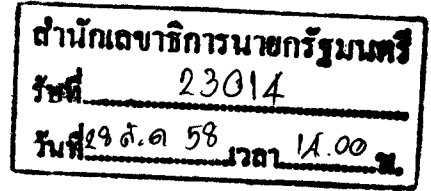


ด่วนที่สุด

ที่ สผ (สพข) ๐๐๑๔/๕๔๗๘



สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ถนนอุทองใน ดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง ส16913 5/1 ๐๐1

รับที่ ๑17193/58 สผ ๖

วันที่ 31 ส.ค. 58 เวลา 13:23

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (แผนปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม) และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองติดตามทรัพย์สินของแผ่นดินคืนจากการทุจริต พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลป้องกันปรามการทุจริตและวิธีพิจารณาคดีป้องกันปรามการทุจริต พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการยุติข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนขึ้นศาล พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ด้วยในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๐/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้พิจารณาและเห็นชอบให้เสนอรายงาน เรื่อง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (แผนปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองติดตามทรัพย์สินของแผ่นดินคืนจากการทุจริต พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลป้องกันปรามการทุจริตและวิธีพิจารณาคดีป้องกันปรามการทุจริต พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรี และในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๘ วันจันทร์ที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้พิจารณาและเห็นชอบให้เสนอร่างพระราชบัญญัติการยุติข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนขึ้นศาล พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

อนึ่ง ผลการพิจารณาศึกษารายงาน เรื่อง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (แผนปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม) มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูป

๑.๑ การสร้างมาตรฐานในกระบวนการยุติธรรมให้เป็นที่ยอมรับทุกระดับตั้งแต่กระบวนการก่อนขึ้นศาลและการพิจารณาคดีในชั้นศาลต้องให้เป็นที่ยอมรับกับทุกฝ่ายและให้เป็นธรรมกับประชาชนทั่วไปโดยไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อแก้ปัญหาการถูกกล่าวหาว่ากระบวนการยุติธรรมมีสองมาตรฐาน

๑.๒ เนื่องด้วยประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เป็นจำนวนมาก แต่มีกฎหมายหลายฉบับที่ยังล้าหลัง ไม่ทันสมัย และไม่ทันกับเหตุการณ์หรือสถานการณ์ในปัจจุบัน ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในบ้านเมืองและสังคมปัจจุบัน ทั้งยังไม่เอื้อประโยชน์หรือยังไม่สามารถอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนได้อย่างสมบูรณ์

๑.๓ ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพและอ่อนแอ ประชาชนจำนวนมากไม่เกรงกลัวกฎหมายและยังกล้าที่จะทำผิดกฎหมาย สังคมขาดระเบียบ

๑.๔ สังคมไทยต้องการให้มีความเปลี่ยนแปลงกระบวนการยุติธรรมในส่วนขององค์ประกอบขององค์กรและการบริหารงานในองค์กร รวมถึงการให้เจ้าหน้าที่รัฐในองค์กรกระบวนการยุติธรรมสามารถปฏิบัติงานและปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและเป็นธรรมและรักษาความเป็นธรรมให้คนในสังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข

๑.๕ กฎหมายที่มีอยู่จะต้องเป็นหลักสำคัญของประเทศและมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการพัฒนาประเทศ สร้างความเจริญและสามารถแก้ปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การศึกษา และด้านอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๖ การสร้างมาตรการความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม โดยให้มีการประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมทุกปี

๑.๗ ให้มีระบบการตรวจสอบและมีช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาระบบการทำงานหรือการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการยุติธรรม

กรณีจึงมีความจำเป็นต้องพัฒนา เปลี่ยนแปลง ปฏิรูปกฎหมาย องค์กร และเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมให้ต้องทำหน้าที่ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของประชาชน

๒. สิ่งที่ประชาชนจะได้รับหรือความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูป

๒.๑ การปฏิรูปการจัดทำกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ

การแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการจัดการประชากรอาเซียนให้สอดคล้องพันธกรณีระหว่างประเทศจะส่งเสริมการคุ้มครองให้มนุษย์ได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การถูกละเมิดสิทธิและการถูกเลือกปฏิบัติทั้งโดยการตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย จะได้รับการแก้ไข และจะส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงการใช้สิทธิและได้รับการคุ้มครองสิทธิในบริบทอนาคตภายใต้ประชาคมอาเซียน

๒.๒ การปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมาย

การปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมายของไทยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ มีประสิทธิภาพ มีความยุติธรรม และเป็นที่ยอมรับ ส่งผลดีต่อประชาชน ต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทย เป็นดังนี้

๑) ประชาชนสามารถเข้าใจตัวบทของกฎหมายเพิ่มมากขึ้น เนื่องมาจากการตรากฎหมายด้วยถ้อยคำและภาษาที่เรียบง่าย

๒) ประชาชนได้รับความเป็นธรรมจากการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนในชาติ ให้ได้รับการดูแลทางกฎหมายด้วยความเท่าเทียมอย่างเป็นธรรม เนื่องจากผู้บังคับใช้กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้และความเชี่ยวชาญในการบังคับใช้กฎหมายเพิ่มมากขึ้น

- ๓) ประชาชนมีสถานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นและมีความมั่นคงขึ้น
- ๔) ประชาชนได้รับการบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง
- ๕) ปฏิรูปกฎหมายเพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง
- ๑) ด้านเศรษฐกิจ มีการพัฒนาหรือปฏิรูปให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป
- ๒) ด้านสังคม ทำให้สังคมไทยเกิดความเป็นปึกติสุข
- ๓) ด้านวัฒนธรรม มีการสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมในมิติใหม่ เกิดจากการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๒.๓ การปฏิรูปองค์กรศาล

- ๑) ประชาชนในชนบทเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยสะดวกและเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดไม่ต่างจากประชาชนที่อยู่ในเมือง
- ๒) การสร้างให้ผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นทั่วประเทศมีประสบการณ์และวัยวุฒิที่สูงขึ้นทั้งระบบ
- ๓) คดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้รับการพิจารณาพิพากษาโดยศาลพิเศษ ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาที่มีประสบการณ์สูง และผู้พิพากษาในศาลชำนาญพิเศษมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านอย่างแท้จริง
- ๔) ผู้พิพากษาและตุลาการมีความเป็นอิสระไม่ถูกแทรกแซงทั้งจากอำนาจภายนอกและภายใน
- ๕) ประชาชนมีอำนาจยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กระทบสิทธิเสรีภาพของตนขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
- ๖) เขตอำนาจศาลปกครองมีความชัดเจนมากขึ้นไม่ก่อให้เกิดความสับสนแก่คู่ความ

๗) เพื่อเป็นการแก้ไขข้อกล่าวหาว่ามีการตัดสินคดีสองมาตรฐานจึงเห็นควรให้มีการกลั่นกรองการตัดสินคดีโดยระบบสามชั้นศาล ได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ส่วนคดีความผิดของนักการเมืองให้มีระบบการพิจารณาคดีในสองชั้นศาลโดยเริ่มที่ศาลอุทธรณ์และสิ้นสุดในศาลฎีกา

๒.๔ การปฏิรูปองค์กรอัยการ

องค์กรอัยการในฐานะหน่วยแผ่นดิน ซึ่งถือเป็นโจทก์แทนรัฐในการฟ้องคดีอาญาเพื่อนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ รวมถึงรักษาผลประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น หากองค์กรอัยการปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองการทำหน้าที่อำนวยความยุติธรรมจะสามารถดำเนินไปได้อย่างแท้จริง

๒.๕ การปฏิรูปองค์กรทนายความ

การปฏิรูปองค์กรทนายความให้มีมาตรฐานระดับสากลจะช่วยยกระดับการให้บริการทางกฎหมายของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ พัฒนาให้ผู้ประกอบวิชาชีพมีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น ทนต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม ตอบสนองความต้องการการบริการทางกฎหมายแก่ประชาชน และทนายความสามารถมีบทบาทเป็นที่พึ่งหลักของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม

๒.๖ การปฏิรูปองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

ระบบการทำงานขององค์กรอิสระ ที่สามารถดำเนินการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนอย่างเป็นมาตรฐานสากล มีประสิทธิภาพ ได้รับการยอมรับ มั่นคง และยั่งยืน

๒.๗ การปฏิรูปการแก้ปัญหาอาชญากรรมให้โทษร้ายแรง

๑) นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้รับการทบทวนเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ไขอาชญากรรมได้อย่างยั่งยืน

๒) กระบวนการบำบัดฟื้นฟู ผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติด ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการบำบัดฟื้นฟูอย่างแท้จริง

๓) การบังคับใช้กฎหมายต่อกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดเป็นไปอย่างเด็ดขาดและมีประสิทธิภาพ

๓. กรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการปฏิรูปในแต่ละประเด็น หรือขั้นตอนการดำเนินการ แผนกรอบระยะเวลาในการปฏิรูปในแต่ละประเด็น

๑. แผนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้สำเร็จ คือ

๑.๑ การปฏิรูปหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

๑.๒ การให้มีมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

๑.๓ การสร้างมาตรการการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

๒. แผนการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่รัฐสามารถทำได้ทันที

๒.๑ ให้มีการตรวจและติดตามการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและเสมอภาค

๒.๒ การสร้างจิตสำนึกให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรับผิดชอบต่องาน

ในหน้าที่

๒.๓ พัฒนาการเรียนรู้ให้กับประชาชนตั้งแต่เยาว์วัย เริ่มมีวินัยและรับผิดชอบ

ต่อสังคมร่วมกัน

๒.๔ ให้มีหลักสูตรวินัยและการบังคับใช้กฎหมายในหลักสูตรการศึกษาตั้งแต่

ชั้นพื้นฐาน

๒.๕ ขจัดและลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนในชาติ ให้ได้รับการดูแลทางกฎหมายด้วยความเท่าเทียมอย่างเป็นธรรม

๒.๖ การลดขั้นตอนของงานราชการที่สร้างภาระให้กับประชาชน

๒.๗ การให้ข้าราชการให้บริการประชาชนโดยไม่หวังประโยชน์ตอบแทน และไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน

๒.๘ สร้างมาตรฐานการให้ความเป็นธรรมของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

๒.๙ การให้มีกระบวนการติดตามการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

๒.๑๐ จัดระเบียบทางสังคมให้มีความเรียบร้อยและให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

ตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

๒.๑๑ จัดให้มีกฎหมายและกระบวนการการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน

อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

๒.๑๒ ให้มีศูนย์รับความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ

๒.๑๓ ให้มีระบบการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการยุติธรรมและสามารถทบทวนช่วยเหลือให้เป็นธรรมแก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการยุติธรรม

๓. แผนการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ต้องดำเนินการปฏิรูปให้เสร็จภายใน ๑ ปี

๓.๑ ให้ศึกษารวบรวมงานในกระบวนการยุติธรรมประเทศต่าง ๆ ที่มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิรูปงานในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและเป็นสากล

๓.๒ เสนอปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย และเสนอกฎหมายใหม่ เพื่อการปฏิรูปองค์กรและการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

๓.๓ การสร้างวัฒนธรรมหรือเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนให้มีระเบียบวินัยในการปฏิบัติตามกฎหมาย

๓.๔ แก้ไขกฎหมายที่มีโทษที่ไม่เหมาะสมกับความผิด

๓.๕ สร้างกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๓.๖ แก้ไขกฎหมายให้ลงโทษผู้กระทำความผิดให้หนักขึ้น ในความผิดบางประเภท เช่น

- ความผิดเกี่ยวกับการข่มขืนในขณะมีนเมา
- ความผิดเกี่ยวกับการข่มขืนที่ขาดระเบียบวินัย และเห็นแก่ตัว
- ความผิดเกี่ยวกับการข่มขืนบนถนนสาธารณะ
- ความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกป่าหรือที่สาธารณะ
- ความผิดเกี่ยวกับการละเมิดทางเพศ
- การลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิดเสียเอง
- ความผิดฐานทุจริตไม่ควรได้รับการลดหย่อนผ่อนโทษในทุกกรณี

๓.๗ การให้หน่วยงานศาลสามารถเปิดบริการศาลเคลื่อนที่หรือศาลแขวงในแต่ละอำเภอ

๓.๘ เพื่อเป็นการถ่วงดุล ให้พนักงานอัยการหรือฝ่ายปกครองมีอำนาจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

๓.๙ การให้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งยุติคดีในคดีบางประเภท

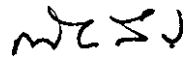
๓.๑๐ ให้การทำงานและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐมีมาตรฐาน และไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน

๓.๑๑ การให้นายความทำหน้าที่ในการเผยแพร่ให้ความรู้แก่ประชาชนและช่วยเหลือทางคดีแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง รวมทั้งให้เป็นองค์กรที่อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่เป็นที่ยอมรับของประชาชน

๔. แผนการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ต้องทำให้เสร็จภายใน ๓ ปี

- ๔.๑ จัดระบบงานให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติโดยเคร่งครัด
- ๔.๒ ให้มีการปรับปรุงกฎหมายในการปรับปรุงหน่วยงานหรือองค์กร
ในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้มีการทำงานที่มีประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละหน่วยงาน
ในกระบวนการยุติธรรม
- ๔.๓ การให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่ายและเสีย
ค่าใช้จ่ายน้อย
- ๔.๔ ให้มีอุปกรณ์และเครื่องมือในการพัฒนาและใช้งานในหน่วยงาน
ในกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ
- ๔.๕ ให้ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม กำหนดแนวทางและแผนงานการ
ปฏิรูปการทำงานโดยมุ่งหวังการพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้เสร็จ
- ๔.๖ ให้มีการจัดเก็บข้อมูลทุกด้านที่สามารถตรวจสอบเพื่อป้องกันไม่ให้เกิด
อาชญากรรม
- ๔.๗ สร้างมาตรการการลดปัญหาอาชญากรรมอย่างเป็นระบบ และลดความ
ล่าช้าต่อการเกิดอาชญากรรม เช่น ให้มีมาตรการห้ามการพกอาวุธหรืออาวุธร้ายแรงออกนอกเคหะ
สถาน และให้พัฒนาในการยกเลิกการให้มีอาวุธปืนหรืออาวุธร้ายแรงในการครอบครอง
- ดังนั้น ภายในเวลา ๑ ถึง ๓ ปี บ้านเมืองควรสงบเรียบร้อย ประชาชนต้องได้เห็น
กระบวนการยุติธรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น
- จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายเทียนฉาย กีระนันท์)

ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๔๒

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๔๒