



คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

รายงานการประชุม

คณะอนุกรรมการด้านการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว

โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรสหวิชาชีพและชุมชน

ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓

วันศุกร์ที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เวลา ๐๙.๓๐ น.

ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม ๑ ชั้น ๙ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ (อาคารเอ)

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

ผู้มาประชุม

- | | |
|---|------------------|
| ๑. ศาสตราจารย์พิเศษวิชาญ วิชาญสรอรรถ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม นายศุภกิจ แย้มประชา | อนุกรรมการ |
| ๓. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด นายณรงค์ ศรีระสันต์ | อนุกรรมการ |
| ๔. ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พลตำรวจตรี คมกฤษ ไวลีบัวขาว | อนุกรรมการ |
| ๕. ผู้แทนกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นางอัจฉริยา ทวีสุข | อนุกรรมการ |
| ๖. ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข นายปิยะวัฒน์ ศิลปรัศมี | อนุกรรมการ |
| ๗. ผู้แทนกระทรวงแรงงาน นายอภิศักดิ์ แก้วสูงเนิน | อนุกรรมการ |
| ๘. ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ นายวชิรพันธุ์ นาคก้อน | อนุกรรมการ |
| ๙. ผู้แทนกรมคุมประพฤติ นางยศวันต์ บริบูรณ์ธนา | อนุกรรมการ |
| ๑๐. ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ นางสาวปรียธิดา สมจิตร | อนุกรรมการ |
| ๑๑. ผู้แทนกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน นายอภิชาติ จารุศิริ | อนุกรรมการ |
| ๑๒. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หม่อมหลวงพรวิศิษฐ์ วรวรรณ | อนุกรรมการ |
| ๑๓. ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ นายเรืองศักดิ์ สุวารี | อนุกรรมการ |

- | | |
|--|-------------------------------|
| ๑๔. ผู้แทนกรมการปกครอง นายโรจธรรม์ เกตุแพ่ง | อนุกรรมการ |
| ๑๕. ผู้แทนกรมพระธรรมนูญ พลโท นพพร โควาทกุล | อนุกรรมการ |
| ๑๖. ผู้แทนหน่วยงานสหวิชาชีพและชุมชน อาจารย์สุนทร สุนทรธรรารวงค์ | อนุกรรมการ |
| ๑๗. ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม พันตำรวจโท พงษ์ธร ธีัญญศิริ | อนุกรรมการ |
| ๑๘. นางอุษา จันพลอย บุญเปี่ยม | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| ๑๙. นางสุภัทรา ปากสิทธิ์ วัชรตม์สิกขดิตถ์ | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๒๐. นางสาวปณยา ท่าทราย | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

ผู้ไม่มาประชุม

- | | |
|-----------------------------|-----------|
| ๑. รศ. อภิญญา เวชยชัย | ติดตามการ |
| ๒. นางสาวจินตนา สิงขรอาจ | ติดตามการ |
| ๓. รศ. เดชา สังขวรรณ | ติดตามการ |
| ๔. นายกอบเกียรติ กสิวิวัฒน์ | ติดตามการ |
| ๕. นายภากร ชัชวาลวงศ์ | ติดตามการ |

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | |
|----------------------------------|----------------------------|
| ๑. นางสาวจันทร์ทิมา อู่ยยะเสถียร | กรมราชทัณฑ์ |
| ๒. นางสาวกมลลา พิศุทธิ์นิยม | กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ |
| ๓. นางสาวปริยานุช จริงจิตร์ | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๔. นางสาวสุดาพร สกุลดี | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๕. นายอดิศักดิ์ จันทวิรัช | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๖. นางสาวทิพยามา วรรณทอง | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๗. นางสาวธณวรรณ มะม่วงแก้ว | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๘. นางสาวอุมาพร ฉิมจิ้ว | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๙. นางสาวปริยานุช สันติวงษ์ | สำนักงานกิจการยุติธรรม |
| ๑๐. นางวันทีนีย์ โกเมศ | สำนักงานกิจการยุติธรรม |

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๓๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ
ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องรับรองรายงานการประชุม
ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๒

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้จัดทำรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการด้านการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๒ พร้อมส่งให้อนุกรรมการทุกท่านพิจารณาแล้ว เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๒ ในขั้นนี้ไม่มีอนุกรรมการแจ้งขอแก้ไขรายงานการประชุม

มติที่ประชุม รับรองรายงานการประชุม

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อพิจารณา

การนำมาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate sanctions) มาใช้แทนการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดอาญาโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชนในประเทศไทย

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้แถลงต่อที่ประชุมว่า จากที่คณะอนุกรรมการได้ให้ความเห็นชอบมาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Sanctions) ของต่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศไทยเพิ่มเติมจากมาตรการที่มีอยู่เดิม และทบทวนกระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชนในการใช้มาตรการอื่นแทนการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดอาญาในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยฝ่ายเลขานุการฯ ได้ศึกษา รวบรวม และสังเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ เพื่ออธิบายการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้ในขั้นตอนการพิจารณาและการพิพากษาคดีของศาล (Trial and Sentencing stage) เพื่อให้การพิจารณากระบวนการใช้มาตรการลงโทษระดับกลางและการกำหนดแนวทางการพัฒนากฎหมายในเรื่องดังกล่าวเป็นไปอย่างสอดคล้องตามบริบทกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้หยิบยกกรอบแนวคิดในเรื่องดังกล่าวของประเทศอังกฤษซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับประเทศไทยมาเป็นรูปแบบตั้งต้นเพื่อพิจารณาประกอบกัน และได้สรุปเป็นแผนภาพกรอบแนวคิดและขั้นตอนการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้ในประเทศไทย ประกอบไปด้วย ๓ กรอบแนวคิดหลัก ดังนี้

กรอบที่ ๑ เกณฑ์การนำมาใช้ แนวคิดเกี่ยวกับการใช้มาตรการแทนการควบคุมตัว มีข้อเสนอใหม่สำหรับประเทศไทย เนื่องจากปัจจุบันมีบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๕๖ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรอกการกำหนดโทษและรอกการลงโทษเพื่อนำมาใช้เป็นเบ็ดหรือหันเหคดี ออกจากกระบวนการยุติธรรมอาญากระแสหลัก มุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่ไม่สมควรถูกส่งตัวเข้าสู่ระบบเรือนจำให้ได้มีโอกาสเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมโดยกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติผู้กระทำความผิดให้กระทำภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ซึ่งมาตรการดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขสำคัญเพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจประกอบการสั่งรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษไว้ ได้แก่

๑) ผู้กระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามหรือลงโทษปรับ

๒) พฤติการณ์และสภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิด และ

๓) ความเหมาะสมของความผิดที่กระทำและมาตรการลงโทษระดับกลางที่จะได้รับ

ดังนั้น ภายหลังจากที่มีการสืบพยานหรือจำเลยรับสารภาพแล้ว เมื่อศาลจะใช้ดุลพินิจว่าควรนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้กับจำเลยหรือไม่อย่างไรนั้น สามารถอาศัยหลักเกณฑ์ที่มีอยู่เดิมทั้ง ๓ เกณฑ์ตามมาตรา ๕๖ ดังกล่าวมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาขั้นแรกได้เช่นกัน ทั้งนี้ ในประเทศอังกฤษก็ได้กำหนดเงื่อนไขการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับมาตรา ๕๖ ข้างต้น

กรอบที่ ๒ การจัดทำรายงานการสืบเสาะและพินิจประกอบความเห็นจากสหวิชาชีพ ฝ่ายเลขานุการฯ ชี้แจงแนวคิดในเรื่องการจัดทำรายงานการสืบเสาะเพื่อประกอบการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง โดยอธิบายหลักการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ สอดคล้องตามแนวคิดการรอกการลงโทษและ

การรอกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๕๖ โดยภายหลังกระบวนการที่ศาลได้สืบพยานเสร็จสิ้นหรือในกรณีที่จำเลยรับสารภาพ เมื่อจำเลยได้ผ่านเกณฑ์การพิจารณาการใช้มาตรการลงโทษระดับกลางตามกรอบที่ ๑ แล้วนั้น ก่อนที่ศาลจะได้มีคำสั่งใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง ศาลจำเป็นต้องสั่งให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการสืบเสาะและพินิจในทุกกรณี โดยรายงานการสืบเสาะฯ ดังกล่าวจะเป็นเอกสารที่จะช่วยให้ศาลพิจารณาและตัดสินโทษที่ผู้กระทำผิดควรได้รับตามความเหมาะสมเฉพาะราย รวมถึงเป็นรายงานที่บันทึกและแสดงการประเมินข้อมูลส่วนบุคคลต่าง ๆ ของจำเลย อันจะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ศาลได้ทราบภาพรวม เหตุและผลของการกระทำของจำเลยทั้งหมด ซึ่งจะส่งผลถึงมาตรการที่ศาลจะลงโทษด้วย ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ทำหน้าที่หลัก (officer-in-charge) ในการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ พร้อมทั้งได้กำหนดระยะเวลาให้ดำเนินการภายใน ๑๕ วัน หรืออาจขยายออกไป ๓๐ หรือ ๖๐ วันได้ในกรณีที่มิเหตุจำเป็น แต่ระยะเวลาที่ดำเนินการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและไม่กระทบต่อระยะเวลาการพิจารณาคดีของศาล ทั้งนี้ หลักการตามมาตรา ๕๖ มิได้กำหนดในเชิงบังคับให้ศาลต้องสั่งพนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ ในทุกคดี ทั้งนี้ได้กำหนดให้มืองค์กรสหวิชาชีพ ได้แก่ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ หรือจิตแพทย์เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานฯ และมีความเห็นร่วมประกอบกับความเห็นของพนักงานคุมประพฤติ หากให้เป็นเพียงการใช้ดุลพินิจตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศอังกฤษได้กำหนดให้มีกระบวนการจัดทำรายงานการสืบเสาะและพินิจหรือเรียกว่า Pre-sentence report เช่นกัน โดยเฉพาะคดีที่ศาลเห็นว่าอาจลงโทษจำเลยด้วยมาตรการลงโทษระดับกลาง และได้กำหนดเป็นเชิงบังคับให้ศาลจะต้องสั่งให้มีการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ ทุกครั้งที่เห็นควรจะนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้ ทั้งนี้ ประเทศอังกฤษแบ่งประเภทการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ ออกเป็น ๓ ลักษณะตามความรุนแรงและความซับซ้อนของแต่ละคดี และมีระยะเวลาการกระทำที่แตกต่างกัน ทั้งยังได้กำหนดให้มีการมีส่วนร่วมจากองค์กรสหวิชาชีพ เช่น นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ หรือจิตแพทย์เข้าร่วมในการจัดทำรายงานดังกล่าวด้วย ดังนั้น ฝ่ายเลขานุการฯ จึงได้นำประเภทการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ ทั้ง ๓ ลักษณะของประเทศอังกฤษมาพิจารณากำหนดเป็นแนวทางในการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ เพื่อให้ศาลนำมาประกอบการพิจารณาใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในประเทศไทย ได้แก่

๑) Stand Down (Oral) report โดยรายงานวันที่ขึ้นศาล พนักงานคุมประพฤติจะใช้วิธีการสัมภาษณ์ต่อหน้าศาลประมาณ ๓๐ นาทีหรือหนึ่งชั่วโมง หลังจากนั้นจะใช้เวลารวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ประมาณหนึ่งชั่วโมงเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้กระทำผิดว่ามีความสมบูรณ์เพียงพอหรือไม่ รายงานลักษณะนี้มักใช้กับคดีที่มีลักษณะเฉพาะตัว รวมถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับการทำร้ายร่างกายภายในครอบครัว หรือคดีที่เจ้าพนักงานคุมประพฤติมีความเห็นเบื้องต้นว่าอาจให้คำแนะนำต่อศาลพิจารณาลงโทษโดยมาตรการที่ให้ทำกิจกรรมเพื่อบำบัดรักษาหรือมาตรการให้ทำงานโดยไม่รับค่าตอบแทนหรือมาตรการที่ไม่รุนแรงนัก

๒) Fast Delivery report ใช้ระยะเวลาประมาณหนึ่งสัปดาห์ โดยทั่วไปจะมีรายละเอียดน้อยกว่าแบบแรก และสามารถใช้สำหรับคดีที่มีความเสี่ยงปานกลาง (medium risk of harm cases) การทำ Fast Delivery report ไม่เหมาะสมกับผู้กระทำผิดที่มีพฤติการณ์ว่ามีความต้องการซับซ้อน (complex needs) หรือมีแนวโน้มว่าจะก่ออันตรายกับผู้อื่น

๓) Standard Delivery report ใช้ระยะเวลาประมาณสามสัปดาห์ เพื่อเป็นรายงานข้อมูลที่ใช้สำหรับคดีที่มีความเสี่ยงสูง มีอันตรายและซับซ้อน (high risk of harm and serious complex cases) รวมถึงการประเมินความเสี่ยงและการวางแผนมาตรการลงโทษอย่างละเอียด โดยเจ้าพนักงาน

คุมประพฤติจะทำหน้าที่ประเมินความผิดปกติต่าง ๆ รวมทั้งแรงจูงใจในการกระทำเช่นนั้น รายงานประเภทนี้ควรดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่คุมประพฤติที่ผ่านการฝึกอบรมที่เหมาะสมเท่านั้น

ทั้งนี้ การจัดทำ Fast Delivery report และ Standard Delivery report ในประเทศอังกฤษ จะต้องมีความเห็นจากองค์กรวิชาชีพเช่น นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ หรือจิตแพทย์เข้าร่วมด้วย เนื่องจากเป็นคดีที่มีความซับซ้อนและต้องใช้ทักษะการประเมินผลผู้กระทำผิดจากผู้มีองค์ความรู้เฉพาะด้าน โดยนักจิตวิทยาและ/หรือนักสังคมสงเคราะห์จะเข้ามามีส่วนร่วมในการรายงานพฤติการณ์หรือสถานการณ์ของผู้กระทำผิดในบริบททางสังคมอื่น ๆ และพิจารณาวิเคราะห์ความเสี่ยงที่ผู้กระทำผิดจะกลับไปกระทำผิดซ้ำ ซึ่งหากเป็นกรณีผู้กระทำผิดที่มีสภาพปัญหาบกพร่องทางจิต อารมณ์และมีพฤติกรรมเบี่ยงเบน จำเป็นจะต้องมีนักจิตวิทยาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรายงาน โดยสำหรับกรณีผู้กระทำผิดที่มีสภาพปัญหาเกี่ยวกับสวัสดิการทางสังคม เศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย จะมีนักสังคมสงเคราะห์เข้ามามีส่วนร่วมพิจารณาในการจัดทำรายงาน และภายหลังจากที่พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการสืบเสาะเสร็จสิ้น ก่อนที่จะเสนอต่อศาลเพื่อพิจารณากำหนดมาตรการใด ๆ นั้น หากมีข้อโต้แย้ง สามารถยกเป็นประเด็นในชั้นการพิจารณาของศาลได้ แตกต่างจากกระบวนการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ ของประเทศไทยซึ่งไม่เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดพิจารณารายงานการสืบเสาะฯ ก่อนเสนอต่อศาลพิจารณา ดังนั้น ฝ่ายเลขานุการฯ จึงเสนอให้นำรูปแบบการใช้มาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศอังกฤษที่กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ โดยต้องใช้ความเห็นจากนักจิตวิทยาและ/หรือนักสังคมสงเคราะห์ หรือจิตแพทย์ประกอบในทุกกรณีมาเป็นตัวอย่างรูปแบบของการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้ในประเทศไทย

กรอบที่ ๓ การกำหนดมาตรการ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้ศึกษาข้อมูลของจำเลยที่จะปรากฏในรายงานการสืบเสาะฯ ตามที่บัญญัติไว้ในข้อ ๑๓ แห่งระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสืบเสาะและพินิจ พ.ศ. ๒๕๖๐ และข้อมูลของจำเลยที่จะปรากฏใน Pre-sentence report ของประเทศอังกฤษแล้ว พบว่ามีความคล้ายคลึงและเป็นไปในทิศทางเดียวกันคือจะต้องมีข้อมูล เช่น ประวัติครอบครัวและภูมิหลัง ประวัติการกระทำผิด สภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี การรู้สึกผิดและพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น ตลอดจนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับความเสียหายและความเห็นของผู้เสียหาย เหตุอันสมควรปราณี และส่วนที่สำคัญมากที่สุดคือความเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการแก้ไขปรับปรุงตนเอง และวิธีการคุมความประพฤติโดยให้นำผลการจำแนกจากแบบประเมินผู้ถูกสืบเสาะและพินิจที่เป็นจำเลยประกอบการเสนอความเห็น ซึ่งเมื่อศาลพิจารณาข้อมูลเหล่านี้ประกอบกันแล้ว จึงกำหนดมาตรการลงโทษระดับกลางที่เหมาะสมกับจำเลยต่อไป

ในส่วนของการลงโทษผู้ฝ่าฝืนมาตรการลงโทษระดับกลางหรือการกำหนด Sanction in sanction นี้ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้กำหนดให้เป็นระดับของการฝ่าฝืนเช่นเดียวกับในประเทศอังกฤษ กล่าวคือในกรณีที่ผู้กระทำผิดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งไม่ใช่สาระสำคัญหรือมีเหตุจำเป็นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ให้ศาลตักเตือนผู้กระทำผิด หรือพิจารณาขยายระยะเวลาการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง แต่ต้องไม่เกิน ๓ ปี แต่ถ้าในกรณีที่เป็นการจงใจ ฝ่าฝืนหรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด ศาลอาจเพิกถอนเงื่อนไข หรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข หรือสั่งให้ใช้มาตรการโทษระดับกลางอื่นที่ศาลเห็นว่าเหมาะสม หรือสั่งจำคุกผู้กระทำผิดในระยะเวลาที่เหลืออยู่ก็ได้

ประเด็นอภิปราย

ที่ประชุมได้อภิปรายเกี่ยวกับแผนภาพกรอบแนวคิดการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง แผนการควบคุมตัวผู้กระทำผิดอาญาที่สามารถนำมาปรับใช้สำหรับประเทศไทยทั้ง ๓ กรอบแนวคิดดังกล่าวข้างต้นโดยที่ประชุมมีความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. อัตราโทษขั้นต่ำของจำเลยที่ศาลจะใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

ที่ประชุมเห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้ในประเทศไทยโดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกับมาตรา ๕๖ ของประมวลกฎหมายอาญา โดยเห็นควรให้กำหนดอัตราโทษเป็น “ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปี” ซึ่งจะส่งผลให้ศาลสามารถนำมาใช้ได้กว้างกว่าการกำหนดอัตราโทษเป็น “โทษจำคุกไม่เกินห้าปี”

๒. การกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการสืบเสาะและพินิจ

ที่ประชุมเห็นว่า ปัจจุบันกฎหมายกำหนดให้ศาลมีดุลพินิจที่จะสั่งหรือไม่สั่งให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ ก่อนมีคำสั่งต่อจำเลยก็ได้ และหากศาลไม่สั่งให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานเช่นว่านั้น ก็สามารถสั่งให้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษโดยกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติใด ๆ หรืออาจสั่งให้จำคุกจำเลยทันทีก็ได้ ซึ่งหลักการเช่นนี้แตกต่างจากแนวคิดของประเทศอังกฤษที่บัญญัติไว้แต่แรกว่าหากศาลจะพิจารณาให้ใช้โทษจำคุก จะต้องสั่งให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำ Pre-sentence report เสมอ ทำให้มาตรการลงโทษระดับกลางอันเป็นมาตรการแทนการควบคุมตัวที่มีความรุนแรงลดหลั่นลงมากก็ต้องจัดทำ Pre-sentence report ในทุกกรณี เพื่อให้ศาลพิจารณาประกอบก่อนมีคำสั่งด้วย อย่างไรก็ตามที่ประชุมอภิปรายเพิ่มเติมว่า การกำหนดให้ศาลต้องสั่งให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ เพื่อใช้พิจารณาประกอบการสั่งใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในทุกกรณี อาจเป็นการเพิ่มภาระทั้งกับศาลและพนักงานคุมประพฤติ และอาจทำให้เป็นอุปสรรคในการที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งต่อไป ประกอบกับนักจิตวิทยาและนักสังคมสงเคราะห์ที่ทำหน้าที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมขณะนี้ไม่มากนัก ซึ่งอาจส่งผลในท้ายที่สุดคือศาลจะไม่สั่งให้ใช้มาตรการลงโทษระดับกลางเลย ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของการใช้มาตรการแทนการควบคุมตัวตามหลักการของข้อกำหนดโตเกียว ดังนั้น ในระยะเริ่มต้นจึงควรกำหนดให้ศาลอาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ ก่อนที่จะพิจารณาสั่งใช้มาตรการลงโทษระดับกลางเพียงบางกรณีที่ศาลเห็นเป็นการจำเป็นหรือสมควรเท่านั้น

๓. การมีส่วนร่วมและบทบาทของนักจิตวิทยาและนักสังคมสงเคราะห์ในแต่ละคดี

เพื่อให้ที่ประชุมทราบถึงสถานการณ์การมีส่วนร่วมขององค์กรสหวิชาชีพในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงยุติธรรม ประธานอนุกรรมการจึงได้ขอให้ผู้แทนจากกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และผู้แทนจากกรมคุมประพฤติ ให้ข้อมูลบทบาทของวิชาชีพทั้งสองประเภทที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ

๑) กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนดำเนินการตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่ประเมินความเสี่ยงเพื่อพิจารณาลักษณะทางกายและจิตใจของเด็กและเยาวชน ซึ่งหากเป็นกรณีที่เด็กและเยาวชนมีความเสี่ยงต่ำ พนักงานคุมประพฤติสามารถดำเนินการสืบเสาะได้เองโดยมีต้องขอรับความเห็นจากนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ ทั้งนี้ ยังมีกรณีของการใช้มาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาซึ่งให้อำนาจกับผู้อำนวยการสถานพินิจในการพิจารณาจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูอันเป็นมาตรการแทนเหตุที่กำหนดเกณฑ์การใช้ในลักษณะคล้ายคลึงกับการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ โดยกฎหมายได้กำหนดให้กระบวนการของการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเป็นหน้าที่โดยตรงของพนักงานคุมประพฤติ โดยมีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์เข้าร่วมประชุม นอกจากนี้ ในการจำแนกเด็กและเยาวชนหรือการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กหรือเยาวชนแต่ละราย กำหนดให้ต้องมีคณะกรรมการสหวิชาชีพประจำสถานพินิจฯ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาชีพด้านจิตวิทยา สังคมสงเคราะห์ สาธารณสุข และการศึกษาด้านละหนึ่งคนทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะต่อผู้อำนวยการสถานพินิจด้วย

/นอกจากนี้...

นอกจากนี้ ในปัจจุบันยังมีหน่วยงานของชุมชน เช่น มูลนิธิบ้านพระพร ทำหน้าที่ควบคุมกำกับสถานพินิจและศาลเยาวชนและครอบครัวตลอดกระบวนการตั้งแต่กระบวนการรับตัวเด็ก การสืบเสาะและพินิจ การพิจารณาคดีในชั้นศาล จวบจนหลังจากที่ศาลตัดสินแล้ว ก็จะทำหน้าที่ดูแลเด็กและเยาวชนด้วย

๒) กรมคุมประพฤติ ดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยในทางปฏิบัติพนักงานคุมประพฤติจะเรียกให้ผู้กระทำผิดมาให้สัมภาษณ์ ณ สำนักงานคุมประพฤติในท้องที่ หรือในบางกรณีอาจมีการลงพื้นที่บ้างหากมีความจำเป็นต้องสืบเสาะข้อมูลในเชิงลึกเกี่ยวกับผู้กระทำผิดนั้น ๆ โดยพนักงานคุมประพฤติจะเป็นผู้จัดทำรายงานการสืบเสาะฯ โดยใช้เครื่องมือคือแบบประเมินความเสี่ยงของผู้กระทำผิด และมีได้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ อย่างไรก็ตามหากจะได้พิจารณาให้นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ ประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการลงโทษระดับกลาง ก็อาจต้องพิจารณาเป็นรายกรณี เช่น หากพนักงานคุมประพฤติเห็นว่าผู้กระทำผิดมีความผิดปกติทางเขavnปัญญา หรือผู้กระทำผิดทางเพศบางกรณีจะต้องขอให้นักจิตวิทยาเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินพฤติกรรม ส่วนบางกรณีที่เป็นผู้กระทำผิดเนื่องจากความยากจน หรือหากศาลพิจารณาให้ผู้กระทำผิดต้องโทษจำคุกก็อาจเกิดความเดือดร้อนกับครอบครัวได้ เช่นนี้เป็นปัญหาจากสภาพแวดล้อมทางสังคมและสวัสดิการ จะต้องขอให้นักสังคมสงเคราะห์เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมิน เป็นต้น

โดยสรุปแล้ว ที่ประชุมเห็นพ้องว่า การให้ทั้งนักจิตวิทยาและนักสังคมสงเคราะห์เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการให้ความเห็นในรายงานการสืบเสาะฯ แต่ละคดีควรเป็นดุลพินิจของศาลที่จะสั่งตั้งแต่เมื่อครั้งที่เห็นควรให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ ประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการลงโทษระดับกลาง ซึ่งในคดีหนึ่ง ๆ หากจำเป็นต้องใช้ความเห็นของทั้งนักจิตวิทยาและนักสังคมสงเคราะห์ก็ไม่จำเป็นต้องรอให้ทั้งสองกลุ่มต้องเข้าร่วมให้ความเห็นพร้อมกัน หรือบางกรณี ศาลอาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติขอรับความเห็นเพียงวิชาชีพใดวิชาชีพหนึ่งก็ได้ตามแต่พฤติการณ์ของคดีที่ศาลเห็นสมควร หรือในบางกรณี หากศาลเห็นว่าไม่จำเป็นต้องใช้ความเห็นของวิชาชีพใด ๆ เลย ศาลอาจสั่งให้เป็นเพียงการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ โดยมีความเห็นจากพนักงานคุมประพฤติแต่เพียงลำพังก็ได้ อย่างไรก็ตามที่ประชุมเห็นควรให้ฝ่ายเลขานุการฯ สอบทานข้อมูลเพิ่มเติมกับผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ รองศาสตราจารย์อภิญญา เวชยชัย และรองศาสตราจารย์ เตชา สังขวรรณ เกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานการสืบเสาะฯ และบทบาทของนักจิตวิทยาและนักสังคมสงเคราะห์ในเชิงเทคนิคของคดีแต่ละประเภทอีกครั้งหนึ่ง ก่อนจะดำเนินการจัดทำกฎหมายต่อไป

ทั้งนี้ ผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุดมีข้อเสนอแนะในการจัดทำร่างกฎหมาย โดยอาจพิจารณาถ้อยคำจากพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ในส่วนของการพิจารณาคดีคุ้มครองสวัสดิภาพ กล่าวคือ เมื่อศาลพิจารณาคดีคุ้มครองสวัสดิภาพแล้ว ศาลอาจออกคำสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพโดย “ให้ศาลมีคำสั่งให้นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานอื่นติดตามกำกับให้ผู้ถูกกล่าวหาปฏิบัติตามคำสั่งและรายงานให้ศาลทราบตามเวลาที่เห็นสมควร” การใช้ถ้อยคำลักษณะนี้อาจนำมาเป็นตัวอย่างกรณีของการให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจในการสั่งให้พนักงานคุมประพฤติจะต้องใช้ความเห็นจากนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์หรือจากทั้งสองกลุ่มมาใช้ประกอบในรายงานการสืบเสาะฯ นั้น ๆ ได้

๔. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

ที่ประชุมมีข้อสังเกตว่า มาตรการลงโทษระดับกลางทั้ง ๔ เรื่อง มีความคล้ายคลึงกับเงื่อนไขการคุมประพฤติทั้ง ๑๐ ข้อตามมาตรา ๕๖ ของประมวลกฎหมายอาญา จึงควรพิจารณาจัดทำ

/กฎหมายเพื่อ...

กฎหมายเพื่อให้มาตรการเหล่านั้นมีหลักการที่แตกต่างกับเงื่อนไขการคุ้มครองประพจน์ที่มีอยู่เดิม เนื่องจาก มาตรการทั้ง ๔ เรื่องมิใช่เงื่อนไขคุ้มครองประพจน์ หากแต่เป็นโทษประเภทหนึ่งที่ศาลสามารถสั่งให้จำเลยต้อง รับโทษโดยมิต้องอาศัยความยินยอม และเมื่อมีการฝ่าฝืนการปฏิบัติตามคำสั่งของศาลที่สั่งลงโทษระดับกลาง จะไม่ส่งผลให้จำเลยต้องกลับไปรับโทษจำคุกในความผิดเดิมอีก ซึ่งแตกต่างจากการฝ่าฝืนเงื่อนไขการ คุ้มครองประพจน์ระหว่างการรอลงโทษหรือรอกำหนดโทษที่หากจำเลยฝ่าฝืนจะต้องรับโทษในความผิด ที่ศาลรอลงโทษหรือรับโทษในความผิดที่ศาลจะกำหนด ทั้งนี้ ที่ประชุมเห็นควรให้พิจารณาปรับปรุง ชื่อของมาตรการทั้ง ๔ เรื่องที่อาจมีความซ้ำซ้อนกับเงื่อนไขการคุ้มครองประพจน์ เช่น มาตรการบริการสังคม และสาธารณประโยชน์อาจเปลี่ยนชื่อเป็นการบังคับให้ทำงาน (Unpaid work) หรือการลงโทษให้ทำงาน (Work penalty) ซึ่งเป็นการทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน และมีใช้การบริการสังคมในความหมาย เช่นเดียวกับเงื่อนไขการคุ้มครองประพจน์ของมาตรา ๕๖ ดังกล่าว

มติที่ประชุม เห็นชอบหลักการสำคัญ ดังนี้

๑. เห็นชอบหลักการของการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้แทนมาตรการ ควบคุมตัว โดยให้ใช้เกณฑ์การนำมาใช้เช่นเดียวกับการรอกำหนดโทษและการรอลงโทษตามประมวล กฎหมายอาญามาตรา ๕๖ และให้ศาลมีดุลพินิจในการสั่งให้พนักงานคุมประพจน์จัดทำรายงานการสืบเสาะ และพินิจอันมีความเห็นของนักจิตวิทยาและ/หรือนักสังคมสงเคราะห์ประกอบตามความเหมาะสมเป็นรายคดี

๒. เห็นชอบให้ฝ่ายเลขานุการฯ จัดทำร่างกฎหมายตามหลักการดังกล่าว และเสนอต่อ คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาต่อไป

ทั้งนี้ ที่ประชุมมีข้อเสนอแนะให้ฝ่ายเลขานุการฯ ทหาหรือเพิ่มเติมในเชิงรายละเอียด ของบทบาทของนักสังคมสงเคราะห์จากอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และพิจารณาปรับปรุงชื่อของมาตรการ ลงโทษระดับกลางแต่ละประเภทเพื่อมิให้ซ้ำซ้อนกับเงื่อนไขการคุ้มครองประพจน์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๕๖ ที่มีอยู่เดิม

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่นๆ

ไม่มี

เลิกประชุมเวลา ๑๑.๐๐ น.

ปณศ ทักทอป.

(นางสาวปณยา ท่าทราย)

นิติกรปฏิบัติการ

อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้จัดรายงานการประชุม

(นางสุภัทรา ปกาสีธี วัโรตม์สิกขิตต์)

นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ

อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้จัดรายงานการประชุม

(นางอุษา จันพลอย บุญเปี่ยม)

ผู้อำนวยการกองนโยบายและประสานแผนกระบวนการยุติธรรม

อนุกรรมการและเลขานุการ

ผู้ตรวจรายงานการประชุม