

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

กฎหมายใหม่ แก้ไข/ปรับปรุง ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

● เป้าหมายที่ ๒.๒ ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น

● ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔.๕.๕ ปรับบทบาทและโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐ

- ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ

● เป้าหมายที่ ๒.๔ กระจายยุติธรรมเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ

● ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔.๗ กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่างๆ และมีเท่าที่จำเป็น

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

แผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ การกำหนดกลไกทางกฎหมายเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ การกำหนดกลไกทางกฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมและขจัดความเหลื่อมล้ำ

ในสังคม

แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการ

ยุติธรรม

- ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ การพัฒนาประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน

ของประเทศ

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการไว้ในหมวด ๓/๑ ครอบคลุมพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และหมวด ๓/๒ ครอบคลุมพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยทั้งสองหมวดมีกระบวนการที่แตกต่างกัน

นับแต่พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ หมวด ๓/๒ ครอบคลุมพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งเพิ่มโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ปรากฏว่ามีจำนวนคดีที่ลูกหนี้เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่กระบวนการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลล้มละลายกลางทั้งสิ้นจำนวน ๗ คดี และศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการและเห็นชอบด้วยแผนแล้ว จำนวน ๒ คดี

ซึ่งปัจจุบันศาลได้มีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการและเห็นชอบด้วยแผน เนื่องจากระยะเวลาดำเนินการตามแผนสิ้นสุดลงแต่การฟื้นฟูกิจการยังไม่เป็นผลสำเร็จตามแผน สำหรับอีกจำนวน ๕ คดี ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการจำนวน ๓ คดี เนื่องจากผู้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไม่มีลักษณะตรงตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการขอให้ฟื้นฟูกิจการตามมาตรา ๙๐/๙๒ จำนวน ๑ คดี และผู้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการมิใช่นิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงตามมาตรา ๙๐/๙๒ จำนวน ๒ คดี สำหรับอีกจำนวน ๒ คดี ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งยกคำร้องขอฟื้นฟูกิจการจำนวนทั้ง ๒ คดี เนื่องจากลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่มีเหตุอันสมควรและช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามมาตรา ๙๐/๙๒ จากสภาพปัญหาดังกล่าวพบว่าสาเหตุของปัญหามีดังนี้

๑. กฎหมายปัจจุบันกำหนดค่านิยาม “ลูกหนี้” หมายความว่า ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือที่จดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ เป็นการกำหนดคุณสมบัติของลูกหนี้ให้ต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือที่จดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งไม่เปิดกว้างให้ลูกหนี้ที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแต่ไม่มีคุณสมบัติดังกล่าวสามารถร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการได้

๒. กฎหมายกำหนดจำนวนหนี้ที่สามารถร้องขอให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เข้าสู่กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้โดยมีอัตราขั้นต่ำและอัตราสูงสุด จึงเป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่กระบวนการ

๓. กฎหมายไม่มีกระบวนการเพื่อให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอย่างทันท่วงที เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ลูกหนี้ต้องจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการและเสนอให้เจ้าหนี้ลงมติยอมรับแผนก่อน จึงจะยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการต่อศาล และเมื่อศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการและเห็นชอบด้วยแผนแล้ว จึงจะเกิดสถานะพักการชำระหนี้ (Automatic Stay) ซึ่งทำให้ลูกหนี้ได้รับความคุ้มครองจากสถานะพักการชำระหนี้ล่าช้าเกินไป

ในส่วนของหมวด ๓/๑ กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ซึ่งเป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ จำนวนหนี้ที่สามารถร้องขอให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการพิจารณา ไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน อีกทั้งหากได้พิจารณากำหนดจำนวนหนี้ที่สามารถร้องขอให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่กระบวนการพิจารณาขึ้นใหม่ จึงอาจมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณากำหนดจำนวนหนี้ที่สามารถร้องขอให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาขึ้นใหม่ด้วย และกระบวนการพิจารณาตามหมวด ๓/๑ ยังขาดกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด (Prepackaged Bankruptcy) ซึ่งเป็นหลักการสากล จึงจำเป็นต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติหมวด ๓/๓ กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แบบเร่งรัด เพื่อให้ลูกหนี้ทั้งกิจการขนาดใหญ่และขนาดย่อมใช้กระบวนการนี้ได้

นอกจากนี้ ในปัจจุบันกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้กำหนดให้เฉพาะลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคลที่เป็นองค์กรธุรกิจหรือลูกหนี้ที่ประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือที่จดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐเท่านั้นที่จะสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ กฎหมายยังมิได้กำหนดให้ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ ดังนั้น เพื่อให้ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งไม่อยู่ในสถานะที่จะชำระหนี้ได้แต่มีช่องทางที่จะฟื้นฟูฐานะทางการเงิน

ให้กลับเข้าสู่สภาวะปกติได้มีโอกาสนในการฟื้นฟูฐานะทางการเงินและเป็นทางเลือกหนึ่งในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่อาจสามารถตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันได้โดยไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย จึงจำเป็นต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติในหมวด ๓/๔ ครอบคลุมพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฐานะของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา เพื่อให้ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

รัฐมีหน้าที่ในการดูแลระบบเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อองค์กรธุรกิจประสบปัญหา รัฐจึงมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือ เยียวยา เมื่อกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด ๓/๑ ครอบคลุมพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลา ๒๒ ปีแล้ว ซึ่งปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจได้มีการเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก และกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด ๓/๒ ครอบคลุมพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ยังมีข้อจำกัดอยู่ นอกจากนี้กฎหมายล้มละลายในปัจจุบันยังไม่เปิดโอกาสให้บุคคลธรรมดาสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฐานะของลูกหนี้ได้ ดังนั้น กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม ในฐานะภาครัฐซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายดังกล่าวและได้เล็งเห็นถึงปัญหาและข้อจำกัด จึงมีหน้าที่ในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ เพื่อขจัดปัญหา ลดข้อจำกัด ขั้นตอน และกระบวนการให้สามารถให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ทั้งที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รวมถึงลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาได้อย่างทั่วถึง ซึ่งภารกิจดังกล่าวนี้ ภาคเอกชนไม่อาจดำเนินการได้

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

เพื่อให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน สามารถให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน เพื่อให้ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น และยุทธศาสตร์ที่ ๖ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

(๑) กรมบังคับคดีได้จัดให้มีโครงการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ (การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม) นับแต่กฎหมายใช้บังคับจนถึงปัจจุบัน เพื่อให้กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ศาลยุติธรรม หน่วยงานราชการ ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สถาบันการเงิน สำนักงานกฎหมายและเอกชน ที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

(๒) กรมบังคับคดีได้จัดให้มีโครงการประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ (การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม) เพื่อให้กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ผู้แทนสถาบันการเงิน ศาลยุติธรรม หน่วยงานราชการ ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สำนักงานกฎหมายและเอกชนที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ทั่วประเทศได้รับความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ หมวด ๓/๒ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ลักษณะของแผนฟื้นฟูกิจการสำเร็จรูปและขั้นตอนในการดำเนินการ และรับฟังความคิดเห็นและระดมความคิดเห็นจากผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าว เพื่อนำผลที่ได้จากการประชุมมาทบทวน ปรับปรุง ต่อยอด และพัฒนาแก้ไขกฎหมายดังกล่าว ให้มีความเหมาะสมอย่างแท้จริง

(๓) กรมบังคับคดีได้จัดทำแบบฟอร์มแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม คู่มือการเขียนแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และแผนสำเร็จรูป เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้สามารถจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการได้ด้วยตนเอง เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของลูกหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้จะต้องว่าจ้างให้ผู้อื่น เช่น บริษัทที่ปรึกษาทางการเงิน หรือสำนักงานกฎหมายจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการให้

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาได้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

ประเทศสหรัฐอเมริกา นำกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด (Prepackaged Bankruptcy) มาใช้ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเกิดจากการผสมผสานกันระหว่างกระบวนการฟื้นฟูกิจการกับการเจรจาประนีประนอมปรับโครงสร้างหนี้นอกศาลระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท

(๑) Fully pre - packaged Bankruptcy เป็นกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดที่ลูกหนี้ได้เข้าเจรจากับเจ้าหนี้ทุกกลุ่มที่มีสิทธิออกเสียงตามแผน ลูกหนี้ไม่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ แต่สามารถใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนหุ้นกับเจ้าหนี้โดยการกำกับดูแลของคณะกรรมการหลักทรัพย์

(๒) Partially pre - packaged Bankruptcy เป็นกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดที่ลูกหนี้ได้เข้าเจรจาต่อรองกับเจ้าหนี้เพียงบางกลุ่มก่อนที่จะยื่นแผนเข้ามาในกระบวนการฟื้นฟูกิจการ ซึ่งเจ้าหนี้เหล่านี้ต้องยังคงมีสิทธิเรียกร้องอยู่ภายหลังจากที่ลูกหนี้ได้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการแล้ว ในเบื้องต้นลูกหนี้ต้องจัดเตรียมการเปิดเผยข้อมูลและแผนฟื้นฟูกิจการ เพื่อนำไปเผยแพร่แก่เจ้าหนี้ที่ได้รับผลกระทบตามแผน หากในขั้นตอนนี้ลูกหนี้ไม่ได้รับเสียงยอมรับแผนตามที่กฎหมายฟื้นฟูกิจการกำหนด ลูกหนี้ยังมีโอกาสในการเจรจาต่อรองกับเจ้าหนี้เพื่อแก้ไขแผน กระบวนการฟื้นฟูกิจการจะเริ่มต้นขึ้นเมื่อลูกหนี้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลโดยแนบแผนฟื้นฟูกิจการ ค่าแถลงเปิดเผยข้อมูล หลักฐานอื่นๆ ที่แสดงให้เห็นว่าเจ้าหนี้ที่ได้รับผลกระทบตามแผนได้ยอมรับแผนตามเงื่อนไขของกฎหมายแล้ว เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการแล้ว ศาลจะกำหนดนัดวันพิจารณาเพื่อตรวจสอบค่าแถลงการณ์เปิดเผยข้อมูลและอนุมัติแผน โดยใช้เวลาดำเนินการประมาณ ๑ เดือนแต่หากลูกหนี้มีความพร้อม ศาลจะพิจารณาได้อย่างรวดเร็ว ในวันกำหนดนัดพิจารณาแผน ศาลจะไต่สวนว่าแผนมีรายละเอียดครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดและเป็นไปตามหลักผลประโยชน์ที่ดีที่สุดของเจ้าหนี้ หลักความเป็นไปได้ของแผน หลักไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เนื่องจากแผนยังไม่ได้รับการออกเสียงลงคะแนนจากเจ้าหนี้ก่อนเข้าสู่กระบวนการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ

กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดมีข้อดีเมื่อเปรียบเทียบกับกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเต็มรูปแบบดังนี้

(๑) มีค่าใช้จ่ายที่ถูกลงเนื่องจากใช้ระยะเวลาในกระบวนการศาลน้อยกว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการค่อนข้างมาก จึงมีค่าธรรมเนียมน้อยกว่า และด้วยกระบวนการที่รวดเร็ว จึงทำให้มีค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นลดน้อยลงไปด้วย และถึงแม้ว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดนี้จะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมในขั้นตอนการเจรจาต่อรองและเตรียมแผน แต่หากพิจารณาในภาพรวมแล้วกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดยังคงมีค่าใช้จ่ายที่ถูกลงกว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการ

(๒) มีกระบวนการที่รวดเร็วกว่า ด้วยเหตุที่ว่าก่อนจะยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ ลูกหนี้จะต้องเจรจาต่อรองแผนและผ่านความเห็นชอบด้วยแผนจากเจ้าหนี้แล้ว ส่งผลให้กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดใช้เวลาในการพิจารณาคติน้อยกว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการ

(๓) มีผลกระทบต่อกิจการของลูกหนี้ค่อนข้างน้อย เนื่องจากในขั้นตอนการเจรจาแผน ลูกหนี้จะเจรจากับเจ้าหนี้ที่ได้รับผลกระทบจากแผนเท่านั้น ซึ่งโดยส่วนมากเป็นเจ้าหนี้สถาบันการเงิน หรือเจ้าหนี้หุ้นกู้ แผนการฟื้นฟูของลูกหนี้จึงทราบในวงจำกัด

ซึ่งหากประเทศไทยมีกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดจะช่วยให้เจ้าหนี้และลูกหนี้ใช้ระยะเวลาในกระบวนการที่รวดเร็วยิ่งขึ้น กระบวนการพิจารณาในชั้นศาลจะดำเนินการไปอย่างรวดเร็ว ช่วยลดปริมาณคดีในศาล ประหยัดค่าใช้จ่าย จึงควรนำกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดมาประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ เพื่อให้ลูกหนี้สามารถหลุดพ้นจากปัญหานี้สินได้อย่างทันท่วงที

๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

ไม่มีกฎหมายอื่นที่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ หมวด ๓/๑ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และ หมวด ๓/๒ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง
ไม่มี

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้อั้ว คุ่มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร
ไม่มี

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ หมวด ๓/๑ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และหมวด ๓/๒ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จะทำให้มีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพื่อช่วยเหลือให้ลูกหนี้ทั้งที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว หรือได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ได้มีโอกาสได้รับการฟื้นฟูกิจการและไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย หากมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้ รวมทั้งเป็นการช่วยเหลือลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาที่มีช่องทางจะสามารถฟื้นฟูฐานะของตนเองได้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฐานะทำให้ไม่ต้องถูกฟ้องเป็นบุคคลล้มละลาย ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ หมวด ๓/๑ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ หมวด ๓/๒ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และการเพิ่มเติมหมวด ๓/๔ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฐานะของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาจะเป็นการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ

กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

มีการวางแผนที่จะใช้สื่อสารสนเทศต่างๆ เช่น สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อวิทยุชุมชน โซเชียลมีเดีย เพื่อสร้างการรับรู้และเป็นช่องทางการติดต่อ สื่อสาร เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

๗.๓.๑ ภาคประชาชนสามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

(๑) จัดอบรม เสวนา ประชุมเพื่อให้ความรู้ รวมทั้งผลิตสื่อเผยแพร่ความรู้ เกี่ยวกับหลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

(๒) ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น สื่อวิทยุ โทรทัศน์ สื่อวิทยุชุมชน โซเชียลมีเดีย เป็นต้น

(๓) ประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนในการเผยแพร่ความรู้ เช่น สถาบันการเงิน ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ เป็นต้น

๗.๓.๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้วิธีการดังต่อไปนี้

(๑) จัดอบรม เสวนา ประชุมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับหลักการและร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยมุ่งเน้นการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ของกรมบังคับคดี ผู้บังคับใช้กฎหมายอย่างต่อเนื่อง

(๒) จัดทำคู่มือในการปฏิบัติงาน

(๓) สร้างภาคีเครือข่ายในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เช่น สำนักงานศาลยุติธรรม ศาลล้มละลายกลาง สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม เป็นต้น

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐.- บาท (จัดอบรม/เสวนา/ประชุมเพื่อให้ความรู้ทั้งภาคประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ/การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์) สำหรับอัตราค่าจ้างที่ต้องใช้เป็นอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิม จึงไม่ต้องมีอัตราค่าจ้างเพิ่ม

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

การดำเนินการดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทย และเป็นผลดี ดังนี้

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ หมวด ๓/๑ กระทบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ หมวด ๓/๒ กระทบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และหมวด ๓/๓ กระทบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แบบเร่งรัด จะทำให้มีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพื่อช่วยเหลือให้ลูกหนี้ที่เป็น

องค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว หรือได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ได้มีโอกาสได้รับการฟื้นฟูกิจการและไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย หากมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้และสามารถดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ หมวด ๓/๑ หมวด ๓/๒ และเพิ่มเติมหมวด ๓/๓ จะเป็นการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

สำหรับการเพิ่มเติมหมวด ๓/๔ ครอบคลุมพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฐานะของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา นั้น จากการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่แล้วจะเห็นชอบด้วยในหลักการ เนื่องจากการช่วยเหลือบุคคลธรรมดาให้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ ทำให้ไม่ต้องถูกฟ้องคดีหรือถูกเจ้าหนี้ฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลาย แต่อย่างไรก็ตามมีบางหน่วยงานที่ได้ตั้งข้อสังเกตว่าบทบัญญัติในหมวด ๓/๔ นี้ การกำหนดทุนทรัพย์ให้ลูกหนี้สามารถยื่นคำร้องขอให้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ไว้เป็นจำนวนหนี้ที่แน่นอนไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนบาทเป็นจำนวนที่น้อยเกินไป ทำให้ลูกหนี้สามารถยื่นคำร้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้โดยง่าย จึงอาจเป็นช่องทางให้ลูกหนี้ที่มีเจตนาไม่สุจริตอาศัยประโยชน์จากสถานะพักการชำระหนี้ (Automatic Stay) เพื่อประวิงการชำระหนี้ซึ่งจะทำให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าหนี้และอาจทำให้ภาคธุรกิจสถาบันการเงินเกิดความไม่มั่นใจในการให้สินเชื่อแก่บุคคลธรรมดา ทำให้บุคคลธรรมดาอาจต้องรับภาระดอกเบี้ยที่สูงขึ้นจากความเสี่ยงของสถาบันการเงินที่เพิ่มขึ้นและจะทำให้บุคคลธรรมดาเข้าถึงระบบสินเชื่อได้ยากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศ ดังนั้น จึงควรมีการคัดกรองลูกหนี้ที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการอย่างถี่ถ้วน โดยอาจกำหนดให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ทางด้านการเงินเข้ามามีส่วนช่วยเหลือลูกหนี้และศาลในกระบวนการจัดทำแผนฟื้นฟูกระบวนการตรวจสอบความเป็นไปได้และความเหมาะสมของแผนการชำระหนี้กับความสามารถในการปฏิบัติตามแผนของลูกหนี้เพื่อให้ลูกหนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพและปฏิบัติตามแผนฟื้นฟูได้สำเร็จ ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อเจ้าหนี้และเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศ

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจำนวนหนี้ที่สามารถร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการได้ ปรับปรุงกระบวนการให้มีความรวดเร็วและเสียค่าใช้จ่ายน้อย และเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เพื่อให้ลูกหนี้ที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และลูกหนี้ที่เป็นกิจการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว สามารถใช้กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด เพื่อรักษาไว้ซึ่งองค์กรทางธุรกิจไม่ให้ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย และกำหนดให้บุคคลธรรมดาสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ ทำให้นิติบุคคลที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่และขนาดย่อมรวมถึงบุคคลธรรมดาสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูได้ ซึ่งเป็นการสร้างความเป็นธรรมและความเท่าเทียมให้กับบุคคลในสังคมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

ไม่มี

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ไม่มี

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษทางอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

ไม่มี

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ไม่มี

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

การกำหนดโทษทางอาญาเป็นการป้องปรามเพื่อไม่ให้บุคคลใดไม่ว่าจะเป็นลูกหนี้ เจ้าหนี้ หรือผู้อื่นใช้กฎหมายนี้โดยไม่สุจริต รวมทั้งเป็นมาตรการส่งเสริมและตรวจสอบความสุจริตของลูกหนี้ในการแสดงข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือ
ดำเนินกิจการทางปกครอง

ไม่มี

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ.....

(นายเสกสรร สุวแสง)

อธิบดีกรมบังคับคดี

วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

กองพัฒนาระบบการบังคับคดี กรมบังคับคดี

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นางสาวดาเนียร วิทยากุล

โทร ๐ ๒๘๘๗ ๕๑๕๕

อีเมล danian.vk@gmail.com