

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์ที่ใช้
ความรุนแรง พ.ศ. ...

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย ...กระทรวงยุติธรรม.....

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง การลดความเหลื่อมล้ำ และการบริหารราชการแผ่นดิน การปรับปรุงกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ที่ ๖ ด้านการปรับ สมดุลและพัฒนาาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มุ่งเน้นให้มีกฎหมายที่ชัดเจน มีเพียงเท่าที่จำเป็น มีความทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนา ประเทศ โดยกระบวนการยุติธรรมต้องมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ไม่เลือกปฏิบัติ และมีการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมตามหลักนิติธรรม ซึ่งประเด็นข้างต้นสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ส่งเสริมสิทธิและ หน้าที่ของประชาชน ตลอดจนการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง ด้านกฎหมาย และด้านกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งเน้นให้มีกฎหมายที่ดี กฎหมายที่ลดความเหลื่อมล้ำ และพัฒนาระบบการบริหารงานยุติธรรมให้เป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เลือกปฏิบัติและเป็นธรรม

สอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนากฎหมายและระบบบริหารงานยุติธรรม และยุทธศาสตร์ที่ ๔ พัฒนาระบบ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ซึ่งมีเป้าหมายในการบริหารงานยุติธรรมที่มีธรรมาภิบาลและโปร่งใส สังคมมีความ สงบเรียบร้อย ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

ประการแรก ปัญหาความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำ เนื่องจากผู้ต้องขังในเรือนจำ มีจำนวนมากกว่าพื้นที่คุมขังหรือเกินอัตราความจุมาตรฐานของเรือนจำที่จะสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ และ ยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องนั้น เป็นปัญหาสำคัญที่ควรได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังจากรายงาน สถานการณ์และแนวทางการลดความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๓ ได้นำเสนอข้อมูลเชิงสถิติที่น่าสนใจไว้ว่า ผู้อยู่ในเรือนจำทั่วประเทศ จำนวน ๓๗๔,๐๕๒ คน ประกอบด้วย ผู้ต้องราชทัณฑ์ จำนวน ๓๖๔,๔๘๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๔๔ และผู้รอการตรวจพิสูจน์ ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ จำนวน ๙,๕๖๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๒.๕๖

ซึ่งในจำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์ ๓๖๔,๔๘๘ คน เมื่อจำแนกตามฐานความผิดแล้ว พบว่า ผู้ต้องขังจำนวน ๒๘๘,๖๔๘ คน หรือร้อยละ ๗๙.๑๙ เป็นผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรม และผู้ต้องขังจำนวน ๗๕,๘๔๐ คน หรือร้อยละ ๒๐.๘๑ เป็นผู้ต้องขังในคดีทั่วไป ในขณะที่เรือนจำทั่วประเทศมีจำนวน ๑๔๓ แห่ง ขนาดพื้นที่เรือนนอนของผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วประเทศ มีพื้นที่ทั้งสิ้น ๓๐๕,๓๑๒.๔๒ ตารางเมตร สามารถรองรับผู้ต้องขังได้ในจำนวน ๒๕๔,๓๐๒ คน โดยเมื่อเทียบอัตราส่วนพื้นที่นอนสำหรับผู้ต้องขังจะพบว่า ผู้ต้องขังชายมีพื้นที่ ๑.๒ ตารางเมตรต่อคน และผู้ต้องขังหญิงมีพื้นที่ ๑.๑ ตารางเมตรต่อคน

ประการต่อมา ปัญหาการก่ออาชญากรรมสะท้อนขวัญหรือการกระทำความผิดในคดีที่อุกฉกรรจ์ รุนแรง กระทำความผิดซ้ำซาก ซึ่งก่อเหตุโดยผู้พันโทช โดยมีคดีที่ประชาชนให้ความสนใจในห้วงเวลาที่ผ่านมา เช่น คดีฆาตกรรมและชิงทรัพย์ของสมคิด พุ่มพวง (ฆาตกรต่อเนื่อง) คดีฆาตกรรมของไอซ์ ทิปเหล็ก (ฆาตกรต่อเนื่อง) คดีข่มขืนเด็กและฆาตกรรมของนายแหบ เป็นต้น ซึ่งสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนและสังคมเป็นอย่างมาก จนเกิดเป็นกระแสสังคมและคำถามต่อกระบวนการยุติธรรมด้วยเพราะเหตุที่ว่าผู้ก่อเหตุล้วนเคยต้องโทษจำคุกมาแล้วทั้งนั้น แม้จะไม่ใช้ในคดีเดิมก็ตาม จึงเกิดความท้าทายต่อกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่กระบวนการต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำ ทั้งในการดำเนินคดี การพิจารณาตัดสินคดี การบริหารโทษ การบำบัดฟื้นฟู และการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง รวมถึงการติดตามสอดส่อง และการสงเคราะห์ผู้พันโทช ซึ่งเกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม ทั้งนี้ จากประเด็นกรณีข่าวอาชญากรรมสะท้อนขวัญที่ปรากฏตามหน้าหนังสือพิมพ์รายวัน จนเกิดข้อสงสัย ในกระบวนการยุติธรรมและในทางปฏิบัติของกระทรวงยุติธรรมว่าประเทศไทยยังขาดมาตรการรองรับที่มีประสิทธิภาพในการควบคุมสอดส่อง และเฝ้าระวังติดตามผู้พันโทช โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการรองรับเพื่อจัดการกับปัญหาการกระทำผิดซ้ำที่อาจเกิดขึ้น อีกทั้งในระยะเวลาที่ผ่านมา จำนวนผู้กระทำผิดมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญ ทำให้กระทรวงยุติธรรม ประสบปัญหาภาระงานคดีเพิ่มมากขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ประกอบกับลักษณะการกระทำความผิดมีความซับซ้อนมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา ทำให้ผู้กระทำผิดจะมีประเภทหลากหลายมากขึ้น ฐานความผิดร้ายแรงมากขึ้น อัตราโทษสูงขึ้น การปฏิบัติงานยุ่งยากและซับซ้อนมากขึ้น

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่อง.....

เนื่องจากการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมีความละเอียดอ่อนที่กระทบต่อหลักสิทธิมนุษยชนและหลักการภาพรวมของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เกี่ยวข้องกับส่วนราชการ อาทิ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงมหาดไทย รวมถึงเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ตลอดจนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญซึ่งต้องพิจารณาในหลายมิติให้รอบคอบ และคำนึงถึงประเด็นที่มีผลกระทบในแง่มุมต่าง ๆ ให้รอบด้าน ประกอบกับปัญหาการก่ออาชญากรรมสะท้อนขวัญหรือการกระทำความผิดในคดีที่อุกฉกรรจ์ รุนแรง กระทำความผิดซ้ำซาก ซึ่งก่อเหตุโดยผู้พันโทช เป็นปัญหาสำคัญและเป็นความท้าทายของกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นภาครัฐจึงควรเร่งดำเนินการเพื่อสร้างความปลอดภัยให้สังคม และสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร.....

๑. เพื่อแก้ไขปัญหาความแออัดในเรือนจำ โดยเริ่มจากการทำให้คุณภาพชีวิตการอยู่ร่วมกันของผู้ต้องขังในเรือนจำเป็นไปอย่างเหมาะสมตามหลักสิทธิมนุษยชน ยกระดับมาตรฐานในการดูแลและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้เป็นไปตามหลักสากล ด้วยการจัดให้มีสภาพความเป็นอยู่ถูกสุขอนามัย สุขภาพ และความปลอดภัย

ที่ดีขึ้น พร้อมทั้งปรับปรุงกระบวนการควบคุม ดูแล บำบัดฟื้นฟู และแก้ไขพฤติกรรมผู้ต้องขังให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพอบรมฝึกอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้แก่ผู้ต้องขัง และการเตรียมความพร้อมผู้พ้นโทษกลับคืนสู่สังคม โดยไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก

๒. เพื่อป้องกันอันตรายจากผู้พ้นโทษเพื่อเฝ้าระวังและป้องกันการก่ออาชญากรรมสะเทือนขวัญ สร้างความปลอดภัยให้สังคม แก้ไขปัญหาและลดอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้พ้นโทษ โดยการมีกฎหมาย นักโทษคดีร้ายแรง หรือข้อเสนอแนวทางในการติดตามผู้พ้นโทษที่มีลักษณะเป็นภัยต่อสังคม ที่ผ่านความเห็นชอบจากกระทรวงยุติธรรม โดยเสนอร่างกฎหมายและผลักดันให้นำข้อเสนอไปใช้ประโยชน์ เพื่อเฝ้าระวังและป้องกันการก่ออาชญากรรมสะเทือนขวัญ หรือกระทำผิดรุนแรงหรือซ้ำซาก เพื่อสร้างความปลอดภัยให้สังคม แก้ไขปัญหาและลดอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้พ้นโทษ ตลอดจนมีกฎหมายที่กำหนดบทลงโทษ หรือมาตรการที่เหมาะสมโดยการติดตาม ควบคุม และสอดส่องผู้พ้นโทษที่กระทำความผิดในคดีร้ายแรง อุกฉกรรจ์สะเทือนขวัญ หรือมีความเสี่ยงในการกลับมากระทำผิดซ้ำ

๓. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน การบริหารโทษ และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง มุ่งเน้นการพัฒนา ทัศนคติและเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย รวมถึงการกำหนดแนวทางติดตามผู้พ้นโทษอย่างมีระบบ เพื่อให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังในการกลับสู่สังคม ครอบครัว และไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำอีก ควบคุมไปกับการมีมาตรการ เพื่อความปลอดภัย และการปกป้องคุ้มครองสังคม รวมถึงการสร้างเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการ ยุติธรรม โดยเน้นการควบคุมผู้กระทำผิดหรือผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นภัยต่อสังคม หรือมีความเสี่ยงที่จะก่อเหตุหรือเป็นอาชญากรโดยนิสัยหรืออาจกระทำผิดซ้ำอีกในอนาคต

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร.....

๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้มีนโยบายให้กระทรวงยุติธรรมพิจารณาดำเนินการ เพื่อการป้องกันปัญหาอันเกิดจากผู้พ้นโทษที่เป็นภัยอันตรายต่อสังคม โดยมีการกำหนดกรอบแนวคิด แบ่งเป็น ๒ ระยะ ได้แก่ มาตรการระยะสั้นที่สามารถดำเนินการได้ทันที และมาตรการระยะยาวที่มีความจำเป็นต้อง แก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อกฎหมาย โดยการดำเนินการในระยะสั้นนั้นได้มีมาตรการรองรับอาชญากรรม สะเทือนขวัญของผู้พ้นโทษที่มีลักษณะพิเศษ โดยกระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจเฝ้าระวัง ความปลอดภัยของประชาชน (Safety Observation Ad hoc Center, Ministry of Justice: JSOC) เพื่อดำเนินการเฝ้าระวังผู้พ้นโทษที่ต้องเฝ้าระวัง จำนวน ๗ กลุ่ม ได้แก่ ผู้ที่ต้องโทษในฐานความผิด ๑) ฆ่าหรือ ฆ่าข่มขืนเด็ก ๒) ฆ่าข่มขืน ๓) ฆาตกรต่อเนื่อง ๔) ฆาตกรโรคจิต ๕) สังหารหมู่ ๖) ชิงทรัพย์หรือปล้นทรัพย์ โดยการฆ่า และ ๗) นักค้ายาเสพติดรายสำคัญ ซึ่งได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว พบว่าแม้จะมีการ เฝ้าระวังความปลอดภัยของชุมชน โดยใช้กลไกที่กระทรวงยุติธรรมมีอยู่ อาทิ อาสาสมัครคุมประพฤติ สำนักงานยุติธรรมจังหวัด และคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมจังหวัด (กพยจ.) แต่การทำงานของศูนย์เฉพาะกิจเฝ้าระวังความปลอดภัยของประชาชนยังมีข้อจำกัดและอุปสรรคในการทำงาน เช่น ไม่พบตัว ผู้ที่เข้าข่ายต้องเฝ้าระวังหรือติดตามไม่เจอไม่พบตัว การกำหนดกลุ่มเป้าหมายยังไม่ครอบคลุม กล่าวคือ ผู้ที่กระทำความผิดซ้ำและรุนแรงขึ้นอาจไม่ได้อยู่ในกลุ่ม ๗ ฐานความผิดข้างต้น ซึ่งสะท้อนกระบวนการ คัดกรองผู้ที่จะเข้าข่ายต้องติดตามสอดส่องเป็นพิเศษ องค์กรความรู้หรือทักษะการทำงานของเจ้าหน้าที่ กลไก การทำงานเพื่อส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ตลอดจนความพร้อมของชุมชนและสังคมในการรับตัวผู้กระทำ ความผิดลักษณะพิเศษกลับสู่ชุมชน

๒. ปัจจุบันกระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุมประพฤติได้นำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว (Electronic Monitoring - EM) มาใช้กับผู้กระทำความผิดเพื่อควบคุมพฤติกรรมเสี่ยงในการกระทำความผิด และมีแนวคิดที่จะนำผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะพิเศษเข้าสู่กระบวนการพักการลงโทษและคุมความประพฤติ

ไว้ระยะหนึ่งโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เป็นเครื่องมือสำคัญในการติดตามเฝ้าระวังพฤติกรรมเสี่ยง และนำอาสาสมัครคุมประพฤติ เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามเป็นกลไกเฝ้าระวังทางสังคม เพื่อให้ผู้กระทำความผิดลักษณะพิเศษได้ปรับตัว มีพฤติกรรมในทางที่ดี เคารพกฎหมาย และไม่ก่ออาชญากรรม ตลอดจนสามารถให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือพัฒนาพฤติกรรมเสียผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกทางหนึ่ง ผ่านกลไกของบ้านกึ่งวิถี และกลไกอื่นๆ เป็นต้น

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่อย่างไร.....

๑. การขึ้นทะเบียนและการแจ้งเตือนข้อมูลผู้กระทำความผิดทางเพศ (Sex Offender Registration and Notification) มีทั้งหมด ๒๙ ประเทศ ที่ได้นำมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้ในประเทศของตน ซึ่งประกอบไปด้วย อาร์เจนตินา, ออสเตรเลีย, บาฮามาส, แคนาดา, ชิลี, ไซปรัส, ฝรั่งเศส, เยอรมนี, อินเดีย, สาธารณรัฐไอร์แลนด์, จาเมกา, เคนยา, มัลดีฟส์, โมลตา, นิวซีแลนด์, ไนจีเรีย (รัฐลากอส), โปรตุเกส, แอฟริกาใต้, เกาหลีใต้, สเปน, ใต้หวัน, ตรินิแดดและโตเบโก, สหราชอาณาจักรและเครือจักรภพแห่งประชาชาติ (เบอร์มิวดา ยิบรอลตาร์ เกิร์นซีย์ ไอล์ออฟแมน นิวเจอร์ซีย์และหมู่เกาะพิตแคร์น) และทุกมลรัฐในสหรัฐอเมริกา มาตรการดังกล่าวเป็นการนำผู้กระทำความผิดทางเพศที่อยู่ในเงื่อนไขที่ต้องขึ้นทะเบียนมาทำการจัดเก็บข้อมูล เช่น ชื่อ นามสกุล ที่อยู่อาศัย ประวัติอาชญากรรม เป็นต้น เพื่อเป็นฐานข้อมูลที่ช่วยในการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมหรือภารกิจของหน่วยงานอื่นของรัฐนั้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๒. สหรัฐอเมริกา รัฐแคลิฟอร์เนียเป็นรัฐแรกที่น่าระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศมาบังคับใช้ในปี ค.ศ. ๑๙๔๗ ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๙๔ Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act หรือที่เรียกว่า Wetterling Act ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาองเกรสอันมีผลให้มีการจัดตั้งระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศในระดับสหพันธรัฐ โดยเน้นผู้กระทำความผิดทางเพศที่มีประวัติอาชญากรรมทางเพศจำนวนมาก นอกเหนือจาก Wetterling Act แล้วสหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่สำคัญอีกฉบับหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดทางเพศแจ้งข้อมูลของตนต่อเจ้าหน้าที่รัฐ คือ Megan's Law กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ทุกรัฐในสหรัฐอเมริกาพัฒนาปรับปรุงระบบการขึ้นทะเบียนในรัฐของตนเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างรัฐต่างๆ ภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม Megan's Law ได้ถูกผนวกรวมกับ Adam Walsh Child Protection and Safety Act ในปี ค.ศ. ๒๐๐๖ โดยได้นำ Sex Offender Registration and Notification Act (SORNA) ที่กำหนดหลักเกณฑ์ทั้งเรื่องการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศและการแจ้งเตือนภัยแก่สาธารณชนเข้าไว้ด้วยกันด้วย

๓. แคนาดา แนวทางหรือวิธีการรายงานตัวของผู้พ้นโทษ โดยการกำหนดเงื่อนไขหรือผลตอบแทนที่สร้างแรงจูงใจให้ผู้พ้นโทษมารายงานตัวโดยสมัครใจ และแนวทางเรื่องการล้อมวงสนับสนุนและความรับผิดชอบ Circles of Support and Accountability (CoSA) กล่าวคือ การให้อาสาสมัครจากชุมชนประมาณ ๔-๖ คน โดยหนึ่งในนั้นเป็นอาสาสมัครหลักที่พบปะผู้กระทำความผิดเป็นประจำที่เข้ามาช่วยดูแลสร้างมิตรภาพ เพื่อช่วยผู้กระทำความผิดที่อยู่แกลงกลางให้ประสบความสำเร็จในการกลับเข้าสู่สังคมด้วยการให้การสนับสนุนทางสังคมแก่ผู้กระทำความผิด

๔. ออสเตรเลีย การติดตามควบคุมผู้กระทำความผิดภายหลังที่ได้รับการปล่อยตัว กรณี Serious Offenders Act ๒๐๑๘ พระราชบัญญัตินักโทษอุกฉกรรจ์ ปี ๒๐๑๘ ฉบับนี้ถูกออกแบบมาเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการกำกับติดตาม ดูแล และลงโทษผู้กระทำความผิด ที่ออกจากเรือนจำในคดีเกี่ยวกับเพศที่มีความรุนแรง ร้ายแรง (Serious sex violence) หรือคดีอุกฉกรรจ์ (Serious violence) แต่ยังคงมีความเสี่ยงที่ยอมรับไม่ได้ในการกระทำผิดซ้ำ (unacceptable risk of re-offending) ที่อาจจำเป็นต้องมีการควบคุมในสถานควบคุมชั่วคราว (Detention) หรือการควบคุมความประพฤติ (Supervision) ภายหลังการครบกำหนดเวลาปล่อยตัวออกจากเรือนจำ มีการกำหนดเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ผู้กระทำความผิดภายหลัง

ที่บุคคลนั้นถูกปล่อยตัวออกจากเรือนจำกลับไปสู่สังคม โดยมีจุดประสงค์ในการลดความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำในความผิดอาญาร้ายแรง ความผิดทางเพศอย่างร้ายแรง ใน พ.ร.บ. นี้ให้อำนาจศาลในการสั่งคุมประพฤติ ผู้พ้นโทษที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้แล้วต่อเนื่องยาวนานได้ถึง ๑๕ ปี และสั่งควบคุมตัวชั่วคราวได้ถึง ๓ ปี สามารถสั่งควบคุมตัวฉุกเฉิน (emergency detention) ได้ถึง ๗ วัน ในกรณีพบว่าผู้พ้นโทษแสดงถึงการมีความเสี่ยงที่เพิ่มสูงขึ้นในขณะนั้น

ซึ่งแนวทางของต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะมุ่งเน้นระบบการติดตามผู้พ้นโทษที่มีความเสี่ยงเข้าเกณฑ์และเงื่อนไขที่ต้องได้รับการติดตามควบคุมไปกับการมีมาตรการเพื่อความปลอดภัย เพื่อป้องกันการกลับมากระทำผิดซ้ำ และเป็นแนวทางที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม

๔. การรับฟังความคิดเห็น

ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

สำนักงานกิจการยุติธรรมได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม องค์กรอิสระ นักวิชาการจากสถาบันการศึกษา ภาคประชาสังคม และประชาชนผู้สนใจ ผ่าน ๓ ช่องทาง/วิธีการ ดังนี้

๑. การประชุมคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ ภายใต้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๐๐ น. ผ่านระบบ Cisco Webex Meetings

๒. การเปิดรับฟังความคิดเห็นผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานกิจการยุติธรรม www.oja.go.th ระหว่างวันที่ ๑๑ - ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๔

๓. การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (Poll) โดยสำนักงานกิจการยุติธรรมได้ดำเนินการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน จำนวน ๒,๐๐๐ คนทั่วประเทศ

ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรมได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และได้นำผลการศึกษา ค้นคว้าข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร.....

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. ๒๕๕๙

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง.....

ผู้ต้องหาหรือจำเลย นักโทษเด็ดขาด และผู้พ้นโทษ ที่กระทำความผิดในคดีอุกฉกรรจ์ที่ใช้ความรุนแรง (เช่น การฆาตกรรม การข่มขืนกระทำชำเรา การกระทำความผิดทางเพศกับเด็ก การทำร้ายจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย การทำร้ายร่างกายสาหัส รวมทั้งการนำตัวบุคคลไปเรียกค่าไถ่) ซึ่งจะเข้าสู่มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในระหว่างการขอลปล่อยตัวชั่วคราว การรับโทษในเรือนจำ รวมทั้ง เมื่อพ้นโทษจากเรือนจำ ซึ่งได้แก่ มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเฉพาะราย มาตรการคุมประพฤติภายหลังพ้นโทษ มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ มาตรการคุมขังฉุกเฉิน

อย่างไรก็ดี การคุมประพฤติภายหลังพ้นโทษ (supervision order) และการคุมขังภายหลังพ้นโทษ (detention order) มิใช่การลงโทษผู้กระทำความผิดซ้ำ แต่เป็นมาตรการป้องกันสังคมไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ดังนั้นศาลจะถึงความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำ ความเสียหายที่อาจเกิดจากการกระทำความผิดซ้ำ และลักษณะส่วนตัวของผู้กระทำแต่ละคน มากกว่าจะไปพิจารณาถึงการกระทำความผิดในอดีตที่ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องโทษจำคุก

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้ไข คุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร.....

๑. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการบังคับใช้กฎหมายจากภาครัฐ โดยการเปิดโอกาสให้ผู้พ้นโทษที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งคุมประพฤติภายหลังพ้นโทษ คำสั่งคุมขังภายหลังพ้นโทษ และคำสั่งคุมขังฉุกเฉิน สามารถอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

๒. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีกลไกการทบทวนความเหมาะสมและการประเมินผล ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยกำหนดระยะเวลาในกรณีคำสั่งคุมประพฤติภายหลังพ้นโทษ ต้องทบทวนทุก ๓ ปี กรณีการคุมขังภายหลังพ้นโทษ ต้องทบทวนทุก ๑ ปี

๓. ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชน สังคม ตลอดจนผู้เสียหาย ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณากำหนดมาตรการคุมประพฤติภายหลังพ้นโทษ ตลอดจนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร.....

๑. มีกฎหมายเพื่อใช้เป็นบทบัญญัติในการป้องกันและเฝ้าระวังการก่ออาชญากรรม สร้างความปลอดภัยให้สังคม เพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม แก้ไขปัญหาและลดอัตราการกระทำผิดซ้ำ โดยการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการติดตาม ควบคุม และสอดส่องผู้พ้นโทษที่กระทำความผิดในคดีร้ายแรง อุกฉกรรจ์สะเทือนขวัญ หรือกระทำความผิดซ้ำซากจนติดเป็นนิสัย

๒. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการยุติธรรม และเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน การบริหารโทษ และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง มุ่งเน้นการพัฒนาพฤตินิสัยและเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย รวมถึงการกำหนดแนวทางติดตามผู้พ้นโทษอย่างมีระบบ เพื่อให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังในการกลับสู่สังคม ครอบครัว และไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำอีก ควบคู่ไปกับการมีมาตรการเพื่อความปลอดภัย และการปกป้องคุ้มครองสังคม รวมถึงการสร้างความปลอดภัยของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม โดยเน้นการควบคุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นภัยต่อสังคม หรือมีความเสี่ยงที่จะก่อเหตุหรือเป็นอาชญากรโดยนัย หรืออาจกระทำผิดซ้ำอีกในอนาคต

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ.....

กระทรวงยุติธรรม ในฐานะหน่วยงานที่มีภารกิจในการพัฒนาระบบงานยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามหลักสากล การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารความยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายให้มีธรรมาภิบาล รวมถึงการพัฒนาระบบป้องกันอาชญากรรมเพื่อสร้างความปลอดภัยในสังคม

อย่างไรก็ดี เนื่องจากเรื่องดังกล่าว เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมภาพรวม ฉะนั้นจึงต้องอาศัยความร่วมมือและการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม อาทิ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

สามารถใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเป็นการเตรียมการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับกฎหมายที่จะมีผลใช้บังคับ โดยกำหนดเป็น ๓ ขั้นตอนหลัก ได้แก่ ๑) ขั้นตอนเตรียมการ (ก่อนกฎหมายมีผลใช้บังคับ) อาทิ การสำรวจข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และประชาชน รวมถึงผู้ที่ต้องปฏิบัติตาม

กฎหมาย การแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ การประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจ ต่อวัตถุประสงค์ และเจตนารมณ์ในการออกกฎหมาย รวมถึงสาระสำคัญของกฎหมาย ความเป็นมาและความจำเป็นในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ตลอดจนให้ความรู้เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการจัดทำกฎหมายลำดับรอง ๒) ขั้นตอนการ (หลังกฎหมายมีผลใช้บังคับ) อาทิ การประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย การสร้างเครื่องมือ และ กลไกบังคับใช้กฎหมาย ๓) ขั้นตอนติดตามและประเมินผล (หลังกฎหมายมีผลใช้บังคับ) อาทิ กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามและประเมินผลการคุ้มครองเด็ก ตลอดจนติดตามและประเมินผลการ บังคับใช้กฎหมาย ที่อาจรวมถึงการเสนอโครงการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการ ดำเนินการหรือไม่

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการ ปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร.....

ดำเนินการตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และหลักเกณฑ์การเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และการเข้าถึงตัวบทกฎหมายของประชาชนตามที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่าง กฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนด นอกจากนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม จะได้ดำเนินการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจกฎหมายที่ใช้บังคับใหม่ ตามแนวทาง ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ ที่ได้กำหนดให้ “หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้เสนอให้มีหรือปรับปรุงกฎหมาย จัดส่งแบบตรวจสอบการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐให้สำนักงาน กิจการยุติธรรมเมื่อกฎหมายนั้นๆ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว” ซึ่งการดำเนินการจะได้สร้างการรับรู้ ใน ๒ ช่วง กล่าวคือ ๑) ก่อนออกกฎหมาย และ ๒) กฎหมายมีผลใช้บังคับ โดยการจัดทำสื่อเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ เช่น สมุดภาพอินโฟกราฟิกกฎหมาย แผ่นพับ โปสเตอร์ แผ่นเสียงบรรยายกฎหมาย รวมไปถึง เอกสารสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย และตัวบทกฎหมายฉบับเต็ม ในรูปแบบ E-Book เป็นต้น ใช้ช่องทางเผยแพร่ ทั้งออนไลน์และออฟไลน์ เช่น เว็บไซต์ของกระทรวงยุติธรรม www.moj.go.th เว็บไซต์ของสำนักงานกิจการ ยุติธรรม www.oja.go.th เว็บไซต์กฎหมาย <http://lamp.oja.go.th/> และผ่านทางเครือข่ายสำนักงาน ยุติธรรมจังหวัด ศูนย์ยุติธรรมชุมชนทั่วประเทศ โดยประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลกฎหมายผ่านช่องทางหลัก ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งสำนักงานศาล สำนักงานอัยการ สถานีตำรวจ ในพื้นที่ที่ประชาชน สามารถติดต่อขอรับบริการได้โดยสะดวกทั่วประเทศ ทั้งนี้ สำหรับกระทรวงยุติธรรม จะใช้พื้นที่บริการของ สำนักงานยุติธรรมจังหวัด และศูนย์ยุติธรรมชุมชน เพื่อเสริมสร้างการรับรู้กฎหมาย และส่งเสริมการเข้าถึง ข้อมูลกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประชาชน นอกจากนี้ กระทรวงยุติธรรมจะจัดให้มีคู่มือแนวทาง การปฏิบัติตามและการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนการมีหลักสูตรฝึกอบรมให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ต้อง บังคับใช้กฎหมายต่อไป

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายใน ระยะเวลา ๓ ปีแรก เป็นจำนวน.....บาท อัตราค่าจ้างที่ต้องใช้.....อัตรา อัตราค่าจ้างที่มีอยู่แล้ว.....อัตรา อัตราค่าจ้างที่ต้องเพิ่มขึ้น.....อัตรา

เนื่องจากในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ และกำหนดเรื่องค่าเบี้ยประชุมและค่าตอบแทน ซึ่งจะดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุม กรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้น (เบื้องต้น) ดังนี้

ประเภท	อัตราไม่เกิน
กรรมการ	๒๑ คน X ๑,๖๐๐ บาท X ๓๖ เดือน = ๑,๒๐๙,๖๐๐ บาท
เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ	๓ คน X ๑,๐๐๐ บาท X ๓๖ เดือน = ๑๐๘,๐๐๐ บาท
รวม	๑,๓๑๗,๖๐๐ บาท

ทั้งนี้ ในการดำเนินการภายหลังกฎหมายมีผลใช้บังคับ อาจมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ซึ่งอาจได้รับค่าเบี้ยประชุมและค่าตอบแทน ก็จะดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ.....-.....

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม.....-.....

ตามแนวทางของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ผู้กระทำความผิดออกจากรัจที่ใช้ความรุนแรงจะเข้าสู่มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในระหว่างรับโทษในเรือนจำ รวมทั้งเมื่อพ้นโทษจากเรือนจำ ซึ่งได้แก่มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเฉพาะราย มาตรการคุมประพฤติภายหลังพ้นโทษ มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ มาตรการคุมขังฉุกเฉิน เหตุที่ไม่ใช้มาตรการตามร่างพระราชบัญญัติฯ กับผู้กระทำความผิดทุกประเภท เพราะการใช้มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำตามร่างพระราชบัญญัติฯ มีต้นทุนของรัฐทั้งในด้านกรอบกักขังคน งบประมาณ และวิธีการพิจารณาในการสั่งให้มีมาตรการ ในระยะแรกจึงควรจะใช้มาตรการในร่างพระราชบัญญัติฯ กับผู้กระทำความผิดออกจากรัจที่ใช้ความรุนแรงก่อน เพราะเป็นกลุ่มที่น่าจะสร้างความเสียหายให้กับสังคมมากกว่ากลุ่มอื่น หากบุคคลเหล่านี้พ้นโทษจากเรือนจำ โดยการพิจารณาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับสังคมจากการกระทำความผิดซ้ำพิจารณาได้จากปัจจัยด้านความรุนแรงของการเกิดการกระทำความผิดซ้ำ (gravity) และปัจจัยด้านโอกาสในการเกิดกระทำความผิดซ้ำ (probability)

และเมื่อพิจารณาประเภทความผิดออกจากรัจที่ใช้ความรุนแรงที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๒๔ มาตรา ๒๗๖ มาตรา ๒๗๗ มาตรา ๒๗๘ เฉพาะที่ได้กระทำกับเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปี มาตรา ๒๗๘ วรรค ๒ มาตรา ๒๗๙ มาตรา ๒๘๓ ทวิ มาตรา ๒๘๔ มาตรา ๒๘๘ มาตรา ๒๘๙ มาตรา ๒๙๐ มาตรา ๒๙๗ มาตรา ๒๙๘ มาตรา ๓๑๓ ความผิดเหล่านี้มีลักษณะรุนแรงสร้างความเสียหายให้กับสังคมอย่างมาก หากผู้กระทำความผิดที่พ้นโทษแล้วไปกระทำความผิดเหล่านี้ซ้ำจากสถิติของกรมราชทัณฑ์ ณ วันที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔ พบว่า ๕ อันดับประเภทคดีที่มีอัตราการกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวในปีงบประมาณ ๒๕๖๔ ได้แก่ อันดับที่หนึ่ง ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ร้อยละ ๖๕.๖๔ อันดับที่สอง ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ร้อยละ ๑๒.๙๘ อันดับที่สาม ความผิดอื่นๆ ร้อยละ ๙.๘๓ อันดับสี่ ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ร้อยละ ๖.๕๘ อันดับห้า ความผิดเกี่ยวกับเพศ ร้อยละ ๒.๒๐ นอกนั้นจะเป็นคดีอื่นๆ จากสถิติดังกล่าวจะพบว่า ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายและความผิดเกี่ยวกับเพศมีอัตราการกระทำความผิดซ้ำสูงและเมื่อเกิดการกระทำความผิดซ้ำขึ้น จะสร้างความเสียหายให้กับสังคมอย่างมาก การกำหนดให้ผู้กระทำความผิดความผิดเกี่ยวกับชีวิตร่างกายและความผิดเกี่ยวกับเพศที่ใช้ความรุนแรงบางลักษณะให้ต้องเข้าสู่มาตรการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขฟื้นฟูเฉพาะราย การคุมประพฤติภายหลังพ้นโทษ การคุมขังภายหลังพ้นโทษ หรือการคุมขังฉุกเฉินย่อมจะช่วยลดโอกาสการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดดังกล่าว อันจะส่งผลดีให้เกิดกับความปลอดภัยของสังคมได้ และคุ้มค่ากับต้นทุนของรัฐที่จะต้องใช้ในการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ.....-.....

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ.....-.....

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต.....

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ.....

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ เพราะเหตุว่าการดำเนินการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำมีความจำเป็นต้องใช้กลไกความร่วมมือระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหลายส่วน ทั้งกระทรวงยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล คณะกรรมการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำจะเป็นคณะกรรมการที่ดำเนินการดำเนินนโยบายและประสานความร่วมมือระหว่างส่วนราชการต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินการตามมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ การขาดคณะกรรมการที่เป็นองค์กรเชิงนโยบายและประสานความร่วมมืออาจจะทำให้ภารกิจในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้ การจัดให้มีคณะกรรมการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำจึงน่าจะไม่ได้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสามได้กำหนดให้รัฐพึงจัดตั้งคณะกรรมการเท่าที่จำเป็น


๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา.....

การคุมประพฤติภายหลังพ้นโทษ (supervision order) และการคุมขังภายหลังพ้นโทษ (detention order) มิใช่การลงโทษผู้กระทำความผิดซ้ำ แต่เป็นมาตรการป้องกันสังคมมิให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ดังนั้นศาลจะถึงความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำ ความเสียหายที่อาจเกิดจากการกระทำความผิดซ้ำ และลักษณะส่วนตัวของผู้กระทำแต่ละคน มากกว่าจะไปพิจารณาถึงการกระทำความผิดในอดีตที่ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องโทษจำคุก

การคุมขังภายหลังพ้นโทษ (detention order) เป็นการคุมขังเพื่อความปลอดภัยของสังคม (security detention) มีลักษณะเป็นมาตรการจำกัดสิทธิเสรีภาพประชาชนที่ไม่ได้ทำขึ้นเพื่อการดำเนินคดีอาญา แต่เป็นมาตรการที่คุมขังเพื่อป้องกันสังคม รัฐสามารถทำได้ไม่ขัดกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Committee, General Comment no.๓๕ para.๑๕) ภายใต้ง่อนไขที่ว่า เป็นมาตรการสุดท้าย ด้วยระยะเวลาที่จำเป็น มีการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกคุมขังอย่างเหมาะสมตามที่กำหนดใน ICCPR, Article ๙ มีการตรวจสอบการคุมขังโดยศาล และให้สิทธิในการมีทนายความ ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกคุมขังภายหลังพ้นโทษให้ได้มาตรฐานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ โดยการกำหนดให้การคุมขังภายหลังพ้นโทษเป็นมาตรการสุดท้าย (มาตรา ๓๓) ด้วยระยะเวลาที่จำเป็น (มาตรา ๓๐) มีการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกคุมขังอย่างเหมาะสมตามที่กำหนดใน ICCPR, Article ๙ (ซึ่งได้แก่ มาตรา ๓๖ ให้มีการตรวจสอบการคุมขังทุก ๑ ปี โดยศาล มาตรา ๓๗ ให้มีการร้องขอให้ปล่อยตัวจากการคุมขังที่มีขอบ และมาตรา ๓๘ ให้มีการเยียวยาผู้ถูกคุมขังโดยมิชอบ) มีการตรวจสอบการคุมขังโดยศาล (มาตรา ๓๖) และให้สิทธิในการมีทนายความ (มาตรา ๓๓ วรรคสอง)

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง.....

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ พันตำรวจโท.....
(พงษ์ธร ธัญญศิริ)
ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่จัดทำรายงานนี้
๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๔

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ว่าที่ร้อยตรีหญิงนที แวงจะโปะ
โทร..๐-๒๑๔๑-๓๗๘๘ โทรสาร..๐-๒๑๔๓-๘๙๓๕
อีเมล w_natee@oja.go.th