

ที่ ยธ ๐๓๐๘/๒๕๓๙

กระทรวงยุติธรรม
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๓๐ เมษายน ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ.

ด้วยกระทรวงยุติธรรมขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. มาเพื่อ
คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอ
เรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) รวมทั้งเป็นกฎหมายที่จำเป็นต้องเสนอ
คณะรัฐมนตรีพิจารณา ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการ กระทรวงยุติธรรม
ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่อง

งานคุมประพฤติ (Probation) ได้นำมาใช้ในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕
โดยนำมาใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน จนกระทั่งต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงได้นำมาใช้กับผู้กระทำผิด
ที่เป็นผู้ใหญ่ โดยอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคุมประพฤติกลาง สังกัดสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ
ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา
พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อรองรับมาตรา ๕๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญาให้มีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์กฎหมายฉบับนี้
ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ ตลอดจนวิธีดำเนินการคุมความประพฤติผู้กระทำผิดไว้
โดยศาลจะสั่งให้พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะและพินิจจำเลยก่อนมีคำพิพากษาและทำรายงานเสนอ
ศาลเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจในการลงโทษกับจำเลยได้อย่างเหมาะสม โดยหากศาลพิพากษาให้รอการลงโทษ
จะกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติจำเลยไว้โดยให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานคุมประพฤติ

ตั้งแต่เริ่มดำเนินงานผลการดำเนินงานเป็นที่ประจักษ์ชัดถึงความสำเร็จ กล่าวคือ
งานคุมประพฤติช่วยป้องกันและลดปัญหาอาชญากรรม และได้แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดสมดังเจตนารมณ์
ของกฎหมายสอดคล้องกับนโยบายของกรมคุมประพฤติในการ “คืนคนดีสู่สังคม” ทำให้บุคคลเหล่านี้ไม่ต้อง
ถูกคุมขังในเรือนจำ ซึ่งนอกจากไม่เสียประวัติและไม่ต้องใช้จ่ายงบประมาณของรัฐในการสร้างเรือนจำเลี้ยงดู
บุคคลเหล่านั้นแล้ว ยังทำให้บุคคลเหล่านี้สามารถสร้างผลผลิตจำนวนมากให้กับประเทศอีกด้วย แต่ปรากฏว่า
ในปัจจุบันจากสภาพปัญหาวิกฤตของกระบวนการยุติธรรมที่มีคดีล้นระบบศาลและผู้ต้องขังล้นเรือนจำ
ทำให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการพัฒนาทางเลือกในการปฏิบัติ

/ต่อ...

ต่อผู้กระทำผิดมากขึ้น จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ กำหนดมาตรการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล โดยให้กรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุมความประพฤติขึ้นก่อนพิจารณาคดีชั้นพิจารณาคดี และชั้นหลังการพิจารณาของศาลทั้งผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในงานคุมประพฤติ จากเดิมที่งานคุมประพฤติปฏิบัติภายใต้ตามคำสั่งของศาลได้ขยายไปสู่การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดอย่างครบวงจรในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม และครอบคลุมทุกกลุ่มผู้กระทำผิด ภารกิจที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบัน ได้แก่ การคุมประพฤติเด็กและเยาวชน การคุมประพฤตินักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการพักการลงโทษ และการลดวันต้องโทษจำคุก รวมถึงการสงเคราะห์นักโทษที่พ้นโทษและผู้ถูกคุมความประพฤติที่พ้นจากการคุมความประพฤติ ซึ่งในอนาคตอาจมีกรณีที่ต้องดำเนินการคุมความประพฤติ ผู้กระทำผิดในชั้นชะลอการฟ้องตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ซึ่งจากภารกิจที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวทำให้ต้องมีการคิดค้นเครื่องมือใหม่ๆที่มีความทันสมัยเพื่อมาสนับสนุนการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อพัฒนาระบบงานคุมประพฤติทั้งในด้านการแสวงหาข้อเท็จจริงให้มีคุณภาพและมาตรฐาน พัฒนาระบบการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดด้วยการคิดค้นโปรแกรมต่างๆ พัฒนาระบบการติดตาม ช่วยเหลือผู้กระทำผิดภายหลังปล่อยเพื่อให้ผู้กระทำผิดกลับคืนเป็นพลเมืองดีของสังคม รวมถึงมีการนำอาสาสมัครคุมประพฤติ เครือข่ายภาคีและภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยภารกิจที่เพิ่มขึ้นทั้งหมดนี้ ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานตามภารกิจใหม่ บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยวิธีดำเนินการคุมความประพฤติและกฎหมายที่รับโอนมาไม่ครอบคลุมภาระงาน ประกอบกับเพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างเหมาะสมควรขยายกฎหมายและเงื่อนไขการคุมประพฤติ จึงจำเป็นต้องยกเลิกกฎหมายว่าด้วยวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา และยกร่างกฎหมายฉบับนี้รองรับการปฏิบัติงานให้ครอบคลุมให้ชัดเจน

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

(๑) มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการสาระสำคัญของแนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ โดยให้กรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุมประพฤติ ทั้งในชั้น การพิจารณาคดี และชั้นหลังการพิพากษาคดีของศาล ทั้งผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ ผู้ได้รับการพักการลงโทษ และลดวันต้องโทษจำคุก การคุมความประพฤติชั้นการชะลอการฟ้อง

(๒) มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง รายงานข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย การปฏิรูปด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (๒) การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยขยายกฎหมายและเงื่อนไขการคุมประพฤติ

(๓) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ข้อ ๓ การลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ

๑.๓ ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

นับจากปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นต้นมา งานคุมประพฤติซึ่งเป็นมาตรการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำโดยมีวัตถุประสงค์หลักในการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมด้วยการสืบเสาะเกี่ยวกับตัวผู้กระทำผิด เพื่อเสนอข้อมูลให้ศาลหรือผู้มีอำนาจหน้าที่ใช้ประกอบดุลพินิจในการ

พิจารณาวิธีการที่เหมาะสมกับผู้กระทำผิดแต่ละรายโดยคำนึงถึงประโยชน์ทางด้านตัวผู้กระทำผิด และความปลอดภัยของสังคม ด้วยการควบคุมและสอดส่องรวมทั้งให้การช่วยเหลือและบริการต่างๆ แก่ผู้ถูกคุมความประพฤติ และแก้ไขฟื้นฟูผู้ถูกคุมความประพฤติให้สามารถดำรงชีวิตร่วมกับบุคคลอื่นในสังคมได้ป้องกันไม่ให้อวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดวิธีการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญาได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว สมควรแก้ไขปรับปรุงให้มีความทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ปัจจุบัน โดยปรับปรุงบทบัญญัติให้อำนาจศาลสามารถสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสืบเสาะและพินิจจำเลยได้ทุกคดีไม่เฉพาะแต่ความผิดเล็กน้อย เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างเหมาะสม เป็นการขยายกฎเกณฑ์และเงื่อนไขการคุมประพฤติ นอกจากนี้ ปัจจุบันกรมคุมประพฤติซึ่งเป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุมประพฤติ ทั้งในชั้นการพิจารณาคดี และชั้นหลังการพิพากษาคดีของศาล ซึ่งเป็นการกิจที่เพิ่มมากขึ้น นอกจากนั้นยังมีการกิจใหม่ในการคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน ผู้ได้รับการพักการลงโทษและการลดวันต้องโทษจำคุก การตรวจพิสูจน์และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด การจัดให้มีการทำงานบริการสังคม การดำเนินการเพื่อสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การให้การสงเคราะห์ การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด และจะมีการคุมประพฤติในชั้นก่อนการพิจารณาคดีของศาลอีกด้วย แต่บทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุมภาระงานที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และบางกรณียังมิได้กำหนดให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติไว้ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติการกิจของกรมคุมประพฤติมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและมีกฎหมายรองรับภารกิจใหม่นั้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ความจำเป็นเร่งด่วนจัดอยู่ในลำดับที่ ๒ ร่างกฎหมายที่แก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนหรือลดความเหลื่อมล้ำ

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๑) กรอบความคิดของกฎหมายฉบับนี้

(๑) เป็นการบริหารจัดการระบบงานคุมประพฤติให้สอดคล้องประสานกับหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม

เป็นการบูรณาการกฎหมายการบริหารจัดการงานคุมประพฤติของประเทศในระบบงานยุติธรรม โดยกรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักในการคุมประพฤติผู้กระทำผิดในชุมชน ดูแล ช่วยเหลือ สงเคราะห์ผู้กระทำผิดซึ่งเกี่ยวเนื่องกับกฎหมายหลายฉบับ เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดหลายกลุ่ม เช่น ผู้ใหญ่ เด็ก ผู้ได้รับการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษ เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน เช่น ศาลยุติธรรม ศาลเยาวชน ราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกัน

(๒) พัฒนาระบบมาตรการอื่นแทนโทษจำคุก

พัฒนากระบวนการงานคุมประพฤติให้มีกฎหมายรองรับกลไกในการทำงานที่ชัดเจนมากขึ้น รวมทั้งมีมาตรการเสริมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดที่หลากหลายแทนโทษจำคุก อาทิเช่น การดำเนินการเพื่อสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การจัดตั้งบ้านสงเคราะห์ผู้กระทำผิด (Halfway House)

(๓) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการฟื้นฟูผู้กระทำผิด

เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคม ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เครือข่ายต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนมากขึ้น

๒) องค์ประกอบของกฎหมายฉบับนี้

(๑) กลไกในการดำเนินงานในระบบงานคุมประพฤติ

กำหนดให้มีคณะกรรมการคุมประพฤติ ประกอบด้วยปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ รองปลัดกระทรวงยุติธรรมซึ่งปลัดกระทรวงยุติธรรมมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ และมีหัวหน้าส่วนราชการ เช่น อธิบดีกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นกรรมการ โดยมีอธิบดีกรมคุมประพฤติ เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ การป้องกันการกระทำผิด การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน ตลอดจนมาตรการต่างๆ ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
- เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- ให้คำปรึกษา ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะแก่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารและการดำเนินงานคุมประพฤติ
- กำหนดมาตรฐานวิชาชีพบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน
- อำนาจหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

(๒) อำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ

กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการที่มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายที่ดูแล ซึ่งไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับอย่างชัดเจน ดังนี้

- สืบเสาะและพินิจผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ
- สอดส่อง ติดตาม สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ ดักเตือน
- แสวงหาข้อเท็จจริง ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ภายหลังปล่อย
- กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่ตกลงกับผู้ถูกคุมความประพฤติ
- พิจารณาส่งตัวผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ ผู้ถูกคุมความประพฤติ และผู้ได้รับการสงเคราะห์ให้แพทย์ตรวจสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจหรือส่งตัวไปบำบัดรักษาการติดยาเสพติด ความบกพร่องทางกายหรือจิตใจหรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น
- จัดการหรือดำเนินการเกี่ยวกับตัวผู้ถูกสืบเสาะและพินิจและผู้ถูกคุมความประพฤติ เช่น ถ่ายภาพ พิมพ์ลายนิ้วมือ ตรวจร่างกาย
- พิจารณาใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์อื่นใด ในการติดตามตัวผู้กระทำผิด
- เรียกผู้ถูกคุมความประพฤติและผู้ได้รับการสงเคราะห์เข้ารับการอบรมความรู้และทักษะต่างๆ ให้คำแนะนำแก่บิดามารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลที่เด็กหรือเยาวชนดังกล่าวพักอาศัยอยู่ด้วย เกี่ยวกับการเลี้ยงดู การอบรมสั่งสอน และการใดๆ ที่จำเป็นและเหมาะสม
- มอบหมายและกำกับดูแลให้อาสาสมัครคุมประพฤติ ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด
- รายงานให้คณะกรรมการพักการลงโทษหรือคณะกรรมการลดวันต้องโทษจำคุกที่มีคำสั่งทราบ เมื่อนักโทษเด็ดขาดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินการต่อไป
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อการคุมประพฤติหรือตามที่รัฐมนตรีหรืออธิบดีมอบหมาย

/นอกจากนี้...

นอกจากนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ยังได้ให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติ ดังต่อไปนี้

- เข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ ที่ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจหรือผู้ถูกคุมความประพฤติอาศัยหรือทำงาน

- เรียกบุคคลที่สามารถให้ข้อเท็จจริงมาพบและให้ถ้อยคำ

- สั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองส่งวัตถุหรือเอกสาร

นอกจากนี้ ยังมีกลไกในการปฏิบัติงาน โดยกำหนดให้มีระบบจำแนกผู้ถูกสืบเสาะผู้ถูกคุมความประพฤติ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูให้เหมาะสมโดยคำนึงถึงความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำและกำหนดให้มีอาสาสมัครช่วยเหลือพนักงานคุมประพฤติในการแก้ไขฟื้นฟูส่งเสริมผู้กระทำผิด

(๓) อำนาจศาลเกี่ยวกับวิธีดำเนินการคุมความประพฤติ

กำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสืบเสาะและพินิจจำเลยได้ทุกคดีไม่เฉพาะแต่ความผิดเล็กน้อย สรุปรายละเอียดได้ ดังนี้

(๑) กำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจได้ไม่ว่าเวลาใดก่อนมีคำพิพากษา

(๒) กำหนดให้ศาลมีอำนาจที่จะรับฟังรายงานผลและความเห็นของพนักงานคุมประพฤติได้โดยไม่ต้องมีพยานบุคคลประกอบ และหากจำเลยคัดค้านรายงานพนักงานคุมประพฤติมีสิทธินำพยานหลักฐานเข้าสืบประกอบรายงานและความเห็น และจำเลยมีสิทธินำพยานหลักฐานมาสืบหักล้างได้

(๓) กรณีผู้ถูกคุมความประพฤติผิดเงื่อนไขหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป หากพนักงานคุมประพฤติไม่อาจดำเนินการคุมความประพฤติต่อไปได้ และได้มีรายงานต่อศาลแล้ว ให้ศาลเรียกผู้ถูกคุมความประพฤติมาเพื่อแจ้งข้อความเป็นผลร้ายให้ทราบโดยไม่ชักช้า ผู้ถูกคุมความประพฤติมีสิทธิคัดค้านและนำพยานหลักฐานมาสืบหักล้างได้ ถ้าผู้ถูกคุมความประพฤติขัดขืนไม่มาศาล ศาลมีอำนาจออกหมายจับได้

(๔) ในกรณีที่มิคำขอหรือคำแถลงตามมาตรา ๕๖ หรือมาตรา ๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ศาลมีอำนาจเรียกพนักงานคุมประพฤติมาสอบถามหรือให้การ

(๕) ในกรณีที่ศาลเห็นว่าพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับการคุมความประพฤติเปลี่ยนแปลงไป หรือผู้ถูกคุมความประพฤติผิดเงื่อนไข และศาลได้มีคำสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาหรือคำสั่ง หากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นผลร้ายกับผู้ถูกคุมความประพฤติมากขึ้น ผู้ถูกคุมความประพฤติมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

(๔) ระบบการส่งต่อผู้กระทำผิดของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

กำหนดรายละเอียดในการรับทอดงานจากศาลยุติธรรม ศาลเยาวชน ราชทัณฑ์ กรมพินิจฯ ไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดกลไกหลังจากรับส่งต่องานมาเพื่อให้กลไกมีสภาพบังคับตามกฎหมาย

(๑) ให้หน่วยงานที่มีอำนาจสั่งใช้งานคุมประพฤติทั้งการสืบเสาะข้อเท็จจริงและการคุมความประพฤติส่งต่อข้อมูลให้กับสำนักงานคุมประพฤติภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว

(๒) กำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติในกระบวนการสืบเสาะข้อเท็จจริงภายในเวลาที่เหมาะสม

(๓) กำหนดกลไกในการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติในกระบวนการของการสืบเสาะและการคุมความประพฤติ เช่น กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำแผนการคุมประพฤติและแผนการฟื้นฟูให้เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤติแต่ละราย โดยให้ผู้ถูกคุมความประพฤติมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนด้วย กรณีผู้ถูกคุมความประพฤติเป็นเด็กหรือเยาวชน กำหนดให้ครอบครัวมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนด้วย

(๔) มีกลไกในการดำเนินการเพื่อสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ให้ความสำคัญกับการบรรเทาผลร้ายหรือการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด โดยการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายและชุมชน การสร้างความสำนึกผิดและความรับผิดชอบของผู้กระทำความผิดในการกระทำของตน และการให้ผู้เสียหาย ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ ผู้ถูกคุมความประพฤติและสมาชิกของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมได้ร่วมกันหาวิธีการในการแก้ไขปัญหา โดยสำนักงานคุมประพฤติมีหน้าที่ดำเนินการ ซึ่งการดำเนินการนี้ต้องมีการร้องขอโดยผู้ถูกสืบเสาะ กรณีที่มีการตกลงกันได้ และมีการทำข้อตกลงกันสามารถเสนอต่อผู้มีคำสั่งให้กำหนดเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขการคุมความประพฤติได้

(๕) กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมคุมประพฤติมีหน้าที่ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือ สงเคราะห์กลุ่มผู้กระทำความผิดซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมคุมประพฤติ ซึ่งประกอบด้วย ผู้กระทำความผิดที่อยู่ในงานคุมประพฤติอยู่แล้ว ได้แก่ ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ ผู้ถูกคุมความประพฤติ ผู้พ้นจากการคุมความประพฤติ ผู้อยู่ระหว่างการตรวจพิสูจน์และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และผู้ผ่านการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ผู้อยู่ระหว่างการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ และกลุ่มที่ได้รับการปล่อยตัวเมื่อครบระยะเวลาจากกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนหรือกรมราชทัณฑ์ ได้แก่ ผู้ได้รับการปล่อยตัวเมื่อพ้นโทษหรือได้รับพระราชทานอภัยโทษ เด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวพ้นจากการฝึกอบรมครบตามคำพิพากษาแล้ว ผู้พ้นจากการถูกกักขังแทนค่าปรับหรือพ้นจากการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ ทั้งนี้จะมีพนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่สนับสนุนส่งเสริมให้ผู้เข้ารับการสงเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อเตรียมความพร้อมในการประกอบอาชีพหรือเปลี่ยนสาขาอาชีพ ให้สอดคล้องกับสถานประกอบการของรัฐหรือของเอกชน โดยพนักงานคุมประพฤติอาจมอบหมายอาสาสมัครหรือส่งต่อความร่วมมือหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้การติดตามดูแล และในกรณีที่เป็เด็กหรือเยาวชน ซึ่งตกอยู่ในสภาพจำต้องได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ กฎหมายกำหนดมาตรการให้มีการแจ้งต่อหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ให้การสงเคราะห์คุ้มครองสวัสดิภาพดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และที่สำคัญเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟู โดยกำหนดให้จัดตั้งหรือยุบเลิกบ้านสงเคราะห์ (Halfway house) เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ นอกจากนี้รัฐมนตรียังมีอำนาจกำหนดให้สถานที่อื่นใดเป็นสถานที่เพื่อให้การสงเคราะห์ผู้กระทำความผิดได้อีกด้วย ทั้งนี้ ในรายละเอียดการบริหารจัดการการกำหนดมาตรฐานการสงเคราะห์ มีการออกเป็นระเบียบตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้อย่างชัดเจน

(๕) อาสาสมัครและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ในการปฏิบัติงานที่ผ่านมาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนไม่เคยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีกฎหมายรองรับในการให้อาสาสมัครหรือภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชน นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้มีการนำองค์กร เครือข่าย ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและให้กรมคุมประพฤติมีหน้าที่ดำเนินการหรือประสานความร่วมมือเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรอื่น เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการให้การช่วยเหลือในการกิจของกระทรวงยุติธรรม ตลอดจนให้มีบทบาทในการติดตาม ดูแลให้ความช่วยเหลือ สงเคราะห์ รวมตลอดถึงการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

(๖) บทกำหนดโทษ

(๑) กำหนดความผิดและอัตราโทษที่เหมาะสมสำหรับบุคคลทุกคนที่ขัดขวางมิให้พนักงานคุมประพฤติปฏิบัติหน้าที่

(๒) กำหนดความผิดและอัตราโทษที่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ไม่ยอมให้ถ้อยคำตามที่พนักงานคุมประพฤติสอบถาม ไม่มาพบหรือไม่ยอมให้ถ้อยคำ หรือไม่ยอมส่งพยานหลักฐาน

(๓) กำหนดความผิดและอัตราโทษที่เหมาะสมสำหรับเจ้าพนักงานซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และได้ล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของผู้อื่นเพราะการปฏิบัติการตามตำแหน่งหน้าที่นำความลับนั้นไปเปิดเผยนอกอำนาจหน้าที่ของตนโดยประการที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น

๕. ผลกระทบ

๑) ปรับปรุงโครงสร้างกรมคุมประพฤติเพื่อรองรับภารกิจงานที่เพิ่มขึ้น

๒) ได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้น

๓) การทำงานเชิงบูรณาการกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาคภาครัฐและภาคเอกชน ในลักษณะของการตกลงความร่วมมือเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เช่น การทำข้อตกลงความร่วมมือในการจ้างแรงงาน การให้ยืมทุนฝึกอาชีพ หรือประกอบอาชีพ เป็นต้น

๔) ประชาชนมีความเชื่อมั่นศรัทธาและมีทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการยุติธรรม

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายเพื่อพิจารณาก่อนการรวมทั้งได้จัดให้มีการสัมมนารับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ อาจารย์มหาวิทยาลัย ตลอดจนพนักงานคุมประพฤติของกรมคุมประพฤติเพื่อรับฟังความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ เพื่อนำมาปรับปรุงร่างกฎหมาย จากนั้นได้เรียนเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ อาจารย์มหาวิทยาลัย ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้แทนศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานกฎหมายกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ ผู้แทนกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน อาสาสมัครคุมประพฤติเครือข่ายซึ่งเป็นตัวแทนภาคประชาชน มาร่วมวิพากษ์ให้ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกต อีกทั้งได้มีการรับฟัง ความคิดเห็น (ประชาพิจารณ์) ด้วยแล้ว

๗. ข้อมูกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๗.๑ ข้อมูกฎหมาย

(๑) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ - ๕๘

(๒) พระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๒๒

(๓) พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓

(๔) พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๔

(๕) พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑ - ๕ ; ๓๐ - ๓๗

(๖) พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑ - ๕ , ๑๐๓ - ๑๑๕ , ๑๖๐ - ๑๖๓

(๗) กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

(๘) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๒๒

(๙) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

(๑๐) กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๖

(๑๑) คำแนะนำของประธานศาลฎีกา เกี่ยวกับวิธีการรอกการกำหนดโทษ

(๑๒) ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยอาสาสมัครคุมประพฤติ พ.ศ. ๒๕๔๗

๗.๒ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

(๑) มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดีชั้นสู่ศาล วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔

(๒) มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง รายงานข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย การปฏิรูปด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (๒) การคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยขยายกฎเกณฑ์และเงื่อนไขการคุมประพฤติ

(๓) คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ข้อ ๓ การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ

๘. ข้อเสนอของส่วนราชการ

เนื่องจากกรมคุมประพฤติ ได้รับมอบหมายภารกิจที่เพิ่มขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีและตามกฎหมายที่ได้รับโอนมา ได้มีการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับโอนมาแล้วตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๔๔ จนถึงปัจจุบัน โดยปีพ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. เพื่อรองรับกับภารกิจดังกล่าว ร่างกฎหมายได้ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่ปรากฏว่ามีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอยู่หลายครั้งจึงทำให้ร่างกฎหมายฉบับนี้ตกไปและไม่ได้รับการยืนยันเสนอเข้าไปใหม่ นับจนถึงปัจจุบันกรมคุมประพฤดียังไม่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานที่เพิ่มขึ้นให้ชัดเจน กรมคุมประพฤติจึงได้หยิบยกร่างกฎหมายฉบับเดิมมาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัย โดยเสนอบรรจุไว้ในแผนการเสนอร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม ประจำปี ๒๕๕๘ สำหรับขั้นตอนการปรับปรุงแก้ไข ร่างกฎหมายฉบับนี้ ได้ผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ ตลอดจนรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อได้มีการรับฟังข้อคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องแล้ว กรมคุมประพฤติ จึงได้นำกฎหมายว่าด้วยวิธีดำเนินการคุมความประพฤติมาปรับปรุงและรวมไว้ในร่างกฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้ศาลสามารถสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสามารถสืบเสาะและพินิจจำเลยได้ทุกคดี เป็นการขยาย

กฎเกณฑ์และเงื่อนไขการคุมประพฤติสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมที่สนับสนุนกระบวนการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เห็นสมควรนำเรียนคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก

พ. พลเอก

(ไพบุลย์ คุ่มฉายา)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรมคุมประพฤติ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๔๘๗๕

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๘๖๐