

รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)

กรณีการประชุมสามัญประจำปีขององค์การผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลายระหว่างประเทศ

(International Association of Insolvency Regulators-IAIR)

ระหว่างวันที่ ๒๓ - ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ ณ โรงแรมจอร์จ เมืองเอดินเบอระ ประเทศสกอตแลนด์

หัวข้อเรื่อง “ การจัดการระบบการบังคับคดีล้มละลายในภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ ”

๑. การดำเนินการเรื่องล้มละลายข้ามชาติ - การตระหนักถึงทรัพย์สินที่อยู่ข้ามชาติและสาเหตุของปัญหาในการขาดความร่วมมือกัน ซึ่งรองประธานฝ่ายกฎหมายธนาคารโลกได้วิเคราะห์ถึงปัญหากรณีที่เกิดขึ้นดังนี้ กรณีแรกคือ บริษัทเป็นลูกหนี้ นั่น ทรัพย์สินของบริษัทที่ล้มละลายอาจตั้งอยู่ ณ เขตอำนาจของศาลต่างประเทศ เช่น บริษัทลูกหนี้ในประเทศอังกฤษแต่มีสาขาอยู่ในประเทศโรมาเนียและมีทรัพย์สินอยู่ในประเทศรัสเซีย กรณีดังกล่าวเจ้าหน้าที่ต่างประเทศอาจต้องสืบค้นเพื่อขอดำเนินการอายัดทรัพย์สินหรือแยกกระบวนการล้มละลายออกไป ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากมากที่จะจัดการทรัพย์สินที่อยู่ในเขตอำนาจศาลต่างกันเพราะศาลในต่างประเทศนั้นอาจไม่ยอมรับในหลักการของการดำเนินการบังคับคดีล้มละลายและอาจไม่อนุญาตให้มีโอนทรัพย์สินเพื่อการอายัดไปได้ กรณีที่สองคือทรัพย์สินถือครองอยู่ที่บริษัทในเครือซึ่งตั้งอยู่ในต่างประเทศ ซึ่งภายในกลุ่มประเทศในเครือต่าง ๆ นั้นย่อมได้รับผลกระทบในกรณีที่บริษัทแม่ล้มละลาย แต่ในการดำเนินการยึดทรัพย์สินเพื่อขายหรือฟื้นฟูกิจการมักเป็นไปได้ยากและมีอุปสรรคเป็นอย่างมากและในกรณีสุดท้ายคือลูกหนี้เป็นบุคคลธรรมดา ก็อาจมีทรัพย์สินที่ถือครองอยู่ในต่างประเทศเช่นกัน

ในกรณีทั้งหลายเหล่านี้ ตามกฎหมายแห่งสหภาพยุโรป (EU) ได้มีบทบัญญัติด้านล้มละลายกำหนดไว้ กล่าวคือ การดำเนินการจัดตั้งศูนย์กลางของผลประโยชน์หลักของลูกหนี้ (Centre of main interests หรือ COMI) โดยให้มีการรวมศูนย์กระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายข้ามชาติโดยการนำศูนย์กลางของผลประโยชน์หลักของลูกหนี้มาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเขตอำนาจระหว่างประเทศของศาลผู้ดำเนินการพิจารณาหลักเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการคดีล้มละลายข้ามชาติ , นานาประเทศต้องยอมรับหลักการล้มละลายโดยถือเป็นข้อบังคับ, ผู้ชำระบัญชีมีอำนาจและสามารถดำเนินการได้ในประเทศรัฐสมาชิก อย่างไรก็ตาม วิธีที่จะสามารถดำเนินการในเรื่องล้มละลายข้ามชาติได้ดีที่สุดและง่ายที่สุดคือการรับหลักการของกฎหมายต้นแบบ (UNCITRAL Model Law) โดยมีเป้าหมายเพื่อเป็นการสนับสนุนร่วมมือกันและเพื่อความแน่นอนในการใช้กฎหมายเพื่อการค้าและการลงทุน ตลอดจนจัดหาความยุติธรรมและควมมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการคดีต่างๆที่เป็นคดีล้มละลายข้ามชาติ นอกจากนี้ยังเป็นการปกป้องคุ้มครองทรัพย์สินของลูกหนี้ไว้ให้ได้มูลค่าสูงสุดและช่วยเหลือบริษัทที่ประสบปัญหาทางธุรกิจให้สะดวกขึ้น

ทั้งนี้ ผู้แทนธนาคารโลกได้แนะนำแนวทางดังต่อไปนี้ โดยวิธีการเข้าถึงศาลต่างประเทศ การยอมรับขั้นตอนดำเนินการจัดตั้งศูนย์กลางของผลประโยชน์หลักของลูกหนี้ (Centre of main interests หรือ

COMI) รวมถึงการบรรเทาและสนับสนุนต่างๆเช่นการมอบหมายให้จัดการหรือการจำหน่ายทรัพย์สิน การพัฒนา รูปแบบกฎหมายต้นแบบ (Model Law) ในปัจจุบันให้สามารถดำเนินการและเข้าถึงได้โดยง่าย

ข้อได้เปรียบในการดำเนินการกฎหมายล้มละลายข้ามชาติกรณีนี้ที่ลูกหนี้เป็นบุคคลธรรมดา นั้น กล่าวคือประเด็นของการจัดตั้งศูนย์กลางของผลประโยชน์หลักของลูกหนี้ (COMI) ทั่วไปแล้วก็มีแค่เพียงแห่งเดียว การดำเนินการธุรกิจการเงินของบุคคลธรรมดาจะง่ายกว่าบริษัท ถึงแม้ว่าทรัพย์สินของบุคคลธรรมดาจะมีมูลค่าสูงอย่างไรก็คงน้อยกว่าบริษัท ในส่วนของเจ้าหนี้นี้บุคคลธรรมดานั้นจำนวนและมูลค่าโดยปกติก็มักจะน้อยกว่าในบริษัท โดยทั่วไปเจ้าหนี้จะมีเขตอำนาจศาลเดียวกันซึ่งการดำเนินการของเจ้าหนี้แต่ละรายหรือการแข่งขันของเจ้าหนี้จะน้อยกว่าในบริษัท เจ้าหนี้โดยปกติส่วนใหญ่จะจ้างที่ปรึกษากฎหมายในเขตอำนาจศาลของตน ทั้งนี้ปัญหาในทางปฏิบัติของลูกหนี้บุคคลธรรมดา คือเรื่องการติดตามทรัพย์สิน เพราะการดำเนินการของทรัสต์หรือผู้ชำระบัญชีในรายละเอียดข้อมูลต่างๆที่มีอยู่หรือที่ตั้งทรัพย์สินย่อมน้อยกว่าที่บริษัทมีข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ มูลค่าของทรัพย์สินของเจ้าหนี้ในต่างประเทศอาจไม่มีผลกำไรที่จะติดตามเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าทรัพย์สินภายในเขตอำนาจรัฐที่เป็นภูมิลำเนาของลูกหนี้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องของภาษาและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันในการปฏิบัติและขั้นตอนตุลาการแม้ระหว่างเขตอำนาจศาลซึ่งทำให้ไม่ประสบความสำเร็จในการเรียกคืน

ปัญหาข้อกฎหมายที่พบได้คือนโยบายสาธารณะอันมีข้อยกเว้นโดยกฎหมายของคณะกรรมการยุโรป (EC Regs) และกฎหมายต้นแบบ(UNCITRAL Model Law) รวมถึงการยอมรับโดยอัตโนมัติที่ไม่เคยได้ปฏิบัติ เช่น คำร้องของลูกหนี้ชาวสกอตแลนด์ และขั้นตอนที่เพิ่มขึ้นซึ่งพบบ่อยว่าเป็นการนำไปสู่ความล่าช้าและเพิ่มค่าใช้จ่ายและความพยายามโดยให้ลูกหนี้บุคคลธรรมดาได้รับประโยชน์ในการคุ้มครองมากกว่าเขตอำนาจศาลตามภูมิลำเนาเช่นไม่นานนี้ มีการนำกฎหมายล้มละลายสหราชอาณาจักรมาใช้ในสาธารณรัฐไอร์แลนด์ซึ่งเป็นเหตุให้ยากต่อการเพิกถอนยิ่งขึ้น, การขาดความร่วมมือกันจึงเป็นเรื่องยากที่ระหว่างรัฐจะยอมรับและบังคับโดยการยึดหน่วยงานสิทธิ์ไว้ให้กันและให้เป็นเรื่องที่ตีความโดยแคบและเคร่งครัด, ด้วยความหลากหลายในการพิจารณาของศาลและขั้นตอนปฏิบัติในเขตอำนาจศาลที่มีความแตกต่างกันอันไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ซึ่งนำไปสู่ความขัดข้องของขั้นตอนที่ทรัสต์ไม่อาจดำเนินการได้อย่างรวดเร็วตามที่ต้องการและบางครั้งยังขาดความสอดคล้องกันระหว่างสมาชิกของรัฐเช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดาและ สหราชอาณาจักร

ผู้แทนแต่ละประเทศได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องกฎหมายล้มละลายข้ามชาติไว้กล่าวคือทำอย่างไรให้แต่ละประเทศจะยอมรับกฎหมายต้นแบบ(UNCITRAL Model Law) ซึ่งปัญหาคือหลายประเทศยังไม่สามารถนำกฎหมายมาปรับใช้กับกฎหมายภายในประเทศของตนได้ ซึ่งในส่วนของรัฐบาลไทยนั้นตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเช่นเดียวกัน ซึ่งการนำกฎหมายต้นแบบมาใช้ต้องสร้างความร่วมมือและสร้างกลไกเพื่อให้นำใช้กับกฎหมายภายในประเทศได้โดยการสร้างมาตรฐานที่เท่าเทียมและคล้ายคลึงกันหรือเป็นไปในแนวทางเดียวกันก็อาจทำให้เกิดการร่วมยอมรับกระบวนการพิจารณาระหว่างกัน อย่างไรก็ตาม กรณีดังกล่าวยังคงมีช่องว่างอยู่นอกจากนี้จะต้องให้ความสำคัญในเรื่องของตลาดโลกด้วย

๒. กฎของผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลาย

บทบาทของผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลายของประเทศสกอตแลนด์นั้น มีข้อปฏิบัติที่สำคัญ กล่าวคือ ในกรณีของการฟื้นฟูกิจการนั้นต้องมีการเตรียมการหรือการกำกับดูแลของแผนฟื้นฟูกิจการและส่งเสริมความอยู่รอดของบริษัท และในกรณีของการชำระบัญชีนั้นต้องมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและการขายทรัพย์สินด้วยความรวดเร็วให้มีมูลค่าสูงสุด การตรวจสอบสิ่งทรมทรัพย์ การบริหารจัดการและการชำระบัญชี การรวบรวมข้อมูลทั้งหลายเพื่อนำมาวิเคราะห์และการส่งข้อมูลให้ศาล ตลอดจนการเป็นผู้ช่วยของศาลในขั้นตอนพิจารณาต่างๆ ปัจจุบันระบบได้มีการยกระดับในคุณสมบัติ และการตรวจสอบการดำเนินการ วุฒิศึกษาของผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลาย โดยกำหนดรูปแบบไว้ดังนี้

-องค์กรเป็นผู้ควบคุมเองโดยให้อิสระแก่ผู้มีความชำนาญการในการตรวจสอบหน้าที่การทำงานหลักโดยปกติองค์กรภาครัฐจะมอบหมายให้ผู้ที่มีความชำนาญในสาขานี้เป็นผู้ดำเนินการ

-รัฐบาลเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์โดยเฉพาะใบอนุญาต คุณสมบัติ การควบคุมดูแลและการออกกฎระเบียบ

-สำนักงาน องค์กรเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ภายในหน่วยราชการและการวางระบบพื้นฐาน

-การผสมผสานรูปแบบตัวอย่างเช่น กำหนดการฝึกอบรมและวุฒิศึกษาโดยองค์กรผู้ชำนาญการแต่รัฐบาลเป็นผู้ออกกฎระเบียบและการกำกับดูแล เช่นในประเทศแคนาดา

ประเด็นหลักของกรอบของผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลายที่พบในปัจจุบันคือ นักกฎหมายหรือนักบัญชีส่วนใหญ่ยังขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ภาครัฐมีความตระหนักถึงวิชาชีพด้านล้มละลายน้อย ความสามารถที่จำกัดของผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลายปัจจุบัน การขาดความชัดเจนในเรื่องค่าตอบแทน กฎและคู่มือความขัดแย้งระหว่างกฎของรัฐและกฎภายในขององค์กร ความสามารถหรือค่าใช้จ่ายที่จำกัดในการสร้างและการบริหารระบบของการออกใบอนุญาต

กฎหมายล้มละลายใหม่ที่มีผลในปี ๒๐๑๓ โดยการเปลี่ยนกฎของผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลายดังนี้

วิธีการนัดหมายแบบใหม่โดยระบบคอมพิวเตอร์หรือแบบอัตโนมัติ การเพิ่มจำนวนขององค์กรด้านล้มละลาย วิธีการออกใบอนุญาตที่เข้มงวดโดยหน่วยงานราชการในด้านล้มละลายของกระทรวงยุติธรรม รวมถึงการเพิ่มคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานเช่น การศึกษาที่สูงขึ้น ประสบการณ์การทำงาน การฝึกอบรมและการทดสอบ รวมถึงการให้ความรู้ในด้านต่างๆ การแนะนำในเรื่องหลักประกันของการปฏิบัติงานแก่ผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลาย อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการปฏิบัติงานด้านล้มละลายในประเทศฮ่องกงและสิงคโปร์เริ่มมอบหมายให้เอกชนเข้ามาปฏิบัติงาน โดยเอกชนเข้ามาเป็นผู้จัดการทรัพย์สินของลูกค้า เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ซึ่งยังต้องมีการศึกษาถึงเรื่องความสุจริตในการปฏิบัติหน้าที่และวิธีการจ่ายค่าตอบแทนด้วย

๓. วิธีการแก้ปัญหา: รูปแบบของกรณีผู้มีรายได้น้อยทั่วโลก

ผู้แทนประเทศเจอร์ซีได้นำเสนอในรูปแบบของกรณีขั้นตอนไม่มีทรัพย์สินของลูกหนี้ (No Asset Procedure- NAP) ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีทรัพย์สินหรือน้อยมาก ทรัพย์สินนั้นจะอนุญาตให้เข้าสู่แบบของการบรรเทาอันเป็นทางเลือกของคดีล้มละลายซึ่งจะถูกยกเลิกหนี้หลังจากครบกำหนดระยะเวลา ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ๒๐๑๓ ประเทศเจอร์ซีได้ทำการสำรวจประเทศกลุ่มสมาชิกของ IAIR ในกรณีขั้นตอนการพิจารณาคดีไม่มีทรัพย์สินซึ่งมีการตอบสนองอย่างเห็นได้ชัดว่ามี ๗ เขตอำนาจรัฐที่พิจารณาเรื่องดังกล่าวได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย แคนาดา อังกฤษและเวลล์ ไอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ ไอร์แลนด์เหนือ และสกอตแลนด์ ซึ่งมีลักษณะหลักดังนี้ การจ่ายค่าธรรมเนียมขึ้นอยู่กับการฟ้องหรือคำร้อง ลูกหนี้สามารถยึดหน่วงไว้ได้ซึ่ง จำนวนเงินสดที่น้อยที่สุด , ยานพาหนะ, เครื่องมือประกอบอาชีพ และที่อยู่อาศัยขั้นพื้นฐาน รายได้ที่ใช้จ่ายได้ไม่เกินที่กำหนดไว้ให้ จำนวนที่เป็นหนี้ทั้งหมดแยกออกจากรายได้ที่กำหนดไว้และ เจ้าหนี้สามารถคัดค้านการอนุญาตให้พักชำระหนี้ได้ ส่วนหนี้ที่ได้รับยกเว้น ได้แก่ หนี้ค่าปรับ, ค่าส่งศาลให้ค่าเลี้ยงดูภรรยาที่หย่าร้าง, ค่าเลี้ยงดูบุตร, ค่าส่งศาลให้ชดใช้หรือชำระค่าเสียหาย, หนี้จากการฉ้อโกง , หนี้เพื่อการศึกษาและหนี้ที่เกิดหลังจากกรณีไม่มีทรัพย์สินเป็นผล อย่างไรก็ตามกรณีดังกล่าวสิทธิของเจ้าหนี้นี้ประกันไม่ได้รับผลกระทบ และในหนี้ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ต่างประเทศหรือหนี้ร่วมผลกระทบและสิ่งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการนี้ ลูกหนี้ต้องแถลงถึงการได้รับสิทธิกรณีไม่มีทรัพย์สินนี้ก่อนที่จะเกิดเครดิตที่เกินระดับอีกต่อไป ลูกหนี้ที่ไม่มีทรัพย์สินจะประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาหรือมีการลงทะเบียนหนี้ที่นำไปสู่กรณีไม่มีทรัพย์สินนั้นไม่อาจที่จะบังคับได้ ดังนั้นลูกหนี้โดยทั่วไปจะได้รับการปลดจากล้มละลายหลังจากหนึ่งปี จำนวนที่ขาดไปของหนี้มีประกันจะรวมอยู่ในกรณีไม่มีทรัพย์สินที่ด้วยแต่ถ้ากรณีหนี้ไม่มีทรัพย์สินนี้สิ้นสุดไปหรือไม่ผ่าน หนี้นั้นก็อาจถูกบังคับได้อีกครั้ง กระบวนการตรวจสอบกรณีไม่มีทรัพย์สินนี้ส่วนใหญ่กระทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในแต่ละรัฐทั้ง ๗ รัฐที่ดำเนินการในกรณีไม่มีทรัพย์สินดังกล่าวนี้จะได้ใช้เป็นทางเลือกที่มีคุณค่าในการนำไปสู่กระบวนการบังคับคดีอย่างเป็นทางการต่อไป

๔. แบบแผนในการจัดการหนี้ (The Debt Arrangement Scheme- DAS)

รัฐบาลสกอตแลนด์ได้กำหนดรูปแบบวิธีการในการจัดการหนี้สินของประชาชน ซึ่งมีใช้เป็นกรณีที่ลูกหนี้ล้มละลายแต่เป็นการอนุญาตให้ลูกหนี้ชำระหนี้เต็มจำนวน โดยให้ระยะเวลาเพิ่มขึ้นโดยการจัดโปรแกรมการชำระหนี้ (Dept Payment Programme – DPP)โดย DAS เหมาะกับผู้มีหนี้จำนวนหลายรายที่ต้องจ่ายดอกเบี้ยในอัตราที่สูงจากเครดิตการ์ด หรือหนี้บัตรเครดิต บุคคลที่กำลังกลายเป็นผู้ไม่สามารถจัดการหนี้ของตนเองได้ ซึ่งเมื่อเข้าสู่โปรแกรมของ DAS แล้ว ผู้นั้นต้องการมีรายได้ที่สามารถจ่ายได้ในภายหลังจากจ่ายบิลทั้งหมดแล้วโดยได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายซึ่งในระหว่างการชำระหนี้เจ้าหนี้ไม่อาจขอให้ศาลบังคับได้ รวมถึงการหยุดดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายไว้ เจ้าหนี้จะได้รับการชำระหนี้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๐ ของหนี้ทั้งหมด ผู้นั้นจะต้อง

เครื่งครัดใ้การใ้เครื่งครัดใ้ในช่วง DAS และมีผู้แนะนำเป็นผู้อนุมัติการใ้จ่ายเงิน โดยชื่อของผู้เข้าร่วมโปรแกรมนี้ ต้องถูกรู้ขึ้นทะเบียน จุดประสงค์ของกฎดังกล่าวเป็นไปเพื่อความยุติธรรมและเป็นเหตุเป็นผล ทั้งนี้การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจะคิดเป็นร้อยละ ๒ เมื่อมีการชำระบัญชี

DAS เริ่มขึ้นใ้ในปี ๒๐๐๔ โดยใ้ในปี ๒๐๐๔-๒๐๐๕ มีลูกหนี้เพียง ๑๙ รายที่เข้ารับการแนะนำแต่หลังจากนั้นภายใน ๑ปีต่อมา จำนวนเพิ่มขึ้นเป็น ๑๔๙ ราย โดยใ้ในปี ๒๐๐๗ มีการแก้ไขกฎเกณฑ์ใ้เรื่องขั้นตอนการแนะนำ การรับรองทางการเงินที่ยาวขึ้น การหยุดดอกเบี้ยและค่าใ้จ่ายซึ่งเป็นผลใ้ให้มีผู้เข้าโปรแกรมดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็น ๔๗๐ ราย ถึงจะเพิ่มขึ้นแต่ปริมาณยังคงต่ำกว่าที่คาดไว้ ในกฎใหม่ของภาคเอกชนปี ๒๐๑๑ จึงได้กำหนดโปรแกรมขึ้นโดยพัฒนาระบบการจ่ายและขั้นตอนการจำหน่าย ผู้แนะนำกลุ่มทางการเงินที่เพิ่มขึ้น รมรงค์การตลาดทางสังคมเพิ่มขึ้นด้วย

๕. การปฏิรูปกฎหมายล้มละลาย: การบริการสุขภาพทางการเงิน (Financial Health Service)

การบริการสุขภาพทางการเงินเป็นการแนะนำ จัดการและเพื่อบรรเทาหนี้ โดยเป็นแนวนโยบายของประเทศสกอตแลนด์ที่ต้องการพัฒนาวิสัยทัศน์เพื่อศตวรรษที่ ๒๑ ซึ่งสามารถเข้าถึงได้ถึงความยุติธรรม และกระบวนการจัดการหนี้ โดยรองรับหลักการที่ว่าหากลูกหนี้สามารถชำระหนี้ได้ควรใ้ชำระ เป็นการยอมรับและสนับสนุนวิธีการที่กว้างขึ้นในสถานการณ์ที่สนับสนุนไปสู่การล้มละลายของลูกหนี้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เป็นหลักประกันที่ดีที่สุดของเจ้าหนี้ อันจะมั่นใจได้ว่าสิทธิและหนี้มีความสมดุลตรงกับความต้องการของเจ้าหนี้และนิติบุคคล

ใ้ส่วนของความรับผิดชอบใ้ลูกหนี้บุคคลธรรมดานั้น ลูกหนี้สามารถทำข้อตกลงและสัญญาระหว่างลูกหนี้และผู้ไ้เงิน เจ้าหนี้ซึ่งสามารถกำหนดอัตราเครดิตที่แตกต่างกันได้ ในส่วนของผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลายมีบทบาทใ้ในการช่วยใ้หยุดบริษัทที่มีการจัดการหนี้ที่ไม่ดี เจ้าหนี้ที่ จะควบคุมการใ้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความเชื่อมั่นและตระหนักถึงการใ้คำแนะนำที่เหมาะสมมีทางเลือกที่กว้างขวาง นอกจากนี้ใ้ในการส่งเสริมการศึกษาจะมีบทบาทใ้ส่งผลต่อวัฒนธรรมและพฤติกรรมของของลูกหนี้บุคคลธรรมดา และป้องกันไม่ใ้เกิดประเด็นดังกล่าวซ้ำอีก

การใ้บริการสุขภาพทางการเงินของประเทศสกอตแลนด์ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (๑) การจ่ายเงินโดยลูกหนี้ : ผู้ใ้คำแนะนำมีอำนาจใ้ในการจัดหาเครื่องมือทางการเงินเพื่อประเมินเงินเดือนของลูกหนี้ อนุญาตใ้การใ้จ่ายและการชำระหนี้ โดยลูกหนี้ใ้ภายใต้กำหนดการชำระหนี้ภายในเวลา ๔๘ เดือน เป็นการกำหนดใหม่ใ้เชื่อมโยงกับกรณีปลดล้มละลาย ผู้ใ้คำแนะนำมีค่าส่งใ้ลูกหนี้ชำระหนี้ รวมถึงใ้มีการพักชำระหนี้ได้เป็นเวลา ๖ เดือนใ้ในการเข้าสู่กระบวนการดังกล่าว การเข้าสู่กระบวนการดำเนินการโดยทรัพย์สินการยกเลิกการยึดหรืออายัดสามารถทำได้โดยการชำระหนี้ใ้เต็มจำนวน

- (๒) การปลดล้มละลาย: จะไม่มีกรณีปลดล้มละลายอัตโนมัติ ทรัสต์จะเป็นตัวแทนในการขอให้ปลดล้มละลายแทนลูกหนี้ หากทรัสต์ไม่ดำเนินการดังกล่าวลูกหนี้สามารถอุทธรณ์ต่อศาลได้ แต่ถ้าไม่สามารถติดตามลูกหนี้ได้ ระยะเวลาการปลดล้มละลายก็จะเข้าไป ภายหลังจากปลดล้มละลายแล้วหากพบว่ามียุทธสินที่อาจส่งมอบให้ทรัสต์ได้จะเข้าสู่ขั้นตอนการขอเปิดคดีใหม่
- (๓) การให้คำแนะนำและการศึกษา : คำนิยามของผู้เป็นผู้ให้คำแนะนำนั้นจะระบุไว้ในกฎ ซึ่งกฎจะระบุให้เป็นผู้จัดทำหลักสูตรทางการเงินที่เหมาะสมให้กับลูกหนี้เพื่อให้ลูกหนี้สามารถชำระหนี้คืนได้
- (๔) วิธีการ New Minimal Asset Process (MAP) การถือทรัพย์สินที่น้อยแทนการมีรายได้หรือทรัพย์สินที่ต่ำอันเป็นการเข้าสู่การล้มละลาย โดยขึ้นกับประโยชน์และการที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ จำนวนหนี้อยู่ระหว่าง ๑,๕๐๐- ๑๐,๐๐๐ ปอนด์ ทรัพย์สินทั้งหมดมีไม่เกิน ๒,๐๐๐ ปอนด์และไม่มีที่ดิน ระยะเวลาปลดล้มละลายคือ ๖ เดือนซึ่งการเข้าสู่ MAP จะทำได้ครั้งหนึ่ง

๖. ประเด็นเกี่ยวกับประชาคมยุโรป – การพัฒนามาตรการการให้ความช่วยเหลือ (The Development of Rescue Procedures: Business Rescue)

- เป้าหมายของการช่วยเหลือธุรกิจ การช่วยเหลือธุรกิจเป็นกระบวนการในการให้ความช่วยเหลือองค์กรธุรกิจในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้สิน และหรือกระบวนการ เพื่อที่จะให้องค์กรก้าวผ่านสถานการณ์ความยากลำบากทางการเงินและให้ธุรกิจสามารถดำเนินการต่อไปได้ การปรับโครงสร้างทางการเงินอาจดำเนินการทางศาล หรือนอกศาล ตามความต้องการเฉพาะด้านซึ่งมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย การบริหารจัดการบริษัท และความเชี่ยวชาญทางกฎหมายและการเงินในการริเริ่มแผนการรักษาธุรกิจ

- แนวทางการช่วยเหลือธุรกิจอาจบรรลุได้ในหลายแนวทาง รวมถึง

- (๑) การขายธุรกิจ : การขายหรือโอนธุรกิจ โดยพิจารณาถึง การดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจ ความเป็นไปได้ภายใต้เงื่อนไขของแผนปรับปรุงโครงสร้าง
- (๒) การประนีประนอมกับเจ้าหนี้ทางการเงิน (การลดหย่อนหนี้) : การลดหนี้เป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์อย่างยิ่งในการปรับโครงสร้างธุรกิจของลูกหนี้ในระยะยาว ในขณะที่ธุรกิจมีความสามารถอย่างมีนัยสำคัญ
- (๓) การปรับระยะเวลาชำระหนี้ : การขยายเวลาสินเชื่อ และหรือ การยืดเวลาชำระหนี้ ซึ่งกระทำโดยธุรกิจภายใต้สัญญากู้ยืม หรือเครื่องมือทางการเงินอื่นๆ
- (๔) การแปลงหนี้สินเป็นทุน : การแปลงหนี้สินเป็นทุนในบริษัทลูกหนี้เอง หรือบริษัทอื่นๆ

- กลไกสำหรับการช่วยเหลือธุรกิจ แบ่งเป็น ๒ หัวข้อ คือ ในศาล และนอกศาล

- (๑) กลไกการช่วยเหลือธุรกิจซึ่งกระทำในศาล อาจทำได้ในรูปของกระบวนการก่อนการล้มละลาย กระบวนการฟื้นฟูกิจการ และ Pre – packaged plan

(๒) กลไกการช่วยเหลือธุรกิจซึ่งกระทำนอกศาล เช่น การปรับโครงสร้างทางสัญญาโดยปราศจากข้อกำหนดทางกฎหมาย การยอมรับร่วมกันภายในข้อกำหนดทางกฎหมาย

๗. เรื่องอื่นๆ ได้แก่ กรณีการเชื่อมโยงข้อมูลเครือข่ายของคอมพิวเตอร์และข้อมูลในอินเทอร์เน็ต ซึ่งแวดล้อมอยู่ในชีวิตประจำวันที่เราใช้ติดต่อ สื่อสารหรือการสืบค้นข้อมูล รวมไปถึงการเข้าถึงหรือสืบค้นข้อมูลของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ดูประวัติการติดต่อบุคคล หมายเลขโทรศัพท์ เว็บไซต์ที่ลูกหนี้ติดต่อหรือทำธุรกรรม เว็บไซต์ที่แนะนำได้แก่ www.google.com, www.duedil.com เป็นต้น

๘. การประชุมสามัญสมาชิกประจำปี ๒๐๑๓ (Annual General Meeting) ประธานได้เสนอวาระเพื่อขอลงมติจากประเทศสมาชิก มี ๓ ประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องการขึ้นค่าธรรมเนียมสมาชิก จากเดิมกำหนดค่าสมาชิกรายปีเป็นเงินจำนวน ๑,๐๕๒ ปอนด์ โดยคณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมและขอเสนอให้มีการปรับค่าธรรมเนียมโดยรวมค่าสมาชิกรายปีกับค่าธรรมเนียมการเข้าร่วมประชุมของสมาชิก ๑ รายโดยเพิ่มค่าสมาชิกเป็นเงิน ๑,๙๐๐ เป็นเงิน ๑,๙๐๐ ปอนด์ โดยให้เหตุผลว่าการเพิ่มค่าสมาชิสดังกล่าวเพื่อเป็นหลักประกันให้กับประเทศเจ้าภาพว่าจะได้รับเงินอุดหนุนจากประเทศสมาชิกเหล่านั้นเป็นจำนวนที่แน่นอนโดยไม่ต้องคำนึงว่าประเทศนั้นจะได้เข้าร่วมประชุมหรือไม่หรือมีจำนวนผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนเท่าไร ซึ่งประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมก็อาจสามารถดาวน์โหลดหรือเข้าถึงข้อมูลการประชุมได้ทางเว็บไซต์ และเป็นการช่วยบรรเทาประเทศเจ้าภาพที่จะต้องหากองทุนสนับสนุนเพิ่มเติม ทั้งนี้ มติเสียงส่วนใหญ่สนับสนุนการขึ้นค่าธรรมเนียมดังกล่าว อย่างไรก็ตามศาสตราจารย์พิเศษวิศิษฏ์ วิศิษฏ์สรอรรถผู้แทนประเทศไทยได้คัดค้าน และกล่าวแสดงความคิดเห็นโดยสรุปใจความสำคัญได้ว่า ประเทศไทยมิได้คัดค้านในการขึ้นอัตราค่าธรรมเนียมแต่คัดค้านในการแสดงเหตุผลในการขอขึ้นค่าธรรมเนียมดังกล่าว แม้ว่าปัจจุบันการเพิ่มค่าธรรมเนียมมีความเป็นไปได้เพราะมีการคงอัตราเดิมมานานแล้ว แต่ควรระบุเหตุผลความจำเป็นในการขึ้นค่าธรรมเนียมดังกล่าวให้ชัดเจนว่าเงินที่เรียกเก็บเพิ่มขึ้นนั้นนำไปใช้เพื่ออะไร มีความสำคัญอย่างไรมิใช่ระบุเพียงเพื่อมอบให้ประเทศผู้เป็นเจ้าภาพเป็นผู้ดำเนินการ นอกจากนี้ ผู้แทนประเทศมอริเชียสได้คัดค้านและแสดงความเห็นที่ไม่เห็นด้วยในกรณีให้มีการรวมค่าธรรมเนียมสมาชิกไปกับค่าธรรมเนียมเข้าร่วมประชุม เพราะหากมีเหตุสุดวิสัยที่ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ก็จะเป็นการเสียค่าธรรมเนียมไปเกินกว่าเป็นจริงและเห็นว่าค่าธรรมเนียมดังกล่าวสูงเกินไป ซึ่งภายหลังจากที่ประชุมได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมประชุมแล้ว ประธานที่ประชุมแจ้งให้ทราบว่าในการประชุมครั้งต่อไปในปี ๒๐๑๔ จะยังคงเก็บค่าธรรมเนียมสมาชิกในอัตราเดิมเป็นจำนวน ๑,๐๕๒ ปอนด์

(๒) เรื่องธรรมนูญ IAIR การแก้ไขกฎกติกาของสมาคม โดยประเด็นที่ได้นำเสนอคือกฎปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงธรรมนูญนี้ต้องแจ้งให้สมาชิกรับทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน และการแก้ไขจะมีผลบังคับใช้ภายหลังจาก ๓๐ วันนับหลังจากการประชุมที่ได้รับการอนุมัติแล้ว ซึ่งเห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ยืดเยื้อเกินไป ดังนั้น

คณะกรรมการฯ จึงได้เสนอข้อแก้ไขธรรมนูญดังกล่าว โดยขอให้ลดระยะเวลาในการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าสั้นลงเหลือเพียง ๓๐ วัน จึงขอมติเห็นชอบในที่ประชุมเพื่อเปลี่ยนแปลงกำหนดระยะเวลาดังกล่าว โดยมีมติเสียงข้างมากเห็นชอบ อย่างไรก็ตามศาสตราจารย์พิเศษวิศิษฏ์ วิศิษฏ์สรอรรถผู้แทนประเทศไทยได้คัดค้าน และกล่าวแสดงความคิดเห็นว่า การได้รับแจ้งประเด็นเรื่องดังกล่าวนั้น ประเทศไทยรับทราบผ่านทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งได้รับทราบน้อยกว่าระยะเวลา ๙๐ วัน จึงไม่อาจยอมรับโดยใช้ชื่อยกเว้นในสิ่งที่มีได้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่ตกลงกันได้ตั้งแต่เริ่มต้น ซึ่งประธานได้ชี้แจงเหตุผลความจำเป็นที่มีอาจแจ้งล่วงหน้าได้ตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งประเทศไทยยอมรับตามมติที่เป็นความเห็นส่วนใหญ่

(๓) เรื่องการเลือกประเทศเจ้าภาพการจัดประชุมสามัญประจำปี ๒๐๑๔ เนื่องจากประเทศเซอร์เบียได้ถอนตัวจากการเป็นเจ้าภาพในปี ๒๐๑๔ ประธานจึงได้ขอให้ประเทศที่มีความประสงค์ขอเสนอตัวเป็นเจ้าภาพ ได้แก่ ประเทศโคลัมเบีย ประเทศเบอร์มิวด้า ฯลฯ ทั้งนี้ประเทศเมอริวด้าได้นำเสนอฟรีเซ็นต์เทชั่นประกอบการบรรยายในการแนะนำประเทศของตน รวมถึงประเทศสิงคโปร์ซึ่งเสนอความพร้อมในการเป็นเจ้าภาพในปี ๒๐๑๖ ประเทศสิงคโปร์มีความพร้อมมากแต่เนื่องจากอยู่ระหว่างการแก้ไขกฎหมายล้มละลายซึ่งคาดว่าจะเสร็จประมาณปี ๒๐๑๖ จึงขอเสนอเป็นเจ้าภาพในปีดังกล่าว อย่างไรก็ตามในที่ประชุมยังมีได้มีการลงมติและยังไม่มีบทสรุปว่าจะให้ประเทศใดเป็นเจ้าภาพในปี ๒๐๑๔ ประธานจึงขอเลื่อนการพิจารณาไปก่อนและจะได้ขอมติจากประเทศต่างๆ รวมถึงการนำเสนอฟรีเซ็นต์เทชั่นประเทศอื่นๆ ที่เสนอขอเป็นเจ้าภาพทางเว็บไซต์ของ IAIR ต่อไป

บทสรุป

การประชุมสามัญประจำปีขององค์การผู้ปฏิบัติงานด้านล้มละลายระหว่างประเทศ (International Association of Insolvency Regulators-IAIR) เป็นเวทีการนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและกฎหมายล้มละลายโดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการล้มละลายข้ามชาติ กรณีความเสี่ยงและประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน ตลอดจนรายงานผลความคืบหน้าการดำเนินงานเพื่อพัฒนาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายล้มละลายต่างๆ ซึ่งการเข้าร่วมประชุมดังกล่าว ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้เข้าร่วมประชุมในด้านการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการแลกเปลี่ยนระหว่างกันไปเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาพัฒนาแนวทางการดำเนินคดีล้มละลายได้ต่อไป

นางสาวทิตยา ทองบุญ	นิติกรชำนาญการกองวิชาการและกฎหมาย	ผู้รายงาน
นางสาวทัศนาวลัย กุสุโมทย์	นิติกรชำนาญการกองวิชาการและกฎหมาย	ผู้รายงาน
นางรสพร สุขสมพร	รองอธิบดีกรมบังคับคดี	ผู้รายงาน