

ปัญหากฎหมายข้อบกพร่องของกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็น วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม¹

อาริตา ชุมพิบูลย์²

วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises หรือ SMEs) เป็นยุทธศาสตร์สร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทย วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises หรือ SMEs) สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจประมาณร้อยละ 35 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (gross domestic product หรือ GDP) และ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises หรือ SMEs) ที่อยู่ในระบบมีการจ้างงานสูงถึงร้อยละ 85 ขณะเดียวกันสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ได้ตั้งเป้าหมายระยะใกล้ต้องการเพิ่มสัดส่วนมูลค่าทางเศรษฐกิจที่มาจากผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้ได้ร้อยละ 50 ของ GDP รวมของประเทศ ดังนั้นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises หรือ SMEs) จึงถือว่าเป็นฟันเฟืองที่สำคัญในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยและเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของประชาชนวัยทำงานเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเมื่อวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises หรือ SMEs) ประสบปัญหาทางการเงินไม่สามารถชำระหนี้ได้หรือมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน ระบบกฎหมายล้มละลายที่มีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนช่วยเหลือ โดยจะต้องมีบทบัญญัติในส่วนของการฟื้นฟูกิจการสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises หรือ SMEs) เพื่อเป็นทางเลือกให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises หรือ SMEs) พิจารณาในการแก้ไขปัญหาทางการเงินในการประกอบธุรกิจ อันเป็นทางหนึ่งในการเพิ่มขีดความสามารถของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises หรือ SMEs) ทั้งภายในและระหว่างประเทศ

การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจะต้องเป็นกระบวนการฟื้นฟูกิจการที่เหมาะสม เพื่อให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสามารถฟื้นฟูกิจการได้อย่างมี

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายข้อบกพร่องของกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุพร วงศ์ทองสรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล และ รองศาสตราจารย์รัล เล็งวิทยา

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครศรีธรรมราช คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประสิทธิภาพโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ของประเทศไทยได้เพิ่มกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เพื่อให้ครอบคลุมถึงลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยนำรูปแบบของกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด หรือแผนฟื้นฟูกิจการสำเร็จรูป (Pre packed Plan) มาบัญญัติเป็นกระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่กฎหมายมีผลบังคับใช้ในวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ.2559 ถึงวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ.2560 มีการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เพียง 5 คดีเท่านั้น

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ครอบคลุมด้วยกันหลายประการ ซึ่งสรุปได้ ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาปัญหาเรื่องจำนวนหนี้ขึ้นต่ำในการขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ในการขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามมาตรา 90/92 หมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เรื่องจำนวนหนี้ขึ้นต่ำในการขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยกำหนดจำนวนหนี้ขึ้นต่ำจำนวน 2,000,000 บาท และ 3,000,000 บาทนั้น ถือว่าเป็นอุปสรรคแรกของการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เนื่องจากวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมส่วนใหญ่มีหนี้จากการดำเนินงานไม่ถึง 1,000,000 บาท ดังนั้นการกำหนดหนี้ขึ้นต่ำในการขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามมาตรา 90/92 หมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ส่งผลให้เป็นการกีดกันหรือเป็นอุปสรรคต่อวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมส่วนใหญ่ให้ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้

ประเด็นปัญหาที่สองเรื่องเอกสารที่ใช้ในการยื่นคำร้องขอ ปัญหาเอกสารที่ใช้ในการยื่นคำร้องขอกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้กำหนดให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาด

กลางและขนาดย่อมที่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้หากได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา 90/95 หมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 โดยมาตราดังกล่าวกำหนดให้จะต้องมีการแนบแผนในการฟื้นฟูกิจการรวมถึง หลักฐานแสดงว่าเจ้าหนี้เห็นชอบในแผนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมด โดยกฎหมายบัญญัติขึ้นเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่จะขอฟื้นฟูกิจการ แต่ทั้งนี้ขบวนการฟื้นฟูกิจการตามมาตรา 90/95 ตามหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ก็ไม่ได้มีความยืดหยุ่นในกรณีที่ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่สามารถแนบแผนการฟื้นฟูกิจการ รวมถึงกรณีที่ลูกหนี้ไม่แนบหลักฐานแสดงการให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมด ส่งผลให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่สามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการได้

ประเด็นปัญหาที่สามเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูกิจการและการแก้ไขแผนฟื้นฟูกิจการ สำหรับปัญหาระยะเวลาในการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูกิจการและการแก้ไขแผนฟื้นฟูกิจการ กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามมาตรา 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 โดยมาตรา 90/96 (9) ระยะเวลาดำเนินการตามแผนซึ่งไม่เกินสามปีได้บัญญัติระยะเวลาในการฟื้นฟูกิจการ โดยได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการตามแผนซึ่งไม่เกินสามปีเพื่อให้การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยระยะเวลาในการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูกิจการไม่สามารถขยายได้นั้นเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่เจ้าหนี้ว่าจะได้รับการชำระหนี้ภายในระยะเวลาตามแผน แต่ในความเป็นจริงในระหว่างดำเนินการตามแผนเป็นเรื่องธรรมดาที่ข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับลูกหนี้ เศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ผู้บริหารแผนไม่สามารถที่จะชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายได้ตามที่กำหนดไว้ในแผนฟื้นฟูกิจการสามปี รวมถึงไม่สามารถที่จะขยายระยะเวลาของแผนได้เนื่องจากหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้สามารถยื่นขอขยายระยะเวลาของแผนได้จึงทำให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ไม่สามารถปฏิบัติตามระยะเวลาตามแผนฟื้นฟูกิจการจะต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย ทั้งที่อาจมีโอกาที่จะบรรลุดำเนินการฟื้นฟูกิจการได้หากสามารถขอแก้ไขแผนฟื้นฟูกิจการในส่วนของการขยายระยะเวลาการฟื้นฟูกิจการ

ประเด็นปัญหาที่สืบบทบาทของศาล ศาลจะเข้ามาในขบวนการฟื้นฟูฟูกิจการตามหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ก็ต่อเมื่อศาลสั่งรับคำร้องตามมาตรา 90/99 ส่วนของมาตรา 90/95 วรรคสอง หมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้กำหนดเงื่อนไขในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูฟูกิจการคือ ผู้ร้องจะต้องแนบแผน พร้อมหลักฐานแสดงว่าเจ้าหนี้ได้ให้ความเห็นชอบในแผนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมด ซึ่งจากเงื่อนไขดังกล่าวจะต้องมีการนัดประชุมเจ้าหนี้เพื่อให้เจ้าหนี้ได้ให้ความเห็นชอบแผนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมด แต่ในการนัดประชุมเจ้าหนี้เพื่อให้เจ้าหนี้ให้ความเห็นชอบแผนนั้นไม่ได้อยู่ภายใต้กำกับของศาลแต่อย่างใด เพราะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นก่อนยื่นคำร้องขอฟื้นฟูฟูกิจการ ดังนั้นศาลจึงจะไม่มีอำนาจหรือบทบาทหน้าที่ในช่วงที่ก่อนสั่งรับคำร้องขอ ดังนั้นหากมีข้อพิพาทเกิดขึ้นหรือมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในช่วงที่ก่อนศาลมีคำสั่งรับคำร้องขอ ศาลจะไม่สามารถเข้าไปประทับข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นได้

จากการศึกษาค้นคว้าหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เพื่อให้ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฟูกิจการได้อย่างรวดเร็วขึ้นและบรรลุวัตถุประสงค์ของการฟื้นฟูฟูกิจการลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ผู้ศึกษาพบว่ามิชอบเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังต่อไปนี้คือ

1. ปัญหาจำนวนหนี้ขั้นต่ำในการขอฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

ควรมีการแก้ไขมาตรา 90/92 หมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ให้ไม่มีการกำหนดคุณสมบัติในเรื่องของจำนวนหนี้ขั้นต่ำในการยื่นขอฟื้นฟูฟูกิจการเนื่องจากมาตรา 90/92 ตามหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เรื่องจำนวนหนี้ขั้นต่ำ จำนวนหนี้ขั้นต่ำจำนวน 2,000,000 บาท และ 3,000,000 บาท ถือว่าเป็นอุปสรรคของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฟูกิจการหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เนื่องจากวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมส่วนใหญ่มีหนี้จากการดำเนินงานไม่ถึง 1,000,000 บาท

2. ปัญหาในเรื่องเอกสารที่ใช้ในการยื่นคำร้องขอ

ควรมีการแก้ไขมาตรา 90/95 หมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 คือ ไม่ควรจำกัดว่าลูกหนี้ต้องยื่นแผนฟื้นฟูกิจการและแนบหลักฐานแสดงการให้ความเห็นของเจ้าหนี้เห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมดมาพร้อมคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการเท่านั้นจึงจะสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ตามหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ได้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ง่ายขึ้นและรวดเร็วขึ้น โดยลูกหนี้ไม่จำเป็นต้องยื่นแผนมาพร้อมคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการรวมถึงถ้าจะไม่สามารถตกลงเกี่ยวกับแผนกับเจ้าหนี้ได้ลูกหนี้ก็สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ได้

3. ปัญหาในเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูกิจการและการแก้ไขแผนฟื้นฟูกิจการ

ควรมีการแก้ไขให้มีบทบัญญัติเพิ่มเติมในหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ให้มีบทบัญญัติที่สามารถขอแก้ไขแผน โดยขอขยายกำหนดระยะเวลาการดำเนินการตามแผนเหมือนอย่างเช่น มาตรา 90/63 หมวด 3/1 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

4. ประเด็นปัญหาบทบาทของศาล

ควรมีการแก้ไขให้มีบทบัญญัติเพิ่มเติมในหมวด 3/2 กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ให้บัญญัติเพิ่มอีกหนึ่งมาตราหรือเพิ่มเติมในมาตราใดมาตราหนึ่งที่เป็นการให้อำนาจทั่วไปแก่ศาลว่า “ศาลอาจจะออกคำสั่งดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือมีคำสั่งหรือคำพิพากษาใด ที่มีความจำเป็นหรือเหมาะสมในการดำเนินการตามบทบัญญัติในหมวดนี้”

เอกสารอ้างอิง

ชีพ จุลมนต์, ดร.กนก จุลมนต์. คำบรรยายกฎหมายล้มละลาย. พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรม

ศึกษากฎหมายแพ่งเนติบัณฑิตยสภา, 2563.

เดชอุดม ไกรฤทธิ. คำอธิบายเรียงมาตรา พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 เรื่องการฟื้นฟูกิจการ
ของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลาคม, 2559.

วิชา มหาคุณ. คำอธิบายกฎหมายล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้. พิมพ์ครั้งที่ 12 กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2551.

เอื้อน ขุนแก้ว. กฎหมายฟื้นฟูกิจการ. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: พบลีซิ่ง, 2559.