

คณะกรรมการพัฒนานาฎหมายกระทรวงยุติธรรม

รายงานการประชุม

คณะกรรมการพัฒนานาฎหมายกระทรวงยุติธรรม

ครั้งที่ ๒/๒๕๕๒

วันพุธที่ ๑๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เวลา ๑๓.๓๐ น.

ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ชั้น ๒๘

ผู้มาประชุม

- | | |
|--|---------------|
| ๑. นายวิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ
รองปลัดกระทรวงยุติธรรม | ประธานกรรมการ |
| ๒. นางศิริพร รัตนโกสุม
ผู้อำนวยการกลุ่มนิติการ
ผู้แทนกรมคุมประพฤติ | กรรมการ |
| ๓. นางสาวรีนวดี สุวรรณมงคล
รองอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ | กรรมการ |
| ๔. นางศศิวิมล ธนสานติ
ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน
ผู้แทนกรมบังคับคดี | กรรมการ |
| ๕. นางวิมลย์ ศรีจันทร์
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน
ผู้แทนกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน | กรรมการ |
| ๖. นายวีระพงษ์ วิโรจน์วัฒนกุล
นิติกรชำนาญการ
ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ | กรรมการ |

๗. นายมหิธร กลั่นนุรักษ์
พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ
ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ
กรรมการ
๘. นายสายชล ยังรอด
นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ
ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรม
กรรมการ
๙. นายมานะ ศิริพิทยาวัฒน์
นิติกรชำนาญการพิเศษ
ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ส.
กรรมการ
๑๐. นางสาวสุชาสินี เจริญสิทธิ์
นิติกรปฏิบัติการ
ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท.
กรรมการ
๑๑. นางสาวสุภัทรา สังข์ทอง
นิติกรชำนาญการ
ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
กรรมการ
๑๒. พศ.ดร.มาดาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์
กรรมการ
๑๓. รองศาสตราจารย์ถาวรศักดิ์ หอนพรัตน์
กรรมการ
๑๔. นางสาวอำพา วาณิชชวัลย์
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
กรรมการและเลขานุการ
๑๕. นางสาววิวรรณ จตุรพิพร
กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๖. นางสาวอัญญา บุญลอย
กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
- ผู้ไม่มาประชุม (ติดภารกิจ)
๑. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๒. ผู้แทนสถาบันนิติวิทยาศาสตร์
๓. รองศาสตราจารย์ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
๔. นางปาริณา ศรีวินิชย์

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | |
|-----------------------------------|----------------------------|
| ๑. นายเฉลิมชนม์ แน่นหนา | กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ |
| ๒. นายโยธิน บุญญานุสนธิ์ | กรมราชทัณฑ์ |
| ๓. นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๔. นางสาวมัชฌิมา คุปตะวานิช | สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี |
| ๕. นายสมยศ วงศ์พูล | กรมราชทัณฑ์ |
| ๖. นางสาวปานหทัย ศรีสมุทร | สำนักกฎหมาย สป.ยธ. |
| ๗. นางสาวขวัญชนก เทพวงศ์ | สำนักกฎหมาย สป.ยธ. |
| ๘. นางสาวศุภภาภรณ์ สุกุมลันนันทน์ | สำนักกฎหมาย สป.ยธ. |
| ๙. นายณภัทร นิยมแย้ม | สำนักกฎหมาย สป.ยธ. |
| ๑๐. นางสาวนิตา ภาวงศ์ | สำนักกฎหมาย สป.ยธ. |

เริ่มประชุม

เวลา ๑๓.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑

เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒

รับรองรายงานการประชุม

ผู้แทนกรมพิทักษ์และคุ้มครองเด็กและเยาวชนขอแก้ไขรายงานการประชุมเพียงเล็กน้อย

โดยขอแก้ไขชื่อผู้เข้าร่วมประชุม ลำดับที่ ๔ จากนางสาวสุภาภรณ์ ชมชัย เป็น นางสาวสุภาภรณ์ ชมชัย

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒

ระเบียบวาระที่ ๓

เรื่องเพื่อทราบ

ฝ่ายเลขานุการชี้แจงว่า ตามที่สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมได้บรรจุร่างกฎหมายจำนวน ๒ ฉบับ ไว้ในแผนพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ คือ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความ) และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. (กำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง) เนื่องจากร่างกฎหมายทั้งสองฉบับเป็นเรื่องเร่งด่วนตามนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมที่จะนำเสนอคณะรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมจึงได้นำร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับเสนอ

/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการกั่นกรองกฎหมายของกระทรวงยุติธรรมพิจารณารายละเอียดในวันนี้ (๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒) เวลา ๑๐.๐๐ น. และนำเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ

สำหรับร่างพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ (ฉบับที่..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๘) ซึ่งเสนอโดยสำนักงานกิจการยุติธรรมนั้น สำนักงานกิจการยุติธรรมได้จัดทำ การรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้อยู่ใต้บังคับกฎหมายแล้ว จึงขอให้คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย กระทรวงยุติธรรมพิจารณาให้ความเห็นชอบไปในคราวเดียวกัน

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๔

เรื่องเพื่อพิจารณา

๔.๑ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความ) (แผนพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามที่สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมเสนอ)

๔.๒ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. (กำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง) (แผนพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามที่สำนักงานปลัด กระทรวงยุติธรรมเสนอ)

ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมชี้แจงว่า เดิมสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความและกำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการ ศาลปกครอง และอนุญาตตุลาการ) ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงยุติธรรมนำร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าวไปปรับปรุงแก้ไข โดยควรร่างเป็นสองฉบับ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมจึงได้ร่างเป็นสองฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความ) และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. (กำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง)

ประธานฯ ขอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับไปพร้อมกัน เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีขั้นตอนและระยะเวลาที่เหมือนกัน

ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและระยะเวลาตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนด กล่าวคือ

๑. ดำเนินการตรวจสอบ วิเคราะห์ กฎหมายรายฉบับ

๒. ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความ) และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (กำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลปกครอง

๓. จัดทำการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้อยู่ได้บังคับกฎหมาย โดยการนำร่างกฎหมายทั้งสองฉบับขอรับฟังความคิดเห็นในเว็บไซต์ www.lawamendment.go.th และ www.moj.go.th เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งยังไม่มีผู้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว

๔. นำเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายกระทรวงยุติธรรมพิจารณาให้ความเห็นชอบในครั้งนี้ ก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ผศ.ดร.มาตาลักษณ์ อภิปรายว่า การรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้อยู่ได้บังคับกฎหมาย (focus group) โดยวิธีการรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ แม้จะถือเป็นวิธีการหนึ่งที่ต้องตามหลักเกณฑ์ที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนด แต่ในความเป็นจริงอาจไม่ค่อยมีใครแสดงความคิดเห็น ซึ่งอาจส่งผลให้กฎหมายไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร จึงควรให้วิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการสุดท้ายในการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้อยู่ได้บังคับกฎหมาย

ประธานฯ สอบถามผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีถึงเรื่องดังกล่าวว่า เคยมีคณะกรรมการชุดใดตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดทำกรรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์หรือไม่

ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงว่า ที่ผ่านมามีคณะกรรมการประเมินผล การพัฒนากฎหมายของส่วนราชการมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดทำกรรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ว่า กฎหมายแต่ละฉบับมีความยุ่งยาก ซับซ้อน แตกต่างกันไป หากกฎหมายฉบับใดมีความยุ่งยาก ซับซ้อนไม่มาก ก็อาจใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ได้ แต่หากกฎหมายฉบับใดมีความยุ่งยาก ซับซ้อน และมีผลกระทบต่อประชาชน ก็ควรรับฟังความคิดเห็นโดยวิธีการอื่น เช่น การจัดประชุมทั่วไป การจัดสัมมนา

มติที่ประชุม เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความ) และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. (กำหนดความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง) โดยให้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมรับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ไว้พิจารณา

/๔.๓ ร่างพระราช...

๔.๓ ร่างพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ (ฉบับที่..) พ.ศ. (กำหนดข้อห้ามในการใช้วิธีการอนุญาตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทของหน่วยงานของรัฐ และกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นอนุญาตตุลาการ) (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๕)

ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมชี้แจงว่า สาเหตุที่มีการแก้ไขพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ เนื่องจากที่ผ่านมามีการทำสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนหลายกรณี ได้มีการตกลงให้ใช้วิธีการอนุญาตตุลาการในการระงับข้อพิพาท ซึ่งส่วนใหญ่รัฐจะแพ้คดี จึงได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ (ฉบับที่..) พ.ศ. โดยแก้ไข มาตรา ๑๕ ว่าในสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน ไม่ว่าจะ เป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ก็ตาม ห้ามคู่สัญญาตกลงใช้วิธีการอนุญาตตุลาการในการระงับข้อพิพาท ส่วนมาตรา ๑๕ แก้ไขในเรื่องคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นอนุญาตตุลาการ ว่าต้องไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ซึ่งสำนักงานกิจการยุติธรรมได้ดำเนินการจัดทำกรรณสูติรับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยมีผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเข้าร่วมประชุม โดยที่ประชุมได้อภิปรายกันอย่างกว้างขวางในสองประเด็นดังกล่าว และไม่เห็นด้วยที่จะมีการแก้ไขทั้งสองมาตราข้างต้น โดยให้เหตุผลว่าการแก้ไขมาตรา ๑๕ อาจขัดต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง และมีผลเสียต่อระบบการลงทุนและการค้า ทำให้ต่างประเทศขาดความเชื่อมั่นในการลงทุน นอกจากนี้ อาจทำให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นโดยมีการคิดค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งที่ประชุมได้เสนอให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีที่ให้พิจารณาว่า คดีใดควรใช้หรือไม่ควรใช้อนุญาตตุลาการ ส่วนมาตรา ๑๕ ที่แก้ไขไม่ให้ข้าราชการเป็นอนุญาตตุลาการนั้น ที่ประชุมเห็นว่า ในระบบราชการมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจำนวนมาก หากกำหนดห้ามมิให้ข้าราชการเป็นอนุญาตตุลาการ อาจทำให้ขาดผู้เชี่ยวชาญที่จะมาทำหน้าที่อนุญาตตุลาการ และอาจขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง ที่ว่า กฎหมายต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง นอกจากนั้น พระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็ได้บัญญัติให้มีการคัดค้านและการเพิกถอนอนุญาตตุลาการไว้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องแก้ไขมาตราดังกล่าว

ประธานฯ สอบถามผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่า ในกรณีส่วนราชการจัดทำกรรณสูติรับฟังความคิดเห็นและที่ประชุมมีความเห็นแตกต่างกัน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการอย่างไร

ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงว่า ส่วนราชการจะต้องนำข้อมูลดังกล่าวมาพิจารณาว่า ควรต้องแก้ไขตามความเห็นของที่ประชุมหรือไม่

ประธานฯ แจ้งให้สำนักงานกิจการยุติธรรมนำข้อสังเกตหรือความเห็นที่ได้จากการจัดทำารรับฟังความคิดเห็นมาวิเคราะห์ว่ามีน้ำหนักมากน้อยเพียงใด เพื่อนำข้อสังเกตและความคิดเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป

มติที่ประชุม เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ (ฉบับที่..) พ.ศ.

• **ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่น ๆ (ถ้ามี)**

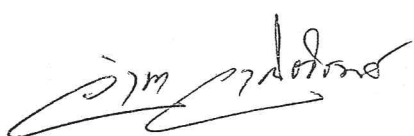
ผศ.ดร.มาตาลักษณ์ สอบถามที่ประชุมเกี่ยวกับการจัดทำคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมายของร่างกฎหมายที่นำเสนอคณะกรรมการฯ ว่า คณะกรรมการฯ จะต้องพิจารณาด้วยหรือไม่

ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพชี้แจงว่า กรอบของคณะกรรมการฯ จะพิจารณาเฉพาะในภาพรวมควบคู่กับเนื้อหาสาระของกฎหมายเท่านั้น โดยไม่พิจารณาไปถึงการจัดทำคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมายของร่างกฎหมายแต่ละฉบับ เพราะส่วนราชการที่เสนอร่างกฎหมายจะเป็นผู้จัดทำก่อนที่จะส่งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มติที่ประชุม รับทราบ

เลิกประชุม เวลา ๑๕.๐๐ น.


(นางสาวอัญชา บุญลอย)
นิติกรชำนาญการพิเศษ
กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จัดรายงานการประชุม


(นางสาวอำพา วาณิชชวัลย์)
ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
กรรมการและเลขานุการ
ผู้ตรวจรายงานการประชุม