

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๒/๑๕๓



๓๐๑ ๑๒.๗

๒๓๓๖

๑๖.๓๐

รลค. (eMail)

ร้ง : กวค.

รับที่ : ร10444/65

29 ก.ย. 2565 เวลา 16.12 น.



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๙ กันยายน ๒๕๖๕

เรื่อง วาระแห่งชาติ เรื่อง การป้องกันและแก้ไขปัญหาการข่มขืนกระทำชำเราและการล่วงละเมิดทางเพศ

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๒/ว(ล) ๒๒๓๒๕

ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐมนตรีโดยด่วนกรณีวาระแห่งชาติ เรื่อง การป้องกันและแก้ไขปัญหาการข่มขืนกระทำชำเราและการล่วงละเมิดทางเพศที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เป็นเรื่องในทางนโยบายที่คณะกรรมการรัฐมนตรีอาจพิจารณาให้ความเห็นชอบได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ สำนักงานฯ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมดังนี้

๑. การกำหนดเรื่องใดเป็นวาระแห่งชาติ (National Agenda) ในทางหนึ่งเป็นการยกระดับความเชื่อมั่นต่อสาธารณชนว่ารัฐบาลจริงใจและจริงจังในการแก้ปัญหาดังกล่าว แต่อีกทางหนึ่งก็เป็นการสะท้อนว่าเรื่องนั้นเป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้โดยกลไกตามกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในระบบกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมของประเทศ รวมถึงกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการท่องเที่ยว อีกทั้งหากประกาศเป็นวาระแห่งชาติแล้วยังเกิดเหตุขึ้นอีกก็จะกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล (Trust in government) สมควรที่คณะกรรมการจะพิจารณาในมิติที่อาจได้รับผลกระทบดังกล่าวด้วย

๒. ตารางแนวทางข้อ ๒.๒ กิจกรรมที่ ๒.๒.๑ การเสนอให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “คุกคามทางเพศ” ในมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยเพิ่มลักษณะความผิดและบทลงโทษของการกระทำความผิดฐานคุกคามทางเพศในประมวลกฎหมายอาญา เห็นว่า ปัจจุบันการคุกคามทางเพศมีกำหนดเป็นความผิดตามมาตรา ๓๕๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายอาญาไว้เรียบร้อยแล้ว โดยเป็นความผิดฐานกระทำด้วยประการใด ๆ ต่อผู้อื่น อันเป็นการรังแก ข่มเหง คุกคาม หรือกระทำ ให้ได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนรำคาญ และเป็นการกระทำอันมีลักษณะส่อไปในทางที่จะล่วงเกินทางเพศ ดังนั้น การจะกำหนดบทนิยามและเพิ่มลักษณะความผิดและโทษสำหรับความผิดฐานคุกคามทางเพศในประมวลกฎหมายอาญา จะต้องพิจารณาความซ้ำซ้อนกับมาตรา ๓๕๗ ดังกล่าว โดยสมควรศึกษาและวิเคราะห์ความจำเป็นในการตรากฎหมายด้วยความละเอียดรอบคอบ โดยคำนึงถึงมิติทางด้านสังคม วัฒนธรรม และประเพณีของไทย ตลอดจนปัญหาการบังคับใช้มาตรา ๓๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญาที่บังคับใช้ในปัจจุบัน รวมทั้งกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ ที่กำหนดความผิดในลักษณะเป็นการคุกคามทางเพศ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๑๖

และมาตรา ๑๔๗) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ (มาตรา ๙๔) และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๔) เพื่อให้มีข้อมูลประกอบการพิจารณาถึงความเหมาะสมและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องดังกล่าวให้เกิดผลต่อไป

๓. ตารางแนวทางข้อ ๒.๒ กิจกรรมที่ ๒.๒.๒ การเสนอให้แก้ไขกฎหมายเพื่อไม่เพิ่มโทษกับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปี ที่ได้กระทำความผิดต่อเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปี ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางคู่สาวอันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๗๙ (กระทำอนาจารเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปี) มาตรา ๒๘๓ ทวิ (พาบุคคลอายุเกินสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปีไปเพื่อการอนาจาร) มาตรา ๓๑๗ (พรากเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปี) และมาตรา ๓๑๙ (พรากผู้เยาว์อายุกว่าสิบห้าปีแต่ยังไม่เกินสิบแปดปี) แต่ใช้มาตรการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กแทน จึงต้องแก้ไขกฎหมายตามแนวทางมาตรา ๒๗๗ วรรคห้าและวรรคหก เห็นว่า ตามกฎหมายปัจจุบันศาลเยาวชนและครอบครัวมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปี ได้อยู่แล้วตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ และตามประมวลกฎหมายอาญา (มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕) และโดยที่การกระทำความผิดตามมาตราต่าง ๆ ที่ระบุตามข้อเสนอล้วนแต่เป็นกรรมกรกระทำที่ใช้พฤติกรรมรุนแรงอันเป็นความผิดอาญาร้ายแรงรวมอยู่ด้วย ตัวอย่างเช่น ความผิดตามมาตรา ๒๗๙ ครอบคลุมถึงการกระทำอนาจารโดยขู่เข็ญ ใช้กำลังประทุษร้าย โดยเด็กนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้หรือโดยทำให้เด็กนั้นเข้าใจผิดว่าตนเป็นบุคคลอื่น กระทำโดยใช้วัตถุหรืออวัยวะอื่นซึ่งมิใช่อวัยวะเพศ ล้วงล้าอวัยวะเพศหรือทวารหนักของเด็ก กระทำโดยร่วมกระทำความผิดด้วยกันอันมีลักษณะเป็นการโหมเด็ก ส่วนความผิดตามมาตรา ๓๑๗ และมาตรา ๓๑๙ ครอบคลุมการกระทำเพื่อหากำไรจากเด็กที่ถูกพรากไป กระทำโดยทุจริต ชื้อ จำหน่าย หรือรับตัวผู้เยาว์ซึ่งถูกพรากไป การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อไม่เพิ่มโทษกับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปี สำหรับความผิดอาญาร้ายแรงดังกล่าว จึงต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบโดยคำนึงถึงมาตรการที่มีอยู่แล้วในกฎหมายปัจจุบันด้วยเพื่อไม่ให้เกิดความลักลั่นหรือซ้ำซ้อนกัน

๔. ตารางแนวทางข้อ ๒.๓ ลดโอกาสการกระทำผิดซ้ำ เห็นว่า ในปัจจุบันรัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วและขณะนี้อยู่ระหว่างการทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงสมควรนำมาตรการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาดำเนินกิจกรรมเพื่อลดโอกาสการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดทางเพศเพิ่มเติมด้วย และสำหรับกิจกรรมที่ ๒.๓.๒ ในส่วนของการเสนอให้จัดทำบันทึกประวัติอาชญากรรมของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ รวมถึงการเผยแพร่ประวัติดังกล่าวแก่ผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะตกเป็นผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับเพศ นั้น โดยที่มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติห้ามมิให้เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมซึ่งกระทบต่อเจ้าของข้อมูลนั้นโดยไม่ได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของข้อมูล เว้นแต่เป็นการจำเป็นในการปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะที่สำคัญ โดยในกรณีการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมต้องกระทำภายใต้การควบคุมของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือได้จัดให้มีมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลประกาศกำหนดด้วย ในขณะที่ปัจจุบันกระทรวงยุติธรรมได้ยกร่าง

พระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำประวัติการกระทำความผิดและหลักเกณฑ์การเปิดเผยประวัติอาชญากรรมสำหรับคดีที่มีความสำคัญ และส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมส่วนรวม และอยู่ระหว่างการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมของผู้กระทำความผิด ที่เกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็กและสตรี ซึ่งมีพฤติกรรมร้ายแรง โหดร้ายทารุณหรือกระทำ ทรมาณ หรือมีลักษณะเป็นผู้กระทำความผิดติดนิสัย ถึงแม้ว่าผู้เป็นเจ้าของประวัติจะได้รับ การล้างมลทินตามกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทินหรือพ้นระยะเวลาห้าปีนับแต่พ้นโทษตาม คำพิพากษาแล้วก็ตาม โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ดังนั้น ในการบันทึกและเปิดเผยประวัติอาชญากรรมของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ จึงสมควร พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบโดยคำนึงถึงหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ โดยอาจนำหลักการที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. มาประกอบการพิจารณาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ
โทร. ๐๘๙ ๒๕๗ ๑๑๑๘ (นายสุนทรฯ)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๗๐๑
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th