

ขยายระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็น
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง)

๑. ที่มา

โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ว่ามาตรา ๓๐๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยให้ส่วนที่ขัดหรือแย้งดังกล่าวมีผลเมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสมควรดำเนินการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทำแท้งเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน หลังจากนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๓ มอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมดำเนินการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญข้างต้น เพื่อดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย (ประมาณภายในวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔) นั้น

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาตามมติคณะรัฐมนตรี จึงได้ยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง) โดยในเบื้องต้นได้เชิญผู้แทนจากทั้งภาครัฐ (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กรมอนามัย สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการเด็กและเยาวชน กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โรงพยาบาลตำรวจในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานศาลยุติธรรม) ภาคเอกชน (แพทยสภา) และภาคประชาสังคม (เครือข่ายสนับสนุนทางเลือกของผู้หญิงที่ท้องไม่พร้อมและเครือข่ายแพทย์อาสา) รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์และกฎหมายอาญามาร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นประกอบการยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๓ วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓ และวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๓ ครั้ง

พร้อมกันนี้ สำนักงานฯ ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวทางเว็บไซต์ www.krisdiska.go.th ระหว่างวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๓

๒. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาหรือทำภารกิจในเรื่องนั้น รวมทั้งความมุ่งหมายและผลสัมฤทธิ์ที่พึงประสงค์

สืบเนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๕/๒๕๖๑ ได้วินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองบุคคลและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยเป็นกฎหมายที่กำหนดลักษณะของการกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งถือว่าเป็นความผิด และกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับผู้กระทำความผิด โดยมาตรา ๓๐๑ เป็นบทบัญญัติในภาค ๒ ลักษณะ ๑๐

หมวด ๓ ความผิดฐานทำให้แท้งลูก โดยบทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์มารดา โดยบัญญัติลงโทษหญิงที่ทำให้ตนเองแท้งลูก หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูก โดยที่การยุติการตั้งครรภ์เป็นปัญหา ทั้งทางสังคม ทางการแพทย์ และทางกฎหมายที่มีความละเอียดอ่อน รวมทั้งเป็นประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ จริยธรรมและศีลธรรม ซึ่งถือว่าเป็นความผิดทางอาญาและกำหนดโทษแก่หญิงเพียงฝ่ายเดียวที่ทำให้ตนเองแท้งลูก หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูก ทั้งนี้ ความผิดฐานทำให้แท้งลูกมีเจตนารมณ์และคุณธรรมทางกฎหมาย ที่ต้องการคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์ โดยเห็นถึงความสำคัญและคุณค่าของชีวิตมนุษย์ที่กำลังจะเกิดมา แต่เนื่องจากรากฐานของสังคมไม่ได้ขึ้นอยู่กับความเห็นคุณค่าของชีวิตมนุษย์เพียงเท่านั้น แต่ยังต้องมีปัจจัยอื่น ที่สำคัญเป็นรากฐานของสังคมประกอบด้วยเช่นเดียวกับการคุ้มครองสิทธิในการมีชีวิตของทารกในครรภ์ หากมุ่งคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์เพียงอย่างเดียวโดยมิได้พิจารณาการคุ้มครองสิทธิของหญิงผู้ตั้งครรภ์อันมีมาก่อนสิทธิของทารกในครรภ์ก็เป็นสิ่งที่อาจส่งผลกระทบต่อหญิงไม่ได้รับความเป็นธรรมและถูกกลั่นแกล้งหรือจำกัด สิทธิในเนื้อตัวร่างกายของหญิง ซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่เป็นสิทธิพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่บุคคล ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดต่อชีวิตและร่างกายของตนได้ตราบเท่าที่การกระทำ นั้นไม่ไปรบกวนหรือล่วงล้ำเข้าไปในสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อสิทธิในการกำหนด เจตจำนงของหญิงผู้ตั้งครรภ์ ที่ครอบคลุมไปถึงสิทธิในการตัดสินใจของหญิงว่าจะยุติการตั้งครรภ์หรือตั้งครรภ์ต่อไป อีกด้วย นอกจากนี้การคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์และสิทธิของหญิงผู้ตั้งครรภ์ต้องให้เกิดความสมดุลกัน โดยอาจต้องนำช่วงระยะเวลาการตั้งครรภ์มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา การปฏิเสธสิทธิของหญิงโดยปราศจาก การกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขที่เหมาะสมดังเช่นประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ จึงเป็นการจำกัด สิทธิหรือเสรีภาพของหญิงเกินความจำเป็น ประกอบกับรัฐมีหน้าที่กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมให้บุคคลใช้ สิทธิและเสรีภาพโดยจัดให้มีมาตรการในการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่กระทบต่อการ ใช้ สิทธิของหญิง และต้องเข้าไปดูแลและคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์มิให้ถูกกระทบสิทธิในการมีชีวิตเช่นเดียวกัน บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ จึงกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของหญิง เกินความจำเป็น ไม่เป็นไปตามหลักแห่งความได้สัดส่วน และเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลา ๖๐ ปีแล้ว ก่อให้เกิดปัญหา การทำแท้งเถื่อนในสังคมที่ทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายของหญิงจำนวนมาก และทำให้เกิดปัญหาสังคมจาก ความไม่พร้อมของหญิงและเด็กที่เกิดมาอีกมากมาย ในขณะที่ปัจจุบันวิทยาการทางการแพทย์ได้พัฒนาขึ้นมา สามารถให้บริการดูแลรักษารองรับการตัดสินใจใช้สิทธิในเนื้อตัวร่างกายของหญิงในช่วงเวลาที่เหมาะสมได้ อย่างสะดวกปลอดภัยแล้ว ประกอบกับยังไม่ได้มีมาตรการคุ้มครองผู้ปฏิบัติงานทางการแพทย์ที่ครอบคลุม และเหมาะสม ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ โดยกำหนดค่าบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลในส่วนที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้มีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย และสมควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องเรื่องการทำแท้งเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

ทั้งนี้ โดยที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ตามนัยมาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น รัฐจึงมีความ จำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตราอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากในกรณีของรัฐไม่ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงมาตรา ๓๐๑

แห่งประมวลกฎหมายอาญา ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำบังคับของศาลรัฐธรรมนูญ นั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๐๑ จะเป็นอันใช้บังคับมิได้ต่อไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุ้มครองทางกฎหมายที่ต้องการคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์สูญสิ้นไปและกระทบกระเทือนต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องแทรกแซงโดยดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับกาลสมัย และเกิดสมดุลของสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองระหว่างสิทธิในชีวิตของทารกในครรภ์และสิทธิในชีวิตร่างกายของหญิงมีครรภ์ ประกอบกับรัฐมีหน้าที่กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพโดยจัดให้มีมาตรการในการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัยด้วย

นอกจากการอนุญาตให้หญิงทำแท้งโดยอาศัยเกณฑ์อายุครรภ์ที่สามารถทำแท้งโดยปลอดภัยนั้น กฎหมายในปัจจุบันยังไม่กำหนดเหตุที่อนุญาตให้ทำแท้งได้ให้ครอบคลุมถึงเหตุเกี่ยวกับตัวทารกในครรภ์ด้วย ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของสังคมในการเลี้ยงดูทารกที่เกิดมามีสภาพพิการอย่างร้ายแรงและยังไม่คุ้มครองบุคลากรทางการแพทย์ที่ให้บริการทำแท้งด้วยเหตุดังกล่าวด้วย

๓. หลักการและประเด็นสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

หลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบความผิดทางอาญาของความผิดฐานทำแท้งโดยหญิงมีครรภ์ยินยอม กล่าวคือ หญิงที่ทำแท้งตนเองหรือยอมให้ผู้อื่นทำตนเองแท้งในขณะอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์ การกระทำของหญิงดังกล่าวไม่เป็นความผิดตามกฎหมายอีกต่อไป และให้แพทย์ที่ให้บริการทำแท้งแก่หญิงดังกล่าวได้รับความคุ้มกันจากความรับผิดทางอาญาด้วย นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัตินี้ยังขยายเหตุที่อนุญาตให้ทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมายให้ครอบคลุมถึงเหตุทารกในครรภ์มีความพิการอย่างร้ายแรงด้วย

๔. บุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายในการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ หรือผลกระทบในทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม หรือผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ผลกระทบที่สำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ คือ หญิงตั้งครรภ์มีเสรีภาพในการกำหนดชีวิตของตัวเองว่าจะตั้งครรภ์ต่อไปหรือยุติการตั้งครรภ์ และบุคลากรทางการแพทย์ที่ให้บริการรับทำแท้งแก่หญิงดังกล่าวในขณะอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์หรือเพราะเหตุทารกในครรภ์มีความพิการอย่างร้ายแรงจะได้รับความคุ้มกันจากการถูกดำเนินคดีอาญา

๕. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

การกำหนดให้การทำแท้งโดยหญิงที่มีอายุครรภ์เกินกว่าสิบสองสัปดาห์ยังเป็นความผิดอยู่นั้น เพื่อคุ้มครองคุ้มครองทางกฎหมายเกี่ยวกับชีวิตของทารกในครรภ์ รวมทั้งคำนึงถึงความปลอดภัยต่อหญิงมีครรภ์ซึ่งมีความเสี่ยงได้รับอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกายจากการทำแท้งในอายุครรภ์ที่เกินกว่าสิบสองสัปดาห์ นอกจากนี้การกำหนดให้การกระทำดังกล่าวยังเป็นความผิดต่อไปเพื่อเป็นการป้องปรามมิให้มีการทำแท้งโดยเสรีไร้ขอบเขตอันจะกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและศีลธรรมอันดีของสังคมอย่างร้ายแรง

ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติให้ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกชั้นตอน ทั้งนี้ ท่านสามารถร่วมแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ www.krisdika.go.th ได้ตั้งแต่วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาใคร่ขอขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูง ที่ได้สละเวลาให้ความร่วมมือในการแสดงความคิดเห็นในครั้งนี้

อนึ่ง นอกจากการรับฟังความคิดเห็นในชั้นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นการดำเนินการในชั้นฝ่ายบริหารนั้น ในขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภาซึ่งเป็นการดำเนินการในชั้นฝ่ายนิติบัญญัติยังเปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้ในอีกช่องทางหนึ่งด้วย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญา

โทร. ๐๒ ๒๘๐ ๗๙๐๐-๑๓ ต่อ ๑๖๕๗ (นายวุฒิพงศ์ฯ)

โทรสาร ๐๒ ๒๘๒ ๒๗๐๑

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์: wutipon.ji@ocs.go.th

ร่าง
พระราชบัญญัติ
แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๐๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน
“มาตรา ๓๐๑ หญิงใดทำให้ตนเองแท้งลูกหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูกขณะมีอายุครรภ์เกินสิบสองสัปดาห์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๐๕ ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๓๐๑ หรือมาตรา ๓๐๒ นั้น เป็นการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมและตามหลักเกณฑ์ของแพทยสภา ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) จำเป็นต้องกระทำเนื่องจากหากหญิงตั้งครรภ์ต่อไปจะเสี่ยงต่อการได้รับอันตรายต่อสุขภาพทางกายหรือจิตใจของหญิงนั้น

(๒) จำเป็นต้องกระทำเนื่องจากหากทารกคลอดออกมาจะมีความเสี่ยงอย่างมากที่จะได้รับผลกระทบจากความผิดปกติทางกายหรือจิตใจถึงขนาดทุพพลภาพอย่างร้ายแรง

(๓) หญิงมีครรภ์เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือ

(๔) หญิงซึ่งมีอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์ยืนยันที่จะยุติการตั้งครรภ์
ผู้กระทำไม่มีความผิด”