



ที่ ยธ ๐๙๑๑/๙๖๑

กระทรวงยุติธรรม
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อทราบ
(หากไม่มีข้อทักท้วงให้ถือเป็นเรื่องที่ ครม.

๑๙ มกราคม ๒๕๖๗

เห็นชอบ/อนุมัติ)

เรื่อง ความเห็นเรื่องความก้าวหน้าในการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใต้กระบวนการประเมินติดตามการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๗/ว(ล) ๒๖๙๓๓ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๖

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้กระทรวงยุติธรรมพิจารณาเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเรื่องความก้าวหน้าในการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใต้กระบวนการประเมินติดตามการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

กระทรวงยุติธรรม ได้พิจารณาข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการประเมินติดตามการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงยุติธรรมที่ได้มีการประเมินว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยจะนำไปสู่การมีบทลงโทษที่ได้สัดส่วนมากขึ้นหรือไม่ โดยเสนอแนวทางให้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความได้สัดส่วนของการกำหนดโทษประหารชีวิต จึงมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกับข้อเสนอของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว เนื่องจากสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินการของกระทรวงยุติธรรม ดังนี้

๑. ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ สำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบแนวทางการดำเนินการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตโดยแบ่งออกเป็น ๓ ระยะ ได้แก่

ระยะที่ ๑ ปรับอัตราโทษความผิดบางประเภทจากที่มีโทษประหารชีวิตสถานเดียว เป็นกำหนดโทษประหารชีวิตเป็นโทษอัตราขั้นสูงสุดเพื่อให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจที่จะลงโทษประหารชีวิตได้โดยไม่ต้องวางโทษประหารชีวิตสถานเดียวเท่านั้น ซึ่งการจะพิจารณาว่าฐานความผิดใดควรปรับอัตราโทษไม่ให้เป็นโทษประหารชีวิตเพียงอย่างเดียว ควรพิจารณาหลักเกณฑ์ในเรื่องการลงโทษประหารชีวิตในการกระทำความผิดที่ร้ายแรงที่สุด อาทิ ความผิดเกี่ยวกับชีวิต ความผิดที่ส่งผลถึงความตายของผู้อื่น

ระยะที่ ๒ ยกเลิกโทษประหารชีวิตในบางฐานความผิด โดยเฉพาะฐานความผิดที่ไม่ใช่คดีอุกฉกรรจ์ตามกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยเปลี่ยนเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือมีมาตรการอื่นๆ ทดแทน

ระยะที่ ๓ ยกเลิกโทษประหารชีวิตในฐานความผิดที่เหลือทั้งหมด ซึ่งเป็นระยะสุดท้าย และต้องดำเนินการระยะที่ ๑ และระยะที่ ๒

๒. สำนักงานกิจการยุติธรรมได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในระยะที่ ๑ พบว่า ปัจจุบันมีฐานความผิดที่กำหนดให้เป็นโทษประหารชีวิตสถานเดียวจำนวน ๑๑ ฐานความผิด ซึ่งสำนักงานกิจการยุติธรรมได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงโทษประหารชีวิตขึ้นในพื้นที่จังหวัดต่างๆ จำนวน ๓ ครั้ง ได้แก่ การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นในพื้นที่ภาคเหนือ (จังหวัดเชียงใหม่) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดขอนแก่น) และภาคใต้ (จังหวัดสงขลา) โดยมีผู้แทนหน่วยงานที่รับผิดชอบบทบัญญัติที่มีฐานความผิดเป็นโทษประหารชีวิตสถานเดียวเข้าร่วมประชุมหารือ ซึ่งผลการรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานในพื้นที่ ๓ จังหวัด

เห็นพ้องไปในทิศทางเดียวกันว่า บทบัญญัติที่มีโทษประหารชีวิตสถานเดียวบางส่วนสามารถปรับปรุงให้เป็นโทษประหารชีวิตคู่กับโทษจำคุกตลอดชีวิต เพื่อให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาได้โดยไม่ต้องลงโทษประหารชีวิตสถานเดียวเท่านั้นและเห็นว่า บทบัญญัติความผิดเกี่ยวกับความมั่นคง โดยเฉพาะความผิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ และบทบัญญัติความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายโดยเฉพาะความผิดที่มุ่งกระทำต่อชีวิตโดยตรง เช่น เจตนาฆ่า หรือฆ่าบุพการี หรือความผิดเกี่ยวกับการข่มขืนกระทำชำเราเด็กจนเป็นเหตุถึงแก่ความตายยังสมควรให้มีโทษประหารชีวิตสถานเดียวไว้ เพราะเป็นความผิดที่มีความรุนแรง แสดงให้เห็นว่ามีเจตนาร้ายแต่ต้นและเป็นอันตรายต่อสังคม แต่ฐานความผิดอื่นๆ เช่น ฐานความผิดเกี่ยวกับการปล้นหรือชิงทรัพย์เป็นเหตุให้ถึงแก่ความตาย หรือความผิดต่อชีวิตที่กระทำในอากาศยาน หรือความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนั้นอาจปรับให้เป็นโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตควบคู่กันได้

๓. สำนักงานกิจการยุติธรรมร่วมกับศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล” สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) จัดทำผลสำรวจ เรื่อง “การคงไว้หรือยกเลิกโทษประหารชีวิต” ซึ่งได้สำรวจระหว่างเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม ๒๕๖๔ จากประชาชนกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุ ๑๘ ปีขึ้นไปกระจายทุกระดับการศึกษาอาชีพและรายได้ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๒,๐๐๒ หน่วยตัวอย่าง การสำรวจสามารถแบ่งกลุ่มฐานความผิดที่มีโทษประหารชีวิตตามบทบัญญัติทั้งหมดออกได้เป็น ๕ กลุ่ม ได้แก่

(๑) กลุ่มฐานความผิดต่อความมั่นคง เช่น ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๘ กฎหมายอาญาทหาร

(๒) กลุ่มฐานความผิดเกี่ยวกับความปลอดภัยสาธารณะ เช่น วางเพลิง เผาทรัพย์ ความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐

(๓) กลุ่มฐานความผิดที่กระทำต่อชีวิต ร่างกาย เช่น ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา ข่มขืนหรือกระทำอนาจาร

(๔) กลุ่มฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เช่น เจ้าพนักงานเรียกรับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง

(๕) กลุ่มฐานความผิดตามกฎหมายเฉพาะ เช่น กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

๔. เมื่อพิจารณาฐานความผิดที่ประชาชนมีความคิดเห็นให้คงไว้ซึ่งโทษประหารชีวิตเท่านั้นพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ ๗๕.๒๐ ระบุว่า ผู้ที่กระทำอนาจารหรือข่มขืนกระทำชำเราผู้อื่นหรือเด็กที่มีอายุยังไม่เกิน ๑๓ หรือ ๑๕ ปี โดยใช้อาวุธ หรือรูปโฉม จนเป็นเหตุให้ผู้นั้นถึงแก่ความตาย รองลงมาร้อยละ ๗๒.๖๗ ระบุว่า ผู้ที่ฆ่าผู้อื่นโดยไตร่ตรองไว้ก่อน หรือฆ่าบุพการี หรือเจ้าพนักงานขณะปฏิบัติหน้าที่ ต่อมาร้อยละ ๕๔.๘๗ ระบุว่า ผู้ที่ผลิตนำเข้า ส่งออก หรือครอบครองซึ่งเฮโรอีน ยาบ้า เพื่อจำหน่ายหรือใช้อูบายหลอกหลวง ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้ายให้ผู้หญิงหรือผู้อายุไม่ถึง ๒๐ ปี ให้เสพยาโรอีน ยาบ้า ส่วนร้อยละ ๕๑.๗๙ ระบุว่า ผู้ที่กระทำผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตาย ร้อยละ ๕๐.๘๐ ระบุว่าผู้ที่หน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่น หรือทำร้ายร่างกาย หรือชูเชิญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายผู้อื่น เพื่อให้ผู้อื่นค้าประเวณี และทำให้ผู้นั้นถึงแก่ความตาย ร้อยละ ๔๖.๕๗ ระบุว่า ผู้ที่ฆ่าผู้อื่นหรือทำลายเครื่องบินระหว่างบริการจนเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของเครื่องบิน หรือผู้ที่ยึดหรือเข้าควบคุมเครื่องบินนั้น ร้อยละ ๔๔.๗๓ ผู้ที่ใช้อาวุธ ปืน หรือวัตถุระเบิดไปฆ่าผู้อื่น เรียกค่าไถ่ กรรโชกทรัพย์ ชิงทรัพย์ และปล้นทรัพย์ ร้อยละ ๔๔.๓๓ ระบุว่า ผู้เรียกค่าไถ่โดยลักพาตัวเด็ก โดยใช้อุบายชูเชิญ หรือ หน่วงเหนี่ยวกักขังจนผู้นั้นถึงแก่ความตาย และร้อยละ ๓๙.๗๑ ระบุว่า ผู้ที่วางเพลิงเผาทรัพย์ หรือก่อให้เกิดการระเบิดแก่ที่อยู่อาศัยผู้อื่น หรือสถานที่สาธารณะหรือสถานีรถไฟ จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย

๕. สำหรับฐานความผิดที่ประชาชนมีความคิดเห็นให้เปลี่ยนจากโทษประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิตเท่านั้นพบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๙.๑๐ ระบุว่า สมาชิกรัฐสภา สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตุลาการ พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าจะใช้อำนาจในตำแหน่งโดยชอบหรือมิชอบก็ตาม รองลงมาร้อยละ ๕๗.๐๖ ระบุว่า เจ้าพนักงานที่ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ เพื่อให้บุคคลใดมอบทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนหรือผู้อื่น ร้อยละ ๔๖.๓๗ ระบุว่า ผู้ที่ชิงหรือปล้นพระพุทธรูปหรือวัตถุทางศาสนา หรือชิงทรัพย์หรือปล้นทรัพย์ในสถานอันเป็นที่เคารพทางศาสนา จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ร้อยละ ๓๖.๕๘ ระบุว่า ผู้ที่เป็นกบฏ หรือเข้าร่วมเป็นข้าศึก หรือผู้ที่เป็นทหารแต่หนีราชการและไปอยู่กับพวกศัตรู และร้อยละ ๓๔.๖๙ ระบุว่า ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย

๖. ในห้วงเวลาที่ผ่านมา สำนักงานกิจการยุติธรรมได้มีการดำเนินการผลักดันการยกเลิกโทษประหารชีวิต เช่น การปรับอัตราโทษความผิดบางประเภทจากที่มีโทษประหารชีวิตสถานเดียวเป็นอัตราโทษขั้นสูงสุดประหารชีวิต เพื่อให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจที่จะลงโทษประหารชีวิตได้โดยไม่จำเป็นต้องวางโทษประหารชีวิตสถานเดียวเท่านั้น ซึ่งการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีทั้ง ๓ ระยะ จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาและงบประมาณในการดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความเป็นธรรม เหมาะสม สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมาตรฐานสากล อย่างไรก็ตามขอเรียนเพิ่มเติมว่า ในงบประมาณปี พ.ศ. ๒๕๖๗ สำนักงานกิจการยุติธรรมมีข้อจำกัดด้านงบประมาณจึงจำเป็นต้องชะลอการดำเนินการศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าวไว้ก่อน ซึ่งหากได้รับการสนับสนุนก็จะสามารถขับเคลื่อนการดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

พันตำรวจเอก



(ทวิ สอดส่อง)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

สำนักงานกิจการยุติธรรม

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๖๕๒ (ณรงค์ฤทธิ์)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ k_narongrit@oja.go.th