

ด่วนที่สุด
ที่ ยธ ๐๕๐๑/๑๗๕๖



กระทรวงยุติธรรม
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่.....
รับที่(อีเมล)..... 6719 กคส
วันที่ 16 มิ.ย. 2564 14.50

๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๔

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้)
๓. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
๔. สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ
๕. ตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติฯ
๖. รายการสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น
๗. หลักฐานการรับฟังความคิดเห็น
๘. หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ด้วยกระทรวงยุติธรรมขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในด้าน (๒) การสร้างรายได้และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และ (๖) การบริหารราชการแผ่นดิน การปรับปรุงกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรมได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๕๐๑/๑๐๓๓๑ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ เสนอร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้) เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เสนอความเห็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยมีความเห็นเพิ่มเติมและข้อสังเกตในประเด็นเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมจำนวนหนี้ของลูกหนี้ที่สามารถร้องขอให้มีการฟื้นฟูกิจการได้ การแก้ไขเพิ่มเติมกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และการกำหนดให้มีกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการ

แบบเร่งรัด...

แบบเร่งรัด รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้กระทรวงยุติธรรมรับร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) สมาคมธนาคารไทย และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อยุติที่ชัดเจนตามประเด็นดังกล่าว ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป และต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือจัดส่งความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทยต่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มาเพื่อประกอบการพิจารณาของกระทรวงยุติธรรม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

กรมบังคับคดีเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ เพิ่มหมวด ๓/๒ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ โดยเป็นการกำหนดให้ลูกหนี้ซึ่งประกอบธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว ได้มีโอกาสได้รับการฟื้นฟูกิจการและไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย หากมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้ แต่จากจำนวนสถิติคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการนับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ ปรากฏว่ามีจำนวนไม่มาก ประกอบกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดว่า เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป กรมบังคับคดีจึงได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจากผู้เกี่ยวข้อง และรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ของกรมบังคับคดี ซึ่งผลจากการรับฟังความคิดเห็นปรากฏว่า มีข้อเสนอแนะให้แก้ไขกฎหมายดังกล่าวบางประการ เช่น แก้ไขจำนวนหนี้ที่สามารถร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการได้ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน แก้ไขนิยามคำว่า “ลูกหนี้” เพื่อเปิดกว้างให้ลูกหนี้ที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแต่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือจดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้สามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการได้ แก้ไขเงื่อนไขในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการที่ต้องแนบแผนพร้อมหลักฐานแสดงว่าเจ้าหนี้ได้ให้ความเห็นชอบตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดแล้ว ขจัดปัญหาหรืออุปสรรคบางประการในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ เป็นต้น ประกอบกับ สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด - ๑๙) ซึ่งส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจทั้งภายในและระหว่างประเทศ อาจส่งผลให้กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีความไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและจำเป็นต้องพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๑ คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจด้านกฎหมาย เพื่อพิจารณาให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินต่อนายกรัฐมนตรี หรือตามที่ศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด - ๑๙ มอบหมาย

รวมทั้งศึกษา...

รวมทั้งศึกษาและจัดทำข้อเสนอทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน
ต่อนายกรัฐมนตรี

๑.๒.๒ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทน
นายกรัฐมนตรี มีคำสั่งให้กระทรวงยุติธรรมรับร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงาน ก.ล.ต. สมาคมธนาคารไทย และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
เพื่อให้ได้ข้อยุติที่ชัดเจนตามประเด็นข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ คำสั่งคณะกรรมการเฉพาะกิจด้านกฎหมาย ที่ ๓/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม
๒๕๖๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำข้อเสนอมาตรการทางกฎหมายเพื่อบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ
โดยมีปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน และมีอธิบดีกรมบังคับคดีเป็นอนุกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการฯ
มีหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับภาคธุรกิจเอกชนและประชาชน
อันเนื่องมาจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) โดยเฉพาะในประเด็น
ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการชำระหนี้ตามสัญญาต่างตอบแทน การระงับข้อพิพาททางเลือก การฟ้องร้องดำเนินคดี
การบังคับคดี การล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ รวมทั้งพิจารณาจัดทำข้อเสนอมาตรการทางกฎหมาย
เพื่อบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจหรือข้อเสนออื่นที่เกี่ยวข้องเสนอต่อคณะกรรมการเฉพาะกิจด้านกฎหมาย
เพื่อพิจารณา ซึ่งผลจากการศึกษาของคณะกรรมการฯ พบว่า สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ
ไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยรวมและการเชื่อมต่อในการขนส่งโดยสาร
เกือบทั้งระบบต้องหยุดชะงัก เกิดการสูญเสียรายได้ เกิดปัญหาการขาดสภาพคล่อง คู่สัญญาไม่สามารถ
ชำระหนี้ได้ ผู้ประกอบการจำนวนมากอาจต้องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท กระบวนการปรับปรุง
โครงสร้างหนี้ กระบวนการชำระบัญชีหรือล้มละลาย มีการเลิกกิจการ เลิกจ้างแรงงาน ถือเป็นวิกฤติเศรษฐกิจ
ครั้งสำคัญ จำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเป็นกลไกสำคัญเพื่อช่วยบรรเทาผลกระทบดังกล่าว
ซึ่งคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่
ตามความในหมวด ๓/๑ และลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ตามความในหมวด ๓/๒
ยังไม่สามารถให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกระบวนการดังกล่าว
ยังไม่ตอบสนองต่อการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของลูกหนี้ได้อย่างแท้จริง ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม
กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..)
พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้) ขึ้น โดยมีหลักการสำคัญในการสร้างกลไก
ให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้เช่นเดียวกับการ
ฟื้นฟูกิจการปกติ โดยจะมีระยะเวลาดำเนินการที่สั้นกว่า มีความซับซ้อนน้อยกว่า อีกทั้งได้กำหนดจำนวนหนี้
ในการฟื้นฟูกิจการเพิ่มขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน ตลอดจนกำหนดกลไกการฟื้นฟู
กิจการของลูกหนี้แบบเร่งรัดเพื่อใช้เป็นทางเลือกให้แก่ลูกหนี้ที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และลูกหนี้ที่เป็น
วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อที่ประชุมคณะกรรมการ
เฉพาะกิจด้านกฎหมาย ครั้งที่ ๘/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ณ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งคณะกรรมการฯ

ได้ให้ความเห็นชอบ...

ได้ให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวและได้มอบหมายให้กรมบังคับคดีในฐานะหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายดำเนินการผลักดันร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นการเร่งด่วน

๑.๓.๒ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมบังคับคดีได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้) จากผู้เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป รวมทั้งบุคคลผู้ปฏิบัติงานและผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้จากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและเอกชน ตามกระบวนการมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ด้วย ๒ วิธี ดังนี้

๑) วิธีที่ ๑ การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ของกรมบังคับคดี (www.led.go.th) ระหว่างวันที่ ๗ - ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๓ รวม ๑๖ วัน โดยมีผู้แสดงความคิดเห็นจำนวน ๘ คน

๒) วิธีที่ ๒ การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลผู้ปฏิบัติงานและผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้จากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและเอกชน เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ ณ ห้องขายทอดตลาด อาคารอัสติพรพรหม กรมบังคับคดี โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น ๒๐๐ คน

๑.๓.๓ การดำเนินการตามข้อสั่งการของรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรมได้จัดประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงาน ก.ล.ด. สมาคมธนาคารไทย สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และสถาบันอนุญาโตตุลาการ รวมทั้งได้แก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามมติที่ประชุมและข้อสังเกตของหน่วยงานดังกล่าวและธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอกฎกระทรวง

โดยที่บทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ หมวด ๓/๒ กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่กำหนดให้ลูกหนี้ซึ่งประกอบธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราวได้มีโอกาสได้รับการฟื้นฟูกิจการและไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย หากมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้ ยังมีข้อจำกัด ประกอบกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด - ๑๙) ซึ่งส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจทั้งภายในและระหว่างประเทศ อาจส่งผลให้กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีความไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวเพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยมีหลักการสำคัญในการสร้างกลไกให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ เช่นเดียวกับการฟื้นฟูกิจการปกติ โดยจะมีระยะเวลาดำเนินการที่สั้นกว่า มีความซับซ้อนน้อยกว่า ทั้งนี้ ลูกหนี้ยังคงเป็นผู้บริหารกิจการตามแผนนั่นเอง เป็นไปตามหลักสากลในการสร้างความเป็นธรรมระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ อีกทั้งได้กำหนดจำนวนหนี้ในการฟื้นฟูกิจการเพิ่มขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน ตลอดจนกำหนดกลไกการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แบบเร่งรัดเพื่อใช้เป็นทางเลือกให้แก่ลูกหนี้ทั้งสองลักษณะ ได้แก่ ลูกหนี้ที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

จึงมีความจำเป็น...

จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ และเป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒)

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

การมีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อช่วยเหลือให้ลูกหนี้ที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว หรือได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ได้มีโอกาสได้รับการฟื้นฟูกิจการและไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย หากมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้) จึงเป็นเครื่องมือทางกฎหมายอย่างหนึ่งที่จะช่วยมิให้เกิดการฟ้องลูกหนี้ให้ล้มละลายมากเกินไป อันจะเป็นการช่วยเหลือหรือบรรเทาผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชน และการประกอบธุรกิจของภาคเอกชน เพิ่มเติมจากมาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐ และมติของคณะกรรมการเฉพาะกิจด้านกฎหมายในการประชุม ครั้งที่ ๘/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ณ กระทรวงยุติธรรม ได้ให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวและมอบหมายให้กรมบังคับคดีในฐานะหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายดำเนินการผลักดันร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นการเร่งด่วน โดยพิจารณาดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๖๓ ต่อไป

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ สาระสำคัญ

ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้) มีหลักการและสาระสำคัญ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ โดยสรุปดังนี้

๔.๑.๑ ยกเลิกความในมาตรา ๔๐/๓ ความใน (๑) ของมาตรา ๔๐/๔ และความใน (๒) ของมาตรา ๔๐/๖ โดยกำหนดจำนวนหนี้ของลูกหนี้ที่สามารถร้องขอให้มีการฟื้นฟูกิจการได้ จากเดิม “เป็นหนี้เจ้าหนี้คนเดียวหรือหลายคนรวมกันเป็นจำนวนแน่นอนไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท” เป็น “เป็นหนี้เจ้าหนี้คนเดียวหรือหลายคนรวมกันเป็นจำนวนแน่นอนไม่น้อยกว่าห้าสิบล้านบาท”

๔.๑.๒ ยกเลิกความในหมวด ๓/๒ กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทั้งหมด (มาตรา ๔๐/๔๑ ถึงมาตรา ๔๐/๑๒๘) และบัญญัติความขึ้นใหม่ (ร่างมาตรา ๔๐/๔๑ ถึงร่างมาตรา ๔๐/๑๓๑) โดยนำหลักการและขั้นตอนกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามหมวด ๓/๑ มาใช้เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันทั้งในองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แต่ได้มีการตัดขั้นตอนบางกระบวนการออกไปเพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักการการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ควรจะมีกระบวนการที่ง่าย สะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย เช่น การยกเลิกเงื่อนไขที่เดิมกฎหมาย

กำหนดให้...

กำหนดให้ลูกหนี้ที่ประกอบธุรกิจที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือที่จดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ จึงจะสามารถร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการได้ออกไป เพื่อเป็นการเปิดกว้างให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแต่ไม่มีคุณสมบัติดังกล่าวให้สามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการได้ รวมทั้งกำหนดให้ลูกหนี้สามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ได้ โดยที่ลูกหนี้ยังไม่ต้องจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการเสนอศาลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งเดิมกฎหมายกำหนดให้ลูกหนี้ต้องจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการและนำเสนอต่อเจ้าหนี้จนได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหนี้แล้ว ลูกหนี้จึงจะยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการพร้อมแนบแผนฟื้นฟูกิจการที่ได้รับความเห็นชอบแล้วต่อศาล และกำหนดให้เกิดสภาพพักการชำระหนี้เมื่อศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการเพื่อให้ศาลได้ตรวจสอบก่อนว่าลูกหนี้ได้ยื่นคำร้องขอโดยสุจริตหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองลูกหนี้และทรัพย์สินของลูกหนี้ตามเจตนารมณ์ของการฟื้นฟูกิจการได้กำหนดเพิ่มกลไกให้ลูกหนี้สามารถยื่นคำร้องขอคุ้มครองชั่วคราวก่อนศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการได้ด้วย

๔.๑.๓ เพิ่มเติมหมวด ๓/๓ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด (ร่างมาตรา ๙๐/๑๓๒ ถึงร่างมาตรา ๙๐/๑๔๑) ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการทั้งในหมวด ๓/๑ และหมวด ๓/๒ สามารถเลือกยื่นคำร้องขอให้มีการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แบบเร่งรัดได้ โดยแนบแผนพร้อมหลักฐานแสดงว่าเจ้าหนี้ได้มีมติยอมรับแผนแล้ว (prepackaged plans) ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดต่อศาล โดยให้ศาลพิจารณาคำร้องดังกล่าวเป็นการด่วน และถ้าได้ความจริงและมีเหตุอันสมควรที่จะฟื้นฟูกิจการและแผนเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งลูกหนี้ยื่นคำร้องขอโดยสุจริต ให้ศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการและเห็นชอบด้วยแผน มิฉะนั้นให้มีคำสั่งยกคำร้องขอ และกำหนดให้มีกลไกการตรวจสอบหนี้ของเจ้าหนี้ก่อนศาลมีคำสั่งเห็นชอบด้วยแผน หากเจ้าหนี้เห็นว่าลูกหนี้ไม่แสดงรายละเอียดแห่งหนี้สินของตนหรือแสดงจำนวนหนี้ที่ค้างชำระของเจ้าหนี้ทั้งหลายไม่ถูกต้อง โดยหากศาลได้สวนแล้วเห็นว่าหนี้ที่มีได้แสดงหรือที่ได้แสดงไว้ในรายละเอียดแห่งหนี้สินนั้นเป็นข้อผิดพลาดหรือข้อผิดพลาดในสาระสำคัญให้ศาลมีคำสั่งยกคำร้องขอ ทั้งนี้ หากศาลมีคำสั่งยกคำร้องขอเพราะแผนไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะสามารถให้ความเห็นชอบได้ ลูกหนี้ในหมวด ๓/๑ หรือหมวด ๓/๒ อาจยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามหมวด ๓/๑ หรือหมวด ๓/๒ แล้วแต่กรณีอีกได้ภายใต้หลักเกณฑ์ข้อห้ามเรื่องระยะเวลา ๖ เดือนนับแต่วันที่ศาลยกคำร้องขอ

๔.๒ ข้อเท็จจริง

๔.๒.๑ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมบังคับคดี ได้สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย พร้อมทั้งได้เปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าวตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติหลักการการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เรียบร้อยแล้ว หากร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้) ฉบับนี้มีผลใช้บังคับ กรมบังคับคดีจะดำเนินการเผยแพร่พระราชบัญญัติฯ เพื่อสร้างความรับรู้ ความเข้าใจ ให้แก่ผู้ประกอบการทั่วไปรวมถึงวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง สถาบันการเงิน ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ประชาชนทั่วไป และเจ้าหน้าที่ของกรมบังคับคดี

รวมถึง...

รวมถึงการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงสาระสำคัญ กระบวนการ ขั้นตอน เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ต่อไป

๔.๒.๒ กระทรวงยุติธรรมได้จัดการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว โดยได้ปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามมติที่ประชุม และจัดส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และสถาบันอนุญาโตตุลาการ เพื่อพิจารณาเสนอความเห็น และหน่วยงานดังกล่าว ได้ให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว แต่ยังมีบางหน่วยงานที่มีข้อสังเกต ในเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งกระทรวงยุติธรรมก็ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าวตามข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนซึ่งเป็นสาระสำคัญแล้ว ทั้งนี้ ในการเสนอความเห็น ดังกล่าวสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอสงวนสิทธิ์ในการเสนอความเห็นไปในขั้นการพิจารณา ของคณะรัฐมนตรี และในส่วนข้อสังเกตของสำนักงาน ก.ล.ต. ที่เห็นควรกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ มีบทบาทในการตรวจสอบความแท้จริงของหนี้ที่มีการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการตามหมวด ๓/๓ ทั้งหมดหรือทุกกรณี เพื่อลดความเสี่ยงต่อการที่ลูกหนี้ที่ไม่สุจริตจะใช้เป็นช่องทางในการสร้างหนี้ปลอม และอาศัยช่องทางการเจรจา ตกลงกับเจ้าหนี้เพียงบางรายเพื่อเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามร่างหมวด ๓/๓ มีเจตนารมณ์เพื่อให้ลูกหนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้เร็วขึ้น หากลูกหนี้ สามารถเจรจาทกลงกับเจ้าหนี้ให้มียอมรับแผนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดได้ และได้มีบทบัญญัติ คุ่มครองเจ้าหนี้และกลไกการตรวจสอบหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการโดยไม่สุจริตอยู่แล้ว ดังนั้น การกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีหน้าที่ตรวจสอบความแท้จริงของหนี้ทุกกรณีที่มีการยื่นคำร้อง ขอฟื้นฟูกิจการ จึงอาจไม่จำเป็น และอาจไม่เหมาะสม รวมทั้งอาจเป็นปัญหาในทางปฏิบัติโดยเฉพาะกรณี บริษัทขนาดใหญ่ เนื่องจากการดำเนินการต้องใช้ระยะเวลาและต้นทุน ซึ่งลูกหนี้ส่วนใหญ่จะขาดเงินทุนในการ ประกอบธุรกิจอยู่แล้ว เช่น บริษัทการบินไทย เป็นต้น ในการนี้ จึงขอยืนยันตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ที่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขตามมติที่ประชุมและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว

๔.๓ ข้อกฎหมาย

(ไม่มี)

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ

(ไม่มี)

๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

(ไม่มี)

๗. ผลกระทบ

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ หมวด ๓/๑ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และหมวด ๓/๒ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จะทำให้มีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ เพื่อช่วยเหลือให้ลูกหนี้ที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว หรือได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ได้มีโอกาสได้รับการฟื้นฟูกิจการและไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย หากมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้ ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ หมวด ๓/๑ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และหมวด ๓/๒ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รวมทั้งการเพิ่มเติมหมวด ๓/๓ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด จะเป็นการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพิ่มเติมจากมาตรการต่างๆ ของภาครัฐ

๘. ความเห็นของคณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงาน	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	สาระสำคัญโดยย่อ
คณะกรรมการเฉพาะกิจ ด้านกฎหมาย	✓		มติของคณะกรรมการเฉพาะกิจด้านกฎหมาย ในการประชุมฯ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ณ กระทรวงยุติธรรม ได้ให้ความเห็นชอบต่อร่างกฎหมายดังกล่าวและมอบหมายให้กรมบังคับคดีในฐานะหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย ดำเนินการผลักดันร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นการเร่งด่วน
สำนักงานศาลยุติธรรม	✓		เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	✓		เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว
สำนักงาน ก.ล.ต.	✓		เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว
ธนาคารแห่งประเทศไทย	✓		เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว
สมาคมธนาคารไทย	✓		เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว
สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม	✓		เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว
สถาบันอนุญาโตตุลาการ	✓		เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

๙. ข้อเสนอของส่วนราชการ

๙.๑ กระทรวงยุติธรรมขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้)

๙.๒ กระทรวง...

๙.๒ กระทรวงยุติธรรมขอเสนอร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้) เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาผลักดันให้เป็นกฎหมายที่ต้องปฏิรูปในระยะเร่งด่วน เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจหลังการแพร่ระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๘ (๔)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ เทพสุทิน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรมบังคับคดี

กองพัฒนาระบบการบังคับคดี

และประเมินราคาทรัพย์สิน

โทร. ๐ ๒๘๘๗ ๕๑๕๕ (กรรณิศา)

โทรสาร ๐ ๒๘๘๗ ๕๐๒๑

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ kornrath.n@led.mail.go.th