

ค่านที่ถูค

ที่ นร ๐๕๐๓/๗๖๔๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๘

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับ
“โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย”

เรียน เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ สศ ๐๐๐๑/๑๓๒
ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือคณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาส
ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย
คณะที่ ๔ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓ (อ.๔)/๑๒ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน
๒๕๕๘

ตามที่ได้เสนอเรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับ “โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ไปเพื่อดำเนินการ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการ
ยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ ๔ ได้เสนอความเห็นมาเพื่อประกอบการ
พิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๘ รับทราบความเห็น
และข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับ “โทษทางอาญาที่มี
ผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”และ
รับทราบความเห็น ผลการพิจารณาและผลการดำเนินการของคณะกรรมการปรับปรุง
กฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้
กฎหมาย คณะที่ ๔ และมอบให้กระทรวงยุติธรรมรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

/ จึงเรียนมา ...

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ ได้แจ้งให้คณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ ๔ และกระทรวงยุติธรรมทราบด้วยแล้ว ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ เผยแพร่ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพร้อม ความเห็นและผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสใน การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ ๔ ทางเว็บไซต์ ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สาธารณชนรับทราบ และขอขอบคุณสภาที่ปรึกษา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี

ขอแสดงความนับถือ

L. J.

(นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ)

เลขานุการคณะรัฐมนตรี

110 મે. ૯. 2548

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๘-๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

(S570/c/đ)

4 (four) 2

ชื่อ นามสกุล
รหัสนักเรียน
ชื่อโรงเรียน
ชื่อเขต/อำเภอ
ชื่อจังหวัด
ชื่อตำบล
ชื่อหมู่บ้าน
ชื่อถนน
ชื่อซอย
ชื่อตำบล
ชื่ออำเภอ
ชื่อจังหวัด
ชื่อตำบล
ชื่อหมู่บ้าน
ชื่อถนน
ชื่อซอย
ชื่อตำบล
ชื่ออำเภอ
ชื่อจังหวัด

เรื่อง รายงานผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี กรณีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษา/ข้อเสนอแนะ/ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ เกี่ยวกับ “โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

ด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษา/ข้อเสนอแนะ/ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ “โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ซึ่งคณะอนุกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับใช้กฎหมาย คณะที่ ๔ ได้พิจารณาเสนอความเห็นและผลการดำเนินการต่อความเห็นของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนี้

ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา ฯ	ความเห็นของคณะอนุกรรมการ ฯ คณะที่ ๔
๑. การวางแนวทางที่จะไม่ใช้โทษทางอาญาไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินกว่าความจำเป็น รัฐต้องยึดหลักเกณฑ์ในการจัดระบบคุ้มครอง และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังนี้ ๑.๑ รัฐต้องคุ้มครองสังคมและคุ้มครองเสรีภาพของประชาชน และหากมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ต้องตราขึ้นเป็นกฎหมาย	๑. เห็นด้วยที่จะไม่ใช้โทษทางอาญาเกินความจำเป็น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เห็นชอบกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรมที่เสนอจะดำเนินการวิเคราะห์และปรับลดบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญาในลักษณะที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายห้ามไว้ (mala prohibita) ซึ่งได้มอบหมายให้สำนักงานกิจการยุติธรรมดำเนินการศึกษาในเบื้องต้นแล้วและ

ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา ฯ	ความเห็นของคณะอนุกรรมการ ฯ คณะที่ ๔
๑.๒ รัฐต้องไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองประชาชน และมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการละเมิดของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ ๑.๓ รัฐต้องดูแลมิให้ปัจเจกชนคนหนึ่งคนใดมาทำลายสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนอื่น ๑.๔ รัฐต้องมีพันธะหรือหน้าที่ที่ต้องกระทำเพื่อสนับสนุนสิทธิเสรีภาพของประชาชน	พบว่าประเทศไทยมีพระราชบัญญัติที่มีความผิดอาญาทั้งสิ้น ๓๒๗ ฉบับ จากพระราชบัญญัติ ๖๐๖ ฉบับ (อ้างอิงจากสารบัญญัติกฎหมายไทยของศูนย์ข้อมูลกลางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เดือนมกราคม ๒๕๕๘) ทั้งนี้ได้มีการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวแล้ว และมีโครงการที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป โดยจะดำเนินการปรับลดบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญาในลักษณะเป็นกลุ่มกฎหมายรายกลุ่มต่อไป
๒. การกำหนดโทษทางอาญาให้มีลักษณะเหมาะสมกับความผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดนั้น เช่น ๒.๑ รัฐควรเพิ่มโทษทางอาญาต่อผู้ที่กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ เพราะเป็นความผิดที่สร้างความเสียหายต่อประเทศชาติ ๒.๒ รัฐต้องปรับปรุงความเหมาะสมของโทษทางอาญาเกี่ยวกับกฎหมายทางการค้า	๒. เห็นด้วยที่จะกำหนดโทษทางอาญาให้เหมาะสมกับความผิดและความเสียหายซึ่งกระทรวงยุติธรรมมีนโยบายให้มีการศึกษาวิธีการปรับปรุงระบบการลงโทษทางอาญาทั้งระบบในหลาย ๆ ประเด็น ได้แก่ ๒.๑ การศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดระดับการลงโทษทางอาญาไว้เป็นระดับ เช่น ลหุโทษ ปฐมโทษ มัชยโทษ เพื่อให้การกำหนดโทษในความผิดต่าง ๆ เป็นไปในระบบเดียวกันและเป็นการสะดวกที่รัฐจะกำหนดโทษสำหรับฐานความผิดต่าง ๆ โดยคำนึงถึงระดับความรุนแรงของการกระทำและผลของการกระทำแทนที่จะกำหนดโทษไปตามความรู้สึกนึกคิดโดยไม่มีระดับมาตรฐานเช่นปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา ฯ	ความเห็นของคณะอนุกรรมการ ฯ คณะที่ ๔
๒.๓ รัฐต้องปรับปรุงความเหมาะสมของโทษทางอาญาในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ๒.๔ รัฐควรกำหนดโทษปรับในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้สูงขึ้น	๒.๒ การศึกษาวิธีการลงโทษทางอาญา แก่นิติบุคคลให้มีความแตกต่างไปจากวิธีการลงโทษบุคคลธรรมดา และวิธีการลงโทษบุคคลซึ่งมีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลในความผิดที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด ๒.๓ การศึกษาถึงวิธีการที่เหมาะสมในการกำหนดโทษ การแปลงโทษให้เหมาะสมในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลด้อยโอกาสและนำวิธีการลงโทษในรูปแบบต่าง ๆ มาใช้ให้มากขึ้น และจากผลการศึกษาในประเด็นต่างๆ เชื่อได้ว่าจะเป็นแนวทางที่สำคัญในการปรับระดับความเหมาะสมของโทษตามพระราชบัญญัติต่างๆ และจะทำให้วิธีการในการกำหนดโทษทางอาญาในระบบกฎหมายในอนาคตกระทำได้อย่างมีระบบ ง่ายต่อการตรวจสอบและมีความเป็นมาตรฐานในทางสากลมากยิ่งขึ้น
๓. รัฐควรนำมาตรการบังคับทางอื่นมาใช้แทนการลงโทษอาญา เช่น ๓.๑ ยกเลิกโทษทางอาญาในความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญาและนำเอามาตรการทางปกครองหรือมาตรการทางบริหาร รวมถึงมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้แทนการลงโทษทางอาญา	๓. คณะอนุกรรมการฯ เห็นด้วยที่จะนำมาตรการบังคับทางอื่นมาใช้แทนการลงโทษทางอาญา อย่างไรก็ตาม การปรับเปลี่ยนโทษทางอาญามาใช้ กระบวนการบังคับทางอื่นทดแทนต้องมีการศึกษาโดยรอบด้านและจะต้องมีการพัฒนามาตรการบังคับทางอื่นให้มี

ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา ฯ	ความเห็นของคณะอนุกรรมการ ฯ คณะที่ ๔
๓.๒ มีมาตรการลงโทษทางด้าน ทรัพย์สินให้มากขึ้น ๓.๓ นำมาตรการบังคับทางปกครองมา ใช้สำหรับความผิดบางประเภท ๓.๔ นำมาตรการบริการสังคมมาใช้ แทนการลงโทษทางอาญาและนำมาใช้ อย่างเป็นอิสระ	ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น มิฉะนั้นจะเท่ากับ รัฐยกเลิกโทษทางอาญาไปโดยไม่มี มาตรการบังคับให้บุคคลต้องปฏิบัติตาม กฎหมาย หรือไม่มีมาตรการบังคับ ในเชิงการลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนข้อบัญญัติ ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจะมีผลทำให้ กฎหมายขาดสภาพบังคับไปโดยปริยาย คณะอนุกรรมการฯ ได้มีแนวความคิด ที่จะนำโทษทางปกครองมาใช้ทดแทน โทษทางอาญา โดยได้กำหนดไว้ในแผนการ ดำเนินงานของคณะอนุกรรมการฯ แล้ว นอกจากนั้นกระทรวงยุติธรรมยังมีแนวคิด ที่จะศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการนำ ค่าเสียหายในเชิงการลงโทษ (punitive damages) มาใช้ โดยได้มอบหมายให้ สำนักงานกิจการยุติธรรมรับไปดำเนินการ ในเรื่องนี้แล้ว

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ รับทราบความเห็นและ
ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับ “โทษทางอาญาที่มีผล
กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” และ
รับทราบความเห็นผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของคณะอนุกรรมการปรับปรุง
กฎหมายเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐและติดตามการบังคับ
ใช้กฎหมาย คณะที่ ๔ และมอบให้กระทรวงยุติธรรมรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

จึงประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

ประกาศ ณ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๘



(นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี