

## คณะกรรมการพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรม

### รายงานการประชุม

#### คณะกรรมการพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรม

ครั้งที่ ๓/๒๕๕๒

วันอังคารที่ ๑๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เวลา ๑๐.๐๐ น.

ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ชั้น ๒๘

.....

#### ผู้มาประชุม

- |                                                                 |               |
|-----------------------------------------------------------------|---------------|
| ๑. นายวิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ                                     | ประธานกรรมการ |
| ๒. นางกรรณิการ์ แสงทอง<br>ผู้แทนกรมคุมประพฤติ                   | กรรมการ       |
| ๓. นายเฉลิมชนม์ แน่นหนา<br>ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ     | กรรมการ       |
| ๔. นายไกรสร สิงหราชวาพันธ์<br>ผู้แทนกรมบังคับคดี                | กรรมการ       |
| ๕. นางวิมัย ศรีจันทร์<br>ผู้แทนกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน | กรรมการ       |
| ๖. นายวีระพงษ์ วิโรจน์วัฒนกุล<br>ผู้แทนกรมราชทัณฑ์              | กรรมการ       |
| ๗. นายมหิธร กลั่นนุรักษ์<br>ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ             | กรรมการ       |
| ๘. นางสาวอารยา กิจบุญ<br>ผู้แทนสถาบันนิติวิทยาศาสตร์            | กรรมการ       |
| ๙. นายวัลลภ นาคบัว<br>ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรม              | กรรมการ       |
| ๑๐. นายมานะ ศิริพิทยาวัฒน์<br>ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ส.             | กรรมการ       |
| ๑๑. นางสาวสุธาสินี เจริญสิทธิ์<br>ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท.         | กรรมการ       |

๑๒. นางสาวนริศรา แดงไผ่  
ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กรรมการ
๑๓. นางสาวมัทธมา คุปตะวานิช  
ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
กรรมการ
๑๔. รองศาสตราจารย์ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ  
กรรมการ
๑๕. ผศ.ดร. ปาริณา ศรีวนิชย์
๑๖. นางสาวรวิวรรณ จตุรพิธพร  
กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๗. นางสาวปานหทัย ศรีสมุทร  
แทนกรรมการและ  
ผู้ช่วยเลขานุการ

#### ผู้ไม่มาประชุม (ติดราชการ)

๑. ผศ.ดร. มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์  
กรรมการ
๒. รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์  
กรรมการ
๓. นางสาวอำพา วาณิชชวัลย์  
กรรมการและเลขานุการ
๔. นางสาวอัญชนา บุญลอย  
กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

#### ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายสมยศ วงศ์พูล  
กรมราชทัณฑ์
๒. นายภาณุวัฒน์ บุญโยประการ  
สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
๓. นางสาวทัศนาวลัย กุสุโมทย์  
กรมบังคับคดี
๔. นายพัฒน์พงศ์ คงศักดิ์  
กรมบังคับคดี
๕. นางสาวยุพภรณ์ ศิริกิจพาณิชย์กุล  
กรมบังคับคดี
๖. นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม  
กองกลาง สป.ยธ.
๗. นายวัฒนกร สันนัย  
สำนักงานกิจการยุติธรรม
๘. นางอุษา จันทลอย บุญเปี่ยม  
สำนักงานกิจการยุติธรรม
๙. นางสาวขวัญชนก เทพวงศ์  
สำนักกฎหมาย สป.ยธ.

#### เริ่มประชุม

เวลา ๑๐.๐๐ น.

#### ระเบียบวาระที่ ๑

เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

แจ้งเรื่องการปรับปรุงคำสั่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรมโดยเพิ่มองค์ประกอบและภารกิจหน้าที่ให้มากขึ้น

มติที่ประชุม รับทราบ

#### ระเบียบวาระที่ ๒

รับรองรายงานการประชุม

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๒

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ  
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา

๔.๑ ถอนร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..)

พ.ศ. .... (กำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง) ออกจากแผนพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามที่สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมเสนอ

ฝ่ายเลขานุการชี้แจงว่า เดิมกระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความและกำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครองและอนุญาโตตุลาการ) โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กระทรวงยุติธรรมรับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปพิจารณาปรับปรุงอีกครั้งหนึ่ง โดยควรร่างเป็น ๒ ฉบับ คือเรื่องเกี่ยวกับอายุความ และเรื่องกำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครองและอนุญาโตตุลาการ และให้ความเห็นของสำนักงานศาลปกครองไปประกอบการพิจารณาด้วย ในการนี้ กระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินการแยกร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวออกเป็น ๒ ฉบับได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ อายุความ) และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (กำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง) และได้นำเสนอคณะกรรมการพิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยคณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวแล้ว

อย่างไรก็ดี จากการพิจารณาของคณะกรรมการกลั่นกรองกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ยังมีประเด็นข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (กำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง) โดยเห็นว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลปกครองเป็นเจ้าพนักงานในตำแหน่งตุลาการตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว และคำว่า “ศาล” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมายความว่าศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองด้วยแล้ว จึงอาจไม่มีความจำเป็นต้องเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อไป สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมจึงได้พิจารณาทบทวนแล้วเห็นว่า ควรเสนอให้ถอนร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทั้งนี้ ได้นำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อโปรดทราบแล้ว

มติที่ประชุม เห็นชอบให้ถอนร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (กำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง) ออกจากแผนพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒



๔.๒ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดี พ.ศ. .... (แผนพัฒนา  
กฎหมายกระทรวงยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามที่สำนักงานกิจการยุติธรรมเสนอ)

ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้มีแนวคิด  
ให้คดีอาญาบางประเภทสามารถยุติหรือระงับได้โดยไม่ต้องฟ้องคดี ทั้งนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เสนอร่าง  
พระราชบัญญัติเรื่องการไต่สวนคดีอาญา ส่วนพนักงานอัยการได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเรื่องการชะลอ  
การฟ้อง ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว แต่ยังไม่มีความเห็นตรงกัน  
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายซึ่งได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเพื่อให้มีกฎหมายกลางเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว  
ได้มอบหมายให้สำนักงานกิจการยุติธรรมนำร่างทั้งสองฉบับดังกล่าวมาปรับปรุง โดยได้นำแนวความคิด  
หลักการ ทฤษฎีของกฎหมายต่างประเทศมาเปรียบเทียบ และปรากฏเป็นเชิงอรรถอยู่ในร่างพระราชบัญญัติ  
ดังกล่าวเพื่อให้ทราบถึงที่มาของหลักการในแต่ละมาตรา

สรุปสาระสำคัญของร่างฯ ดังนี้

ก) การไต่สวนคดีอาญา

- นิยามของคำว่า “การไต่สวนคดีอาญา” หมายความว่า การจัดให้คู่กรณี  
ในคดีอาญามีโอกาสเจรจาเพื่อตกลงเรื่องความเสียหาย และการชดเชยเยียวยาความเสียหาย โดยมีผู้ไต่สวน  
ที่เป็นอิสระทำหน้าที่ในการจัดให้มีการเจรจา (มาตรา ๓)

- สนับสนุนให้มีการนำวิธีการไต่สวนคดีอาญามาใช้กับคดีอาญา (มาตรา ๕)

- ประเภทของคดีที่อาจนำวิธีการไต่สวนคดีอาญามาใช้ (มาตรา ๖)

- การแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบในโอกาสแรกว่าคู่กรณีมีสิทธิในการไต่สวนคดีอาญา  
(มาตรา ๗)

- การไต่สวนคดีอาญา จะกระทำได้เมื่อคู่กรณีสมัครใจและตกลงที่จะให้มีการ  
ไต่สวนและเจ้าพนักงานพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ทำการไต่สวน (มาตรา ๘)

- ในกรณีที่คู่กรณีเป็นผู้เยาว์ ผู้เยาว์ต้องให้ความยินยอมด้วยตนเอง รวมถึงต้องให้  
ผู้แทนโดยชอบธรรมให้ความยินยอมด้วย (มาตรา ๙)

- คุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไต่สวน (มาตรา ๑๐)

- การไต่สวนคดีอาญาให้กระทำการลับ (มาตรา ๑๑)

- การจัดหาทนายความหรือล่ามให้คู่กรณี (มาตรา ๑๒)

- วิธีการไต่สวน (มาตรา ๑๓ - มาตรา ๑๔)

- การยุติการไต่สวน (มาตรา ๒๐ - มาตรา ๒๑)

- คำรับสารภาพ พยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงอย่างใด ๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการ  
ไต่สวนไม่สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในกระบวนการดำเนินคดีได้ (มาตรา ๒๒)

- ผลของการไต่สวนคดีอาญา (มาตรา ๒๓ - มาตรา ๒๔)

ข) การชะลอการฟ้อง

- คดีที่พนักงานอัยการอาจพิจารณาให้มีคำสั่งชะลอการฟ้องคดี (มาตรา ๒๖)

- อำนาจของพนักงานอัยการให้พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะในการ  
พิจารณามีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องหรือมีคำสั่งให้บุคคลมาให้อภัยคำหรือให้ส่งเอกสารมาเพื่อประกอบการ  
พิจารณา (มาตรา ๒๗)

- เมื่อพนักงานอัยการมีความเห็นสมควรชะลอการฟ้อง พนักงานอัยการอาจให้ผู้ต้องหาอยู่ภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติของพนักงานคุมประพฤติตามที่กำหนด (มาตรา ๒๔)

- ให้พนักงานอัยการแจ้งผลการชะลอการฟ้อง ภายในระยะเวลา 7 วัน นับแต่วันที่ มีคำสั่ง พร้อมวิธีการอุทธรณ์ (มาตรา ๒๕)

- การคัดค้านคำสั่ง (มาตรา ๓๐ - มาตรา ๓๑)

- ผลของคำสั่งชะลอการฟ้อง (มาตรา ๓๓ - มาตรา ๓๖)

ประธานฯ สอบถามว่า ภารกิจของคณะกรรมการฯ ควรพิจารณาเฉพาะหลักการของร่างหรือควรพิจารณาในเนื้อหาของร่างด้วย ทั้งนี้ หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าควรมีการแก้ไขปรับปรุงในหลายประเด็น แนวทางการดำเนินการจะเป็นอย่างไร

ฝ่ายเลขานุการแจ้งว่า หากเป็นการแก้ไขปรับปรุงเล็กน้อยและคณะกรรมการเห็นชอบด้วยในหลักการก็ถือว่าที่ประชุมเห็นชอบ สามารถดำเนินการต่อไปได้ แต่หากเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในหลักการที่สำคัญก็ต้องเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาใหม่

รองศาสตราจารย์ทวีเกียรติฯ มีข้อสังเกตว่า ผลของการไกล่เกลี่ยคดีอาญาตาม มาตรา ๒๓ ที่กำหนดให้ ผู้เสียหายจะฟ้องคดีมิได้ จนกว่าจะมีการยุติการไกล่เกลี่ยคดีอาญานั้น ควรจะต้อง กำหนดเวลาให้แน่นอนด้วย มิฉะนั้นจะส่งผลให้เป็นการประวิงคดี และโดยหลักการแล้วขั้นตอนการไกล่เกลี่ยศาลไม่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ส่วนประเด็นเรื่องผู้เยาว์ที่กำหนดว่าในกรณีที่คู่กรณีเป็นผู้เยาว์ จะต้องให้ผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้ปกครองให้ความยินยอมด้วยนั้น มีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด รวมทั้งหลักเกณฑ์ประเภทคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยคดีอาญา ตามมาตรา ๖ นั้น ควรพิจารณาถึงลักษณะความผิดอื่น ที่ถึงแม้จะมีอัตราโทษสูงแต่สามารถประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

ประธานฯ มีข้อสังเกตว่า ถ้าระบบไม่ดีจะกลายเป็นการประวิงคดี เรื่องระยะเวลาไกล่เกลี่ย หากไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จก็ต้องกำหนดให้สามารถยุติได้ทุกเมื่อ ต้องเป็นเรื่องความยินยอมจะบังคับไม่ได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องศึกษาให้ชัดเจน และให้รับข้อสังเกตของรองศาสตราจารย์ทวีเกียรติฯ ไปพิจารณาปรับปรุงร่างอีกครั้ง

ผู้แทนกรมคุมประพฤติดำเนินการมีข้อสังเกตว่า - ยังไม่เห็นความเชื่อมโยงระหว่างการไกล่เกลี่ยคดีอาญากับการชะลอการฟ้อง หากเป็นคดีที่สามารถดำเนินการได้ทั้ง ๒ เรื่องผลจะเป็นอย่างไร จะมีความสอดคล้องกันหรือไม่เพียงใด และตามมาตรา ๒๔ เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้อง โดยอาจให้ผู้ต้องหาอยู่ภายใต้การคุมประพฤติของพนักงานคุมประพฤตินั้น เหตุใดจึงต้องใช้คำว่า “อาจ”

ประธานฯ มีข้อสังเกตว่า ต้องทำความเข้าใจก่อนว่าการไกล่เกลี่ยคดีอาญากับการชะลอการฟ้องแตกต่างกันอย่างไร หากมองว่าการไกล่เกลี่ยคดีอาญาขึ้นอยู่กับความยินยอม หากไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ย่อมต้องกลับมาดำเนินคดีกันได้อีก ส่วนการชะลอการฟ้องนั้นวัตถุประสงค์คือเป็นการใช้อำนาจรัฐหากเห็นว่าการไม่มีการฟ้องคดีจะเป็นประโยชน์กว่าการฟ้องคดี

รองศาสตราจารย์ทวีเกียรติฯ มีข้อสังเกตว่า ควรมีการจัดกลุ่มประเภทความผิดใหม่ ตามมาตรา ๖ ที่กำหนดแบ่งเป็นประเภทความผิดอันยอมความได้ คดีความผิดลหุโทษ คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทนั้น อาจยังไม่เหมาะสมควรคำนึงถึงลักษณะความผิดด้วย และควรที่จะกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ



ผศ. ดร.ปาริณาฯ มีข้อสังเกตว่า ประเด็นเรื่องผู้เยาว์ ควรจะแบ่งตามช่วงอายุ ใด อย่างไร เพราะผู้เยาว์มีอายุพอสมควรก็น่าจะตัดสินใจได้ในระดับหนึ่ง ประเด็นระยะเวลาเริ่มต้นการสั่งให้มีการไต่สวนคดีอาญาเมื่อมีเหตุตามมาตรา ๘ กำหนดให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือศาล มีคำสั่งให้ทำการไต่สวนต่อไปโดยไม่ชักช้า นั้น ต้องสั่งตอนไหน เพราะจะมีผลต่อเรื่องอายุความ คนที่เสียเปรียบคือผู้ต้องหาหรือจำเลย นอกจากนั้น น่าจะมีเงื่อนไขว่าการไต่สวนคดีต้องสามารถทำให้กลับตัวเป็นคนดีได้ ส่วนการชะลอการฟ้องต้องมีการรับสารภาพก่อนหรือไม่ น่าจะพิจารณาประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ การเปรียบเทียบปรับ ซึ่งมีหลักการว่า หากเปรียบเทียบปรับไม่ได้ก็ต้องเข้าสู่กระบวนการตามปกติอยู่แล้ว ทั้งนี้ควรคำนึงถึงความคุ้มครองค่าต้นทุนทางการเงินที่จะต้องใช้จ่ายให้กับผู้ไต่สวนคดีอาญา

ประธานฯ มีข้อสังเกตว่า ร่างดังกล่าวยังมีความสับสนและไม่ชัดเจน กระบวนการ และผลของการไต่สวนยังซ้อนกันอยู่ ซึ่งผลของการไต่สวนคดีอาญาอาจนำไปสู่การถอนคำร้องทุกข์ หากไม่มีการกำหนดเงื่อนไขว่าเมื่อถอนคำร้องทุกข์ไปแล้วจะมีการเยียวยาอย่างไรอาจเกิดความไม่เป็นธรรม การชะลอการฟ้องคดีพนักงานอัยการอาจเข้าไปดูเรื่องถอนคำร้องทุกข์แบบมีเงื่อนไข ต้องสั่งภายใต้เงื่อนไข หากไม่สำเร็จต้องกลับไปสู่กระบวนการตามปกติ

รองศาสตราจารย์ทวีเกียรติฯ มีข้อสังเกตว่า เพื่อความชัดเจนควรทำเป็น Flowchart ประกอบด้วย

ประธานฯ ชี้แจงว่า เห็นควรให้ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมรับข้อสังเกต ของคณะกรรมการไปปรับปรุงร่างดังกล่าว แล้วเสนอให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมพิจารณาในเบื้องต้น หากเป็นไปได้ให้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาอีกรอบหนึ่ง

มติที่ประชุม ให้สำนักงานกิจการยุติธรรมปรับปรุงร่างฯ ตามข้อสังเกตของ คณะกรรมการฯ และนำเสนอต่อที่ประชุมในคราวต่อไป

๔.๓ ร่างระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี พ.ศ. .... (แผนพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามที่กรมบังคับคดีเสนอ)

ผู้แทนกรมบังคับคดีชี้แจงว่า หลักการและเหตุผลของร่างระเบียบดังกล่าวเพื่อให้ สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน จึงต้องมีการปรับปรุงระเบียบขึ้นใหม่ เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีเป็นไปอย่างมีระเบียบ เรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จากเดิมระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับ คดี พ.ศ. ๒๕๒๒ มีทั้งหมด ๑๑ หมวด ๑๔ บท ๑๒๘ ข้อ ดูตามตารางเปรียบเทียบ หน้า ๓๖ ในร่างใหม่ ที่เสนอมีหลักการที่สำคัญ มีทั้งหมด ๙ หมวด ๑๗ บท ๑๒๙ ข้อ ในหมวดที่ ๑ การบังคับคดี หมวดที่ ๒ การยึดทรัพย์ หมวดที่ ๓ การบังคับคดีตามกฎหมายอื่น เหตุที่ต้องบัญญัติเนื่องจากในปัจจุบันมีกฎหมาย ใหม่ได้แก่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งในปัจจุบันจะต้องมีการออกระเบียบรองรับเรื่องการชดเชยค่าปรับ ในหมวดที่ ๔ การบังคับคดีแพ่งคาบเกี่ยวคดีล้มละลายและคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ซึ่งมีการยกเลิกระเบียบใหม่เพื่อให้ สอดคล้องกับทางปฏิบัติและกฎหมาย หมวดที่ ๕ การรักษาทรัพย์ หมวดที่ ๖ การขายทรัพย์ ซึ่งแบ่งเป็น วิธีการขายทอดตลาด วิธีประมูลระหว่างคู่ความ และการโอนและส่งมอบ หมวดที่ ๗ การงดหรือการถอน การบังคับคดี หมวดที่ ๘ วิธีรับและจ่ายเงิน และหมวดที่ ๙ เบ็ดเตล็ด เหตุผลที่มีการแก้ไขในหมวดที่ ๒



เรื่องการยึดทรัพย์ เนื่องจากกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๓ มีการยุบเลิกสำนักงานบังคับคดีส่วนภูมิภาค และมีการตั้งสำนักงานบังคับคดีจังหวัด จึงต้องเปลี่ยนคำว่า “กองบังคับคดีแพ่ง กรมบังคับคดี” เป็น “ผู้อำนวยการกองยึดทรัพย์สิน หรือผู้อำนวยการกองอายัดทรัพย์สิน หรือผู้อำนวยการกองจำหน่ายทรัพย์สินหรือผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดี” เพื่อให้เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกับกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการดังกล่าว ผู้นำยึดเดิมกำหนดให้เป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และวิธีพิจารณาคดีอาญาเสพติดกำหนดให้เป็นหน้าที่ ปรับปรุงถ้อยคำให้มีความเหมาะสม เช่น วิธีการยึดทรัพย์ ปรับปรุงถ้อยคำว่า ค่าฤชาธรรมเนียมการยึดที่ดินโดยเพิ่มคำว่าห้องชุดเข้าไปด้วย หมวดที่ ๓ ได้มีการแบ่งบทใหม่ บทที่ ๑ เรื่องการบังคับคตินายประกันและชดใช้ค่าปรับ โดยที่จะมีการแยกออกเป็นบทบังคับคตินายประกันตามคำสั่งศาล และการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องค่าปรับ บทที่ ๒ การยึดทรัพย์ในคดีแรงงาน บทที่ ๓ การบังคับคดี คำสินไหมทดแทนในคดีความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมาตรา ๓๕ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้อธิบดีกรมบังคับคดีมีหน้าที่ดำเนินการบังคับคดีนี้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดระเบียบเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าวและเพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ บทที่ ๔ การบังคับคดีตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมาตรา ๒๑ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้อำนาจศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีของกรมบังคับคดีดำเนินการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ต้องโทษชดใช้ค่าปรับในคดีอาญาเสพติด หมวดที่ ๔ มีการยกเลิกระเบียบ ข้อ ๕๐ - ๖๐ และกำหนดขึ้นใหม่เป็นร่างระเบียบฯ ข้อ ๕๔ - ๖๑ เหตุผลอย่างเช่น ข้อ ๕๔ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๑๐ - ๑๑๒ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๓ และเกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานบังคับคดีเมื่อทราบว่าบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีเป็นลูกหนี้ในคดีล้มละลาย บทที่ ๒ วิธีปฏิบัติในคดีแพ่งคาบเกี่ยวกับคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ โดยบทนี้กำหนดขึ้นใหม่เพื่อให้การปฏิบัติงานในคดีแพ่งของเจ้าพนักงานบังคับคดีสอดคล้องกับพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๓ ส่วนที่ ๓/๑ กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และนำข้อความจากมาตรา ๙๐/๑๒ (๕) วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๓ มากำหนดรายละเอียดเพื่อให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติ หมวดที่ ๕ สารสำคัญอยู่ที่ผู้ที่มีอำนาจในการทำสัญญาเปลี่ยนจากผู้อำนวยการกองบังคับคดีแพ่งเป็นผู้อำนวยการกองหรือผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดี หมวดที่ ๖ มีการเพิ่มคำว่า “หรือห้องชุด” เป็นทรัพย์อีกประเภทหนึ่งซึ่งเจ้าพนักงานบังคับคดีต้องดำเนินการทำนองเดียวกับที่ดิน และข้อ ๖๙ การพิจารณาว่าการส่งประกาศขายทอดตลาดแก่ผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๒๔๐ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จะต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๗๘/๑ และมาตรา ๓๐๖ อย่างเคร่งครัด นอกจากนั้นตามข้อ ๘๗ เปลี่ยนราคาการชำระเงินทันทีเมื่อเคาะไม้ตกลงขายจาก ๑,๐๐๐ บาท เป็น ๑๐,๐๐๐ บาท เพื่อความเหมาะสมกับกาลสมัย ตามข้อ ๘๙ เดิมเจ้าพนักงานบังคับคดีผู้ทอดตลาดจะใช้สมุดบันทึกการขายทอดตลาด แต่ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นการบันทึกวิธีโอเทปแทน จึงเห็นควรให้ตัดข้อความว่า “ในสมุดขายทอดตลาด” ออก เพื่อให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติ หมวดที่ ๘ วิธีรับและจ่ายเงิน มีการปรับถ้อยคำเพื่อให้มีความเหมาะสม หมวดที่ ๙ ข้อ ๑๑๔ การส่งเอกสารและคำคู่ความเป็นไปตามมาตรา ๒๗๘/๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งมีความชัดเจนอยู่แล้ว และเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดีที่จะมอบหมายให้บุคคลใดก็ได้ตามแต่ความจำเป็นของกรณีและตัดถ้อยคำ “งานเดินหมาย สำนักงานเลขานุการกรมบังคับคดี” และ “ในกอง” ออก เพื่อให้มีความหมายครอบคลุมยิ่งขึ้น ข้อ ๑๒๑ เปลี่ยนข้อความจาก



“กระดาดแบบพิมพ์ตามที่กรมบังคับคดีได้จัดไว้” เป็น “ใช้แบบพิมพ์ตามที่กรมบังคับคดีกำหนดหรือจัดทำเอกสารตามรูปแบบพิมพ์นั้นด้วยวิธีการใด ๆ โดยไม่จำเป็นต้องใช้กระดาดแบบพิมพ์ตามที่กรมบังคับคดีจัดไว้ให้ก็ได้” เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในการนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ เป็นการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ทั้งยังเพิ่มความสะดวกให้แก่ประชาชนที่มาติดต่อ

ประธานฯ สอบถามว่า หลักการและเหตุผลนอกจากตามที่ได้ชี้แจงว่า เนื่องจากมีการปรับปรุงหน่วยงาน การมีกฎหมายใหม่ และเพื่อให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติและเป็นไปตามกาลสมัยแล้ว ได้มีการปรับปรุงให้เป็นไปตามประเด็นข้อสังเกตที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเคยให้ไว้หรือไม่ ตัวอย่างเช่น ผู้ซื้อทรัพย์สินจากกรมบังคับคดีต้องตรวจสอบล้มละลายหรือไม่ เนื่องจากปัจจุบันไม่มีการตรวจสอบล้มละลาย หรือควรจะมีรายงานภายหลังการขายทอดตลาดเสร็จแล้ว เป็นต้น

ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ส. มีข้อสังเกตว่า ทางปฏิบัติของสำนักงาน ป.ป.ส. ยังมีปัญหาอยู่หลายประการ ร่างระเบียบควรจะกำหนดวิธีปฏิบัติในคดีอาญาเป็นพิเศษ แต่ปรากฏว่าร่างระเบียบนี้ให้อนุโลมใช้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งปัจจุบันยังมีปัญหามากในเรื่องการวางเงินค่าไถ่จำและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จึงขอให้ข้อสังเกตว่าควรมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการปฏิบัติงานให้กับเจ้าหน้าที่ด้วย

ประธานฯ ชี้แจงว่า กรณีดังกล่าวเทียบเคียงกับการยึดทรัพย์นายประกันของศาลที่อนุโลมให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเช่นเดียวกัน แต่ทางปฏิบัติของศาลจะง่ายกว่า คือมีตัวทรัพย์แล้วเก็บเงินในเบื้องต้น หากดำเนินการไปก่อนแล้วเรียกเก็บจากทรัพย์ที่ขายสามารถทำได้หรือไม่ ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นรายละเอียดอาจไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้ในระเบียบก็ได้

ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมชี้แจงว่า ประเด็นเรื่องการตรวจสอบการยึดอสังหาริมทรัพย์ตามข้อ ๒๗ ครอบคลุมประเด็นปัญหาเรื่องกรณีซื้อขายแล้วไม่มีการตรวจสอบสภาพที่ดินหรือไม่

ประธานฯ มีข้อสังเกตว่า กรณีตัวอย่างเช่น ยึดที่ดิน น.ส. ๓ ไว้ แต่ปรากฏว่าที่ดินดังกล่าวมีการออกโฉนดแล้ว หรือซื้อบ้านแล้วมีผู้พักอาศัยอยู่ ได้มีการปรับปรุงแก้ไขในประเด็นดังกล่าวด้วยหรือไม่ ถ้ามีความจำเป็นก็ต้องกำหนดไว้ในระเบียบนี้ด้วย ในส่วนของร่างระเบียบข้อ ๑๑๖ และข้อ ๑๑๗ เรื่องค่าไถ่จำ มีกำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับใดหรือไม่ ในเชิงหลักการที่กรมบังคับคดีเสนอมาคงไม่มีข้อขัดข้อง บางเรื่องอาจมีความจำเป็นต้องทำเป็นความตกลงกับหน่วยงานต่าง ๆ และขอให้กรมบังคับคดีพิจารณาประเด็นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้เคยให้ข้อสังเกตไว้ด้วย

รองศาสตราจารย์ทวีเกียรติฯ มีข้อสังเกตว่า วิธีปฏิบัติในเรื่องการบังคับคดีน่าจะมีความชัดเจนและบังคับใช้ตามกฎหมายให้มากกว่านี้ ตัวอย่างเช่น คดีบาร์เบียร์ก็จะไม่เกิดขึ้น ส่วนการบังคับคดีตามกฎหมายอื่นเช่น คดีแรงงาน คดีค้ำมนุษย์ คดีอาญาแพ่ง ฯลฯ ควรมีหลักเกณฑ์เป็นพิเศษโดยเฉพาะหรือไม่ หากกำหนดให้อนุโลมนำวิธีการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีดังกล่าวไปใช้ในคดีพิเศษเหล่านี้จะมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด

ผู้แทนกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ให้ข้อสังเกตว่า ตามรูปแบบของร่างระเบียบจะมีในส่วนของคำปรารภด้วย และคำว่า “หมวดที่” ควรแก้เป็นคำว่า “หมวด”



มติที่ประชุม เห็นชอบร่างระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงาน  
บังคับคดี พ.ศ. .... โดยให้กรมบังคับคดีรับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ไว้พิจารณา และให้เสนอ  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมต่อไป

เลิกประชุม เวลา ๑๑.๔๕ น.

ปานหทัย

(นางสาวปานหทัย ศรีสมุทร)

นิติกรปฏิบัติการ

ผู้ตรวจรายงานการประชุม



(นางสาววิวรรณ จตุรพิตร)

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้ตรวจรายงานการประชุม