

**สรุปผลการดำเนินงานของ  
คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐ  
และติดตามการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ ๑**

---

**1. ความเป็นมา อำนาจหน้าที่ และองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการฯ**

โดยที่นายกรัฐมนตรีได้มีนโยบายในโอกาสครบรอบ 200 ปี ของการจัดทำกฎหมายตราสามดวงว่า ในปัจจุบัน ยังมีกฎหมายและกฎระเบียบที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือล้าสมัยสมควรที่จะมีการชำระสะสางกฎหมายไทยทั้งระบบให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยมีคณะกรรมการแห่งชาติเป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางในการพัฒนากฎหมาย จึงได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 174/2547 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ

และโดยที่คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือบุคคลให้ดำเนินการเรื่องอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ แล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบหรือให้ความเห็นชอบ จึงได้มีคำสั่งคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย ที่ 1/2547 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ รวม 8 คณะ เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2547

ต่อมา เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2548 ได้มีคำสั่งฯ ที่ 1/2548 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ เป็น 10 คณะ โดยกำหนดให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย เป็นคณะอนุกรรมการคณะที่ 4 มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานอนุกรรมการ และมีอำนาจหน้าที่หลัก คือ ศึกษาวิเคราะห์และพิจารณาการปรับปรุงกฎหมายให้เกิดความเท่าเทียม ความรวดเร็วและเป็นธรรมในการเข้าถึงกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม รวมทั้งติดตามการบังคับใช้กฎหมายให้มีความจริงจังและสม่ำเสมอ

**2. การดำเนินงานที่ผ่านมา**

คณะอนุกรรมการฯ คณะที่ ๑ ได้มีการดำเนินการประชุมมาแล้ว 6 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1/2547 (วันศุกร์ที่ 15 ตุลาคม 2547) โดยมีวาระเพื่อพิจารณา สืบ พิจารณาแนวทางในการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งที่ประชุมได้มีการเสนอประเด็นที่

/คณะอนุกรรมการ ....

คณะอนุกรรมการฯ ควรจะศึกษาหรือพิจารณาหลายประเด็น ได้แก่ การรับเรื่องราวร้องทุกข์ การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย การลงโทษและการกำหนดโทษ ระบบศาลและระบบวิธีพิจารณาคดีเล็กน้อย เป็นต้น ซึ่งต่อมาที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

1. มอบหมายฝ่ายเลขานุการจัดทำงบประมาณที่จะทำการศึกษาในเรื่องต่างๆ
2. คณะอนุกรรมการร่วมพิจารณาเรื่องที่จะทำการศึกษาและงบประมาณที่ใช้ในการศึกษาในการประชุมครั้งต่อไป

จากมติที่ประชุมดังกล่าว ฝ่ายเลขานุการจึงได้จัดทำ “แผนการดำเนินงาน คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย” และงบประมาณในการดำเนินงานคณะอนุกรรมการฯ อย่างคร่าวๆ

ครั้งที่ 2/2547 (วันพุธที่ 27 ตุลาคม 2547) โดยมีวาระเพื่อพิจารณา 2 วาระ คือ

1. งบประมาณในการดำเนินงานคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า งบประมาณเรื่องเบี้ยประชุมของคณะอนุกรรมการฯ น้อยเกินไป
2. แผนการดำเนินงานตามงบประมาณ ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดทำวิจัยของคณะอนุกรรมการฯ ไม่ควรเป็นการวิจัยอย่างเต็มรูปแบบ ควรจะดำเนินงานโดยหาข้อมูลจากงานวิจัยที่มีอยู่แล้วมาสนับสนุน หากจำเป็นต้องวิจัยไม่ควรใช้เวลาเกิน 6 เดือน และฝ่ายเลขานุการควรมีทีมในการดำเนินงานโดยเฉพาะ

และที่ประชุมได้มีมติ ดังนี้

1. ผู้แทนจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำเรื่องงบประมาณเสกคตล คณะกรรมการชุดใหญ่
2. ฝ่ายเลขานุการจะปรับแผนการดำเนินงานและจัดทำหนังสือเวียนเพื่อรายงานต่อคณะอนุกรรมการฯ และดำเนินการรวบรวมกฎหมายที่ต้องการปรับปรุงตามที่คณะอนุกรรมการฯ เสนอมา เพื่อคณะอนุกรรมการฯ ร่วมกันพิจารณาในการประชุมครั้งต่อไป

และจากผลการพิจารณาของงบประมาณของคณะอนุกรรมการฯ ฝ่ายเลขานุการจึงได้ปรับปรุงประมาณการค่าของงบประมาณคณะอนุกรรมการฯ คณะที่ 4

ครั้งที่ 3/2547 (วันศุกร์ที่ 19 พฤศจิกายน 2547) ฝ่ายเลขานุการได้จัดทำประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ควรปรับปรุงในเบื้องต้นเพื่อให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณา ซึ่งที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นชอบกับประเด็นที่ฝ่ายเลขานุการเสนอ แต่มีการปรับปรุงเพียงบางประเด็น ซึ่งฝ่ายเลขานุการได้แก้ไขให้เป็นไปตามความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ แล้ว นอกจากนี้ที่ประชุมได้มีมติให้ฝ่ายเลขานุการดำเนินการตามแผนการดำเนินงานต่อไปได้

ครั้งที่ 1/2548 .

ครั้งที่ 1/2548 (วันพฤหัสบดีที่ 3 มีนาคม 2548 - การประชุมครั้งที่ 4 ของ คณะอนุกรรมการฯ) เนื่องจากรัฐบาลกำหนดให้ทุกกระทรวง กรม จะต้องจัดทำแผนพัฒนากฎหมายของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งรวมถึงคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายทุกคณะด้วย ฝ่ายเลขานุการจึงได้จัดทำร่างแผนพัฒนากฎหมายของคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมาย คณะที่ 4 ขึ้นเป็นกรณีตัวอย่าง เพื่อให้คณะอนุกรรมการพิจารณา รวม 3 ฉบับ) คือ

1. กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของหน่วยงานราชการ
2. กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมายด้านการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกฎหมาย
3. กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับระบบการอุทธรณ์ฎีกา และการออกคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาล

หลังจากคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้ว ได้มีการปรับปรุงกฎหมายที่จะกำหนดไว้ในแผนพัฒนากฎหมายของคณะอนุกรรมการฯ ดังนี้

1. กฎหมายกลางว่าด้วยระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของหน่วยงานราชการ
2. กฎหมายว่าด้วยระบบศาลและระบบวิธีพิจารณาแพ่งที่เกี่ยวเนื่อง
3. กฎหมายกลางว่าด้วยระบบการอุทธรณ์ฎีกาและการออกคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาล
4. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการฯ ยังได้จัดทำกรรณสูตนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการพิจารณาแผนการดำเนินการ (roadmap) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2548 โดยนาย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ อธิบดีกรมคุมประพฤติ เป็นประธานในการสัมมนา โดยมีประเด็นที่ได้จากการสัมมนา 5 ประเด็น

ครั้งที่ 1/2548 (วันพุธที่ 25 พฤษภาคม 2548 - การประชุมครั้งที่ 1 หลังจากมีการปรับปรุงองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการฯ) มีวาระการพิจารณา 2 วาระ คือ

1. พิจารณาความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมาย ประจำปี พ.ศ. 2548
2. แนวทางในการดำเนินการในปี พ.ศ. 2549

/หลังจาก ....

หลังจากพิจารณาตามวาระแล้ว ประธานอนุกรรมการได้มอบหมาย ดังนี้

1) มอบหมายให้นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี (นางโฉมศรี อารยะศิริ) และนายพรชัย อัสววัฒนาพร ร่วมกันพิจารณารายละเอียดของข้อบ่งชี้ของงานจัดจ้างวิจัย จำนวน 3 โครงการ

2) มอบหมายให้สำนักงานกิจการยุติธรรมจัดทำแผนการดำเนินการ (road map) ของ คณะอนุกรรมการฯ ตอนที่ 4

ครั้งที่ 2/2548 (วันพฤหัสบดีที่ 9 มิถุนายน 2548) มีวาระการพิจารณา 2 วาระ คือ

1. ความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมาย ประจำปี 2548
2. การจัดทำแผนการดำเนินการ (roadmap) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย

หลังจากพิจารณาตามวาระแล้ว ที่ประชุมได้มีมติดังนี้

1) อนุมัติให้โครงการศึกษาและขอร่างกฎหมายกลางว่าด้วยระบบการอุทธรณ์ฎีกาและการออกคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาล ขยายเวลาการศึกษาวิจัยจาก 6 เดือน เป็น 1 ปี จึงเห็นควรให้ คณะวิจัยดำเนินการแก้ไขรายละเอียดของข้อบ่งชี้ของงานจัดจ้างวิจัย (TOR) และนำเสนอต่อที่ประชุม โดยเร็ว

2) อนุมัติให้จัดจ้างคณะวิจัยเพื่อทำการศึกษาและขอร่างกฎหมายว่าด้วยระบบศาลและระบบวิธีพิจารณาคดีเล็กน้อย และกฎหมายว่าด้วยการบังคับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ ตามที่ ฝ่ายเลขานุการเสนอ โดยให้นำเสนอคณะอนุกรรมการกำกับแผนพัฒนากฎหมายของส่วนราชการเพื่อ อนุมัติวงเงินต่อไป (เนื่องจากรองเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี (นางโฉมศรี อารยะศิริ) แจ้งว่า ระยะเวลาในการดำเนินการศึกษาวิจัยและคำตอบแทนคณะวิจัยของโครงการทั้งสองไม่สัมพันธ์กัน) และให้ลดระยะเวลาในการศึกษาวิจัยลงเหลือ 5 เดือน

3) มอบหมายให้สำนักงานกิจการยุติธรรมไปดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินการ (roadmap) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้ กฎหมาย โดยใช้งบประมาณของสำนักงานกิจการยุติธรรมต่อไป

### 3. ผลงานของคณะอนุกรรมการฯ

ผลงานของคณะอนุกรรมการฯ ที่ผ่านมา ได้แก่

1. แผนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย

2. แผนพัฒนากฎหมายของคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมาย คณะที่ 4
3. แผนการดำเนินการ (roadmap) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐ

4. ความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมาย

ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้เคยอนุมัติแผนพัฒนากฎหมายประจำปี 2548 ซึ่งมีแผนที่จะพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ระบบการอุทธรณ์ฎีกาและการออกคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาล ระบบศาลและวิธีพิจารณาความคดีเล็กน้อย และระบบการบังคับชำระหนี้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการนั้น ฝ่ายเลขานุการได้ดำเนินการประสานงานเพื่อให้มีการวิจัยในการพัฒนากฎหมายทั้ง 4 เรื่อง โดยแต่ละเรื่องมีความคืบหน้า ดังนี้

ชื่อกฎหมาย	สถานการณ์ปัจจุบัน	สิ่งที่จะดำเนินการต่อไปในอนาคต
1. กฎหมายกลางว่าด้วยระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของหน่วยงานราชการ	อยู่ระหว่างรอผลการศึกษาของกรมคุ้มครองสิทธิฯ ซึ่งกำหนดแล้วเสร็จภายในเดือนกันยายน 2548	นำผลการศึกษาของกรมคุ้มครองสิทธิฯ มาจัดทำกฎหมายเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติต่อไป
2. กฎหมายว่าด้วยระบบศาลและระบบวิธีพิจารณาความคดีเล็กน้อย	อยู่ระหว่างรอผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการกำกับการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการเพื่ออนุมัติวงเงินค่าตอบแทนคณะวิจัย	ดำเนินการจัดจ้างคณะวิจัยเพื่อศึกษาและยกร่างกฎหมาย ซึ่งคาดว่าจะมีการทำสัญญาในวันที่ 15 ก.ค. 48 และคาดว่าจะเสนอคณะรัฐมนตรีได้ประมาณวันที่ 15 ธ.ค. 48
3. กฎหมายกลางว่าด้วยระบบการอุทธรณ์ฎีกาและการออกคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาล	อยู่ระหว่างรอคณะวิจัยดำเนินการแก้ไขรายละเอียดของฝ่ายงานจัดจ้างวิจัย (TOR)	นำเสนอคณะอนุกรรมการเพื่ออนุมัติจัดจ้างคณะวิจัย และนำเสนอคณะอนุกรรมการกำกับฯ เพื่ออนุมัติวงเงิน
4. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....	อยู่ระหว่างรอผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการกำกับฯ เพื่ออนุมัติวงเงินค่าตอบแทนคณะวิจัย	ดำเนินการจัดจ้างคณะวิจัยเพื่อศึกษาและยกร่างกฎหมาย ซึ่งคาดว่าจะมีการทำสัญญาในวันที่ 15 ก.ค. 48 และคาดว่าจะเสนอคณะรัฐมนตรีได้ประมาณวันที่ 15 ธ.ค. 48

5. ความคืบหน้าในการจัดทำแผนการดำเนินการฯ

ตามที่คณะอนุกรรมการฯ ได้มอบหมายให้สำนักงานกิจการยุติธรรมดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินการ (roadmap) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นแผนการดำเนินการฯ ของคณะอนุกรรมการฯ คณะที่ 4 โดยใช้งบประมาณของสำนักงานกิจการยุติธรรมนั้น

สำนักงานกิจการยุติธรรมได้อนุมัติให้ดำเนินการโครงการจัดทำแผนการดำเนินการดังกล่าวแล้ว โดยอยู่ระหว่างผู้ช่วยศาสตราจารย์อัศวิน วัฒนวิบูลย์ และคณะ ซึ่งรับเป็นที่ปรึกษาโครงการ นำเสนอรายละเอียดในการจัดทำแผนการดำเนินการดังกล่าว