

มติคณะกรรมการ
ที่แต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี

มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดีชั้นสู่ศาล

วันที่ 10 กรกฎาคม 2544

คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการสาระสำคัญของแนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดีชั้นสู่ศาลตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ โดยให้ความเห็นเพิ่มเติมของกระทรวงมหาดไทย สำนักงาน ก.พ. สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานประมาณไปพิจารณาคำเนิมนการด้วย และมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการตามมติคณะกรรมการศึกษาแนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดีชั้นสู่ศาล เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นธรรม และสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำหรับแนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดีชั้นสู่ศาลคณะกรรมการศึกษาแนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดีชั้นสู่ศาล ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ได้ศึกษาผลสรุปของคณะทำงานพิจารณาแนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดีชั้นสู่ศาลเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ จำนวน 5 คณะ ได้มีมติการประชุมในลักษณะองค์รวมที่เป็นระบบและครบวงจรทั้งกระบวนการยุติธรรมเสร็จเรียบร้อยแล้ว สรุปได้ดังนี้

1. มาตรการปรับ

เห็นชอบให้มีการใช้มาตรการเปรียบเทียบปรับอย่างจริงจัง และพิจารณาแก้ไขกฎหมายให้ ความคิดบางประเภทที่มีโทษจำคุกเปลี่ยนเป็นโทษปรับ และควรให้มีองค์กรที่คอยควบคุมและวินิจฉัยชี้ขาด ที่สามารถรับฟังเป็นข้อยุติก่อนขึ้นสู่ศาล โดยเห็นสมควรให้กระทรวงยุติธรรมตั้งคณะกรรมการขึ้นมาศึกษา ต่อไป

2. การระงับข้อพิพาททั้งในและนอกศาล

2.1 เห็นสมควรให้มีหน่วยงานประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ย ประนีประนอมข้อพิพาทในชุมชน และให้การดำเนินการดังกล่าวยึดหลักแนวทางการดำเนินงานตามมติ คณะกรรมการนโยบายสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการ โครงการแก้ไข ปัญหาสังคมไทย ด้วยการร่วมมือกับทุกส่วนราชการ สมาคม ธุรกิจ องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันวิชาการ องค์กรประชาชน ตามหลักระดมความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

2.2 ให้กระทรวงยุติธรรมไปศึกษากรณีปัญหาเรื่องกฎหมายซึ่งมิได้บัญญัติให้ยอมความกัน ได้บางประเภทที่ไม่กระทบต่อความสงบสุขของสังคม โดยแก้ไขให้เป็นความผิดอันยอมความได้ เพื่อให้ สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทได้

2.3 ให้คิดบางประเภทที่มีขั้นตอนไม่ยุ่งยากควรนำการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาท มารองรับ เพื่อให้คดีสามารถยุติได้โดยเร็ว

2.4 ให้กระทรวงยุติธรรมรับไปศึกษาและดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขพระราชบัญญัติ อนุญาตโคศุภการตามรูปแบบคณะกรรมการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ การออก ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการชี้ขาดของอนุญาตโคศุภการ แก้ไขพระราชบัญญัติอนุญาตโคศุภการ มาตรา 5 ให้สอดคล้องเมื่อเปิดศาลปกครอง ตลอดจนการปรับปรุงข้อกฎหมายอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

2.5 เรื่องเกี่ยวกับการให้ความรู้แก่ประชาชนในด้านกฎหมายเบื้องต้นและการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทเห็นควรให้บรรจุสอดแทรกในทุกหลักสูตรของทุกส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีกรอบประชาชน โดยให้กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดหลักสูตรและประสานงาน

3. มาตรการความผิถันยอมความได้

ให้กระทรวงยุติธรรมไปศึกษากรณีปัญหาเรื่องกฎหมายซึ่งมิได้บัญญัติให้ยอมความกัน ได้ บางประเภทที่ไม่กระทบความสงบสุขของสังคม โดยแก้ไขให้เป็นความผิถันยอมความได้ เพื่อให้สามารถ นำกระบวนการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทมาใช้ได้

4. มาตรการการต่อรองคำรับสารภาพ

เห็นสมควรให้สำนักงานอัยการสูงสุดไปทำการศึกษาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมรัดกุม ของการใช้มาตรการต่อรองคำรับสารภาพ พร้อมทั้งให้ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ว่ายอมรับให้ดำเนินการหรือไม่ ให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

5. มาตรการชะลอการฟ้อง

เห็นสมควรให้สำนักงานอัยการสูงสุดไปทำการศึกษาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมรัดกุม ของการใช้มาตรการชะลอการฟ้อง พร้อมทั้งให้ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนว่ายอมรับให้ ดำเนินการหรือไม่ ให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

6. การคุมประพฤติ

6.1 เห็นควรให้กรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุมความประพฤติชั้นการ ชะลอการฟ้อง กรณีมาตรการชะลอการฟ้องชั้นก่อนพิจารณาคดีของศาลได้ผ่านการกระบวนการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนยอมรับให้ดำเนินการได้ (ประชาพิจารณา)

6.2 เห็นควรให้กรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุมความประพฤติ ชั้นพิจารณาคดีและหลังการพิจารณาคดีของศาลทั้งผู้กระทำที่เป็นเด็ก และผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่

6.3 เห็นควรให้กรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุมความประพฤติผู้ที่ได้รับ การพักการลงโทษ และลดวันต้องโทษ

6.4 เห็นควรให้กรมคุมประพฤติ เป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการสงเคราะห์ผู้กระทำผิด ภายหลังพ้นจากการคุมประพฤติ หรือผู้กระทำผิดหลังปล่อยจากกรมราชทัณฑ์ (AFTERCARE)

6.5 เห็นสมควรขยายโอกาสการรอกการลงโทษหรือการกำหนดโทษตามมาตรา 56 ในฐานความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกสูงกว่าสองปี เพื่อจะได้ไม่ต้องนำผู้กระทำผิดคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือไม่มี สันดานเป็นอาชญากร กระทำความคิดและความประมาทพลั้งเผลอหรือมีความจำเป็นอย่างแสนสาหัส ไปคุมขังปะปนกับพวกคดีอุกฉกรรจ์ในเรือนจำ อันจะนำไปสู่การเรียนรู้พฤติกรรมกระทำความผิดและ กระทำความคิดซ้ำ โดยให้กระทรวงยุติธรรมรับไปศึกษาและดำเนินการ

7. การดำเนินการตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2534

เห็นสมควรให้กรมคุมประพฤติดำเนินการจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตาม พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2534 โดยให้ทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน ลักษณะพหุภาคี พร้อมให้สำนักงบประมาณพิจารณาสนับสนุนเงินงบประมาณเป็นกรณีพิเศษ นอกจาก กรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับความปกติของกรมคุมประพฤติ และให้กรมคุมประพฤติร่วมกับสำนักงาน ก.พ. และ คปร. พิจารณากรอบอัตราค่าจ้างของศูนย์ฯ ที่เหมาะสมและสนับสนุนต่อไป

8. มาตรการเพื่อความปลอดภัย

มาตรการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการที่เป็นประ โยชน์ต่อการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล แต่ที่ไม่ได้รับการยอมรับส่วนหนึ่ง เนื่องจากข้อมูลเบื้องต้นของผู้กระทำความผิดและพฤติการณ์การกระทำ ความผิดไม่ครบทั้งกระบวนการ ตั้งแต่ขั้นพนักงานตำรวจ อัยการ ศาล คุมประพฤติ และราชทัณฑ์ เพื่อใช้ เป็นเครื่องมือในการกำหนดเงื่อนไขเพื่อการลงโทษของไทย ดังนั้น เพื่อเป็นการนำมาตรการเพื่อความปลอดภัย มาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงทั้งระบบ จึงเห็นสมควรให้กระทรวงยุติธรรมรับไปศึกษาในกรณี ดังกล่าว

9. มาตรการพักการลงโทษ

9.1 ให้กรมราชทัณฑ์พัฒนาระบบการพักการลงโทษหรือการปล่อยนักโทษออกไปสู่เรือนจำก่อนครบกำหนดโทษภายใต้เงื่อนไขคุมประพฤติให้เพิ่มจำนวนมากขึ้น โดยต้องสร้างระบบการ กลั่นกรองที่มีประสิทธิภาพ สร้างความมั่นใจให้แก่สังคมได้

9.2 ให้กรมราชทัณฑ์ทำประชาสัมพันธ์ภารกิจและกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดใน ระหว่างการต้องโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำให้สังคมได้ทราบอย่างต่อเนื่อง จนเกิดความมั่นใจและมีการยอมรับ การคืนกลับสู่สังคมของผู้พ้นโทษ จะต้องสร้างความมั่นใจแก่สังคมว่ากรมราชทัณฑ์ได้มีการแก้ไขคนผิดให้ กลับคนเป็นคนดีไม่เป็นภัยอันตรายแก่สังคมภายหลังพ้นโทษ พร้อมให้มีการจัดเก็บประวัติข้อมูลผู้ต้องขัง เฉพาะรายให้เป็นระบบและติดตามได้

9.3 ให้สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับกรมราชทัณฑ์วิเคราะห์ถึงเหตุผลและความจำเป็นเกี่ยวกับ กรอบอัตราค่าจ้างด้านวิชาชีพเฉพาะที่จำเป็นต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในระหว่างต้องโทษ เช่น นักสังคม สงเคราะห์ นักจิตวิทยา เนื่องจากท้ายสุดกรมราชทัณฑ์ต้องส่งมอบผู้ต้องโทษคืนสู่สังคมและพิจารณาให้ การสนับสนุนอัตราค่าจ้างตามความจำเป็นต่อไป

9.4 ให้นำหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการตามมาตรา 241 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีให้การสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ค่อนข้าง และเป็นธรรมนั้น ควรเร่งดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะจะสามารถลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ อันเนื่องมาจากสภาพแออัด ไม่มีสถานที่แยกคุมขังผู้ต้องขังระหว่างคดีออกจากผู้ต้องขังคดีเด็ดขาด ไม่สามารถแยกผู้กระทำผิดเล็กน้อย ๆ ออกจากคดีอุกฉกรรจ์ได้ ทำให้ต้องขังรวมกัน เกิดการเลียนแบบ พฤติกรรมการกระทำความผิด เกิดสภาพความกดดันทางจิตใจที่มีผลต่อการพัฒนาจิตใจผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษแล้ว และอาจนำไปสู่การกระทำผิดซ้ำ

9.5 ให้กรมราชทัณฑ์ร่วมกับกรมประชาสงเคราะห์ ศึกษาแนวทางหรือมาตรการเพิ่มสวัสดิการ และการให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้พ้นโทษ ซึ่งถือว่าเป็นประชาชน รวมทั้งครอบครัว โดยถือว่าเป็นเป้าหมายสำคัญ เนื่องจากเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิด มีแผนงานการติดตามดูแลบุคคลดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง และเป็นรูปธรรมมากขึ้น เพื่อให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของการเริ่มต้นชีวิตใหม่ โดยกรมราชทัณฑ์เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งในกรณีนี้แม้มีมติของคณะกรรมการฯ ไปแล้วในขณะทำงานๆ เกี่ยวกับการคุมประพฤติ แต่เนื่องจากเพิ่งเป็นมติออกไป กระทรวงยุติธรรมยังไม่ได้เป็นเจ้าของเรื่องโดยตรง ดังนั้นขณะที่ยังไม่มีความพร้อมก็ให้กรมราชทัณฑ์ดำเนินการศึกษาไปก่อน

10. มาตรการเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน และครอบครัว

10.1 ให้กระทรวงยุติธรรมปรับปรุงแผนพิทักษ์คุ้มครองเด็กและเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2540 - 2549 โดยให้รับความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการปรับปรุงแผน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2541 พร้อมให้ยึดหลักการตามมติคณะกรรมการนโยบาย สังคมแห่งชาติเกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการ โครงการแก้ไขปัญหาสังคมไทย ด้วยการร่วมมือกับทุกส่วนราชการ สมาคมธุรกิจ องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันวิชาการ และองค์กรประชาชน ตามหลักการระดมความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเข้ามาพิจารณาด้วย

10.2 ให้ศาลเยาวชนและครอบครัวเป็นศาลชำนาญพิเศษ เนื่องจากกระบวนการพิจารณาคดี คุณสมบัติของตุลาการ มีความเหมาะสมแตกต่างจากผู้พิพากษาทั่วไป

10.3 ให้รัฐสนับสนุนการเปิดศาลเยาวชนหรือแผนกคดีเยาวชน และสถานแรกรับให้ครบทุกจังหวัด และให้มีสถานฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนครอบครัวทุกภาคอย่างน้อยภาคละ 2 แห่ง เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างจากผู้ใหญ่กระทำความผิด เพื่อหลีกเลี่ยงการนำผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและฝากขังไว้ในเรือนจำ เพราะจะก่อให้เกิดผลลบในเรื่องการลอกเลียนแบบพฤติกรรมอาชญากรจากผู้ร้ายโดยสันดาน หากยังไม่สามารถทำได้ สมควรเร่งรัดการพิจารณาคดีในศาลผู้ใหญ่ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว หรือจัดหาสถานที่ไว้สำหรับฝากเด็กที่กระทำผิดโดยไม่ต้องฝากขังในเรือนจำ