

รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary) การประชุมคณะทำงาน ๕  
ของคณะกรรมการกฤษฎีกาการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ สมัยที่ ๕๖  
ระหว่างวันที่ ๒ - ๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ กรุงเวียนนา สาธารณรัฐออสเตรีย

---

UNCITRAL จัดการประชุมคณะทำงาน ๕ ว่าด้วยกฎหมายล้มละลาย (Working Group V: Insolvency Law) สมัยที่ ๕๖ ระหว่างวันที่ ๒ - ๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ณ กรุงเวียนนา สาธารณรัฐออสเตรีย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหารือเกี่ยวกับข้อเสนอแนะข้อต่างๆ (Comments on recommendations) ตามที่ปรากฏใน Legislative Guide on Insolvency Law (2004) การพิจารณาร่างกฎหมายกระบวนพิจารณาคดีล้มละลายแบบรวบรัด (a draft text on a simplified insolvency regime) โดยเป็นการพิจารณาต่อเนื่องจากการประชุมคณะทำงาน ฯ สมัยที่ผ่านมา (สมัยที่ ๕๕) ซึ่งจัดขึ้น ณ Vienna International Centre กรุงเวียนนา สาธารณรัฐออสเตรีย โดยในสมัยนี้มีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้แทนชาติสมาชิกคณะทำงานรวม ๔๖ ชาติ ผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์จาก ๑๒ ชาติ ผู้แทนองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ๒๐ องค์กร และผู้แทนสหภาพยุโรปซึ่งในการประชุมครั้งนี้ คณะผู้แทนไทยประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกรมบังคับคดี รวม ๕ ราย

#### ภูมิหลัง

ที่ประชุมคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (UNCITRAL) สมัยที่ ๔๖ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ (2013) ได้ขอให้คณะทำงาน ๕ ตรวจสอบประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนพิจารณาคดีล้มละลายของวิสาหกิจขนาดกลาง ขนาดย่อมและรายย่อย (MSMEs) และที่ประชุมคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (UNCITRAL) สมัยที่ ๔๗ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ (2014) ได้มอบหมายให้คณะทำงาน ฯ พิจารณาหัวข้อนี้ ภายหลังจากที่ได้พิจารณาในหัวข้อ มาตรการอำนวยความสะดวกแก่กระบวนกรดำเนินการดำเนินคดีล้มละลายข้ามพรมแดนของกลุ่มวิสาหกิจข้ามชาติและหัวข้อการรับรองและบังคับตามคำพิพากษาที่สืบเนื่องมาจากการล้มละลายเสร็จแล้ว โดยที่ประชุมคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ (UNCITRAL) สมัยที่ ๔๙ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ (2016) ได้มอบหมายให้คณะทำงาน ฯ พัฒนาหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการพิจารณามาตรการและกลไกที่จะรับมือกับปัญหาของวิสาหกิจ โดยมุ่งเน้นทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่ประกอบวิสาหกิจ โดยอาศัยหลักการสำคัญตามที่ระบุไว้ในกฎหมายแม่แบบเรื่องกระบวนกรล้มละลายข้ามชาติที่มีอยู่เดิม (UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency – MLCBI) และคำแนะนำในการร่างกฎหมายล้มละลายของ UNCITRAL (UNCITRAL Legislative Guide on Insolvency Law)

#### การประชุมสมัยที่ ๕๖

ในการประชุมคณะทำงานครั้งนี้ได้พิจารณาเอกสารการประชุม A/CN.9/WG.V/WP.168 อันเป็นการพิจารณาร่างกฎหมายกระบวนพิจารณาคดีล้มละลายแบบรวบรัด (a draft text on a simplified insolvency regime) โดยมุ่งไปที่การพิจารณาร่างคำแนะนำในการร่างกฎหมาย (draft recommendation)

ในแต่ละข้อความแนะนำโดยตรง โดยที่ยังไม่พิจารณาร่างส่วนอธิบายเพิ่มเติม (draft commentary) ในแต่ละย่อหน้า เนื่องจากแผนงานในการพิจารณาหัวข้อเกี่ยวกับวิสาหกิจ ขนาดย่อมและรายย่อย “Micro and Small Enterprises (MSEs)” ซึ่งที่ประชุมมีมติว่าจะพิจารณาทั้งในส่วนร่างคำแนะนำ ฯ และส่วนอธิบายเพิ่มเติม ให้แล้วเสร็จในการประชุมของคณะทำงานครั้งต่อไป (สมัยที่ ๕๗) หลังจากที่ฝ่ายเลขานุการของคณะทำงานได้แก้ไขถ้อยคำให้เหมาะสมแล้ว เพื่อจะได้เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL) ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ (ค.ศ. 2020)

การพิจารณาร่างกฎหมายกระบวนพิจารณาคดีล้มละลายแบบรวบรัด (a draft text on a simplified insolvency regime) ตามที่ปรากฏในเอกสารประกอบการประชุมที่ A/CN.9/WG.V/WP. 168

A. ข้อเสนอแนะร่างคำแนะนำในการร่างกฎหมาย (comments on the draft recommendations)

- **ร่างคำแนะนำที่ 1** ระบบกฎหมายล้มละลายแบบรวบรัด (a simplified insolvency regime) (เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด มีกระบวนพิจารณาที่ลดหรือตัดขั้นตอน (จากกระบวนพิจารณาเต็มรูปแบบ) และมีระยะเวลาการดำเนินการที่กระชับ) ควรปรับใช้กับวิสาหกิจขนาดย่อมและรายย่อย (Micro and Small Enterprises: MSEs) ทุกประเภท และอาจจะมีรูปแบบของกระบวนพิจารณาที่แตกต่างกันตามประเภทของวิสาหกิจไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของคนเดียว MSEs ที่ไม่จำกัดความรับผิด และ MSEs ที่จำกัดความรับผิด

- **ร่างคำแนะนำที่ 2** ระบบกฎหมายล้มละลายแบบรวบรัด ควรจะต้องจัดการกับหนี้ทั้งหมดของผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของคนเดียวในกระบวนพิจารณาเดียว เว้นแต่ แต่ละรัฐหนึ่ง ๆ จะตัดสินใจว่าหนี้บางประเภทของผู้ประกอบการดังกล่าวควรจะได้รับการจัดการตามรูปแบบกระบวนพิจารณาล้มละลายต่าง ๆ กัน ซึ่งในกรณีดังกล่าว การประสานงานของกระบวนพิจารณาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีความจำเป็นต้องทำให้เกิดขึ้น

- **ร่างคำแนะนำที่ 3** ระบบกฎหมายล้มละลายแบบรวบรัดควรมีทั้งส่วนกระบวนพิจารณาล้มละลายหรือชำระบัญชี (liquidation) และกระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ (reorganization) [โดยภายในกระบวนพิจารณาล้มละลายหรือชำระบัญชีแบบรวบรัดควรมีทางเลือกเกี่ยวกับแผนการชำระหนี้คืน (a debt repayment plan) ในฐานะที่เป็นเงื่อนไขในการปลดผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของคนเดียวจากล้มละลายเมื่อบุคคลดังกล่าวสามารถทำให้มั่นใจได้ว่าสามารถปฏิบัติตามแผนการชำระหนี้คืนได้]

ที่ประชุมมีมติ ให้ตัดข้อความในวงเล็บสี่เหลี่ยมออกทั้งหมด และกล่าวถึงเรื่องการปลดจากล้มละลายในร่างคำแนะนำข้อหลัง ๆ ที่เกี่ยวกับการปลดจากล้มละลายโดยตรง

- **ร่างคำแนะนำที่ 4** หนึ่งในวัตถุประสงค์ของระบบกฎหมายล้มละลายที่มีประสิทธิภาพ คือ การจัดให้มีกระบวนพิจารณาล้มละลายแบบรวบรัดโดยมีเป้าหมายเพื่อ

(a) ก่อให้เกิดกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายที่รวดเร็ว ง่าย ยืดหยุ่น และเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

(b) ทำให้กระบวนการพิจารณาดังกล่าวมีอยู่และสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย

(c) ทำให้เกิดกระบวนการล้มละลาย/ชำระบัญชีที่รวดเร็วสำหรับ MSEs ที่ไม่มีช่องทางให้ฟื้นฟู (non-viable MSEs) และการดำเนินธุรกิจต่อไปสำหรับ MSEs ที่มีช่องทางให้ฟื้นฟูกิจการ (viable MSEs) ผ่านกระบวนการที่เกี่ยวข้อง

(d) ทำให้เกิดความมั่นใจว่าจะมีการคุ้มครองลูกหนี้ MSEs เจ้าหนี้ และผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการพิจารณาล้มละลาย

ร่างคำแนะนำที่ 4(a) – 4(d) ไม่มีรัฐใดแสดงความคิดเห็น คณะทำงานจึงเห็นชอบตามที่ร่างมา

(e) ทำให้มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพ [ในการจัดการปัญหาที่เจ้าหนี้ไม่เข้ามาเกี่ยวข้อง] [อำนวยความสะดวกให้เจ้าหนี้เข้ามามีส่วนร่วม] และจัดการกับข้อกังวลเกี่ยวกับตราบาปทางสังคมของการล้มละลาย; และ...

คณะทำงานมีมติ ให้แก้ไขถ้อยคำเป็น [ทำให้มีซึ่งมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้เจ้าหนี้เข้ามามีส่วนร่วมและจัดการปัญหาที่เจ้าหนี้ไม่เข้ามาเกี่ยวข้อง] โดยย้ายข้อความเกี่ยวกับตราบาปไปไว้ในส่วนอื่น

(f) ทำให้สัมฤทธิ์ผลซึ่งกระบวนการลงโทษอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการใช้ในทางไม่ชอบของกระบวนการล้มละลายแบบรวบรัดและมีการลงโทษที่เหมาะสมสำหรับพฤติกรรมที่ไม่ชอบ

คณะทำงานมีมติให้ร่าง 4(f) ไว้

วัตถุประสงค์ข้อนี้เป็นส่วนเสริมจากวัตถุประสงค์ข้ออื่น ๆ ของระบบกฎหมายล้มละลายที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งได้แก่ การก่อให้เกิดความแน่นอนในตลาดเพื่อส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเติบโต การทำให้เกิดมูลค่าสูงสุดของทรัพย์สินของลูกหนี้ การสงวนรักษาไว้ซึ่งกองทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อให้เกิดการแบ่งทรัพย์สินที่เป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย การปฏิบัติที่เป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องในตนเองเดียวกัน การทำให้เกิดความมั่นใจในความโปร่งใสและการคาดการณ์ได้ การยอมรับสิทธิของเจ้าหนี้ที่มีอยู่เดิม (ก่อนเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย) และการมีความชัดเจนถึงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับลำดับบุริมสิทธิ

● **ร่างคำแนะนำที่ 5 ระบบกฎหมายล้มละลายแบบรวบรัดควร: ...**

(a) ให้การควบคุมและกำกับกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายแบบรวบรัดแก่องค์กรที่มีอำนาจโดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญและเงื่อนไขอื่น ๆ ของรัฐนั้น โดยไม่ทำให้เสียหายซึ่งสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียในการขอให้ทบทวนคำสั่งขององค์กรดังกล่าวหรือขอให้ศาลพิจารณาคำสั่งดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

คณะทำงานมีมติ แก้ไขจาก ... [review of the competent authority's decision] [judicial review] เป็น review by judiciary or other mechanism that ensures due process and procedural fairness

(g) [มีแนวทางยื่นพื้น (default solutions) ซึ่งจะปรับใช้เว้นแต่ผู้มีส่วนได้เสียจะดำเนินการใด ๆ ด้วยคำร้องที่แตกต่างไปหรือยื่นคำคัดค้านหรือมีพฤติการณ์บางอย่างเกิดขึ้น]

คณะทำงานพิจารณาแล้ว มีบางรัฐเห็นว่าบทบัญญัตินี้คลุมเครือ แต่ไม่ได้รับเสียงสนับสนุนที่มากพอที่จะตัดวงเล็บนี้ออก โดยมีมติเพียงให้แก้ไขคำว่า “default solutions” เป็นคำว่า “default procedures and treatment”

- **ร่างคำแนะนำที่ 6** กฎหมายล้มละลายควรกำหนดหลักเกณฑ์ที่ลูกหนี้จะต้องมีเพื่อมีคุณสมบัติสำหรับกระบวนการพิจารณาล้มละลายแบบรวบรัด ลดเงื่อนไขคุณสมบัติของลูกหนี้ และระบุว่าเจ้าหนี้ของลูกหนี้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนอาจจะสามารถยื่นคำร้องขอเริ่มต้นกระบวนการพิจารณาล้มละลายแบบรวบรัดของลูกหนี้ดังกล่าว

คณะทำงานมีความกังวลเกี่ยวกับการระบุให้เจ้าหนี้มีสิทธิเริ่มต้นคดีได้โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ เลย ดังนั้น คณะทำงานจึงมีมติให้แก้ไขข้อความเป็น “และระบุเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เจ้าหนี้ของลูกหนี้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนสามารถยื่นคำร้องขอเริ่มต้นคดี”

- **ร่างคำแนะนำที่ 7** กฎหมายล้มละลายควรมีการยื่นคำร้องขอและกระบวนการพิจารณารเริ่มต้นคดีแบบรวบรัดและควร: ...

(a) คณะทำงานพิจารณาแล้วเห็นว่า MSEs ควรสามารถยื่นคำร้องขอเริ่มต้นกระบวนการพิจารณาล้มละลายแบบรวบรัดตั้งแต่วางเริ่มมีปัญหาทางด้านการเงิน โดยไม่ต้องพิสูจน์ประเด็นว่า “ไม่สามารถชำระหนี้ได้” จึงมีมติให้คงคำว่า “an early stage of financial distress”

(d) จัดให้มีการเริ่มต้นคดีโดยอัตโนมัติของกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายแบบรวบรัดเมื่อลูกหนี้ MSEs ยื่นคำร้องขอสำหรับกระบวนการพิจารณานั้นๆ

คณะทำงานมีมติให้เพิ่มกระบวนการเริ่มต้นอีกช่องทางหนึ่งคือ ช่องทางการพิจารณาโดยศาลด้วย เนื่องจากในหลายรัฐกระบวนการพิจารณาคดีจะเริ่มต้นได้ต้องภายหลังศาลพิจารณาว่าลูกหนี้มีคุณสมบัติในการเข้าสู่กระบวนการแล้ว ตามแนวทางของคำแนะนำในการร่างกฎหมายฯ ข้อ 18(b) แต่ศาลก็จะต้องพิจารณาคำร้องขอด้วยความรวดเร็วเพื่อให้ลูกหนี้ได้รับประโยชน์จากสถานะพักการชำระหนี้

(f) กำหนดเป็นหลักเกณฑ์ขั้นต่ำว่าเจ้าหนี้ที่ทราบและผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ จะได้รับการแจ้งเป็นรายบุคคลเกี่ยวกับการเริ่มต้นกระบวนการพิจารณา

คณะทำงานมีมติ ให้ฝ่ายเลขานุการปรับแก้ร่างข้อ 7(f) ตามคำแนะนำในการร่างกฎหมายฯ ข้อ 24

- **ร่างคำแนะนำที่ 8** กระบวนการพิจารณาล้มละลาย/ชำระบัญชีแบบรวบรัดควรประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้...

(d) รายการของแผนล้มละลาย/ชำระบัญชี (“the liquidation plan”) ได้แก่ บุคคลผู้รับผิดชอบในการรวบรวมและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ (องค์กรที่มีอำนาจ, “the independent party,” ลูกหนี้ เจ้าหนี้มีประกัน หรือเจ้าหนี้อื่น ๆ) วิธีการจำหน่ายทรัพย์สิน (การขายทอดตลาด

หรือการขายภายในกลุ่มคนหนึ่ง หรือวิธีการอื่น) จำนวนและลำดับบุริมสิทธิของมูลหนี้ เวลาและการแบ่งเงินที่ได้จากการจำหน่ายทรัพย์สินและแผนการชำระหนี้คืนสำหรับผู้ประกอบกิจการ ที่เป็นเจ้าของคนเดียว

ที่ประชุมมีความกังวลเกี่ยวกับคำว่า “แผนล้มละลาย/ชำระบัญชี” เพราะในหลายรัฐ ไม่มีหลักการหรือรูปแบบนี้ การมีแผน ๆ ดังกล่าวอาจจะทำให้กระบวนการล้มละลายแบบรวบรัดซับซ้อนขึ้น คณะทำงานมีมติ ให้เปลี่ยนถ้อยคำจาก “liquidation plan” เป็น “liquidation schedule”

(l) กระบวนพิจารณาคดีไม่มีทรัพย์สิน (zero-asset proceedings) ถ้าเมื่อคำร้องขอ ได้รับการตรวจสอบโดยองค์กรที่มีอำนาจพิสูจน์ได้ว่าลูกหนี้มีคุณสมบัติที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดี ที่ไม่มีทรัพย์สิน เช่น ไม่มีทรัพย์สิน หรือไม่มีรายได้ในการชำระหนี้คืน ในกรณีกระบวนพิจารณานี้ ลูกหนี้จะได้รับการปลดจากล้มละลายโดยองค์กรที่มีอำนาจ เว้นแต่เจ้าหนี้จะคัดค้านการปลดจากล้มละลาย ดังกล่าวภายหลังจากเจ้าหนี้ได้รับแจ้ง ในกรณีที่มีการคัดค้าน กระบวนการล้มละลาย/ชำระบัญชีจะเริ่มต้นขึ้น หรืออาจมีการตรวจสอบการเริ่มต้นคดีดังกล่าว

ที่ประชุมพิจารณาแล้วรับทราบข้อสังเกตว่า คดีล้มละลายในประเทศส่วนใหญ่เป็นคดี ไม่มีทรัพย์สิน กระบวนพิจารณาคดีไม่มีทรัพย์สินมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเฉพาะ และ ต้องมีกระบวนการพิจารณาแบบรวบรัดไปอีกกว่าที่ระบุไว้ในร่างคำแนะนำข้อ 8

คณะทำงานมีมติ ให้มีแยกคำแนะนำเฉพาะในเรื่องกระบวนการพิจารณาคดีไม่มีทรัพย์สินและ ส่วนอธิบายแยกเฉพาะ จะต้องมีการระบุคุณสมบัติของลูกหนี้ที่สามารถเข้าสู่กระบวนการพิจารณานี้ ได้อย่างชัดเจน รวมทั้งเรื่องความหมายของกระบวนการพิจารณาคดีไม่มีทรัพย์สิน รวมทั้งเรื่องมาตรการ การป้องกันลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการพิจารณานี้โดยไม่สุจริตด้วยการสอบสวนนิติกรรมที่ลูกหนี้กระทำ ก่อนล้มละลาย

- **ร่างคำแนะนำที่ 9** กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ แบบรวบรัดควรประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้...

ที่ประชุมไม่มีข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างคำแนะนำที่ 9 (d), (e), (f), (i), (j), (m), (n) และ (o) และที่ประชุมเลื่อนการพิจารณา (k) และ (l) ไว้จนกว่าจะได้ข้อยุติเกี่ยวกับหลักการเรื่อง “independent party”

- **ร่างคำแนะนำที่ 10 – 13** เป็นกรณีเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงประเภทของคดี และการแก้ไขกระบวนการพิจารณา (conversion and modification of proceedings) ซึ่งที่ประชุม ไม่มีข้อสังเกตเกี่ยวกับร่าง ๆ ข้อ 10 – 13 นี้

- **ร่างคำแนะนำที่ 14** ที่ประชุมขอให้ฝ่ายเลขานุการย้ายเนื้อหาในร่างข้อ 14 ไปอยู่ในร่างข้อ 5 หรือ 7

- **ร่างคำแนะนำที่ 15 – 18** เกี่ยวกับการประสานงานระหว่างกระบวนการพิจารณา ที่เกี่ยวพันกัน

ที่ประชุมอภิปรายและมีมติว่าการประสานงานกันนั้น หมายถึงเรื่องวิธีพิจารณาความ ไม่ใช่เนื้อหาสาระบัญญัติ จึงมีมติให้เติมคำว่า procedural ข้างหน้าคำว่า consolidation or coordination เป็น procedural consolidation or coordination

- ร่างคำแนะนำที่ 19 – 21 เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการที่เป็นเจ้าของคนเดียวและผู้จัดการของ MSE ประเภทอื่นๆ ในช่วงก่อนล้มละลาย หน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายล้มละลายของลูกหนี้ MSEs

คณะทำงานมีมติให้แก้ไข ร่าง ฯ ที่ 19 บรรทัดที่เจ็ดจาก “They in particular should:” เป็น “Reasonable steps might include” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่สอดคล้องกับคำแนะนำ ฯ ข้อ 256

- ร่างคำแนะนำที่ 22 – 24 เกี่ยวกับการเจรจาต่อรองปรับโครงสร้างหนี้นอกศาล (Informal debt restructuring negotiations)

- ร่างคำแนะนำที่ 23 กฎหมายอาจจะต้องสร้างแรงกระตุ้นสำหรับการมีส่วนร่วมของเจ้าหนี้ รวมทั้งจากหน่วยงานภาครัฐในการเจรจาต่อรองปรับโครงสร้างหนี้นอกศาล

B. ข้อเสนอแนะในส่วนอภิธานศัพท์ (comments on the terms in the glossary) ที่ประชุมมีการอภิปรายอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับคำว่า “(a) “competent authority” และมีการเสนอเพิ่มเติมอีกหนึ่งคำคือ “independent party” ซึ่งจะมีการพิจารณาเกี่ยวกับทั้งสองคำต่อในการประชุมสมัยต่อไป (สมัยที่ 57)

C. ข้อเสนอแนะในส่วนอธิบายเพิ่มเติม (comments on the draft commentary) คำแนะนำในส่วนอธิบายเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับคำว่า ขอบเขต “Scope” ที่จะมีการเน้นย้ำโดยไม่ต้องให้คำจำกัดความของ MSEs เพื่อที่จะเข้าถึงกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายแบบรวบรัด

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้าประชุม

๑. กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม ในฐานะหน่วยงานหลักของกระบวนการล้มละลาย และเป็นหน่วยงานเดียวในกระบวนการบังคับคดีล้มละลายของไทย ได้มีส่วนร่วมในเวทีระดับนานาชาติในการพิจารณา อภิปราย และแสดงท่าทีของประเทศผ่านผู้แทนไทยในเรื่อง พัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ SMEs ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ หลักการสำคัญในกฎหมายดังกล่าวและนโยบายของรัฐบาลไทย อันเป็นการสะท้อนความคิดเห็นจากบริบทของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริบทของผู้ปฏิบัติงานด้านการบังคับคดีล้มละลายโดยตรง ตลอดจนภารกิจของกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม และเห็นได้อย่างชัดเจนว่า กระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ SMEs ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการ SMEs ที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย สะดวก ลดขั้นตอน และค่าใช้จ่ายน้อย เป็นไปตามมาตรฐานสากล

๒. บุคลากรของกรมบังคับคดีทั้งในระดับบริหารและระดับปฏิบัติการได้ทราบความเป็นไปในการดำเนินการของคณะทำงานที่ ๕ ซึ่งเป็นการประชุมในระดับนานาชาติ ทั้งได้มีส่วนร่วมผลักดันความเห็นของประเทศไทยโดยผ่านการแถลงของผู้แทนประเทศ

๓. ผู้เข้าร่วมประชุมได้รับทราบและติดตามความเคลื่อนไหวระดับนานาชาติในประเด็นมาตรการอำนวยความสะดวกของกระบวนการล้มละลายข้ามชาติสำหรับกลุ่มวิสาหกิจ การรับรองและบังคับตามคำพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการล้มละลาย และกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายของวิสาหกิจขนาดกลาง ขนาดย่อมและรายย่อย ซึ่งสามารถนำองค์ความรู้ที่ได้รับมาถ่ายทอดให้แก่บุคลากรของกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม ตลอดจนหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันปรับปรุงพัฒนาระบบและกฎหมายล้มละลายอย่างบูรณาการและเป็นรูปธรรมโดยต่อไป

### การดำเนินการของกรมบังคับคดีภายหลังการประชุม

ในด้านการพัฒนากฎหมายล้มละลาย กรมบังคับคดีได้ดำเนินการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (ส่วนการล้มละลายเกี่ยวกับต่างประเทศ) ซึ่งเป็นการเพิ่มบทบัญญัติให้รองรับการล้มละลายระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขอุปสรรคในการจัดการและรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ที่มีลักษณะระหว่างประเทศ ทำให้สามารถบังคับคดีกับทรัพย์สินของผู้ล้มละลายที่อยู่ในต่างประเทศได้ ซึ่งเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่ง ๑ จาก ๕ สาระสำคัญที่กรมบังคับคดีผลักดัน คือ การแก้ไขกฎหมายล้มละลายฉบับปัจจุบันให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การค้าระหว่างประเทศของคณะกรรมการสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (UNCITRAL) นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าวยังมีเนื้อหาแก้ไขปรับปรุงในส่วนของการฟื้นฟูกิจการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และในส่วนของกฎหมายหลักประกันทางธุรกิจอีกด้วยเพื่อให้มีเนื้อหาสอดคล้องกันทั้งระบบ โดยร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ส่วนการล้มละลายเกี่ยวกับต่างประเทศ) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๒/๘๑ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แจ้งผลการตรวจพิจารณาหลักการ เหตุผล และรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ ฯ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า ในขณะนี้ยังไม่มีควมจำเป็นต้องออกกฎหมายในเรื่องนี้ และเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๒ ปลัดกระทรวงยุติธรรมได้มอบหมายให้กรมบังคับคดีพิจารณาศึกษาความจำเป็นและความเหมาะสมในการตรากฎหมาย รวมถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการออกกฎหมายดังกล่าว เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป หากว่าร่างพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ได้มีการบังคับใช้แล้วจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทย ในการบังคับคดีกับทรัพย์สินของผู้ล้มละลายที่อยู่ในต่างประเทศได้

ส่วนในหัวข้อใหม่ที่คณะทำงานที่ ๕ ได้เริ่มพิจารณาตั้งแต่สมัยที่ ๕๑ เรื่อง กระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายของวิสาหกิจ ขนาดกลาง ขนาดย่อมและรายย่อย (Insolvency of Micro, Small and Medium-Sized Enterprises (MSMEs)) นั้น เป็นประเด็นหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกรมบังคับคดีในปัจจุบัน โดยกรมบังคับคดีได้ดำเนินการเชิงรุกในการเสริมสร้างศักยภาพของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมภาควิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ “การส่งเสริมและสนับสนุนศักยภาพของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ระหว่างสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) และองค์การเครือข่ายการส่งเสริมรวม ๓๒ หน่วยงาน” จัดโครงการให้ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๙ (การฟื้นฟูกิจการ) โดยกรมบังคับคดีได้จัดโครงการดังกล่าวอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา ๓ ปี ในการนี้

กรมบังคับคดีได้รับงบประมาณจากแผนบูรณาการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงปัจจุบัน กรมบังคับคดีดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อสนับสนุนส่งเสริมภาควิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยจัดอบรมให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็น เช่น กู้ยืม ค้ำประกัน จำน่า จำนอง ขายฝาก และกฎหมายล้มละลาย (การฟื้นฟูกิจการของ SMEs) การจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการสำเร็จรูปเพื่อช่วยให้ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ต้องการเข้าสู่การฟื้นฟูกิจการสามารถใช้แผนฟื้นฟูกิจการสำเร็จรูปได้อย่างง่าย และดำเนินการได้ด้วยตนเองมากขึ้น นอกจากนี้ได้ จัดมหกรรมไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชั้นบังคับคดี ร่วมกับธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย อย่างต่อเนื่อง

กรมบังคับคดียังมุ่งดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมสำหรับการประกอบธุรกิจในประเทศไทย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ตามกรอบการจัดอันดับความยาก-ง่ายในการประกอบธุรกิจที่จัดโดยธนาคารโลก

ในการดำเนินการด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่อง เช่น เผยแพร่ความรู้ผ่านกระดานเว็บบอร์ด LED Talk ในอินทราเน็ตของกรมบังคับคดี หรือบทความเชิงวิชาการลงวารสารกรมบังคับคดี พิจารณาจัดส่งบุคลากรไปอบรมเรื่องกฎหมายล้มละลายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ขออัตราทุนการศึกษาจากสำนักงาน ก.พ.เป็นประจำทุกปีเพื่อจัดส่งบุคลากรไปศึกษาต่ออย่างต่างประเทศ เป็นต้น

กรมบังคับคดีจะติดตามการดำเนินงานของคณะทำงานที่ ๕ อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเรื่องการแก้ไขปัญหาการล้มละลายเป็นภารกิจหลักของกรมบังคับคดีโดยตรง ทั้งในเรื่องการพัฒนากฎหมายล้มละลายให้ได้มาตรฐานสากลโดยอาศัยการเทียบเคียงกับกฎหมายแม่แบบและแนวทางการร่างกฎหมายนั้นเป็นตัวชี้วัดในการจัดอันดับความน่าเชื่อถือของประเทศไทยและการจัดอันดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับงบประมาณสนับสนุน โดยดำเนินการบรรจุการประชุมดังกล่าวลงในแผนค่าของงบประมาณในการเดินทางไปประชุมราชการต่างประเทศของกรมบังคับคดีทุกปีงบประมาณ อีกทั้งจะจัดให้มีการร่วมมือเชิงวิชาการและการปฏิบัติงานด้านการบังคับคดีล้มละลายกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐและเอกชน เช่น ศาลล้มละลายกลาง สภานายความ สำนักงานทนายความ สำนักงานกฎหมายต่าง ๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดี เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจระหว่างกัน และเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนแนวคิดและข้อคิดเห็นต่อกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง เกี่ยวกับการบังคับคดีล้มละลายลดข้อขัดข้องในทางปฏิบัติอันจะนำไปสู่การพัฒนาการบังคับคดีล้มละลายไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งระบบโดยจัดประชุมภายในหน่วยงานเพื่อสำรวจประเด็นปัญหาที่น่าสนใจต่อไป



นางสาวเพ็ญทิพย์ จาตุรนต์เกาศัลย์  
นิติกรชำนาญการ กองพัฒนาระบบการบังคับคดีและประเมินราคาทรัพย์สิน  
ผู้ตรวจรายงาน



นางสาวทัศนาวลัย กุสุโมทย์  
ผู้อำนวยการกองพัฒนาระบบการบังคับคดีและประเมินราคาทรัพย์สิน  
ผู้ตรวจรายงาน