

ด่วนที่สุด

ที่ ยธ ๐๔๐๔/วธ๐๕

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง ส17491 ~~ส17491~~
วันที่ ๑19452/58 ~~๑19452/58~~
วันที่ 07 ต.ค 58 เวลา 13:13

กระทรวงยุติธรรม

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ

อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๘

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่

กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๖ ตุลาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างกฎกระทรวงกำหนดหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

๒. ร่างกฎกระทรวงกำหนดหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้ พ.ศ.

๓. สรุปสาระสำคัญของร่างกฎกระทรวงกำหนดหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้ พ.ศ.

ตามหนังสือที่อ้างถึง ได้กำหนดขั้นตอนการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี โดยให้ส่วนราชการเสนอเรื่องให้รองนายกรัฐมนตรีที่กำกับการบริหารราชการได้พิจารณาเรื่องที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในเบื้องต้น เพื่อให้มีการบูรณาการการทำงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ ก่อนเสนอต่อคณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรมจึงขอเสนอเรื่องร่างกฎกระทรวงกำหนดหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้ พ.ศ. มาเพื่อพิจารณา โดยเรื่องที่จะเสนอดังกล่าวเข้าข่ายที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๕) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มีหนังสือที่ กสค.กม. ๒๒๘๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗ ถึงอธิบดีกรมบังคับคดี เพื่อขอความอนุเคราะห์ให้พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวง กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในฐานะหน่วยงานของรัฐผู้ที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า

/ตามพระราชบัญญัติ...

ตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ หรือให้ความยินยอมให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ ตามมาตรา ๙๐/๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม มีภารกิจสำคัญในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ นอกจากการบังคับคดีล้มละลาย การบังคับคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การชำระบัญชีและการรับวางทรัพย์ ในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้มีความเกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจกำกับดูแลการประกอบกิจการสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖ แต่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไม่สามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ผู้ประกอบการสัญญาซื้อขายล่วงหน้าบางรายได้ และไม่สามารถตรวจสอบการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ผู้ประกอบการสัญญาซื้อขายล่วงหน้าโดยการให้ความยินยอมก่อนได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ จึงส่งผลให้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์สำหรับการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าไม่สมบูรณ์ทั้งระบบ

เพื่อให้กระบวนการฟื้นฟูกิจการสามารถตอบสนองการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า กรมบังคับคดีในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบ จึงได้เสนอให้มีการยกร่างกฎกระทรวงกำหนดหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้ฯ นี้

๓. ความจำเป็นเร่งด่วนของเรื่อง

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ สาระสำคัญ

ร่างกฎกระทรวงฉบับนี้มีหลักการคือ กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีอำนาจยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ผู้ประกอบการสัญญาซื้อขายล่วงหน้า และมีอำนาจให้ความยินยอมให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ เพื่อให้กระบวนการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าเกิดประสิทธิภาพทั้งระบบ เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นหน่วยงานของรัฐผู้ที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้ ตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาตรา ๙๐/๔ (๖) ประเด็นอันเป็นสาระสำคัญในร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ มีดังนี้

(๑) ให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๙๐/๔ (๖) มีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลให้ฟื้นฟูกิจการลูกหนี้ตามมาตรา ๙๐/๓ ซึ่งเป็นนิติบุคคลและเป็นผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖

/(๒) เจ้าหนี้...

(๒) เจ้าหนี้ของลูกหนี้ผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามพระราชบัญญัติซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือลูกหนี้นั่นเอง จะยื่นคำร้องขอตามมาตรา ๙๐/๓ ด้วยตนเองได้เมื่อได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๔.๒ ข้อเท็จจริง

(๑) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นหน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ตามพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖

(๒) เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้มีการประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า เพื่อกำหนดให้สัญญาซื้อขายล่วงหน้าเป็นเครื่องมือป้องกันและบริหารความเสี่ยงจากความผันผวนต่างๆ ในตลาดหลักทรัพย์แก่ผู้ลงทุน ตลอดจนกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้ลงทุน

(๓) พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖ เกิดขึ้นภายหลังจากพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับ ซึ่งเพิ่มเติมหมวด ๓/๑ อันมีบทบัญญัติรองรับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา ๙๐/๔ สำหรับลูกหนี้ที่เป็นธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทประกันวินาศภัย บริษัทประกันชีวิต แต่ยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติรองรับกรณีการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าโดยเฉพาะ

(๔) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจในตลาดทุน ซึ่งรวมถึงผู้ประกอบการสัญญาซื้อขายล่วงหน้า มีอำนาจในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจทั้งระบบ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในกระบวนการฟื้นฟูกิจการของบริษัทหลักทรัพย์ และนิติบุคคลอื่นในกลุ่มธุรกิจการเงินที่ได้กำหนดไว้แล้วในมาตรา ๙๐/๔ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ แต่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ไม่สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการฟื้นฟูกิจการกรณีที่ลูกหนี้ผู้ประกอบการสัญญาซื้อขายล่วงหน้า แต่ไม่ได้เป็นบริษัทหลักทรัพย์ (ปัจจุบันมีจำนวน ๒๒ บริษัท) ส่งผลให้การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าไม่มีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าทั้งระบบ

๔.๓ ขอกกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓

มาตรา ๕ “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนเจ้าพนักงาน ออกกฎกระทรวง และจัดวางระเบียบข้อบังคับทางธุรการเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

มาตรา ๙๐/๑ “ลูกหนี้ หมายความว่า ลูกหนี้ที่เป็นบริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง”

/มาตรา ๙๐/๒...

มาตรา ๙๐/๒ วรรคหนึ่ง “เจ้าหนี้หรือลูกหนี้หรือหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๙๐/๔ อาจร้องขอให้มีการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ได้ตามบทบัญญัติแห่งหมวดนี้ ไม่ว่าลูกหนี้จะถูกฟ้องล้มละลายแล้วหรือไม่”

มาตรา ๙๐/๓ “เมื่อลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวและเป็นหนี้เจ้าหนี้คนเดียวหรือหลายคนรวมกันเป็นจำนวนแน่นอนไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท ไม่ว่าหนี้สินนั้นจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม ถ้ามีเหตุอันสมควรและมีช่องทางฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ บุคคลตามมาตรา ๙๐/๔ อาจยื่นคำร้องต่อศาลให้มีการฟื้นฟูกิจการได้”

มาตรา ๙๐/๔ “ภายใต้บังคับมาตรา ๙๐/๕ บุคคลซึ่งมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลให้ฟื้นฟูกิจการ ได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

- (๑) เจ้าหนี้ซึ่งอาจเป็นคนเดียวหรือหลายคนรวมกันและมีจำนวนแน่นอนไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท
- (๒) ลูกหนี้ซึ่งมีลักษณะตามมาตรา ๙๐/๓
- (๓) ธนาคารแห่งประเทศไทย ในกรณีที่ลูกหนี้ตามมาตรา ๙๐/๓ เป็นธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์
- (๔) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในกรณีที่ลูกหนี้ตามมาตรา ๙๐/๓ เป็นบริษัทหลักทรัพย์
- (๕)

(๖) หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้ตามมาตรา ๙๐/๓ ซึ่งเป็นนิติบุคคล หน่วยงานของรัฐและลูกหนี้ดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

เจ้าหนี้ของลูกหนี้ตาม (๓) (๔) (๕) หรือ (๖) หรือลูกหนี้ตนเอง จะยื่นคำร้องขอตามมาตรา ๙๐/๓ ด้วยตนเองได้เมื่อได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กรรมการประกันภัย หรือหน่วยงานของรัฐตาม (๖) แล้วแต่กรณี”

(๒) พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๙ “ให้คณะกรรมการ ก.ล.ด. มีอำนาจหน้าที่ วางนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนา ตลอดจนกำกับดูแลในเรื่องสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า สำนักหักบัญชีสัญญาซื้อขายล่วงหน้า สมาคมกำกับผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า และการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

มาตรา ๑๔ “ให้สำนักงาน ก.ล.ด. มีอำนาจหน้าที่ ปฏิบัติการใดๆ เพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ก.ล.ด. และปฏิบัติงานอื่นตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้...”

มาตรา ๑๖ “ผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าต้องเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เว้นแต่การประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าประเภทที่ปรึกษาซื้อขายสัญญาล่วงหน้าจะเป็นบุคคลธรรมดาก็ได้ และต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ ก.ล.ด.

ผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๑๗ และผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าเฉพาะกับผู้ลงทุนสถาบันให้จดทะเบียนกับสำนักงาน ก.ล.ต. เว้นแต่เป็นกรณีที่เป็นการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าประเภทผู้จัดการเงินทุนสัญญาซื้อขายล่วงหน้าให้แก่ผู้ลงทุนสถาบันที่เป็นกองทุนรวมตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ ก.ล.ต. ตามวรรคหนึ่ง

การขออนุญาต การขอจดทะเบียน การออกใบอนุญาต และการรับจดทะเบียนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใด

๖. ผลกระทบ

เนื้อหาของกฎกระทรวงฉบับนี้จะช่วยให้กระบวนการฟื้นฟูกิจการตอบสนองต่อการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย เนื่องจากในการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้ามีความเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของลูกค้าหรือบุคคลอื่น ผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวจึงต้องมีความเชื่อถือ ทั้งด้านฐานะการเงิน ความรู้ความสามารถ และความซื่อสัตย์สุจริต สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จึงต้องกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อนักลงทุนและเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ดังนั้น หากผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตกอยู่ในสถานะหนี้สินล้นพ้นตัวแต่มีศักยภาพที่จะฟื้นฟูแก้ไขปัญหาและดำเนินกิจการต่อไปได้ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในฐานะหน่วยงานของรัฐผู้กำกับดูแลผู้ประกอบการสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ควรจะได้มีส่วนร่วมในกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกค้าและผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า โดยเป็นผู้พิจารณาเห็นควรยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ และเป็นผู้ให้ความยินยอมให้ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในกรณีที่ผู้ประกอบการสัญญาซื้อขายล่วงหน้ายื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการเอง และกรณีเจ้าหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าเป็นผู้ยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการลูกค้าผู้ประกอบการสัญญาซื้อขายล่วงหน้า อันจะช่วยเสริมสร้างกลไกการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าให้มีประสิทธิภาพทั้งระบบ

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม ได้รับหนังสือจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ขอความอนุเคราะห์ให้พิจารณาดำเนินการออกกฎกระทรวงนี้ ซึ่งเป็นแนวนโยบายของสำนักงานฯ และได้มีการติดต่อประสานงานในเรื่องดังกล่าวระหว่างกันโดยต่อเนื่องอันเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาการร่างกฎกระทรวงฉบับนี้

๙. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

เห็นชอบร่างกฎกระทรวงกำหนดหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล
การประกอบกิจการของลูกหนี้ พ.ศ.

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก

พ. ๑๑/๑๑๖

(ไพบุลย์ คุ่มฉายา)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กองพัฒนาระบบการบังคับคดี

และประเมินราคาทรัพย์สิน กรมบังคับคดี

โทร. ๐-๒๘๘๗-๕๑๕๕

โทรสาร ๐-๒๘๘๗-๕๐๒๑