



คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

รายงานการประชุม

คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้

ครั้งที่ ๔/๒๕๖๑

วันอังคารที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เวลา ๑๐.๓๐ น.

ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ๑ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๙

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

.....

ผู้มาประชุม

- | | | |
|----|---|------------------|
| ๑. | ปลัดกระทรวงยุติธรรม
ศาสตราจารย์พิเศษวิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. | ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
นายกฤษฎา บุญยสมิต
อธิบดีอัยการ สำนักงานวิชาการ | อนุกรรมการ |
| ๓. | ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม
นายศุภกิจ แย้มประชา
ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา | อนุกรรมการ |
| ๔. | ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ
นายเอกสิทธิ์ ยุทธชัยวรกุล
ผู้อำนวยการกองกฎหมายและระเบียบ | อนุกรรมการ |
| ๕. | ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
นายสมโภชน์ ราชแพทยาคม
รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี | อนุกรรมการ |
| ๖. | ผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
นายสรพรเพชญ์ แสงเนตรสว่าง
ผู้อำนวยการกองกฎหมาย | อนุกรรมการ |
| ๗. | ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ
นายธรรมบุญ เรืองดิษฐ์
รองเลขาธิการ ป.ป.ช. | อนุกรรมการ |
| ๘. | ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ของภาครัฐซึ่งเป็นกรรมการ
ในคณะกรรมการฯ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย วิสุทธิศักดิ์
ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ | อนุกรรมการ |

๙. ผู้แทนคณบดีคณะนิติศาสตร์ของภาคเอกชนซึ่งเป็นกรรมการ
ในคณะกรรมการฯ
รองศาสตราจารย์พรชัย สุนทรพันธุ์
คณบดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
 ๑๐. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธานอนุกรรมการให้ความเห็นชอบ
ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ
 ๑๑. ผู้แทนสภาพนายความ
ว่าที่พันตรี สมบัติ วงศ์กำแหง
อุปนายกฝ่ายบริหาร
 ๑๒. ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
นายวัลลภ นาคบัว
 ๑๓. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย
นางอุษา จันทลอย บุญเปี่ยม
ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและกระบวนการยุติธรรม
 ๑๔. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย
นายวัฒนกร สันนัย
นิติกรชำนาญการพิเศษ
 ๑๕. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรมที่ได้รับมอบหมาย
นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม
นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ
- ผู้ไม่มาประชุม**
๑. ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
พลตำรวจตรีชัยพร พานิชอัตรา
รองผู้บัญชาการสำนักงานกฎหมายและคดี
 ๒. ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง
นางสมฤดี ธีบุญศิริ
รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
 ๓. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
นางสาวนริศรา แดงไผ่
ผู้อำนวยการกองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม
 ๔. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธานอนุกรรมการให้ความเห็นชอบ
ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | | |
|----|---|------------------------|
| ๑. | พันตำรวจโท ธนิต ทับเคลียง
รองผู้กำกับฝ่ายตรวจสอบสำนวนคดีฎีกา | สำนักงานตำรวจแห่งชาติ |
| ๒. | นางสาวกัลยา ถ้ำทอง | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๓. | นางสาวฐิตานันท์ ศรีภัทรานุสรณ์ | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๔. | นางสาววรรณนที บรรณมาศ | สำนักงานกิจการยุติธรรม |

เริ่มประชุม เวลา ๑๓.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานฯ แจ้งให้ที่ประชุมทราบ
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม

ตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ได้มีการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ โดยฝ่ายเลขานุการฯ ได้จัดทำรายงานการประชุมและแจ้งเวียนให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้ว เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ โดยเบื้องต้นมีอนุกรรมการ ขอแก้ไขรายงานการประชุม จำนวน ๑ ท่าน ได้แก่

ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง ได้ขอแก้ไขข้อความ ดังนี้

๑. หน้า ๙ ข้อ ๑ อำนาจในการจัดเก็บประวัติอาชญากรรม

- ในส่วนของประเด็นอภิปรายที่ ๑ บรรทัดที่ ๑ “... ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นการจัดเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ต้องหา ซึ่งสถานะของระเบียบดังกล่าวเป็นระเบียบที่ใช้บังคับภายในหน่วยงาน ดังนั้น หากจะกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน ควรมีการออกกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บประวัติอาชญากรรมให้ชัดเจน...”

- ในส่วนของประเด็นอภิปรายที่ ๓ บรรทัดที่ ๔ “... โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗”

๒. ควรตรวจสอบเนื้อหาในส่วนท้ายของหน้าที่ ๑๒ และในส่วนต้นของหน้าที่ ๑๓ เนื่องจากมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกัน

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ

มติคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ พุธที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ : แนวทางการดำเนินการบูรณาการงบประมาณด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้

ตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการดำเนินการด้านที่ ๔ การบูรณาการงบประมาณด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนา ปรับปรุงและการบังคับใช้ รวมทั้งการเผยแพร่กฎหมายฯ เพื่อเสนอขอจัดสรรงบประมาณบูรณาการ แผนงานบูรณาการปฏิรูปกฎหมาย และการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓ นั้น โดยสำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะ

/ฝ่ายเลข...

ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ได้นำเสนอแนวทางการดำเนินงานด้านที่ ๔ การบูรณาการงบประมาณด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ไปยัง กพยช. เพื่อพิจารณา ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบในหลักการแนวทางการดำเนินการบูรณาการงบประมาณด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ และมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ ดำเนินการจัดทำรายละเอียดเพิ่มเติมเพื่อให้เห็นความชัดเจนที่จะนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้น ในการนี้ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้จัดทำรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินการด้านที่ ๔ ให้มีความชัดเจนเพื่อนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้นตามมติของ กพยช. เรียบร้อยแล้ว

ประเด็นอภิปราย

๑. ประธานได้สอบถามฝ่ายเลขานุการฯ ว่า เมื่อ กพยช. ได้มีมติเห็นชอบกรอบแนวทางการดำเนินการบูรณาการงบประมาณด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้แล้ว กรอบแนวทางดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่ออะไร และต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป โดยผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า กรอบแนวทางการจัดทำงบประมาณบูรณาการที่ กพยช. ได้ให้ความเห็นชอบดังกล่าวจะนำมาเป็นกรอบแนวทางในการขอจัดสรรงบประมาณบูรณาการด้านพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งหน่วยงานสามารถขอรับการจัดสรรงบประมาณในการจัดทำกฎหมายตามองค์ประกอบ ๓ ประการ ได้แก่

(๑) กระบวนการก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมหรือร่างกฎหมายใหม่ โดยอาจขอรับจัดสรรงบประมาณเพื่อทำการศึกษาวิจัยหรือจัดสัมมนาเพื่อวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย หรือ ที่เรียกว่า RIA

(๒) กระบวนการจัดทำกฎหมาย สามารถขอรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดประชุมหรือสัมมนารับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายตามมาตรา ๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

(๓) กระบวนการภายหลังกฎหมายมีผลบังคับใช้ โดยอาจขอรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำกิจกรรมหรือสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อการสร้างการรับรู้และการเผยแพร่กฎหมาย การจัดฝึกอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมสร้างความรู้ของการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย

อย่างไรก็ดี การขอรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อวิจัยหรือสัมมนาเพื่อวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายต้องพิจารณากรอบกฎหมายตามแผนการปฏิรูปกฎหมายด้านกฎหมายและด้านกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีร่างกฎหมายบางฉบับที่หลายหน่วยงานต้องร่วมกันดำเนินงาน แต่บางฉบับมีหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินงานเพียงหน่วยงานเดียว โดยฝ่ายเลขานุการฯ จะสอบถามกับหน่วยงานว่าตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและด้านกระบวนการยุติธรรม หน่วยงานนั้นๆ มีความจำเป็นต้องรับผิดชอบกฎหมายตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและด้านกระบวนการยุติธรรมหรือไม่ รวมทั้งมีความต้องการในเชิงงบประมาณหรือไม่ ถ้ามีฝ่ายเลขานุการฯ จะได้รวบรวมข้อเสนอโครงการตามกรอบแนวทางในการขอจัดสรรงบประมาณบูรณาการดังกล่าวเสนอต่อคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้พิจารณาเพื่อทราบ และส่งต่อไปยังฝ่ายเลขานุการฯ คณะกรรมการพิจารณาจัดทำงบประมาณบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ต่อไป

๒. ผู้แทนสำนักงานงบประมาณได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๔๖/๒๕๖๑เมื่อศุกร์วันที่

๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ คณะกรรมการฯ ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการบูรณาการว่า การบูรณาการหรือการทำงานร่วมกันของหน่วยงานนั้นมีขึ้นอยู่แล้ว แต่การบูรณาการด้านงบประมาณต้องมีความชัดเจนมากกว่านั้น โดยควรจะต้องเป็นนโยบายหรือโครงการพิเศษที่เป็นไปเพื่อลดความซ้ำซ้อน การประหยัดงบประมาณ การทำให้เกิดความรวดเร็ว และที่สำคัญต้องมีเป้าหมายร่วมกัน สำหรับกรอบแนวทางการบูรณาการงบประมาณด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ที่ฝ่ายเลขานุการฯ เสนอเป็นลักษณะมาตรฐานหรือเกณฑ์กลางมากกว่าที่จะเป็นการบูรณาการงบประมาณ ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่ากรอบแนวทางการบูรณาการด้านกฎหมายและการบังคับใช้มีเป้าหมายที่จะให้เกิดการบูรณาการด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ร่วมกันระหว่างหน่วยงานหรือหลายหน่วยงานซึ่งในกระบวนการจัดทำคำขออาจจะต้องมีการประชุมหรือร่วมกันของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมว่ามีการดำเนินการส่วนใดที่จะบูรณาการร่วมกันได้ ซึ่งจะสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการฯ ที่มุ่งจะให้เกิดการบูรณาการในลักษณะที่มีเป้าหมายในการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ร่วมกัน ทั้งนี้ ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า โดยหลักการบูรณาการ คือ บูรณาการร่วมกันในเชิงตัวงาน สำหรับการบูรณาการด้านงบประมาณนี้จะไปตามหลักเกณฑ์ที่ผู้แทนสำนักงานงบประมาณกล่าว ยกตัวอย่างเช่น การปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ๑ ฉบับ อาจมีประมาณสิบหน่วยงานร่วมดำเนินการ กรณีเช่นนี้จำเป็นต้องขอรับการจัดสรรงบประมาณบูรณาการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน แต่หากเป็นกรณีปรับปรุงกฎหมายและได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเพียงหน่วยงานเดียวและไม่เข้าหลักเกณฑ์ ก็จำเป็นต้องผลักดันให้หน่วยงานขอรับการจัดสรรงบประมาณภายใต้กรอบแนวทางนี้เพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันต่อไป

มติที่ประชุม

รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๔

เรื่องเพื่อพิจารณา

๔.๑ แนวทางปฏิบัติทั่วไปในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรม

สืบเนื่องจากคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ ดำเนินการในสองประการ ประการแรก หรือร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อทบทวนหลักเกณฑ์การเปิดเผยและไม่เปิดเผยประวัติอาชญากรรมของบุคคลบางกลุ่ม โดยเฉพาะข้อมูลประวัติอาชญากรรมของเด็กหรือเยาวชนที่เคยกระทำความผิด ประการที่สอง ดำเนินการจัดทำแนวทางปฏิบัติทั่วไปในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรมที่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานและเป็นไปตามมาตรฐานสากล และเสนอต่อ กพยช. ต่อไป

ฝ่ายเลขานุการฯ ขอเรียนว่าได้ดำเนินการ ดังนี้

๑. หรือแนวทางความเป็นไปได้ในการไม่เปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมของเด็กหรือเยาวชนที่เคยกระทำความผิดกับกองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติในวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยขณะนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ระหว่างการดำเนินการแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ไม่ให้เปิดเผยประวัติของคดีอาญาที่มีข้อหาว่าเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิดและคดีตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ซึ่งจะทำให้เด็กและเยาวชนได้รับโอกาสในการกลับคืนสู่สังคม ตลอดจนเข้าถึงแหล่งงานหรือสถานประกอบการที่สอดคล้องกับความรู้และความสามารถของตน โดยกำหนดให้มีการเพิ่มเติม บทที่ ๔ การคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ และรายการประวัติหรือบัญชีประวัติ “ข้อ ๔.๒ มีกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการกำหนดให้ดำเนินการตรวจสอบประวัติการกระทำ

/ความผิด...

ความผิดเพื่อประกอบการพิจารณากรณีเป็นผู้ประพฤดิเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีของบุคคลที่จะบรรจุเข้ารับราชการหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ ยกเว้นผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ. ศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกฎหมายหรือระเบียบทางราชการอื่นที่กำหนดไว้ในทำนองเดียวกันกับข้างต้น” ซึ่งฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำเสนอหลักการไม่เปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมของเด็กหรือเยาวชนและประวัติผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดดังกล่าวในแนวทางปฏิบัติทั่วไปในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรมด้วยแล้ว

๒. การจัดทำแนวทางปฏิบัติทั่วไปในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรม เพื่อให้หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายใช้ปฏิบัติในการเก็บข้อมูล การเปิดเผย การปกปิดและการลบข้อมูลอาชญากรรมที่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานและเป็นไปตามมาตรฐานสากล ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากข้อมูลประวัติอาชญากรรมในการปฏิบัติหน้าที่ และประโยชน์ที่สังคมพึงได้รับจากการใช้ข้อมูลประวัติอาชญากรรมเพื่อการปกป้องคุ้มครองความสงบสุขของสังคมโดยรวม และประการสำคัญคือไม่เป็นอุปสรรคต่อการที่จะทำให้ผู้ที่เคยกระทำความผิดจะกลับมาประกอบอาชีพ และเข้าร่วมสังคมอีกครั้งหนึ่ง

ประเด็นอภิปราย

๑. กระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม มีเป้าหมายในการสร้างโอกาสให้แก่ผู้ที่เคยมีประวัติอาชญากรรมให้สามารถกลับคืนสู่สังคม รวมทั้งมีโอกาสนในการประกอบอาชีพ โดยเฉพาะเรื่องเด็กและเยาวชน เพราะโอกาสในการรับบุคคลที่เคยมีประวัติอาชญากรรมเข้าทำงานมีน้อย เนื่องจากแต่ละหน่วยงานจะมีการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้สมัครเข้าทำงาน เมื่อพบว่าประวัติอาชญากรรมก็จะไม่รับเข้าทำงาน ซึ่งแนวคิดในการแก้ไขปัญหามีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายกลาง อาจยังไม่เหมาะสมในขณะนี้ เพราะจะไปกระทบต่อการจัดเก็บข้อมูลของแต่ละหน่วยงานมากเกินไป ทั้งเรื่องของการจัดเก็บ การเปิดเผย การลบหรือทำลาย จึงจำเป็นต้องพิจารณาทบทวนอีกครั้ง แต่ในกรณีประวัติของเด็กและเยาวชนจะมีพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ กำหนดห้ามเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดอาญาในทุกกรณี ดังนั้นทุกหน่วยงานจึงต้องคำนึงถึงกฎหมายฉบับนี้ด้วย โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปรับปรุงระเบียบภายในของตนให้สอดคล้องกับแนวทางตามพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดีฝ่ายเลขานุการฯ เห็นว่า ควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีมีมติเป็นแนวทางให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนปกปิดประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนโดยคำนึงถึงการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกอบกับการคำนึงถึงสิทธิเด็กในการมีโอกาสสมัครเข้าทำงาน

๒. หลักการที่เป็นหัวใจสำคัญในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรม คือ การปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยอยู่เสมอ เพื่อที่จะทราบได้ว่าบุคคลนั้นไม่มีประวัติอาชญากรรมแล้ว รวมไปถึงประเด็นเรื่องการลบข้อมูลประวัติอาชญากรรม ซึ่งถ้าเป็นกรณีเจ้าของข้อมูลประวัติอาชญากรรมตายแล้วลบข้อมูลจะไม่มีปัญหา แต่กรณีอื่นๆ ในปัจจุบันไม่มีหลักการในการลบประวัติอาชญากรรม ดังนั้น หากมีการกำหนดให้มีการลบประวัติอาชญากรรมก็ต้องกำหนดหลักการ แนวทางดังกล่าวไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนด้วย

๓. ในกรณีเด็กและเยาวชนกระทำความผิด เมื่อไปสมัครเข้าทำงานไม่ว่าจะเป็นในหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน จะมีการตรวจสอบประวัติอาชญากรรม ซึ่งเป็นสิ่งที่ขัดต่อกฎหมาย โดยแต่เดิมจะไม่มีการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน แต่เกิดเหตุคดีฆ่าข่มขืนเด็กหญิงอายุ ๑๓ ปี

บนรถไฟขึ้นในปี ๒๕๕๗ ทำให้ต้องมีการแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้สามารถขอตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนได้ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณากฎหมายของต่างประเทศแล้ว พบว่าข้อมูลที่ตำรวจเก็บในหลายประเทศไม่ถือว่าเป็นประวัติอาชญากรรม จึงไม่สามารถเปิดเผยได้ เพราะประวัติที่สามารถเปิดเผยได้ต้องเป็นประวัติการกระทำความผิดที่ศาลมีคำพิพากษาแล้วเท่านั้น ซึ่งกรณีนี้ประเทศไทยไม่มีการจัดเก็บ เพราะต้องจัดเก็บที่ศาล ดังนั้น ต้องพิจารณาในเบื้องต้นให้ชัดเจนว่าข้อมูลประเภทใดที่ถือว่าเป็น “ประวัติอาชญากรรม” และค่อยวางระบบในเรื่องการจัดการประวัติอาชญากรรม แต่ในกรณีเด็กและเยาวชนมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้แล้ว จึงต้องทำให้เกิดประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ โดยเสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้หน่วยงานต่างๆ ไปกำหนดว่าจะเปิดเผยมากน้อยเพียงใด และหากมีระเบียบที่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ให้ไปแก้ไขระเบียบดังกล่าว

๔. สภาพปัญหาในปัจจุบันไม่ได้แต่เฉพาะเด็กและเยาวชนเท่านั้นที่มีปัญหาเรื่องการสมัครเข้าทำงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพราะหากมีหมายจับแล้ว หรือมีลายพิมพ์นิ้วมือ แม้ว่าในท้ายที่สุดศาลจะพิพากษาให้ชนะคดีก็ตาม ก็ยังไม่สามารถสมัครเข้าทำงานได้ และยังคงเป็นปัญหาต่อเนื่องมาจนถึงในปัจจุบัน ดังนั้น จึงต้องดำเนินการหาแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบ

๕. ในรายงานแนวทางปฏิบัติทั่วไปในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรมตามฝ่ายเลขานุการฯ เสนอ ควรกำหนดหลักการเพิ่มเติมเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรม เพื่อให้หน่วยงานแต่ละหน่วยงานที่ต้องนำแนวทางปฏิบัตินี้ไปใช้ สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องและชัดเจนตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ ควรกำหนดแนวทางการบูรณาการข้อมูลไว้ด้วย เพื่อให้มีการเชื่อมโยงในภาคส่วนต่างๆ แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากข้อมูลประวัติอาชญากรรมเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้น สิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาคือ แต่ละหน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูลจะสามารถเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยได้โดยมีเงื่อนไขหรือไม่ อย่างไร ซึ่งกรณีดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อการบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานให้มีความสมบูรณ์หรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาต่อไป

๖. หน่วยงานศาลมีการเก็บข้อมูลในรูปแบบของคำพิพากษา ซึ่งจะรวมถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิด ตั้งแต่การออกหมายจับ หมายค้น จนกระทั่งถึงศาลมีคำพิพากษาในลักษณะของสำนวนความ แต่อาจจะเป็นปัญหาว่าข้อมูลที่ศาลจัดเก็บ ข้อมูลใดจะจัดว่าเป็นข้อมูลประวัติอาชญากรรม และแนวทางปฏิบัติในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรมดังกล่าวจะสามารถนำมาปรับใช้กับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลได้หรือไม่ อย่างไร เนื่องจากข้อมูลที่ศาลจัดเก็บจะไม่มีประเด็นเรื่องการเปิดเผย จึงควรพิจารณาว่า “ประวัติอาชญากรรม” มีความหมายว่าอย่างไร เพื่อให้ชัดเจนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากกล่าวว่า “ข้อมูลประวัติอาชญากรรม” คือ ประวัติการพิพากษาว่าบุคคลกระทำความผิด ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานใดเก็บข้อมูลในส่วนนี้ เพราะสิ่งที่จัดเก็บในปัจจุบันมีเพียงแต่ข้อมูลที่อยู่ตัวที่ตำรวจ ดังนั้น จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ในการจัดการข้อมูลที่เป็นข้อมูลประวัติอาชญากรรม และกำหนดหน่วยงานผู้มีอำนาจในการจัดเก็บข้อมูลด้วย

๗. ข้อมูลประวัติอาชญากรรม มีฐานแนวคิดดั้งเดิมมาจากประมวลกฎหมายอาญาที่ต้องใช้ประโยชน์จากข้อมูลประวัติอาชญากรรม เช่น กรณีที่มีการกระทำความผิดซ้ำและต้องเพิ่มโทษ หรือเป็นกรณีเพื่อเหตุบรรเทาโทษ ข้อมูลประวัติอาชญากรรมจึงมีความสำคัญ แต่ที่เป็นปัญหา คือ การนำเอาประวัติของบุคคลที่เคยกระทำความผิดอาญาและศาลพิพากษาลงโทษคดีถึงที่สุดแล้ว จะนำมาใช้ประโยชน์ในกรณีใดได้บ้าง และการกระทำผิดทางอาญาของบุคคลมีหลากหลายข้อหา การจะกำหนดหลักการที่จะไม่รับบุคคลที่มี

ประวัติอาชญากรรมเข้าทำงาน จึงกำหนดได้แต่เฉพาะในภาครัฐเท่านั้น และไม่สามารถไปบังคับหน่วยงานเอกชนได้ จึงต้องพิจารณาแยกส่วนระหว่างภาครัฐกับเอกชนให้ชัดเจน นอกจากนี้ ควรต้องกำหนดแนวทางในการพิจารณาให้ชัดเจนว่าบุคคลประเภทใดจะถือว่าควรมีประวัติอาชญากรรมอีกต่อไป เช่น หากมีกรณีที่ศาลยกฟ้อง หรือศาลพิพากษาว่าไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด รวมถึงควรพิจารณาว่าความผิดอาญาประเภทใดบ้างที่ไม่ควรนำมาพิจารณาในการรับเข้าทำงาน เป็นต้น และในขณะนี้สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีการพัฒนาสารบบคดีอิเล็กทรอนิกส์ขึ้น ซึ่งในอนาคตจะสามารถตรวจสอบเรื่องการรับฟ้องและผลของคดีได้อย่างถูกต้อง

๘. จากข้อมูลของกองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่าการเปิดเผยในปัจจุบันอาจดำเนินการได้ในหลายกรณี บางกรณีมีกฎหมายบังคับให้ต้องเปิดเผย หรือต้องตรวจสอบประวัติ คือ พนักงานรักษาความปลอดภัย ผู้ขอสมัครเข้าทำงานขอตรวจสอบประวัติตนเอง เช่น การไปประกอบอาชีพเป็นพนักงานขับรถคอนเทนเนอร์ รถขนส่ง พนักงานในโรงพยาบาล พนักงานทำความสะอาดในธนาคาร หรือบริษัทขอตรวจสอบประวัติ เช่น สถาบันการเงินต่างๆ เป็นต้น หรือวัดบางแห่งหากต้องการอุปสมบทต้องมีการตรวจสอบประวัติ ดังนั้น การเปิดเผยไม่ได้มีแต่เฉพาะการเปิดเผยตามระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ เท่านั้น นอกจากนี้ พบว่าประวัติอาชญากรรมที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดเก็บ คือ ข้อมูลทั่วไปของบุคคลที่ต้องหาคดีอาญา ส่วนที่สำคัญที่สุด คือ รายละเอียดเกี่ยวกับการต้องหาคดีอาญา ข้อกล่าวหา หมายเรียก หมายจับ การเปรียบเทียบ คำพิพากษา หรือคำสั่งตัดสินว่ากระทำความผิด หรือคำพิพากษายกฟ้อง แต่อย่างไรก็ดี ควรเสนอให้มีการจัดเก็บข้อมูลอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของตน เพื่อให้สอดคล้องกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีทั้งหมด ดังนั้น ในบางกรณีแม้จะไม่ใช้ข้อมูลที่เป็นประวัติการกระทำความผิดโดยตรงแต่เป็นส่วนหนึ่งของการกระทำความผิด เช่น ข้อมูลทางการเงิน ก็ถือว่าเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ และสมควรให้มีการจัดเก็บด้วย

๙. ปัญหาสำคัญในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรม คือ ข้อมูลประวัติอาชญากรรมอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐทั้งสิ้น แต่เมื่อเปิดเผยแล้วเอกชนจะรับไปประกอบการพิจารณารับเข้าทำงานหรือไม่ ก็เป็นความประสงค์ของภาคเอกชน ดังนั้น จึงควรกำหนดแนวทางปฏิบัติทั่วไปในการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรม เป็นแนวทางเพื่อให้หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายและการดำเนินคดีใช้ปฏิบัติในการเก็บข้อมูล การเปิดเผย การปกปิดและการลบข้อมูลอาชญากรรมที่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของหน่วยงาน และเป็นไปตามมาตรฐานสากล ทั้งนี้โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากข้อมูลประวัติอาชญากรรมในการปฏิบัติหน้าที่ และประโยชน์ที่สังคมพึงได้รับจากการใช้ข้อมูลประวัติอาชญากรรมเพื่อการปกป้องคุ้มครองความสงบสุขของสังคมโดยรวม และประการสำคัญคือไม่เป็นอุปสรรคต่อการที่จะทำให้ผู้ที่เคยกระทำความผิดจะกลับมาประกอบอาชีพ และเข้าร่วมสังคมอีกครั้งหนึ่ง

๑๐. ในการพิจารณาแนวทางการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรม ควรพิจารณาตั้งแต่ข้อมูลที่ต้องการจัดเก็บ วิธีการจัดเก็บ หน่วยงานที่จัดเก็บ การเปิดเผย การลบหรือการทำลาย การอ้างอิง การปรับปรุงข้อมูลประวัติอาชญากรรม และรวมถึงการเชื่อมโยงข้อมูลประวัติอาชญากรรมของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ ควรจะได้มีการศึกษาดูงานการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรมของสำนักงานศาลยุติธรรมด้วย เพื่อเป็นประโยชน์ในการจัดทำแนวทางการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรมต่อไป

มติที่ประชุม เห็นชอบแนวทางในการห้ามมิให้เปิดเผย หรือนำประวัติการกระทำความผิดอาญาของเด็กหรือเยาวชนไปพิจารณาให้เป็นผลร้ายหรือเป็นการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมแก่เด็กหรือเยาวชน โดยให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว

/และวิธี...

และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ โดยให้เสนอต่อ กพยช. เพื่อพิจารณาและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป พร้อมทั้งเห็นชอบในหลักการของการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรมในกรณีทั่วไป โดยมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ ทำการศึกษาเพิ่มเติมถึงนิยามของคำว่า “ประวัติอาชญากรรม” วัตถุประสงค์ของการจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรม ข้อมูลหน่วยงานที่ต้องจัดเก็บ แนวทางในการจัดเก็บ การลบหรือการทำลาย การปรับปรุงข้อมูลประวัติอาชญากรรม การรักษาความปลอดภัยข้อมูล และการเชื่อมโยงข้อมูล และแนวทางในการที่จะมีกฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติทั่วไปในเรื่องดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

๔.๒ (ร่าง) รายงานผลการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้

ตามที่คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายได้มีการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ในปีงบประมาณ ๒๕๖๐ และปีงบประมาณ ๒๕๖๑ โดยได้มีการกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินงานด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ จำนวน ๔ ด้าน

ด้านที่ ๑ การพัฒนากฎหมายด้านกระบวนการยุติธรรมให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ

ด้านที่ ๒ การพัฒนาประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมาย

ด้านที่ ๓ การเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้และสร้างวัฒนธรรมการยอมรับให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ

ด้านที่ ๔ การบูรณาการงบประมาณด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้ปรับปรุงและรวบรวมข้อมูลการดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ และจัดทำเป็นร่างผลการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ และปีงบประมาณ ๒๕๖๑ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ต่อไป โดยมีโครงสร้างรายงานผลการดำเนินงานตามกรอบแนวทางการดำเนินงาน ๔ ด้าน และความคืบหน้าการดำเนินงานที่สำคัญในแต่ละกรอบแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

บท	รายละเอียด
คำนำ สารบัญ สารบัญแผนภาพ สารบัญตาราง บทสรุปผู้บริหาร	รายละเอียดปรากฏตามรายงานผลการดำเนินงานคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้
บทที่ ๑ บทนำ	๑. ความเป็นมาและความสำคัญของคณะอนุกรรมการพัฒนา กฎหมายและการบังคับใช้ ๒. แนวทางการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการพัฒนา กฎหมายและการบังคับใช้
บทที่ ๒ ผลการดำเนินงานของ คณะอนุกรรมการพัฒนาและ ส่งเสริมการวิจัย ในกระบวนการยุติธรรม	๑. ด้านที่ ๑ การพัฒนากฎหมายด้านกระบวนการยุติธรรมให้ มีความทันสมัยสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ ๑.๑ สารสำคัญของด้านที่ ๑ (๑) หลักการของกฎหมายที่ดีตามแนวนโยบายแห่งรัฐ

บท	รายละเอียด
	(๒) กลไกหรือเครื่องมือ (๓) สาขาของกฎหมายที่ต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ ๑.๒ ความเป็นมา/สภาพปัญหา รายละเอียดปรากฏตามรายงานผลการดำเนินงานคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ๑.๓ ผลการดำเนินการ <u>มติ กพยช.</u> การประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๑ ได้มีมติรับทราบกรอบแนวทางการดำเนินงานทั้ง ๔ ด้าน และให้นำกรอบการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ทั้ง ๔ ด้าน เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี <u>ความคืบหน้าการดำเนินงาน</u> ๑. สคก. เสนอร่าง พ.ร.บ. หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในองค์ประกอบด้านที่ ๑ ๒. สาขากฎหมายที่ต้องพัฒนาทั้ง ๕ สาขา เป็นประเด็นกฎหมายที่ต้องดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศทั้ง ๑๑ ด้าน <u>ข้อเสนอ</u> รายงาน กพยช. เพื่อทราบความคืบหน้าการดำเนินงานตามกรอบแนวทางการดำเนินงานด้านที่ ๑ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๒. ด้านที่ ๒ การพัฒนาประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมาย ๒.๑ สาระสำคัญของด้านที่ ๒ ส่วนที่ ๑ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านตัวบทบัญญัติของกฎหมาย ส่วนที่ ๒ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมาย ส่วนที่ ๓ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ส่วนที่ ๔ การกำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลด้านการบังคับใช้กฎหมาย ๒.๒ ความเป็นมา/สภาพปัญหา รายละเอียดปรากฏตามรายงานผลการดำเนินงานคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ๒.๓ ผลการดำเนินการ <u>มติ กพยช.</u> การประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๑ ได้มีมติรับทราบกรอบแนวทางการดำเนินงานดังกล่าว

บท	รายละเอียด
	<u>ความคืบหน้าการดำเนินงาน</u> ๑. ร่าง พ.ร.บ. การเข้าซื้อเสนอกฎหมาย พ.ศ. เป็นกฎหมายที่ต้องจัดทำตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้มอบหมายให้ สผ. เป็นหน่วยงานดำเนินการยกร่าง ๒. พ.ร.ฎ. การทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘ ปัจจุบัน สคก. ได้เสนอร่าง พ.ร.บ. หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. โดยมีสาระสอดคล้องกับข้อเสนอของคณะอนุกรรมการฯ ดังนั้น ในส่วนของร่าง พ.ร.บ. สองฉบับดังกล่าวไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการเพิ่มเติม สำหรับข้อเสนอในการปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับเรื่องราวร้องทุกข์ฯ เห็นควรมีข้อเสนอไปยังสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อปรับปรุงระเบียบดังกล่าวต่อไป ๓. การดำเนินการตามแนวทางด้านที่ ๒ คงมีเพียงการพัฒนาเครื่องมือการประเมินผลด้านการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดความครบถ้วนในทุกมิติ <u>ข้อเสนอ</u> รายงาน กพยช. เพื่อทราบความคืบหน้าการดำเนินงานตามกรอบแนวทางการดำเนินงานด้านที่ ๒ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๓. ด้านที่ ๓ การเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้และสร้างวัฒนธรรมการยอมรับให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ ๓.๑ สาระสำคัญของด้านที่ ๓ (๑). การขับเคลื่อนแนวทางการเผยแพร่กฎหมายในกรอบกฎหมายใหม่และที่แก้ไขเพิ่มเติม (๒) การขับเคลื่อนแนวทางการเผยแพร่กฎหมายในกรอบกฎหมายที่ประชาชนควรรู้ (๓) การพัฒนาศูนย์ข้อมูลการเผยแพร่ด้านกฎหมาย (๔) การติดตามและประเมินผลแนวทางการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ ๓.๒ ความเป็นมา/สภาพปัญหา รายละเอียดปรากฏตามรายงานผลการดำเนินงานคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ๓.๓ ผลการดำเนินการ <u>มติ กพยช.</u> การประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ได้มีมติรับทราบกรอบแนวทางการดำเนินงานดังกล่าว

บท	รายละเอียด
	<u>ความคืบหน้าการดำเนินงาน</u> การเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้และสร้างวัฒนธรรมการยอมรับกฎหมายให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ จะเข้าสู่การประเมินผลในระยะเริ่มแรก <u>ข้อเสนอ</u> รายงาน กพยช. ทราบผลการดำเนินงานเมื่อการประเมินผลในระยะแรกแล้วเสร็จ ๔. ด้านที่ ๔ การบูรณาการงบประมาณด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ๔.๑ สารสำคัญของด้านที่ ๔ กรอบแนวทางการจัดทำงบประมาณบูรณาการด้านพัฒนาปรับปรุงกฎหมายและการบังคับใช้ รวมทั้งการเผยแพร่กฎหมายและสร้างการรับรู้ด้านกฎหมายและวัฒนธรรมการยอมรับกฎหมายของประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ มี ๓ องค์ประกอบ องค์ประกอบที่ ๑ กระบวนการก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมหรือร่างกฎหมายใหม่ ได้แก่ การวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย : RIA) องค์ประกอบที่ ๒ กระบวนการจัดทำกฎหมาย ได้แก่ การรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมาย องค์ประกอบที่ ๓ กระบวนการภายหลังกฎหมายมีผลใช้บังคับ ได้แก่ การสร้างการรับรู้และการเผยแพร่กฎหมายผ่านช่องทางประชาสัมพันธ์ต่างๆ/การจัดฝึกอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อเสริมสร้างความรู้ของการบังคับใช้กฎหมาย (Training)/การทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย ๔.๒ ความเป็นมา/สภาพปัญหา รายละเอียดปรากฏตามรายงานผลการดำเนินงานคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ๔.๓ ผลการดำเนินการ <u>มติ กพยช.</u> การประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ได้มีมติเห็นชอบในหลักการแนวทางการดำเนินการดังกล่าว <u>ความคืบหน้าการดำเนินงาน</u> นำเสนอกรอบแนวทางการจัดสรรงบประมาณบูรณาการด้านกฎหมายและบังคับใช้ตามขั้นตอนการจัดทำงบประมาณแผนงานบูรณาการปฏิรูปกฎหมายและพัฒนากระบวนการยุติธรรมประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ตามที่สำนักงบประมาณกำหนดต่อไป

บท	รายละเอียด
	<u>ข้อเสนอ</u> รายงาน กพยช. เพื่อทราบความคืบหน้าการดำเนินงานตาม กรอบแนวทางการดำเนินงานด้านที่ ๔
ภาคผนวก	ภาคผนวก ๑ สาขาของกฎหมายที่ต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้อง กับทิศทางการพัฒนาประเทศ ภาคผนวก ๒ สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนา ความรู้และส่งเสริมคุณธรรมแก่บุคลากรในงานยุติธรรม ภาคผนวก ๓ สรุปบัญชีร่างกฎหมายตามแผนการปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมายและด้านกระบวนการยุติธรรม ภาคผนวก ๔ ตัวอย่างรายละเอียดกิจกรรมเพื่อขอจัดสรร งบประมาณบูรณาการด้านพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้

ประเด็นอภิปราย

๑. ประธานได้สอบถามเกี่ยวกับร่างรายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ
พัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ที่ฝ่ายเลขานุการฯ เสนอ มีเรื่องใดที่เป็นผลงานโดดเด่นและมีการนำไปใช้
อย่างเป็นรูปธรรม โดยฝ่ายเลขานุการฯ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า กรอบแนวทางการดำเนินงานส่วนใหญ่
ที่คณะกรรมการฯ เห็นชอบ เป็นการดำเนินงานที่คู่ขนานไปกับการดำเนินงานของรัฐบาลและคณะกรรมการ
ปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ที่เป็นผลงานชัดเจนและ
มีความเป็นรูปธรรมมากที่สุดคือ ด้านที่ ๓ การเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้และสร้างวัฒนธรรมการ
ยอมรับให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐
โดยฝ่ายเลขานุการฯ ได้มีการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน การจัดทำคู่มือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมี
หน้าที่ต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวทำหน้าที่เผยแพร่และสร้างการรับรู้กฎหมายตามที่
หน่วยงานรับผิดชอบ รวมทั้งได้มีการพัฒนาสื่อประชาสัมพันธ์และช่องทางในการสร้างการรับรู้รูปแบบต่าง ๆ
เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าใจกฎหมายมากยิ่งขึ้น โดยจะมีการประเมินผลการเผยแพร่และการสร้าง
การรับรู้กฎหมายในระยะต่อไป

๒. เห็นควรให้ฝ่ายเลขานุการฯ เพิ่มเติมรายละเอียดผลการดำเนินงานของกฎหมาย
รายประเด็นเข้าไปด้วย รวมถึงจัดทำสรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ในประเด็นที่สำคัญและ
ส่งผลต่อการขับเคลื่อนด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้โดยให้จัดทำอยู่ในส่วนบทสรุปผู้บริหาร

มติที่ประชุม เห็นชอบ (ร่าง) รายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้
ในเบื้องต้น ทั้งนี้ หากคณะกรรมการฯ มีความประสงค์จะขอแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนใดขอให้แจ้งฝ่ายเลขานุการฯ
ภายใน ๑๕ วัน และมอบหมายฝ่ายเลขานุการฯ เพิ่มเติมรายงานผลการดำเนินงาน ดังนี้

๑. สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ในประเด็นที่สำคัญและส่งผลต่อ
การขับเคลื่อนด้านการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้โดยให้จัดทำอยู่ในส่วนบทสรุปผู้บริหาร

๒. ผลการดำเนินงานในส่วนของกฎหมายรายประเด็น

/ระเบียบวาระ...

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่นๆ

ผลกระทบต่อการบวนการยุติธรรม กรณีนายศุภชัย ทัพพสุนทร กระโดดตึกอาคารศาลอาญาเสียชีวิตอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม และกรณีครูวิภา บานเย็น ถูกบังคับคดีในฐานะผู้ค้าประกันลูกหนี้ กยศ.

ในห้วงเวลาที่ผ่านมามีคดีความที่ปรากฏเป็นข่าวและประชาชนรวมทั้งสื่อสารมวลชนได้ตั้งคำถามกับกระบวนการยุติธรรมและวิพากษ์วิจารณ์แสดงความรู้สึกในมุมมองต่างๆ ซึ่งอาจกระทบกระเทือนต่อการทำหน้าที่ของทุกฝ่ายในกระบวนการยุติธรรมใน ๒ กรณี คือ กรณีนายศุภชัย ทัพพสุนทร กระโดดตึกอาคารศาลอาญาเสียชีวิตอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญา และกรณีครูวิภา บานเย็น ถูกบังคับคดีในฐานะผู้ค้าประกันเงินกู้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ให้กับนักเรียนฝ่ายเลขานุการฯ ขอเรียนว่า กรณีดังกล่าวมีข้อเท็จจริงจากการแถลงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสื่อสารมวลชน ดังนี้

๑. กรณีนายศุภชัย ทัพพสุนทร กระโดดตึกอาคารศาลอาญาเสียชีวิตอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญา

(๑) สืบเนื่องจากเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ที่ศาลอาญารัชดา นายศุภชัย ทัพพสุนทร ได้เกิดความเครียดหลังรับฟังคำพิพากษาและกระโดดอาคารศาลอาญาเสียชีวิต ซึ่งสาเหตุที่นายศุภชัยฯ กระโดดตึกฆ่าตัวตายนั้น สืบเนื่องมาจากคิดว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมหลังจากศาลชั้นต้นตัดสินในคดีหมายเลขดำ อ.๑๐๘๙/๖๐ ที่พนักงานอัยการคดีอาญา ๔ เป็นโจทก์ฟ้องนายณัฐพงษ์ เงินศิริ อายุ ๑๙ ปี เป็นจำเลยในความผิดฐานฆ่านายธนิต ทัพพสุนทร บุตรชาย เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๘๘ และมาตรา ๓๗๑ ประกอบมาตรา ๘๓ จำเลยให้การปฏิเสธต่อสู้คดีว่าไม่ใช่ผู้กระทำความผิด ศาลพิเคราะห์คำเบิกความและพยานหลักฐานทั้งสองฝ่ายที่นำสืบหักล้างกันแล้ว เห็นว่าพยานหลักฐานโจทก์ยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอ จึงพิพากษายกฟ้อง

(๒) คดีนี้เกิดขึ้นในคืนวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๙ นายธนิตฯ อายุ ๒๓ ปี บุตรชายของนายศุภชัยฯ ถูกทำร้ายร่างกายจนเสียชีวิต เหตุเกิดบริเวณ ถ.ประชาสงเคราะห์ เขตดินแดง ซึ่งเป็นคดีรับผิดชอบโดย สน.ดินแดง มีประจักษ์พยานที่เป็นพยานบุคคลที่เห็นเหตุการณ์เล่าว่าช่วงที่เกิดเหตุเวลาประมาณ ๒๒.๓๐ น. กลุ่มผู้เสียชีวิต และกลุ่มผู้ต้องสงสัยมาด้วยกันประมาณ ๒๐ คน นั่งอยู่ข้างร้านอาหารใกล้ปากซอย ซึ่งเป็นจุดเล่นน้ำสงกรานต์ จากนั้นกลุ่มบุคคลที่มาด้วยกันประมาณ ๔ – ๕ คน ดึงตัวผู้เสียชีวิตเข้าไปในซอยไม่นานก็เห็นผู้เสียชีวิตเดินออกมา มีเลือดไหลบริเวณคอ ก่อนเรียกให้เพื่อนที่จอดรถจักรยานยนต์รออยู่หน้าปากซอยนำตัวส่งโรงพยาบาล

(๓) ในชั้นการสอบสวน ฟ้องร้อง มีการสอบสวนและตรวจสอบสำนวนคดีอย่างครบถ้วนเนื่องจากการดำเนินคดีในความผิดฐานร่วมกันฆ่าผู้อื่น ซึ่งมีอัตราโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนและสรุปสำนวนมีความเห็นควรสั่งฟ้อง นั้น มีการเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อพิจารณาสั่งการ ยึดตามกฎหมาย โดยมีพยานหลักฐาน คือ ภาพจากกล้องวงจรปิด และมีนายตงได้เข้าให้การในชั้นพนักงานสอบสวนและชี้ชัดยืนยันว่านายณัฐพงษ์เป็นคนแทงผู้ตาย แต่ในการพิจารณาในชั้นศาล ไม่สามารถเบิกตัวนายตงมาเป็นพยานได้ เนื่องจากครอบครัวนายตงนำเอกสารใบรับรองแพทย์มายืนยันต่อศาลว่า นายตงป่วยด้วยโรคจิตเวช

(๔) ในชั้นการพิจารณา พบว่าประจักษ์พยานที่อ้างว่าเห็นเหตุการณ์และให้การไว้ในชั้นสอบสวน ไม่อาจมาเบิกความในชั้นศาลได้เนื่องจากอยู่ระหว่างการรักษาอาการป่วยทางจิตที่โรงพยาบาล จึงต้องรับฟังคำให้การชั้นสอบสวนที่น่าสงในชั้นศาลประกอบพยานหลักฐานอื่น แต่พยานหลักฐานอื่นยังมี

/น้ำหนัก...

น้ำหนักไม่เพียงพอที่จะรับฟังลงโทษจำเลยได้ เช่น ภาพถ่ายจากกล้องวงจรปิดพบว่าช่วงเวลาที่เกิดเหตุเป็นช่วงเทศกาลสงกรานต์ ซึ่งมีผู้คนเป็นจำนวนมาก ภาพจากกล้องวงจรปิดที่ปรากฏในชั้นศาลนั้นเห็นแต่เพียงเหตุการณ์ปากทางเข้าซอยที่เกิดเหตุแต่ไม่สามารถบันทึกภาพบริเวณจุดเกิดเหตุไว้ได้ มีคนปรากฏในกล้องวงจรปิดเป็นจำนวนมาก การชุมนุมทำร้ายร่างกายเกิดขึ้นในช่วงเวลาไม่นาน ยากที่จะมีใครสังเกตว่าใครทำร้ายร่างกายกันอย่างไร อีกทั้งระบุด้วยว่า พยานทั้งฝ่ายโจทก์และจำเลยต่างพูดตรงกันว่าที่เกิดเหตุมีแสงไฟสว่างเพียงเล็กน้อย ถ้าไม่อยู่ใกล้จะมองเห็นไม่ชัดเจน ประกอบกับนายตงมีอาการมีเมาคีย์ไม่ค่อยรู้เรื่องเช่นเดียวกับคนอื่นที่อยู่ในเหตุการณ์ การร่วมรับรู้และแยกแยะเหตุการณ์จึงไม่สามารถทำได้อย่างคนปกติทั่วไป นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ไม่ได้มีการตรวจพบอาวุธที่ใช้ในที่เกิดเหตุ ไม่ได้นำเสื้อผ้าของจำเลยไปตรวจ DNA โดยคำพิพากษาศาลให้รายละเอียดว่า “หลังเกิดเหตุเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวนสามารถติดตามจับจำเลยกับพวกได้ในวันเดียวกัน ไม่ปรากฏว่าตรวจยึดอาวุธมีดที่ใช้ก่อเหตุได้จากจำเลย มิได้นำเสื้อผ้าของจำเลยกับพวกไปตรวจพิสูจน์อย่างที่ยึดเสื้อยืดและกางเกงของนายอารีย์ชัยหรือเป็นซ์ (จำเลยอีกรายซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลเยาวชนฯ) ไปตรวจ DNA และจำเลยเองยืนยันให้การปฏิเสธมาโดยตลอด พยานหลักฐานอื่นของโจทก์เป็นพยานหลักฐานปลายเหตุหรือพยานบอกเล่า ส่วนกล้องวงจรปิดก็ไม่มีภาพเหตุการณ์ทำร้าย ทำให้พยานหลักฐานของโจทก์ไม่มีน้ำหนักเพียงพอให้รับฟังได้ว่าจำเลยเป็นคนร้าย ไม่ต้องวินิจฉัยพยานหลักฐานของจำเลย พิพากษายกฟ้อง”

(๕) ด้านครอบครัวของผู้เสียชีวิตเปิดเผยว่า คดีนี้ไม่ได้รับความเป็นธรรมตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวน เพราะตลอดการต่อสู้คดี ๒ ปี ต้องหาหลักฐานเองเป็นส่วนใหญ่ มีกล้องวงจรปิดจับภาพได้แต่เมื่อไปขอภาพกลับพบว่ากล้องเสีย และกล่าวว่าหากเจ้าหน้าที่มีความพยายามในการหาพยานหลักฐานมากกว่านี้ น่าจะสามารถนำคนก่อเหตุมาดำเนินคดีได้ ซึ่งขณะนี้ทาง พล.ต.ท.ชาญเทพ เสสะเวช ผู้บัญชาการนครบาล (บช.น.) กำลังรื้อคดีว่าการสอบสวนที่ผ่านมาเป็นอย่างไร โดยจะให้ชุดทำงานที่แต่งตั้งขึ้นมารวบรวมข้อมูลและปรึกษาอัยการในการอุทธรณ์เพื่อให้ความเป็นธรรม

(๖) คดีนี้สื่อสารมวลชนและประชาชนได้ตั้งคำถามต่อกระบวนการขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งในชั้นของการสอบสวน ฟ้องร้อง รวมทั้งกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ในประเด็นการรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นการสอบสวน ฟ้องร้องว่าเป็นไปตามมาตรฐานและมีความครบถ้วนเพียงพอหรือไม่ ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมมีความเหลื่อมล้ำหรือไม่ ระบบการพิจารณาระบบกล่าวหามีความเหมาะสมกับกระบวนการยุติธรรมไทยหรือไม่

ประเด็นอภิปราย

๑. ปัจจุบันมีคดีความที่ประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรม โดยเห็นว่าตัวเองยังไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการสอบสวน ฟ้องร้อง หรือพิจารณาคดี แต่อย่างไรก็ดี คดีนี้ยังไม่ถึงที่สุด การที่จะชี้ประเด็นไปในทิศทางใด โดยยังไม่มีข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเป็นที่ยึด ก็อาจจะมีความเสี่ยงต่อความเห็นหรือแนวทางการดำเนินการใดๆ ได้

๒. เรื่องที่เกิดขึ้นนำมาสู่ความสะเทือนใจของทุกฝ่าย และอาจเกิดขึ้นได้ทั้งในฝ่ายผู้ต้องหาหรือผู้เสียหาย เนื่องจากบุคคลที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม มักจะมีความคาดหวังกับกระบวนการยุติธรรมสูง ดังนั้น ควรต้องมีการดูแลสภาพจิตใจของบุคคลที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมทุกฝ่าย และควรมีการสร้างการรับรู้กฎหมายให้แก่ประชาชนในเรื่องของกระบวนการดำเนินคดีในขั้นตอนต่างๆ ที่ถูกต้อง และในส่วนชั้นศาลมี ๓ ชั้นศาล ซึ่งอาจมีการกลับแก้คำพิพากษาได้

๓. ปัญหาสำคัญที่เป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรม คือ กระบวนการสืบสวนสอบสวนมีความเป็นมาตรฐานแล้วหรือไม่ และแต่ละหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนมีมาตรฐาน

/เดียวกัน...

เดียวกันแล้วหรือไม่ ในปัจจุบันสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้พยายามกำหนดมาตรฐานในการสืบสวนสอบสวนว่าอย่างน้อยต้องมีการสอบสวนอะไรบ้าง เพราะถ้ารวบรวมพยานหลักฐานไม่ครบถ้วน คดีที่ส่งไปยังศาลพยานหลักฐานก็จะไม่เพียงพอรับฟังว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง ทำให้เกิดปัญหาในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลได้ และจะเกิดผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมตามมา

๔. ประชาชนมักจะมีปัญหาความคลงแคลงใจในการสอบสวนของกระบวนการยุติธรรมต้นน้ำ คือ การทำงานของพนักงานสอบสวนอยู่เสมอว่าไม่ชัดเจน ไม่ครบถ้วน และไม่รับฟังพยานหลักฐานฝั่งจำเลย โดยรวบรวมพยานหลักฐานในด้านเดียว เพื่อที่จะพอส่งฟ้องได้เท่านั้น ดังนั้นควรปรับปรุงกระบวนการในการสืบสวน สอบสวน โดยจะต้องรับฟังพยานทั้ง ๒ ด้านให้ครบถ้วน ทั้งผู้กล่าวหาและผู้ต้องหา เพื่อให้บุคคลที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมมีความเชื่อมั่นในระบบการสอบสวน นอกจากนี้ ควรพิจารณาด้วยว่า ระบบของศาลในประเทศไทยปัจจุบันที่ใช้ระบบกล่าวหา เป็นระบบที่เหมาะสมกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยหรือไม่ หรือควรใช้ระบบไต่สวน จึงควรพิจารณาถึงข้อดีข้อเสียของกระบวนการยุติธรรมทั้ง ๒ ระบบให้ชัดเจน เพื่อให้กระบวนการค้นหาความจริงมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

๕. ควรมีการบวนการช่วยเหลือผู้เสียหายและผู้ต้องหา ตั้งแต่ที่บุคคลเหล่านี้เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ต้น เพื่อให้บุคคลเหล่านี้มีโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ ก่อนรับเป็นคดีต้องมีกระบวนการในการแจ้งสิทธิของทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะเหยื่ออาชญากรรม มักจะขาดการเหลียวแล จึงควรที่จะสร้างระบบในการปฏิบัติต่อเหยื่อ (Victim Scheme) เพื่อเพิ่มโอกาสและความสามารถในการเข้าร่วมในกระบวนการยุติธรรม ในลักษณะของการสนับสนุน ที่ไม่จำกัดเฉพาะการเยียวยาทางการเงิน หากแต่จะต้องทำให้เกิดการช่วยเหลือเยียวยาในทางอื่นร่วมด้วย ซึ่งหากเมื่อทำการศึกษาและกำหนดกรอบความคิดและแนวทางที่แน่ชัดแล้ว จะเป็นกรณีที่สามารถผลักดันให้เกิดเป็นรูปธรรมได้ต่อไป

๖. ในกรณีที่มีปัญหาความไม่เชื่อมั่นเกิดขึ้น เป็นความเหมาะสมที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมควรต้องหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไข แต่ละหน่วยงานมักจะไปตรวจสอบหน่วยงานตนเอง แต่ควรให้หน่วยงานอื่นเข้ามาช่วยตรวจสอบถ่วงดุลตามระบบด้วย ในขั้นนี้แม้จะยังไม่ชัดเจนถึงวิธีการ แต่ก็ควรได้มีการศึกษาแนวทางไว้ ยกตัวอย่างเช่น ระบบ Police Complaint Authority นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมควรให้ความสำคัญกับบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมให้มากที่สุด โดยเฉพาะเหยื่อ และควรมีการใช้พยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์มาประกอบการพิจารณาให้มากที่สุด และในคดีอุกฉกรรจ์ลักษณะนี้ควรให้มีผู้เข้าไปช่วยพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานด้วย

๒. กรณีครูวิภา บานเย็น ถูกบังคับคดีในฐานะผู้ค้ำประกันเงินกู้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ให้กับนักเรียน

(๑) สืบเนื่องจากกรณี น.ส.วิภา บานเย็น อายุ ๔๗ ปี หรือ “ครูวิภา” ผู้อำนวยการโรงเรียน เมื่อยี่สิบกว่าปีที่แล้ว “ครูวิภา” เป็นข้าราชการครูสอนในโรงเรียนมัธยมแห่งหนึ่งในจังหวัดกำแพงเพชร ได้อาสาที่จะเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้ กยศ. ให้กับนักเรียนชั้น ม.๔ และม. ๕ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ - ๒๕๔๒ จำนวน ๖๐ ราย แต่มีลูกศิษย์ที่ค้างชำระหนี้ กยศ. จนถึงขั้นบังคับคดีกับครูที่เป็นผู้ค้ำประกัน โดยพบว่าสถานะคดีของ ผู้กู้ยืมที่ครูวิภาได้เป็นผู้ค้ำประกันจากจำนวน ๖๐ ราย มีผู้กู้ที่ชำระหนี้ปิดบัญชีเรียบร้อยแล้ว ๒๙ ราย ชำระหนี้ตามปกติ ๑๐ ราย ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีทั้งสิ้น ๒๑ ราย ในจำนวนคดีที่ถูกฟ้องร้องมีการยึดทรัพย์แล้ว ๔ ราย ซึ่งทั้ง ๔ รายนี้ ครูวิภาได้มาชำระหนี้ในส่วนที่ค้ำประกันเรียบร้อยแล้วเป็นจำนวนเงิน ๙๒,๐๐๐ บาท เพราะได้รับหนังสือแจ้งให้ชำระหนี้ ซึ่งกองทุนจะดำเนินการถอนการยึดทรัพย์ต่อไป ส่วนคดีอีก ๑๗ คดีที่เหลือนั้นอยู่ในขั้นตอนการบังคับคดี ซึ่งทั้ง ๑๗ รายนี้คิดเป็นเงินต้นที่ค้ำประกันประมาณ ๑๙๐,๐๐๐ บาท แต่หากคิดรวมดอกเบี้ยอยู่ที่ประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ บาท

/ (๒) วันที่...

(๒) วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ กรมบังคับคดีได้ประสานไปยัง ผู้จัดการ กยศ. เพื่อหารือถึงแนวทางการแก้ปัญหาเร่งด่วนให้กับครูวิภาที่ต้องมารับสภาพหนี้ โดย กยศ. ตอบรับว่าในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ จะมอบหมายให้ผู้แทน กยศ. เข้ายื่นหนังสือขอระงับการบังคับคดีและการขายทอดตลาดทรัพย์สินของครูวิภาไว้เป็นการชั่วคราว เพื่อให้คดีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหนี้ในชั้นบังคับคดี นอกจากนี้ กยศ. จะเร่งสืบทรัพย์สินและติดตามตัวอดีตนักเรียนผู้กู้ยืมเงินเพื่ออายัดเงินเดือน หรือนำทรัพย์สินไปขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้คืนให้กับ กยศ.

(๓) วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ กรมบังคับคดีได้เปิดเผยผลการไกล่เกลี่ยหนี้ระหว่าง กยศ. กับครูวิภา ว่าทั้งสองฝ่ายได้ข้อตกลงร่วมกัน โดย กยศ. จะระงับการบังคับคดีและขายทอดตลาดในเดือน สิงหาคมนี้ไว้ชั่วคราว เพื่อให้ฝ่ายกฎหมายติดตามตัวและทรัพย์สินของลูกหนี้ รวมถึงผู้ค้ำประกันรายอื่นเพื่อรวบรวมทรัพย์สินให้ได้มากที่สุด

(๔) หลังจากที่มีข่าวปรากฏต่อสื่อสารมวลชนมีลูกศิษย์ติดต่อมา ๒ ราย แจ้งว่าจะไปปิดหนี้ กยศ. ที่เหลืออยู่และจะผ่อนชำระหนี้ที่ครูจ่ายแทนไปให้เดือนละ ๕,๐๐๐ บาท และแม้ กยศ. จะชะลอการบังคับคดีแล้ว แต่หากผู้กู้ยืมเงิน กยศ. ทั้ง ๑๗ ราย ไม่อาจตามตัวได้ ก็ต้องดำเนินคดีตามกฎหมาย คือ ยึดทรัพย์สินผู้ค้ำประกัน โดยจะมีการบังคับชำระหนี้ต่อครูวิภาซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันต่อไป แต่ล่าสุดพบว่า มีผู้กู้จำนวน ๔ ราย ติดต่อขอชำระหนี้กับ กยศ. โดยการปิดบัญชีหนี้แล้ว

(๕) ด้าน กยศ. ได้เปิดเผยเพิ่มเติมว่าในปีนี้มีกระบวนการบังคับชำระหนี้ กยศ. โดยการหักเงินเดือน ซึ่งจะเริ่มจากการเงินเดือนของลูกหนี้ที่เป็นข้าราชการ โดยกรมบัญชีกลางเป็นผู้ดำเนินการ และในปีถัดไปจะเริ่มหักเงินเดือนของพนักงานลูกจ้างของเอกชน แต่ถ้ายังชำระหนี้ไม่หมดภายใน ๑๐ ปี กยศ. จะดำเนินการบังคับคดีต่อไป สำหรับกลุ่มที่ค้างชำระหนี้มี ๓ กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มผู้ที่เรียนจบแล้วแต่ยังไม่มีงาน กลุ่มคนที่มีเงินแต่ไม่ชำระหนี้ และกลุ่มคนที่ขาดวินัยทางการเงินโดยนำเงินไปใช้ในส่วนอื่น

ประเด็นอภิปราย

๑. เจตนารมณ์ของการค้ำประกัน คือ เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ วรรคสอง กำหนดให้ในการทำสัญญากู้ยืมเงินตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดให้มีผู้ค้ำประกันการชำระเงินคืนกองทุนด้วยก็ได้ บทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นการเปิดช่องไม่ต้องมีผู้ค้ำประกัน หากไม่จำเป็นต้องมีผู้ค้ำประกัน เพื่อจะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่เด็กที่มาขอกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาได้ เพราะโดยปกติผู้กู้มักให้บิดา มารดาเป็นผู้ค้ำประกัน ส่วนผู้กู้ที่ไม่มีบิดามารดา ก็จะทำให้ครูเป็นผู้ค้ำประกัน ซึ่งเมื่อผู้กู้และครอบครัวมีฐานะยากจน การกำหนดหลักการให้มีการค้ำประกันเงินกู้ยืมเพื่อประกันการชำระหนี้คืน จึงอาจมิใช่หลักการที่ถูกต้องและควรให้มีการทบทวน

๒. ในการปล่อยกู้ กยศ. ควรพิจารณาให้เกิดประสิทธิภาพ คือ ต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้กู้ยืมที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของกองทุน เพื่อให้เด็กหรือเยาวชนได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างแท้จริง การจ่ายเงินที่กู้ยืมจะต้องสร้างกลไกที่จะทำให้เกิดการใช้เงินโดยไม่ให้ใช้เงินผิดวัตถุประสงค์ เช่น อาจจะไม่ให้สถานศึกษาโดยตรง และควรมีกระบวนการควบคุมไม่ให้สถานศึกษาจัดทำบัญชีลูกหนี้อันเป็นเท็จเพื่อฉ้อโกงกองทุน กยศ. ด้วย นอกจากนี้ ในส่วนของการค้ำประกันนั้น ควรให้ กยศ. กำหนดหลักเกณฑ์ วงเงินในการค้ำประกัน และกำหนดจำนวนคนที่ผู้ค้ำประกันสามารถเข้าค้ำประกันได้ เพื่อเป็นหลักประกันความเสี่ยงของผู้ค้ำประกัน

๓. เมื่อครบสัญญาหรือหนี้ถึงกำหนดชำระแล้ว กยศ. ควรมีกระบวนการในการติดตามทวงถามที่ดีและมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องมีกระบวนการในการติดตามหนี้จากลูกหนี้ก่อนที่จะไปไล่เบี้ยกับผู้ค้ำประกัน โดยไม่จำเป็นต้องไปฟ้องบังคับชำระหนี้ต่อศาล และควรให้มีการเพิ่มแรงจูงใจ หรือพัฒนาระบบการเชื่อมโยง ติดตามหนี้ของกองทุน กยศ. เพื่อให้สามารถติดตาม รวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ให้ได้มากที่สุด

๔. ควรให้มีการพัฒนากลไกหรือมาตรการในการบังคับชำระหนี้แทนการฟ้องบังคับชำระหนี้ทางศาลให้มากยิ่งขึ้น อาทิ การหักชำระหนี้จากบัญชีเงินเดือน ซึ่งจะเริ่มจากการเงินเดือนของลูกหนี้ที่เป็นข้าราชการ และหักเงินเดือนของพนักงานลูกจ้างของเอกชน ตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ นอกจากนี้ กยศ. ควรพัฒนากลไกหรือมาตรการในการบังคับชำระหนี้ แทนการฟ้องบังคับชำระหนี้ทางศาลให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการให้มีการยุติข้อพิพาทโดยใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาท และมุ่งเน้นที่จะบังคับชำระหนี้เอาจากตัวผู้ยืมเป็นหลัก

มติที่ประชุม คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาผลกระทบต่อการบวนการยุติธรรมกรณีนายศุภชัย ทัพหสุนทร กระโดดตึกอาคารศาลอาญาเสียชีวิต โดยอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม และกรณีครูวิภา บานเย็น ถูกบังคับคดีในฐานะผู้ค้ำประกันลูกหนี้ กยศ. โดยที่ประชุมมีข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็น ดังนี้

๑. กรณีการเสียชีวิตของ นายศุภชัย ทัพหสุนทร กระโดดตึกอาคารศาลอาญาเสียชีวิต โดยอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่าเป็นกรณีที่มีผลกระทบต่อการยุติธรรมในสองด้าน คือ ด้านของการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาและจำเลย และด้านการปฏิบัติต่อเหยื่อและผู้เสียหายจากการกระทำความผิด ซึ่งจะต้องแก้ไขและพัฒนาระบบการสอบสวนเพื่อให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรฐาน ในขณะเดียวกันจะต้องให้ความสำคัญแก่เหยื่อในการเข้าถึงและได้รับความเป็นธรรมจากการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของรัฐ รวมถึงการได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม

๒. กรณีครูวิภา บานเย็น ถูกบังคับคดีในฐานะผู้ค้ำประกันลูกหนี้ กยศ. อนุกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่าควรได้มีการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการให้กู้ยืมเงิน ทั้งในเรื่องของการจัดทำสัญญาค้ำประกันเงินกู้ การบริหารและการติดตามหนี้ และการพัฒนากลไกหรือมาตรการอื่นแทนการฟ้องบังคับชำระหนี้ทางศาล

เลิกประชุม

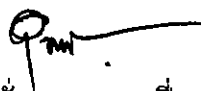
เวลา ๑๒.๓๐ น.



(นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จดยางานการประชุม



(นายวัฒนากร สันนุ้ย)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จดยางานการประชุม



(นางอุษา จันทพลอย บุญเปี่ยม)
อนุกรรมการและเลขานุการ
ผู้จดยางานการประชุม