเป็นการกำหนดให้เป็นวิธีการจัดการและนโยบายของ บสท. ซึ่งจะเป็นประโยชน์มากกว่า โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

(1) แนวทางเรื่องการโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ

- กรณีฟื้นฟู ให้ บสท. รับโอนลูกหนี้รายที่ศาลเห็นชอบแผนฟื้นฟูหลังจากวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับไว้ก่อน และหากมีผู้มีส่วนได้เสียฟ้องร้องภายหลังว่า บสท. รับโอนหนี้ไปโดยขัดกับกฎหมาย ก็ควรให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยตามกระบวนการต่อไป

- กรณีฟื้นฟูฯ ให้ บสท. รับโอนลูกหนี้รายที่ศาลมีคำสั่งเห็นชอบแผนหลังจากวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับไว้ก่อน โดยสวมสิทธิเป็นเจ้าของหนี้ใหม่แทนเจ้าหนี้เดิม แต่ให้ บสท. มอบอำนาจให้เจ้าหนี้เดิมเป็นผู้ดำเนินเรื่องต่อไป และปล่อยให้เรื่องการฟื้นฟูดำเนินไปตามกระบวนการและแผนฟื้นฟูต่อไปโดย บสท. ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยว
- กรณีฟื้นฟูฯ บสท. อาจส่งเรื่องหลักเกณฑ์การโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพไปให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความ เพื่อหาความชัดเจนของกฎหมายต่อไป
- ในกรณีที่ลูกหนี้ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว แต่ต่อมาศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวนั้น ก็ให้ลูกหนี้กลับไปอยู่ในข่ายที่ต้องโอน บสท.
- ในกรณีที่ลูกหนี้ถูกศาลชั้นต้นสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดหรือมีคำพิพากษาไปแล้ว แต่ต่อมาศาลสูงกลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ก็ให้ลูกหนี้รายนั้นไม่กลับไปอยู่ในข่ายที่ต้องโอน บสท.

(2) แนวทางเรื่องการให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้ในการได้รับชำระหนี้

- ในการพิจารณาแผนปรับโครงสร้างกิจการ บสท. จะต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่เจ้าหนี้จะได้รับเป็นสำคัญ โดยอย่างน้อยต้องกำหนดให้อัตราที่เจ้าหนี้จะได้รับคืนตามแผน (Recovery Rate) จะต้องมีมูลค่าที่สูงกว่าการบังคับทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันทั้งหมด (Liquidate Value)
- แผนปรับโครงสร้างกิจการที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารจะต้องมีความเป็นไปได้ สามารถนำไปปฏิบัติได้ และอยู่บนสมมติฐานที่สมเหตุผล และต้องไม่มีความเป็นไปได้ที่จะมีการชำระบัญชีลูกหนี้ หรือต้องมีการปรับโครงสร้างกิจการอีกในภายหลัง
- บสท. ควรมีมาตรการคุ้มครองสิทธิของเจ้าหนี้ที่เสียเปรียบจากการปรับโครงสร้างกิจการ และเจ้าหนี้รายย่อย เช่นกำหนดห้ามมิให้ลดจำนวนหนี้ของเจ้าหนี้รายย่อยลงในจำนวนที่เป็นสาระสำคัญ และให้ใช้วิธีการขยายระยะเวลาการชำระหนี้แทน และควรจัดชั้นเจ้าหนี้รายย่อยให้อยู่ในชั้นเดียวกัน และให้อยู่คนละชั้นกับเจ้าหนี้ที่มีหลักประกันหรือเจ้าหนี้ที่เป็นสถาบันการเงินรายอื่น เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการขัดกับหลัก Pari Passu
- บสท. ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายหรือค่าตอบแทนที่จ่ายให้แก่บุคคลใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการปรับโครงสร้างกิจการ โดยเฉพาะค่าตอบแทนที่จ่ายให้แก่ผู้บริหารแผน และผู้บริหารเดิมของลูกหนี้

(3) แนวทางเรื่องการแบ่งชั้นเจ้าหนี้เพื่อการชำระหนี้

- ในกรณีที่ผลประโยชน์ที่กำหนดไว้สำหรับเจ้าหนี้ในชั้นเดียวกันไม่สามารถชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ทุกรายได้เต็มตามจำนวนของสิทธิเรียกร้อง การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดลำดับการชำระหนี้ควรเป็นไปตามหลักความเสมอภาคโดยเฉลี่ยตามสัดส่วน (Pro Rata) ซึ่งหมายความว่า การจัดสรรชำระหนี้ย่อมต้องเป็นไปโดยเสมอภาคโดยเฉลี่ยตามสัดส่วนของสิทธิเรียกร้องและผลประโยชน์ของเจ้าหนี้แต่ละรายในชั้นนั้น

(4) แนวทางเรื่องการแบ่งชั้นเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแผน

- บสท. ต้องถือว่าเจ้าหนี้มีประกันรายอื่นที่เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการเป็นเจ้าหนี้ที่อยู่ในชั้นเดียวกับบสท. และมีสิทธิในการพิจารณาแผนและลงมติในที่ประชุมได้
- ต้องมีการกำหนดว่าการถือเอาความเสี่ยงข้างมากของเจ้าหนี้ที่จัดลำดับไว้ในชั้นใดมีผลผูกพันเจ้าหนี้ทุกรายที่อยู่ในชั้นนั้น ๆ แม้ว่าเจ้าหนี้ดังกล่าวจะไม่ออกเสียงยอมรับก็ตาม เนื่องจากเจ้าหนี้ที่อยู่ในชั้นเดียวกันย่อมเป็นเจ้าหนี้ที่มีสาระสำคัญของสิทธิเรียกร้องหรือผลประโยชน์ที่เหมือนกัน
- ควรมีการแบ่งแยกเจ้าหนี้ชั้นที่ได้รับผลกระทบจากแผนปรับโครงสร้างกิจการออกจากเจ้าหนี้ที่ไม่ได้รับผลกระทบ และกำหนดให้เจ้าหนี้ที่ได้รับผลกระทบจากแผนมีสิทธิในการออกเสียงเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนมากกว่าเจ้าหนี้ที่ไม่ได้รับผลกระทบ

(5) แนวทางเกี่ยวกับเรื่องเจ้าหนี้ภาษี

- กรณีที่มีการพิจารณาเรื่องการปรับลดหนี้ภาษีในแผนปรับโครงสร้างกิจการ ให้ บสท. ถามความเห็นไปยังอธิบดี หรือผู้ที่มีอำนาจในการตัดทอน หรือลดหนี้ภาษี เพื่อให้เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

(6) แนวทางเกี่ยวกับเรื่องการหลุดพ้นความรับผิดของผู้ค้าประกัน

- กรณีมาตรา 58 วรรคสองซึ่งเป็นแนวทางที่ลูกหนี้ขอเปลี่ยนหลักประกันจากการค้าประกันโดยบุคคลไปเป็นการวางหลักประกันเป็นทรัพย์สิน บสท. จะต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่าของมูลค่าหลักประกันเปรียบเทียบกับความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ค้าประกันด้วย เพราะหากผู้ค้าประกันยังอยู่ในฐานะที่จะชำระหนี้ให้กับ บสท. ได้มากกว่าการที่ บสท. จะไปบังคับหลักประกันแล้ว บสท. ก็ไม่ควรใช้หลักเกณฑ์ตามมาตราเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

- การกำหนดให้ผู้ค้าประกันชำระหนี้ส่วนที่เหลือเพียง 2 ใน 3 หรือในจำนวนตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด ตามมาตรา 58 วรรคสาม นั้น คณะกรรมการควรออกระเบียบหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีกำหนดจำนวนเงินที่จะให้ผู้ค้าประกันชำระ เพื่อให้ผู้ค้าประกันได้รับประโยชน์เท่าเทียมกันทุกราย

- หลักเกณฑ์การลดหนี้และปลดภาระผู้ค้าประกันจะต้องพิจารณาจากศักยภาพของผู้ค้าประกัน ซึ่งวิธีการหนึ่งที่ บสท. ควรนำมาใช้ก่อนที่จะมีการพิจารณาลดหนี้ก็ได้แก่ การสืบทรัพย์เพื่อตรวจสอบว่าผู้ค้าประกันมีสถานะทางการเงินและทรัพย์สินเป็นอย่างไร

- บสท. ต้องมีการตรวจสอบผู้ค้าประกันโดยละเอียดว่าผู้ค้าประกันรายใดที่สุจริตและสมควรได้รับประโยชน์จากกฎหมาย เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ค้าประกันที่ไม่สุจริตสามารถหลุดพ้นจากความรับผิดชอบได้โดยง่าย

(7) แนวทางเรื่องการขอให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้โดยไม่ต้องไต่สวน

- บสท. จะต้องเป็นหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่ชัดเจนในการพิจารณาว่า บสท. จะใช้มาตรการในการขอให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์โดยไม่ต้องไต่สวนกับลูกหนี้ประเภทใด เพื่อให้ลูกหนี้แต่ละรายได้รับการปฏิบัติในบรรทัดฐานเดียวกัน และ บสท. จะต้องใช้มาตรการดังกล่าวในกรณีที่น่าจะเป็นจริง ๆ เท่านั้น

ในท้ายที่สุด เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่รัฐบาลเร่งจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในระบบสถาบันการเงินอันเป็นผลมาจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในประเทศ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน เพื่อให้ระบบสถาบันการเงินและภาวะเศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัวโดยเร็ว จึงได้มีการออกกฎหมายฉบับนี้โดยเร่งด่วนเพื่อช่วยบรรเทาความเสียหายของประเทศ ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่ากฎหมายอาจมีความไม่สมบูรณ์ และอาจขาดความชัดเจนในบางประเด็น สมควรที่จะได้รับการแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสิ่งที่ผู้เขียนได้นำเสนอเป็นข้อเสนอแนะนั้นน่าจะช่วยให้กฎหมายฉบับนี้มีความสมบูรณ์ชัดเจนยิ่งขึ้น และเชื่อได้ว่าจะสามารถช่วยให้การปรับโครงสร้างกิจการมีประสิทธิภาพมากขึ้นไม่มากนักน้อย

**ตารางสรุปปัญหาและข้อพิจารณาเกี่ยวกับกฎหมายปรับโครงสร้างกิจการพร้อมแนวทาง
ในการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะ**

ปัญหาและข้อพิจารณา	แนวทางและข้อเสนอแนะ
<p>1. <u>ปัญหาเกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ</u></p> <p>บทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพยังขาดความชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์ของลูกหนี้ที่ไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องโอนไป บสท. ในกรณีทีลูกหนี้มีเจ้าหนี้เดิมเป็นสถาบันการเงินเอกชน เนื่องจากกฎหมายมาตรา 32 วรรคสาม กำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์การโอนเช่นเดียวกับลูกหนี้ที่มีเจ้าหนี้เดิมเป็นธนาคารรัฐ คือหลักเกณฑ์ที่ว่าลูกหนี้ที่ศาลเห็นชอบด้วยแผนฟื้นฟูก่อนวันกำหนดโอนจะไมถือว่าเป็นลูกหนี้ที่อยู่ในข่ายที่จะต้องโอน บสท. ในขณะที่มาตรา 31 (4) กลับบัญญัติในลักษณะที่ว่าลูกหนี้ที่มีเจ้าหนี้เดิมเป็นสถาบันการเงินเอกชน และศาลเห็นชอบด้วยแผนฟื้นฟูก่อนวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับจะไม่อยู่ในข่ายที่ต้องโอน บสท. ดังนั้นจึงเกิดปัญหาขึ้นมาว่าหากศาลมีคำสั่งเห็นชอบด้วยแผนฟื้นฟูระหว่างวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับกับวันกำหนดโอน ลูกหนี้รายดังกล่าวอยู่ในข่ายที่จะต้องโอน บสท. หรือไม่ และจะใช้บทบัญญัติมาตราใดมาพิจารณา</p> <p>นอกจากนี้ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว อันส่งผลให้ลูกหนี้ไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องโอน บสท. แต่ต่อมาศาลสั่งเพิกถอนคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวนั้น กรณีนี้ลูกหนี้จะกลับมาอยู่ในข่ายที่ต้องโอน บสท. หรือไม่ หรือในกรณีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว ต่อมาศาลสูงได้กลับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นดังกล่าว ในกรณีนี้ลูกหนี้จะกลับมาอยู่ในข่ายที่จะต้องโอน บสท. หรือไม่ ซึ่งกฎหมายในส่วนนี้ยังคงขาดความชัดเจนอยู่</p>	<p><u>แนวทางและข้อเสนอแนะ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ให้ บสท. รับโอนลูกหนี้รายที่ศาลเห็นชอบแผนหลังจากวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับไว้ก่อน และหากมีผู้มีส่วนได้เสียฟ้องร้องภายหลังว่า บสท. รับโอนหนี้ไปโดยขัดกับกฎหมาย ก็ค่อยให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยตามกระบวนการต่อไป ● ให้ บสท. รับโอนลูกหนี้รายที่ศาลมีคำสั่งเห็นชอบแผนหลังจากวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับไว้ก่อน โดยสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ใหม่แทนเจ้าหนี้เดิม แต่ให้ บสท. มอบอำนาจให้เจ้าหนี้เดิมเป็นผู้ดำเนินเรื่องต่อไป และปล่อยให้เรื่องการฟื้นฟูดำเนินไปตามกระบวนการและแผนฟื้นฟูต่อไปโดย บสท. ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยว ● บสท. อาจจะส่งเรื่องหลักเกณฑ์การโอนไปให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความ เพื่อหาความชัดเจนของกฎหมายต่อไป ● ในกรณีที่ลูกหนี้ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว แต่ต่อมาศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวนั้น ก็ให้ลูกหนี้<u>กลับ</u>เข้าไปอยู่ในข่ายที่ต้องโอน บสท. ● ในกรณีที่ลูกหนี้ถูกศาลชั้นต้นสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดหรือมีคำพิพากษาไปแล้ว แต่ต่อมาศาลสูงกลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ก็ให้ลูกหนี้รายนั้น<u>ไม่กลับ</u>ไปอยู่ในข่ายที่

ปัญหาและข้อพิจารณา	แนวทางและข้อเสนอแนะ
<p>2. การให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้</p> <p>มาตรการในการปรับโครงสร้างกิจการมีผลกระทบต่อเจ้าหนี้พอสมควร เนื่องจากจะมีมาตรการข้อจำกัดสิทธิเกิดขึ้น ทำให้เจ้าหนี้ไม่สามารถบังคับชำระหนี้และบังคับหลักประกันได้ ซึ่งกฎหมายไม่ได้ให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้ที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการจำกัดสิทธิอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ การให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้ในการได้รับชำระหนี้ กฎหมายให้ความคุ้มครองเฉพาะเจ้าหนี้เพียง 2 ประเภทเท่านั้นคือเจ้าหนี้ที่เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการและเจ้าหนี้ที่ให้สินเชื่อใหม่แก่ลูกหนี้ แต่เจ้าหนี้ที่ไม่ได้เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการ กฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีการในการได้รับชำระหนี้แต่อย่างใด ทั้งๆ ที่เจ้าหนี้เหล่านี้เป็นบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการข้อจำกัดสิทธิเช่นกัน กฎหมายในส่วนดังกล่าวจึงอาจสร้างความไม่เป็นธรรมให้กับเจ้าหนี้บางรายได้</p>	<p>แนวทางและข้อเสนอแนะ</p> <p><u>การให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้จากข้อจำกัดสิทธิ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ให้เจ้าหนี้ที่ถูกจำกัดสิทธิสามารถร้องต่อศาล หรือ บสท. เพื่อให้มีคำสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อจำกัดสิทธิได้หากการจำกัดสิทธินั้นไม่มีความจำเป็นต่อการปรับกิจการ หรือในกรณีที่การจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นเหตุสำคัญที่อาจทำให้เจ้าหนี้ันั้นเกิดปัญหาทางการเงิน ● เพิ่มอำนาจศาลให้สามารถใช้ดุลพินิจ หรือสั่งตามที่เห็นสมควรเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าหนี้ หรืออาจมีคำสั่งให้ดำเนินการแก้ไขเพื่อให้เจ้าหนี้ได้รับความคุ้มครองอย่างเพียงพอ ● กำหนดให้ บสท. ต้องให้การรับรองสิทธิหรือประโยชน์ขั้นต่ำที่เจ้าหนี้จะได้รับจากการปรับโครงสร้างกิจการนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ที่เจ้าหนี้จะได้รับจากลูกหนี้หากในท้ายที่สุดแล้วการปรับโครงสร้างกิจการไม่สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ <p><u>การให้ความคุ้มครองเจ้าหนี้ในการได้รับชำระหนี้</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ในการพิจารณาแผนจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่เจ้าหนี้จะได้รับเป็นสำคัญ โดยต้องกำหนดให้อัตราที่เจ้าหนี้จะได้รับคืนตามแผน จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สูงกว่าการบังคับทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันทั้งหมด ● แผนปรับโครงสร้างกิจการจะต้องมีความเป็นไปได้และอยู่บนสมมติฐานที่สมเหตุสมผล และต้องไม่มีความเป็นไปได้ที่จะมีการชำระบัญชีลูกหนี้ภายหลัง ● ควรมีมาตรการคุ้มครองสิทธิของเจ้าหนี้ที่เสียเปรียบจากการปรับโครงสร้างกิจการ และเจ้าหนี้รายย่อย และควรจัดชั้นเจ้าหนี้รายย่อยให้อยู่ในชั้นเดียวกัน และให้อยู่คนละชั้นกับเจ้าหนี้ที่มีหลักประกันหรือเจ้าหนี้ที่เป็นสถาบันการเงินรายอื่น ● ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่จ่ายไปเพื่อประโยชน์ในการปรับโครงสร้างกิจการ

ปัญหาและข้อพิจารณา	แนวทางและข้อเสนอแนะ
<p>3. การแบ่งชั้นเจ้าหนี้</p> <p>ถึงแม้ว่า บสท. จะมีการออกประกาศให้มีการจัดกลุ่มและลำดับชั้นของเจ้าหนี้เพื่อความเป็นธรรมในการจัดสรรชำระหนี้ก็ตาม แต่ในการจัดกลุ่มเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแผนนั้น กฎหมายไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจน กฎหมายเพียงแต่กำหนดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาแผนระหว่างผู้ทำแผน ลูกหนี้ และเจ้าหนี้เท่านั้น โดยไม่ได้มีหลักเกณฑ์การแบ่งชั้นเจ้าหนี้ในการพิจารณาแผนแต่อย่างใด ทั้งๆที่ในความเป็นจริงเจ้าหนี้ที่เข้าร่วมประชุมย่อมมีสาระสำคัญแห่งสิทธิและผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ซึ่งหากกฎหมายไม่ได้กำหนดให้มีการแบ่งชั้นเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแผนแล้ว จะทำให้แผนที่ออกมาไม่ใช่สิ่งที่แสดงถึงการรักษามูลประโยชน์และการให้ความเป็นธรรมต่อบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายอย่างแท้จริง</p>	<p>แนวทางและข้อเสนอแนะ</p> <p><u>การแบ่งชั้นเจ้าหนี้เพื่อการชำระหนี้</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ในกรณีที่ผลประโยชน์ที่กำหนดไว้สำหรับเจ้าหนี้ในชั้นเดียวกันไม่สามารถชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ทุกรายได้เต็มตามจำนวนของสิทธิเรียกร้อง การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดลำดับการชำระหนี้ควรเป็นไปตามหลักความเสมอภาคโดยเฉลี่ยตามสัดส่วน <p><u>การแบ่งชั้นเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาแผน</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ต้องถือว่าเจ้าหนี้มีประกันรายอื่นที่เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการเป็นเจ้าหนี้ที่อยู่ในชั้นเดียวกับบสท. และมีสิทธิในการพิจารณาแผนได้ ● ต้องมีการกำหนดว่าการถือเอาความเสี่ยงข้างมากของเจ้าหนี้ที่จัดลำดับไว้ในชั้นใดมีผลผูกพันเจ้าหนี้ทุกรายที่อยู่ในชั้นนั้น ๆ แม้ว่าเจ้าหนี้ดังกล่าวจะไม่ออกเสียงยอมรับก็ตาม ● ควรมีการแบ่งแยกเจ้าหนี้ชั้นที่ได้รับผลกระทบจากแผนออกจากเจ้าหนี้ที่ไม่ได้รับผลกระทบ และกำหนดให้เจ้าหนี้ที่ได้รับผลกระทบมีสิทธิในการออกเสียงเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนมากกว่าเจ้าหนี้ที่ไม่ได้รับผลกระทบ
<p>4. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับเจ้าหนี้นักวิชาชีพ</p> <p>ในกรณีที่ลูกหนี้ที่เข้ากระบวนการปรับโครงสร้างกิจการมีภาระหนี้นักวิชาชีพอยู่ด้วย เจ้าหนี้นักวิชาชีพจะต้องเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการปรับโครงสร้างกิจการด้วย เนื่องจากเจ้าหนี้นักวิชาชีพมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ และมูลหนี้ที่เกิดขึ้นเป็นมูลหนี้ที่เกิดโดยผลของกฎหมายอย่างไรก็ตาม กฎหมายไม่ได้บัญญัติถึงเรื่องการเข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการของเจ้าหนี้นักวิชาชีพ ซึ่งปัญหามีว่าเจ้าหนี้นักวิชาชีพจะสามารถเข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการได้หรือไม่ และหากเข้าร่วมกระบวนการแล้ว ข้อกำหนดในแผนในส่วนของการปรับลดหนี้จะมีผลผูกพันถึงหนี้นักวิชาชีพด้วยหรือไม่</p>	<p>แนวทางและข้อเสนอแนะ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ควรกำหนดเพิ่มเติมถึงสิทธิของเจ้าหนี้นักวิชาชีพให้ชัดในเรื่องการเข้าร่วมกระบวนการปรับโครงสร้างกิจการ และควรกำหนดสิทธิในการพิจารณาแผนด้วย ● ควรกำหนดเพิ่มเติมให้จัดเจ้าหนี้นักวิชาชีพเป็นเจ้าหนี้ในกลุ่มหนึ่งแยกต่างหากจากเจ้าหนี้อื่นๆ และไม่ต้องถูกผูกพันตามเงื่อนไขการปรับลดหนี้ ● กรณีที่มีการพิจารณาเรื่องการปรับลดหนี้นักวิชาชีพในแผนปรับโครงสร้างกิจการ ให้ บสท. ตามความเห็นไปยังอธิบดี หรือผู้ที่มีอำนาจในการตัดทอน หรือลดหนี้นักวิชาชีพ เพื่อให้เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

ปัญหาและข้อพิจารณา	แนวทางและข้อเสนอแนะ
<p>5. ผู้ให้ความช่วยเหลือในการปรับโครงสร้างกิจการ</p> <p>ผู้บริหารแผนและเจ้าหน้าที่ให้สินเชื่อใหม่เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการปรับโครงสร้างกิจการ แต่กฎหมายไม่ได้ให้ความคุ้มครองกับบุคคลทั้งสองอย่างเพียงพอในกรณีที่มีการปรับโครงสร้างกิจการไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้จนต้องยุติการปรับโครงสร้างกิจการไป โดยกฎหมายไม่ได้กำหนดลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้ของทั้งผู้บริหารแผนและเจ้าหน้าที่ให้สินเชื่อใหม่ไว้ ทำให้ค่าใช้จ่ายหรือหนี้ที่ผู้บริหารแผนก่อขึ้นเพื่อประโยชน์ในการปรับโครงสร้างกิจการ หรือหนี้ที่สถาบันการเงินได้ให้สินเชื่อใหม่ไป ไม่ชัดเจนว่าจะได้รับคืนเมื่อใดและสิทธิในการได้รับคืนอยู่ในลำดับที่เท่าใดเมื่อเทียบกับเจ้าหนี้รายอื่น</p>	<p>แนวทางและข้อเสนอแนะ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กฎหมายควรกำหนดให้คำตอบแทนของผู้บริหารแผน และหนี้ที่ผู้บริหารแผนก่อขึ้นเพื่อประโยชน์ในการปรับโครงสร้างกิจการ เป็นหนี้ที่มีบุริมสิทธิได้รับชำระหนี้ในลำดับ 1 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 253 ● ควรกำหนดบุริมสิทธิของเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการปรับโครงสร้างกิจการให้อยู่ในลำดับที่เหนือกว่าเจ้าหนี้อื่น ๆ ในกรณีที่มีการปรับโครงสร้างกิจการต้องยุติลง โดยให้นำมาตรา 90/77 แห่ง พรบ.ล้มละลายฯ มาปรับใช้โดยอนุโลม
<p>6. ผู้ดำเนินการปรับโครงสร้างกิจการ</p> <p>ในการแต่งตั้งผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนนั้น กฎหมายไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไว้ ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องมีความเป็นบรรทัดฐาน เพื่อให้ผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนมีมาตรฐานที่ดีพอในการดำเนินการบริหารแผน นอกจากนี้ การกำหนดสถานะของผู้บริหารแผนและการกำหนดขอบเขตอำนาจของผู้บริหารแผนก็เป็นสิ่งจำเป็นเช่นกัน เพื่อประโยชน์ในการกำหนดความรับผิดชอบของผู้บริหารแผน และเพื่อควบคุมอำนาจของผู้บริหารแผนไม่ให้ใช้อำนาจเกินขอบเขต อันจะกระทบถึงสิทธิต่างๆ ของลูกหนี้</p>	<p>แนวทางและข้อเสนอแนะ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ในเรื่องคุณสมบัติของผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน ควรมีการกำหนดให้นานหลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการจดทะเบียนและการกำหนดคุณสมบัติผู้ทำแผนและผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ พ.ศ.2545 มาใช้โดยอนุโลม หรือกำหนดให้ บสท. ออกประกาศกำหนดคุณสมบัติของผู้ทำแผนและผู้บริหารแผน ● ควรกำหนดเพิ่มเติมว่าการดำเนินการปรับโครงสร้างกิจการของผู้บริหารแผนนั้นเป็นการดำเนินการในฐานะตัวแทนของลูกหนี้ อันจะทำให้ทราบถึงขอบเขตความรับผิดชอบของผู้บริหารแผน ● กฎหมายควรกำหนดอำนาจของผู้บริหารแผนไว้ให้อยู่ในขอบเขตเพื่อความจำเป็นต่อการปรับโครงสร้างกิจการเท่านั้น โดยกำหนดอำนาจไว้โดยเฉพาะเจาะจง ไม่ใช่กำหนดไว้อย่างกว้างๆ นอกจากนี้ ให้กำหนดไว้ด้วยว่าอำนาจใดที่เป็นการจำกัดสิทธิลูกหนี้เกินสมควรย่อมไม่อาจกระทำได้

ปัญหาและข้อพิจารณา	แนวทางและข้อเสนอแนะ
<p>7. <u>ข้อพิจารณาเกี่ยวกับข้อจำกัดอำนาจศาล</u></p> <p>พรก. บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ ให้อำนาจศาลไว้เพียงสองกรณีเท่านั้น คืออำนาจในการพิจารณาแผน และมีคำสั่งเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบแผน และอำนาจในการสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดลูกหนี้เท่านั้น โดยที่ศาลไม่มีอำนาจในการสั่งหรือใช้ดุลพินิจในกรณีอื่นเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้เกิดขึ้นในกระบวนการปรับโครงสร้างกิจการเลย ซึ่งการจำกัดอำนาจศาลดังกล่าวอาจทำให้ผู้ที่เข้าร่วมในการปรับโครงสร้างกิจการเกิดความไม่มั่นใจว่าตนจะได้รับความยุติธรรมจากการปรับโครงสร้างกิจการนั้น ฯ</p>	<p><u>แนวทางและข้อเสนอแนะ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● กฎหมายควรกำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาแผนได้รวมทั้งให้อำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในแผน หรือสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนได้เท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้ที่เข้าร่วมปรับโครงสร้างกิจการ ● ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการไต่สวนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปรับโครงสร้างกิจการได้ เพื่อให้ประกอบในการพิจารณากลับกรองแผนอีกชั้นหนึ่ง ● ควรกำหนดผลของการที่ศาลไม่เห็นชอบด้วยกับแผนและมีคำสั่งยกคำร้องของ บสท. ในการขอให้พิจารณาแผนตามมาตรา 63 วรรคสาม ว่าให้แผนปรับโครงสร้างกิจการที่ศาลไม่เห็นชอบด้วยดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้ ● ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเว้นข้อจำกัดสิทธิตามมาตรา 71 ได้ในกรณีที่มีการจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่เกิดประโยชน์ต่อการปรับโครงสร้างกิจการ และให้ศาลมีอำนาจในการสั่งคุ้มครองผู้ที่ได้รับผลกระทบจากข้อจำกัดสิทธิได้ในกรณีที่การจำกัดสิทธินั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างร้ายแรง ● ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจทำการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งหรือข้อคัดค้านในแผนปรับโครงสร้างกิจการระหว่างผู้ทำแผน ลูกหนี้ และเจ้าหนี้ได้ ● กฎหมายควรเปิดช่องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปรับโครงสร้างกิจการ สามารถอุทธรณ์คำสั่งของศาลชั้นต้นต่อศาลสูงได้ เพื่อให้ศาลสูงมีอำนาจในการตรวจสอบคำสั่งของศาลชั้นต้น และจะทำให้ศาลชั้นต้นมีแนวทางคำวินิจฉัยของศาลสูงเพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาต่อไป

ปัญหาและข้อพิจารณา	แนวทางและข้อเสนอแนะ
<p>8. การหลุดพ้นความรับผิดของผู้ค้าประกัน</p> <p>พรก. บรรมช. บริหารสินทรัพย์ไทย ๔ มีข้อกำหนดเกี่ยวกับเงื่อนไขการหลุดพ้นความรับผิดของผู้ค้าประกันไว้หลายกรณี ซึ่งเงื่อนไขเหล่านั้นทำให้ผู้ค้าประกันสามารถหลุดพ้นจากความรับผิดได้โดยง่าย อย่างไรก็ตาม การหลุดพ้นจากความรับผิดได้โดยง่ายนี้อาจเกิดผลเสียหายต่อบุคคลหลายฝ่ายเช่น อาจจะทำให้บสท. ได้รับชำระหนี้ น้อยกว่าที่ควรจะได้รับ หรือทำให้ลูกหนี้และผู้ค้าประกันรายอื่นเสียประโยชน์เนื่องจากต้องสูญเสียบุคคลผู้ต้องร่วมรับผิดไป</p>	<p>แนวทางและข้อเสนอแนะ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ในกรณีที่ลูกหนี้ขอเปลี่ยนหลักประกันจากการค้าประกันโดยบุคคลเป็นการวางหลักประกัน ตาม มาตรา 58 วรรค 2 บสท. จะต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่าของมูลค่าหลักประกันเปรียบเทียบกับความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ค้าประกันด้วย ● การกำหนดให้ผู้ค้าประกันชำระหนี้ส่วนที่เหลือ 2 ใน 3 หรือในจำนวนตามที่กำหนดตามมาตรา 58 วรรคสาม คณะกรรมการควรออกหลักเกณฑ์ และวิธีกำหนดจำนวนเงินที่จะให้ผู้ค้าประกันชำระ เพื่อให้ผู้ค้าประกันได้รับประโยชน์เท่าเทียมกันทุกราย ● หลักเกณฑ์การลดหนี้ให้ผู้ค้าประกันจะต้องพิจารณาจากศักยภาพของผู้ค้าประกันโดยใช้วิธีการสืบทรัพย์เพื่อเช็คลงว่าผู้ค้าประกันมีสถานะทางการเงินและทรัพย์สินเป็นอย่างไร ● บสท. ต้องมีการตรวจสอบผู้ค้าประกันโดยละเอียดว่ารายได้สุจริตและสมควรได้รับประโยชน์จากกฎหมาย เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ค้าประกันที่ไม่สุจริตสามารถหลุดพ้นจากความรับผิดได้โดยง่าย
<p>9. ปัญหาเรื่องการขอให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์</p> <p>ประเด็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจของ บสท. ในการขอให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดลูกหนี้โดยไม่ต้องไต่สวน เป็นปัญหาสำคัญที่การใช้กฎหมายจะต้องเป็นไปโดยรัดกุม เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการพิจารณาคดีล้มละลาย และยังส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล นอกจากนี้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวอาจพิจารณาได้ว่าขัดกับหลักพอสมควรแก่เหตุหรือหลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) เนื่องจากเป็นมาตรการที่จำกัดสิทธิของลูกหนี้เกินสมควร</p>	<p>แนวทางและข้อเสนอแนะ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ควรให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยคดีหรือให้ดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีไปตามปกติ และให้ตัดคำว่า "โดยไม่ต้องดำเนินการไต่สวน" ใน มาตรา 58 วรรคสี่ และมาตรา 72 (2) ออกไป ● กฎหมายควรเปิดช่องให้ลูกหนี้สามารถพิสูจน์ได้ว่าอาจชำระหนี้ได้หมด หรือได้แย้งหรือให้เหตุผลอื่นว่าตนไม่ควรถูกพิทักษ์ทรัพย์หรือล้มละลายด้วยเหตุใด ● บสท. จะต้องมีหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่ชัดเจนในการพิจารณาว่า บสท. จะใช้มาตรการในการขอให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้ประเภทใด เพื่อให้ลูกหนี้แต่ละรายได้รับการปฏิบัติในบรรทัดฐานเดียวกัน และ บสท. จะต้องใช้มาตรการดังกล่าวในกรณีที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น