

ที่ ยธ ๐๗๑๑.๕/๗๗๕

กระทรวงยุติธรรม
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๘
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

เรื่อง ร่างกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่.. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ พร้อมบันทึกหลักการและเหตุผล
๒. ตารางเปรียบเทียบร่างกฎกระทรวง
๓. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๕๑๙ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๗
๔. สำเนาหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๑๑.๕/๓๓๓๒๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗
๕. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๘๘๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗

ด้วยกระทรวงยุติธรรมขอเสนอร่างกฎกระทรวง ฉบับที่.. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๕) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรีกำกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรมได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งให้ทราบว่า คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ลงมติว่า

(๑) อนุมัติหลักการ

(ก) ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่.. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ (กำหนดหลักเกณฑ์ให้ขยายระยะเวลาการพักการลงโทษ)

(ข) ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่.. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ (การกำหนดเจ้าพนักงานเรือนจำและการกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนเป็นรางวัลให้แก่ผู้ต้องขัง)

(ค) ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่.. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ (ขยายขอบเขตคำว่า “งานสาธารณะ”)

รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

/ (๒) ให้ฝ่าย ...

(๒) ให้ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยกระทรวงยุติธรรมรับไปหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดประเภทความผิดที่ไม่สมควร ได้รับการพักการลงโทษ เช่น คดียาเสพติด คดีฆ่าข่มขืนที่กระทำต่อเด็กและเยาวชน และคดีอุกฉกรรจ์อื่น เป็นต้น แล้วเสนอคณะรักษาความสงบแห่งชาติต่อไป

๑.๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งให้ทราบว่าได้ตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวง ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ เสร็จเรียบร้อยแล้ว ขอให้กรมราชทัณฑ์ แจ้งยืนยันความเห็น ซึ่งกรมราชทัณฑ์เห็นชอบด้วยกับร่างกฎกระทรวงฯ ทั้งสองฉบับที่สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

๑.๓ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมลงนาม ในร่างกฎกระทรวงดังกล่าว รวม ๒ ฉบับ แล้วส่งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๖

๑.๔ เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการด้านกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรมว่า ตามที่ได้มีผู้ต้องขังที่พ้นโทษและผู้ผ่านกระบวนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด กลับคืนสู่สังคมเป็นจำนวนมาก เช่น กรณีผู้ได้รับการพระราชทานอภัยโทษ ประมาณ ๓๘,๐๐๐ คน ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น เพื่อให้มีการดูแลและติดตามกลุ่มบุคคล ดังกล่าวให้มีอาชีพที่สามารถมีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัว และสามารถกลับมาประพฤติตนในสังคมได้ อย่างปกติ เป็นพลเมืองที่ดีต่อสังคม มิให้สร้างความเดือดร้อนและกระทำผิดซ้ำอีก โดยให้พิจารณา บทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบันที่เกี่ยวกับการดำเนินการดูแลกลุ่มบุคคลดังกล่าว ซึ่งหากมีมาตรการ ไม่เพียงพอหรือเหมาะสม ให้พิจารณาดำเนินการเสนอมาตรการในเรื่องนี้โดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ต่อไป

๑.๕ กระทรวงยุติธรรมและสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้จัดให้มีการประชุม เพื่อดำเนินการตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี รวม ๓ ครั้ง ซึ่งที่ประชุมเห็นพ้องต้องกันว่าควรมีการกำหนด ภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน ต้องมีการจัดทำแผนประสานสอดคล้อง ต้องมีการสร้างให้ ประชาชนและสังคมเชื่อมั่นต่อรัฐ ตลอดจนต้องมาตรการในการช่วยเหลือผู้พ้นโทษที่เหมาะสม

๑.๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรการที่รัฐจะกำหนดขึ้น ตามข้อสั่งการในข้อ ๑.๔ นอกจากจะให้ความช่วยเหลือแก่ผู้พ้นโทษหรือผู้ที่กำลังจะพ้นโทษแล้ว ควรจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรการที่ชัดเจนสำหรับกรณีพักการลงโทษด้วย เพื่อให้การดำเนินการ มีความเป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ จึงมีบัญชาให้กรมราชทัณฑ์นำกลับไปพิจารณาทบทวนหรือกำหนด หลักเกณฑ์ให้มีความชัดเจนและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องด้วยร่างกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ รวม ๒ ฉบับ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว มิได้มีการพิจารณา ปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นการกำหนดมาตรการที่ชัดเจนและรัดกุมสำหรับการพักการลงโทษ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาแล้วเห็นควรให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรการ ที่ชัดเจน เพื่อให้กรณีพักการลงโทษมีการดำเนินการที่เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเพื่อให้สอดคล้อง กับนโยบายตลอดจนการสร้างมาตรการช่วยเหลือผู้พ้นโทษตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ด้วยเหตุนี้

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมราชทัณฑ์ จึงได้แก้ไขเพิ่มเติมหลักการการมอบอำนาจการเป็นประธานการประชุมของปลัดกระทรวงยุติธรรม การมอบอำนาจให้เข้าร่วมประชุมของกรรมการโดยตำแหน่ง ห้ามผู้บัญชาการเรือนจำมอบผู้อื่นเป็นประธาน หลักการกำกับดูแลและหลักการพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดผู้จะได้รับการพักการลงโทษ รวมทั้งหลักการกรณีอธิบดีกรมราชทัณฑ์มีความเห็นแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการพักการลงโทษประจำเรือนจำ ซึ่งเป็นหลักการที่เพิ่มเติมจากร่างกฎกระทรวงฯ ที่ผ่านการตรวจของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาร่างกฎกระทรวงฯ อีกครั้ง

๓. สรุปสาระสำคัญ

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมราชทัณฑ์ ขอสรุปหลักการสำคัญโดยแยกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๓.๑ หลักการที่ผ่านการตรวจพิจารณาโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ได้แก่

(๑) แก้ไขชื่อตำแหน่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ เพื่อให้ถูกต้องและสอดคล้องกับตำแหน่งในปัจจุบัน (แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๘)

(๒) แก้ไขหลักเกณฑ์การจ่ายรางวัลอันเกิดจากการทำงานของผู้ต้องขังให้แก่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำ เพื่อให้ถูกต้องและเหมาะสมยิ่งขึ้น (แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๕๙ ข้อ ๖๐ และข้อ ๖๑)

(๓) เพิ่มองค์ประกอบของคณะกรรมการคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่จะได้รับการพักการลงโทษ และขยายระยะเวลาการพักการลงโทษนักโทษเด็ดขาดให้ได้รับการพักการลงโทษเร็วขึ้น (แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๙๒)

๓.๒ หลักการที่กระทรวงยุติธรรมขอเสนอเพิ่มเติมในครั้งนี้ ได้แก่

(๑) เพิ่มหลักการมอบอำนาจการเป็นประธานการประชุมของปลัดกระทรวงยุติธรรม การมอบอำนาจให้เข้าร่วมประชุมของกรรมการโดยตำแหน่ง และห้ามผู้บัญชาการเรือนจำมอบผู้อื่นเป็นประธาน รวมทั้งวิธีการประชุมของคณะกรรมการตามข้อ ๙๑ และข้อ ๙๒ (เพิ่มเติมข้อ ๙๑/๑ ข้อ ๙๑/๒ และข้อ ๙๒/๒)

(๒) เพิ่มหลักการกำกับดูแลและหลักการพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดผู้จะได้รับการพักการลงโทษ (เพิ่มเติมข้อ ๙๒/๑)

(๓) เพิ่มหลักการกรณีอธิบดีกรมราชทัณฑ์มีความเห็นแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการตามข้อ ๙๒ (เพิ่มเติมข้อ ๙๒/๓)

๔. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ ข้อกฎหมาย

๔.๑.๑ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

มาตรา ๓๒ “นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอุตสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

/(๕) พักการ...

(๕) พักการลงโทษภายใต้บังคับเงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ แต่การพักลงโทษนี้จะพึงกระทำต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต และระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นให้กำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งปีแต่ไม่เกินกว่ากำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่

ฯลฯ”

มาตรา ๕๘ “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้”

๔.๑.๒ กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙

ข้อ ๙๒ “นักโทษเด็ดขาดผู้ใดจะได้รับการพักการลงโทษตามมาตรา ๓๒ (๕) ต้องผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนคุมประพฤติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และเจ้าพนักงานเรือนจำอีกสองคนที่ผู้บัญชาการเรือนจำแต่งตั้งเป็นกรรมการ เมื่อได้คัดเลือกแล้วให้เสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการพักการลงโทษตามข้อ ๙๑

นักโทษเด็ดขาดอาจได้รับการพักการลงโทษ ดังต่อไปนี้

(๑) ชั้นเยี่ยม ไม่เกินหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด

(๒) ชั้นดีมาก ไม่เกินหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด

(๓) ชั้นดี ไม่เกินหนึ่งในห้าของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด

กรณีมีเหตุพิเศษจะพักการลงโทษมากกว่าที่กำหนดไว้ในวรรคสองได้ ต่อเมื่อคณะกรรมการพักการลงโทษตามข้อ ๙๑ ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี”

๔.๒ มติคณะรัฐมนตรี

คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ลงมติว่า

๔.๒.๑ อนุมัติหลักการ

(๑) ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ (กำหนดหลักเกณฑ์ให้ขยายระยะเวลาการพักการลงโทษ)

(๒) ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ (การกำหนดเจ้าพนักงานเรือนจำและการกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนเป็นรางวัลให้แก่ผู้ต้องขัง)

(๓) ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ (ขยายขอบเขตคำว่า “งานสาธารณะ”)

๔.๒.๒ ให้ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยกระทรวงยุติธรรมรับไปหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดประเภทความผิดที่ไม่สมควร ได้รับการพักการลงโทษ เช่น คดียาเสพติด คดีฆ่าข่มขืนที่กระทำต่อเด็กและเยาวชน และคดีอุกฉกรรจ์อื่น เป็นต้น แล้วเสนอคณะรักษาความสงบแห่งชาติต่อไป

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

๕.๑ กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นชอบในหลักการของร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๖๔

๕.๒ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เห็นชอบแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเสนอ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก

พ. คงชีพ

(ไพบุลย์ คุ่มฉายา)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรมราชทัณฑ์

โทร. ๐ ๒๔๖๗ ๓๓๕๕ - ๖๐

โทรสาร ๐ ๒๔๖๗ ๓๓๕๕