

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับ
โทษประหารชีวิตและหลักสิทธิมนุษยชน

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล)๔๕๘๙ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่กระทรวงยุติธรรมได้รับมอบหมายเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตและหลักสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยรับไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม แล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป นั้น กระทรวงยุติธรรมได้เสนอสรุปผลการพิจารณาดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมาแล้ว จึงขอให้สำนักงานฯ พิจารณาเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยด่วนต่อไป

ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรมได้รายงานผลการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว ปรากฏตามหนังสือ กระทรวงยุติธรรม ที่ ยธ ๐๙๐๔/๗๐๙ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สรุปความได้ดังต่อไปนี้

๑. กระทรวงยุติธรรมรายงานผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ดังนี้

๑.๑ ศึกษาวิจัย เรื่อง “โครงการศึกษาความเป็นไปได้ของการยกเลิกโทษประหารชีวิตตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๒” เมื่อปี ๒๕๕๗ โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและมหาวิทยาลัยมหิดล ได้ดำเนินการศึกษาข้อมูลทั้งในและระหว่างประเทศเกี่ยวกับแนวคิดการยกเลิกโทษประหารชีวิต ความเหมาะสมสำหรับประเทศไทย รวมทั้งสร้างความรับรู้ และรับฟังความคิดเห็นผ่านการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การสอบถามความเห็นผ่านเว็บไซต์ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เหยื่ออาชญากรรม บุคคลที่เคยได้รับคำพิพากษาคัดสินให้รับโทษประหารชีวิต และประชาชน พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการยกเลิกโทษประหารชีวิตในประเทศไทย

๑.๒ สัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “ฐานความผิดใดควรยกเลิกโทษประหารชีวิต” ซึ่งเป็นการประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนและกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณากฎหมายที่ยังมีบทลงโทษประหารชีวิตตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาว่า ฐานความผิดใดควรยกเลิกโทษประหารชีวิต ซึ่งผลจากการสัมมนาครั้งนี้สรุปประเด็นสำคัญได้ว่า ฐานความผิดที่เป็นลักษณะคดีอุกฉกรรจ์ ควรคงไว้ให้มีโทษประหารชีวิตได้ แต่ลักษณะของโทษประหารชีวิตนั้น ควรจะเปลี่ยนเป็นการใช้ดุลพินิจของศาลแทนมากกว่าที่จะเป็นโทษประหารชีวิตสถานเดียว สำหรับความผิดที่เกี่ยวกับการมุ่งประสงค์ต่อทรัพย์หรือยาเสพติดในบางคดี อาจให้มีการยกเลิกโทษประหารชีวิตได้ ทั้งนี้ หากความผิดดังกล่าวยังคงโทษประหารชีวิตไว้ก็ควรให้ศาลใช้ดุลพินิจพิจารณาข้อเท็จจริงว่าจะมีผลกระทบร้ายแรงมากแค่ไหนและอย่างไร

๑.๓ สัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับทิศทางการบูรณาการยุติธรรมไทย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจและสร้างความตระหนักเกี่ยวกับแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ ให้กับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม พร้อมทั้งรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายในประเด็นการยกเลิกโทษประหารชีวิต

๑.๔ ศึกษาความพร้อมของประเทศไทยต่อการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ฉบับที่ ๒ ซึ่งมุ่งยกเลิกโทษประหารชีวิต โดยประเทศไทยควรมีนโยบายแผนยุทธศาสตร์ กรอบการดำเนินงาน และกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน

๑.๕ จัดประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมราชทัณฑ์ กรมองค์การระหว่างประเทศ และสำนักงานกิจการยุติธรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหารือถึงแนวทางเบื้องต้นในการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะนโยบายและการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโทษประหารชีวิต

๒. กระทรวงยุติธรรมพิจารณาข้อมูลจากผลการดำเนินการดังกล่าวแล้ว มีความเห็น ดังนี้

๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตยังคงมีฝ่ายที่สนับสนุนและคัดค้านแตกต่างกันอย่างชัดเจนตามหลักทฤษฎีการลงโทษ โดยฝ่ายที่สนับสนุนเห็นว่าการมีโทษประหารชีวิตเป็นการลงโทษที่ตอบสนองต่อปรัชญาการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) เพราะทำให้บุคคลทั่วไปเกิดความหวาดกลัวและหลีกเลี่ยงไม่กระทำความผิด อีกทั้งยังเป็นการแก้แค้นทดแทน (Retribution) และลงโทษให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำด้วย ในขณะที่ฝ่ายคัดค้านโทษประหารชีวิตเห็นว่าการประหารชีวิตเป็นการกระทำที่โหดร้ายทารุณเกินสมควร และขัดต่อหลักปรัชญาการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) เพราะผู้กระทำความผิดได้เสียชีวิตและไม่สามารถกลับมากระทำความผิดได้อีก นอกจากนี้ยังขัดต่อมาตรฐานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งมุ่งคุ้มครองสิทธิในการมีชีวิตอยู่ของบุคคล ประกอบกับการฆ่าไม่ได้ตอบสนองหลักในการบำบัดแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation)

๒.๒ รัฐบาลไทยมีแนวโน้มในการนำแนวคิดเกี่ยวกับการยกเลิกโทษประหารชีวิต โดยศึกษาความเป็นไปได้ในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากการกำหนดให้มีการยกเลิกโทษประหารชีวิตไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และการลงโทษประหารชีวิตไม่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมาเป็นเวลานานนับตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ อย่างไรก็ตาม ในสังคมไทยโทษประหารชีวิตถือเป็นบทลงโทษที่กระหึ่มจิตใจ และสามารถปลุกความรู้สึกร่วมของสังคมไทยได้ จากผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่ผ่านมาร้อยละ ๗๓ ยังคงเห็นควรให้มีโทษประหารชีวิต (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, ๒๕๕๗) ดังนั้น การปรับแก้ไขบทลงโทษหรือยกเลิกโทษประหารชีวิตจึงมีความจำเป็นจะต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนและค่อยเป็นค่อยไป เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนเกี่ยวกับหลักการและเหตุผลความจำเป็นในการปรับปรุงบทลงโทษดังกล่าวจนเป็นที่ยอมรับในสังคมส่วนใหญ่

ทั้งนี้ เพื่อให้การนำแนวคิดในการยกเลิกโทษประหารชีวิตบรรลุวัตถุประสงค์หลักในการลงโทษผู้กระทำความผิดตามหลักอาชญาวิทยาในการลงโทษผู้กระทำความผิด ควบคู่ไปกับมุมมองด้านสิทธิมนุษยชนและเป็นที่ยอมรับของสังคม รวมถึงตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล จึงเห็นควรให้มีการกำหนดเป้าหมายการดำเนินการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตเป็นสามระยะ ดังนี้

ระยะที่หนึ่ง ปรับอัตราโทษความผิดบางประเภทจากที่มีโทษประหารชีวิตสถานเดียวเป็นโทษอัตราขั้นสูงสุดประหารชีวิต เพื่อให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจที่จะลงโทษประหารชีวิตได้โดยไม่จำเป็นต้องวางโทษประหารชีวิตสถานเดียวเท่านั้น ซึ่งการจะพิจารณาว่าฐานความผิดใดควรปรับ

อัตราการลงโทษไม่ให้เป็นโทษประหารชีวิตเพียงอย่างเดียว ควรพิจารณาหลักเกณฑ์ในเรื่องการลงโทษประหารชีวิตในการกระทำความผิดที่ร้ายแรงที่สุด อาทิ ความผิดเกี่ยวกับชีวิต ความผิดที่ส่งผลถึงความตายของผู้อื่น

ระยะที่สอง ยกเลิกโทษประหารชีวิตในบางฐานความผิด โดยเฉพาะในความผิดที่ไม่เกี่ยวกับชีวิต หรือเป็นความผิดที่ไม่ส่งผลถึงความตายของผู้อื่น เช่น การลักพาตัวผู้อื่นเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าไถ่ เจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ เป็นต้น

ระยะที่สาม ยกเลิกโทษประหารชีวิตในฐานความผิดที่เหลือทั้งหมด

แนวทางการดำเนินงานทั้งสามระยะเป็นข้อเสนอแนะที่สอดคล้องตามผลการศึกษาวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาความเป็นไปได้ของการยกเลิกโทษประหารชีวิตตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ ซึ่งกระทรวงยุติธรรมจะได้นำเสนอแนวทางดังกล่าวต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาต่อไป

สำนักงานฯ ได้พิจารณาความเห็นของกระทรวงยุติธรรมในการกำหนดเป้าหมาย การเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตเป็นสามระยะดังกล่าวแล้ว เห็นควรนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุง ประมวลกฎหมายอาญาเพื่อพิจารณาและจัดทำบันทึกความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวล กฎหมายอาญาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ดังนี้

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญา ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว โดยได้ศึกษาข้อมูลประกอบการพิจารณาด้วย ดังต่อไปนี้

๑. สถานการณ์การประหารชีวิตของต่างประเทศ จากข้อมูลของ Amnesty International Thailand ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ปรากฏข้อมูลว่า ประเทศที่ยังคงมีบทลงโทษประหารชีวิต มีจำนวน ๕๘ ประเทศ ส่วนประเทศที่ได้ยกเลิกโทษประหารชีวิตทั้งในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติแล้ว มีจำนวน ๑๔๐ ประเทศ ซึ่งเป็นจำนวนมากกว่าสองในสามของประเทศทั้งหมดในโลก โดยในจำนวนนี้มี ๙๘ ประเทศ ที่ยกเลิกโทษประหารชีวิตสำหรับความผิดอาญาทุกประเภท มี ๗ ประเทศ ที่ยกเลิกโทษประหารชีวิตสำหรับความผิดอาญาทั่วไป และมี ๓๕ ประเทศ ที่ยกเลิกโทษประหารชีวิตในทางปฏิบัติ

๒. สถานการณ์การขับเคลื่อนการยกเลิกโทษประหารชีวิตในประเทศไทย แม้ว่าประเทศไทย จะยังมีได้ยกเลิกโทษประหารชีวิต แต่ก็ได้มีความพยายามขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายการยกเลิกดังกล่าว เห็นได้จากบทบัญญัติกฎหมายต่างๆ ได้แก่ มาตรา ๑๘ วรรคสองและวรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายอาญา กำหนดไม่ให้นำโทษประหารชีวิตมาใช้บังคับกับเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีในขณะกระทำความผิด มาตรา ๒๔๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่บังคับใช้โทษประหารชีวิตกับหญิงมีครรภ์โดยให้รอไว้ จนพ้นกำหนดสามปีนับแต่คลอดบุตรแล้วให้ลดโทษประหารชีวิตลงเหลือจำคุกตลอดชีวิต มาตรา ๒๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่าถ้าบุคคลซึ่งต้องคำพิพากษา ให้ประหารชีวิตเกิดวิกลจริตก่อนถูกประหารชีวิต ให้รอการประหารชีวิตไว้ก่อนจนกว่าผู้นั้นจะหาย ถ้าผู้วิกลจริตนั้นหายภายหลังปีหนึ่งนับแต่วันคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลดโทษประหารชีวิตลงเหลือ จำคุกตลอดชีวิต แต่ผู้สูงอายุไม่ได้รับการยกเว้นให้ประหารชีวิต หรือมาตรา ๒๔๗ แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่าคดีที่จำเลยต้องโทษประหารชีวิต ห้ามมิให้บังคับตามคำพิพากษา จนกว่าจะได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยอภัยโทษ ซึ่งเห็นถึงแนวโน้มการขับเคลื่อน ที่จะไม่บังคับใช้โทษประหารชีวิตหรือนำตัวนักโทษไปประหารชีวิตจริง

อย่างไรก็ดี ในด้านนโยบายนั้น แม้ว่าประเทศไทยจะได้แสดงพันธกิจที่จะยกเลิก โทษประหารชีวิตไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่สอง (๒๕๕๒-๒๕๕๖) แต่ทางการไทยยังคงปฏิเสธ ข้อเสนอแนะของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่ให้ทบทวนหรือแก้ไขกฎหมายเพื่อยกเลิก

โทษประหารชีวิต โดยจะรอผลการศึกษาเพื่อประเมินความเป็นไปได้ในการยกเลิกโทษประหารชีวิตเสียก่อน นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ลงมติคัดค้านการพักใช้โทษประหารชีวิตชั่วคราวในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติในปี ๒๕๕๐ และปี ๒๕๕๑ แต่ในปี ๒๕๕๕ ประเทศไทยได้งดออกเสียงเป็นปีที่สองในการลงมติการพักใช้โทษประหารชีวิตชั่วคราวในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

๓. สถิติคดีที่มีการบังคับโทษประหารชีวิตในประเทศไทยย้อนหลังสิบปี ปรากฏว่ามีการลงโทษประหารชีวิตนักโทษจำนวนสองรายในปี ๒๕๕๒ และตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ จนถึงปัจจุบันยังไม่มีการประหารชีวิตในประเทศไทยอีก โดยสถิตินักโทษประหารชีวิตที่มีอยู่ในปัจจุบันจากกรมราชทัณฑ์มีจำนวน ๔๓๗ คน (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘)

๔. หลักเกณฑ์และแนวคิดเกี่ยวกับโทษประหารชีวิต ได้แก่

๔.๑ การขัดต่อหลักศาสนาหรือศีลธรรมอันดี โทษประหารชีวิตเป็นการฆ่าชีวิตมนุษย์ ซึ่งขัดต่อศีลธรรมและเป็นข้อห้ามในเกือบทุกศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในศาสนาพุทธที่ประชากรส่วนใหญ่ในประเทศไทยนับถือ ได้มีหลักศีลห้ากำหนดข้อห้ามปฏิบัติขั้นพื้นฐานซึ่งห้ามการฆ่าสัตว์ทุกชนิด รวมถึงชีวิตมนุษย์ด้วย นอกจากนี้ ศาสนาพุทธมีทัศนะเกี่ยวกับการลงโทษว่า (๑) ต้องเป็นไปด้วยการปรับปรุงแก้ไขให้เขาดีขึ้น (๒) ควรทำเพียงเพื่อให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นและกลับคืนอยู่ในสังคมได้ดังเดิม และ (๓) การลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยการทำทารุณกรรมไม่เพียงทำร้ายจิตใจผู้กระทำความผิดอย่างเดียว ยังทำร้ายจิตใจผู้กระทำการลงโทษด้วย

๔.๒ การขัดต่อหลักข้อ ๓ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งบัญญัติว่า มนุษย์ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล ซึ่งถือเป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ร่วมกันจัดทำเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั่วโลก โทษประหารชีวิตจึงถือว่าขัดแย้งกับหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อีกทั้งขัดต่อพิธีสารเลือกรับ ฉบับที่ ๒ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Second Optional Protocol to International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR) ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการเพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิต

๔.๓ การบรรลุวัตถุประสงค์การลงโทษ พิจารณาจากหลักอาชญาวิทยาในแนวคิดการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนหรือแนวคิดการลงโทษเพื่อการบำบัดฟื้นฟู โทษประหารชีวิตนับว่าสามารถบรรลุวัตถุประสงค์การลงโทษได้ทั้งสองแนวคิดในกรณีที่มีแนวโน้มอย่างสูงของการก่ออาชญากรรมในอนาคต แต่จะสามารถช่วยยับยั้งมิให้ผู้อื่นก่ออาชญากรรมหรือไม่นั้น ยังเป็นที่โต้แย้งซึ่งยังไม่มีข้อยุติในทางวิชาการ

๔.๔ การกระทบต่อสิทธิในชีวิตของผู้บริสุทธิ์ที่จะถูกลงโทษโดยผิดพลาด ในกรณีที่มีความผิดพลาดเกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม หากความผิดนั้นมีระวางโทษถึงประหารชีวิตและศาลลงโทษประหารชีวิตต่อผู้บริสุทธิ์ ย่อมทำให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตของผู้บริสุทธิ์ที่ไม่สามารถเรียกกลับคืนได้

๔.๕ หลักความได้สัดส่วนระหว่างความร้ายแรงของการกระทำความผิดกับโทษประหารชีวิต จะต้องนำมาพิจารณาทั้งในประเด็นว่าความผิดฐานใดบ้างควรมีโทษถึงประหารชีวิต และในการลงโทษสำหรับความผิดฐานนั้น ผู้พิพากษาควรกำหนดโทษถึงประหารชีวิตหรือไม่

๔.๖ การยอมรับของสังคม การที่ฝ่ายปกครองจะตัดสินใจดำเนินการยกเลิกโทษประหารชีวิตจะต้องพิจารณาและประเมินผลก่อนว่าสังคมจะยอมรับได้หรือไม่ ซึ่งประเด็นการยอมรับของสังคมนับว่าเป็นประเด็นที่สำคัญที่สุด เนื่องจากการแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายที่จะใช้บังคับกับบุคคลในเรื่องใด หากไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมย่อมนำมาซึ่งการต่อต้านไม่ปฏิบัติตามและเกิดการเรียกร้องให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงในที่สุด

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญา พิจารณาแล้ว มีความเห็นไปในแนวทางเดียวกันกับความเห็นของกระทรวงยุติธรรม และเห็นสมควรให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายที่มีบทกำหนดโทษประหารชีวิตตามเป้าหมายการดำเนินการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตที่แบ่งเป็นสามระยะ ตามข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรม ดังต่อไปนี้

ระยะที่หนึ่ง ปรับอัตราโทษความผิดบางประเภทจากที่มีโทษประหารชีวิตสถานเดียว เป็นโทษอัตราขั้นสูงสุดประหารชีวิต เช่น ความผิดเกี่ยวกับชีวิตหรือความผิดที่ส่งผลถึงความตายของผู้อื่น

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาพิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการปรับอัตราโทษสำหรับความผิดบางประเภทที่มีโทษประหารชีวิตสถานเดียว เป็นกำหนดให้โทษประหารชีวิตเป็นโทษอัตราขั้นสูงสุดเพื่อให้ศาลมีทางเลือกที่จะใช้ดุลพินิจพิจารณาลงโทษประหารชีวิตโดยคำนึงถึงลักษณะความร้ายแรงของการกระทำความผิด อย่างไรก็ตาม ความผิดบางประเภทยังสมควรให้มีโทษประหารชีวิตสถานเดียวไว้ ได้แก่ ความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดอันเกี่ยวข้องกับชีวิตของผู้อื่น โดยคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาได้พิจารณาบทบัญญัติความผิดที่มีโทษประหารชีวิตสถานเดียวในประมวลกฎหมายอาญาและในพระราชบัญญัติต่าง ๆ แล้ว มีความเห็น ดังนี้

๑. ประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ ความผิดฐานปลงพระชนม์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามมาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๑๐๘ วรรคสาม มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๑๑๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และความผิดฐานฆ่าผู้อื่นที่ผู้กระทำได้รับโทษหนักขึ้นตามมาตรา ๒๘๙

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นพ้องกันว่า ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวข้างต้นสมควรให้คงโทษประหารชีวิตสถานเดียวไว้ เนื่องจากเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดอันเกี่ยวข้องกับชีวิตของผู้อื่น

๒. พระราชบัญญัติเฉพาะ ดังต่อไปนี้

๒.๑ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้แก่ ความผิดฐานผลิต นำเข้า หรือส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภทหนึ่งเพื่อจำหน่าย ตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง และความผิดฐานใช้อุบายหลอกลวง ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้าย หรือใช้วิธีข่มขืนใจด้วยประการอื่นใด ให้ผู้อื่นเสพยาเสพติดให้โทษที่เป็นเฮโรอีน หรือเป็นการกระทำเพื่อจูงใจผู้อื่นให้กระทำความผิดทางอาญา หรือเพื่อประโยชน์แก่ตนเอง หรือผู้อื่นในการกระทำความผิดทางอาญา โดยเป็นการกระทำต่อหญิงหรือต่อบุคคลซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ ตามมาตรา ๙๓ วรรคห้า

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการปรับอัตราโทษประหารชีวิตเป็นโทษอัตราขั้นสูงสุดและกำหนดโทษอื่นเพิ่มเติม เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นภัยร้ายแรงต่อสังคมและกระทบถึงชีวิตของบุคคล จึงสมควรให้มีโทษประหารชีวิตอยู่ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่าความผิดตาม ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว อาจพิจารณาให้มีระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตเพิ่มขึ้นด้วย เพื่อให้ศาลมีดุลพินิจมากยิ่งขึ้นในการลงโทษให้เหมาะสมกับพฤติการณ์แห่งคดี

ฝ่ายที่สอง เห็นสมควรยกเลิกโทษประหารชีวิตและกำหนดโทษอื่นแทน เช่น กำหนดโทษปรับเป็นอัตราสองเท่าของประโยชน์ที่ได้รับ เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมิใช่ความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดอันเกี่ยวข้องกับชีวิตของผู้อื่นจึงไม่สมควรให้มีโทษถึงประหารชีวิต

๒.๒ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้แก้ความผิดฐานฆ่าผู้อื่นในอากาศยานระหว่างการบิน โดยน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานตามมาตรา ๑๖ และความผิดฐานฆ่าผู้อื่นในท่าอากาศยานโดยใช้อาวุธหรือวัตถุอื่นใดอันเป็นอันตรายหรือน่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของท่าอากาศยานตามมาตรา ๒๐

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการปรับอัตราโทษประหารชีวิตเป็นโทษอัตราขั้นสูงสุดและกำหนดโทษอื่นเพิ่มเติม เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับการฆ่าผู้อื่นในอากาศยานหรือท่าอากาศยาน เป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์จึงสมควรให้มีโทษถึงประหารชีวิตแต่ไม่สมควรให้มีโทษประหารชีวิตสถานเดียว เพราะการฆ่าผู้อื่นเป็นความผิดในตัวเองไม่เกี่ยวข้องกับสถานที่ในการกระทำความผิด การกำหนดโทษอื่นเพิ่มเติมด้วยจะทำให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ได้

ฝ่ายที่สอง เห็นสมควรให้คงโทษประหารชีวิตสถานเดียวไว้ เนื่องจากการฆ่าผู้อื่นในอากาศยานหรือท่าอากาศยาน นอกจากจะเป็นความผิดร้ายแรงสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับชีวิตมนุษย์แล้วยังประกอบด้วยเหตุที่น่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานหรือท่าอากาศยาน ซึ่งกระทบไปถึงชีวิตของบุคคลอื่นในอากาศยานหรือท่าอากาศยาน อีกทั้งยังส่งผลเป็นการทำลายชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือของประเทศด้วย

ระยะที่สอง ยกเลิกโทษประหารชีวิตในบางฐานความผิด โดยเฉพาะในความผิดที่ไม่เกี่ยวกับชีวิต หรือเป็นความผิดที่ไม่ส่งผลถึงความตายของผู้อื่น เช่น การลักพาตัวผู้อื่นเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าไถ่ หรือกรณีเจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ เป็นต้น

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาพิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมที่จะยกเลิกโทษประหารชีวิตสำหรับบางฐานความผิดที่กำหนดโทษประหารชีวิตเป็นโทษอัตราขั้นสูงสุด โดยเห็นว่าการจะพิจารณายกเลิกโทษประหารชีวิตสำหรับความผิดใด ความผิดนั้นจะต้องมีโทษความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงสูงสุดอันเกี่ยวกับชีวิตของผู้อื่น และจะต้องพิจารณาปัจจัยอื่นประกอบด้วย เช่น จิตสำนึกของผู้กระทำความผิดที่มีต่อผู้อื่น การให้ศาลมีทางเลือกมากขึ้นในการพิจารณากำหนดโทษ หรือมีการกำหนดทางเลือกอย่างอื่นที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการคงโทษประหารชีวิตไว้ ทั้งนี้ คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาได้พิจารณาบทบัญญัติความผิดที่กำหนดโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษขั้นสูงสุดและมีโทษอื่นร่วมด้วยซึ่งอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติเฉพาะฉบับต่าง ๆ แล้ว ยังมีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับการยกเลิกโทษประหารชีวิตในบางฐานความผิด ดังนี้

๑. ประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานกระทำทุจริตตามมาตรา ๑๔๘ และมาตรา ๑๔๙ ความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานในการยุติธรรมกระทำทุจริตตามมาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๐๒ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามมาตรา ๑๓๕/๑ และความผิดฐานลักพาตัวผู้อื่นเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าไถ่ตามมาตรา ๓๑๓

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะการกระทำความผิดมิได้มุ่งกระทำต่อชีวิตโดยตรงจึงมิใช่ความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์ อย่างไรก็ตามก็ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานกระทำทุจริต สมควรพิจารณากำหนดโทษอื่นที่สอดคล้องกับสภาพความผิดซึ่งมีลักษณะเป็นความผิด

ในเชิงเศรษฐกิจ เช่น การกำหนดโทษปรับเป็นสองเท่าของสินบนที่ได้รับ และในความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย หากเป็นการก่อการร้ายที่มุ่งหมายต่อชีวิตซึ่งถือเป็นความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงสูงสุดอันเกี่ยวกับชีวิตของผู้อื่น ก็อาจพิจารณากำหนดโทษประหารชีวิตสำหรับการกระทำความผิดกล่าวไว้ได้โดยกำหนดแยกออกมาเป็นกรณีต่างหาก

ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานกระทำทุจริตมีลักษณะเป็นภัยร้ายแรงต่อสังคมไทยสมควรให้คงโทษประหารชีวิตเพื่อเป็นการป้องปราม ส่วนความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายและความผิดเกี่ยวกับการลักพาตัวผู้อื่นเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าไถ่ แม้จะมีใช้ความผิดที่มุ่งกระทำความผิดต่อชีวิตโดยตรง แต่ผู้กระทำอาจมีเจตนาเล็งเห็นผลถึงชีวิต ซึ่งถือเป็นความผิดร้ายแรงสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับชีวิตมนุษย์แล้ว จึงสมควรให้คงโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษขั้นสูงสุดต่อไป

๒. พระราชบัญญัติเฉพาะ ได้พิจารณาโดยแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม ดังต่อไปนี้

๒.๑ กลุ่มที่หนึ่ง ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคง

(๑) พระราชบัญญัติกำหนดหน้าที่ของคนไทยในเวลารบ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้แก่วินัยแห่งความผิดฐานล่วงรู้แผนการ ฐานที่ตั้ง การเคลื่อนไหวด้านกำลังคนหรืออาวุธ การเงินหรือการอื่นใดของข้าศึกแล้วไม่รายงานต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารหรือฝ่ายปกครองหรือไม่ทำการต่อต้านข้าศึกทุกวิถีทางตามมาตรา ๗

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นพ้องกันโดยเห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะการกระทำความผิดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้มุ่งประสงค์ต่อชีวิตโดยตรงจึงมิใช่ความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์และไม่สมควรกำหนดโทษประหารชีวิตไว้ นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่าพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเก่าและล้าสมัยแล้ว ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่ไม่ได้อยู่ในภาวะสงครามหรือลักษณะของภาวะสงครามมีความเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตโดยไม่ได้อยู่ในรูปแบบของการสู้รบกันโดยตรงดังเช่นในอดีต จึงสมควรพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

(๒) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ ความผิดฐานใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาตามมาตรา ๗๘ วรรคสาม

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้มุ่งหมายต่อชีวิตโดยตรง จึงไม่ถือว่าเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์และไม่สมควรที่จะกำหนดอัตราโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษสูงสุดไว้

ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับการใช้อาวุธอาชญากรรมต่อชีวิตและร่างกายของบุคคลได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นอาวุธร้ายแรงถึงขั้นเป็นอาวุธสงคราม ยิ่งเป็นภัยอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของบุคคลอย่างเล็งเห็นผลได้ จึงสมควรให้คงโทษประหารชีวิตเพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์

(๓) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้แก่ ความผิดฐานจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษที่มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์เกินยี่สิบกรัมขึ้นไป ตามมาตรา ๖๖ วรรคสาม

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ได้มุ่งหมายต่อชีวิตโดยตรง จึงไม่ถือว่าเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์และไม่สมควรที่จะกำหนดอัตราโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษสูงสุดไว้

ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากการจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษเป็นการกระทำความผิดซึ่งเป็นภัยร้ายแรงต่อสังคมและส่งผลกระทบต่อชีวิตและร่างกายของบุคคลอย่างชัดเจน จึงสมควรให้คงโทษประหารชีวิตเพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์

(๔) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเป็นโจรสลัด พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้แก่ ความผิดฐานกระทำการอันเป็นโจรสลัดตามมาตรา ๑๖ ความผิดฐานกระทำการอันเป็นโจรสลัดโดยยึดหรือเข้าควบคุมเรือโดยใช้กำลัง โดยทำลายเรือ โดยทำให้เกิดความเสียหายแก่เรือจนน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลหรือแก่เรือ โดยหน่วงเหนี่ยว กักขัง หรือทำให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพ หรือโดยชิงทรัพย์หรือปล้นทรัพย์ ซึ่งได้กระทำให้ข่มขืนกระทำความผิดอาญาอื่นตามมาตรา ๒๑ ซึ่งได้กระทำให้แสดงความทารุณใช้อาวุธ หรือกระทำความผิดตามมาตรา ๒๒ ซึ่งได้กระทำความผิดเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสตามมาตรา ๒๓ และซึ่งได้กระทำความผิดเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายตามมาตรา ๒๔

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะความผิดของการกระทำความผิดเป็นโจรสลัดไม่ได้มุ่งประสงค์ต่อชีวิตโดยตรง จึงไม่ถือว่าเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์และไม่สมควรกำหนดอัตราโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษสูงสุด อย่างไรก็ตาม อาจมีข้อยกเว้นกรณีความผิดตามมาตรา ๒๔ ที่สมควรให้คงอัตราโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษสูงสุดไว้ เนื่องจากผลของการกระทำความผิดมีความร้ายแรงถึงชีวิตของบุคคล

ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นโจรสลัดเป็นความผิดร้ายแรงและมีลักษณะสากล อีกทั้งส่งผลกระทบต่อทั้งชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคล จึงสมควรให้คงโทษประหารชีวิตเพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ได้

(๕) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้แก่ ความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตายตามมาตรา ๕๓/๑

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ได้มุ่งหมายเพื่อการหาประโยชน์จากการค้ามนุษย์โดยมิได้มุ่งหมายที่จะเอาชีวิตมาแต่แรก การที่ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตายเป็นเพียง

ผลแห่งการกระทำ ไม่ถือว่าเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์ จึงไม่สมควรกำหนดอัตราโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษสูงสุด

ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นภัยร้ายแรงต่อมนุษยชาติที่กระทบต่อชีวิต ร่างกาย และเสรีภาพของบุคคล ซึ่งผู้กระทำย่อมเล็งเห็นผลถึงชีวิตของผู้ถูกกระทำได้ จึงสมควรให้คงโทษประหารชีวิตเพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ได้

(๖) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้แก่ ความผิดฐานฆ่าผู้อื่นในอากาศยานในระหว่างการบินตามมาตรา ๑๖ ความผิดฐานยัดหรือเข้าควบคุมอากาศยานโดยใช้กำลังในระหว่างการบินตามมาตรา ๑๗ ความผิดฐานทำลายอากาศยานในระหว่างบริการทำให้อากาศยานเสียหายในระหว่างบริการ หรือวางวัสดุหรือสิ่งที่น่าจะทำลายอากาศยานในระหว่างบริการตามมาตรา ๑๘ ความผิดฐานใช้อาวุธหรือวัตถุอื่นกระทำการอันเป็นอันตรายหรือน่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของท่าอากาศยานตามมาตรา ๑๙ ความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยใช้อาวุธหรือวัตถุอื่นใดในท่าอากาศยานตามมาตรา ๒๐ ความผิดฐานทำลายหรือทำให้เสียหายแก่เครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศหรือทำให้ขัดข้องอันเป็นเหตุหรือน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบินตามมาตรา ๒๑

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาพิจารณาแล้ว เห็นพ้องกันไม่ให้ยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิตสำหรับความผิดฐานฆ่าผู้อื่นในอากาศยานในระหว่างการบินตามมาตรา ๑๖ และความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยใช้อาวุธหรือวัตถุอื่นใดในท่าอากาศยานตามมาตรา ๒๐ เนื่องจากเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์ สำหรับความผิดตามบทบัญญัติอื่น ๆ มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะของการกระทำความผิดตามบทบัญญัติอื่น ๆ นั้น มิได้มุ่งหมายต่อชีวิตหรือประสงค์จะเอาชีวิตผู้อื่นมาแต่แรก ไม่ถือว่าเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์ จึงไม่สมควรกำหนดอัตราโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษสูงสุด

ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับอากาศยานอื่นๆ นอกเหนือจากความผิดฐานฆ่าผู้อื่นนั้น แม้จะไม่ได้มุ่งหมายต่อชีวิตโดยตรง แต่โดยที่การกระทำเกิดขึ้นในอากาศยานหรือท่าอากาศยานซึ่งเป็นภัยร้ายแรง อันอาจเล็งเห็นได้ถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชีวิตหรือร่างกายของบุคคล และในบางกรณีอาจกระทบต่อชื่อเสียงของประเทศซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ จึงสมควรให้คงโทษประหารชีวิตเพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ได้

(๗) พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้แก่ ความผิดฐานใช้เชื้อโรคหรือพิษจากสัตว์กระทำการอันก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลหรือสุขภาพของบุคคลหรือเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมโดยมุ่งหมายขู่เข็ญหรือบังคับต่อสาธารณชนหรือรัฐให้กระทำหรือไม่กระทำการอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือสร้างความหวาดกลัวต่อสาธารณชนตามมาตรา ๖๑

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมุ่งหมายเพื่อทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือสร้างความหวาดกลัวต่อสาธารณชนโดยมิได้มุ่งหมายต่อชีวิตโดยตรง

หรือประสงค์จะเอาชีวิตผู้อื่นมาแต่แรก ไม่ถือว่าเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์ จึงไม่สมควรกำหนดอัตราโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษสูงสุด

ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแม้จะไม่ได้มุ่งหมายต่อชีวิตโดยตรง แต่ผลของการกระทำเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบต่อชีวิตหรือร่างกายของบุคคล ซึ่งผู้กระทำความผิดเห็นผลถึงชีวิตของผู้ถูกกระทำได้ จึงสมควรให้คงโทษประหารชีวิตเพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ได้

๒.๒ กลุ่มที่สอง ความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงาน

(๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้แก่ ความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบหรือเรียกรับสินบนตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖

(๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้แก่ ความผิดฐานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไทยหรือรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศเรียกรับสินบนตามมาตรา ๑๒๓/๒

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นสำหรับพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับข้างต้น เป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะการกระทำความผิดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติสองฉบับข้างต้น มิได้มุ่งกระทำความผิดโดยตรงจึงมิใช่ความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์ โดยเห็นสมควรกำหนดโทษอื่นที่สอดคล้องกับสภาพความผิดซึ่งมีลักษณะเป็นความผิดในเชิงเศรษฐกิจแทน เช่น การกำหนดโทษปรับเป็นสองเท่าของสินบนที่ได้รับ

ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานกระทำทุจริตมีลักษณะเป็นภัยร้ายแรงต่อสังคมไทย สมควรให้คงโทษประหารชีวิตเพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ได้

๒.๓ กลุ่มที่สาม ความผิดอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับชีวิต

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้แก่ ความผิดฐานกระทำการเพื่อข่มขืนใจให้ผู้อื่นค้าประเวณีอันเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตายตามมาตรา ๑๒

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญามีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากลักษณะของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้มุ่งหมายเพื่อข่มขืนใจให้ผู้อื่นค้าประเวณีโดยมิได้มุ่งหมายจะเอาชีวิตมาแต่แรก การที่ผู้ถูกกระทำถึงแก่ความตายเป็นเพียงผลแห่งการกระทำ ไม่ถือว่าเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงสูงสุดเกี่ยวกับชีวิตมนุษย์ จึงไม่สมควรกำหนดอัตราโทษประหารชีวิตเป็นอัตราโทษสูงสุด

ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมในการยกเลิกอัตราโทษประหารชีวิต เนื่องจากความผิดฐานกระทำการเพื่อข่มขืนใจให้ผู้อื่นค้าประเวณีเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบต่อชีวิตร่างกาย และเสรีภาพของบุคคล ซึ่งผู้กระทำความผิดเห็นผลถึงชีวิตของผู้ถูกกระทำได้ จึงสมควรให้คงโทษประหารชีวิตเพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ได้

ระยะที่สาม ยกเลิกโทษประหารชีวิตในฐานความผิดที่เหลือทั้งหมด

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาพิจารณาแล้วมีความเห็นพ้องกันว่า ประเทศไทยยังไม่สมควรยกเลิกโทษประหารชีวิตในฐานความผิดที่เหลือทั้งหมด เนื่องจากการยกเลิกโทษประหารชีวิตเป็นประเด็นอ่อนไหวที่สมควรคำนึงถึงความรู้สึกของประชาชนควบคู่ไปกับจิตสำนึกของผู้กระทำความผิดที่มีต่อผู้อื่น และทางเลือกอื่นที่มีประสิทธิภาพมากกว่าในการนำมาใช้แทนการลงโทษ อีกทั้งการให้มีโทษประหารชีวิตไว้ยังอาจมีความจำเป็นกับสภาพสังคมไทยที่ยังมีการกระทำความผิดรุนแรงเกิดขึ้น โดยเห็นว่าในระยะที่สามนี้ ประเทศไทยอาจเลือกแนวทางการหยุดการใช้โทษประหารชีวิต (moratorium on the use of the death penalty) มาดำเนินการแทนการยกเลิกโทษประหารชีวิต โดยอาจพิจารณาให้มีแนวทางอื่นเพิ่มเติมนอกเหนือจากการหยุดการประหารชีวิตร่วมด้วย เพื่อให้มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดเกิดประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษได้อย่างแท้จริง เช่น เมื่อมีการหยุดการประหารชีวิตแล้ว สมควรกำหนดระยะเวลาจำคุกขั้นต่ำไว้ หรือกำหนดห้ามใช้มาตรการบรรเทาโทษใด ๆ ก่อนระยะเวลาจำคุกระยะเวลาหนึ่งสิ้นสุดลง เพื่อไม่ให้มีการปล่อยตัวนักโทษออกจากเรือนจำก่อนเวลาอันสมควรโดยอาศัยช่องทางตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๓๙ หรือช่องทางการขอภัยโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นข้อสังเกตที่สมควรให้กระทรวงยุติธรรมรับไปพิจารณา เพื่อดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป



(นายดิสทัต โทตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๙