



วุฒิสภา

เอกสารประกอบการพิจารณา

ร่าง

พระราชบัญญัติ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

(สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว)

บรรจุระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญทั่วไป)

วันจันทร์ที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓

อ.พ. ๓/๒๕๕๓

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

www.senate.go.th



เรียงลำดับมาตรา และได้พิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๐ โดยคณะกรรมการวิสามัญได้ขอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่ ของมาตรา ๒๐ (วรรคสี่ ของมาตรา ๒๑ แห่งร่างที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว) ซึ่งที่ประชุมมีมติให้กลับไปใช้ร่างเดิมของคณะรัฐบาลโดยให้ตัดความคำว่า “ในด้านใดด้านหนึ่ง” และได้ลงมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ด้วยคะแนนเสียง ๓๓๒ เสียง ไม่เห็นชอบ ๑ เสียง และงดออกเสียง ๒ เสียง ทั้งนี้ เพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินับนี้ คณะกรรมการวิสามัญได้มีข้อสังเกตและที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณา และลงมติเห็นชอบกับข้อสังเกตของคณะกรรมการ

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. มีหลักการและเหตุผล ดังนี้

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๘๑ (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๐๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้

มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. มีเนื้อหารวมทั้งสิ้น ๔ หมวด และบทเฉพาะกาล รวมจำนวน ๓๗ มาตรา สรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

๑. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัตินี้ เรียกว่า “พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ” (ร่างมาตรา ๑)

๒. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

๓. วันใช้บังคับ

พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒)

๔. บทนิยามศัพท์

ในพระราชบัญญัตินี้
 “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
 “กรรมการ” หมายความว่า กรรมการปฏิรูปกฎหมาย



“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (ร่างมาตรา ๓)

๕. หลักในการดำเนินการปฏิรูปกฎหมาย

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การปฏิรูปกฎหมาย หมายถึง การดำเนินการใด ๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการร่างกฎหมาย การปฏิบัติการตามกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย หรือการวินิจฉัยกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ โดยให้คำนึงถึงหลักในการดำเนินการดังนี้

(๑) หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๒) หลักความเป็นอิสระ

(๓) หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล

(๔) หลักการดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย

(๕) หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

(๖) หลักความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

(๗) หลักความสอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของประเทศ และอารยประเทศ (ร่างมาตรา ๔)

๖. บทรักษาการตามพระราชบัญญัติ

ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๕)

๗. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๗.๑ หมวด ๑ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

- กำหนดให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกเก้าคน รวมเป็น ๑๑ คน โดยกำหนดให้เป็นกรรมการปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาจำนวนสามคน (ร่างมาตรา ๖)

- กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงความรู้ และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย (ร่างมาตรา ๗)

- กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการก่อนและหลังการได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ (ร่างมาตรา ๘ และร่างมาตรา ๙)

- กำหนดให้กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง รวมถึงกรรมการต้องไม่ประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพอื่น หรือกระทำการอันใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ หรือเสื่อมถึงเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ (ร่างมาตรา ๑๐)

- กำหนดให้กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาต้องไม่ปฏิบัติงานอื่นในลักษณะที่ต้องทำงานเป็นการประจำ (ร่างมาตรา ๑๑)



- กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการ โดยกำหนดให้เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งและอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้ (ร่างมาตรา ๒๖ และร่างมาตรา ๒๗)

- กำหนดที่มาของรายได้ของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒๘)

- กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย อาจขอให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ข้าราชการหรือพนักงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานได้เมื่อข้าราชการหรือพนักงานผู้นั้นยินยอม (ร่างมาตรา ๒๙)

- กำหนดให้บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาจากรายได้ของสำนักงานหรือมีผู้บริจาค เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานและไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี (ร่างมาตรา ๓๐)

- กำหนดให้การบัญชีของสำนักงานจัดทำตามมาตรฐานการบัญชี ตามหลักเกณฑ์มีคณะกรรมการกำหนด (ร่างมาตรา ๓๑)

- กำหนดให้สำนักงานจัดทำงบดุลงบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ (ร่างมาตรา ๓๒)

๗.๔ หมวด ๔ ความสัมพันธ์กับ รัฐบาลและรัฐสภา

- กำหนดให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี และแผนการดำเนินงานในระยะต่อไป โดยเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา (ร่างมาตรา ๓๓)

- กำหนดให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป โดยเสนอคำขอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป (ร่างมาตรา ๓๔)

๗.๕ บทเฉพาะกาล

- กำหนดให้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ร่างมาตรา ๓๕)

- กำหนดให้โอนบรรดากิจการทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน งบประมาณของสำนักงานกิจการยุติธรรมในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ไปเป็นของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๖)

- กำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมทำหน้าที่เลขาธิการจนกว่าจะมีการแต่งตั้งเลขาธิการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๗)

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ฉบับนี้ ได้ประมวลและรวบรวมข้อมูลด้านต่าง ๆ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบแล้ว ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ โดยมีเนื้อหาแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา สาระสำคัญ ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่สำคัญ ๆ และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

ภาคผนวก

- : ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.
(คณะกรรมการเป็นผู้เสนอ)
- : รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร
- : ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว

เอกสารประกอบการพิจารณานี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการวงงานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภา โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้น สำหรับเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาโดยเฉพาะ

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

เอกสารประกอบการพิจารณา

จัดทำโดย

นายรัช ผาสุข ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นายสุชาติ พันทองคำ ผู้อำนวยการกลุ่มงานกฎหมาย ๒
นายรุ่งธรรม เปรมมางกูร นิติกร ๕
นางสาวกรรณิกา พัชระ วิทยากร ๔
นางสิริกัญย์ ส่องแสง เจ้าพนักงานธุรการ ๖
นางสาวกาญจนา พาลดิหุลุด เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๓
กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๕๒๕๖

ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๔๒
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ท่านสมาชิกวุฒิสภา และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมวุฒิสภา สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้จากเว็บไซต์วุฒิสภา www.senate.go.th

หรือขอรับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ที่ศูนย์บริการข้อมูลกฎหมาย วุฒิสภา อาคารรัฐสภา ๒ ชั้น ๑ หมายเลขโทรศัพท์ ๐๒ ๒๔๔ ๑๕๖๕

บทสรุปสำหรับสมาชิกวุฒิสภา..... ก

ส่วนที่ ๑ ความเป็นมา สาระสำคัญ ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

- ความเป็นมาของร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๑
- สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๕
- ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ
เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๑๘
 - ๑. ประเด็นสำคัญจากการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ในวาระที่หนึ่งชั้นรับหลักการ ๑๘
 - ๒. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ๒๑
 - ๓. สรุปประเด็นและผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สอง
 - ๓.๑ ประเด็นสำคัญที่มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ๒๒
 - ๓.๒ ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สอง
ชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา ๒๕
 - ๔. ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สาม ๔๑

ส่วนที่ ๒ ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

- ความจำเป็นในการตรากฎหมาย ๔๓
- บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติ
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๕๑
- สรุปการสัมมนาเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายแก่ประชาชน .. ๕๖
- องค์กรเพื่อปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ ๕๑
- ระดมสมองปฏิรูปกฎหมาย ยกเครื่อง “นิติธรรม” ชำรุด ๕๔
- คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายของประเทศอังกฤษ ๕๙

ภาคผนวก :

- ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)..... (๑)
- รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร..... (๑๕)
- ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.
สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว (๔๓)

ส่วนที่ ๑

**ความเป็นมา สาระสำคัญ ประเด็นที่มีการอภิปราย
ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ**

และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

เกี่ยวกับ

ร่างพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.



คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๒ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ที่สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มีสาระสำคัญ คือ ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ มีหน้าที่หลักในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ สํารวจ ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อวางเป้าหมายนโยบาย พร้อมทั้งจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่าง ๆ ในการปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นระบบ และให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการ และงานด้านธุรการของคณะกรรมการ

ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับพร้อมกันไป ในวาระที่หนึ่งขั้นรับหลักการ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๒ โดยที่ประชุมได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับ ด้วยคะแนนเสียง ๒๗๒ เสียง งดออกเสียง ไม่มี และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญคณะหนึ่งจำนวน ๓๖ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สองขั้นคณะกรรมการ โดยถือเอาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ที่คณะกรรมการผู้เสนอเป็นหลักในการพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน ๗ วัน

คณะกรรมการวิสามัญ จำนวน ๓๖ คน ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. นายพีรพันธุ์ พาลุสุข | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายวิรัตน์ กัลยาศิริ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๕. นายชาญชัย ประเสริฐสุวรรณ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| ๖. นายธนา ชีรวินิจ | เลขานุการคณะกรรมการ |
| ๗. นางพงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ์ | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |
| ๘. นายอภิชาติ ศักดิ์เศรษฐ์ | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๙. นายประชา ประสพดี | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๑๐. นายวิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ | โฆษกคณะกรรมการ |



เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะกรรมาธิการได้มีข้อสังเกตและที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณา และลงมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมาธิการ

อนึ่ง เมื่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ในวาระที่หนึ่งแล้ว ประธานวุฒิสภาได้พิจารณาและมีดำริให้คณะกรรมาธิการวิสามัญกิจการวุฒิสภาพิจารณาว่าจะเห็นสมควรมอบหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภาคณะใดหรือจะเสนอให้วุฒิสภาดั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้น เพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๖^๒ ซึ่งในคราวประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญกิจการวุฒิสภาครั้งที่ ๒/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๒ ได้พิจารณาเห็นสมควรมอบหมายให้คณะกรรมาธิการยุติธรรมและการตำรวจศึกษาร่างพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบในวาระที่สามแล้ว ให้คณะกรรมาธิการดังกล่าวรายงานต่อประธานวุฒิสภาเป็นการด่วน ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสมาชิกวุฒิสภาต่อไป

^๒ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๖ กำหนดว่า “ในกรณีที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติใดในวาระที่หนึ่งแล้ว ประธานวุฒิสภาอาจพิจารณามอบหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภาคณะใดคณะหนึ่งที่เกี่ยวข้อง หรือวุฒิสภาอาจตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่เกินสิบห้าคน แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัตินั้นดังกล่าวเป็นเฉพาะกรณีไปก็ได้ และเมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบในวาระที่สามแล้ว ให้คณะกรรมาธิการดังกล่าวรายงานต่อประธานวุฒิสภาเป็นการด่วน ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสมาชิกในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อไป”



สาระสำคัญ

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

ที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว

๑. หลักการและเหตุผล

๑.๑ หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

๑.๒ เหตุผล

โดยที่มาตรา ๘๑ (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๐๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกำหนดเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑)

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.”

๓. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

๔. วันใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒)

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๕. บทนิยามศัพท์ (ร่างมาตรา ๓)

ในพระราชบัญญัตินี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการปฏิรูปกฎหมาย



“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

๖. หลักในการดำเนินการปฏิรูปกฎหมาย

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การปฏิรูปกฎหมาย หมายถึง การดำเนินการใด ๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุด ต่อประเทศชาติและประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการร่างกฎหมาย การปฏิบัติการตามกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย หรือการวินิจฉัยกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ โดยให้คำนึงถึงหลักในการดำเนินการดังนี้

(๑) หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๒) หลักความเป็นอิสระ

(๓) หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล

(๔) หลักการดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย

(๕) หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

(๖) หลักความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

(๗) หลักความสอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลง

ของประเทศ และอารยประเทศ (ร่างมาตรา ๔)

๗. บทรักษาการตามพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๕)

ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๘. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๘.๑ หมวด ๑ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

- กำหนดให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ประกอบด้วยประธานกรรมการ คนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกเก้าคน รวมเป็น ๑๑ คน โดยกำหนดให้เป็นกรรมการปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาจำนวนสามคน (ร่างมาตรา ๖)

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ประกอบด้วย ประธานกรรมการ คนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๑ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย

กรรมการต้องเป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาจำนวนสามคน

ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ



- กำหนดคุณลักษณะของกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงความรู้ และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย (ร่างมาตรา ๗)

มาตรา ๗ กรรมการต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย

- กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการก่อนและหลังการได้รับเลือกให้เป็นกรรมการ (ร่างมาตรา ๘ และร่างมาตรา ๙)

มาตรา ๘ กรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย
 (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี
 (๓) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือเพราะประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๔) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๕) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๖) ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ

(๗) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๘) ไม่เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกจำคุกอยู่โดยหมายของศาล

(๙) ไม่เป็นบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันที่ได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(๑๐) ไม่เป็นบุคคลซึ่งกระทำการหรือร่วมกระทำการในการยึดอำนาจการปกครองประเทศ โดยไม่ใช้วิถีทางของระบอบประชาธิปไตย

มาตรา ๙ ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้อง

(๑) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๒) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง

(๓) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน



มาตรา ๑๓ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๒ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๙
- (๔) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ หรือมาตรา ๑๑

เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระหนึ่ง ให้ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ โดยให้กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระที่เหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งปีจะไม่ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่แทนก็ได้

กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามวรรคสอง ถ้ามีวาระเหลืออยู่ไม่ถึงสองปีอาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกวาระหนึ่งได้

ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการตามวรรคสอง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ และให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่ เว้นแต่มีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหกคน

- กำหนดให้กรณีที่ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเอง เพื่อเป็นประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ แล้วแต่กรณี (ร่างมาตรา ๑๔)

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ แล้วแต่กรณี แล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการเป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาและต้องพ้นจากตำแหน่งตามวาระด้วยโดยอนุโลม

- กำหนดให้คณะกรรมการอกระเบียบการประชุมและการปฏิบัติหน้าที่โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ร่างมาตรา ๑๕)

มาตรา ๑๕ การประชุมและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหรือกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา



(๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องนั้นหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กัน ในเรื่องนั้น

(๕) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

(๖) ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๗) ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน การรักษาการแทนและการปฏิบัติราชการแทน การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน สวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน

(๘) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา และสาธารณชน

(๙) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๘.๒ หมวด ๒ คณะกรรมการสรรหา

- กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการจำนวน ๑๒ คน เพื่อคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการจำนวนแปดคน (ร่างมาตรา ๒๐)

มาตรา ๒๐ ในการแต่งตั้งกรรมการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการจำนวนสิบสองคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการจำนวนแปดคน ประกอบด้วย

(๑) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์

(ก) ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน และ

(ข) ในสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่เป็นนิติบุคคล และมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน



(๓) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักด้านแรงงาน ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคและด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยคัดเลือกกันเองให้เหลือด้านละหนึ่งคน รวมเป็นสี่คน

องค์กรตาม (๓) ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานกำหนด ถ้าองค์กรใดมีวัตถุประสงค์หลักหลายด้านให้ขึ้นทะเบียน เพื่อใช้สิทธิเลือกในด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น

ให้คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกกรรมการสรรหาคณะหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหา และคัดเลือกกรรมการสรรหาอีกคณะหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ

- กำหนดให้ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการจำนวนแปดคนตามมาตรา ๒๐ สรรหากรรมการอีกสามคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา (ร่างมาตรา ๒๑)

มาตรา ๒๑ ในการคัดเลือกกรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้หรือมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ตามมาตรา ๗ รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ จำนวนแปดคน

เมื่อได้คัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกประชุมเพื่อสรรหากรรมการจำนวนสามคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา

เมื่อได้มีการคัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการครบจำนวนแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกทั้งหมดประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการคนหนึ่งและรองประธานกรรมการคนหนึ่ง

ให้คณะกรรมการสรรหาแจ้งรายชื่อประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการ พร้อมหลักฐานแสดงคุณสมบัติให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมตามมาตรา ๗ และความยินยอม ของบุคคลดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ให้นายกรัฐมนตรีประกาศรายชื่อคณะกรรมการในราชกิจจานุเบกษา

๘.๓ หมวด ๓ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

- กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ (ร่างมาตรา ๒๒)

มาตรา ๒๒ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ



กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับความคุ้มครอง และประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

- กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

(ร่างมาตรา ๒๓)

มาตรา ๒๓ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปและงานธุรการของคณะกรรมการ
 - (๒) ศึกษา วิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและระบบกฎหมาย รวมทั้งข้อมูลอื่นเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ
 - (๓) จัดทำข้อเสนอหรือความเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณา
 - (๔) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามเป้าหมาย นโยบาย และแผนโครงการ และมาตรการตามมาตรา ๑๙ (๑) แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการ รวมทั้งให้ความเห็นเกี่ยวกับการเร่งรัด ปรับปรุง หรือเลิกล้มแผนโครงการหรือมาตรการเมื่อเห็นสมควร
 - (๕) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะหรือคำปรึกษาของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ (๓) (๔) (๕) และ (๖) แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการ
 - (๖) ฝึกอบรมและพัฒนาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานในด้านการปฏิรูปกฎหมาย รวมทั้งเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในด้านการปฏิรูปกฎหมายแก่บุคคลทั่วไป
 - (๗) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
- ให้สำนักงานรายงานผลการดำเนินการตาม (๔) และ (๕) ให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

- กำหนดให้มีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน (ร่างมาตรา ๒๔)

มาตรา ๒๔ ให้มีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายคนหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน

ในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงาน เพื่อการนี้เลขาธิการอาจมอบอำนาจให้พนักงานปฏิบัติหน้าที่เฉพาะอย่างแทนได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา



(๔) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้แก่สำนักงาน
รายได้ของสำนักงานไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมาย
ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

**- กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายอาจขอให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้
ข้าราชการหรือพนักงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐไปช่วยปฏิบัติหน้าที่
ในสำนักงานได้เมื่อข้าราชการหรือพนักงานผู้นั้นยินยอม (ร่างมาตรา ๒๙)**

มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของสำนักงาน คณะกรรมการอาจขอให้
ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือพนักงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐสั่งให้ไปช่วย
ปฏิบัติ หน้าที่ในสำนักงานได้เมื่อข้าราชการหรือพนักงานผู้นั้นยินยอม โดยจะให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่
เต็มเวลา บางเวลา หรือนอกเวลาก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นให้ถือว่าข้าราชการหรือพนักงานผู้นั้น
ไปปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา โดยในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ให้ถือว่า
ข้าราชการและพนักงานผู้นั้นเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน

คณะกรรมการอาจกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งได้

**- กำหนดให้บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาจากรายได้
ของสำนักงานหรือมีผู้บริจาค เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานและไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการ
บังคับคดี (ร่างมาตรา ๓๐)**

มาตรา ๓๐ บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยน
จากรายได้ของสำนักงานหรือที่มีผู้บริจาค ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงาน

ทรัพย์สินของสำนักงานไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

**- กำหนดให้การบัญชีของสำนักงานต้องจัดทำตามมาตรฐานการบัญชี ตาม
หลักเกณฑ์มีคณะกรรมการกำหนด (ร่างมาตรา ๓๑)**

มาตรา ๓๑ การบัญชีของสำนักงานให้จัดทำตามมาตรฐานการบัญชี ตามแบบ
และหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน
การบัญชี และการพัสดุของสำนักงาน ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบ
อย่างน้อยปีละครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบ
ภายในโดยเฉพาะ และให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด



- กำหนดให้สำนักงานจัดทำงานชุด งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชี ภายใน ๑๕๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ (ร่างมาตรา ๓๒)

มาตรา ๓๒ ให้สำนักงานจัดทำงานชุด งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชี ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

ในทุกกรอบปีงบประมาณ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีอิสระ ที่คณะกรรมการแต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชี และประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำ บันทึกรายงานผลเสนอต่อคณะกรรมการ คณะรัฐมนตรี และรัฐสภา

ให้สำนักงานเป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

๘.๔ หมวด ๔ ความสัมพันธ์กับรัฐบาลและรัฐสภา

- กำหนดให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี และ แผนการดำเนินงานในระยะต่อไป เสนอต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา (ร่างมาตรา ๓๓)

มาตรา ๓๓ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี ซึ่งต้อง แสดงรายละเอียดแผนงานและผลการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนอุปสรรคและแผนการดำเนินงานในระยะ ต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน

รัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมการอาจขอให้กรรมการ หรือเลขาธิการชี้แจงการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นหนังสือหรือขอให้มาชี้แจงด้วยวาจาได้

- กำหนดให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนอขอรับ การจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป (ร่าง มาตรา ๓๔)

มาตรา ๓๔ ในการขอรับการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป ให้สำนักงาน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนอคำขอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

๘.๕ บทเฉพาะกาล

- กำหนดให้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการตาม พระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา (ร่างมาตรา ๓๕)



มาตรา ๓๕ ให้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่

- กำหนดให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินงบประมาณของสำนักงานกิจการยุติธรรมในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ไปเป็นของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๖)

มาตรา ๓๖ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินงบประมาณของสำนักงานกิจการยุติธรรมในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปเป็นของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

ให้โอนลูกจ้างของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปเป็นพนักงานของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

- กำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมทำหน้าที่เลขานุการจนกว่าจะมีการแต่งตั้งเลขานุการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓๗)

มาตรา ๓๗ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมทำหน้าที่เลขานุการจนกว่าจะมีการแต่งตั้งเลขานุการตามพระราชบัญญัตินี้



ประเด็นที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ
และผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับ
ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

๑. สรุปประเด็นสำคัญจากการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ

นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้แถลงหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ... ดังนี้

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๘๑ (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๐๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมาย เพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

โดย นายเจริญ จรรย์โกมล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย ผู้เสนอ ได้แถลงหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติองค์กรปฏิรูปกฎหมาย ดังนี้

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยองค์กรปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

เหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๘๑ (๓) ได้บัญญัติให้มีกฎหมาย เพื่อจัดตั้งองค์กรปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนี้ประกอบด้วย ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญจึงสมควรจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปกฎหมายขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.



และได้อภิปรายเหตุผลเพิ่มเติม สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(๑) บทผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ

ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี กำหนดให้นายกรัฐมนตรี รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ส่วนร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดย นายเจริญ จรรย์โกมล กับคณะ กำหนดให้ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมายรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาและปฏิรูปกฎหมาย รวมถึงกำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญ

โดยที่ร่างพระราชบัญญัติของนายเจริญ จรรย์โกมล กับคณะ เป็นผู้เสนอนั้น

- ให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงาน เรียกว่า “กองทุนเพื่อการพัฒนาและปฏิรูปกฎหมาย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายสำหรับการวิจัย พัฒนาและดำเนินงานของคณะกรรมการและกำหนดให้รายได้ของกองทุนให้นำส่งเข้ากองทุน โดยไม่ต้องส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และตามกฎหมายว่าด้วย วิธีงบประมาณ (ร่างมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒)

- ให้มีการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญ

โดยกำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายและจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้

๑) ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการ การจัดการศึกษา ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศในเขตพื้นที่จังหวัดนราธิวาส ปัตตานี ยะลา หรือจังหวัดที่เกี่ยวข้องชายแดนภาคใต้

๒) ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับเรื่องที่ดิน เพื่อให้ประชาชนทั้งประเทศมีสิทธิในที่ดินอย่างเป็นธรรม

๓) ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนยุติธรรม

๔) ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่น ตามรัฐธรรมนูญ

โดยกำหนดให้คณะกรรมการต้องดำเนินการ และเสนอต่อประชาชนรัฐสภา และคณะรัฐมนตรีให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ซึ่งในส่วนของ การจัดตั้งกองทุนและการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญไม่มีบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรี



ต่อจากนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นและตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑.๑ ประเด็นสำคัญที่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญ ๆ

๑.๑.๑ ความเป็นอิสระของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย รวมถึงบทรักษาการตามพระราชบัญญัติ

- คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นคณะกรรมการอิสระ แต่ตัวองค์กรไม่ใช่องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตามหมวด ๑๑ และไม่ใช่องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ชัดเจน แต่เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามหมวด ๕ ส่วนที่ ๕ แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม ดังนั้น ความยึดโยงของอำนาจหน้าที่ควรมีความสัมพันธ์ต่อทั้งคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา กล่าวคือเมื่อเสนอเรื่องใดต่อคณะรัฐมนตรีแล้วควรเสนอเรื่องนั้น ๆ ต่อรัฐสภาด้วย

- การกำหนดให้เป็นองค์กรอิสระนั้นจะเป็นการอิสระด้านไหน อย่างไร และการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนของร่างที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอนั้น แสดงว่าหน่วยงานดังกล่าวต้องขึ้นตรงและถูกกำกับดูแลโดยนายกรัฐมนตรีใช่หรือไม่ แต่ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในร่างมาตรา ๒๑ กลับกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้กำกับดูแลของประธานคณะกรรมการ ซึ่งควรทำความเข้าใจให้ชัดเจนในประเด็นดังกล่าว

๑.๑.๒ องค์กรประกอบคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และวาระการดำรงตำแหน่ง

- เหตุใดตามร่างมาตรา ๖ จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการรวมแล้ว ๑๑ คน ซึ่งมีกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา จำนวน ๓ คน นั้นหมายความว่าอย่างไร เพราะเหตุใดคณะกรรมการจึงต้องมี ๑๑ คน มีสัดส่วนฐานความคิดอย่างไร แล้วกรณีที่ต้องมีกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา จำนวน ๓ คนนั้นมีความหมายอย่างไร เหตุใดกรรมการทั้งหมดจึงไม่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา เนื่องจากได้คัดค้านกัน และกรณีกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา เหตุใดจึงมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๓ ปี รวมถึงกำหนดให้กรรมการดำรงตำแหน่งไว้เพียงวาระเดียวนั้น เป็นการกำหนดที่แคบเกินไปหรือไม่ เพราะกรรมการมิได้มีส่วนได้เสียอะไรในการบริหารประเทศ ประกอบกับผู้ทรงความรู้ด้านต่าง ๆ นั้นมีไม่มาก

๑.๑.๓ การกำหนดคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการฯ

- กรณีกำหนดอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีนั้น เป็นการกำหนดอายุที่น้อยเกินไป กรรมการฯ ต้องมีความรู้ด้านต่าง ๆ ประกอบกับการสั่งสมประสบการณ์ ดังนั้นการกำหนดอายุที่สามสิบห้าปีนั้น น้อยเกินไป



๓. สรุปประเด็นและผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สอง ชั้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา

๓.๑ ประเด็นสาระสำคัญที่มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง

หลังจากที่คณะกรรมการวิสามัญได้รายงานผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายในชั้นการพิจารณาในวาระที่สองชั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ร่างมาตรา ๔

กรรมการผู้สงวนความเห็นและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายแสดงความคิดเห็น ดังนี้

เหตุใดคณะกรรมการจึงตัดความเดิมออกทั้งมาตราและเพิ่มข้อความใหม่แทนนั้นมีเหตุผลใด และข้อความใหม่นั้นสามารถครอบคลุมตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้หรือไม่

คณะกรรมการชี้แจง ดังนี้

ในการประชุมของคณะกรรมการนั้นได้พยายามหาคำจำกัดความของการปฏิรูปกฎหมายเพื่อให้ได้ข้อความที่ครอบคลุมและเพื่อแสดงให้เห็นถึงการปฏิรูปกฎหมายนั้นต้องมีลักษณะอย่างไร จึงเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน กล่าวคือ การปฏิรูปกฎหมายมีความหมายรวมถึงการยกร่างกฎหมาย การปฏิบัติตามกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งการวินิจฉัยกฎหมายหรือการปรับปรุงพัฒนากฎหมายทั้งระบบโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเมื่ออ่านแล้วสามารถเข้าใจความหมายของมาตรา ๔ ได้ทันทีโดยไม่ต้องตีความ

ร่างมาตรา ๖

กรรมการผู้สงวนความเห็นและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายแสดงความคิดเห็น ดังนี้

เหตุใดคณะกรรมการจึงลดจำนวนคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจากจำนวนเก้าคนเหลือจำนวนเพียงห้าคน เนื่องจากภารกิจของคณะกรรมการนั้นมีหลายด้าน คณะกรรมการจำนวนห้าคนนั้น อาจไม่สามารถดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ อีกทั้งคณะกรรมการมีเหตุผลใดจึงให้คณะกรรมการทั้งหมดปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา เนื่องจากปัจจุบันผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายอย่างแท้จริงนั้นมีจำนวนน้อย หากให้ท่านทั้งหลายมาปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาแล้ว จะเป็นไปได้ยากมาก ซึ่งระบบคณะกรรมการที่มีทั้งปฏิบัติงานเต็มเวลาและไม่เต็มเวลานั้นก็มีแบบอย่างเช่น คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งมีกรรมการทั้งที่ทำงานเต็มเวลาและไม่เต็มเวลา



เหตุใดคณะกรรมการจึงตัดข้อความที่กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย

คณะกรรมการชี้แจง ดังนี้

ตามร่างพระราชบัญญัติเดิมนั้น กำหนดให้คณะกรรมการประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีก ๙ คน รวมเป็น ๑๑ คน ซึ่งกรรมการเห็นว่า จำนวนดังกล่าวมากเกินไป จึงปรับลดมารวมประธานกรรมการและรองประธานกรรมการ มีกรรมการรวมทั้งสิ้น ๗ คน ด้วยสาเหตุที่ว่า คณะกรรมการ ๑๑ คนนั้น อาจจะหาผู้ทรงความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายได้ยาก จึงปรับลดเหลือ ๗ คน และให้ทั้ง ๗ คนนั้น เป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา เนื่องจากภารกิจของคณะกรรมการนั้นมีมากหลายด้าน และให้กรรมการทุกคนร่วมกันรับผิดชอบในการทำงาน มิใช่ถือเป็นหน้าที่หลักเป็นของสำนักงานเลขาธิการ

ในส่วนของคณะกรรมการที่ตัดข้อความที่กำหนดให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมทั้งหญิงและชายนั้น เนื่องจากคณะกรรมการมุ่งเน้นที่ความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ จะเป็นหญิงหรือชายก็ได้ คณะกรรมการฯ อาจเป็นหญิงทั้งหมดก็ได้หรือเป็นชายทั้งหมดก็ได้ตามความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล

กรรมการผู้สงวนความเห็นคัดค้าน ดังนี้

ตามร่างพระราชบัญญัติเดิมจะกำหนดจำนวนและประเภทของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายนั้นสัมพันธ์กันอยู่แล้ว และตามที่กรรมการเสียงข้างมากลดจำนวนกรรมการ และให้เป็นคณะกรรมการเต็มเวลาทั้งหมดนั้น ในทางปฏิบัติอาจเป็นไปได้ยากที่จะหาผู้มีความรู้ ความสามารถ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายทั้ง ๗ คนมาทำงานเต็มเวลา แต่ตามร่างเดิมจากคณะรัฐมนตรีนั้น กำหนดให้มีคณะกรรมการ จำนวน ๑๑ ท่าน แต่มีคณะกรรมการที่ปฏิบัติงานเต็มเวลาเพียง ๓ ท่าน เป็นแบบผสมผสานดังตัวอย่างของกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นกรรมการแบบไม่เต็มเวลาทั้งสิ้น แต่บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีความรู้ความสามารถที่มีประสบการณ์ และทางสำนักงานกฤษฎีกาได้ให้ข้าราชการประจำที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะในเรื่องต่าง ๆ เป็นกรรมการร่างกฎหมายประจำมาอยู่ในคณะกรรมการ จึงนำรูปแบบดังกล่าวมาเป็นแนวความคิดในการกำหนดรูปแบบของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามร่างเดิม และหากให้มีคณะกรรมการมีมากกว่านี้องค์ประชุมอาจมีปัญหาในการประชุม และปัจจุบันหน่วยงานคณะกรรมการตามรูปแบบทั้งเต็มเวลาและไม่เต็มเวลา ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างดีและไม่มีปัญหา



ร่างมาตรา ๘

กรรมวิธีการผู้ส่งความเห็นและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปราย แสดงความคิดเห็น ดังนี้

เหตุใดคณะกรรมการจึงเพิ่มความใน (๑๐) ของร่างมาตรา ๘ ที่กำหนดให้ต้องไม่เป็นบุคคลซึ่งกระทำการหรือร่วมกระทำการในการยึดอำนาจการปกครองประเทศโดยไม่ใช้วิถีทางของระบอบประชาธิปไตย และข้อความดังกล่าวมีความหมายอย่างกว้างหรือแคบอย่างไร เช่น หากมีการรัฐประหารแล้วมีการแต่งตั้งสภาผู้แทนราษฎรรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือเป็นผู้มีส่วนร่วมหรือไม่ อย่างไร หรือกรณีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) นั้น ถือเป็นผู้มีส่วนร่วมหรือไม่ และความดังกล่าวรวมถึงวิธีการได้มาซึ่งอำนาจโดยการอื่นที่ไม่เป็นไปตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยหรือไม่ เช่น การถูกยุบพรรคเพราะข้อเสียเลือกตั้ง

คณะกรรมการชี้แจง ดังนี้

การเพิ่ม (๑๐) ของร่างมาตรา ๘ นั้น ในเบื้องต้นคณะกรรมการต้องการการปฏิรูปกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางตามระบอบประชาธิปไตย และเป็นการปฏิเสธอำนาจที่มาจากวิถีทางอื่นอันไม่ใช่วิถีทางของระบอบประชาธิปไตย ให้เริ่มนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๗๕ เป็นต้นมา โดยกำหนดเฉพาะผู้ร่วมก่อการปฏิวัติตามรายชื่อที่ปรากฏอันที่ทราบโดยทั่วไป เช่น คณะที่ปฏิวัติหรือยึดอำนาจการปกครองของประเทศ รวมถึงผู้ที่ร่วมกระทำดังกล่าวอย่างชัดเจน เช่น ผู้อ่านประกาศของคณะที่ปฏิวัติหรือคณะรัฐประหารเท่านั้น

ร่างมาตรา ๒๔

คณะกรรมการชี้แจง ดังนี้

การที่คณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมโดยตัดข้อความที่ให้คณะกรรมการสามารถกำหนดคุณสมบัติอื่นได้ในการแต่งตั้งเลขาธิการนั้น ก็เพื่อมิให้เป็นการตั้งเงื่อนไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการ และไม่ควรให้อำนาจคณะกรรมการกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของเลขาธิการควรเป็นการกำหนดคุณสมบัติโดยตัวบทกฎหมายเท่านั้น



**๓.๒ ผลการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่สองชั้นพิจารณา
เรียงลำดับมาตรา**

ร่าง

พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

<u>ชื่อร่างพระราชบัญญัติ</u>	ไม่มีการแก้ไข
<u>คำปรารภ</u>	ไม่มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๑</u>	ไม่มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๒</u>	ไม่มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๓</u>	ไม่มีการแก้ไข
<u>มาตรา ๔</u>	มีการแก้ไข

คณะกรรมการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๔ ศสช.ปฏิรูปกฎหมายขอเสนอเป็นไปเพื่อศสช.พัฒนาระบบกฎหมายในเชิง
สหวิชาชีพศสช.ขอเสนอเป็นระบบ และมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ศสช.ขอเสนอ และขอเสนอประชาชน
โดยขอเสนอศสช.ขอเสนอเป็นระบบของศสช.ขอเสนอที่ได้ออกข้อบัญญัติขอเสนอ เพื่อให้กฎหมายและศสช.บังคับใช้
กฎหมายขอเสนอ เป็นไปได้อย่างสมบูรณ์และเป็นธรรม ขอเสนอขอเสนอ มีประสิทธิภาพ และขอเสนอถึงสิทธิและเสรีภาพ
ของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การปฏิรูปกฎหมาย หมายถึง
การดำเนินการใด ๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุด
ต่อประเทศชาติและประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการร่างกฎหมาย การปฏิบัติการตามกฎหมาย
การบังคับใช้กฎหมาย หรือการวินิจฉัยกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ
โดยให้คำนึงถึงหลักในการดำเนินการดังนี้

- (๑) หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๒) หลักความเป็นอิสระ
- (๓) หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล
- (๔) หลักการดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย
- (๕) หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน





(๙) ไม่คิดผลประโยชน์ให้โทษเป็นบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันที่ได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(๑๐) ไม่เป็นบุคคลซึ่งมีสัญชาติต่างประเทศซึ่งกระทำการหรือร่วมกระทำการในการยึดอำนาจการปกครองประเทศ โดยไม่ใช้วิถีทางของระบอบประชาธิปไตย

(๑๑) ไม่เป็นบุคคลที่ติดต่อกับพิพตขมิให้รับสัญชาติและอยู่สัญชาติของพิพตขมิ

(๑๒) ไม่เป็นบุคคลที่ติดต่อกับพิพตขมิให้รับสัญชาติตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมาซึ่งไม่ถึงห้าปีในวันที่ได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการธิการ

มาตรา ๘/๑

คณะกรรมการเพิ่มขึ้นใหม่

คณะกรรมการเพิ่มขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา ๘/๑ ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้อง

(๑) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๒) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง

(๓) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการมีลักษณะตาม (๑) (๒) หรือ (๓) นายกรัฐมนตรีจะนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งได้ต่อเมื่อผู้นั้นได้ลาออกจากการเป็นผู้มีลักษณะตาม (๑) (๒) หรือ (๓) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยได้รับความเห็นชอบให้เป็นกรรมการ และให้ดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการใหม่แทน”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการเพิ่มขึ้นใหม่ของคณะกรรมการ

**มาตรา ๙****มีการแก้ไข****คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้**

“มาตรา ๙ กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

กรรมการต้องไม่ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือวิชีวิชีพ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่หรือเสื่อมเสียถึงเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่”

คณะกรรมการการขอแก้ไขในที่ประชุม โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม ดังนี้

“มาตรา ๙ กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

กรรมการต้องไม่ประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่หรือเสื่อมเสียถึงเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการ

มาตรา ๑๐**มีการแก้ไข****คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้**

“มาตรา ๑๐ กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งจะต้องไม่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอื่นในลักษณะที่ขัดขวางหรือเป็นอุปสรรคให้กรรมการผู้นั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาได้”

เพื่อให้สอดคล้องตามมติของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบด้วยกับการสงวนความเห็นของคณะกรรมการเสียงข้างน้อย โดยมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิมในร่างมาตรา ๖ คณะกรรมการจึงขอแก้ไขในที่ประชุม โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม ดังนี้

“มาตรา ๑๐ กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาต้องไม่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอื่นในลักษณะที่ต้องทำงานเป็นการประจำ”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการ



มาตรา ๑๗

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๘

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการ รวมตลอดทั้งวิจัยและสนับสนุนการวิจัย เพื่อประโยชน์ในการวางแผนนโยบาย และจัดทำแผนโครงการและมาตรการต่าง ๆ ในการดำเนินการตาม (๒)

(๒) ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

(๓) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประกอบการพิจารณา

(๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องนั้นหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องนั้น

(๕) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

(๖) ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๗) ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน การรักษาการแทนและการปฏิบัติกรแทน การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน สวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานและการดำเนินการอื่นของสำนักงาน

(๘) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภาและสาธารณชน

(๙) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภามอบหมาย”



คณะกรรมการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๑๙ ในการแต่งตั้งกรรมการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการจำนวนสิบสองคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการจำนวนแปดเจ็ดคน ประกอบด้วย

(๑) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขานุการคณะรัฐมนตรี เลขานุการสภาผู้แทนราษฎร เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) ผู้แทนคณาจารย์ประจำรัฐซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาที่มีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๓) ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และที่มีตราสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน และ

(๔) ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐหรือเอกชนที่เป็นนิติบุคคล และที่มีตราสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๕) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่คณาจารย์โดยมิใช่เป็นตราหรือตราใดหรือตราใดก็ตามได้มาซึ่งขั้นต้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่หลักด้านมนุษยชน ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านคุ้มครองผู้บริโภค และด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยคัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน รวมเป็นสี่คน ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร พรรคละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๖) ผู้แทนองค์กรเอกชนและองค์กรวิชาชีพ คัดเลือกกันเองให้เหลือสามคน

องค์กรตาม (๖) ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานกำหนด ที่องค์กรใดมีวัตถุประสงค์ที่หลักด้านอื่นให้ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งเท่านั้น

ให้คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกกรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหา และคัดเลือกกรรมการสรรหาอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ”

คณะกรรมการเสียงข้างน้อยขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

ดังนี้

“มาตรา ๑๙ ในการแต่งตั้งกรรมการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการจำนวนสิบสองคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการจำนวนแปดคน ประกอบด้วย



(๑) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขานุการคณะรัฐมนตรี เลขานุการสภาผู้แทนราษฎร เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์

(ก) ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน และ

(ข) ในสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่เป็นนิติบุคคล และมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๓) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักด้านแรงงาน ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยคัดเลือกกันเองให้เหลือด้านละหนึ่งคน รวมเป็นสี่คน

องค์กรตาม (๓) ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานกำหนด ถ้าองค์กรใดมีวัตถุประสงค์หลักหลายด้านให้ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกในด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น

ให้คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกกรรมการสรรหาคณะหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหา และคัดเลือกกรรมการสรรหาอีกคณะหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ"

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการสงวนความเห็นของคณะกรรมการเสียงข้างน้อยให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๒๐

มีการแก้ไข

คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๒๐ ในการคัดเลือกกรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้หรือมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ตามมาตรา ๗ รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ จำนวนแปดคน

เมื่อได้คัดเลือกบุคคลที่เป็นกรรมการตามวรรคหนึ่งแล้วให้ผู้ที่ได้รับเลือกประชุมเพื่อสรรหากรรมการจำนวนสามคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา

เมื่อได้มีการคัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการครบจำนวนแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกทั้งหมดประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการคณะหนึ่งและรองประธานกรรมการคณะหนึ่ง



ให้คณะกรรมการสรรหาแจ้งรายชื่อประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการ พร้อมหลักฐานแสดงคุณสมบัติให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมในตำแหน่งตามที่ตามมาตรา ๗ และความยินยอมของบุคคลดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ให้นายกรัฐมนตรีประกาศรายชื่อคณะกรรมการในราชกิจจานุเบกษา”

เพื่อให้สอดคล้องตามมติของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบด้วยกับการสงวนความเห็นของคณะกรรมการเสียงข้างน้อย โดยมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิม ในร่างมาตรา ๖ คณะกรรมการจึงขอแก้ไขในที่ประชุม โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม ดังนี้

“มาตรา ๒๐ ในการคัดเลือกกรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้หรือมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ตามมาตรา ๗ รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ จำนวนแปดคน

เมื่อได้คัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการตามวรรคหนึ่งแล้วให้ผู้ที่ได้รับเลือกประชุมเพื่อสรรหากรรมการจำนวนสามคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา

เมื่อได้มีการคัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการครบจำนวนแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกทั้งหมดประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกตนเองเป็นประธานกรรมการคนหนึ่งและรองประธานกรรมการคนหนึ่ง

ให้คณะกรรมการสรรหาแจ้งรายชื่อประธานกรรมการ รองประธานกรรมการและกรรมการ พร้อมหลักฐานแสดงคุณสมบัติให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมตามมาตรา ๗ และความยินยอมของบุคคลดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ให้นายกรัฐมนตรีประกาศรายชื่อคณะกรรมการในราชกิจจานุเบกษา”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขในที่ประชุมของคณะกรรมการ

หมวด ๓ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๒๑ **ไม่มีการแก้ไข**

**มาตรา ๒๒****มีการแก้ไข****คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้**

“มาตรา ๒๒ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเพื่อศึกษาวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และให้ชี้แจงหน้าที่ที่ดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปและงานธุรการของคณะกรรมการ
- (๒) ศึกษา วิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและระบบกฎหมาย รวมทั้งข้อมูลอื่นเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๒/๑) จัดทำข้อเสนอหรือความเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

(๒/๒) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามเป้าหมาย นโยบาย และแผนโครงการและมาตรการตามมาตรา ๑๘ (๑) แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการ รวมทั้งให้ความเห็นเกี่ยวกับการเร่งรัดปรับปรุง หรือเลิกล้มแผนโครงการหรือมาตรการเมื่อเห็นสมควร

(๒/๓) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะหรือคำปรึกษาของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๘ (๓) (๔) (๕) และ (๖) แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการ

(๒/๔) ฝึกอบรมและพัฒนาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานในด้านการปฏิรูปกฎหมาย รวมทั้งเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในด้านการปฏิรูปกฎหมายแก่บุคคลทั่วไป

(๓) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ให้สำนักงานรายงานผลการดำเนินการตาม (๒/๒) และ (๒/๓) ให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๓**มีการแก้ไข****คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้**

“มาตรา ๒๓ ให้มีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายคนหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ซึ่งตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน

ในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงาน เพื่อการนี้เลขาธิการอาจมอบอำนาจให้พนักงานหรือลูกจ้างปฏิบัติหน้าที่เฉพาะอย่างแทนได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๔**มีการแก้ไข****คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้**

“มาตรา ๒๔ ให้ประธานกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้ง
ผู้ส่ชื่อชื่อชื่อเลขชาธิการ

เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ และมาตรา ๘/๑
รวมทั้งคุณสมบัติอื่นที่เฉพาะที่ตราไว้สำหรับตำแหน่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการ
บริหารจัดการองค์กร”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๕**ไม่มีการแก้ไข**มาตรา ๒๖**ไม่มีการแก้ไข**มาตรา ๒๗**ไม่มีการแก้ไข**มาตรา ๒๘**ไม่มีการแก้ไข**มาตรา ๒๙**ไม่มีการแก้ไข**มาตรา ๓๐**ไม่มีการแก้ไข**มาตรา ๓๑**ไม่มีการแก้ไข**

หมวด ๔ ความสัมพันธ์กับรัฐบาลและรัฐสภา **ไม่มีการแก้ไข**

มาตรา ๓๒**มีการแก้ไข****คณะกรรมการการแก้ไข ดังนี้**

“มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี ซึ่งต้อง
แสดงรายละเอียดแผนงานและผลการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนอุปสรรคและแผนการดำเนินงานในระยะ
ต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน



นพตพัทธ์รัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร นพชวุฒิสภา และคณะกรรมการอาจขอให้กรรมการหรือเลขาธิการชี้แจงการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นหนังสือหรือขอให้มาชี้แจงด้วยวาจาได้”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการ

มาตรา ๓๓

ไม่มีการแก้ไข

บทเฉพาะกาล

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๔

มีการแก้ไข

คณะกรรมการแก้ไข ดังนี้

“มาตรา ๓๔ ในพระราชพิธีมหามงคล ให้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่”

มติ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการ

มาตรา ๓๕

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๖

ไม่มีการแก้ไข

เมื่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เรียงตามลำดับมาตราเสร็จแล้ว ที่ประชุมได้พิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๐ โดยกรรมการขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในวรรคสี่ของมาตรา ๒๐ โดยให้ตัดคำว่า “ในด้านใดด้านหนึ่ง” ออก จึงเป็นอันจบการพิจารณาในวาระที่สอง ต่อจากนั้นที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาต่อไปในวาระที่สาม

ส่วนที่ ๒

**ข้อมูลประกอบการพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
พ.ศ.**

ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๑. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

๒. ส่วนราชการผู้เสนอ

สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

๓. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๓.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

เพื่อพัฒนากฎหมายในเชิงสหวิทยาการอย่างเป็นระบบ และมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ โดยให้มีองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ ทำหน้าที่ดังกล่าว

๓.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๑ (๓) ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม โดยจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้น ประกอบด้วย และในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๐๘ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ^๑ แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่มีการดำเนินการที่เป็นอิสระภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะการจัดทำกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๘๑ (๓) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๑) โดยในกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการยกร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย

(๒) นโยบายของคณะรัฐมนตรี โดยนายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับกฎหมาย ในการพัฒนากฎหมายให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงและความจำเป็นของสังคม รวมทั้งจัดให้มี “องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย” ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ^๒

^๑ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๔ ตอน ๔๗ ก วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐

^๒ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี โดยนายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ข้อ ๘.๒ กฎหมายและการยุติธรรม

(๓) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔^๗ ได้มีการกล่าวถึงการปฏิรูปกฎหมายไว้หลายส่วนด้วยกัน เช่น ปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบ และขั้นตอนกระบวนการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยการเปิดโอกาสให้ภาคีและกลุ่มต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมโดยการตรวจสอบกฎหมายที่มีลักษณะการสร้างความไม่สมดุลในการจัดสรรผลประโยชน์ เศรษฐกิจและสังคมเพื่อสร้างความสมดุลในการจัดสรรประโยชน์จากการพัฒนา เป็นต้น

๓.๓ ปัญหาและข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไข

กระบวนการตราและเสนอร่างกฎหมายกระจัดกระจายอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ตามภารกิจที่แตกต่างกันไปของแต่ละองค์กร โดยไม่มีหน่วยงานกลางรับผิดชอบในการกำหนดทิศทาง แผนการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องเดียวกันหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องนั้น ไม่มีการสำรวจศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบายและจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนากฎหมายในเชิงสหวิทยาการอย่างเป็นระบบและมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน บนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อย่างเป็นระบบที่เห็นได้ชัดเจนเป็นรูปธรรม

๓.๔ มาตรการที่จะบรรลุดัตถุประสงค์ของภารกิจ

(๑) กำหนดให้มีองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วยประธานหนึ่งคน รองประธานหนึ่งคน และกรรมการเก้าคน ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ หรือด้านอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย

(๒) กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการปฏิรูปกฎหมาย จำนวนสิบสองคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

(๓) กำหนดหน้าที่ของกรรมการปฏิรูปกฎหมายจำนวนสามคน ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา มีวาระอยู่ในตำแหน่งสามปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง สำหรับกรรมการปฏิรูปกฎหมายอื่นนั้นให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(๔) กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายในการสำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบายและจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่าง ๆ ในการปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นระบบ เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประกอบการพิจารณาเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมายหรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องนั้นหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องนั้น และเสนอ

^๗ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๓ ตอนพิเศษ ๑๒๓ ง วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙

ความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น เพื่อพัฒนาระบบยุติธรรมของประเทศ แล้วรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๕) ให้มีกองทุนเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย

(๖) ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย โดยมีเลขาธิการรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และขึ้นตรงต่อประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ทั้งนี้ ให้สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

๓.๕ ทางเลือกอื่นที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน

- แม้จะมีหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ต้องจัดทำกฎหมายในความรับผิดชอบก็ตาม รัฐธรรมนูญได้กำหนดความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระนี้กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อเสนอต่อรัฐสภาหรือสภาส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ

๓.๖ เหตุผลที่ทำให้เชื่อว่ามาตรการนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องได้

- ความเป็นอิสระคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลฝ่ายบริหาร และมีกรรมการที่ปฏิบัติงานเต็มเวลาเพื่อที่จะได้ใช้เวลาและความรู้ความสามารถของตนปฏิบัติหน้าที่หรือรับมือกับงานในความรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่

- กฎหมายกำหนดให้มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันระหว่างองค์กรปฏิรูปกฎหมายนี้กับคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น แล้วรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

๔. ใครควรเป็นผู้ทำภารกิจ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย^๕ สำนักงานกิจการยุติธรรม และผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย แล้วแต่กรณี จนกว่าจะมีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้

^๕ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๔ ตอนพิเศษ ๑๗๗ ง วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

เนื่องจากองค์กรเพื่อปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระนี้ ยังไม่เคยปรากฏมาก่อนในประเทศไทย ฉะนั้น ร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. เป็นกฎหมายที่ได้ถูกยก ร่างขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดให้มีองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ โดยให้มีหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ สืบสวน ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบายและจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่าง ๆ ในการปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นระบบ เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประกอบการพิจารณา เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมายหรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องนั้นหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องนั้น และเสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น เพื่อพัฒนาระบบยุติธรรมของประเทศ แล้วรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ทั้งนี้ กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๕. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๕.๑ ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

- เนื่องจากสภาพการณ์ที่เป็นปัญหาสำคัญในกระบวนการตราและเสนอร่างกฎหมาย คือ การกระจัดกระจายอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ตามภารกิจที่แตกต่างกันไปของแต่ละองค์กร โดยไม่มีหน่วยงานกลางรับผิดชอบในการกำหนดทิศทาง แผนการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องเดียวกันหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องนั้น ไม่มีการสำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบายและจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนากฎหมายในเชิงสหวิทยาการอย่างเป็นระบบและมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน บนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อย่างเป็นระบบ นอกจากนั้น ความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ต้องจัดทำกฎหมายในความรับผิดชอบกับประชาชนในการให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อเสนอต่อรัฐสภาหรือสภาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญนั้นยังไม่ชัดเจนเป็นรูปธรรม

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๑ (๓) ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม โดยจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้

เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย และในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๐๘ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๐) แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่มีการดำเนินการที่เป็นอิสระภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะการจัดทำกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๘๑ (๓) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๑) โดยในกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย จึงสมควรมีองค์กรเพื่อปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว และจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ด้วยเหตุผลในทางรัฐธรรมนูญดังกล่าว

๕.๒ ระดับของกฎหมาย

เนื่องจากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยองค์กรดังกล่าวนี้จะต้องสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันระหว่างองค์กรกับประชาชน ดังนั้น กฎหมายดังกล่าวจะต้องเป็นกฎหมายในระดับชาติ

๕.๓ การใช้บังคับกฎหมาย

เนื่องจากโดยองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระดังกล่าวนี้จะต้องสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันระหว่างองค์กรกับประชาชน โดยกำหนดให้มีหน้าที่ประการหนึ่งคือ การให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพื่อเสนอต่อรัฐสภาหรือสภาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ฉะนั้น กฎหมายดังกล่าวจะต้องใช้บังคับเพื่อการพัฒนากฎหมายในเชิงสหวิทยาการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร อย่างมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ทั้งนี้ บนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในการนี้ กำหนดให้รัฐจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการขององค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระเสนอตามความจำเป็นด้วย

๕.๔ สภาพบังคับของกฎหมาย

กฎหมายนี้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการดำเนินการร่างกฎหมาย ทั้งนี้ ไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญาหรือมาตรการบังคับทางปกครอง

๖. ความซ้ำซ้อนของกฎหมาย

- ไม่มีความซ้ำซ้อน
- เนื่องจากเหตุผลในการมีองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระนี้เพื่อทำงานในเชิงรุกและคิดนอกกรอบ นอกจากนี้ ยังกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ในเชิงนโยบาย สํารวจศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบายและจัดทำแผนโครงการและมาตรการต่าง ๆ ในการปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นระบบ เพื่อพัฒนาระบบยุติธรรมของประเทศ และไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ต้องจัดทำกฎหมายในความรับผิดชอบ ดังนั้น การมีองค์กรที่มีหน้าที่ต้องจัดทำกฎหมายหลายองค์กรจะเป็นการถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบซึ่งกันและกัน และกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ก็จะมามีประสิทธิภาพ ปฏิบัติได้ และสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

๗. ภาวะต่อบุคคลและความคุ้มค่า

๗.๑ ไม่เป็นภาระแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นส่วนรวม

๗.๒ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลไม่ถูกจำกัด

๗.๓ คอบสนองแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านกฎหมายและการยุติธรรม และเป็นการคอบสนองเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญในการที่ให้รัฐสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

๗.๔ บทบัญญัติในกฎหมายนี้อยู่ในวิสัยที่จะปฏิบัติได้ในเชิงบูรณาการ ทั้งนี้ โดยไม่เกิดความยุ่งยากหรือภาระหน้าที่ระหว่างหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ต้องจัดทำกฎหมายในความรับผิดชอบและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

๘. ความพร้อมของรัฐ

๘.๑ ความพร้อมในด้านกำลังคน กำลังเงิน ความรู้ ที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

- เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทยให้มีองค์กรเพื่อปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ จึงกำหนดให้มีเงินกองทุนเพื่อการปฏิรูปกฎหมายเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายสำหรับการวิจัย พัฒนา และดำเนินงานขององค์กรหรือคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ดังนั้น ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจะต้องสนับสนุนร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วย

- นอกจากนี้ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน บุคลากร และเงินงบประมาณของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่ดำเนินการยกร่างกฎหมายนี้ ไปเป็นของสำนักงานอันเป็นที่ทำการขององค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระนี้

๘.๒ วิธีการที่จะทำให้ผู้ที่จะต้องถูกกฎหมายบังคับมีความเข้าใจมีความพร้อมและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างยินยอมพร้อมใจ

- เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปฏิรูปกฎหมายในระหว่างที่ดำเนินการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการนี้ และหลังจากที่กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับแล้วอย่างต่อเนื่อง

๙. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย^๕ สำนักงานกิจการยุติธรรม และผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย แล้วแต่กรณี จนกว่าจะมีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ตามพระราชบัญญัตินี้

๑๐. วิธีการทำงาน การตรวจสอบและการประเมินผลสัมฤทธิ์

ระบบการทำงานที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และระบบการตรวจสอบและคานอำนาจ

- คณะกรรมการต้องจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี และแผนการดำเนินงานในระยะต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน

- คณะกรรมการหรือเลขาธิการอาจต้องชี้แจงการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่อนายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

- สำนักงานต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงินการบัญชีและการพัสดุของสำนักงาน ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

- มีระบบการตรวจสอบภายใน ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

- สำนักงานเป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงิน

แผ่นดิน

ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๑๑. อำนาจในการตราอนุบัญญัติ

- คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีอำนาจกำหนดวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

^๕ อ้างแล้ว ในเชิงอรรถที่ ๔

๑๒. การรับฟังความคิดเห็น

๑๒.๑ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่มาตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้มีการประชุมร่วมกันจนถึงปัจจุบัน เป็นจำนวน ๑๕ ครั้ง (ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๑)

๑๒.๒ ดำเนินการจัดสัมมนาในหัวข้อเรื่อง “ทิศทางการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” โดยมีการอภิปรายร่างกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรปฏิรูปกฎหมายของไทยและข้อเสนอแนะในการจัดทำกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามรัฐธรรมนูญ พร้อมนี้ ได้มีการวิพากษ์และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันอย่างกว้างขวาง ระหว่างวิทยากรและผู้เข้าร่วมการสัมมนา และได้นำข้อคิดเห็นต่าง ๆ จากการสัมมนามาพิจารณาเพื่อพัฒนาและปรับปรุงร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วยแล้ว

๑๒.๓ จัดเวทีสัมมนาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. นี้ ในกรุงเทพมหานคร และศูนย์กลางของภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ ได้แก่ เชียงใหม่ พิษณุโลก ขอนแก่น อุบลราชธานี ชลบุรี และสงขลา พร้อมด้วยกับการกระจายเสียงทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในแต่ละพื้นที่ภูมิภาค เพื่อรับฟังความคิดเห็นของภาคประชาสังคม และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครอง เพื่อนำไปพัฒนาและปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. และการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป นอกจากนี้ ได้นำร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. เผยแพร่ต่อประชาชนโดยเปิดรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติจากประชาชน โดยทั่วไปบนเว็บไซต์ <http://www.lawamendment.go.th>

**บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ประกอบร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.**

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๑๖๓๒๙ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ตามที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ตัดอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในร่างพระราชบัญญัตินี้ ออก และให้รับความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและข้อสังเกตของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตรวจพิจารณา โดยมีผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (สำนักงานกิจการยุติธรรม) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจัดทำบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติดังต่อไปนี้

๑. หลักการของร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเสนอ

๑.๑ เหตุผล ความจำเป็น และความจำเป็นมาของร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่มาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่มีการดำเนินการที่เป็นอิสระภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๘๑ (๓) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยในกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย ซึ่งมาตรา ๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ จึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

๑.๒ สารสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

(๑) ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบเอ็ดคน ซึ่งมีที่มาจากกระบวนการสรรหาและคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหา ทำหน้าที่ในการวางเป้าหมาย นโยบายและมาตรการในการปฏิรูปกฎหมายเพื่อพัฒนาระบบยุติธรรมของประเทศ ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ และปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมายและการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย รวมทั้งเสนอความเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๒) ให้มีกองทุนเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วยเงินทุนประเดิมและเงินอุดหนุนของรัฐบาล เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้หรือตกเป็นของกองทุน และดอกผลและรายได้ของกองทุน รวมทั้งผลประโยชน์จากค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์จากการวิจัยและพัฒนาด้านการปฏิรูปกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายสำหรับการวิจัย พัฒนา และดำเนินงานของคณะกรรมการ และสนับสนุนการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๓) ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานและขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ

(๔) สำนักงานทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลของระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ โดยสำนักงานมีรายได้หลักจากเงินอุดหนุนทั่วไปของรัฐบาล

(๕) สำหรับบุคลากรในการปฏิบัติงาน นายกรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้ข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการอื่น หรือสำนักงานอาจขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ไปช่วยปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานได้

(๖) ในระยะเริ่มแรก ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินงบประมาณของสำนักงานกิจการยุติธรรมในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ทำหน้าที่เป็นสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจนกว่าจะมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมทำหน้าที่เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้

๒. ข้อสังเกตของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(๑) กระทรวงยุติธรรม เห็นว่า เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ที่เสนอโดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้กำหนดให้คณะกรรมการทำหน้าที่เป็นทั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๘๑ (๓) และองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ตามมาตรา ๘๑ (๔) ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน จึงมีมติให้แยกการเสนอกฎหมายว่าด้วยองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายออกจากกฎหมายว่าด้วยองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากเห็นว่าเป็นกฎหมายคนละเรื่องและมีกรอบการทำงานที่แตกต่างกัน การรวมทั้งสององค์กรนี้

ไว้ด้วยกันอาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และได้มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรม ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติเฉพาะในส่วนของการจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการ ยุติธรรมเสนออีกฉบับหนึ่งต่อไป

(๒) กรมบัญชีกลาง เห็นว่า

(ก) ไม่ควรกำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้รับค่าตอบแทน ไม่ต่ำกว่าเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และค่าตอบแทนของผู้พิพากษาศาลฎีกา แต่ควร เทียบเคียงกับคณะกรรมการกฤษฎีกา และหากการปฏิบัติงานมีลักษณะเป็นครั้งคราว ควรให้ ได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมกรรมการ โดยได้รับค่าใช้จ่ายอื่นตามระเบียบของทางราชการ (ร่างเดิมมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง)

(ข) ไม่ควรจัดตั้งกองทุนเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย เนื่องจากยังไม่มี ความชัดเจนในเงินรายรับของกองทุนซึ่งไม่เป็นไปตามหลักการจัดตั้งกองทุนหรือเงินทุนหมุนเวียน นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของกองทุนยังซ้ำซ้อนกับของสำนักงาน จึงทำให้เกิดภาระต่องบประมาณ ของประเทศ

(ค) ควรปรับแก้อำนาจของสำนักงานในการปกครองดูแลที่ราชพัสดุ เนื่องจากที่ราชพัสดุเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง โดยมีกรมธนารักษ์เป็นผู้รับผิดชอบตาม กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ (ร่างเดิมมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง)

(๓) สำนักงานประมาณ มีความเห็นเป็นเช่นเดียวกับกรมบัญชีกลางใน (ก) และ (ข) ข้างต้น รวมทั้ง

(ก) กรณียืนยันให้มีการจัดตั้งกองทุน สมควรทบทวนวัตถุประสงค์ของ กองทุนไม่ให้ซ้ำซ้อนกับสำนักงาน และควรมีการควบคุมทางบัญชี การตรวจสอบและประเมินผล การใช้จ่ายเงินกองทุนด้วย

(ข) เงินรายได้ของสำนักงานหลังหักค่าใช้จ่าย ควรส่งให้สำนักงาน จัดเก็บเพื่อลดภาระงบประมาณแผ่นดิน (ร่างเดิมมาตรา ๓๑ วรรคสอง)

(ค) ควรแก้ไขกระบวนการเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เป็นไป ตามหลักการทางการคลังที่รัฐบาลต้องเป็นผู้จัดทำงบประมาณเสนอต่อรัฐสภา (ร่างมาตรา ๓๒)

(๓) สำนักงาน ก.พ. เห็นว่า รัฐบาลควรกำหนดมาตรการในการควบคุม กรอบค่าใช้จ่ายด้านบุคคล เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจในการ ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการงบประมาณ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะ เพิ่มมากขึ้นโดยไม่มีขีดจำกัด

(๔) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีความเห็นเป็นเช่นเดียวกับ กรมบัญชีกลางใน (ค) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดูแลที่ราชพัสดุ

๓. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. โดยได้นำข้อสังเกตของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมา ประกอบการพิจารณาแล้ว สรุปผลการพิจารณาได้ดังนี้

(๑) แก้ไขชื่อร่างพระราชบัญญัติเป็น “ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.” ซึ่งเป็นองค์การเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ

(๒) ได้ตัดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมในร่างพระราชบัญญัตินี้ เพื่อไม่ให้ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี (บันทึกเหตุผล ร่างมาตรา ๔ และมาตรา ๑๔ (๑))

(๓) ได้ปรับปรุงบทบัญญัติในร่างเดิมมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการปฏิรูปกฎหมายทั้งประเภทที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา และประเภทที่มาปฏิบัติหน้าที่เป็นครั้งคราว (ร่างมาตรา ๑๑ ถึงมาตรา ๑๓)

(๔) กำหนดให้กรรมการได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เนื่องจากในกระบวนการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาจะต้องได้รับการให้ความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและได้รับการพิจารณาจากคณะรัฐมนตรีก่อน และได้ตัดอัตราขั้นต่ำของค่าตอบแทนซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและค่าตอบแทนของผู้พิพากษาศาลฎีกาออก ตามที่กรมบัญชีกลางและสำนักงบประมาณได้มีข้อสังเกต (ร่างมาตรา ๑๗)

(๕) ได้เพิ่มอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบังคับในมาตรา ๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ที่ร่างพระราชบัญญัตินี้จำเป็นต้องบัญญัติไว้ (ร่างมาตรา ๑๘ (๒))

(๖) ตัดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในร่างเดิมมาตรา ๒๑(๕) ออก เนื่องจากได้บัญญัติรวมไว้ในร่างมาตรา ๑๘ (๒) แล้ว และตัดร่างเดิมมาตรา ๒๑ (๗) (๘) (๙) และ (๑๐) ออก เนื่องจากคณะกรรมการสามารถปฏิบัติได้แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ (ร่างมาตรา ๑๘)

(๗) เพิ่มหมวด ๒ ว่าด้วยคณะกรรมการสรรหา โดยนำร่างเดิมมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ มาบัญญัติไว้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนระหว่างบทบัญญัติที่ว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและคณะกรรมการสรรหา (ร่างมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐)

(๘) ตัดบทบัญญัติว่าด้วยกองทุนเพื่อการปฏิรูปกฎหมายออกทั้งหมด ตามที่กรมบัญชีกลางและสำนักงบประมาณได้มีข้อสังเกต โดยได้เพิ่มร่างมาตรา ๓๓ เพื่อให้สำนักงานสามารถเสนอคำขอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อรับการจัดสรรงบประมาณได้ ซึ่งการเพิ่มบทบัญญัตินี้ทำให้สำนักงานมีความคล่องตัวมากกว่าการกำหนดในรูปแบบกองทุน ที่จะต้องมีการดำเนินการ การควบคุม และการตรวจสอบ ตามระบบการเงินการคลังของประเทศ และงบประมาณที่สำนักงานจะได้รับนี้สามารถนำกลับไปใช้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของคณะกรรมการตามหลักการที่ร่างเดิมบัญญัติไว้ (ตัดร่างเดิมมาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๓ และเพิ่มร่างมาตรา ๓๓)

(๙) ตัดกระบวนการเสนอของบประมาณของสำนักงานออก ตามที่สำนักงบประมาณได้มีข้อสังเกต เนื่องจากในการพิจารณาเกี่ยวกับงบประมาณและการเงินการคลังของประเทศนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณา การกำหนดให้คณะรัฐมนตรีทำได้เพียงการทำความเข้าใจในการของบประมาณของสำนักงานตามร่างนี้ จึงเป็นการไม่เหมาะสม (ตัดร่างเดิมมาตรา ๓๒)

(๑๐) ตัดอำนาจของสำนักงานในการปกครอง ดูแล ใช้อำนาจ ททรัพย์สินของสำนักงาน ออก ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและกรมบัญชีกลางได้มีข้อสังเกต เนื่องจากทรัพย์สินของสำนักงานเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน การใช้ประโยชน์จึงต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ (ตัดร่างเดิมมาตรา ๓๔)

(๑๑) ตัดบทบัญญัติในเรื่องความสัมพันธ์กับรัฐบาลและรัฐสภาที่ว่าด้วยการเสนอร่างกฎหมายที่ให้สภาผู้แทนราษฎรหรือคณะรัฐมนตรี อาจส่งร่างกฎหมายให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายให้ความเห็น ออก เนื่องจากไม่ควรบัญญัติกฎหมายเพื่อบังคับให้สภาผู้แทนฯ หรือคณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการเช่นนั้นได้ แต่ควรกำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นผู้เสนอความเห็นแทน ซึ่งได้บัญญัติไว้แล้วในร่างมาตรา ๑๔ ที่ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (ตัดร่างเดิมมาตรา ๓๔)

(๑๒) กำหนดบทเฉพาะกาลให้ครอบคลุมการดำเนินการในวาระเริ่มแรก ไม่ว่าในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย สำนักงาน และบุคลากร เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างและปัญหาในช่วงเริ่มต้น

อนึ่ง ในขณะที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์การเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. ที่เสนอโดยกระทรวงยุติธรรม ไปพร้อมกันด้วย ซึ่งเมื่อได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้โดยโครงสร้างและเจตนารมณ์ของการให้มืองค์กรที่ดำเนินการเป็นอิสระทำหน้าที่ตามที่มาตรา ๘๑ (๓) และ (๔) ของรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี ได้บัญญัติไว้ก็ตาม แต่ในด้านเนื้อหาและกลไกของร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับยังมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะในส่วนของกระบวนการยกร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับซึ่งได้ถูกยกร่างและเสนอโดยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและกระทรวงยุติธรรม ดังนั้น จึงมีความต่างกันในด้านที่มาของแนวความคิดและวัตถุประสงค์ของร่างทั้งสองฉบับ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงไม่อาจปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้มีลักษณะที่เหมือนหรือสอดคล้องกันได้ ทั้งนี้ ในการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ยังได้มีข้อสังเกตที่สำคัญบางประการเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๒

สรุปการสัมมนาเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายแก่ประชาชน

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้จัดการสัมมนาเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายแก่ประชาชนในหัวข้อ “องค์การปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ในจังหวัดต่าง ๆ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ขอนแก่น เชียงใหม่ พิษณุโลก อุบลราชธานี สงขลา สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช และอุดรธานี ซึ่งขอสรุปผลการสัมมนาของ 5 จังหวัดได้แก่ กรุงเทพมหานคร ขอนแก่น เชียงใหม่ พิษณุโลก และอุบลราชธานี ดังนี้

กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2552 ณ ห้องแกรนด์ ฮอลล์ 1 โรงแรมรามารการ์เด็น กรุงเทพมหานคร ซึ่งสรุปสาระของการประชุมได้ดังนี้

ศาสตราจารย์ดร. คณิต ณ นคร ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้บรรยายในหัวข้อ “ทิศทาง การปฏิรูปกฎหมายและการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม”

การปฏิรูปกฎหมาย

กฎหมายไทยในอดีตไม่เป็นที่เชื่อถือของชาติตะวันตก ทำให้เกิดสิทธิสภาพนอกอาณาเขต กฎหมายสมัยใหม่ของไทยมาจากตะวันตกในระบบ civil law การปฏิรูปกฎหมายของไทยเริ่มขึ้นโดยร่างประมวลกฎหมายขึ้นมา 4 ฉบับ แต่อิทธิพลของระบบ common law จากตะวันตกทำให้เกิดการเบี่ยงเบนความเข้าใจกฎหมาย

ประมวลกฎหมายแพ่ง

ประมวลกฎหมายแพ่งของไทยรับมาจากของญี่ปุ่น ซึ่งการรับกฎหมายของต่างประเทศมาใช้ ยังไม่ได้มีการวิจัยว่าใช้เหมือนกับประเทศต้นแบบหรือไม่ และมีข้อดีอย่างไร ซึ่งประเทศไทยใช้ Conditional principle ซึ่งต่างจากประเทศเยอรมัน

ประมวลกฎหมายอาญา

แม้ว่าประเทศไทยจะใช้ระบบ civil Law แต่ใช้การอธิบายโครงสร้างความผิดทางอาญาอย่าง common law เช่น องค์ประกอบความผิด เนื่องจากยังไม่ได้มีการอธิบายความแตกต่างของระบบ civil law กับ common law อย่างลึกซึ้ง

ในระบบ common law ถือหลักความรับผิดชอบ หากผลไม่อาจเกิดขึ้นได้ถือว่าไม่มีการกระทำผิดเกิดขึ้น ส่วนระบบ civil law ถือหลักความรับผิดชอบการกระทำและไม่ใช้การตีความโดยเคร่งครัด

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มีความเข้าใจกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งคล่องแคล่วและให้ความสำคัญกับคดีแพ่งมากกว่าคดีอาญา ให้ความสำคัญกับผู้พิพากษาคดีแพ่งมากกว่าผู้พิพากษาคดีอาญา ผู้พิพากษาไทยเอาความคิดในเรื่องแพ่งไปใช้ในคดีอาญา ซึ่งคดีอาญามีผลกว้างไกลกว่าคดีแพ่ง คดีแพ่งเป็นเรื่องของคน 2 คน

ในคดีอาญาเป็นระบบตรวจสอบ คดีแพ่งเป็นเรื่องของการตกลงกัน เราตกลง
อย่างไรก็ได้ แม้กระทั่งชนะคดีแล้วตกลงไม่ให้อัดข้อบังคับได้ แต่บางเรื่องเราก็ต้องใช้หลักการ
ตรวจสอบ เช่น เรื่องใครเป็นผู้ปกครองเด็ก

การศึกษากฎหมายลักษณะพยานของคดีแพ่งและคดีอาญาก็ปนกัน และใน
มาตรา 116 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ให้ศาลถามพยานเองได้ แต่ในทาง
ปฏิบัติไม่ค่อยทำจึงทำให้คดียืดเยื้อขึ้น การแก้ไขผิดทิศผิดทาง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

นักกฎหมายลักษณะพยานของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้
แต่ในคดีอาญาใช้หลักการตรวจสอบ ซึ่งมีการดำเนินคดีโดยประชาชนและการดำเนินคดีโดยรัฐ
ให้รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย ในกรณีนี้จะไม่สามารถมอบอำนาจการดำเนินคดีได้ และมี
การตรวจความจริง 2 ชั้น คือ 1. ชั้นเจ้าพนักงาน 2. ชั้นศาล

สรุป

1. ปฏิรูปตัวบทกฎหมาย

- อาญา
- แพ่งและพาณิชย์
- วิธีพิจารณาความแพ่ง
- วิธีพิจารณาความอาญา

2. ปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมาย

- การพิจารณาคดีอาญาโดยเอาวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ ซึ่งไม่ถูกต้อง
- ควรมีการศึกษาวิจัยว่าการบังคับใช้กฎหมายดำเนินมาถูกต้องทิศทางหรือไม่

3. บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม

3.1 ขั้นตอนการศึกษาด้านกฎหมาย / นักศึกษาด้านกฎหมาย

3.1.1 ระบบการเรียนการสอนกฎหมาย

3.1.2 การปรับหลักสูตรการศึกษาด้านกฎหมาย

3.2 ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาระบบตุลาการ/อัยการ

และเจ้าพนักงาน

3.2.1 ต้องมีการพัฒนาบุคลากรเพราะกฎหมายมีการ

เปลี่ยนแปลงบ่อย

3.2.2 การทบทวนบทบาทของตุลาการ/อัยการ

3.2.3 การทำงานของเจ้าพนักงานโดยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล

3.3 ต้องมีการรับฟังและให้ความรู้แก่สังคมเพื่อให้ประชาชนเข้ามามี

ส่วนร่วมเกี่ยวกับกฎหมาย

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีความสำคัญ เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคล ประชาชนและเสริมสร้างการพัฒนาประเทศในทุกด้าน

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดีต้องมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และสามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ ซึ่งมีตัวอย่างคดีที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม คือ คดีนายทานากะ อดีตนายกษัตริย์ญี่ปุ่น และประธานาธิบดีนิกสัน กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยยังมีปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการและมีค่าใช้จ่ายสูง มีแต่การดำเนินคดี แต่ไม่มีการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งเป็นเรื่องของเจ้าพนักงานที่สำคัญ คือ การลดคดีสู่ศาล องค์กรที่สำคัญ คือ อัยการ ซึ่งสภาพปัจจุบันขององค์กรอัยการไม่เอื้อต่อการบริหารงานยุติธรรม โดยแนวคิดในการบริหารงานยุติธรรม ในทางนิติบัญญัติ เช่น การให้การกระทำที่สำคัญน้อยไม่เป็นความผิดทางอาญา ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง ชะลอการฟ้อง ใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งขณะนี้ปัญหาของกระบวนการยุติธรรม คือ ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ

ภารกิจและบทบาทของศาลชั้นต้นและศาลสูง ในประเทศไทย ศาลทั้ง 3 ชั้นทำหน้าที่เป็นศาลพิจารณาคดีทั้งหมด เรื่องนโยบายเกี่ยวกับการอุทธรณ์ฎีกา ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ควรเป็นศาลพิจารณา และศาลฎีกาควรเป็นศาลทบทวนข้อกฎหมาย เพื่อให้เป็นบรรทัดฐาน

แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

1. ทุกส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน ต้องให้ความร่วมมือกัน
2. ต้องมีการปฏิรูปการพิจารณาคดี
3. ให้ความสนใจบุคลากรในองค์กรและสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน

ศาสตราจารย์พิเศษ สิทธิโชค ศรีเจริญ กรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา 40 (1) ของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2550 ให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และเข้าใจ ซึ่งปัญหาของการเผยแพร่กฎหมาย คือ ประชาชนเห็นว่าเรื่องกฎหมายเป็นเรื่องยุ่งยาก แสดงให้เห็นว่ากฎหมายยังไม่เข้าถึงประชาชนเท่าที่ควร

ประเทศไทยไม่มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมาก่อน และเมื่อประชาชนได้อ่านกฎหมายแล้ว เกิดความรู้สึกขัดแย้ง จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเพื่อนำกฎหมายดังกล่าวมาปฏิรูปใหม่ โดยต้องหาความจำเป็นและความต้องการของประชาชนในการนำความคิดเห็นดังกล่าวมาแก้ปัญหา แก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงกฎหมายให้ดีขึ้น

การปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศไทยไม่สามารถทำได้เฉพาะคณะกรรมการเพียงไม่กี่คน แต่ต้องได้รับความร่วมมือจากทุกคนและทุกภาคส่วนในประเทศ

กฎหมายการชุมนุมในที่สาธารณะ ไม่ว่าจะประชาชนที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในฝ่ายใด ก็จะมีผลกระทบต่อประชาชนทั้งนั้น สิ่งที่ต้องการให้ประชาชนแสดงความ

คิดเห็น คือ ประชาชนมีความเห็นหรือความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบดังกล่าวอย่างไร ทั้งในแง่ดีและไม่ดี ซึ่งการแสดงความคิดเห็นเป็นสิทธิเสรีภาพทางการเมืองแต่ก็มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนด้วย

ประเด็นข้อเสนอจากผู้เข้าร่วมสัมมนา

- การดำเนินการและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายควรกำหนดรูปแบบให้ชัดเจน เนื่องจากอาจมีความใกล้เคียงกันกับองค์กรอื่น และควรพิจารณาในการทำงานร่วมกับองค์กรอื่นให้มีความเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย เพื่อแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และแนวคิดที่หลากหลาย
- การปฏิรูปกฎหมายควรทำในรูปขององค์กรรวม ในเชิงโครงสร้างของระบบกฎหมาย โดยจัดลำดับความสำคัญในการปฏิรูปและควรมีกรอบเวลาด้วย ไม่ใช่เป็นการพิจารณากฎหมายรายฉบับ ต้องเป็นการวางหลักการ
- กฎหมายของประเทศไทย เมื่อออกมาบังคับใช้แล้วไม่มีการยกเลิก จึงทำให้เกิดความล้าสมัยของกฎหมาย และเป็นปัญหาในการนำไปบังคับใช้
- การเรียนการสอนกฎหมาย ไม่ใช่การสอนเหมือนอย่างวิชาสังคมทั่วไป จึงควรมีการปฏิรูประบบการศึกษาวิชากฎหมาย เพื่อกลั่นกรองและผลิตนักกฎหมายที่มีคุณภาพ
- วิธีการระงับข้อพิพาทในชุมชนซึ่งพระสงฆ์ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญ จึงควรมีการจัดให้มีการอบรมความรู้ให้กับพระสงฆ์ หรือองค์กรทางศาสนาไม่ว่าจะเป็นศาสนาใด
- การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน โดยเฉพาะข้อมูลของกฎหมาย ต้องมีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย โดยจัดทำกฎหมายอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้การเข้าถึงได้ง่ายและสะดวก
- ปัญหาความเข้าใจในกฎหมายที่ไม่ตรงกันของบุคลากรในหน่วยงานหรือองค์กรซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติการ หากมีการรับฟังความคิดเห็นก็จะทำให้ได้ข้อสรุปที่สมบูรณ์มากขึ้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย บรรยายในหัวข้อ “แนวคิดและวิธีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย”

สืบเนื่องจากโครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทยที่ได้มีการจัดเวทีทั้งหมด 10 ครั้ง สามารถจัดกลุ่มได้ 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่

1. การพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงคุณค่าสู่นิติธรรม
2. กระบวนการยุติธรรม : การมีส่วนร่วม ทางเลือก และการเข้าถึง
3. กระบวนการยุติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

เมื่อสังเคราะห์ความคิดที่ได้จากเวที จึงสรุปทเรียนได้ ดังนี้

1. ระบบกฎหมายของไทยยังมีปัญหา
 - กระบวนการออกกฎหมายและการนำกฎหมายไปบังคับใช้
2. กระบวนการยุติธรรมของไทยมีปัญหาวิกฤต จำเป็นต้องเร่งดำเนินการปฏิรูปอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
 - ด้านอำนวยความสะดวกยุติธรรม
 - ด้านการบริหารงานยุติธรรม
 - การจัดการความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
3. มีปัญหา “คน” กับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมสู่สังคมนิติธรรม

1. การพัฒนาหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมและสังคม
2. การพัฒนา “คน” ในกระบวนการยุติธรรม
3. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน
4. การคุ้มครองและเสริมพลัง “เหยื่อ” ในกระบวนการยุติธรรม
5. การปฏิรูปกฎหมายเพื่อมุ่งสู่สังคมนิติธรรม
6. การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเพื่อมุ่งสู่สังคมนิติธรรม
7. การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนิดา แสงสารพันธ์ และนายภูมิ มูลศิลป์

อนุกรรมการพิจารณากฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย บรรยายเกี่ยวกับ
คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ระบอบประชาธิปไตยใช้อำนาจได้ 3 ทาง คือ

1. ประชาธิปไตยทางตรง สามารถทำได้ในกรณีที่มีประชาชนจำนวนไม่มาก
2. ประชาธิปไตยผ่านตัวแทน ระบอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
3. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เช่น การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

/ การลงประชามติ / การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ปัญหาของการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ ปี 2540

1. การรวบรวมลายมือชื่อต้องใช้หลักฐานทั้งบัตรประชาชนและทะเบียนบ้าน ทำให้เกิดความยุ่งยาก
2. เรื่องค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรวบรวมลายชื่อ
3. กระบวนการของรัฐสภา ขั้นตอนการตรวจสอบลายชื่อค่อนข้างมีปัญหา
4. องค์กรที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือ กรณีให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทำการปิดประกาศและช่วยเหลือในการรวบรวมลายชื่อ แต่ในเรื่องการร่างกฎหมายประชาชนจะไม่มี
ความรู้

5. รัฐสภาไม่ให้ความสำคัญกับร่างกฎหมายที่ประชาชนเข้าชื่อเสนอ การเข้าชื่อเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย คือ หากประชาชนเสนอร่างกฎหมาย แต่ไม่สามารถร่างกฎหมายได้เอง คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจะให้ความช่วยเหลือในการร่างกฎหมายได้ โดยประชาชนต้องบอกวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ที่ต้องการร่างกฎหมายนั้น

ข้อเสนอเกี่ยวกับ พ.ร.บ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

1. ควรร่างพ.ร.บ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายใหม่ เพราะบริบทของรัฐธรรมนูญปี 2540 กับปี 2550 ไม่เหมือนกัน ดังนั้น พ.ร.บ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายจึงควรร่างขึ้นใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
2. วิธีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายให้สะดวกมากขึ้น
3. องค์กรที่ให้การช่วยเหลือประชาชนในการร่างกฎหมายควรมีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
4. ควรมีกรอบระยะเวลาในการลงลายมือชื่อ การเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาเพื่อป้องกันการดึงระยะในการเสนอกฎหมาย

จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2552 ณ ห้องออคิด บอลรูม โรงแรมราม่าพูลแมน ขอนแก่น ราชอาณาจักรไทย จังหวัดขอนแก่น ซึ่งสรุปสาระของการประชุมได้ดังนี้

“องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 : คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย”

ศาสตราจารย์พิเศษสิทธิโชค ศรีเจริญ กรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้ร่างขึ้นโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน ทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคประชาสังคม และได้มีการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว และได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากนักกฎหมาย นักวิชาการ อีกหลายครั้งและในการจัดการสัมมนาเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายแก่ประชาชนในภูมิภาคต่างๆ ในครั้งนี้นั้นก็เพื่อเป็นการรับฟังข้อเสนอแนะในร่างพระราชบัญญัติฯ ขั้นสุดท้ายนี้ ทั้งยังเป็นกระบวนการที่ให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม อันเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญมาก ซึ่งในอดีตประชาชนจะมีส่วนร่วมเฉพาะในการเลือกตั้งซึ่งไม่เพียงพอในสภาพการณ์ปัจจุบันที่ต้องการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากกระบวนการติดตาม ตรวจสอบ แล้ว บทบาทของภาคประชาชนที่เพิ่มขึ้นมาคือกระบวนการที่สามารถเสนอกฎหมายของตนได้ ซึ่งในขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ได้บรรจุในวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว โดยในร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย นั้นมีรายละเอียด ดังนี้

มาตรา 3 โครงสร้างของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัติ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย นั้นกำหนดให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการ รองประธาน กรรมการ และกรรมการอื่นอีก 9 คน รวม 11 คน และกำหนดให้มีเลขานุการทำหน้าที่เป็น เลขานุการของคณะกรรมการ ทั้งนี้ กรรมการทั้ง 11 ท่าน มีหน้าที่ในการปฏิรูปกฎหมาย โดยจะเป็นการศึกษาในภาพรวมว่าระบบกฎหมายของไทยควรเป็นประการใด และดำเนินการ ให้กฎหมายมีความสอดคล้องกัน เนื่องจากในปัจจุบันกฎหมายของไทยมีการประกาศใช้ หลายฉบับ ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกันอยู่มาก

มาตรา 11 กรรมการปฏิรูปกฎหมายแบ่งออกเป็นกรรมการ และกรรมการ ไม่เต็มเวลาและได้กำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งไว้ 6 ปี ยกเว้น กรรมการเต็มเวลาที่มีวาระ การดำรงตำแหน่ง 3 ปี เหตุที่ต้องมีกรรมการไม่เต็มเวลานั้น ก็ด้วยเหตุที่ภาระงานของสำนักงาน คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีจำนวนมาก ซึ่งภาระจะไปตกหนักที่เลขานุการของ คณะกรรมการฯ การที่มีกรรมการประเภทเต็มเวลาก็จะสามารถแบ่งเบาภาระตรงส่วนนี้ได้ และ ทำให้การดำเนินการเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ

มาตรา 19 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหา จำนวน 12 คน เพื่อทำหน้าที่ คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการ โดยประกอบด้วย

- (1) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขานุการคณะรัฐมนตรี เลขานุการสภา ผู้แทนราษฎร เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา จำนวน 1 คน
- (2) ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์ จำนวน 4 คน โดยมาจากมหาวิทยาลัยของรัฐ 2 คน และจากมหาวิทยาลัยเอกชน 2 คน
- (3) ผู้แทนจากองค์กรประชาสังคม จำนวน 4 คน

โดยที่กรรมการสรรหาทั้ง 12 คน จะเป็นผู้สรรหากรรมการปฏิรูปกฎหมาย จำนวน 8 คน จากนั้นกรรมการทั้ง 8 คนดังกล่าวก็จะเป็นผู้ไปสรรหากรรมการเต็มเวลาอีก 3 คน ดังนั้นจึงมีการสรรหากรรมการปฏิรูปกฎหมายสองขั้นตอน หลังจากนั้น กรรมการปฏิรูป กฎหมายที่ได้รับการสรรหา ทั้ง 11 คน ก็จะทำกรเลือกประธานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย แล้วเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อถวายรายงานเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้งต่อไป

มาตรา 21 สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย กำหนดให้เป็นหน่วยงาน ของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ

มาตรา 27 สำนักงานมีรายได้หลักมาจากเงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้

มาตรา 32 แม้จะกำหนดให้องค์กรที่อิสระ แต่ยังมีจุดยึดโยงอยู่กับสำนัก นายกรัฐมนตรี เพื่อประโยชน์ในการเบิกจ่ายงบประมาณ โดยในมาตราดังกล่าวกำหนดให้ คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ภายในเวลา 3 เดือนนับแต่วันที่สิ้นปีปฏิทิน

ในส่วนของผู้ของอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายนั้นได้กำหนดไว้ในมาตรา 22 และ มาตรา 31

ส่วนที่เป็นสาระสำคัญนั้นได้บัญญัติไว้ในมาตรา 4 ซึ่งถือเป็นหลักการทั่วไปของกฎหมายฉบับนี้ โดยกำหนดให้การปฏิรูปกฎหมายต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนากระบวนการเป็นเชิงสหวิทยาการอย่างเป็นระบบ และมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยให้ดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย เป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการไว้ใน มาตรา 7 ว่าต้องเป็นผู้ที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ หรือในด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย ในส่วน

มาตรา 9 กำหนดให้กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลางรวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

มาตรา 10 กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาต้องไม่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหรือประกอบอาชีพอื่นที่มีลักษณะเป็นงานประจำ

มาตรา 14 การประชุมและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหรือกรรมการให้ เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด หมายความว่าคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายสามารถออกระเบียบได้เอง โดยไม่ถูกแทรกแซงจากหน่วยงานอื่นใด

มาตรา 15 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือ คณะอนุกรรมการหรือมอบหมายให้กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่ได้รับมอบหมายได้

มาตรา 18 กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรรมการปฏิรูปกฎหมายไว้ อาทิ เช่น การสำรวจศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการ ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมาย ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชน ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป จัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

อาจารย์กิตติบดี ไยพูล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

มีข้อสังเกต 4 ประการ ดังนี้

1. ชื่อของร่างพระราชบัญญัติฯ ควรที่จะเปลี่ยนเป็นพระราชบัญญัติ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายแห่งชาติ เนื่องจากองค์กรนี้ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือของรัฐ ที่ทำหน้าที่สร้างความปลอดภัยและความกินดีอยู่ดีของประชาชน ซึ่งต้องมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อที่จะได้สอดคล้องกับนานาประเทศ เพื่อให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายไทยหรือ Thai Law Reform Commission Act

2. เห็นควรให้ตัดมาตรา 8 เรื่องเกี่ยวกับคุณสมบัติต้องห้ามของคณะกรรมการ ออก เพื่อเป็นการอนุวัติการตามมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ที่บัญญัติไว้ว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติเป็นไปในทิศทางส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพ เนื่องจากเมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแล้วพบว่า มีเพียงมาตรา 8 เท่านั้นที่เป็นบทบัญญัติในเชิงจำกัดสิทธิ อีกทั้งเมื่อพิจารณาจากมาตรา 7 แห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้บัญญัติครอบคลุมไว้แล้ว ดังที่ได้บัญญัติว่า "...อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย"

3. มาตรา 9 ควรตัดคำว่า "เป็นกลาง" ออก เนื่องจากการปฏิรูปกฎหมายต้องมีมิติในการช่วยเหลือประชาชนในสังคม โดยเฉพาะประชาชนที่ด้อยโอกาสในสังคม ให้มีโอกาสทัดเทียมกับกับบุคคลอื่นในสังคม เนื่องจากความเป็นกลางนั้นอาจจะไม่เป็นธรรมก็ได้ ดังนั้นคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายควรที่จะมีการดำเนินการที่อิงอยู่กับภาคประชาชนเป็นหลัก

4. หมวดที่ 4 มาตรา 32 กำหนดไว้แต่เพียงให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจัดทำผลการดำเนินการประจำปี แต่ไม่มีกำหนดไว้ว่าหาก คณะรัฐมนตรีไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะจะมีวิธีการอย่างไร จึงเห็นควรที่จะมีการกำหนดไว้ว่าหากคณะรัฐมนตรี หรือรัฐสภาไม่เห็นชอบให้แก้ไข หรือไม่เห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ก็ต้องให้คณะรัฐมนตรี หรือรัฐสภาแสดงเหตุผลประกอบการตัดสินใจดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ คณะกรรมการชุดปัจจุบันควรที่จะมีบทบาทมากกว่าการดำเนินการในทางวิชาการเท่านั้น โดยต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำในการออกกฎหมายหรือเสนอกฎหมาย และต้องส่งเสริมกฎหมายที่ส่งเสริม สิทธิ เสรีภาพของประชาชน

การปฏิรูปกฎหมายแต่เพียงประการเดียวไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ดังนั้นจึงต้องมีการปฏิรูปกฎหมายควบคู่กับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม โดยจำแนกได้ 5 แนวทางดังนี้

1. ต้องปฏิรูปทัศนคติของผู้บังคับใช้กฎหมาย ต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนด้วย

2. ระบบกฎหมาย เมื่อพิจารณาจากมาตรา 4 และมาตรา 18 ในร่างพระราชบัญญัติฯ ระบบกฎหมายไม่ได้เป็นอุปสรรค ดังนั้น หากเห็นว่าหลักการใด ๆ ในระบบกฎหมายแบบ Common Law มีประโยชน์ก็เห็นควรที่จะนำมาบัญญัติเพื่อใช้บังคับได้

3. โครงสร้าง

4. กฎหมาย

5. บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม

ปัจจุบัน หน้าที่ของกฎหมาย ต้องไม่ใช่แค่การสร้างคามยุติธรรม แต่ควรที่จะเป็นสิ่งที่ส่งเสริมและยกระดับสังคม คือทำอย่างไรก็ตามให้ผู้ที่มีความอ่อนแอในสังคมสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ในสภาพสังคมปัจจุบันที่มีการแข่งขันกัน

กระบวนการในการปฏิรูปต้องมีแนวคิดที่ว่า จะทำอะไรให้กระบวนการ ยุติธรรมกลับไปสู่หลักความเป็นธรรม มากกว่าการยึดโยงอยู่กับตัวบท การปฏิรูปกฎหมาย ควร จะขยายบทบาทเป็นการอภิวัด คือทำให้ดีขึ้น เพื่อเป็นการส่งเสริมคนในสังคม และยกระดับ ความเป็นอยู่ของคนในสังคม เพื่อให้มีหลักประกันในชีวิต ที่เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนและ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และต้องกลับไปยั้งรากเหง้าของปัญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และต้องมีความศรัทธา เชื่อมั่น และเคารพในสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายชุดปัจจุบัน ควรที่จะเร่งเสนอกฎหมายที่เป็นการ ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชน ดังนี้

- กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะ
- กฎหมายว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ
- กฎหมายวิสาหกิจชุมชน
- กฎหมายยุติธรรมทางเลือก

ข้อสังเกตที่ได้จากผู้ร่วมประชุม

- มีกฎหมายหลายฉบับที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเกษตรกร ทั้งยังไม่มี กฎหมายที่จะมาคุ้มครองเกษตรกร อาทิ กฎหมายคุ้มครองที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม เป็นต้น และกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับนั้นได้สร้างปัญหาให้กับเกษตรกรมากกว่าที่จะเป็นการส่งเสริม เกษตรกร

- ร่างพระราชบัญญัติสภาเกษตรกร นั้นไม่ควรที่จะมีการแทรกแซงจากอำนาจ รัฐ/อำนาจทางการเมือง

- การเปิดเสรีทางการค้ากับต่างประเทศภาครัฐควรมีเทคนิคและวิธีการใน การเจรจา ทำข้อตกลงเพื่อมิให้เสียเปรียบ และเห็นควรที่จะออกกฎหมายเฉพาะมาใช้บังคับ สำหรับกรณีดังกล่าว

- ควรมีองค์กรที่เป็นตัวแทนของภาคประชาชนในการเข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบ การใช้ และการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล

- กฎหมายแม้จะบัญญัติออกมาดีเพียงใด แต่หากผู้บังคับใช้กฎหมายไม่มี จริยธรรม ย่อมไม่อาจเกิดผลได้ตามเจตนารมณ์ในการบัญญัติกฎหมายนั้นๆ และเห็นว่า สถาบันการศึกษามีส่วนสำคัญในการสร้างบุคลากรในทางกฎหมาย ซึ่งเห็นว่ายังไม่มีบุคคลหรือ องค์กรใดเข้ามาตรวจสอบว่ามีการเรียนการสอนอย่างไร และในปัจจุบันการศึกษาวิชานิติศาสตร์ มุ่งเน้นที่ตัวบทกฎหมายมากเกินไป ควรที่จะมีการส่งเสริมการปลูกฝังหลักนิติธรรม

- กฎหมายบางฉบับออกมาใช้บังคับเป็นเวลานานแล้วแต่ยังไม่มีมีการปรับปรุง แก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพสังคม และเศรษฐกิจในปัจจุบัน

- มาตรการการลงโทษในทางอาญา ในกรณีร้ายแรงควรที่จะมีการเพิ่มอัตรา โทษเพื่อเป็นการป้องปรามผู้ที่คิดจะกระทำความผิด

- ควรมีหน่วยงานในการดูแลข้อมูล และสกัดกันข้อมูลที่ไม่เหมาะสมบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

- ร่างพระราชบัญญัติจัดคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายยังขาดความชัดเจนในเรื่องความเป็นอิสระ การมีส่วนร่วมของประชาชน และกรอบการทำงานขององค์กรปฏิรูปกฎหมายรวมถึงการอกระเบียบมาใช้บังคับในองค์กร

- กฎหมายที่ออกมาเพื่อใช้บังคับกับข้าราชการกับพนักงานรัฐวิสาหกิจมีมาตรฐานการลงโทษที่ไม่เท่าเทียมกัน

- ควรมีการปฏิรูปทัศนคติของประชาชนส่วนใหญ่ให้มีความรู้สึกหวงแหน และตระหนักถึงความสำคัญของกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของตน

นายดล บุนนาค

“แนวคิดและวิธีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย”

ศาลยุติธรรมได้แยกออกมาจากกระทรวงยุติธรรมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 โดยเป็นผลมาจากแนวความคิดเรื่องการแบ่งแยกถ่วงดุลอำนาจ 3 ฝ่าย คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ที่ต้องมีการแบ่งแยกกันให้เด็ดขาด และสองส่วนที่ควรมีการถ่วงดุลและคานอำนาจซึ่งกันและกันคือ บริหารกับนิติบัญญัติ ส่วนอำนาจตุลาการนั้นเป็นอำนาจในเชิงลบ คือไม่มีอำนาจจนกว่าจะมีคนนำเรื่องเข้ามาสู่ศาล และระบบศาลมีการถ่วงดุล โดยประชาชน เพราะศาลต้องมีการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม คือกระบวนการแก้ไขทั้งระบบ มิใช่แต่เพียงการแก้ไขกฎหมาย เนื่องจากในปัจจุบันนั้นกระบวนการยุติธรรม ยังไม่มีความเป็นธรรมและไม่ทั่วถึง และประชาชนมีปัญหาในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยความเป็นธรรมนั้นหมายถึง ความถูกต้อง แม้ว่าจะเป็นโทษแก่ตัวเราเอง นั้นเอง

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา นั้นมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมาก และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประกอบด้วยหลายหน่วยงาน อาทิเช่น ตำรวจ อัยการ ศาล เพื่อเป็นการถ่วงดุลกันในการทำงาน แต่ละหน่วยงานเหล่านั้นต้องมีบทบาทของตนเองที่ชัดเจน

ในอดีต กระบวนการลงโทษ ประชาชนจะเป็นผู้ลงโทษกันเอง ต่อมารัฐจึงสร้างกระบวนการลงโทษขึ้นมาเพื่อสร้างระบบการลงโทษที่เป็นแบบแผนและเพื่อสร้างความเป็นธรรม

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาอาจแบ่งได้เป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารได้แก่ ตำรวจและอัยการ ซึ่งทำงานตามนโยบายของรัฐบาล จึงมีลักษณะการดำเนินการที่เป็นการป้องปรามอาชญากรรม จึงเน้นความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ เป็นการดำเนินการในระยะสั้น แต่มีผลเสียคืออาจกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้บริสุทธิ์ ดังนั้นฝ่ายตุลาการ คือ ศาลจึงต้องมีกระบวนการตรวจสอบก่อนที่จะมีการดำเนินการของฝ่ายบริหาร โดยการที่จะจับ หรือ ค้นบุคคลใด ๆ ต้องมาขอให้ศาลออกหมาย เพื่อเป็นการให้ศาลตรวจสอบในเบื้องต้น

ประธานในกระบวนการยุติธรรม คือผู้เสียหาย ดังนั้นบุคลากร และองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ต้องคำนึงถึงความเสียหายของผู้เสียหายด้วย มิใช่แต่จะพิจารณาแต่ระบบเพียงอย่างเดียว การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน เช่นตำรวจ ในกรณีที่ประชาชนมีปัญหาทางด้านกฎหมาย และมาติดต่อยังที่ทำการ เจ้าหน้าที่ยังปฏิบัติต่อประชาชนไม่เหมาะสม เครื่องมือในการลงโทษในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยยังมีจำกัด โดยที่ในประมวลกฎหมายอาญามีการกำหนดโทษจำคุกและปรับ เป็นหลัก แต่ยังมีขาดมาตรการลงโทษระดับกลางอยู่ เช่น การกักขังที่บ้าน หรือการคุมประพฤติแบบเข้มงวดโดยการต้องมารายงานตัวที่ศาลทุกวัน

ภาพรวมของปัญหาในกระบวนการยุติธรรม

1. กฎหมายไม่มีความเป็นธรรม
2. กฎหมายปรับตัวไม่ทันกับความเปลี่ยนแปลง
3. กระบวนการออกกฎหมาย ผู้ที่ทำหน้าที่ออกกฎหมายยังขาดความรู้ความเข้าใจในสภาพปัญหาและหลักกฎหมาย
4. บุคคลในกระบวนการยุติธรรม ยังมีปัญหาจริยธรรม

โรงเรียนกฎหมาย มุ่งแต่การสอนด้วยทฤษฎี ไม่ได้มีการสอนหลักจริยธรรมในการเรียนการสอน

ศาลมีปัญหา ความล่าช้าในการดำเนินคดี แต่ในปัจจุบันในศาลชั้นต้นได้มีการเปลี่ยนการพิจารณามาเป็นแบบต่อเนื่อง คือให้ศาลพิจารณาคดีวันละ 1 เรื่อง และต้องมีการสืบพยานอย่างน้อย 3 ปาก นอกจากนี้ยังขาดเครื่องมือในการลงโทษให้เหมาะสมกับบุคคลที่มีความแตกต่าง เช่น การฟื้นฟูเยียวยา การลงโทษระดับกลาง

เหยื่อในกระบวนการยุติธรรม มีสิทธิ 4 ประการคือ

- ได้รับการคุ้มครอง
- ได้รับการชดเชยเยียวยา
- ได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม
- การแจ้งข่าวสารในกระบวนการดำเนินคดีที่ตนได้ฟ้องไว้

ดร.ภูมิ มูลศิลป์

“การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการในคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย: กฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย”

แนวความคิดเรื่องการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ถือเป็นกลไกใหม่ซึ่งมีที่มาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยที่การปกครองระบอบประชาธิปไตย แบ่งได้ 3 แบบ คือ

- ประชาธิปไตยทางตรง
- ประชาธิปไตยแบบตัวแทน
- ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ซึ่งประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนั้นเกิดขึ้นเพราะผู้แทนของประชาชนไม่ได้กระทำตามเจตนาธรรมที่ประชาชนเลือกเข้ามาทำหน้าที่แทนตน ซึ่งเป็นการเพิ่มบทบาทให้กับประชาชน ดังนี้

- ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้
- ต้องการรับฟังความเห็นของประชาชน
- การลงประชามติ
- การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง

การเข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้น เริ่มมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี 2540 ซึ่งให้สิทธิแก่ประชาชนจำนวน 50,000 รายชื่อ แต่อย่างไรก็ตามก็พบว่ามีอุปสรรคในกระบวนการดังกล่าวอันเนื่องมาจาก พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ดังนี้

1. การรวบรวมรายชื่อมีข้อจำกัดว่าต้องมีเอกสารสำคัญ คือบัตรประจำตัวประชาชน และทะเบียนบ้าน ซึ่งก่อให้เกิดความยากลำบากในการรวบรวมรายชื่อ
2. มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูง
3. กระบวนการของรัฐสภา พบว่ามีปัญหาในการตรวจสอบรายชื่อซึ่งไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่แน่นอนตายตัว การปกปิดเอกสาร ประชาชนไม่ทราบวากฎหมายที่เสนอเข้าไปอยู่ในกระบวนการในขั้นตอนใด ไม่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในการร่างกฎหมาย และสมาชิกรัฐสภาไม่ให้ความสำคัญกับร่างกฎหมายของภาคประชาชน

ดังนั้น รัฐธรรมนูญ ปี 2550 จึงได้แก้ปัญหาให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยให้สิทธิแก่ประชาชนจำนวน 10,000 รายชื่อ สามารถที่จะเสนอกฎหมายได้โดยสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน

ส่วนแรก เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เช่น ในมาตรา 27 ที่บัญญัติว่าสิทธิของประชาชนต้องได้รับการรับรองโดยชัดแจ้งและโดย

ส่วนที่สอง ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเสนอญัตติให้แก่ไขรัฐธรรมนูญได้ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 87 บัญญัติว่าประชาชนต้องมีส่วนร่วมในทางการเมือง การปกครอง โดยเป็นเรื่องของกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของประชาชน

มาตรา 308 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายขึ้น โดยมีหน้าที่สำคัญในการสนับสนุนประชาชนในการมีส่วนร่วม และช่วยเหลือประชาชนในการร่างกฎหมาย

เนื่องจากการศึกษาของคณะกรรมการ พบว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย รัฐบาลได้ตัดหน้าที่ในการสนับสนุนการเสนอกฎหมายของประชาชนโดยผ่านทาง คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ส่วนที่สาม การตรวจสอบ การคัดค้านรายชื่อ ต้องกำหนดเวลาในการตรวจสอบให้กับประธานรัฐสภา โดยให้ถือว่าหากไม่คัดค้านถือว่าสมบูรณ์

ส่วนที่สี่ การสนับสนุนโคตรรัฐ มีอุปสรรค โดยในมาตรา 142 ของรัฐธรรมนูญกำหนดว่าในการเสนอร่างพระราชบัญญัติต้องมีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติด้วย ซึ่งเห็นว่าองค์กรที่มีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนตามรัฐธรรมนูญได้แก่ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ส่วนที่ห้า การกำหนดกรอบระยะเวลาในการเสนอกฎหมายในแต่ละขั้นตอนมาตรา 163 ของรัฐธรรมนูญ กำหนดว่าหากเป็นกฎหมายที่นำเสนอโดยประชาชนต้องให้ประชาชนร่วมเป็นกรรมาธิการจำนวน หนึ่งในสาม

จึงมีแนวคิดในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ฉบับประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้กระบวนการในการเสนอกฎหมายของประชาชนทำได้ง่ายที่สุดเท่าที่จะทำได้ และเพื่อเป็นการมุ่งหวังให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมายมากยิ่งขึ้น

ข้อสังเกตที่ได้จากผู้ร่วมประชุม

กระบวนการพิจารณาออกกฎหมายมีอุปสรรค คือไม่มีกฎหมายบังคับให้รัฐสภาต้องพิจารณาร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอมา จึงควรที่จะใช้กระบวนการภาคประชาชนในการติดตาม

จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันพุธที่ 17 มิถุนายน 2552 ณ ห้องเชียงแสน โรงแรมเซ็นทารา ดวงตะวัน เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งสรุปสาระของการประชุมได้ดังนี้

“องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550: คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย”

ศาสตราจารย์พิเศษ สิทธิโชค ศรีเจริญ กรรมการปฏิรูปกฎหมาย

การปฏิรูปกฎหมายเป็นเรื่องที่จำเป็น และมีความสำคัญ เนื่องด้วยกฎหมายนั้นต้องบังคับใช้ในเวลาที่เหมาะสม เพราะเมื่อกาลเวลาเปลี่ยน เงื่อนไขของกฎหมายก็ย่อมเปลี่ยนไป ซึ่งในบางครั้งผู้ที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายก็ไม่ทราบว่ากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่นั้นล้าสมัยไปแล้วหรือไม่ เพราะฉะนั้นกระบวนการปฏิรูปกฎหมายต้องมีความเป็นอิสระ เพื่อที่จะสามารถปรับปรุงกฎหมายในภาพกว้าง และต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในทุกภาคส่วนเพื่อที่จะได้พัฒนากฎหมายให้เป็นของประชาชนโดยแท้จริง เนื่องจากในปัจจุบันนี้ประชาชนยังเข้าถึงกฎหมายได้ไม่สะดวก และมีทัศนคติที่มองว่ากฎหมายนั้นมีความรุนแรง หากไปเกี่ยวข้องกับตัวจะโชคร้าย ไม่อยากเข้ามาเกี่ยวข้องกับตัว ควรที่จะมีการเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนใหม่ให้ประชาชนเห็นว่าเมื่อมีปัญหาควรที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนและคงไว้ซึ่งความยุติธรรม เนื่องจากประชาชนทุกคนต้องได้รับการปฏิบัติ

ตามกฎหมายที่เท่าเทียมกัน กฎหมายที่มีผลกระทบกับผลประโยชน์ส่วนรวมก็ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่จะได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายนั้น

ในระยะเวลา 10 ปีมานี้ สังคมมีความซับซ้อนมากขึ้น ดังนั้น จึงควรที่จะมีกฎหมายที่จะมารองรับกับการเปลี่ยนแปลงและความซับซ้อนของสังคมดังกล่าว นอกจากนี้ ในกระบวนการยุติธรรมเองก็มีปัญหาเรื่องความซับซ้อนของกฎหมายมากขึ้น ระบบการค้นหาความจริงในกระบวนการยุติธรรมจากเดิมที่ใช้ระบบกล่าวหา ก็เริ่มมีการนำระบบไต่สวนมาใช้ ประกอบเพื่อประโยชน์ในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมในการวินิจฉัยอรรถคดีต่างๆ

นอกจากนี้ ความรับผิดชอบในเชิงของการตรวจสอบ ความโปร่งใสในการตรวจสอบและการปฏิบัติหน้าที่ หากมีอยู่ในทุกองค์กร ทุกภาคส่วน สังคมย่อมจะสามารถพัฒนาไปได้อย่างสูง ซึ่งปัญหาต่างๆเหล่านี้ถือว่าเป็นปัญหาระดับชาติ ซึ่งไม่อาจแก้ไขในระยะเวลาอันสั้น และต้องอาศัยความร่วมมือกันของทุกภาคส่วน

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเองก็ได้ดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินการ โดยพิจารณาว่ากฎหมายเรื่องใดเป็นเรื่องที่สำคัญที่ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และเกิดประโยชน์กับประชาชนมากที่สุดก็ควรที่จะดำเนินการก่อน ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ต้องอาศัยองค์ความรู้ ข้อมูลที่มีรายละเอียดมาก จึงต้องอาศัยความรู้ของบุคคลผู้มีความรู้ในทุกภาคส่วนที่มีความเกี่ยวข้องเพื่อเป็นการรวบรวมองค์ความรู้ในภาพรวมเพื่อการสร้างหลักนิติธรรมให้สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

รองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ปัญหาทางด้านกฎหมายในปัจจุบันมีจำนวนมากและมีความหลากหลาย หากจะมีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายนั้น เห็นว่าควรที่จะต้องคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้

1. การจัดสถานะองค์กร คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่ตั้งขึ้นนั้นจะมีบทบาทหน้าที่ที่ใกล้เคียงกับทางคณะกรรมการกฤษฎีกา แต่บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายนั้นจะเป็นบทบาทในทางวิชาการ เพื่อเสนอ วิจัย ปรับปรุงกฎหมาย ซึ่งจะกว้างกว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้กับหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายไม่ควรที่จะเป็นที่ปรึกษาให้กับหน่วยงานรัฐ ซึ่งเห็นว่าคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจะมีบทบาทสำคัญในการเป็นที่ปรึกษาให้กับประชาชนในกระบวนการเสนอกฎหมายโดยผ่านช่องทางหนึ่งหมื่นรายชื่อ

การที่จะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้นจะต้องมีความรู้ความเข้าใจรอบด้านอย่างลึกซึ้ง เป็นสถาบันที่มีองค์ความรู้และฐานข้อมูลในด้านต่างๆ เพื่อสนับสนุนข้อมูลในการตอบปัญหากฎหมายได้อย่างชัดเจนและมีข้อมูลสนับสนุนอ้างอิงอย่างเป็นระบบ และองค์ประกอบของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ไม่ควรที่จะมุ่งเน้นแต่นักกฎหมายเท่านั้น ควรที่จะมีบุคลากรในวิชาชีพอื่นๆด้วย

ในส่วนของบทบาทในทางเนื้อหานั้น ควรมีการจัดวางยุทธศาสตร์ในการทำงาน ควรที่จะเลือกประเด็นที่เป็นประเด็นสำคัญในการขับเคลื่อน อาทิ เช่น

- การจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์หรือการรวมอำนาจทางปกครอง เป็นกรณีที่รัฐมักจะตัดสินใจดำเนินการใดจะมีได้จะมีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ

- การสร้างระบบกฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรม ขจัดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายควรที่จะดำเนินการกับสังคมเป็นหลัก เพื่อเป็นการสร้างแรงขับเคลื่อนสนับสนุนจากภาคประชาชนและสื่อมวลชน

2. กระบวนการยุติธรรม ถึงเวลาที่จะต้องปรับตัวให้เข้ากับบุคคลในระดับล่าง ประเด็นที่พบคือมักจะมีการปฏิรูปกฎหมายโดยบุคคลที่ไม่ได้เกิดจากผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง แท้จริง ไม่มีการสำรวจจากปัญหาที่เกิดขึ้นจริงว่ามีปัญหาอะไร จะปรับปรุงด้านใดบ้าง

3. การควบคุมและการตรวจสอบ

ปัญหาในกระบวนการยุติธรรม ต้องได้รับการตรวจสอบติดตามการดำเนินงานในภาพรวมขององค์กรได้ ว่าได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีมีการประเมินองค์กรอิสระต่างๆ ได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายหากจัดตั้งขึ้นมาแล้ว ก็ควรจะมีระบบการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรที่สามารถตรวจสอบและตอบข้อสงสัยได้

4. การรับฟังความคิดเห็นนั้นหากมีความเห็นที่มีน้ำหนักหรือมีฐานสนับสนุนมากหากทางคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายไม่เห็นด้วย ควรจะมีการตอบว่ามีเหตุผลอย่างไรจึงไม่เห็นด้วย เพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนไม่ได้เป็นแต่เพียงแบบพิธีเท่านั้น

ดร.สุชาติ รัตนพิบูลย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ

กฎหมายนั้นเกิดจากการที่มนุษย์ได้บัญญัติขึ้น และนำมาบังคับใช้กับมนุษย์ ทั้งความยุติธรรมไม่ได้เกิดจากตัวกฎหมายเองว่าดีหรือไม่ดี หากแต่อยู่ที่บุคลากร ดังนั้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ควรจะให้ความสำคัญกับกระบวนการในการสร้างบุคลากรทางกฎหมายโดยเฉพาะกระบวนการทางความคิด เนื่องด้วยระบบการศึกษาวิชานิติศาสตร์ ควรมีการปรับทัศนคติมิให้นักศึกษากฎหมายยึดติดกับตำรา ควรที่จะมีการไปศึกษาในสภาพความเป็นจริงในสังคม ไม่ยึดแนวความคิดที่มุ่งแต่จะใช้กฎหมาย หากแต่ควรที่จะมีการเน้นความคิดว่ากฎหมายที่ดีนั้นควรจะเป็นเช่นไร เหมาะสมหรือไม่

นอกจากนี้ ควรเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนที่มีต่อกฎหมาย ว่าไม่ได้เป็นเรื่องที่น่ากลัว รวมทั้งการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ต้องมีความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และบุคคลทุกคนซึ่งหมายรวมทั้งคนไทยและคนต่างด้าวต้องมีความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ข้อสังเกตที่ได้จากผู้ร่วมประชุม

- คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายควรมีบทบาทสำคัญในการรักษาอำนาจอธิปไตย ดังนั้นองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ ควรจะมีที่มาจากสามฝ่าย คือทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ
 - ควรศึกษากฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกัน ที่มีจำนวนหลายฉบับ ให้รวมอยู่ในฉบับเดียวกัน และตัดส่วนที่มีความซ้ำซ้อนกันออกไป
 - การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นไม่ควรที่จะไปรับฟังในจังหวัดที่ไม่มีคณะนิติศาสตร์ ในมหาวิทยาลัยในจังหวัด เพื่อที่จะได้เป็นการรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชนที่แท้จริง มิใช่แต่เพียงความเห็นของนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยเท่านั้น
 - กฎหมายบางฉบับนั้นมีการนำต้นแบบมาจากต่างประเทศ ซึ่งในบางครั้งไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทย ซึ่งมีขนบธรรมเนียม ประเพณีที่แตกต่าง และการร่างกฎหมายควรคำนึงถึงจารีตประเพณีและกฎหมายของไทยในสมัยโบราณด้วย
 - ความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้น จะเกิดผลได้อย่างแท้จริงนั้น จะต้องมีการเปลี่ยนทัศนคติของผู้บังคับใช้กฎหมายเสียก่อนว่า เป็นผู้ที่ต้องใช้กฎหมายให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม มิใช่ใช้เพื่อผลประโยชน์ของตน ในกรณีกลับกันแม้กฎหมายที่ประกาศใช้ออกมาจะเป็นกฎหมายที่ดี แต่หากผู้บังคับใช้กฎหมายนั้นไม่นำมาใช้บังคับให้เกิดความเป็นธรรม หรือใช้บังคับไม่ได้หรือไม่เกิดผลอย่างแท้จริง กฎหมายฉบับนั้นก็ย่อมไม่เกิดประโยชน์ นอกจากนี้ระยะเวลาที่ใช้ในระบบกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะกระบวนการดำเนินคดีใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน รวมทั้งระเบียบขั้นตอนต่าง ๆ ก็มีความยุ่งยาก ทำให้ผู้ที่ฟ้องคดี หรือถูกฟ้องคดี รวมถึงตัวทนายความเองไม่ได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง
 - ร่างกฎหมายของประชาชนที่เสนอต่อภาครัฐ อาทิ เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรในท้องถิ่น กฎหมายที่ดิน เป็นต้น ไม่ได้รับการผลักดันเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเท่าที่ควรจะเป็น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายควรที่จะมีบทบาทในการผลักดันให้ร่างกฎหมายที่เสนอโดยภาคประชาชนสามารถเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาและออกมาใช้บังคับได้อย่างแท้จริง
 - ถ้อยคำ สำนวน ของบทบัญญัติของกฎหมายนั้น อ่านยาก เข้าใจยาก ประชาชนทั่วไป อ่านแล้วไม่เข้าใจ ในการร่างกฎหมายขึ้นมาแต่ละฉบับนั้นควรที่จะบัญญัติให้เข้าใจง่าย

“แนวคิดและวิธีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย”

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จตุรรัตน์ เอื้ออานวย

โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย ได้มีการดำเนินการไปแล้วจำนวน 10 ครั้ง โดยแนวคิดเรื่องการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมได้มีการปฏิรูปในช่วงปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเห็นว่ามีกฎหมายหลายเรื่องที่มีความเห็นว่าควรปฏิรูป และ

เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการปฏิรูปนั้นหากมีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งปฏิเสธก็จะเกิดปัญหาในการขับเคลื่อน จึงเห็นว่าควรมีการจัดเวทีความคิดซึ่งเป็นเวทีอิสระที่ไม่อยู่ภายใต้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งขึ้น เพื่อประมวลความคิด ประมวลองค์ความรู้ โดยมีวิทยากรผู้มีความเชี่ยวชาญทางกฎหมาย รวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อมาร่วมกันขบคิดปัญหาต่างๆ ให้ตกผลึก ทำให้สามารถเสนอแนวความคิดได้อิสระไม่ถูกครอบงำโดยตัวองค์กร ซึ่งในปัจจุบันนั้น พบว่าปัญหาในกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ คือ ขาดจริยธรรมในการใช้กฎหมาย และขาดหลักนิติธรรม

การดำเนินการจัดเวทีการประชุมระดมความเห็นในเวทีความคิด รวม 10 ครั้ง โดยทั้ง 10 เวที นั้นอาจแบ่งได้เป็นสามกลุ่มใหญ่ๆ ได้ดังนี้ คือ

- การพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงคุณค่า
- กระบวนการยุติธรรม การมีส่วนร่วม และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
- กระบวนการยุติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ผลจากการสังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวนำมาสู่การเสนอแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมได้ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมและสังคม

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนา “คน” ในกระบวนการยุติธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การคุ้มครองและเสริมพลัง “เหยื่อ” ในกระบวนการยุติธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การปฏิรูปกฎหมายเพื่อมุ่งสู่สังคมนิติธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเพื่อมุ่งสู่สังคมนิติธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม

โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย ครั้งที่ 10 หัวข้อ “การบูรณาการแนวคิดและวิธีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย” สามารถสรุปและสังเคราะห์ได้ ดังนี้

ประการแรก ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทยที่มุ่งสู่สังคมนิติธรรมยังมีปัญหาวิกฤติที่จำเป็นต้องเร่งให้มีการดำเนินการปฏิรูปอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ระบบกฎหมายของไทยมีปัญหา ต้องแก้ไขตั้งแต่กระบวนการออกกฎหมาย จนไปถึงการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ กฎหมายของไทยยังมีความล้าสมัย อาทิเช่น มาตรการการลงโทษไม่สอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเพราะไม่มีสภาพบังคับ นอกจากนี้ กระบวนการลงโทษทางอาญาของไทยยังขาด

มาตรการลงโทษระดับกลาง เพื่อกันคนออกจากเรือนจำ ซึ่งในประเทศไทยใช้มาตรการระดับกลางเฉพาะผู้ที่ทำความผิดครั้งแรก จึงจะให้มีการคุมประพฤติ แต่ในต่างประเทศ ในกรณีความผิดเล็กๆน้อยๆ จะใช้กระบวนการคุมประพฤติทั้งสิ้น โดยมีได้คำหนึ่งว่าเป็นความผิดครั้งแรกหรือไม่ และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นการนำคดีเข้าสู่ศาลเป็นจำนวนมาก อีกทั้งกระบวนการพิจารณาคดีนั้น เป็นกระบวนการที่ใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน

ประการที่สอง พัฒนาการจัดการความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมจะต้องให้ความสำคัญต่อการจัดการความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพราะองค์ความรู้ไม่ได้อยู่นิ่ง การจัดการความรู้จะต้องให้เป็นประโยชน์ต่อ “คน” ในกระบวนการยุติธรรมและประชาชน โดยมีการดำเนินการชัดเจน

ประการที่สาม การพัฒนา “คน” ยุติธรรม ปรับกระบวนการทัศนของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมเพื่อรองรับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเชิงคุณค่า การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมนี้ให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเชิงคุณค่า คือให้ความสำคัญเรื่องคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาวิชาชีพ

การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมต้องกระทำอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อาจใช้วิธีการสร้างแรงจูงใจโดยการให้รางวัลแก่บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเป็นตัวแทนของแต่ละหน่วยงาน โดยให้ประชาชนผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ข้อสรุปจากโครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย ครั้งที่ 10 พบว่าการขับเคลื่อนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมนั้นจะต้องมองภาพรวมเชิงระบบในสังคมไทย อย่างมีปฏิสัมพันธ์กัน โดยมีข้อเสนอแนวทางและวิธีการขับเคลื่อนการปฏิรูป ดังนี้

ประการแรก พัฒนาหลักนิติธรรมสู่สังคม โดยผลักดันให้เป็น “วาระแห่งชาติ”

ประการที่สอง ทำเรื่องการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้เป็นเรื่องของสังคม

ประการที่สาม ผลักดันให้มี “สมัชชาความยุติธรรมแห่งชาติ” เพื่อเป็นกลไกให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ประการที่สี่ ส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนทางสังคมโดยกระบวนการทางสังคม โดยการจัดเวทีความคิดเป็นจุดเริ่มต้น โดยจัดทั้งในกรุงเทพมหานครและขยายไปที่อื่นๆ ทำให้เกิดการเรียนรู้ มีส่วนร่วมจากบุคคลหลายฝ่าย ทั้งผู้ปฏิบัติ นักวิชาการ และประชาชน เพื่อให้เกิดกระแสสังคม

ประการที่ห้า สร้างแนวร่วมสนับสนุนการขับเคลื่อน

ประการที่หก สนับสนุนให้นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกิดช่องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

ประการที่เจ็ด เปิดพื้นที่ให้สื่อมวลชนทำหน้าที่สื่อสันติภาพในกระบวนการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และให้สื่อมวลชนมีโอกาสเข้าถึงข้อมูลภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับ

นโยบายสาธารณะและปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดนมีการสื่อสารรอบด้านระหว่างรัฐประชาชน สื่อมวลชน และองค์กรสิทธิมนุษยชนของไทยและสากล

ประการที่แปด สร้างความเข้มแข็งของการตรวจสอบภาคประชาชนในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ประการที่เก้า สร้างความเข้มแข็งด้านการตรวจสอบภาคประชาชน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องความเป็นธรรมทางสังคม

ประการที่สิบ ประสานการทำงานเป็นเครือข่ายที่กว้างขวาง โดยเฉพาะการประสานงานกับสภาพัฒนาการเมือง สภาองค์กรชุมชน และองค์กรสิทธิมนุษยชนต่างประเทศ หรือองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เพื่อผลักดันนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

ประการที่สิบเอ็ด สร้างความเข้มแข็งให้กับระบบและกลไกตรวจสอบการใช้กฎหมายพิเศษในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในเพื่อป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งโดยระบบการตรวจสอบโดยภาครัฐ และโดยประชาชน

ข้อสังเกตที่ได้จากผู้ร่วมประชุม

- ควรที่จะมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รัฐ ว่าเขามีปัญหาอะไรบ้าง อาทิเช่น ในส่วนของตำรวจนั้น มีระบบการทำงานกำหนดไว้แน่นอนและโดยระยะเวลาที่จำกัดที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ซึ่งบุคลากรของตำรวจเองมีไม่เพียงพอกับจำนวนงานที่มีมาก

- ประเด็นเรื่อง กระบวนการยุติธรรมกับกรณีอุ้มหาย ซ่อม ทรมาน และฆ่านอก ระบบกฎหมายนั้นมีส่วนทับซ้อนกับการวิสามัญฆาตกรรม ซึ่งเห็นว่าควรมีกฎหมายเฉพาะออกมาสำหรับกรณีวิสามัญฆาตกรรมโดยเฉพาะ และหากมีกรณีวิสามัญฆาตกรรมเกิดขึ้น บุคคลใดจะเป็นคนสอบสวน และในต่างประเทศมีกฎหมายเฉพาะหรือไม่

“การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการในคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย: กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง”

นายอดุลย์ ยุววิทยาพานิชย์

คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค ดำเนินการตามหลักในรัฐธรรมนูญ คือ หลักการคุ้มครองผู้บริโภค และผู้ประกอบการให้สามารถแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรม ในประเด็นเรื่องการค้าคุ้มครองผู้บริโภคนั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายหลักพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

ดังนั้น ทางคณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง พ.ศ. มีความสำคัญ สมควรที่จะนำมาพิจารณาก่อน เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบการรายย่อยของไทยได้รับผลกระทบจากผู้ประกอบการธุรกิจสมัยใหม่ที่มีทุนจำนวนมากโดยทางคณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการประชาพิจารณ์ รวม 1 ครั้ง ที่กรุงเทพมหานคร เมื่อ

วันที่ 18 พฤษภาคม 2552 โดยได้ข้อสรุป คือให้มีการผลักดันร่างกฎหมายโดยด่วน และให้จัดสัมมนาฟังความเห็นผู้เกี่ยวข้อง โดยให้รับฟังความเห็นดังนี้

1. ผู้แทนจากผู้บริโภค 1 ครั้ง
2. กลุ่มผู้ประกอบการกิจการค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่ 1 ครั้ง
3. กลุ่มผู้ประกอบการกิจการค้าปลีกค้าส่งดั้งเดิม 1 ครั้ง
4. กลุ่มผู้ผลิตสินค้า 1 ครั้ง

ส่วนภูมิภาคในแต่ละพื้นที่ให้รวมทุกกลุ่มเข้าสัมมนาในพื้นที่จังหวัดชลบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยสรุปผลการสัมมนาได้ดังนี้ คือทุกกลุ่มยืนยันให้มีการยกร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง พ.ศ. นำเสนอเข้าสภาโดยด่วน และขอให้ปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ประเด็นปัญหาที่พบคือ

1. มีการขยายตัวของสาขาธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง สมัยใหม่จาก 1,800 สาขาในปี 2544 เป็น 5,700 สาขา ในปี 2549 และเป็น 8,000 สาขา ในปี 2552
2. มีการลดขนาดจาก 10,000 ตารางเมตร เป็น 300 - 500 ตารางเมตร เข้าไปแข่งขันในตำบล ทำให้ร้านค้าปลีกดั้งเดิมของคนไทยไม่สามารถแข่งขันต้องเลิกกิจการส่งผลกระทบต่อการทำงานของคนไทย
3. เกิดการประท้วงและร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหา

4. ในระยะยาวส่งผลกระทบต่อ ผู้ผลิต ผู้บริโภค และสังคม

ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากมีการปล่อยให้มีการขยายตัวเป็นจำนวนมากนั้น ในส่วนของผู้ผลิตจะมีปัญหามาก เพราะห้างค้าปลีกและค้าส่งสมัยใหม่จะมีอำนาจในการต่อรองสูง ซึ่งจะทำให้ผู้ผลิตไม่สามารถผลิตสินค้าออกมาในราคาถูกลงได้

การควบคุมตามกฎหมาย เห็นควรว่าห้างขนาดใหญ่ควรที่จะไปตั้งที่ชานเมือง ไม่สมควรที่จะมาตั้งในเมือง จำนวนพื้นที่ประกอบธุรกิจ ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย เงินทุนของผู้ประกอบการสมัยใหม่ ต้องมีจำนวนพันล้านบาทขึ้นไป และ ระยะเวลาเปิดปิดห้างค้าปลีกสมัยใหม่

ประเด็นที่สำคัญคือการส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจค้าปลีกค้าส่งดั้งเดิม อาทิเช่น การให้ทุน สร้างเสริมความรู้ด้านเทคโนโลยี ด้านการจัดร้านค้า การบริหารจัดการ ฯลฯ การจัดระบบโลจิสติกส์ รวมถึงการรวมกลุ่มจัดซื้อสินค้า

จังหวัดพิษณุโลก เมื่อวันศุกร์ที่ 19 มิถุนายน 2552 ณ ห้องคอนเวนชัน 2 โรงแรมทีโอเพลนต์ ถนนเอกาทศรถ จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งสรุปสาระของการประชุมได้ดังนี้

“องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550: คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย”

นายสมชาย หอมลออ กรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้ร่างขึ้นโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน ทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคประชาสังคม และได้มีการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว และได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากนักกฎหมาย นักวิชาการ อีกหลายครั้งและในการจัดการสัมมนาเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายแก่ประชาชนในภูมิภาคต่างๆ ในครั้งนี้นั้นก็เพื่อเป็นการรับฟังข้อเสนอแนะในร่างพระราชบัญญัติฯ ขั้นสุดท้ายนี้ ทั้งยังเป็นกระบวนการที่ให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม อันเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญมาก ซึ่งในอดีตประชาชนจะมีส่วนร่วมเฉพาะในการเลือกตั้ง ซึ่งไม่เพียงพอในสภาพการณ์ปัจจุบันที่ต้องการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากกระบวนการติดตาม ตรวจสอบ แล้ว บทบาทของภาคประชาชนที่เพิ่มขึ้นมาคือกระบวนการที่สามารถเสนอกฎหมายของตนได้ ซึ่งในขณะนี้ ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย กำลังอยู่ในระหว่างการบรรจุเป็นวาระการประชุมของสภา โดยในร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย นั้นมีรายละเอียด ดังนี้

มาตรา 3 โครงสร้างของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย นั้นกำหนดให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการอื่นอีก 9 คน รวม 11 คน และกำหนดให้มีเลขาธิการทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการ ทั้งนี้ กรรมการฯ ทั้งสิบเอ็ดคน มีหน้าที่ในการปฏิรูปกฎหมาย โดยจะเป็นการศึกษาในภาพรวมว่าระบบกฎหมายของไทยควรเป็นประการใด และดำเนินการให้กฎหมายมีความสอดคล้องกัน เนื่องจากในปัจจุบัน กฎหมายของไทยมีการประกาศใช้หลายฉบับ ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อนกันอยู่มาก

มาตรา 11 กรรมการแบ่งออกเป็นกรรมการประจำ และกรรมการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และได้กำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งไว้หกปี ยกเว้นกรรมการประจำที่มีวาระการดำรงตำแหน่งสามปี

มาตรา 19 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหา จำนวนสิบสองคน เพื่อทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการ โดยประกอบด้วย

(1) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา จำนวนหนึ่งคน

(2) ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์ จำนวนสี่คน โดยมาจากมหาวิทยาลัยของรัฐสองคน และจากมหาวิทยาลัยเอกชนสองคน

(3) ผู้แทนจากองค์กรประชาสังคม จำนวนสี่คน

มาตรา 21 สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย กำหนดให้เป็นหน่วยงาน ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ

มาตรา 27 สำนักงานมีรายได้หลักมาจากเงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้

มาตรา 32 แม้จะกำหนดให้องค์กรที่อิสระ แต่ยังมีจุดยึดโยงอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อประโยชน์ในการเบิกจ่ายงบประมาณ โดยในมาตราดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ภายในเวลา 3 เดือนนับแต่วันที่สิ้นปีปฏิทิน

ในส่วนหนึ่งของอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายนั้นได้กำหนดไว้ในมาตรา 22 และ มาตรา 31

ส่วนที่เป็นสาระสำคัญนั้นได้บัญญัติไว้ในมาตรา 4 ซึ่งถือเป็นหลักการทั่วไปของกฎหมายฉบับนี้ โดยกำหนดให้การปฏิรูปกฎหมายต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาระบบกฎหมายในเชิงสหวิทยาการอย่างเป็นระบบ และมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยให้ดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย เป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการไว้ใน มาตรา 7 ว่าต้องเป็นผู้ที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ หรือในด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย ในส่วน

มาตรา 9 กำหนดให้กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลางรวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

มาตรา 18 กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรรมการปฏิรูปกฎหมายไว้ อาทิ เช่น การสำรวจศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการ ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมาย ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชน ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป จัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

อาจารย์จักรกฤษ สถาปนศิริ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

องค์กรปฏิรูปกฎหมายโดยภาพรวม พบว่าเป็นการพยายามสร้างองค์ความรู้ทางกฎหมายให้เป็นรูปแบบของสหวิทยาการ เนื่องจากกฎหมายในปัจจุบันมีความเกี่ยวข้องกับศาสตร์อื่นมากขึ้น นักกฎหมายจึงมีความจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในศาสตร์อื่นด้วย

แต่ในร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ที่เป็นในรูปแบบของสหวิทยาการ ยังไม่ได้ระบุว่ามุ่งไปในทิศทางใด เพราะลำพังคณะกรรมการแต่ละวิชาชีพคงจะยังไม่เพียงพอ และสัดส่วนของคณะกรรมการที่เป็นนักกฎหมาย หรือศาสตร์อื่นเท่าไรก็ไม่ได้ระบุไว้ ซึ่งเห็นว่าควรกำหนดไว้ เพื่อความชัดเจน อย่างไรก็ตาม กรรมการฯก็สามารถตั้งอนุกรรมการเพื่อมาศึกษาในประเด็นสำคัญซึ่งสามารถใช้รูปแบบของสหวิทยาการได้

ในส่วนของคุณคณะกรรมการสรรหา เห็นว่าจำนวนคณะกรรมการสรรหาน่าจะมีการเปลี่ยนแปลงด้านอัตราส่วนระหว่างนักวิชาการและส่วนราชการ อื่นๆอาจจะมีประเด็นปัญหาเรื่องความเป็นกลางของนักวิชาการและผู้แทนของส่วนราชการ และเป็นไปได้หรือไม่ที่จะเพิ่มผู้พิพากษา อัยการ ที่จะเข้ามารวมเป็นคณะกรรมการสรรหาหรือไม่

ในประเด็นอำนาจหน้าที่ของคุณกรรมการฯ หน้าหลักคือการ ปรับปรุงกฎหมายโดยใช้อำนาจความรู้โดยเน้นการวิจัย อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าผลงานวิจัยนั้นหากไม่ได้รับการตอบรับจากคณะรัฐมนตรีก็ย่อมเป็นการเสียเปล่า ทั้งยังไม่ปรากฏว่าจะมีมาตรการในการบังคับคณะรัฐมนตรีให้ต้องดำเนินการ ซึ่งแนวทางการแก้ไขนั้นควรที่จะอาศัยกระบวนการทางสังคม หากไม่ได้รับการเอาใจใส่จากภาครัฐ แต่อย่างไรก็ตามกระบวนการทางสังคมจะมีประสิทธิภาพได้ก็จะต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนด้วย

ทิศทางการปฏิรูปกฎหมายนั้นไม่ควรที่จะละเลยเรื่องการศึกษา เนื่องจากในปัจจุบันมาตรฐานทางการศึกษาดำลง ควรที่จะมีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อที่จะเป็นการสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพให้กับสถาบันอุดมศึกษาต่อไป

การทำงานร่วมกับประชาชนในด้านกฎหมายนั้น คำว่ากฎหมายนั้นไม่ควรที่จะหมายถึงแต่เฉพาะกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น แต่ควรที่จะหมายรวมถึงข้อบัญญัติในระดับท้องถิ่นด้วย ควรส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมมากขึ้น เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

ข้อสังเกตที่ได้จากผู้ร่วมประชุม

- ปัญหากฎหมายในประเทศไทย เกิดจากการที่คนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและทางเจ้าหน้าที่ก็ไม่ได้บังคับให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่มีโทษเล็กน้อย ทำให้ขาดการสร้างจิตสำนึกให้เกิดนิสัยเคารพกฎหมาย

- การร่างกฎหมายควรคำนึงถึงสภาพสังคมไทยด้วย ไม่ควรที่จะคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนเท่านั้น ควรมีการร่างบทบัญญัติให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกันในบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ของผู้ใช้กฎหมาย รวมทั้งถ้อยคำสำนวน ภาษาของบทบัญญัติของกฎหมายไม่ควรร่างให้มีความต่างกัน เห็นว่าควรจะมีนักภาษาศาสตร์ร่วมอยู่ในคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายด้วย

- ภาคเอกชนกับกระบวนการเสนอร่างกฎหมายยังมีปัญหา เนื่องจากภาคประชาชนยังเข้าไม่ถึงกระบวนการการมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายอย่างแท้จริง

- อำนาจหน้าที่ของคุณกรรมการตามมาตรา 16 ที่กำหนดให้กรรมการสามารถมอบหมาย สังกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นั้น ยังไม่มีกระบวนการดำเนินการที่จะมีการร่างกฎหมายที่มีความชัดเจน ควรที่จะมีมาตรการบังคับที่ชัดเจน ควรเพิ่มอำนาจในการติดตามผลการดำเนินการ หากไม่มีมติอาจจะต้องรายงานผลไปยัง รัฐมนตรีเจ้ากระทรวง

- ไม่ควรที่จะให้ความสำคัญกับกฎหมายที่เป็นกฎหมายแม่บทเท่านั้น

- มุมมองความเห็นทางกฎหมาย ควรที่จะมีความครอบคลุมมุมมองและ
ความเห็นของกรรมการที่เป็นผู้หญิงด้วย

- ควรเปิดโอกาสให้เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมาย กรณีที่เป็น
กฎหมายที่มีผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน และควรที่จะมีองค์กรมาดูแลปัญหาดังกล่าว
โดยเฉพาะ

- กฎหมายในประเทศไทยมีจำนวนมาก ควรจะหาวิธีการที่จะทำให้ประชาชน
เข้าถึงกฎหมาย เข้าใจถึงสิทธิของตน เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิของตนได้ดียิ่งขึ้น อาทิ
เช่น เรื่องการประกาศเขตป่าสงวนที่มีผลกระทบกับประชาชน ที่ประชาชนในพื้นที่ยังขาด
ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการคัดค้าน หรือโต้แย้งตามกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิของตน
เป็นต้น

- อายุความในการฟ้องคดี โดยเฉพาะการฟ้องศาลปกครองมีอายุความที่สั้น
เกินไป ทำให้บางครั้งผู้ฟ้องคดีที่ไม่ทราบกระบวนการอาจจะเสียประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิ
ของตน

- การประเมินผลการดำเนินการของหน่วยงาน หรือองค์กรต่าง ๆ ควรที่จะมี
หน่วยงานเฉพาะมาตรวจสอบ เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่เข้ามาตรวจสอบอันก่อให้เกิดการ
ทำงานซ้ำซ้อนกัน

“แนวคิดและวิธีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย”

รองศาสตราจารย์ ดร. กมลทิพย์ คติการ

โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย ได้มีการ
ดำเนินการไปแล้วจำนวน 10 ครั้ง ซึ่งเป็นเวทีอิสระที่ไม่อยู่ภายใต้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งขึ้น
เพื่อประมวลความคิด ประมวลองค์ความรู้ โดยมีวิทยากรผู้มีความเชี่ยวชาญทางกฎหมาย
รวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อมาร่วมกันขบคิดปัญหาต่างๆ ให้ตกผลึก ทำให้สามารถเสนอ
แนวความคิดได้อิสระไม่ถูกครอบงำโดยตัวองค์กร ซึ่งพบว่าในปัจจุบันนั้น พบว่าปัญหาใน
กระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ คือ ขาดจริยธรรมในการใช้กฎหมาย และขาดหลักนิติธรรม

การดำเนินการจัดเวทีการประชุมระดมความเห็นในเวทีความคิด รวม 10 ครั้ง
โดยทั้ง 10 เวที นั้นอาจแบ่งได้เป็นสามกลุ่มใหญ่ๆ ได้ดังนี้ คือ

- การพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงคุณค่า
- กระบวนการยุติธรรม การมีส่วนร่วม และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
- กระบวนการยุติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ผลจากการสังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวนำมาสู่การเสนอแนวทางการปฏิรูป
กระบวนการยุติธรรมได้ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมและสังคม

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนา “คน” ในกระบวนการยุติธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงความยุติธรรม
ของประชาชน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การคุ้มครองและเสริมพลัง “เหยื่อ” ในกระบวนการ
ยุติธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การปฏิรูปกฎหมายเพื่อมุ่งสู่สังคมนิติธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเพื่อมุ่งสู่สังคมนิติธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการ
ยุติธรรม

โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย สามารถสรุปและ
สังเคราะห์ได้ ดังนี้

ประการแรก ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทยที่มุ่งสู่สังคม
นิติธรรมยังมีปัญหาวิกฤติที่จำเป็นต้องเร่งให้มีการดำเนินการปฏิรูปอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
ระบบกฎหมายของไทยมีปัญหา ต้องแก้ไขตั้งแต่กระบวนการออกกฎหมาย จนไปถึงการบังคับ
ใช้กฎหมาย นอกจากนี้กฎหมายของไทยยังมีความล้าสมัย อาทิมาตรการการลงโทษไม่สอดคล้อง
กับสภาพสังคม เศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ เพราะ
ไม่มีสภาพบังคับ นอกจากนี้กระบวนการลงโทษทางอาญาของไทยยังขาดมาตรการลงโทษ
ระดับกลาง เพื่อกันคนออกจากเรือนจำ ซึ่งในประเทศไทยใช้มาตรการระดับกลางเฉพาะผู้ที่ทำ
ความผิดครั้งแรก จึงจะให้มีการคุมประพฤติ แต่ในต่างประเทศในกรณีความผิดเล็กๆ น้อยๆ
จะใช้กระบวนการคุมประพฤติทั้งสิ้น โดยมีได้ค่านึงว่าเป็นความผิดครั้งแรกหรือไม่ และกฎหมาย
วิธีพิจารณาความอาญาเป็นการนำคดีเข้าสู่ศาลเป็นจำนวนมาก อีกทั้งกระบวนการพิจารณาคดี
นั้น เป็นกระบวนการที่ใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน

ประการที่สอง พัฒนาการจัดการความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการ
ยุติธรรม การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมจะต้องให้ความสำคัญต่อการจัดการความรู้เกี่ยวกับ
กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพราะองค์ความรู้ไม่ได้อยู่นิ่ง การจัดการความรู้จะต้องให้
เป็นประโยชน์ต่อ “คน” ในกระบวนการยุติธรรมและประชาชน โดยมีการดำเนินการชัดเจน

ประการที่สาม การพัฒนา “คน” ยุติธรรม ปรับกระบวนการทัศนของบุคลากรใน
กระบวนการยุติธรรมเพื่อรองรับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเชิงคุณค่า การปฏิรูป
กระบวนการยุติธรรมนี้ให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเชิงคุณค่า คือ
ให้ความสำคัญเรื่องคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาวิชาชีพ

การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมต้องกระทำ
อย่างจริงจังและต่อเนื่อง อาจใช้วิธีการสร้างแรงจูงใจโดยการให้รางวัลแก่บุคคลที่ได้รับการ
คัดเลือกเป็นตัวแทนของแต่ละหน่วยงาน โดยให้ประชาชนผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการ
ประเมินผล

ข้อสรุปจากโครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย ครั้งที่ 10 พบว่าการขับเคลื่อนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมนั้นจะต้องมองภาพรวมเชิงระบบในสังคมไทย อย่างมีปฏิสัมพันธ์กัน โดยมีข้อเสนอแนวทางและวิธีการขับเคลื่อนการปฏิรูป ดังนี้

ประการแรก พัฒนาหลักนิติธรรมสู่สังคม โดยผลักดันให้เป็น “วาระแห่งชาติ”

ประการที่สอง ทำเรื่องการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้เป็นเรื่องของสังคม

ประการที่สาม ผลักดันให้มี “สมัชชาความยุติธรรมแห่งชาติ” เพื่อเป็นกลไกให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ประการที่สี่ ส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนทางสังคมโดยกระบวนการทางสังคม โดยการจัดเวทีความคิดเป็นจุดเริ่มต้น โดยจัดทั้งในกรุงเทพมหานครและขยายไปที่อื่นๆทำให้เกิดการเรียนรู้ มีส่วนร่วมจากบุคคลหลายฝ่าย ทั้งผู้ปฏิบัติ นักวิชาการ และประชาชน เพื่อให้เกิดกระแสสังคม

ประการที่ห้า สร้างแนวร่วมสนับสนุนการขับเคลื่อน

ประการที่หก สนับสนุนให้นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกิดข้อขัดข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

ประการที่เจ็ด เปิดพื้นที่ให้สื่อมวลชนทำหน้าที่สื่อสันติภาพในกระบวนการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และให้สื่อมวลชนมีโอกาสเข้าถึงข้อมูลภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะและปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดนมมีการสื่อสารรอบด้านระหว่างรัฐประชาชน สื่อมวลชน และองค์กรสิทธิมนุษยชนของไทยและสากล

ประการที่แปด สร้างความเข้มแข็งของการตรวจสอบภาคประชาชนในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ประการที่เก้า สร้างความเข้มแข็งด้านการตรวจสอบภาคประชาชน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องความเป็นธรรมทางสังคม

ประการที่สิบ ประสานการทำงานเป็นเครือข่ายที่กว้างขวาง โดยเฉพาะการประสานงานกับสภาพพัฒนาการเมือง สมาองค์กรชุมชน และองค์กรสิทธิมนุษยชนต่างประเทศหรือองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เพื่อผลักดันนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

ประการที่สิบเอ็ด สร้างความเข้มแข็งให้กับระบบและกลไกตรวจสอบการใช้กฎหมายพิเศษในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งในเพื่อป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งโดยระบบการตรวจสอบโดยภาครัฐ และโดยประชาชน

ข้อสังเกตที่ได้จากผู้ร่วมประชุม

- เห็นควรให้มีการแยกพนักงานสอบสวนออกมาต่างหากเพื่อความเป็นอิสระในการดำเนินการสอบสวน โดยไม่ถูกรอปรองจากสายการบังคับบัญชา และควรที่จะมีการปรับอัตราค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวนให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจปัจจุบัน

- ค่าตอบแทนของนิติกรในหน่วยงานภาครัฐยังอยู่ในระดับต่ำ ทั้งๆ ที่เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เพราะถือว่าเป็นผู้ใช้อำนาจทางปกครองและผู้ออกระเบียบทางปกครอง ควรมีการให้ความสำคัญกับนิติกรมากขึ้นเนื่องจากหากนิติกรมีคุณภาพ คำสั่งที่ผิดพลาดก็จะน้อยลง คดีที่จะไปสู่ศาลก็จะน้อยลงไปด้วย เป็นการลดภาระงานของศาลได้ในอีกทางหนึ่ง

- ระบบกระบวนการสร้างบุคลากรทางกฎหมายไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเน้นในด้านการสร้างจิตสำนึกในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเท่าที่ควร

“การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการในคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย: กฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย”

ดร.ภูมิ มูลศิลป์

แนวความคิดเรื่องการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ถือเป็นกลไกใหม่ซึ่งมีที่มาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

โดยที่การปกครองระบอบประชาธิปไตย แบ่งได้ 3 แบบ คือ

- ประชาธิปไตยทางตรง
- ประชาธิปไตยแบบตัวแทน
- ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ซึ่งประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนั้นเกิดขึ้นเพราะผู้แทนของประชาชนไม่ได้กระทำตามเจตนารมณ์ที่ประชาชนเลือกเข้ามาทำหน้าที่แทนตน ซึ่งเป็นการเพิ่มบทบาทให้กับประชาชน ดังนี้

- ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้
- ต้องการรับฟังความเห็นของประชาชน
- การลงประชามติ
- การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง

การเข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้น เริ่มมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี 2540 ซึ่งให้สิทธิแก่ประชาชนจำนวนห้าหมื่นรายชื่อ แต่อย่างไรก็ตามก็พบว่าเมื่ออุปสรรคในกระบวนการดังกล่าวอันเนื่องมาจาก พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ดังนี้

1. การรวบรวมรายชื่อมีข้อจำกัดว่าต้องมีเอกสารสำคัญ คือบัตรประจำตัวประชาชน และทะเบียนบ้าน ซึ่งก่อให้เกิดความยากลำบากในการรวบรวมรายชื่อ

2. มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูง

3. กระบวนการของรัฐสภา พบว่ามีปัญหาในการตรวจสอบรายชื่อซึ่งไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่แน่นอนตายตัว ,การปกปิดเอกสาร ประชาชนไม่ทราบวากฎหมายที่เสนอเข้าไปอยู่ในกระบวนการในขั้นตอนใด, ไม่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในการร่างกฎหมาย และสมาชิกรัฐสภาไม่ให้ความสำคัญกับร่างกฎหมายของภาคประชาชน

ดังนี้ รัฐธรรมนูญ ปี 2550 จึงได้แก้ปัญหาก็ประชาชนสามารถเข้าชื่อ เสนอกฎหมายโดยให้สิทธิแก่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีรายชื่อ สามารถที่จะเสนอกฎหมายได้ โดยสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน

ส่วนแรก เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนตาม แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เช่น ในมาตรา 27 ที่บัญญัติว่าสิทธิของประชาชนต้องได้รับการ รับรองโดยชัดแจ้งและโดย

ส่วนที่สอง ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเสนอญัตติให้แก่ไขรัฐธรรมนูญได้ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 87 บัญญัติว่าประชาชนต้องมีส่วนร่วมในทางการเมือง การปกครอง โดยเป็นเรื่องของกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของ ประชาชน

มาตรา 308 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายขึ้น โดยมี หน้าที่สำคัญในการสนับสนุนประชาชนในการมีส่วนร่วม และช่วยเหลือประชาชนในการร่าง กฎหมาย

อึ่งจากการศึกษาของคณะกรรมการ พบว่าร่างพระราชบัญญัติว่า ด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย รัฐบาลได้ตัดหน้าที่ในการสนับสนุนการเสนอกฎหมายของ ประชาชนโดยผ่านทาง คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ส่วนที่สาม การตรวจสอบ การคัดค้านรายชื่อ ต้องกำหนดเวลาในการ ตรวจสอบให้กับประธานรัฐสภา โดยให้ถือว่าหากไม่คัดค้านถือว่าสมบูรณ์

ส่วนที่สี่ การสนับสนุนโดนรัฐ มีอุปสรรค โดยในมาตรา 142 ของ รัฐธรรมนูญกำหนดว่าการเสนอกฎหมายต้องมีบันทึกวิเคราะห์ และสรุปสาระสำคัญของร่าง กฎหมายที่จะเสนอ ซึ่งเห็นว่าองค์กรที่มีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนตาม รัฐธรรมนูญได้แก่ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ส่วนที่ห้า การกำหนดกรอบระยะเวลาในการเสนอกฎหมายในแต่ละ ขั้นตอนมาตรา 163 ของรัฐธรรมนูญ กำหนดว่าหากเป็นกฎหมายที่นำเสนอโดยประชาชนต้อง ให้ประชาชนร่วมเป็นกรรมาธิการจำนวน หนึ่งในสาม

จึงมีแนวคิดในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ฉบับประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้กระบวนการในการเสนอกฎหมายของประชาชนทำได้ง่ายที่สุด เท่าที่จะทำได้ และเพื่อเป็นการมุ่งหวังให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมายมาก ยิ่งขึ้น

จังหวัดอุบลราชธานี เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2552 ณ ห้องทับทิม ชั้น 2 โรงแรมอุบลอินเตอร์เนชั่นแนล ถนนชยางกูร จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งสรุปสาระของการประชุมได้ดังนี้

ศาสตราจารย์พิเศษ สิทธิโชค ศรีเจริญ กรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้บรรยายถึง **“ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย”**

หลักการสำคัญของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ตาม มาตรา 4 นั้น เป็นการปฏิรูปกฎหมายในเชิงระบบ ไม่มองในเชิงมาตรา โดยการพัฒนาระบบกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์และสอดคล้องต่อกันในภาพรวมให้เป็นระบบเดียวกัน ในเชิงสหวิทยาการ ไม่ใช่ตัวกฎหมายอย่างเดียวแต่รวมถึงศาสตร์ในด้านต่าง ๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็นสังคมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ เพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างมีคุณภาพ โดยการร่วมกันของทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาชน ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นองค์กรอิสระไม่ใช่ราชการ แต่จะเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีความคล่องตัว ประชาชนสามารถติดต่อและเข้าถึงได้ง่ายขึ้น

องค์ประกอบของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายคำนึงถึงสัดส่วนของทั้งหญิงและชาย (มาตรา 6) และเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ หรือด้านอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย (มาตรา 8) มีวาระอยู่ในตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งสามปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ให้กรรมการดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว(มาตรา 11)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (มาตรา 18) มีดังต่อไปนี้
สำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการ รวมตลอดทั้งวิจัยและสนับสนุนการวิจัย เพื่อประโยชน์ในการวางเป้าหมาย นโยบาย และจัดทำแผนโครงการและมาตรการต่างๆ เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาลองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้องประกอบการพิจารณาด้วย และให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (มาตรา 21) เป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ และกิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับความคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์บรรลือ คงจันทร์ คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
อุบลราชธานี**

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะอนุกรรมการ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 15) ซึ่งเป็นกลไกในการทำงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อพิจารณากฎหมายเฉพาะด้านและอาจขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือพนักงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐส่งให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงาน (มาตรา 28) เพื่อความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในการทำงานเชิงบูรณาการ แม้จะมีหน่วยงานหลักเป็นผู้รับผิดชอบแต่ก็มีหน่วยงานอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

ปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นในการปฏิรูปกฎหมาย

การมองกฎหมายในมุมแคบ ไม่ควรมองในเฉพาะเรื่องแต่ควรมองในเชิงสหวิทยาการ ในระบบการศึกษา นักศึกษาศึกษาในเฉพาะประเด็นปัญหา ไม่คำนึงถึงสภาพวิถีการดำรงชีวิต และไม่ได้ศึกษากระบวนการนิติบัญญัติ การเรียนกฎหมายไม่ได้เรียนรู้ศาสตร์อย่างอื่นด้วย เช่น ด้านสังคมศาสตร์ ในเรื่องการวิจัยควรเป็นการวิจัยเชิงบูรณาการ เพื่อนำไปพัฒนา ซึ่งเมื่อการเรียนกฎหมายไม่ได้เรียนในเชิงสหวิทยาการทำให้มีปัญหาในการวิจัยตามมา จึงควรปรับทัศนคติเพื่อให้ศาสตร์อย่างอื่นเข้ามาร่วมด้วย การเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยควรให้ความสนใจในนิติบูรณาการศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปกฎหมายต่อไป

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบัญญัติกฎหมาย การประสานระหว่างองค์กรและภาคส่วนต่างๆในสังคม ควรหาวิธีที่จะให้สังคมมีส่วนร่วมในการปฏิรูปกฎหมาย คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายควรมีการให้ความรู้ในเรื่องการร่างกฎหมายในส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เพราะที่ผ่านมาแม้แต่การให้ความรู้เฉพาะแต่กับประชาชน ควรให้ความชัดเจนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ศาสตราจารย์ดร. คณิต ฅ นคร ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
ได้บรรยายในหัวข้อ **“กฎหมายกับความยุติธรรม : คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย”**

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีความสำคัญ เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคล ประชาชนและเสริมสร้างการพัฒนาประเทศในทุกด้าน

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดีต้องมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และสามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ ซึ่งมีตัวอย่างคดีที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม คือ คดีนายทานากะ อดีตนายกฤษฎีกา และประธานาธิบดีนิกสัน กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยยังมีปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการและมีค่าใช้จ่ายสูง มีแต่การดำเนินคดี แต่ไม่มีการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งเป็นเรื่องของเจ้าพนักงาน ที่สำคัญ คือ

การลดคดีสู่ศาล องค์กรที่สำคัญ คือ อัยการ ซึ่งสภาพปัจจุบันขององค์กรอัยการไม่เอื้อต่อการบริหารงานยุติธรรม โดยแนวคิดในการบริหารงานยุติธรรม ในทางนิติบัญญัติ เช่น การให้การกระทำที่สำคัญน้อยไม่เป็นความผิดทางอาญา ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง ชะลอการฟ้อง ใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งขณะนี้ปัญหาของกระบวนการยุติธรรม คือ ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ

การลดปริมาณคดี สามารถทำได้ 3 ทาง ได้แก่

1. อัยการ โดยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง ชะลอฟ้อง ใช้หลักอาชญาวิทยา
คุมประพฤติ

2. ศาล การปล่อยชั่วคราว รอการลงโทษ รอการกำหนดโทษ คุมประพฤติ การ
ใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาล

3. ราชทัณฑ์ การปล่อยก่อนกำหนด การอภัยโทษ

การตรวจสอบความจริงในคดีอาญา

1. ชั้นเจ้าพนักงาน ต้องมีเอกภาพ มีการทำงานร่วมกัน ทั้ง อัยการ ตำรวจ DSI

2. ชั้นศาล หากชั้นเจ้าพนักงานมีประสิทธิภาพจะช่วยลดคดีสู่ศาล และในชั้น
ศาลควรมีการบริหารงานคดีที่มีประสิทธิภาพ โดยมี 2 ขั้นตอน ได้แก่ ก่อนประทับฟ้องและก่อน
พิจารณาพิพากษาคดี

ภารกิจและบทบาทของศาลชั้นต้นและศาลสูง ในประเทศไทย ศาลทั้ง 3 ชั้นทำ
หน้าที่เป็นศาลพิจารณาคดีทั้งหมด เรื่องนโยบายเกี่ยวกับการอุทธรณ์ฎีกา ศาลชั้นต้นและศาล
อุทธรณ์ควรเป็นศาลพิจารณา และศาลฎีกาควรเป็นศาลทบทวนข้อกฎหมาย เพื่อให้เป็นบรรทัด
ฐาน เป็นประโยชน์ของส่วนรวม

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ปี 2540

1. ห้ามผู้พิพากษาที่มีได้นั่งพิจารณาทำคำพิพากษาและปฏิรูปการทำงาน
ของศาล

2. การออกหมายอาญาเป็นอำนาจศาล

3. การสอบสวน พิจารณา รวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม

4. เพิ่มสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลย

5. สิทธิของพยานมีความชัดเจน ให้ตำรวจดูแล

6. หลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่พึงทำต่อไป

1. การสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการตรวจสอบความจริงชั้นเจ้าพนักงานที่
เป็นกระบวนการเดียว

2. การปฏิรูปการทำงานขององค์กรต่าง ๆ ในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง

ประเด็นข้อคิดเห็น

- มาตรา 4 ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ซึ่งเป็นหลักการ ในคำว่า “คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน” ซึ่งการออกกฎหมายเป็นการบังคับประชาชน หากคำนึงถึงสิทธิของประชาชนก็จะไม่สามารถออกกฎหมายได้ จึงควรเพิ่มเติมคำว่า “โดยรวม”

- มาตรา 6 คำว่า “คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย” แต่ในรัฐธรรมนูญใช้คำว่า “ชายและหญิง” จึงควรใช้คำให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

- คณะกรรมการสรรหาจำนวนสิบสองคนเป็นตัวแทนทางด้านนิติศาสตร์เพียงด้านเดียว ในขณะที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายต้องมีความรู้ความสามารถในหลากหลายด้าน ดังนั้นคณะกรรมการสรรหาจึงควรเป็นตัวแทนจากด้านอื่นๆด้วย

- วาระของกรรมการที่กำหนดให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว แต่การปฏิรูปกฎหมายเป็นความสามารถเฉพาะทาง กรรมการเป็นผู้ที่มีความสามารถจึงไม่ควรกำหนดให้อยู่เพียงวาระเดียว ควรเปิดกว้าง

- สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายควรมีหน้าที่ในการให้ความรู้กับองค์กรต่างๆ ไม่ใช่ด้านธุรการอย่างเดียว

- ควรมีการคิดเชิงระบบ เข้าใจเข้าถึงประชาชน และสามารถนำมาพัฒนาได้ ควรมีการส่งต่อข้อมูลจากเครือข่ายภาคประชาชน เพื่อนำปัญหาของประชาชนมาเขียนเป็นกฎหมายและแก้ไขปัญหามาได้ตรงจุด

- การประกอบอาชีพทนายความควรมีใบประกอบอาชีพทนายความเฉพาะด้าน เฉพาะคดี เนื่องจากจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนมากขึ้น

รองศาสตราจารย์ ดร.กมลทิพย์ คติการ ที่ปรึกษาโครงการเวทีความคิด เพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย บรรยายในหัวข้อ “แนวคิดและวิธีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย”

สืบเนื่องจากโครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทยที่ได้มีการจัดเวทีทั้งหมด 10 ครั้ง โดยมีวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิในหัวข้อ ดังนี้

1. คิด สร้าง สานต่อ การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมสู่สังคมนิติธรรม”
2. หลักนิติธรรมกับสังคมไทย: คุณค่า ความหมาย และการนำไปใช้
3. การสร้างและพัฒนา “คน” ยุติธรรม
4. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม
5. การคุ้มครอง “เหยื่อ” ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
6. การคุ้มครองสิทธินักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน”

7. กระบวนการยุติธรรมกับกรณีอุ้มหาย ซ่อม ทรมาน และฆ่านอกระบบ
กฎหมาย

8. ยุติธรรมทางเลือกกับการเข้าถึงความยุติธรรมในสังคมไทย

9. บทบาทกระบวนการยุติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในสถานการณ์
จังหวัดชายแดนภาคใต้

10. การบูรณาการแนวคิดและวิธีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย

เมื่อสังเคราะห์ความคิดที่ได้จากเวที จึงสรุปบทเรียนได้ ดังนี้

1. ระบบกฎหมายของไทยยังมีปัญหา

- กระบวนการออกกฎหมายและการนำกฎหมายไปบังคับใช้

2. กระบวนการยุติธรรมของไทยมีปัญหาวิกฤต จำเป็นต้องเร่งดำเนินการปฏิรูป
อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

- ด้านอำนาจความยุติธรรม

- ด้านการบริหารงานยุติธรรม

- การจัดการความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

3. มีปัญหา “คน” กับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมสู่สังคมนิติธรรม

1. การพัฒนาหลักนิติธรรมในกระบวนการยุติธรรมและสังคม

2. การพัฒนา “คน” ในกระบวนการยุติธรรม

3. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน

4. การคุ้มครองและเสริมพลัง “เหยื่อ” ในกระบวนการยุติธรรม

5. การปฏิรูปกฎหมายเพื่อมุ่งสู่สังคมนิติธรรม

6. การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเพื่อมุ่งสู่สังคมนิติธรรม

7. การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม

ประเด็นข้อคิดเห็น

- มาตรฐานการใช้บังคับกฎหมายต่อประชาชนและเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
ยังมีความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ชาวบ้านยังไม่รู้ถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของตน ทำให้บางครั้งขาด
โอกาสหรือถูกเอาเปรียบได้

นายอดุลย์ ยุววิทยานิชย์ อนุกรรมการพัฒนามาตรฐานกฎหมายว่าด้วยการค้าที่
เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค ได้บรรยายในหัวข้อ “การดำเนินงานของ
คณะอนุกรรมการในคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย: กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจ
ค้าปลีกหรือค้าส่ง”

คณะอนุกรรมการพัฒนามาตรฐานกฎหมายว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครอง
ผู้บริโภคได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง พ.ศ.เนื่องจาก

ปัจจุบันมีผู้ประกอบการธุรกิจค้าปลีกค้าส่งดั้งเดิมของไทยได้รับผลกระทบจากการขายตัวของค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่เป็นจำนวนมาก

ธุรกิจค้าปลีกค้าส่งในประเทศไทยมีความสำคัญโดยคิดมูลค่าการตลาดในปี 2550 เป็นร้อยละ 14 ของ GDP และมีการจ้างแรงงานคนไทย 6 -7 ล้านคน โดยคิดเป็น 16-18% ของการจ้างแรงงาน ซึ่งปัจจุบันมีปัญหาที่เกิดขึ้น คือ มีห้างค้าปลีกค้าส่งสมัยใหม่เกิดขึ้นมาก และมีการย่อขนาดให้เล็กลงจากเดิมเพื่อเข้าไปทำการแข่งขันกับร้านค้าปลีกค้าส่งดั้งเดิม ทำให้ร้านค้าปลีกค้าส่งดั้งเดิมของไทยหายไปประมาณร้อยละ 30 ทำให้ประชาชนที่ตกงานแล้วมีความคิดจะกลับมาประกอบอาชีพค้าขายไม่สามารถทำได้ มีการประท้วงร้องเรียน จึงส่งผลกระทบยาวต่อผู้ผลิต ผู้บริโภค และสังคม

การแก้ไขปัญหาคณะรัฐมนตรีให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทยใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร และพระราชบัญญัติผังเมือง รวมทั้งข้อบัญญัติขององค์การบริหาร มาใช้ดูแลและมีมติให้กระทรวงพาณิชย์ รับผิดชอบยกร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่ง พ.ศ. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจค้าปลีกค้าส่งสามารถอยู่ร่วมกันได้และให้มีการส่งเสริมพัฒนาธุรกิจค้าปลีกค้าส่งดั้งเดิม

วิธีการควบคุมตามกฎหมาย (มาตรา 20-21) โดยการควบคุมท้องที่ ควบคุมจำนวนพื้นที่ประกอบธุรกิจขนาดใหญ่-เล็ก ควบคุมเงินทุนของผู้ประกอบการสมัยใหม่ ควบคุมระยะเวลาเปิด-ปิดห้างค้าปลีกสมัยใหม่ และใบอนุญาตการประกอบธุรกิจค้าปลีกค้าส่งควรมีกำหนดระยะเวลา

ประเด็นข้อคิดเห็น

- กฎหมายที่จะออกมาอาจจะซ้ำเกินไปและจะสามารถบังคับใช้ได้หรือไม่ เช่น เรื่องกฎหมายผังเมือง อาจใช้ไม่ได้ เนื่องจากในพื้นที่ที่สร้างห้างสมัยใหม่ไปแล้ว หากมีการจำกัดพื้นที่ ทำให้ในห้างที่เปิดอยู่แล้วไม่มีคู่แข่ง

- การควบคุมการเติบโตของห้างสมัยใหม่ ไม่ใช่การหยุดหรือการห้ามห้างสมัยใหม่แต่ควรส่งเสริมให้ห้างค้าปลีกค้าส่งดั้งเดิมเข้มแข็งสามารถแข่งขันกับห้างสมัยใหม่ได้ให้อยู่ร่วมกันได้ และควรให้มีการขยายงานมาลงทุนในท้องถิ่น

องค์กรเพื่อปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ*

เดือนใจ เจริญพงษ์

กระบวนการออกกฎหมาย การพัฒนากฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย ในบ้านเมืองที่ผ่านมหลายรัฐบาลได้ขับเคลื่อนมาโดยตลอด เพื่อให้มีการจัดระเบียบกฎหมายของประเทศให้เข้าที่เข้าทางและสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น พบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 81 (3) ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมาย และการยุติธรรม จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศรวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นด้วย เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550 พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ อดีตนายกรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่มีการดำเนินการที่เป็นอิสระภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะการจัดทำกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูป กฎหมายตามมาตรา 81 (3) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (วันที่ 23 สิงหาคม 2551) โดยในกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย

คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ศ.ดร.คณิต ฒ นคร เป็นประธานคณะกรรมการ และคณะอีก 10 คน มีผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้ดำเนินการร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย และเสนอแนะการจัดทำกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รวมทั้งดำเนินการเรื่องสำคัญอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ยกร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. เสร็จเรียบร้อยแล้ว และได้จัดทำเป็นเอกสารเผยแพร่ประกอบการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทุกภาคส่วนในการสัมมนา

2. จัดทำสรุปผลการศึกษากฎหมายและหลักการขององค์กรปฏิรูปกฎหมายในประเทศต่างๆ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฮองกง สิงคโปร์

* ที่มา : www.oknation.net ข้อมูลจาก มติชนรายวัน วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2551 ปีที่ 31 ฉบับที่ 11193

3. จัดทำสรุปข้อมูลการดำเนินการเบื้องต้นเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

4. มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 4 รวมคณะ ได้แก่

- คณะอนุกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำหน้าที่ศึกษาและวิเคราะห์แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการรับฟัง ความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน และกำหนดช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นระบบ

- คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายด้านสิทธิมนุษยชน ทำหน้าที่ศึกษาและพิจารณากฎหมายที่ใช้บังคับแล้วและร่างกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐเสนอ หรือจะเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และรัฐสภาว่าสอดคล้องกับหลักสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร แล้วจัดทำความเห็น ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย หรือร่างกฎหมาย

- คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค ทำหน้าที่ศึกษาและวิเคราะห์แนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเป็นระบบและมีแบบแผน

- คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้าง ขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้าหรือการลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ ทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนวทางในการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้าหรือการลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ

5. จัดสัมมนา เรื่อง "ทิศทางองค์กรปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อเผยแพร่ที่มาขององค์กรปฏิรูปกฎหมาย การดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย รับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

6. จัดเวทีสัมมนาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ในกรุงเทพมหานคร และจังหวัดต่างๆ ได้แก่ เชียงใหม่ พิษณุโลก ขอนแก่น อุบลราชธานี ชลบุรี และสงขลา เพื่อรับฟังความคิดเห็นของภาคประชาสังคม และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครองเพื่อนำไปพัฒนาและปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. และการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

7. จัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำกฎหมายที่จำเป็นต่อตราขึ้นเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สำนักงานข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการ ปัญหาอุปสรรค และเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. หลักๆ ได้แก่

1. กำหนดให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำนโยบาย แผนงาน และมาตรการต่างๆ เพื่อพัฒนากฎหมาย และงานยุติธรรมของประเทศอย่างเป็นระบบ

- เสนอความเห็นให้คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎหมายที่จำเป็น
- รับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายจากหน่วยงานและประชาชน
- รายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่ว่านี้ต้องเป็นผู้มีความรู้ ประสบการณ์ และผลงานหรือเคยปฏิบัติงานด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย

2. ให้มีกองทุนเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย

3. ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ดูแลกิจการทั่วไปของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและเป็นหน่วยงานของรัฐ มีเลขาธิการขึ้นตรงต่อประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ทั้งหมดนี้ก็ด้วยเจตนารมณ์ที่จะทำให้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายในบ้านเราเป็นไปด้วยความ เสมอภาค เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

ระดมสมองปฏิรูปกฎหมาย ยกเครื่อง “นิติธรรม” ชำรุด

การบังคับใช้ “กฎหมาย” ในสังคมบ้านเราขณะนี้ “ผู้มีอำนาจ” ใช้กฎหมายบังคับกับทุกคนในสังคมได้ถูกต้องคำถามถึงเรื่อง “ความเป็นธรรม” ว่าถูกบังคับใช้อย่างเสมอภาคหรือไม่ และกฎหมายที่มีอยู่มี “ความทันสมัย” เท่าทันกับอาชญากรที่คิดซับซ้อนในการก่อเหตุและสามารถหาทางหลบเลี่ยงกฎหมายลอยนวลไปได้มากขึ้นทุกวันหรือไม่

คดีล้นศาล นักโทษล้นคุก จะแก้กันอย่างไร

ด้วยเหตุนี้ “การปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม” จึงเป็นประเด็นที่สังคมไทยให้ความสนใจอย่างกว้างขวางทุกครั้งที่มีการพูดถึง

ที่ผ่านมาเคยมีการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาของกระบวนการยุติธรรม พบว่านับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเมื่อปี พ.ศ. 2434 กระบวนการยุติธรรมบ้านเราต้องประสบปัญหานานัปการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติต่อเหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิด และชุมชน ส่งผลทำให้ความสมานฉันท์ในท้องถิ่นอันเป็นธรรมชาติและคุณลักษณะของสังคมไทยถูกคุกคาม

นอกจากนี้ยังพบว่า ปัญหาการควบคุมอาชญากรรมในสลับคมโดยใช้หลักการ “ลงโทษ” และการ “แก้แค้น” ทดแทน ทำให้สถานการณ์คดีความเข้าขั้นวิกฤต ยิ่งประเทศไทยมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมตามกระแสโลกาภิวัตน์ คดีความและข้อพิพาทก็เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และเกิดข้อกังขาตามมาเกี่ยวกับเรื่องการรักษาความยุติธรรมต่าง ๆ เหล่านี้ว่าได้ยุติลงอย่างเป็นธรรมจริง ๆ หรือไม่

ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว “ภาครัฐ” เล็งเห็นและพยายามหาทางปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมมาเป็นลำดับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กฎหมายแม่บทของประเทศจึงถูกออกแบบให้มีการปฏิรูปกฎหมายและพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพตาม “หลักนิติธรรม” มากยิ่งขึ้น

โดยปี 2550 ในรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญกำหนด โดยเลือก ศ.ดร.คณิต ฒ นคร อดีตอัยการสูงสุดและคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ มาเป็น “ประธาน” กำกับความคิดค้นวิธีปฏิรูปกฎหมายร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิอื่นรวม 10 คน

ทิศทางการทำงานปฏิรูปกฎหมายระดับชาติครั้งนี้เป็นงานใหญ่ แนวทางทำงานจะต้องขับเคลื่อนไปอย่างไร

ศ.ดร.คณิต ฒ นคร เปิดใจกับ “วารสารยุติธรรม” ว่ากระบวนการยุติธรรมบ้านเรายังมีปัญหอันเนื่องมาจากการขาดประสิทธิภาพในหลายด้าน อาทิ การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม มีการเลือกปฏิบัติและละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนอย่างไม่

สอดคล้องกับหลักนิติธรรม อำนาจการเมืองมีการแทรกแซง ช้ำยังขาดการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสม ขาดการทำงานเชิงบูรณาการ ขาดการพัฒนาคุณภาพของบุคลากร และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ศ.ดร.คณิต บอกว่า วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เหล่านี้จึงต้องเริ่มต้นด้วยการ “สร้างหลักกฎหมายที่ดีที่เน้นเรื่อง “ความเสมอภาค” และ “ความเป็นธรรม” ในสังคม

“ที่ผมบอกว่าคุณต้องสร้างกฎหมายที่มีความเสมอภาคและเป็นธรรมเพราะกฎหมายเป็นเครื่องมือที่สามารถนำมาใช้หาหนทางในการจัดสรรผลประโยชน์แก่ทุกคนและทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องอย่างสมดุล ไม่เอื้อประโยชน์แก่ใครกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะจะนำมาซึ่งความผาสุก บรรลุวัตถุประสงค์ตามหลักนิติธรรม”

หลักนิติธรรมที่เราเรียกว่า rule of law นั้นเป็นหลักการปกครองโดยนักกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อปัจเจกบุคคลและต่อประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ ฉะนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ปกป้องทั้งประโยชน์ของปัจเจกชนและประโยชน์ของมหาชนเพื่อให้เกิดดุลยภาพที่เป็นธรรม โดยมีกลไกกฎหมายที่ดีเป็นเครื่องมือ ซึ่งกฎหมายที่ดีหมายถึงกฎหมายที่มีหลักในการจัดการอย่างชัดเจนตั้งอยู่บนความสมเหตุสมผลและมีความเสมอภาคกันในทางกฎหมาย

ศ.ดร.คณิต ชี้ว่าการที่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 บัญญัติแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรมเอาไว้ในมาตรา 81 (3) ให้มีองค์กรปฏิรูปกฎหมายที่เป็นอิสระเพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศนั้นเท่ากับเป็น “หลักประกัน” อันสำคัญที่จะนำพาประเทศไปสู่การปกครองโดยหลักนิติธรรมดังกล่าว

การจะทำงานเพื่อก้าวสู่การจัดตั้งองค์กรปฏิรูปกฎหมายที่เป็นอิสระนั้น ต้องอาศัยการระดมความคิดเห็นจากทุกฝ่ายอย่างกว้างขวาง จึงมีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายขึ้นในลักษณะเป็น “เวทีกลาง” ที่มีบทบาทสำคัญในการร่วมมือและระดมความคิดเห็นเพื่อแสวงหาหนทางที่เหมาะสมในการจัดตั้งองค์กรปฏิรูปกฎหมาย และทำให้กฎหมายสามารถอำนวยความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

“ผมเห็นว่าการรวมตัวกันของทุกภาคส่วนในครั้งนี้เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้เกิดการขับเคลื่อนการขับเคลื่อนนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนากฎหมายและระบบกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสม”

การดำเนินการของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจะแบ่งการปฏิรูปออกเป็น 3 ส่วน

1. ดัชนีกฎหมาย
2. การใช้กฎหมาย
3. คนหรือบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม

ศ.ดร.คณิต บอกว่า ใน 3 ส่วนนี้ เรื่องการพัฒนาคนเป็นสิ่งสำคัญที่สุด

“เราต้องสร้างคนในกระบวนการยุติธรรมให้มีความรู้สึกรับผิดชอบโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ต้องคิดเสมอว่ารับเงินเดือนจากภาษีของประชาชนจึงต้องทำงานให้ประชาชนเชื่อถือและเป็นที่ยิ่งของประชาชนให้ได้”

ในการรับฟังความคิดเห็นของทางคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายระยะที่ 1 และระยะที่ 2 “วารสารยุติธรรม” สรุปภาพรวมมานำเสนอโดยผ่านมุมมองคนเหล่านี้

ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ปลัดกระทรวงยุติธรรม หนึ่งในกรรมการบอกว่า การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมดำเนินการมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ 2540 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นกระทรวงยุติธรรม ศาล กรมสอบสวนคดีพิเศษ และอีกหลายหน่วยงานอิสระ รวมทั้งมีการปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเมื่อปี 2547 ซึ่งถือได้ว่าเป็นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ทันสมัยที่สุดในโลกฉบับหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงในทางปฏิบัติหลักจากที่มีการปฏิรูปด้วยบทกฎหมายและโครงสร้างหน่วยงานแล้ว กลับยังไม่มีความก้าวหน้ามากนักและไม่ได้ส่งผลทำให้ปัญหาลดลง หน้าที่ยังมีปัญหาใหม่ ๆ หลายรูปแบบเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นกรณี “ฆ่าตัดตอน” หรือกรณี “การคุกคามสิทธิ” ซึ่งเกิดหลายกรณีในช่วงหลายปีที่ผ่านมา

“ปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นไม่ต่างจากการบีบตุงน้ำเมื่อเราบีบที่หนึ่งน้ำก็จะไปพอีกที่หนึ่ง จึงเห็นว่าแม้จะมีการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานและกฎหมายแล้วแต่ก็ยังมีกรณีการอุ้มหาย หรือจับกุมสอบสวนโดยมิชอบด้วยวิธีการต่าง ๆ เกิดขึ้นอยู่เป็นประจำ ฉะนั้นทางแก้จึงไม่ใช่ในแง่ตัวกฎหมายอย่างเดียวแต่ต้องมีแนวทางที่จะนำมาปฏิบัติได้จริง”

จากโครงการที่ ผศ.ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำการศึกษามานั้นพบว่า ตั้งแต่ปี 2542 – 2548 มีนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนถูกฆาตกรรมอย่างน้อย 20 คน ถูกคุกคาม ขู่ขู่ขู่ ทรมาน แล้วหายสาบสูญจำนวนหนึ่ง ตรงนี้ถือเป็นโจทย์สำคัญที่สังคมไทยต้องจัดการอย่างน้อยเริ่มจากการได้เห็นสภาพปัญหาที่ชัดเจน มีการบันทึกเป็นเรื่องราวและหาทางออกโดยไม่มองนิติเชิงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพียงอย่างเดียว แต่ควรมีมาตรการที่เป็นรูปธรรมเพื่อนำไปปฏิบัติได้ทันที

ดร.กิตติพงษ์ บอกว่า จากที่เคยแลกเปลี่ยนความเห็นกับผู้ทรงคุณวุฒิหลายคน มีแนวความคิดว่าเมื่อรัฐมี black list หรือบัญชีดำแล้วก็น่าจะมี white list เพื่อเป็นแนวทางเข้าไปช่วยเหลือผู้ที่ถูกคุกคามได้อย่างรวดเร็วเช่นเดียวกับการคุ้มครองพยานด้วย

นายสมชาย หอมลออ ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน ในฐานะคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายอีกคน บอกว่า นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนหรือ Human Right Defender คือคนที่ต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนของตนเองและผู้อื่น โดยกลไกการต่อสู้จะเน้นเรื่องการผลักดันให้มีการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐและส่งเสริมการปกป้องสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ ถ้าสังคมขาดคนกลุ่มนี้ การพัฒนาในระบอบประชาธิปไตยคงเป็นไปได้ยาก

นายสมชาย ยังชี้ว่า การที่นักสิทธิมนุษยชนถูกละเมิดถึงขั้นเสียชีวิตและหายสาบสูญนั้น ส่วนใหญ่มีเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวข้องด้วยและความไร้ประสิทธิภาพของกลไกของรัฐในการคุ้มครองหรือปกป้องตลอดจนการที่มีเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ทำให้บาดแผลนี้ยังไม่สามารถเยียวยาได้

เขายกข้อกล่าวหาว่า กฎหมายบางฉบับในปัจจุบันนี้ต้องมีการแก้ไข เช่น ความผิดเกี่ยวกับการบังคับให้บุคคลสูญหาย ซึ่งปัจจุบันไม่มีความผิดฐานนี้ ขณะเดียวกันอาจต้องมีมาตรการส่งเสริมองค์กรต่อสู้เพื่อมนุษยชน เช่น ยกเว้นภาษีหรือให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ

การรับฟังเสียงจากภาคประชาชนตัวแทนที่มีประสบการณ์ตรงอย่างนางอังคณา นีละไพจิตร ภรรยา นายสมชาย นีละไพจิตร อดีตประธานทนายชรมมุสลิมซึ่งถูกอุ้มหายตัวไป ปัจจุบัน นางอังคณา เป็นประธานคณะกรรมการยุติธรรมเพื่อสันติภาพ

เธอสะท้อนว่า การทำงานของนักสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมาคือ การตรวจสอบอำนาจรัฐ ฉะนั้น แม้เราจะออกกฎหมายดีแค่ไหนก็ไม่สามารถปกป้องคุ้มครองนักสิทธิมนุษยชนได้ トラบไคที่เจ้าหน้าที่รัฐเองยังไม่ยอมรับกลไกการตรวจสอบ ยังไม่พร้อมรับฟังประชาชน และบ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่รัฐไปเป็นปกเป็นป้องให้กับกลุ่มทุนหรือกลุ่มผู้มีอิทธิพลด้วย

“การที่จะปกป้องนักสิทธิมนุษยชนวิธีที่ดีที่สุด คือเราต้องเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เราต้องเปิดพื้นที่สาธารณะให้มากขึ้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐและนักสิทธิมนุษยชนได้มีพื้นที่พูดคุยและพบปะแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน” ข้อสรุปของนางอังคณา

การร้องหาหลักกฎหมายที่จะนำมาใช้ปกป้องคุ้มครองการละเมิดสิทธิของนักสิทธิมนุษยชนดังกล่าวได้รับคำตอบจากตัวแทนสำนักงานอัยการสูงสุด

นายกุลพล พลวัน อัยการอาวุโส บอกว่า สำนักงานอัยการสูงสุดกำลังเร่งยกร่างระเบียบเพื่อมาใช้รับคำร้องของผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิ ตามมาตรา 32 วรรคท้ายของรัฐธรรมนูญ 2550 กำหนดโดยระเบียบจะกำหนดให้อัยการสามารถยื่นคำร้องต่อ “ศาล” ขอให้ “สั่งยุติการละเมิด” และสั่งให้ “แก้ไขเยียวยา” ได้ตามสมควรโดยไม่ต้องรอให้คดีถึงที่สุดซึ่งระเบียบดังกล่าวจะออกบังคับใช้เร็ว ๆ นี้

ส่วนการคุ้มครองชีวิตนักสิทธิมนุษยชนหรือแม้แต่ประชาชนทั่วไปนั้น นายกุลพลมองว่าหากพิจารณาจากกรณีฆ่าตัดตอน 2,500 ศพ จากนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดในรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี พบว่าปัญหานี้ยังแก้ไขไม่ได้เนื่องจากติดขัดที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 กรณีการให้อำนาจอัยการสั่งงดสอบสวนตามที่พนักงานสอบสวนเสนอในคดีที่ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิด ขณะนี้ได้เสนอให้แก้ไขใหม่โดยให้อัยการเข้าไปร่วมตรวจสอบคดีกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ต้น

สำหรับประเด็นการข่มขู่ทรมาน ประเทศไทยลงนามเป็นภาคีสัญญาต่อต้านการข่มขู่ทรมานมานานแล้วซึ่งจะต้องเร่งพัฒนากฎหมายรองรับโดยต้องแก้ทั้งประมวลกฎหมาย

อาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งล่าสุทธราบว่าร่างกฎหมายเสร็จแล้ว และจะเสนอกระทรวงยุติธรรมได้ในเร็ว ๆ นี้เช่นกัน

เนื้อหาสาระทั้งหมดนี้คือ ความคับหน้าล่าสุทธของกระบวนการขับเคลื่อนเพื่อปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมไทยซึ่งทุกฝ่ายควรให้ความสนใจเพราะไม่ว่าผลลัพธ์ของการปฏิรูปจะออกมาหน้าตาอย่างไรย่อมส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อวิถีชีวิตคนไทยทุกคน

สรุปประเด็นความเห็นจากเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย ในระยะที่หนึ่งจำนวน 5 ครั้ง ดังนี้

1. หัวข้อการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมครั้งนี้ ควรปฏิรูปเรื่องใดบ้าง

ข้อสรุป ให้มุ่งเน้นไปที่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเชิงคุณค่ามากกว่ารูปแบบหรือเนื้อหาโดยเฉพาะเรื่องจิตวิญญาณ จริยธรรม ความรับผิดชอบวัฒนธรรมองค์กร และการทำให้หลักนิติรัฐและนิติธรรมปรากฏเป็นรูปธรรม การปฏิรูปต้องนำไปสู่การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เข้าถึงความยุติธรรมได้ง่ายและดียิ่งขึ้นกว่าเดิม มีระบบตรวจสอบถ่วงดุล ในกระบวนการยุติธรรมที่ดีขึ้นและพยายามทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของกระบวนการยุติธรรมอย่างแท้จริง

2. หัวข้อกรอบการพัฒนาคนในกระบวนการยุติธรรมควรทำอย่างไรบ้าง

ข้อสรุป การพัฒนาคนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทั้งระบบย่อยและองค์รวมโดยเฉพาะในเรื่องจริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพ รวมถึงการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ดี นอกจากนั้นต้องพัฒนาบุคลากรโดยเชื่อมโยงองค์ความรู้จากสถาบันการศึกษา ภาครัฐ และภาคเอกชนให้เป็นมาตรฐานวิชาชีพเพื่อก้าวสู่การปฏิบัติในเชิงสหวิชาชีพ โดยเห็นควรให้มีการจัดตั้ง “สถาบันเพื่อพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม” ขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ

4. หัวข้อต้องการให้รัฐคุ้มครองเหยื่อในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างไร

ข้อสรุป สร้างโครงข่ายกฎหมายคุ้มครองเหยื่อ โดยกำหนดมาตรฐานในการคุ้มครองเหยื่อในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เงินชดเชย การฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ รวมไปถึงออกกฎหมายเฉพาะ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายของประเทศอังกฤษ

บทความทางวิชาการของ นายครองภาคย์ ศุภรัตน์
เผยแพร่ในวารสารจลนิต ฉบับเดือนกรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๕๑

บทนำ

การที่รัฐหนึ่ง ๆ ไม่มีระบบการปรับปรุงกฎหมาย หรือองค์กรที่มีหน้าที่เพื่อการปฏิรูปกฎหมายโดยเฉพาะ อาจส่งผลถึงความเหมาะสมของสภาพบังคับของกฎหมาย ซึ่งถูกบัญญัติขึ้นในอดีตแต่ยังนำมาบังคับใช้เรื่อยมาจนถึงในช่วงเวลาปัจจุบัน ทั้งยังไม่เป็นผลดีต่อระบบกฎหมายทั้งระบบ เพราะกฎหมายหนึ่งอาจมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกฎหมายได้หลาย ๆ ฉบับ หากกฎหมายหนึ่งใดล้าหลัง ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะบังคับใช้ ย่อมส่งผลต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปด้วยเช่นกัน รวมถึงประชาชนผู้อยู่ใต้กฎหมายก็ย่อมได้รับผลกระทบตามไปด้วยอย่างแน่นอน ดังนั้นแล้วจึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้มีการดำเนินการเพื่อการปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นระบบ และอย่างจริงจัง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน มาตรา ๘๑ (๓)^๑ และมาตรา ๓๐๘^๒ ได้บัญญัติไว้มีใจความสำคัญโดยสรุป กล่าวคือ ให้มีการจัดตั้งองค์กรที่สามารถดำเนินการได้อย่างอิสระที่จะมาทำหน้าที่ปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่อาจจะได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นด้วย เช่นนั้นเพื่อให้องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายเกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ และบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การร่างกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรจึงต้องได้รับการพิจารณาอย่างถี่ถ้วน คำนึงถึงข้อดีข้อเสียและปัญหา

^๑มาตรา ๘๑ (๓) จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์เพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระเพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญโดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย.

^๒มาตรา ๓๐๘ ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่มีการดำเนินการที่เป็นอิสระภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศ ใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะการจัดทำกฎหมายที่จำเป็น ต้องตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำกฎหมาย เพื่อจัดตั้งองค์เพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ตามมาตรา ๘๑ (๕) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่ วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยในกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหน้าที่ สนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ ต้องจัดทำกฎหมายในความรับผิดชอบ.

ต่างๆ ไม่ว่าจะในอดีต ปัจจุบัน หรือที่จะเกิดขึ้นในอนาคต รวมไปถึงเรื่องของการกำหนดรูปแบบ วิธีดำเนินงาน อำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์กร หรือบุคคลากร เพราะนอกจากจะเป็นตัวกำหนดความมีประสิทธิภาพขององค์กรและผลงานที่จะเกิดขึ้นแล้ว ยังเป็นหลักในการควบคุมทิศทางของกฎหมาย ในภาคหน้าอีกด้วย ดังนั้นนอกจากจะต้องวิเคราะห์จากระบบกฎหมายไทยตามที่เป็นอยู่ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ยังสามารถนำตัวบทกฎหมาย รวมไปถึงแนวคิดในเรื่องดังกล่าวของต่างประเทศ มาพิจารณาควบคู่กันไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกฎหมายของประเทศที่ได้รับการยอมรับและถูกใช้กันในหลายประเทศ ย่อมเป็นข้อพิสูจน์ที่แสดงให้เห็นได้ว่าเป็นระบบหรือแนวคิดซึ่งได้รับการยอมรับแล้วว่ามีความเหมาะสม ก่อให้เกิดประสิทธิผลอย่างเต็มที่ ทั้งยังสามารถนำข้อบกพร่องที่เคยเกิดขึ้นมาวิเคราะห์เพื่อเป็นบทเรียนมิให้เกิดปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นอีก ในประเทศของเราสหราชอาณาจักร โดยเฉพาะประเทศอังกฤษผู้เป็นต้นแบบของระบบกฎหมาย Common Law ซึ่งแม้ว่าระบบของกฎหมายไทยจะมีใช้ระบบเดียวกันกับของประเทศอังกฤษ แต่ประเทศไทยก็ได้นำหลักการของระบบดังกล่าวมาใช้ตั้งแต่เริ่มต้นมีการจัดระบบทางกฎหมายอย่างจริงจังในสมัยรัชการที่ ๕ และก็ยังเป็นที่ยอมรับเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน บทความนี้จะขออธิบายถึงหลักการ และแนวความคิดของกฎหมายอังกฤษในเรื่องการปฏิรูปกฎหมายในประเด็นที่สำคัญ อันจะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายของไทยต่อไป

Law Commission

Reforming the law

เนื่องจากทั้งตัวบทกฎหมาย และระบบกฎหมายได้เกิดขึ้นจากกระบวนการความคิดของกลุ่มบุคคลหนึ่ง ดังนั้นเมื่อกาลเวลาผ่านไป ความจำเป็นที่จะต้องทำให้กฎหมายมีความเป็นปัจจุบันจึงเกิดขึ้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ตรงตามเจตนารมณ์ของผู้ร่าง และของประชาชนตามแนวคิดทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract)^๓ เพราะกฎหมายย่อมเกิดจากเจตจำนงร่วมของประชาชนในสังคมที่มอบอำนาจให้แก่ผู้แทนในสถานิติบัญญัติบัญญัติกฎหมายที่สามารถตอบสนองของความต้องการของสังคมได้ และยังเพื่อปกป้องรักษาประโยชน์สาธารณะและความสงบสุขของสังคม Law Commission จึงเกิดขึ้นเพื่อสนองความต้องการดังกล่าว ในปี ค.ศ. ๑๙๖๕ จึงมีการประกาศใช้กฎหมายเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย และจัดตั้งองค์กรดังกล่าวให้มีเขตอำนาจบังคับใช้ในประเทศอังกฤษ เวลส์ และสกอตแลนด์ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ดังที่จะกล่าวต่อไป

^๓The term social contract describes a broad class of philosophical theories whose subjects are the implied agreements by which people form nations and maintain a social order. This means that the people give up some rights to a government in order to receive social order.

๑. สถานะของ Law Commission^๔

สถานะโดยทั่วไป

ตาม Law Commissions Act ๑๙๖๕ กำหนดสถานะโดยทั่วไปของ Law Commission ให้เป็นองค์กรที่สามารถดำเนินการปฏิรูปกฎหมายได้โดยไม่อยู่ภายใต้อำนาจใด ๆ ของรัฐ ทั้งยังมีอิสระในทางวิชาการที่จะเสนอโครงสำหรับกรรมการการปฏิรูปกฎหมายใด ๆ ได้ด้วยตนเอง โดยในส่วนของ การดำเนินการขององค์กรจะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกระทรวงยุติธรรม^๕ เพื่อประสานผลประโยชน์ของสาธารณะชนผ่านการกระบวนการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งแม้จะดำเนินการร่วมกับ กระทรวงยุติธรรม แต่ด้วยโครงสร้างขององค์กร รัฐบาลจะต้องเคารพในความอิสระของ Law Commission เพื่อให้การปฏิรูปกฎหมายเป็นไปอย่างมีคุณภาพ และมีความน่าเชื่อถือสูงสุด

ความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในเรื่องความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารโดยเฉพาะกับกระทรวงยุติธรรม ที่ฝ่ายบริหารต้องให้ความอิสระในกระบวนการของ Law Commission ในเรื่องของการให้คำแนะนำแก่ฝ่ายบริหารเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย การรับพิจารณาโครงการเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่หน่วยงานของฝ่ายบริหารต้องการ โดยภายใน Law Commission จะมีบุคคลที่มาจากภาครัฐบาล เป็น Committee ซึ่งจะมีหน้าที่เป็นตัวกลาง เพื่อถ่วงดุลการดำเนินงาน และตรวจสอบผลประโยชน์ที่รัฐพึงได้รับจากการปฏิรูปกฎหมาย รวมไปถึงอำนาจในการพิจารณา ให้ความเห็น ตลอดจนจนถึงอำนาจในการเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ และอำนาจอนุมัติให้การปฏิรูปต่าง ๆ มีผลบังคับใช้ ก็เป็นของ Lord Chancellor^๖

^๔ Section ๑ Law Commissions Act ๑๙๖๕ CHAPTER ๒๒

^๕The Ministry of Justice is a department of the government of the United Kingdom, reorganised from the former Department for Constitutional Affairs. It also took over responsibility for sentencing policy, probation, prisons and prevention of re-offending in England and Wales from the Home Office on ๙ May ๒๐๐๗.

^๖The Lord High Chancellor of Great Britain, or Lord Chancellor is a senior and important functionary in the government of the United Kingdom. He is the second highest ranking of the Great Officers of State and is appointed by the Sovereign on the advice of the Prime Minister.

๒. โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และคุณสมบัติของบุคลากรใน Law Commission^๓

Commissioners

มีลักษณะเป็น Commission^๔ และเป็นคณะกรรมการเต็มเวลาทั้งหมดโดยมีคณะกรรมการทั้งสิ้น ๕ คน แบ่งเป็นประธานคณะกรรมการจำนวน ๑ คน เป็นผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลฎีกา หรือศาลอุทธรณ์ของอังกฤษ และเวลส์ และคณะกรรมการจำนวน ๔ คน เป็นผู้ซึ่ง Lord Chancellor พิจารณาแล้วว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่ง โดยอาจจะเป็นผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งใน Judicial Office หรือเป็นผู้มีคุณสมบัติตาม Section ๗๑ of the Courts and Legal Service Act ๑๙๙๐^๕ (เป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการต่าง ๆ ของศาลฎีกา หรือ county courts หรือ Crown Court หรือ magistrates' courts ในอังกฤษ และเวลส์) หรือเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมายในมหาวิทยาลัยของอังกฤษ และเวลส์

ประธานคณะกรรมการ และคณะกรรมการ ทั้งหมดมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ และ ๕ ปีตามลำดับ โดยเงื่อนไขเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ Lord Chancellor จะเป็นผู้กำหนดไปพร้อมกันกับการแต่งตั้งบุคคลนั้น ๆ ให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว และ commissioners ทั้งหมดไม่จำเป็นต้องลาออกจากตำแหน่งเดิมของตนเพื่อที่จะเข้าดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการ และเมื่อระยะเวลาดำรงตำแหน่งดังกล่าวสิ้นสุดลง หรือมีการลาออก ประธานคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการดังกล่าว จะไม่เสียสิทธิที่จะกลับเข้ารับตำแหน่งประธานคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการในสมัยต่อไป ในกรณีของคณะกรรมการที่ดำรงตำแหน่งใน Judicial Office อยู่ก่อนเข้ารับตำแหน่ง มีสิทธิที่จะเข้ารับตำแหน่งได้โดยไม่จำเป็นต้องลาออกจากความเป็น Judicial Office แต่จะต้องไม่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ Judicial Officer ในขณะที่ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการ

ทั้งนี้ในอนาคตเมื่อมีการแก้ไข Law Commission Act ๑๙๖๕ ในส่วนของจำนวนของคณะกรรมการมีความเป็นไปได้ว่าจะมีการจัดจ้าง part-time commissioners เพื่อที่จะมาช่วยดำเนินโครงการใหม่ ๆ ที่เร่งด่วน และตอบสนองความต้องการของสาธารณะชน

โดย commissioners ทั้งหมดมีอำนาจหน้าที่เพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งมีความหมายครอบคลุมในส่วนของ การพัฒนาและปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นระบบ จัดหมวดหมู่กฎหมาย ตัดส่วนที่ไม่ได้ใช้ออกไปเสีย ยกเลิกกฎหมายที่ล้าสมัย ลดจำนวนกฎหมายที่ผิดแปลกแยกออกไป รวมไปถึงมีหน้าที่ทำให้กฎหมายมีความชัดเจน ใช้ได้ง่าย และมีความทันสมัยมากขึ้น รวมไปถึงการนำ

^๓Section ๓ and ๔ Law Commissions Act ๑๙๖๕ CHAPTER ๒๒.

^๔A type of government agency that operates under the authority of a board of commissioners.

^๕Qualification for judicial and certain other appointments.

เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยในการพัฒนา โดยกฎหมายที่จะได้รับการปฏิรูปคือกฎหมายที่อยู่ในส่วนของกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (Commercial and common law), กฎหมายอาญา (criminal law), กฎหมายปกครอง (housing and administrative justice), ความเสียหายทางกฎหมาย (damages), กฎหมายละเมิด (tort), กฎหมายมหาชน (public law), กฎหมายทรัพย์สิน และหลักทรัพย์สิน (property trust law) เป็นต้น และยังรวมไปถึงอำนาจหน้าที่ในการรับข้อเสนอดังกล่าว ให้คำแนะนำในการปรับปรุงกฎหมาย โดยผ่านความเห็นชอบของ the Minister^{๑๐} และเตรียมพร้อมสำหรับการร่างกฎหมายใหม่ หรือปรับปรุงแก้ไข หาก the Minister ต้องการ โดยยื่นร่าง หรือความเห็นต่าง ๆ ผ่านทาง the Secretary of State for Constitutional^{๑๑} (Lord Chancellor) นอกจากนี้แล้ว commissioners ยังต้องให้คำแนะนำ และข้อมูลต่าง ๆ แก่หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำหรับการปฏิรูปกฎหมาย รวมถึงหน้าที่อื่น ๆ ที่ช่วยส่งเสริมการปฏิรูป อาทิ เช่น นำระบบ และตัวกฎหมายของต่างชาติมาปรับใช้ให้เกิดความเหมาะสม เป็นต้น

ประธานคณะกรรมการและคณะกรรมการซึ่งไม่ได้ดำรงตำแหน่งใน Judicial Office ในส่วนของเงินค่าจ้าง หรือค่าตอบแทน จะขึ้นอยู่กับดุลพินิจของ Lord Chancellor และกระทรวงการคลัง ในกรณีของประธานคณะกรรมการ และคณะกรรมการซึ่งอาจจะมีสิทธิได้รับเงินบำนาญ ค่าชดเชย เงินรางวัล เมื่อเกษียณอายุ หรือตาย Lord Chancellor จะเป็นผู้พิจารณาและเสนอเรื่องต่อสภา และสภาจะเป็นผู้อนุมัติและกำหนดจำนวนเงินในส่วนนี้

^{๑๐}Section ๖ Law Commissions Act ๑๙๖๕ CHAPTER ๒๒ 'the minister means, in relation to the Law Commission the Lord Chancellor'.

^{๑๑}The office of Secretary of State for Constitutional Affairs was a British Government position, created in ๒๐๐๓. Certain functions of the Lord Chancellor which related to the Lord Chancellor's Department were transferred to the Secretary of State. At a later date further functions were also transferred to the Secretary of State for Constitutional Affairs from the First Secretary of State, a position within the government held by the Deputy Prime Minister.

The only holder of the post was Lord Falconer who also simultaneously continued to serve as Lord Chancellor. Certain functions, linked by statute with the office of Lord Chancellor, were not transferred to the new office of Secretary of State for Constitutional Affairs.

The post was formally created through the approval, by way of the Order-in-Council procedure, of "The Secretary of State for Constitutional Affairs Order ๒๐๐๓ (SI ๒๐๐๓ No. ๑๘๘๗)." The office was discontinued on ๙ May ๒๐๐๗, and all of its responsibilities were transferred to the new post of Secretary of State for Justice, the first holder of which is also Lord Falconer.

ซึ่งในปัจจุบันประกอบไปด้วย

Sir Terence Etherton

Chairman

ได้รับการแต่งตั้งโดย Lord Chancellor เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ค.ศ. ๒๐๐๖ โดยก่อนหน้านี้เคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้พิพากษาในศาลสูง (Chancery Division)^{๑๒} ตั้งแต่วันที่ ค.ศ. ๒๐๐๑

Kenneth Parker QC

Public Law

ได้รับการแต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๐๖ โดยก่อนหน้านี้เคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้บรรยายวิชากฎหมายสหภาพยุโรป และกฎหมายมหาชน ที่วิทยาลัย Exeter มหาวิทยาลัย Oxford ทั้งยังได้รับแต่งตั้งเคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิก the Information Tribunal with special responsibility for appeals concerning national security และเป็นสมาชิก Gray's Inn^{๑๓}

Mr. Stuart Bridge

Property and Trust Law

ได้รับการแต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๑ และเข้ารับตำแหน่งอีกครั้งในวันที่ ๒ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๘ ซึ่งเคยเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมายที่วิทยาลัย Queen มหาวิทยาลัย Cambridge ตั้งแต่วันที่ ค.ศ. ๑๙๙๐ และเป็นสมาชิกไม่เต็มเวลาของเนติบัณฑิต ตั้งแต่วันที่ ค.ศ. ๑๙๙๒

^{๑๒}The High Court เป็นศาลสูงประเภทหนึ่ง ระบบการพิจารณาคดีจะแบ่งเป็น ๓ แผนก (division) ด้วยกัน อันได้แก่ ๑. Chancery Division ทำหน้าที่พิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ ๒. Queen's Bench Division พิจารณาคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญา ละเมิด แล้วพิพาททางการค้าและธุรกิจ และ ๓. Family Division ทำหน้าที่พิจารณาคดีหย่า คดีผู้เยาว์ และคดีเกี่ยวกับมรดก โดย Chancery Division ทำหน้าที่พิจารณาคดีที่มีการอุทธรณ์มาจาก Magistrates' Court และ County Court.

^{๑๓}There are four Inns of Court : Lincoln's Inn, Inner Temple, Middle Temple and Gray's Inn. The Inns provide support for barristers and student barristers through a range of educational activities, lunching and dining facilities, access to common rooms and gardens, and provision of various grants and scholarships. One of the key functions of the Inns is their responsibility for calling barristers to the Bar. Alongside this responsibility, the Inns also have a role in administering disciplinary tribunals to deal with more serious complaints against barristers.

Professor Hugh Beale QC

Common Law and Commercial Law

ได้รับการแต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๐๐ และเข้ารับตำแหน่งอีกครั้งในวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๐๕ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ค.ศ. ๒๐๐๗ รวมทั้งเป็นศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัย Warwick ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๘๗ และเป็นผู้บรรยายวิชากฎหมาย ณ มหาวิทยาลัย Connecticut , University College of Wales at Aberystwyth และมหาวิทยาลัย Bristol ทั้งยังเข้าเป็นสมาชิกเนติบัณฑิตตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๑

Dr Jeremy Horder

Criminal Law and Evidence

เคยดำรงตำแหน่งผู้บรรยายวิชากฎหมาย ณ วิทยาลัย Worcester มหาวิทยาลัย Oxford ในปี ค.ศ. ๑๙๘๘ และดำรงตำแหน่งเป็นคณบดีคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัย Oxford ในปี ค.ศ. ๑๙๙๘-๒๐๐๐ ทั้งยังเป็นกรรมการควบคุมการสอบในปีการศึกษา ๑๙๙๖-๑๙๙๗ รวมทั้งเคยเป็นผู้มีอำนาจจัดการดูแล Oxford Institute คนก่อนคนปัจจุบัน และยังเป็นนักวิจัยของวิทยาลัย Jesus มหาวิทยาลัย Oxford ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๘๗-๑๙๘๘ และในฐานะคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้เป็นผู้เสนอโครงการร่างกฎหมายอาญา และพยานหลักฐานในคดีอาญา

Ministerial Committee on the Law Commission

เกิดขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๙๙ มีลักษณะเป็น Committee^{๑๔} โดยได้รับการแต่งตั้งจาก Lord Chancellor ซึ่งประกอบไปด้วยผู้บริหารหน่วยงานของรัฐที่มีโครงการสำหรับการปฏิรูปกฎหมาย ร่วมกับ Law Commission ในขณะนั้น, Cabinet office^{๑๕}, ผู้นำ และคณะกรรมการประสานงานของสภาสามัญ, ตัวแทนนักกฎหมายต่าง ๆ และ Law Commission ของสก๊อตแลนด์ ในบางครั้ง

มีหน้าที่หลัก คือดูแลผลประโยชน์ให้แก่หน่วยงานภาครัฐ พิจารณา ให้ความเห็น และคำแนะนำแก่ Lord Chancellor ในเรื่องการดำเนินงานของ Law Commission โดยทำให้แน่ใจว่า ประโยชน์สาธารณะจะไม่ถูกทำให้เสียหาย ตรวจสอบคุณสมบัติและความสามารถของผู้ที่จะทำการปฏิรูปกฎหมาย ตรวจสอบว่าโครงการต่าง ๆ ของ Law Commission ที่ได้รับอนุมัติแล้ว จะไม่ขัด

^{๑๔}committee is a type of small deliberative assembly that is usually intended to remain subordinate to another, larger deliberative assembly. Committees often serve several different functions.

^{๑๕}The Cabinet Office is a department of the Government of the United Kingdom responsible for supporting the Prime Minister. It currently has just over ๑,๐๐๐ staff, most of whom work in Whitehall.

หรือแย้งต่องานก่อนหน้า พิจารณาและทำรายงานเสนอต่อ Lord Chancellor ในเรื่องปฏิสัมพันธ์ระหว่าง Law Commission และหน่วยงานฝ่ายบริหาร วิเคราะห์ และประเมินผลผลงานของ Law Commission รวมไปถึงตรวจสอบกระบวนการต่าง ๆ ของ Law Commission และทำให้หน่วยงานของฝ่ายบริหารให้ความร่วมมือกับ Law Commission ได้อย่างดี

และหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ให้ความเห็นในการริเริ่มโครงการต่าง ๆ และมีการพิจารณาเป็นรายปีในเรื่องคำแนะนำ คำปรึกษาของ Law Commission ที่มีถึงฝ่ายบริหาร สำหรับโครงการที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และเหตุผลในการจัดลำดับความสำคัญในการทำงาน ตารางการทำงานประจำปี ประมาณการค่าใช้จ่าย วิเคราะห์ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ และกำหนดตัวหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินงานร่วมกับ Law Commission

Secretariat to the Ministerial Committee

Secretariat to the Ministerial Committee เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการต่าง ๆ ของ the Ministerial Committee ซึ่งบุคคลากรใน Secretariat to the Ministerial Committee เป็นบุคคลที่มาจากทีมช่วยเหลือสำหรับการปฏิรูปกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม

โดยมีหน้าที่ให้คำปรึกษา และให้ความเห็นแก่หน่วยงานภาครัฐ ในเรื่องกระบวนการดำเนินงานของ Law Commission รวมถึงตรวจสอบการตอบสนองของภาครัฐต่อการปฏิรูปกฎหมาย ต่อ Ministerial Committee on the Law Commission และต่อหน่วยงานภาครัฐที่มีความสัมพันธ์กับการปฏิรูปกฎหมายในขณะนั้น

ฝ่ายเลขาธิการ Law Commission^{๑๖}

ถูกบริหารงานโดยหัวหน้าฝ่ายเลขาฯ (Chief Executive)^{๑๗} ซึ่งมีความรับผิดชอบในการจัดหาและบริหารงาน ทรัพยากรบุคคล และงบประมาณ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยกระทรวงยุติธรรม ซึ่งยังประกอบไปด้วยคณะผู้บริหารที่ประกอบไปด้วย government legal service ๒๐ คน ที่ปรึกษาของรัฐสภา ๔-๕ คน และผู้ช่วยนักวิจัย ๑๕ คน รวมไปถึงนักกฎหมายจากกระทรวงการคลัง และผู้ที่ไม่ใช่ นักกฎหมาย นอกจากนี้ยังประกอบไปด้วยบุคคลากรอีกจำนวนหนึ่งโดย Lord Chancellor และกระทรวงการคลัง จะเป็นผู้มีอำนาจคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมที่จะเข้ารับปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงาน ซึ่งบุคคลากรเหล่านี้จะถูกว่าจ้างภายใต้เงื่อนไขของ Law Commission ที่จะกำหนดให้ผู้ที่มาปฏิบัติหน้าที่มีคุณสมบัติที่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด แต่ข้อกำหนดดังกล่าวต้องมีความยืดหยุ่น โดยในปัจจุบันนิยมให้มีการจ้างงานในระยะเวลาดสั้น ๆ

^{๑๖}Section ๕ Law Commissions Act ๑๙๖๕ CHAPTER ๒๒.

^{๑๗}The Chief Executive is the senior official at the Law Commission. He has overall responsibility for the organisation, management, staffing, resources and budget.

โดยมีหน้าที่เข้าร่วมการประชุมของ the Ministerial Committee และทำรายงานการประชุมส่งถึง Law Commission ปรีกษาและหาข้อสรุปของโครงการ ในเรื่องที่กำลังเป็นที่สนใจ มีความรับผิดชอบในการจัดการกลยุทธ์ต่าง ๆ เพื่อการดำเนินการของ Law Commission โดยการทำงานต้องให้ความเคารพต่อหน้าที่บางหน้าที่ ที่อาจทับซ้อนกับอำนาจของประธานคณะกรรมการ และเป็นตัวกลางคอยประสานผลประโยชน์ของบุคลากรในหน่วยงานของตนกับช่องคณะกรรมการ ให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนแก่กระทรวงยุติธรรมในการริเริ่มโครงการใหม่ ๆ จำแนกภารกิจ เป้าหมาย และทักษะที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิรูปกฎหมายโดยตัวเลขานุการหรือ Chief Executive เป็นผู้ที่ทำหน้าที่โดยตรงในการควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายเลขานุการ

ซึ่งในปัจจุบันมี Mr. Steve Humphreys ดำรงตำแหน่งเป็น Chief Executive ซึ่งได้รับแต่งตั้งเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๐๔ โดยเคยดำรงตำแหน่งใน Lord Chancellor's Department^{๑๘} เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๗๘ และได้รับแต่งตั้งให้มีตำแหน่งใน Senior Civil Service เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๙ และก่อนหน้านี้ยังเป็นเลขานุการของ Corporate Board of the Department for Constitutional Affairs และผู้พิพากษาประจำเขตตามลำดับ

Network of senior officials in all domestic Whitehall departments^{๑๙}

เป็นหน่วยงานอื่นที่ไม่ขึ้นกับ Law Commission จัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงยุติธรรม ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ แต่มีส่วนในกระบวนการปฏิรูปกฎหมาย โดยจะเป็นหน่วยที่ช่วยจัดหากลยุทธ์ต่าง ๆ ในการพัฒนากระบวนการปฏิรูปกฎหมาย และประสานงานกันระหว่าง Law Commission และหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้มั่นใจได้ว่ากระบวนการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นไปอย่างเรียบร้อย และประสานงานกันได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ ช่วยสนับสนุนการพิจารณา ประเมินผล และทำให้เป็นจริง สำหรับการดำเนินการของ Law Commission ที่ได้รับมอบหมายมาจากหน่วยงานภาครัฐ ตรวจสอบให้การปฏิรูปกฎหมาย ให้เป็นไป

^{๑๘}The Lord Chancellor's Department was a United Kingdom government department with jurisdiction in England and Wales. It was founded in ๑๘๘๕ as the Lord Chancellor's Office, to give the Lord Chancellor a staff answerable to him. It increased greatly in powers after the Courts Act ๑๙๗๑.

The Lord Chancellor until recently possessed the ultimate right to appoint judges to the judicial system of England and Wales. Following the passage of the Constitutional Reform Act ๒๐๐๕ this is no longer the case.

In ๒๐๐๓ the Lord Chancellor's Department was subsumed into the newly created Department for Constitutional Affairs, which became the Ministry of Justice in ๒๐๐๗.

^{๑๙}named after the street in London where many of the head office buildings are located.

ตามนโยบาย และเป้าหมายของหน่วยงานภาครัฐที่ตนสังกัดอยู่ และประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูปกฎหมาย

ในปัจจุบันประกอบไปด้วยตัวแทนจากฝ่ายบริหารอาทิ เช่น ตัวแทนจากกระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ สำนักรายการรัฐมนตรี กระทรวงพาณิชย์ ไล่อุตสาหกรรม กระทรวงการเกษตร กระทรวงยุติธรรม กระทรวงวัฒนธรรมและกีฬา กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน และกระทรวงการคลัง

๓. งบประมาณ

มีแหล่งที่มาหลัก ๆ แล้ว ๒ แหล่งคือ

งบประมาณหลัก มาจากกระทรวงยุติธรรม โดยจ่ายในนามของรัฐบาล ซึ่งกระทรวงมีอำนาจตรวจสอบการใช้จ่ายของ Commission ได้

งบประมาณอื่น ๆ มีความเป็นไปได้ที่หน่วยงานต่าง ๆ ที่ต้องการให้ Commission ช่วยทำการปฏิรูปกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตน หรือสำหรับการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการไปแล้วแต่ล่าช้า หน่วยงานดังกล่าวอาจจะให้เงินสนับสนุน เงินดังกล่าวจะเป็นเงินส่วนเพิ่ม ซึ่งทาง Commission ไม่สามารถรับไว้รวมกับงบประมาณหลักได้ซึ่งถ้าหาก Commission ยอมรับเงินจำนวนดังกล่าวแล้ว จะต้องแจ้งให้ทางกองคลังของกระทรวงยุติธรรมทราบ ซึ่งสามารถรับไว้ได้ ๒ วิธี คือ

๑. กระทรวงยุติธรรมจะส่งใบเรียกเก็บเงินจากหน่วยงานดังกล่าว แล้วนำไปเพิ่มในส่วนดุลงบประมาณของกระทรวงยุติธรรม และจะออกใบเสร็จโดยกระทรวงยุติธรรม, แต่เขียนระบุว่า Law Commission contributions

๒. ทั้งกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานดังกล่าวจะทำการประมาณเงินดังกล่าวแล้วโอนจากงบประมาณของหน่วยงานหนึ่งไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง

ซึ่งงบประมาณนี้ จะต้องถูกตรวจสอบโดยกระทรวงยุติธรรม และต้องส่งรายงานเรื่องดังกล่าวไปยังกระทรวงยุติธรรมในเรื่องทรัพยากรคงเหลือ รายงานการจัดการเป็นรายเดือนในเรื่องปัญหา ความสำเร็จต่าง ๆ รายงานกลางรอบปี และรายงานประจำปี

ในรายงานประจำปี ประกอบไปด้วย ค่าใช้จ่ายของ Commission และค่าใช้จ่ายในโครงการพิเศษ หรือโครงการที่ไม่จำเป็นที่ปรากฏในแต่ละรอบปีปฏิทิน

โดยงบประมาณค่าใช้จ่ายของ Law Commission ซึ่งรวมไปถึงค่าจ้างเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอยู่ภายใต้อำนาจกฎหมายของฉบับนี้ โดยเงินจำนวนดังกล่าวจะถูกจ่ายผ่านทางสภา

๔. การเสนอโครงการเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย

๔.๑ เสนอโดย Law Commission โดยคณะกรรมการต้องเริ่มจากการทำการรวบรวมข้อมูล และประมวลผลในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย รวมทั้งรวบรวมความคิดเห็นจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จัดทำรายงานผู้ที่สมควรเข้าร่วมประชุม โดยเฉพาะตัวแทนของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปกฎหมายในส่วนตัวกล่าว เพื่อดำเนินการประชุม หาแนวทาง ความคิดเห็นต่างๆ ที่จำเป็น ทำการประเมินข้อดี ข้อเสีย และค่าใช้จ่ายคร่าว ๆ ระยะเวลาดำเนินการ รวมถึงความเป็นไปได้ของโครงการนั้น ๆ จัดหาเอกสารที่จำเป็นต้องใช้สำหรับการปฏิรูป ต่อมาเมื่อทางภาครัฐได้พิจารณาแล้ว มีมติเห็นชอบด้วย ให้จัดทำรายงานโดยทันที โดยเมื่อมีการประชุมหารือแล้ว Law Commission จะต้องจัดทำร่างวัตถุประสงค์ของโครงการดังกล่าว และร่างดังกล่าวจะถูกพิจารณาโดย Ministerial Committee และ Ministerial Committee จะให้ความเห็นและคำแนะนำต่อร่างดังกล่าวว่ามีข้อดีข้อเสีย ความเสี่ยง เมื่อเห็นชอบแล้ว จะส่งต่อไปเพื่อให้ Lord Chancellor อนุมัติ เมื่อ Lord Chancellor อนุมัติโครงการดังกล่าวแล้ว ให้ตีพิมพ์ร่างโครงการเสนอต่อหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการ และ Law Commission จะดำเนินการปฏิรูปต่อไป

๔.๒ จัดทำขึ้นตามที่หน่วยงานภาครัฐร้องขอ โดยทางหน่วยงานภาครัฐ ต้องทำการหารือในขั้นต้นกับ Law Commission ก่อน เพื่อเตรียมกระบวนการต่อไป แล้วดำเนินการตามข้อหนึ่ง เมื่อ Law Commission เห็นว่าโครงการดังกล่าวมีความเหมาะสม และสามารถทำได้จริง ก็ให้มีการเสนอร่างโครงการอย่างเต็มรูปแบบต่อ the secretariat Ministerial Committee โดยจะให้คำแนะนำสำหรับวิธีการที่ดีที่สุดในการจัดการโครงการให้สำเร็จ และส่งต่อไปให้ Ministerial Committee เพื่อให้พิจารณาต่อไปภายในระยะเวลาอย่างน้อย ๑๐ วันทำการ และให้ ประธานของ the Ministerial Committee วินิจฉัยว่าควรเห็นชอบอนุมัติหรือไม่ โดยความเห็นชอบดังกล่าวให้ทำในนามของ Lord Chancellor เว้นแต่ในกรณีที่ต้องการความเห็นของ Lord Chancellor ก็ให้ส่งร่างดังกล่าวไปยัง Lord Chancellor หากเป็นกรณีที่โครงการดังกล่าว สามารถอ้างอิงหรือมีความเกี่ยวพันไปถึงการปฏิรูปครั้งก่อนได้ ไม่จำเป็นต้องให้ Ministerial Committee ทั้งหมดเห็นชอบ เพียงแต่ประธานของ the Ministerial Committee เห็นชอบคนเดียวก็สามารถใช้ได้แล้ว เมื่อได้รับอนุมัติให้ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายแล้ว the secretariat Ministerial Committee จะแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบอย่างเป็นทางการ เมื่อโครงการข้างต้นได้รับอนุมัติ ต้องจัดให้มีการหารือระหว่าง Law Commission หน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ จัดทำเอกสารสรุปวัตถุประสงค์ของโครงการ ผลกระทบ รายละเอียดอื่น ๆ ของโครงการ และผลกระทบ โดย Law Commission ต้องติดต่อหน่วยงานที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวควรจะตอบกลับมาภายในเวลา ๑ เดือน หากหน่วยงานดังกล่าวสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วม

หาก Law Commission ต้องการความเห็นอื่น ๆ อาจจะทำให้มีการสัมมนา ตั้งคณะที่ปรึกษา หรือจัดทำแบบสอบถาม ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทุกหน่วยงาน ควรมีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวข้างต้นหากเป็นไปได้

Law Commission สามารถที่จะจ้างที่ปรึกษาที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านนั้น ๆ ทำการวิจัย ซึ่งการวิจัยจะสามารถช่วยให้ Law Commission ตัดสินใจในส่วนที่สำคัญ และอาจจะเป็นตัวเลือกใหม่ ๆ ที่สามารถใช้แทนได้ ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มุมมองในส่วนนั้นเพิ่มขึ้น

โดยหลังจากการดำเนินการใน ๔.๑ หรือ ๔.๒ เสร็จเรียบร้อยแล้ว Law Commission จะทำร่างหนังสือคำแนะนำ (สำหรับการปฏิรูปกฎหมาย) และตีพิมพ์ คำแนะนำต่าง ๆ ส่งถึงองค์กรที่ต้องการ และหน่วยงานที่มีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง และพิจารณาสิ่งที่ได้รับตอบกลับมารอบคอบ เพื่อหาวิธีการใหม่ ๆ ที่เหมาะสม ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะถูกตีพิมพ์หากมีผู้ต้องการ เว้นแต่ในส่วนที่ต้องการให้เก็บเป็นความลับ ต่อมาต้องให้มีการประชุมในเรื่องการจัดทำหนังสือให้คำแนะนำสำหรับการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อให้มีการถกเถียงกันอีกครั้ง เมื่อได้ข้อสรุปจะทำการสรุปการประชุมเพื่อวิเคราะห์และสรุปรายละเอียดอีกครั้ง โดย the Ministerial Committee จะต้องมีความเห็นต่อรายงานของ Law Commission ภายใน ๖ เดือนนับจากรายงานดังกล่าวถูกตีพิมพ์ และต่อมา ตัวหน่วยงานราชการจะสามารถรับ ไม่รับ หรือส่งให้กลับไปแก้ไขได้ เมื่อกระบวนการดังกล่าวเสร็จสิ้นลง จะต้องเสนอรายงานต่อ เลขาธิการ Law Commission และสำเนาถึง the secretariat Ministerial Committee เมื่อรายงานถูกตีพิมพ์แล้ว ภายในระยะเวลา ๒ ปีครึ่ง หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ต้องทำการสรุปผลครั้งสุดท้าย ยืนยันว่าได้พิจารณารายงานดังกล่าวแล้ว และแถลงว่าไม่มีโครงการใดที่จะดำเนินการในอนาคตซ้ำซ้อนอีก

ในกรณีที่ไม่ว่าจะเป็น Law Commission หรือหน่วยงานราชการต้องการที่จะเริ่มโครงการใด ๆ ทั้ง ๒ องค์กรดังกล่าว จะต้องมีการประชุมกันเพื่อหาข้อตกลงในการที่จะจัดลำดับก่อนหลัง ในกรณีที่มีโครงการก่อน ๆ ดำอยู่ในกระบวนการ และในรายงานต่าง ๆ จะต้องไม่ปรากฏในเรื่องเกี่ยวกับการเงิน และงบประมาณ

๕. โครงการที่อยู่ระหว่างกระบวนการปฏิรูป

ภายในระยะเวลา ๔๐ ปี นับจากองค์กรนี้ได้ถูกจัดตั้งขึ้น ได้มีโครงการเพื่อการปฏิรูปกฎหมายทั้งสิ้นแล้ว ๘ โครงการ ซึ่งโครงการที่ ๙ เริ่มต้นในเดือนเมษายน ค.ศ. ๒๐๐๕ โดยมีระยะเวลาของโครงการนี้จนถึงปี ค.ศ. ๒๐๐๘ และโครงการที่ ๑๐ เริ่มในปี ค.ศ. ๒๐๐๗ และคาดว่าโครงการที่ ๑๑ จะเริ่มต้นขึ้นในวันที่ ๑ เมษายน ค.ศ. ๒๐๐๘

โดยในโครงการที่ ๙ นี้ แบ่งเป็นการปฏิรูปทั้งสิ้น ๑๑ เรื่อง คือ

- ๕.๑ ร่างประมวลกฎหมายพยานหลักฐานในคดีอาญา ๒
- ๕.๒ กฎหมายเกี่ยวกับความเป็นสามี ภรรยา ๒
- ๕.๓ กฎหมายผู้บริโภค ๒^{๖๐}
- ๕.๔ กฎหมายเกี่ยวกับการตักทอดทางมรดกในที่ดิน ๒
- ๕.๕ กฎหมายการเคหะ ๒
- ๕.๖ ที่เกี่ยวกับการฆาตกรรม ๒
- ๕.๗ สัญญาประกันภัย ๓
- ๕.๘ การตรวจสอบ ภายหลังกระบวนการนิติบัญญัติ ๓
- ๕.๙ กฎหมายในเรื่องผลตอบแทนจากหลักทรัพย์ ๓
- ๕.๑๐ การเยียวยาความเสียหายจากการใช้อำนาจรัฐ ๓
- ๕.๑๑ การโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของผู้ที่ไม่ใช่เจ้าของ ๓

เห็นได้ว่าองค์กรปฏิรูปกฎหมายของประเทศอังกฤษ มีระบบการดำเนินงานที่เข้มแข็ง และสามารถปฏิรูปกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง ทั้งยังเป็นองค์กรมีบทบาทในการควบคุมทิศทางของกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน เพื่อประสิทธิผลสูงสุดของการบังคับใช้กฎหมาย และในที่สุดผลประโยชน์ทั้งหมดก็จะตกอยู่กับผู้ที่อยู่ใต้บังคับของกฎหมาย ซึ่งก็คือประชาชนนั่นเอง

เช่นนั้นแล้ว หากประเทศไทยได้นำระบบการปฏิรูปดังกล่าวมาปรับใช้กับองค์กรปฏิรูปกฎหมายของไทยที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต ย่อมเป็นทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยทำให้องค์กรมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ทั้งยังสามารถทำให้ตัวองค์กรเป็นรูปเป็นร่างได้รวดเร็วมากขึ้น เพื่อให้ระบบการปฏิรูปกฎหมายไทย ซึ่งมีกฎหมายจำนวนมากที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข เกิดขึ้นได้ทันและตอบสนองความต้องการของสาธารณชนได้สูงสุด และที่สำคัญที่สุดเพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายไทย ให้เป็นที่เคารพน่าเชื่อถือ และคงไว้ซึ่งความยุติธรรมให้แก่สังคมไทยสืบไป

^{๖๐} เสร็จสิ้นไปแล้วด้วยผลของการปฏิรูปครั้งที่ ๘

ภาคผนวก

:

- ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)
- รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร
- ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
พ.ศ.
สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

(๑)

(สำเนา)

เลขที่รับ ๑๕/๒๕๕๒ วันที่ ๑๓ พ.ค. ๒๕๕๒

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ นร ๐๕๐๓/๘๐๐๑

สำนักนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูป
กฎหมาย พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผลและบันทึกวิเคราะห์
สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

(นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)

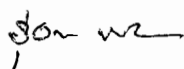
นายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๕๕๘

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

สำเนาถูกต้อง

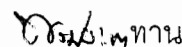


(นางสาวรุ่งนภา ชันธิโชติ)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานระเบียบวาระ

สำนักงานการประชุม

วันนา พิมพ์



ตรวจ

(๒)

ร่างฯ ที่ สคก. ตรวจสอบพิจารณาแล้ว
เรื่องเสร็จที่ ๑๙๕ /๒๕๕๒

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๘๑ (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๐๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่
ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไป
ตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(๓)

ร่าง
พระราชบัญญัติ
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
พ.ศ.

.....
.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูป
กฎหมาย พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้
“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการปฏิรูปกฎหมาย
“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๔ การปฏิรูปกฎหมายต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนากระบวนการกฎหมายในเชิง
สหวิทยาการอย่างเป็นระบบ และมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน
โดยดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้
กฎหมาย เป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพ
ของประชาชน

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๐ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย

กรรมการต้องเป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาจำนวนสามคน
ให้เลขานุการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

มาตรา ๗ กรรมการต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ หรือด้านอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๘ กรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี
- (๓) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (๔) ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง
- (๕) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือเพราะประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (๖) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (๗) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (๘) ไม่เป็นบุคคลลึกลับหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๙) ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ
- (๑๐) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๑๑) ไม่เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกจำคุกอยู่โดยหมายของศาล
- (๑๒) ไม่เป็นบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันที่ได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

มาตรา ๙ กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

กรรมการต้องไม่ประกอบอาชีพ หรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่หรือเสื่อมเสียถึงเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่

มาตรา ๑๐ กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาต้องไม่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอื่นในลักษณะที่ต้องทำงานเป็นการประจำ

มาตรา ๑๑ กรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งสามปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ ให้กรรมการดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่

เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการคนใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการคนเดิม ให้ดำเนินการคัดเลือกกรรมการใหม่เป็นการล่วงหน้าตามสมควร

มาตรา ๑๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๑ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘
- (๔) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐

เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระหนึ่ง ให้ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ โดยให้กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระที่เหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งปีจะไม่ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่แทนก็ได้

กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามวรรคสอง ถ้ามีวาระเหลืออยู่ไม่ถึงสองปีอาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกวาระหนึ่งได้

ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการตามวรรคสอง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ และให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่ เว้นแต่มีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหกคน

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ แล้วแต่กรณี แล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

(๖)

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการเป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาและต้องพ้นจากตำแหน่งตามวาระด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ การประชุมและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหรือกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะอนุกรรมการ หรือมอบหมายให้กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้รับมอบหมายได้

มาตรา ๑๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือกรรมการที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจสั่งหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลใดชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการได้

มาตรา ๑๗ ให้กรรมการได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้กรรมการเฉพาะเรื่องและอนุกรรมการตามมาตรา ๑๕ ได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการ รวมตลอดทั้งวิจัยและสนับสนุนการวิจัย เพื่อประโยชน์ในการวางเป้าหมาย นโยบาย และจัดทำแผนโครงการและมาตรการต่างๆ ในการดำเนินการตาม (๒)

(๒) ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมาย ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

(๓) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประกอบการพิจารณา

(๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องนั้นหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องนั้น

(๕) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

(๖) ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๗) ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน การรักษาการแทนและการปฏิบัติการแทน การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน สวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน

(๘) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา และสาธารณชน

(๙) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

หมวด ๒

คณะกรรมการสรรหา

มาตรา ๑๙ ในการแต่งตั้งกรรมการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการจำนวนสิบสองคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการจำนวนแปดคน ประกอบด้วย

(๑) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์

(ก) ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน และ

(ข) ในสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่เป็นนิติบุคคล และมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๓) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักด้านแรงงาน ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยคัดเลือกกันเองให้เหลือด้านละหนึ่งคน รวมเป็นสี่คน

องค์กรตาม (๓) ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานกำหนด ถ้าองค์กรใดมีวัตถุประสงค์หลักหลายด้าน ให้ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกในด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น

ให้คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกกรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหา และคัดเลือกกรรมการสรรหาอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ

มาตรา ๒๐ ในการคัดเลือกกรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้มีความรู้หรือมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ตามมาตรา ๗ รวมทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ จำนวนแปดคน

เมื่อได้คัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกประชุมเพื่อสรรหากรรมการจำนวนสามคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา

เมื่อได้มีการคัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการครบจำนวนแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกทั้งหมดประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการคนหนึ่งและรองประธานกรรมการคนหนึ่ง

ให้คณะกรรมการสรรหาแจ้งรายชื่อประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการ พร้อมหลักฐานแสดงคุณสมบัติให้เห็นว่า เป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมในด้านใดด้านหนึ่งตามมาตรา ๗ และความยินยอมของบุคคลดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ให้นายกรัฐมนตรีประกาศรายชื่อคณะกรรมการในราชกิจจานุเบกษา

หมวด ๓

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๒๑ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับความคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

มาตรา ๒๒ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ

(๒) ศึกษา วิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและระบบกฎหมาย รวมทั้งข้อมูลอื่นเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๓) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๒๓ ให้มีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายคนหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ชั้นตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน

ในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงาน เพื่อการนี้เลขาธิการอาจมอบอำนาจให้พนักงานหรือลูกจ้างปฏิบัติหน้าที่เฉพาะอย่างแทนได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๔ ให้ประธานกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนเลขาธิการ

เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ รวมทั้งคุณสมบัติอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๕ เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งและอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้

มาตรา ๒๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๕ เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) มีอายุครบหกสิบปี
- (๓) ลาออก
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลใดศาลหนึ่งให้จำคุก
- (๖) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง
- (๗) คณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดให้ออกเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง บกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรงหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

มาตรา ๒๗ สำนักงานมีรายได้ ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้
 - (๒) รายได้และผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและสำนักงาน
 - (๓) รายได้และดอกผลจากทรัพย์สินของสำนักงาน
 - (๔) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้แก่สำนักงาน
- รายได้ของสำนักงานไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๒๘ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของสำนักงาน คณะกรรมการอาจขอให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือพนักงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐสั่งให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานได้เมื่อข้าราชการหรือพนักงานผู้นั้นยินยอม โดยจะให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา บางเวลา หรือนอกเวลาก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นให้ถือว่าข้าราชการหรือพนักงานผู้นั้นไปปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา โดยในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ให้ถือว่าข้าราชการและพนักงานผู้นั้นเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน

คณะกรรมการอาจกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งได้

มาตรา ๒๙ บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยน
จากรายได้ของสำนักงานหรือที่มีผู้บริจาค ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงาน
ทรัพย์สินของสำนักงานไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๓๐ การบัญชีของสำนักงานให้จัดทำตามมาตรฐานการบัญชี ตามแบบ
และหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน
การบัญชี และการพัสดุของสำนักงาน ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบ
อย่างน้อยปีละครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบ
ภายในโดยเฉพาะ และให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๑ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชี
ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

ในทุกกรอบปีงบประมาณ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีอิสระ
ที่คณะกรรมการแต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบ
บัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็น
ข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมาย
เพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลเสนอต่อคณะกรรมการ คณะรัฐมนตรี และรัฐสภา

ให้สำนักงานเป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การตรวจเงินแผ่นดิน

หมวด ๔

ความสัมพันธ์กับรัฐบาลและรัฐสภา

มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี ซึ่งต้อง
แสดงรายละเอียดแผนงานและผลการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนอุปสรรคและแผนการดำเนินงาน
ในระยะต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน

นายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อาจขอให้กรรมการหรือเลขาธิการ
ชี้แจงการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นหนังสือหรือขอให้มาชี้แจงด้วยวาจาได้

มาตรา ๓๓ ในการขอรับการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป ให้สำนักงาน
โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนอคำขอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๔ ในวาระเริ่มแรก ให้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๓๕ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินงบประมาณของสำนักงานกิจการยุติธรรมในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปเป็นของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

ให้โอนลูกจ้างของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปเป็นพนักงานของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๖ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมทำหน้าที่เลขธิการจนกว่าจะมีการแต่งตั้งเลขธิการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุป สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่มาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่มีการดำเนินการที่เป็นอิสระภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๘๑ (๓) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยในกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย ซึ่งมาตรา ๘๑(๓) ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ จึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

๓. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

(๑) องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย

ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ มีหน้าที่หลักในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ สืบวิจัย วิเคราะห์ทางวิชาการต่างๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบาย พร้อมทั้งจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่างๆ ในการปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นระบบ เสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนการให้มีกฎหมายหรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ให้ความเห็นหรือข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมไปถึงให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๒) กระบวนการได้มาซึ่งคณะกรรมการ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีจำนวนทั้งสิ้นสิบเอ็ดคน โดยกรรมการจำนวนแปดคนกำหนดให้มาจากกระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหากรรมการ และกรรมการที่มาจากกระบวนการสรรหาจำนวนแปดคนนี้จะดำเนินการสรรหากรรมการอีกสามคนเพื่อมาปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการเต็มเวลา ทั้งนี้ นอกจากกรรมการปฏิรูปกฎหมายต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดแล้ว ต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ หรือด้านอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย

(๓) หน่วยงานธุรการ

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่เป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการ รวมทั้งงานด้านธุรการของคณะกรรมการ ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลของระบบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ สำหรับค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการและสำนักงานนั้น ใช้จ่ายจากเงินรายได้ของสำนักงานซึ่งมาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล เป็นรายได้หลัก ซึ่งรายได้ของสำนักงานนี้ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่ต้องได้รับการตรวจสอบการบัญชี งบดุล งบการเงินและบัญชีจากการตรวจสอบภายในของสำนักงาน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หรือผู้สอบบัญชีอิสระ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ในการดำเนินการมีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย รับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชา พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน รวมทั้งเป็นผู้แทนของสำนักงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร



รายงาน

ของ

คณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

สภาผู้แทนราษฎร

สำนักกรรมการ ๒

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ **ด่วนที่สุด**
๕๐๓ / ๒๕๕๓

(สำเนา)

สภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ มกราคม ๒๕๕๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พร้อมด้วยรายงานของคณะกรรมการวิสามัญจำนวน ๑ ชุด

ตามที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ
คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติองค์การปฏิรูป
กฎหมาย พ.ศ. (นายเจริญ จรรย์โกมล กับคณะเป็นผู้เสนอ) และตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา
ซึ่งกรรมาธิการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|--------------------------------------|
| ๑. นายกมล บันไดเพชร | ๒. นายกมลวิศว์ แก้วแฝก |
| ๓. นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ | ๔. นายกิตติศักดิ์ รุ่งชนเกียรติ |
| ๕. นายจิตร ชัยนิคม | ๖. นายคณิน บุญสุวรรณ |
| ๗. นายจรูญศักดิ์ เรืองสุวรรณ | ๘. นายชาญชัย ประเสริฐสุวรรณ |
| ๙. นายทศพล เพ็งส้ม | ๑๐. นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ |
| ๑๑. นายธนา ชีรวินิจ | ๑๒. นายธีระชาติ ปางวิรุฬห์รักษ์ |
| ๑๓. นายนิคม เขาวักคิโตโสภณ | ๑๔. นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ |
| ๑๕. นายประกิจ พลเดช | ๑๖. นายประชา ประสพดี |
| ๑๗. นายประพัฒน์ วิเศษจินดาวัฒนา | ๑๘. นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ |
| ๑๙. นายพลิชฐ์ อัสววัฒนาพร | ๒๐. นายพีรพันธุ์ พาลุสุข |
| ๒๑. นายไพจิต ศรีวรขาน | ๒๒. นายมานิตย์ จิตต์จันทร์กลับ |
| ๒๓. นายวัลลภ นาคบัว | ๒๔. นายวิเชียร อุดมศักดิ์ |
| ๒๕. นายวิรัตน์ กัลยาศิริ | ๒๖. นายวิรัตน์ วิริยะพงษ์ |
| ๒๗. นายวิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ | ๒๘. นายสงวน พงษ์มณี |
| ๒๙. นายสรวงค์ เทียนทอง | ๓๐. นายสัญญาชัย อินทรสุด |
| ๓๑. นายสุนัย จุลพงศธร | ๓๒. นายอดุลย์ วันไชยธนวงศ์ |
| ๓๓. นายอภิชาติ ศักดิ์เศรษฐ์ | ๓๔. นายอรรถพร พลบุตร |
| ๓๕. นายอรรถวิรัช สุวรรณภักดี | ๓๖. ผู้ช่วยศาสตราจารย์อรรยา สิงห์สงบ |

(๑๗)

บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสร็จแล้ว จึงกราบเรียน
มาเพื่อได้โปรดนำเสนอที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) นิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ

(นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ)


ประธานคณะกรรมการวิสามัญ

สำนักกรรมการ ๒

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๐๖-๗

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๐๗

สำเนาถูกต้อง



(นายสามารถ คัมภีรานนท์)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๒

ณัฐนันท์/ร่าง

พรวิวัฒน์/พิมพ์

สายพิน/ตรวจ

ทานครั้งที่ ๑

ณัฐนันท์

ศิณห์

ทานครั้งที่ ๒

ณัฐนันท์

ณัฐกฤษ

ทานครั้งที่ ๓

ณัฐนันท์

สายพิน

รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ

ตามที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๒ ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติองค์กรปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. (นายเจริญ จรรย์โกมล กับคณะ เป็นผู้เสนอ) และตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาโดยให้ถือเอาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) เป็นหลักในการพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน ๗ วัน นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญได้ดำเนินการแล้ว ปรากฏผลดังนี้

๑. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญได้มีมติเลือกตั้ง

- | | |
|-------------------------------|------------------------------------|
| (๑) นายนิพิฐฐ์ อินทรสมบัติ | เป็นประธานคณะกรรมการ |
| (๒) นายพีรพันธุ์ พาลุสุข | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| (๓) นายวิรัตน์ กัลยาศิริ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| (๔) นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| (๕) นายชาญชัย ประเสริฐสุวรรณ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| (๖) นายธนา ชีรวินิจ | เป็นเลขานุการคณะกรรมการ |
| (๗) นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ | เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |
| (๘) นายอภิชาติ ศักดิ์เศรษฐ์ | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |
| (๙) นายประชา ประสพดี | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |
| (๑๐) นายวิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |

๒. คณะกรรมการวิสามัญได้มีมติตั้ง นางณัฐนันท์ ก้องประวัติ นิตกร ๖ กลุ่มงาน คณะกรรมการการทหาร สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๒๒

๓. ผู้ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น คือ

- | | |
|-----------------------------|--|
| - นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล | ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและระเบียบราชการ |
| | สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ |

๔. ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

- | | |
|-------------------------|---------------------------------|
| - นายอัครพงษ์ เวชยานนท์ | นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ |
| | สำนักงานกิจการยุติธรรม |

๕. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผู้เสนอคำแปรญัตติจำนวน ๒ คน คือ

(๑) นางผุสดี ตามไท

(๒) นายนคร มาฉิม

๖. ผลการพิจารณา

ชื่อร่างพระราชบัญญัติ ไม่มีการแก้ไข

คำปรารภ ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑ ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒ ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓ ไม่มีการแก้ไข

มีกรรมวิธีการขอสงวนความเห็น

นายอภิชาติ ศักดิ์เศรษุ์ (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้เพิ่มเติมความ
ในมาตรา ๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการปฏิรูปกฎหมาย

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย”

มาตรา ๔ มีการแก้ไข

มีกรรมวิธีการขอสงวนความเห็น และมีผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

นายกมล บันไดเพชร (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความ
ในมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔ ตราปฏิรูปกฎหมายของต่างประเทศซึ่งมีผลใช้บังคับในประเทศไทยในเชิง
สหภาพหรือสหประชาชาติหรือสหประชาชาติและมีส่วนร่วมกับทั้งภาคีรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน
โดยดำเนินการที่สนับสนุนขององค์กรของรัฐที่ได้จัดทำไว้เพื่อวัตถุประสงค์ที่คล้ายกัน เพื่อให้กฎหมายและตราซึ่งมีผลใช้
บังคับในประเทศไทยเป็นไปอย่างสอดคล้องกันและเหมาะสม และดำเนินการที่คล้ายกันและเสรีภาพ
ของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การปฏิรูปกฎหมาย หมายถึง
การดำเนินการใดๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อ
ประเทศชาติและประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการร่างกฎหมาย การปฏิบัติตามกฎหมาย การบังคับใช้
กฎหมาย การวินิจฉัยกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ โดยมีหลักพิจารณาดังนี้

- (๑) มีการดำเนินการอย่างเป็นอิสระ
- (๒) ดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย
- (๓) คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
- (๔) สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๕) สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล
- (๖) สอดคล้องและให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน
- (๗) สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของอารยประเทศ”

นายกมลวิศว์ แก้วแฝก (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความ
ในมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔ ทศรปฏิรูปกฎหมายต้องเข้าไปเพื่อทศรพัฒนาระบบกฎหมายในเชิง
สหวิทยาการสหวิชาชีพ และมีส่วนร่วมสหทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน
โดยค้ำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย เพื่อให้กฎหมายและทศรบังคับใช้
กฎหมาย เข้าไปด้วยค้ำเนินการ เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และค้ำเนินการสิทธิและเสรีภาพ
ของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การปฏิรูปกฎหมาย หมายถึง
การดำเนินการใด ๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อ
ประเทศชาติและประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการร่างกฎหมาย การปฏิบัติการตามกฎหมาย การบังคับใช้
กฎหมาย หรือการวินิจฉัยกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งต้องเป็นไปตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยให้ยึดหลักดังนี้

- (๑) มีการดำเนินการอย่างเป็นอิสระ
- (๒) สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล
- (๓) ดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย
- (๔) คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
- (๕) สอดคล้องและให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน
- (๖) สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของอารยประเทศ”

นายคุณิน บุญสุวรรณ (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความ
ในมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔ ทศรปฏิรูปกฎหมายต้องเข้าไปเพื่อทศรพัฒนาระบบกฎหมายในเชิง
สหวิทยาการสหวิชาชีพ และมีส่วนร่วมสหทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน
โดยค้ำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย เพื่อให้กฎหมายและทศรบังคับใช้
กฎหมาย เข้าไปด้วยค้ำเนินการ เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และค้ำเนินการสิทธิและเสรีภาพ
ของประชาชน กฎหมายที่ล้าหลัง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยไม่ชอบด้วยหลักประชาธิปไตย กฎหมายที่ตราขึ้น
โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ กฎหมายที่เปิดช่องให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม
ต่อบุคคล รวมทั้งกฎหมายที่ลดอนสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน เหล่านี้ อยู่ในข่ายที่จะต้องทำการ

ปฏิรูปตามนัยและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้ที่มาของกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการวินิจฉัยกฎหมาย เป็นไปโดยชอบด้วยหลักนิติธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ยึดหลักดังนี้

- (๑) มีการดำเนินการอย่างเป็นอิสระ
- (๒) ดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย
- (๓) คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
- (๔) สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๕) สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล
- (๖) สอดคล้องและให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน
- (๗) สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของอารยประเทศ”

นายทศพล เพ็งส้ม นายธนา ชีรวินิจ และนายอรรถพร พลบุตร (กรรมาธิการ)

ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔ ทวิรูปปฏิรูปกฎหมายต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาประชาชนตามกฎหมายในเชิงสหวิทยาการอย่างเป็นระบบ และมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายและทวิรูปปฏิรูปกฎหมายเป็นไปด้วยหลักนิติธรรม เสรีภาพ มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การปฏิรูปกฎหมาย หมายถึง การดำเนินการใด ๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการร่างกฎหมาย การปฏิบัติการตามกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย หรือการวินิจฉัยกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ โดยให้คำนึงถึงหลักในการดำเนินการดังนี้

- (๑) หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๒) หลักความเป็นอิสระ
- (๓) หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล
- (๔) หลักการดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย
- (๕) หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
- (๖) หลักความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน”

นางสุستی ตามไท ขอแปรญัตติ โดยขอเพิ่มความในมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔ การปฏิรูปกฎหมายต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนากระบวนการกฎหมายในเชิงสหวิทยาการอย่างเป็นระบบ และมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายไม่ขัดรัฐธรรมนูญและหลักการสิทธิมนุษยชน และการบังคับใช้กฎหมาย เป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค

มีประสิทธิภาพ และค่านึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน”

คณะกรรมการไม่เห็นด้วย

ผู้แปรญัตติขอสงวน

นายนคร มาฉิม ขอแปรญัตติ โดยขอแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔ การปฏิรูปกฎหมายต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาาระบบกฎหมายในเชิง

สหวิทยาการอย่างเป็นระบบ และมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

โดยดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย เพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

เป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และค่านึงถึงซึ่งจะต้องเคารพปฏิบัติบนพื้นฐานสิทธิและ

เสรีภาพของประชาชนเป็นหลักสำคัญ”

คณะกรรมการไม่เห็นด้วย

ผู้แปรญัตติขอสงวน

มาตรา ๕

ไม่มีการแก้ไข

มีกรรมการขอสงวนความเห็น

นายกมลวิศว์ แก้วแฝก (กรรมการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๕ ให้นสทชหรือนคทชหรือประธานรัฐสภารักษาการตามพระราชบัญญัตินี้”

หมวด ๑ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๖

มีการแก้ไข

มีกรรมการขอสงวนความเห็น และมีผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

นายกมล บันไดเพชร (กรรมการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๐ ทั้งนี้ โดยต้องค่านึงถึงซึ่งทรวมีสวชนร่วมชองทั้งหญิงและชาย

กรรมการต้องเป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาสวชนสวชน

ให้เลขธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ”

นายนิพิฏ์ อินทรสมบัติ นายวัลลภ นาคบัว นายวิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ นายพลินธุ์ อัครวัฒน์นาพร นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ และนายสัจชัย อินทรสุด (กรรมการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

นางสุستی ตามไท ขอแปรญัตติ โดยขอแก้ไขความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๖ เป็นดังนี้
“มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ประกอบด้วย ประธานกรรมการ
คนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรง
พระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๐ ทั้งนี้ โดยต้องค้ำฟ้าที่รทรมมีส่วนร่วมของ
ทั้งหญิงและชาย”

คณะกรรมการไม่เห็นด้วย

ผู้แปรญัตติขอสงวน

นายนคร มาฉิม ขอแปรญัตติ โดยขอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสองของมาตรา ๖
เป็นดังนี้

“กรรมการต้องเป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาจำนวนสวษเก้าคน”

คณะกรรมการไม่เห็นด้วย

ผู้แปรญัตติขอสงวน

มาตรา ๗

มีการแก้ไข

มีการมาธิการขอสงวนความเห็น

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ และนายวิศิษฏ์ วิศิษฏ์สรอรรถ (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น
โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๘

มีการแก้ไข

มีการมาธิการขอสงวนความเห็น และมีผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ นายกมลวิศว์ แก้วแฝก และนายอภิชาติ ตักติเศรณี
(กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้ตัดความใน (๑๐) ของมาตรา ๘ ที่คณะกรรมการ
เพิ่มขึ้นใหม่ออก

นายนคร มาฉิม ขอแปรญัตติ โดยขอให้ตัดความใน (๔) ของมาตรา ๘ ออก เป็นดังนี้
“(๕) ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง”

คณะกรรมการไม่เห็นด้วย

ผู้แปรญัตติขอสงวน

นางสุستی ตามไท ขอแปรญัตติ โดยขอแก้ไขความใน (๔) ของมาตรา ๘ เป็นดังนี้
“(๔) ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง”

คณะกรรมการได้ชี้แจงแล้ว

ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๘/๑

คณะกรรมการเพิ่มขึ้นใหม่

มีการมาธิการขอสงวนความเห็น

นายคณิต บุญสุวรรณ (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความ
ในมาตรา ๘/๑ ที่คณะกรรมการเพิ่มขึ้นใหม่ เป็นดังนี้

“มาตรา ๘/๑ ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้อง

(๑) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิก
สภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๒) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง

(๓) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจ
การแผ่นดิน

(๔) ไม่เป็นกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือโดยประกาศ
พระบรมราชโองการ

ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการมีลักษณะตาม (๑) (๒) หรือ (๓) หรือ (๔)
พวกรัฐมนตรีจะพ้นตำแหน่งขึ้นตราข้งคมทุสเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งได้ต่อไปผู้ซึ่งได้
สขสทศททททผู้ได้รับเลือกจะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเมื่อตนได้ลาออกจากการเป็นผู้มีลักษณะตาม (๑) (๒)
หรือ (๓) หรือ (๔) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกภายใน
เวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยได้รับความเห็นชอบให้เป็นกรรมการ และให้ดำเนินการสรรหาและเลือก
กรรมการใหม่แทน”

มาตรา ๙

มีการแก้ไข

มีผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

นางผู้สดี ตามไท ขอแปรญัตติ โดยขอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง ของมาตรา ๙
เป็นดังนี้

“มาตรา ๙ กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและซื่อสัตย์สุจริตไม่ใช้ตำแหน่ง
หน้าที่ให้คนอื่นหรือให้โทษแก่บุคคลใดหรือคณะบุคคลใด รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ
และประชาชนเป็นสำคัญ”

คณะกรรมการไม่เห็นด้วย

ผู้แปรญัตติขอสงวน

มาตรา ๑๐

มีการแก้ไข

มีกรรมาธิการขอสงวนความเห็น

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ นายวัลลภ นาคบัว นายวิศิษฏ์ วิศิษฏ์สรอรรถ นายพริษฐ์ วัชรวัฒน์นพ
และนางพงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๑

มีการแก้ไข

มีกรรมาธิการขอสงวนความเห็น

(๒๕)

นายมานิตย์ จิตต์จันทร์กลับ และนายจารุงศ์ เรืองสุวรรณ (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง ของมาตรา ๑๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๑ กรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งทสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งสวป็นข้อยกเว้นที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ ให้ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เพิกถอนวาระเดี๋ยวล”

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ นายวัลลภ นาคบัว นายวิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ นายพลินธุ์ อัครวัฒน์นาพร และนางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๒

มีการแก้ไข

มีกรรมาธิการขอสงวนความเห็น

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ นายวัลลภ นาคบัว นายวิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ นายพลินธุ์ อัครวัฒน์นาพร นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ และนายสัณชัย อินทรสุต (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๓

มีการแก้ไข

มีกรรมาธิการขอสงวนความเห็น

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ นายวัลลภ นาคบัว นายวิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ นายพลินธุ์ อัครวัฒน์นาพร นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ และนายสัณชัย อินทรสุต (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๑๔

มีการแก้ไข

มาตรา ๑๕

ไม่มีการแก้ไข

มีกรรมาธิการขอสงวนความเห็น

นายขจิตร์ ชัยนิคม และนายประกิจ พลเดช (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขความในมาตรา ๑๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาหรือคณะอนุกรรมการ หรือมอบหมายให้กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้รับมอบหมายได้”

มาตรา ๑๖

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๗

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๔

มีการแก้ไข

มีกรรมวิธีการขอสงวนความเห็น

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ นายวัลลภ นาคบัว นายวิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ นายพลิสฐ์ อัครวัฒน์พานิช นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ และนายสัญญา อินทรสุด (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงความใน (๔) ของมาตรา ๑๔ ไว้ตามร่างเดิม เป็นดังนี้

“(๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องนั้นหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องนั้น”

นายกมลวิศว์ แก้วแฝก นายจิตร ชัยนิคม นายคณิต บุญสุวรรณ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ อรรยา สิงห์สงบ (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้เพิ่มความใน (๕) ของมาตรา ๑๔ เป็นดังนี้

“(๕) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย”

นายจิตร ชัยนิคม (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความใน (๖) ของมาตรา ๑๔ เป็นดังนี้

“(๖) ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตม.รหัส.เทคโนโลยีสารสนเทศที่คณะกรรมาธิการพรรคพัฒนาเอกชนและสมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง”

หมวด ๒ คณะกรรมการสรรหา

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๕

มีการแก้ไข

มีกรรมวิธีการขอสงวนความเห็น และมีผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ และนางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

นายธนา ชีรวินิจ (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๑๕ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๕ ในคราวแต่งตั้งกรรมาธิการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการจำนวนสิบสองคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการจำนวนแปดคนประกอบด้วย”

นายอรรถวิรัช สุวรรณภักดี (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความใน (๔) ที่คณะกรรมการเพิ่มขึ้นใหม่ และวรรคสอง ของมาตรา ๑๙ เป็นดังนี้

“(๔) ผู้แทนองค์การเอกชนและองค์กรวิชาชีพ คัดเลือกกันเองให้เหลือสามคน องค์การและองค์กรตาม (๓๕) ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานกำหนด ทั่วยุทธศาสตร์ที่มีวัตถุประสงค์สหสาขาวิชา ให้ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกในสัดส่วนที่สัดส่วนหนึ่งเท่ากัน”

นายนคร มาฉิม ขอแปรญัตติ โดยขอแก้ไขเพิ่มเติมความเป็น (๔) ของมาตรา ๑๙ เป็นดังนี้

“(๔) ผู้แทนองค์กรอิสระ ผู้แทนศาลรัฐธรรมนูญ ผู้แทนผู้ตรวจการแผ่นดินผู้แทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้แทนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งองค์กรละหนึ่งคน”

คณะกรรมการไม่เห็นด้วย

ผู้แปรญัตติขอสงวน

มาตรา ๒๐

มีการแก้ไข

มีกรรมาธิการขอสงวนความเห็น

นายนิพิฏ์ อินทรสมบัติ นายวัลลภ นาคบัว นายวิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ นางพงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ และนายพลสินธุ์ อัครวัฒน์พานร (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

หมวด ๓ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๑

ไม่มีการแก้ไข

มีกรรมาธิการขอสงวนความเห็น

นายนิคม เชาว์กิตติโสภณ (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง ของมาตรา ๒๑ เป็นดังนี้

“กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับความคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่ชดเชยตามที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน”

มาตรา ๒๒

มีการแก้ไข

มีกรรมาธิการขอสงวนความเห็น

นายกมล บันไดเพชร (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๒๓

มีการแก้ไข

มีกรรมวิธีการขอสงวนความเห็น

นายประกิจ พลเดช (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

มาตรา ๒๔

มีการแก้ไข

มีกรรมวิธีการขอสงวนความเห็น

นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ นายวัลลภ นาคบัว นายพินิจ อัครวัฒน์ไพฑูรย์ นางพงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ และนายอภิชาติ ศักดิ์เศรษฐ์ (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้คงไว้ตามร่างเดิม

นายชจิตร ชัยนิคม และนายคณิน บุญสุวรรณ (กรรมวิธีการ) ขอสงวนความเห็น โดยขอให้แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง ของมาตรา ๒๔ เป็นดังนี้

“เลขอาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ รวมทั้งคุณสมบัติอื่น ที่ คณะกรรมการสรรหาสรรคกำหนดและมาตรา ๘/๑”

มาตรา ๒๕

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๖

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๗

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๘

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒๙

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๐

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๑

ไม่มีการแก้ไข

หมวด ๔ ความสัมพันธ์กับรัฐบาลและรัฐสภา

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๒

มีการแก้ไข

มีผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปรญัตติ

นายนคร มาฉิม ขอแปรญัตติ โดยขอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง ของมาตรา ๓๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี ซึ่งต้องแสดงรายละเอียดแผนงานและผลการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนอุปสรรคและแผนการดำเนินงานในระยะต่อไป

รวมทั้งร่างกฎหมาย ข้อเสนอ ข้อเสนอแนะที่จะปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาภายใน สามเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน”

คณะกรรมการไม่เห็นด้วย

ผู้แปรญัตติขอสงวน

มาตรา ๓๓

ไม่มีการแก้ไข

บทเฉพาะกาล

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๔

มีการแก้ไข

มาตรา ๓๕

ไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓๖

ไม่มีการแก้ไข

๗. ข้อเสนอของคณะกรรมการวิสามัญ

คณะกรรมการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายฉบับนี้ เริ่มตั้งแต่ชื่อร่างพระราชบัญญัติ คำปรารภ แล้วพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่างแล้วเห็นว่า ควรมีข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรี ศาล หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญควรทราบหรือควรปฏิบัติไว้ท้ายรายงาน ของคณะกรรมการเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณา ดังนี้

คณะกรรมการได้พิจารณาเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูป กฎหมายฉบับนี้ แล้วเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. เป็นดังนี้

“เหตุผล

โดยที่มาตรา ๘๑ (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๐๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศและปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

(๓๐)

๘. ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมและข้อสังเกตของ
คณะกรรมการการวิสามัญ มาพร้อมกับรายงานนี้ด้วยแล้ว



(นายธนา ชีรวินิจ)

เลขานุการคณะกรรมการการวิสามัญ

(๓๑)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๘๑ (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๐๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(๓๒)

ร่าง

พระราชบัญญัติ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

.....
.....
.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูป
กฎหมาย พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการปฏิรูปกฎหมาย

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๔ ทบทวนปฏิรูปกฎหมายของต่างประเทศเป็นไปเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในเชิง
สหวิทยาการอย่างบูรณาการและมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน
โดยดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากทฤษฎีทางวิชาชีพ เพื่อให้กฎหมายและตราบังคับใช้
กฎหมายเป็นไปอย่างเหมาะสมเป็นธรรม เสมอภาค มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพ

ของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การปฏิรูปกฎหมาย หมายถึง การดำเนินการใด ๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อ ประเทศชาติและประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในด้านกร่างกฎหมาย การปฏิบัติการตามกฎหมาย การบังคับใช้ กฎหมาย หรือการวินิจฉัยกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ โดยให้คำนึงถึงหลัก ในการดำเนินการดังนี้

- (๑) หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๒) หลักความเป็นอิสระ
- (๓) หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล
- (๔) หลักการดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย
- (๕) หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
- (๖) หลักความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน
- (๗) หลักความสอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของประเทศ

และอารยประเทศ

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

* มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ประกอบด้วย ประธานกรรมการ คนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกห้าห้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรง พระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๐ ทั้งนี้ โดยต้องแต่งตั้งที่ทรงไว้สวชนสงฆ์ ทั้งหญิงและชาย

กรรมการต้องเป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาส่วสวชนสงฆ์ ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

มาตรา ๗ กรรมการต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึง การเป็นผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในตำแหน่งนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ หรือตำแหน่งอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๘ กรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี

(๓) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการ

สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นเคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือเพราะประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๔) ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมืองเคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๕) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือเพราะประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๖) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติติดต่อกันสองครั้งติดต่อกัน

(๗) ไม่เป็นกรรมการหรือสมาชิกของพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองอื่น และพรรคการเมืองอื่นที่ตนได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกแล้ว หรือสมัครเข้าเป็นสมาชิกแล้วแต่ยังไม่ครบกำหนดสองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษ

(๘) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกจำคุกโดยหมายของศาล

(๙) ไม่ติดโทษเด็ดขาดให้โทษเป็นบุคคลที่ควรต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันที่ได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(๑๐) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งกระทำการหรือร่วมกระทำการในการยึดอำนาจการปกครองประเทศ โดยไม่ใช้วิถีทางของระบอบประชาธิปไตย

(๑๑) ไม่เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้ริบยศและถูกขับออกจากยศของพรรคการเมือง

(๑๒) ไม่เป็นบุคคลที่ติดต้องคำพิพากษาให้ริบยศตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษแล้วไม่ถึงห้าปีในวันที่ได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

มาตรา ๘/๑ ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้อง

(๑) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๒) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง

(๓) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการมีลักษณะตาม (๑) (๒) หรือ (๓) นายกรัฐมนตรีจะนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งได้ต่อเมื่อผู้นั้นได้ลาออกจากการเป็นผู้มีลักษณะตาม (๑) (๒) หรือ (๓) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยได้รับความเห็นชอบให้เป็นกรรมการ และให้ดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการใหม่แทน

มาตรา ๙ กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

กรรมการต้องไม่ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือวิบัติ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่หรือเสื่อมเสียถึงเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่

มาตรา ๑๐ กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาต้องไม่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอื่นในลักษณะที่ขัดขวางหรือขัดขวางทำให้กรรมการผู้นั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาได้

มาตรา ๑๑ กรรมการมีวาระอยู่ในการดำรงตำแหน่งทศวรรษละสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่กรณีการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งสองปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ ให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ครบวาระได้เพื่อชดเชยวาระที่เหลือ และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่

เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการคนใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการคนเดิม ให้ดำเนินการคัดเลือกกรรมการใหม่เป็นการล่วงหน้าตลวงสองสัปดาห์ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน และไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันก่อนครบวาระ

มาตรา ๑๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๑ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๘/๑

(๔) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐

เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระหนึ่ง ให้ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ โดยให้กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระที่เหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวันจะไม่ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่แทนก็ได้

พรรคพวกซึ่งได้รับแต่งตั้งตามวรรคสอง ถ้ามีพรรคพวกเหลืออยู่ไม่ถึงสองปีขอไม่ได้รับ
แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นตามวรรคหนึ่งได้

ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการตามวรรคสอง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่
ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ และให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่ เว้นแต่
มีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหกสี่คน

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่ง
ตามมาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการหรือ
รองประธานกรรมการ แล้วแต่กรณี แล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ เพื่อนำความกราบบังคมทูล
เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

ควมในพรรคพวกหนึ่งให้ใช้บังคับข้อที่ประชาชนพรรคพวกหรือรองประชาชน
พรรคพวกเป็นพรรคพวกที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาและต้องพ้นจากตำแหน่งตามวรรคสองโดยอัตโนมัติ

มาตรา ๑๔ การประชุมและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหรือกรรมการ
ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือ
คณะอนุกรรมการ หรือมอบหมายให้กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้
หรือตามที่ได้รับมอบหมายได้

มาตรา ๑๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ
คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือกรรมการที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจสั่งหน่วยงานของรัฐหรือ
บุคคลใดชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของ
คณะกรรมการได้

มาตรา ๑๗ ให้กรรมการได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติหน้าที่
ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้กรรมการเฉพาะเรื่องและอนุกรรมการตามมาตรา ๑๕ ได้รับค่าตอบแทนและ
ค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สำรอง ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการ รวมตลอดทั้งวิจัยและสนับสนุน
การวิจัย เพื่อประโยชน์ในการวางเป้าหมาย นโยบาย และจัดทำแผนโครงการและมาตรการต่าง ๆ
ในการดำเนินการตาม (๒)

(๒) ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

(๓) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประกอบการพิจารณา

(๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องนั้นหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องนั้น

(๕) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

(๖) ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๗) ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน การรักษาการแทนและการปฏิบัติกรแทน การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน สวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน

(๘) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา และสาธารณชน

(๙) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภามอบหมาย

หมวด ๒

คณะกรรมการสรรหา

มาตรา ๑๙ ในการแต่งตั้งกรรมการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการจำนวนสิบสองเจ็ดคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการจำนวนแปดเจ็ดคนประกอบด้วย

(๑) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) ผู้แทนคณาจารย์ ยี่สิบซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาที่มีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(ก) ในสภابัญชุตยศึกษาชองรัฐ และมีทวรสอนระดับปริญญาในสภาว
วิชานิติศาสตร์ ตัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน และ

(ข) ในสภابัญชุตยศึกษาชองเขตชนที่เป็นนิติบุคคล และมีทวรสอนระดับ
ปริญญาในสภาววิชานิติศาสตร์ ตัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๓) ผู้แทนองค์กรเขตชนที่ดำรงบรรณโทยมิใช่เป็นทวรสอนตั่วไรหรือชวยได้
ชวเนียงขันกัน ซึ่งมีวัดตุประสงคหัดตัวนเนรงวณ ตัวนสิทธิมนุษยชน ตัวนทวรสอนผู้ปริโภค
และตัวนสิ่งแวดลชองและสุขภาพ โทยตัดเลือกกันเองให้เหลือตัวนสองคน รวมเป็นสี่คน ผู้ทรงคุณวุฒิ
ซึ่งเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร พรรคละหนึ่งคน คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๔) ผู้แทนองค์กรเอกชนและองค์กรวิชาชีพ คัดเลือกกันเองให้เหลือสามคน

องค์กรตาม (๓๔) ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงาน

ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานกำหนด ตัวชองชองโทยมิวัดตุประสงคหัดตัวน
ให้ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกในตัวนโทยตัวนหนึ่งเท่านั้น

ให้คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกกรรมการสรรหาคณะหนึ่งเป็นประธานกรรมการ
สรรหา และคัดเลือกกรรมการสรรหาอีกคณะหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือก
กรรมการ

มาตรา ๒๐ ในการคัดเลือกกรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือก
บุคคลผู้มีความรู้หรือมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ตามมาตรา ๗ รวมทั้งมีคุณสมบัติและ
ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ ส่วนชนแปดคน

เมื่อได้ตัดเลือกบุคคลเป็นทวรสอนชองชวระตั่วหนึ่งแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกชองชอง
เพื่อสรรหทวรสอนชวระตั่วสองคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้ชวระ

เมื่อได้มีการคัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการครบจำนวนแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกทั้งหมด
ประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการคนหนึ่งและรองประธานกรรมการคนหนึ่ง

ให้คณะกรรมการสรรหาแจ้งรายชื่อประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และ
กรรมการ พร้อมหลักฐานแสดงคุณสมบัติให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมในตัวนโทยตัวนหนึ่ง
ตามมาตรา ๗ และความยินยอมของบุคคลดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูล
เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ให้นายกรัฐมนตรีประกาศรายชื่อคณะกรรมการในราชกิจจานุเบกษา

หมวด ๓

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๒๑ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับความคุ้มครอง และประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

มาตรา ๒๒ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่วิจัยศึกษาเพื่อเสนอแนะหรือดำเนินการเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของคณะกรรมการ และให้มีอัตราส่วนที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปและงานธุรการของคณะกรรมการ

(๒) ศึกษา วิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและระบบกฎหมาย รวมทั้ง ข้อมูลอื่นเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๒/๑) จัดทำข้อเสนอหรือความเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณา

(๒/๒) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามเป้าหมาย นโยบาย และแผนโครงการและ มาตรการตามมาตรา ๑๔ (๑) แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการ รวมทั้งให้ความเห็นเกี่ยวกับการเร่งรัด ปรับปรุง หรือเลิกล้มแผนโครงการหรือมาตรการเมื่อเห็นสมควร

(๒/๓) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะหรือคำปรึกษา ของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๔ (๓) (๔) (๕) และ (๖) แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการ

(๒/๔) ฝึกอบรมและพัฒนาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานในด้านการปฏิรูปกฎหมาย รวมทั้งเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในด้านการปฏิรูปกฎหมายแก่บุคคลทั่วไป

(๓) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ให้สำนักงานรายงานผลการดำเนินการตาม (๒/๒) และ (๒/๓) ให้คณะกรรมการทราบ อย่างน้อยปีละสองครั้ง

มาตรา ๒๓ ให้มีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายคนหนึ่งมีหน้าที่ รับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชา พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน

ในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของ สำนักงาน เพื่อการนี้เลขาธิการอาจมอบอำนาจให้พนักงานหรือผู้ช่วยปฏิบัติหน้าที่เฉพาะอย่างแทนได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๔ ให้ประธานกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้ง
และถอดถอนเลขาธิการ

เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ และมาตรา ๘/๑ รวมทั้ง
คุณสมบัติอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการบริหารจัดการ
องค์กร

มาตรา ๒๕ เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง
และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้

มาตรา ๒๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๕ เลขาธิการ
พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) มีอายุครบหกสิบปี
- (๓) ลาออก
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลใดศาลหนึ่งให้จำคุก
- (๖) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง
- (๗) คณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวน
กรรมการทั้งหมดให้ออกเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง บกพร่องในหน้าที่
อย่างร้ายแรงหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

มาตรา ๒๗ สำนักงานมีรายได้ ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) รายได้และผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ

คณะกรรมการและสำนักงาน

- (๓) รายได้และดอกผลจากทรัพย์สินของสำนักงาน
- (๔) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้แก่สำนักงาน

รายได้ของสำนักงานไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและ
กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๒๘ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของสำนักงาน คณะกรรมการอาจ
ขอให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือพนักงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐสั่ง
ให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานได้เมื่อข้าราชการหรือพนักงานผู้นั้นยินยอม โดยจะให้ไปช่วย
ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา บางเวลา หรือนอกเวลาก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นให้ถือว่าข้าราชการหรือพนักงาน

(๔๑)

ผู้นั้นไปปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา โดยในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ให้ถือว่าข้าราชการและพนักงานผู้นั้นเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน

คณะกรรมการอาจกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งได้

มาตรา ๒๙ บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสำนักงานหรือที่มีผู้บริจาค ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงาน

ทรัพย์สินของสำนักงานไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๓๐ การบัญชีของสำนักงานให้จัดทำตามมาตรฐานการบัญชี ตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุของสำนักงาน ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะ และให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๑ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

ในทุกกรอบปีงบประมาณ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีอิสระที่คณะกรรมการแต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลเสนอต่อคณะกรรมการ คณะรัฐมนตรี และรัฐสภา

ให้สำนักงานเป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

หมวด ๔

ความสัมพันธ์กับรัฐบาลและรัฐสภา

มาตรา ๓๒ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี ซึ่งต้องแสดงรายละเอียดแผนงานและผลการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนอุปสรรคและแผนการดำเนินงานในระยะต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน

พลช.รัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร เสขวุฒิสภา และคณะกรรมการอาจขอให้กรรมการหรือเลขาธิการชี้แจงการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นหนังสือหรือขอให้มาชี้แจงด้วยวาจาได้

มาตรา ๓๓ ในการขอรับการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป ให้สำนักงาน
โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนอคำขอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๔ ให้พระราชกฤษฎีกาให้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการ
ปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้
ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้
ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ
ปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการปฏิรูป
กฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตาม
พระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๓๕ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินงบประมาณของ
สำนักงานกิจการยุติธรรมในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี
เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปเป็นของ
สำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

ให้โอนลูกจ้างของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี
เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปเป็นพนักงาน
ของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๖ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมทำหน้าที่เลขานุการจนกว่า
จะมีการแต่งตั้งเลขานุการตามพระราชบัญญัตินี้

.....

.....

ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน (๔๓)

วุฒิสภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน



สำนักเลขาธิการวุฒิสภา
เลขรับ 1218
วันที่ 22 ก.พ. 2553
เวลา 04.16

ที่ สผ ๐๐๑๔/๒๕๕๓

สภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน กทม. ๑๐๓๐๐

๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล
และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ด้วยในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่
๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.
ซึ่งคณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้เสนอ

ฉะนั้น จึงส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาเพื่อนำเสนอต่อวุฒิสภาพิจารณาต่อไป
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๖

อนึ่ง ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายชัย ชิดชอบ)

ประธานสภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานนิติ
รับที่ ม (น) / ๒๕๕๓
วันที่ ๒๒ / ก.พ. / ๕๓
เวลา ๑๐.๔๐ น.
สำนักการประชุม

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่ ๑๖๘ / ๒๕๕๓ วันที่ ๒๒ / ก.พ. / ๕๓
เวลา ๑๐.๒๕ น. ส่ง ส.พ.ท.
สำนักการประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๓๖

สารบบ

เรื่อง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.
ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) และร่างพระราชบัญญัติองค์การปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. (นายเจริญ จรรย์โกมล กับคณะเป็นผู้เสนอ) ที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๒ และตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา โดยถือร่างของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วจึงได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ที่ประชุมได้พิจารณาในวาระที่สอง แล้วลงมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และให้เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไปตามรัฐธรรมนูญฯ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้สภาผู้แทนราษฎรส่งให้วุฒิสภาเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

(นายสุวิจักขณ์ นาควัชระ)

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๔๕)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๘๑ (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๐๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งสนับสนุน การดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

(๕๖)

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติองค์กรปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยองค์กรปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

เหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๑ (๓) ได้บัญญัติให้มีกฎหมาย เพื่อจัดตั้งองค์กรปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้ง การปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบ จากกฎหมายนี้ประกอบด้วย ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญจึงสมควรจัดตั้งคณะกรรมการ ปฏิรูปกฎหมายและจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปกฎหมายขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(นายเจริญ จรรย์โกมล กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

(๔๗)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

"เหตุผล

โดยที่มาตรา ๘๑ (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๐๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศและปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้"

หมายเหตุ

สภาผู้แทนราษฎรได้เห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ในการแก้ไขเพิ่มเติมเหตุผลโดยให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี ศาล หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๒๕ และเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของวุฒิสภา จึงขอส่งเหตุผลที่ได้แก้ไขมาเพื่อพิจารณา

(๔๘)

ร่าง

พระราชบัญญัติ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

"กรรมการ" หมายความว่า กรรมการปฏิรูปกฎหมาย

"สำนักงาน" หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

"เลขาธิการ" หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๔ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ การปฏิรูปกฎหมาย หมายถึง การดำเนินการใด ๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการร่างกฎหมาย การปฏิบัติการตามกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย หรือการวินิจฉัยกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ โดยให้คำนึงถึงหลักในการดำเนินการดังนี้

- (๑) หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๒) หลักความเป็นอิสระ
- (๓) หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล
- (๔) หลักการดำเนินการบนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาและการวิจัย
- (๕) หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
- (๖) หลักความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน
- (๗) หลักความสอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของประเทศ

และอารยประเทศ

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๒๑ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย

กรรมการต้องเป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาจำนวนสามคน
ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

มาตรา ๗ กรรมการต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๘ กรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี

(๓) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือจากหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือเพราะประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๔) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๕) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๖) ไม่ติดยาเสพติดให้โทษ

(๗) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๘) ไม่เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกจำคุกอยู่โดยหมายของศาล

(๙) ไม่เป็นบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันที่ได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(๑๐) ไม่เป็นบุคคลซึ่งกระทำการหรือร่วมกระทำการในการยึดอำนาจการปกครองประเทศโดยไม่ใช้วิถีทางของระบอบประชาธิปไตย

มาตรา ๙ ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการต้อง

(๑) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๒) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคการเมือง

(๓) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน

ในกรณีที่ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการมีลักษณะตาม (๑) (๒) หรือ (๓) นายกรัฐมนตรีจะนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งได้ต่อเมื่อผู้นั้นได้ลาออกจากการเป็นผู้มีลักษณะตาม (๑) (๒) หรือ (๓) แล้ว ซึ่งต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเลือก แต่ถ้าผู้นั้นมิได้ลาออกภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยได้รับความเห็นชอบให้เป็นกรรมการและให้ดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการใหม่แทน

มาตรา ๑๐ กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนเป็นสำคัญ

กรรมการต้องไม่กระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่หรือเสื่อมเสียถึงเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่

มาตรา ๑๑ กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาต้องไม่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหรือประกอบอาชีพหรือวิชาชีพอื่นในลักษณะที่ต้องทำงานเป็นการประจำ

มาตรา ๑๒ กรรมการมีวาระอยู่ในตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เว้นแต่กรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งสามปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ ให้กรรมการดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่

เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการคนใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการคนเดิม ให้ดำเนินการคัดเลือกกรรมการใหม่เป็นการล่วงหน้าตามสมควร

มาตรา ๑๓ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๒ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๙

(๔) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๐ หรือมาตรา ๑๑

เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระหนึ่ง ให้ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ โดยให้กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระที่เหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งปีจะไม่ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่แทนก็ได้

กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามวรรคสอง ถ้ามีวาระเหลืออยู่ไม่ถึงสองปีอาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกวาระหนึ่งได้

ในระหว่างที่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการตามวรรคสอง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ และให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่ เว้นแต่มีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหกคน

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการหรือ รองประธานกรรมการ แล้วแต่กรณี แล้วแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบ เพื่อนำความกราบบังคมทูล เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ เป็นกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาและต้องพ้นจากตำแหน่งตามวาระด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๑๕ การประชุมและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหรือกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๖ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือ คณะอนุกรรมการ หรือมอบหมายให้กรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ได้รับมอบหมายได้

มาตรา ๑๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการ คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือกรรมการที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจสั่งหน่วยงานของรัฐหรือ บุคคลใดชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของ คณะกรรมการได้

มาตรา ๑๘ ให้กรรมการได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้กรรมการเฉพาะเรื่องและอนุกรรมการตามมาตรา ๑๖ ได้รับค่าตอบแทนและ ค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สืบรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการ รวมตลอดทั้งวิจัยและสนับสนุน การวิจัย เพื่อประโยชน์ในการวางเป้าหมาย นโยบาย และจัดทำแผนโครงการและมาตรการต่าง ๆ ในการดำเนินการตาม (๒)

(๒) ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมาย ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

(๕๓)

(๓) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประกอบการพิจารณา

(๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยพิจารณาภาพรวมของกฎหมายในเรื่องนั้นหรือกลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความสัมพันธ์กันในเรื่องนั้น

(๕) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

(๖) ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(๗) ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน การรักษาการแทนและการปฏิบัติกรแทน การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน สวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน

(๘) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา และสาธารณชน

(๙) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

หมวด ๒

คณะกรรมการสรรหา

มาตรา ๒๐ ในการแต่งตั้งกรรมการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการจำนวนสิบสองคน ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอรายชื่อเป็นกรรมการจำนวนแปดคน ประกอบด้วย

(๑) ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) ผู้แทนคณาจารย์ประจำซึ่งสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์

(ก) ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และมีการสอนระดับปริญญาในสาขาวิชานิติศาสตร์
คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน และ

(ข) ในสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนที่เป็นนิติบุคคล และมีการสอนระดับปริญญา
ในสาขาวิชานิติศาสตร์ คัดเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๓) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่ดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน
ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักด้านแรงงาน ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคและด้านสิ่งแวดล้อม
และสุขภาพ โดยคัดเลือกกันเองให้เหลือด้านละหนึ่งคน รวมเป็นสี่คน

องค์กรตาม (๓) ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงาน
ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานกำหนด ถ้าองค์กรใดมีวัตถุประสงค์หลักหลายด้านให้ขึ้นทะเบียน
เพื่อใช้สิทธิเลือกในด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น

ให้คณะกรรมการสรรหาคัดเลือกกรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหา
และคัดเลือกกรรมการสรรหาอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหา

กรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ

ให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการสรรหาและคัดเลือกกรรมการ

มาตรา ๒๑ ในการคัดเลือกกรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาพิจารณาคัดเลือก
บุคคลผู้มีความรู้หรือมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ตามมาตรา ๗ รวมทั้งมีคุณสมบัติและ
ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ จำนวนแปดคน

เมื่อได้คัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกประชุม
เพื่อสรรหากรรมการจำนวนสามคนเพื่อปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา

เมื่อได้มีการคัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการครบจำนวนแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับเลือกทั้งหมด
ประชุมร่วมกันเพื่อคัดเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการคนหนึ่งและรองประธานกรรมการคนหนึ่ง

ให้คณะกรรมการสรรหาแจ้งรายชื่อประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการ
พร้อมหลักฐานแสดงคุณสมบัติให้เห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมตามมาตรา ๗ และความยินยอม
ของบุคคลดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ให้นายกรัฐมนตรีประกาศรายชื่อคณะกรรมการในราชกิจจานุเบกษา

(๕๕)

หมวด ๓

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

มาตรา ๒๒ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ

กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับความคุ้มครอง และประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

มาตรา ๒๓ ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปและงานธุรการของคณะกรรมการ
 - (๒) ศึกษา วิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและระบบกฎหมาย รวมทั้งข้อมูลอื่นเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ
 - (๓) จัดทำข้อเสนอหรือความเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณา
 - (๔) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามเป้าหมาย นโยบาย และแผนโครงการและมาตรการตามมาตรา ๑๙ (๑) แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการ รวมทั้งให้ความเห็นเกี่ยวกับการเร่งรัด ปรับปรุง หรือเลิกล้มแผนโครงการหรือมาตรการเมื่อเห็นสมควร
 - (๕) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะหรือคำปรึกษาของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ (๓) (๔) (๕) และ (๖) แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการ
 - (๖) ฝึกอบรมและพัฒนาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานในด้านการปฏิรูปกฎหมาย รวมทั้งเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในด้านการปฏิรูปกฎหมายแก่บุคคลทั่วไป
 - (๗) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
- ให้สำนักงานรายงานผลการดำเนินการตาม (๔) และ (๕) ให้คณะกรรมการทราบ อย่างน้อยปีละสองครั้ง

มาตรา ๒๔ ให้มีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายคนหนึ่งมีหน้าที่ รับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชา พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน

ในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงาน เพื่อการนี้เลขาธิการอาจมอบอำนาจให้พนักงานปฏิบัติหน้าที่เฉพาะอย่างแทนได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๕ ให้ประธานกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการ

เลขาธิการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ รวมทั้งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการบริหารจัดการองค์กร

มาตรา ๒๖ เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้

มาตรา ๒๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๖ เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) มีอายุครบหกสิบปี
- (๓) ลาออก
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลใดศาลหนึ่งให้จำคุก
- (๖) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง
- (๗) คณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวน

กรรมการทั้งหมดให้ออกเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรง บกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรง หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

มาตรา ๒๘ สำนักงานมีรายได้ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) รายได้และผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของ

คณะกรรมการและสำนักงาน

- (๓) รายได้และดอกผลจากทรัพย์สินของสำนักงาน
- (๔) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้แก่สำนักงาน

รายได้ของสำนักงานไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของสำนักงาน คณะกรรมการอาจขอให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือพนักงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐส่งให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานได้เมื่อข้าราชการหรือพนักงานผู้นั้นยินยอม โดยจะให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา บางเวลา หรือนอกเวลาก็ได้ ในกรณีเช่นนั้นให้ถือว่าข้าราชการหรือพนักงานผู้นั้นไปปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา โดยในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ให้ถือว่าข้าราชการและพนักงานผู้นั้นเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน

คณะกรรมการอาจกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งได้

มาตรา ๓๐ บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสำนักงานหรือที่มีผู้บริจาค ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงาน

ทรัพย์สินของสำนักงานไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๓๑ การบัญชีของสำนักงานให้จัดทำตามมาตรฐานการบัญชี ตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุของสำนักงาน ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

ในการตรวจสอบภายใน ให้มีผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะ และให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๒ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ

ในทุกรอบปีงบประมาณ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีอิสระที่คณะกรรมการแต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลเสนอต่อคณะกรรมการ คณะรัฐมนตรี และรัฐสภา

ให้สำนักงานเป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

หมวด ๔

ความสัมพันธ์กับรัฐบาลและรัฐสภา

มาตรา ๓๓ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี ซึ่งต้องแสดงรายละเอียดแผนงานและผลการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนอุปสรรคและแผนการดำเนินงานในระยะต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน

รัฐมนตรี สมาชิกผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมการสิทธิการอาจขอให้กรรมการหรือเลขาธิการชี้แจงการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นหนังสือหรือขอให้มาชี้แจงด้วยวาจาได้

มาตรา ๓๔ ในการขอรับการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป ให้สำนักงาน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนอคำขอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๕ ให้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๓๖ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน และเงินงบประมาณของสำนักงานกิจการยุติธรรมในส่วนของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปเป็นของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

(๕๗)

ให้โอนลูกจ้างของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปเป็นพนักงาน ของสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๗ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมทำหน้าที่เลขาธิการจนกว่า จะมีการแต่งตั้งเลขาธิการตามพระราชบัญญัตินี้

.....
.....

ถูกต้องตามมติของสภาผู้แทนราษฎร



(นางสุภาวดี ตันตระกุล)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานพระราชบัญญัติและนิติคดี ๑

สำนักการประชุม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุป สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๕๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่มาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่มีการดำเนินการที่เป็นอิสระภายในเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์การเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๘๑ (๓) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยในกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย ซึ่งมาตรา ๘๑(๓) ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์การเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญ จึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติองค์การเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

๓. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

(๑) องค์การเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย

ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ มีหน้าที่หลักในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ สืบค้น ศึกษา วิเคราะห์ทางวิชาการต่างๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบาย พร้อมทั้งจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่างๆ ในการปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นระบบ เสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนการให้มีกฎหมายหรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ให้ความเห็นหรือข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมไปถึงให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินการในการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๖๑)

(๒) กระบวนการได้มาซึ่งคณะกรรมการ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีจำนวนทั้งสิ้นสิบเอ็ดคน โดยกรรมการจำนวนแปดคนกำหนดให้มาจากกระบวนการสรรหาของคณะกรรมการสรรหากรรมการ และกรรมการที่มาจากกระบวนการสรรหาจำนวนแปดคนนี้จะดำเนินการสรรหากรรมการอีกสามคนเพื่อมาปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการเต็มเวลา ทั้งนี้ นอกจากกรรมการปฏิรูปกฎหมายต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดแล้ว ต้องเป็นผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ หรือด้านอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปกฎหมาย

(๓) หน่วยงานธุรการ

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการ รวมทั้งงานด้านธุรการของคณะกรรมการ ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลของระบบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ สำหรับค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการและสำนักงานนั้น ใช้จ่ายจากเงินรายได้ของสำนักงานซึ่งมาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาลเป็นรายได้หลัก ซึ่งรายได้ของสำนักงานนี้ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่ต้องได้รับการตรวจสอบบัญชีงบดุล งบการเงินและบัญชีจากการตรวจสอบภายในของสำนักงาน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หรือผู้สอบบัญชีอิสระ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ในการดำเนินการมีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย รับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชา พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน รวมทั้งเป็นผู้แทนของสำนักงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ
ของร่างพระราชบัญญัติองค์กรปฏิรูปกฎหมาย

พ.ศ.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะได้เสนอร่างพระราชบัญญัติองค์กรปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎรและได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์กรปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.

๑.๑ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๑ (๓) ได้บัญญัติให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนี้ประกอบด้วย ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญจึงสมควรให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปกฎหมายขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๑.๒ เพื่อให้ปัญหาที่สั่งสมมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานของประชาชนในประเทศได้รับการแก้ไขโดยเร็วให้คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายและจัดทำร่างพระราชบัญญัตินี้

(๑) ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการ การจัดการศึกษา ความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศในเขตพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา ปัตตานี ยะลา หรือจังหวัดที่เกี่ยวข้องชายแดนภาคใต้

(๒) ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับเรื่องที่ดิน เพื่อให้ประชาชนทั่วประเทศมีสิทธิในที่ดินอย่างเป็นธรรม ดำเนินการออกโฉนดที่ดินและเอกสารสิทธิให้กับประชาชนทั่วประเทศ และดำเนินการจัดการปฏิรูปกฎหมายที่ดินและป่าไม้ที่มีอยู่หลายฉบับให้เป็นเรื่องเดียวกัน เพื่อสะดวกแก่การปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชนและการบริหารจัดการ

(๓) ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือขัดต่อศักดิ์ศรีของมนุษย์หรือปฏิรูปกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมที่ไม่อาจแก้ปัญหาของประเทศได้หรือไม่อาจให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนได้อย่างเต็มที่

(๔) ดำเนินการปฏิรูปกฎหมายขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ เมื่อประเมินผลการปฏิบัติงานแล้วปรากฏว่าองค์กรดังกล่าวไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติภารกิจ

ให้คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปและจัดทำร่างพระราชบัญญัติตาม (๑) ถึง (๔) เพื่อเสนอแก่ประชาชน รัฐสภา และคณะรัฐมนตรีให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(๕) ประสานงานกับหน่วยงานด้านนโยบายและแผนของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคธุรกิจเอกชน ภาควิชาชีพ และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายด้านกฎหมายและการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบกฎหมายและระบบยุติธรรมของประเทศ

(๑๐) สนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ตลอดจนการดำเนินการวิจัยด้านระบบยุติธรรมที่มีความสำคัญตามนโยบายรัฐบาล และส่งเสริมความร่วมมือการวิจัยระบบยุติธรรมของประเทศระหว่างภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคธุรกิจเอกชน ภาควิชาชีพ และภาคประชาสังคม ตลอดจนนานาชาติ

(๑๑) บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัย และวิชาการ ด้านกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐและสาธารณชน

(๑๒) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และสาธารณชน

(๑๓) สนับสนุนและพัฒนาเจ้าหน้าที่พัฒนาและปฏิรูปกฎหมายให้เป็นผู้เชี่ยวชาญ และมีความสามารถขั้นสูงด้านวิชาการและกฎหมาย

(๑๔) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น ซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

๒.๓ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงาน เรียกว่า "กองทุนเพื่อการพัฒนาและปฏิรูปกฎหมาย" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายสำหรับการวิจัย พัฒนา และดำเนินงานของคณะกรรมการ ประกอบด้วย

(๑) ทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

(๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณแผ่นดินประจำปี

(๓) เงินอุดหนุนจากต่างประเทศ รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศ

(๔) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน

(๕) ดอกผลและรายได้ของกองทุน รวมทั้งผลประโยชน์ จากค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ จากการวิจัย และพัฒนาด้านการปฏิรูปกฎหมาย

(๖) เงินและทรัพย์สินอื่นที่ตกเป็นของกองทุน

การบริหารกองทุนและการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

๒.๔ ให้มีสำนักงานการปฏิรูปกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐ ที่เป็นอิสระมีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ