

ด่วนที่สุด

ที่ ศย ๐๑๖/๒๕๖๑๗



สำนักงานศาลยุติธรรม

ถนนรัชดาภิเษก เขตจตุจักร

กทม. ๑๐๙๐๐

๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล)๑๕๔๒๖ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า กระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. มาเพื่อดำเนินการ จึงขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. แต่มีข้อสังเกตบางประการ ดังนี้

๑. ร่างมาตรา ๓๑ ซึ่งกำหนดให้ไม่ว่าเวลาใดก่อนมีคำพิพากษา ศาลมีอำนาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสืบเสาะและพินิจ อายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของจำเลย ตลอดจนสภาพความผิดและเหตุอื่นอันควรปรามณ์ พร้อมทั้งความเห็นตามมาตรา ๑๓ แล้วรายงานต่อศาลเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาได้ โดยเมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วกฎหมายกำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสืบเสาะและพินิจได้ทุกคดีไม่ใช่เฉพาะแต่ความผิดเล็กน้อย รวมถึงในคดีที่ไม่สามารถรอการลงโทษได้ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องตามหลักการของการแก้ไขกฎหมายมาตราดังกล่าวและเพื่อให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น จึงเห็นควรเพิ่มถ้อยคำว่า “และเพื่อประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษ” ในร่างมาตรานี้ด้วย

๒. ร่างมาตรา ๓๑ ซึ่งกำหนดให้ไม่ว่าเวลาใดก่อนมีคำพิพากษา ศาลมีอำนาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสืบเสาะและพินิจรายละเอียดต่าง ๆ ของจำเลยตลอดจนสภาพความผิดและเหตุอื่นอันควรปรามณ์ พร้อมทั้งความเห็นตามมาตรา ๑๓ แล้วรายงานต่อศาลเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาได้ เมื่อศาลได้รับรายงานและความคิดเห็นดังกล่าวแล้ว ถ้าเห็นสมควรศาลมีอำนาจเรียกพนักงานคุมประพฤติหรือจำเลยมาสอบถาม หรือสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ และร่างมาตรา ๓๒ ซึ่งกำหนดให้ศาลมีอำนาจที่จะรับฟังรายงานและความคิดเห็นของพนักงานคุมประพฤติตามมาตรา ๓๑ โดยไม่ต้องมีพยานบุคคลประกอบ แต่ถ้าศาลจะใช้รายงานและความคิดเห็นเช่นนั้นเป็นผลร้ายแก่จำเลย ให้ศาลแจ้งข้อความที่เป็นผลร้ายนั้นให้จำเลยทราบ เมื่อจำเลยคัดค้าน พนักงานคุมประพฤติมีสิทธินำพยานหลักฐานเข้าสืบประกอบรายงานและความคิดเห็นก่อน และจำเลยมีสิทธิที่จะนำพยานหลักฐานมาสืบหักล้างได้

เมื่อพิจารณา ...

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ร่างมาตรา ๓๑ และร่างมาตรา ๓๒ มีความเกี่ยวพันกัน กล่าวคือ กฎหมายกำหนดให้อำนาจศาลที่จะสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสืบเสาะและพินิจในทุกประเภทคดี ไม่เฉพาะแต่คดีที่เป็นความผิดเล็กน้อย ซึ่งคดีดังกล่าวจำเลยมักให้การปฏิเสธต่อสู้คดีและมีการสืบพยานบุคคล กรณีจึงอาจเกิดปัญหาว่า หากศาลสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสืบเสาะและพินิจในกรณีดังกล่าว เพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษ แล้วข้อเท็จจริงที่ปรากฏในรายงานการสืบเสาะและพินิจของจำเลย แตกต่างจากคำเบิกความของพยาน จะทำให้เกิดปัญหาในการรับฟังข้อเท็จจริง ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่รายงานการสืบเสาะและพินิจเป็นคุณหรือเป็นผลร้ายกับจำเลยมากกว่า แม้กฎหมายจะเปิดโอกาสให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบพยานหลักฐานเข้าสืบและจำเลยมีสิทธินำพยานหลักฐานเข้าสืบหักล้างได้ แต่ในทางปฏิบัติปัจจุบันนี้ แม้เป็นคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพและไม่ต้องการสืบพยานประกอบ เมื่อเกิดกรณีที่รายงานการสืบเสาะและพินิจเป็นผลร้ายกับจำเลยมากกว่าคำฟ้อง ศาลมักไม่ใช้ดุลพินิจไต่สวนพนักงานคุมประพฤติ เนื่องจากอาจติดปัญหาข้อกฎหมายเรื่องพิพาทเกินกว่าคำขอหรือที่บรรยายมาในฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๒ วรรคแรก และยังทำให้เกิดความล่าช้า ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการกำหนดให้ชัดเจนว่า หากเป็นคดีที่มีการสืบพยานบุคคล พนักงานคุมประพฤติควรทำรายงานสืบเสาะและพินิจเฉพาะในหัวข้อใดบ้าง เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเรื่องข้อเท็จจริงที่แตกต่างกับข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบพยาน และหากเป็นคดีที่ไม่มีการสืบพยานบุคคลและข้อเท็จจริงที่ได้จากรายงานการสืบเสาะและพินิจของจำเลยเกินคำขอหรือที่ไม่ได้กล่าวในฟ้อง ควรกำหนดวิธีการปฏิบัติในกรณีดังกล่าวให้ชัดเจน โดยไม่ให้ขัดกับหลักในการพิจารณาพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

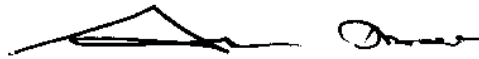
๓. ร่างมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้ในการติดตาม ดูแล ช่วยเหลือ สงเคราะห์ บุคคลตามหมวดนี้ พนักงานคุมประพฤติอาจมอบหมายอาสาสมัครคุมประพฤติ หรืออาจมอบหมายส่งต่อความร่วมมือ กับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายบุคคล องค์กรชุมชน หรือองค์กรอื่น เพื่อให้การติดตาม ดูแล ช่วยเหลือ สงเคราะห์ การที่ร่างมาตรานี้กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติอาจมอบหมายส่งต่อความร่วมมือกับส่วนราชการในหน่วยงานต่าง ๆ ได้นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจแก่พนักงานคุมประพฤติเป็นอย่างมาก อาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เนื่องจากเป็นกรณีที่การใช้อำนาจของพนักงานคุมประพฤติไปเกี่ยวข้องกับส่วนราชการหรือองค์กรอื่น โดยที่ร่างมาตรานี้ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการมอบหมายส่งความร่วมมือในกรณีดังกล่าวไว้แต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่กระทบต่อการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือองค์กรอื่น จึงควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการมอบหมายส่งความร่วมมือในกรณีดังกล่าวไว้ให้ชัดเจน

๔. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้พนักงานคุมประพฤติทำรายงานและความเห็นต่าง ๆ เช่น การสืบเสาะและพินิจ รายงานให้คณะกรรมการพักการลงโทษหรือคณะกรรมการลดวันต้องโทษจำคุกที่มีคำสั่งทราบเมื่อนักโทษเด็ดขาดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข เป็นต้น จึงควรพิจารณากำหนดความรับผิดชอบของพนักงานคุมประพฤติในการทำรายงานเท็จหรือไม่ตรงต่อความเป็นจริงในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย เพื่อให้การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

๕. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่แก่พนักงานคุมประพฤติไว้เป็นอย่างมาก โดยในบางกรณีอาจเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ หรือผู้ถูกคุมความประพฤติ หรือผู้ที่มีความเกี่ยวข้องได้ เช่น ร่างมาตรา ๑๔ (๑) ซึ่งกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใด ๆ ที่ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ หรือผู้ถูกคุมความประพฤติอาศัยหรือทำงานหรือมีความเกี่ยวข้องด้วย เป็นต้น จึงเห็นควรให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้มีความชัดเจน เพื่อเป็นหลักประกันว่า การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติจะเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมและกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติรับรองไว้ให้น้อยที่สุด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายภัทรศักดิ์ วรรณแสง)
เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม

สำนักกฎหมายและวิชาการศาลยุติธรรม

กลุ่มพัฒนานกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๕๑๒ ๘๔๗๑ (อรัญ)

โทรสาร ๐ ๒๕๑๒ ๘๔๖๘