



การผลักดันแก้ไขกฎหมาย
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำ ความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550

นางสาวอัญมณี สัจจาสัย
วิทยากรเชี่ยวชาญ
กลุ่มงานกฎหมาย 2 สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
(มิถุนายน 2568)

**การผลักดันแก้ไขกฎหมาย
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550**

นางสาวอัญมณี ลัจจาสัย
วิทยากรเชี่ยวชาญ
ผู้เรียบเรียง

บทนำ

ปัจจุบัน “ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว” ถือเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นในสังคมไทย และในทุกประเทศทั่วโลก รวมทั้งมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงมักจะเป็นเด็กสตรี คนชรา หรือผู้มีความอ่อนแอ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550¹ ได้มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 12 พฤศจิกายน 2550 ซึ่งกระบวนการที่มาของกฎหมายนี้มีผู้เสนอร่าง จำนวน 2 ฉบับ ฉบับแรก เสนอโดย กัญญา ศิลปอาชา สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) และอีกฉบับเสนอ โดยคณะรัฐมนตรี (ครม.) ในขั้นตอนการพิจารณาวาระหนึ่งเมื่อ 4 เมษายน 2549 สนช. มีมติรับหลักการร่าง ทั้งสองฉบับแล้วพิจารณาประกบกัน โดยใช้ร่างที่คณะรัฐมนตรีเสนอเป็นร่างหลักในการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการ จากนั้นเข้าสู่การพิจารณาลงมติรายมาตราในวาระสอง และลงมติเห็นชอบในวาระสามเมื่อ 6 มิถุนายน 2550 ได้รับเสียงเห็นด้วย 106 เสียง ไม่เห็นด้วย 1 เสียง เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากการแก้ไข การใช้ความรุนแรงในครอบครัวมีความละเอียดอ่อนซับซ้อนเกี่ยวข้องกับบุคคลใกล้ชิด มีลักษณะพิเศษแตกต่าง จากการทำร้ายร่างกายระหว่างบุคคลโดยทั่วไป การใช้มาตรการทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญามาบังคับกับการกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว จึงไม่เหมาะสม เนื่องจากกฎหมายอาญามีเจตนารมณ์ที่จะลงโทษ ผู้กระทำความผิดมากกว่าที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดหรือปกป้องคุ้มครองผู้ที่ถูกระทำด้วยความรุนแรง ในครอบครัว ทุกสังคมจึงต้องมีมาตรการในการลงโทษผู้กระทำผิด การปกป้องผู้ที่ถูกระทำ รวมทั้งการแก้ไข ฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ เพื่อให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็ง สร้างความสัมพันธ์อันดีของคนในครอบครัว

ทั้งนี้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 17 กำหนดให้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำรายงานประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา เพื่อทราบปีละครั้ง ดังนี้ 1) จำนวนคดีการกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว 2) จำนวนคำสั่งกำหนด มาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ 3) จำนวนการละเมิดคำสั่งกำหนดมาตรการ หรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ ของพนักงานเจ้าหน้าที่และศาล 4) จำนวนการยอมความ ซึ่งจากรายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรง ในครอบครัว ปี 2565 ได้รวบรวมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 15 หน่วยงาน พบว่ามีเหตุการณ์ความรุนแรง

¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 125 ตอนที่ 41ก หน้า 1.

ทั้งหมด 24,228 เหตุการณ์ ซึ่งเป็นความรุนแรงในครอบครัว 15,707 เหตุการณ์คิดเป็นร้อยละ 64.83 ของเหตุการณ์รุนแรงทั้งหมด และนำข้อมูลที่ได้มาศึกษาวิเคราะห์พบว่า เพศที่เป็นผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงมากที่สุด คือเพศหญิง ส่วนเพศที่เป็นผู้กระทำความรุนแรงมากที่สุด คือ เพศชาย โดยผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุ 10 ปี - ไม่เกิน 20 ปี และผู้กระทำความรุนแรงส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงอายุระหว่าง 18 ปี - 50 ปี และพบว่าประเภทความรุนแรงที่เกิดขึ้นมากที่สุดเป็นความรุนแรงทางร่างกาย จากปัจจัยกระตุ้นในทางสัมพันธ์ภาพในครอบครัว ได้แก่ การนอกใจ/ทิ้งหวง ทะเลาะวิวาท และการใช้ความรุนแรง ซึ่งสถานที่เกิดเหตุความรุนแรงมากที่สุดนั้นเกิดขึ้นในบ้านของตนเอง อีกทั้งพบสถิติที่น่าสนใจ คือ เมื่อดูข้อมูลสถิติจากองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ข้อมูลจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปี 2565 มีคดีความรุนแรงในครอบครัวรวม 167 คดี แบ่งเป็นคดีที่มีการร้องทุกข์ 158 คดี และไม่ร้องทุกข์ 9 คดี ข้อมูลจากสำนักงานอัยการสูงสุด รายงานจำนวนคดีความรุนแรงในครอบครัว ของปี 2565 มีทั้งสิ้น 10 คดี โดยในจำนวนนี้อัยการสั่งฟ้อง 8 คดี สั่งไม่ฟ้อง 1 คดี และยุติในชั้นสอบสวน 1 คดี ด้านข้อมูลจากสำนักงานศาลยุติธรรม รายงานจำนวนคดีความรุนแรงในครอบครัวปี 2565 มีจำนวนคดีความรุนแรงในครอบครัวที่ศาลรับฟ้องโดยตรง จำนวน 207 คดี จากตัวเลขดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าคดีที่เข้าสู่ศาลคิดเป็นอัตราส่วนที่น้อยมาก ไม่เกิน 2% ของกรณีที่มีการแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ กรณีความรุนแรงในครอบครัวที่มีผู้แจ้งส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยรายงานดังกล่าวระบุข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัวแบ่งเป็น 6 ด้านประกอบด้วย 1) ด้านระบบฐานข้อมูล 2) ด้านกลไกตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 3) ด้านเครือข่าย 4) ด้านสถานการณ์ปัญหาในสังคม 5) ด้านการจัดสวัสดิการ และ 6) ด้านการศึกษา/วิจัย รวมทั้งจะต้องมีการรณรงค์หรือประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่หน่วยงานหรือบุคคลที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้ สนับสนุนงบประมาณสำหรับสร้างสื่อที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายทุกระดับ และต้องผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อครอบคลุมถึงครอบครัวที่มีกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง ผลักดันให้มีพนักงานสอบสวนหญิงที่ทำงานด้านความรุนแรงในครอบครัวโดยเฉพาะ²

ปัจจุบันเป็นเวลากว่า 17 ปีแล้ว ที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 บังคับใช้ในการกำหนดกลไกสำหรับการแจ้งเหตุความรุนแรงในครอบครัว การร้องทุกข์ ตลอดจนการพิจารณาคดีสำหรับคดีประเภทนี้โดยเฉพาะ แม้มีข้อดีในแง่การให้ความช่วยเหลือกรณีความรุนแรงในครอบครัว และกำหนดกระบวนการสอบสวน การพิจารณาคดีโดยศาลสำหรับคดีประเภทนี้โดยตรง แต่กฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นที่จะ “ประนีประนอม” ให้ครอบครัวกลับมาประสานรอยร้าวจากเหตุการณ์ความรุนแรงได้ ทำให้ผู้เสียหายมีแนวโน้มต้องทนอยู่ในสภาพแวดล้อมเดิม มากกว่าเน้นการลงโทษผู้กระทำความผิด หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงอย่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) จึงมีการผลักดันแก้ไขกฎหมายดังกล่าวหลายประเด็น

² รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 ประจำปี 2565 สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2568 จาก <https://www.dwf.go.th//storage/77313/2dc3ce63-ad87-446f-b8c5-015f145c7905-document-6066.pdf>

โดยคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และรับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลาและกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เนื่องจากความเป็นมา คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎหมายที่มีการบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ และมีอำนาจหน้าที่ในการเสริมสร้างมาตรการแนวทาง และกระบวนการคุ้มครองสวัสดิภาพบุคคลในครอบครัว รวมทั้งประสานความร่วมมือกับสหวิชาชีพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว อย่างไรก็ตาม จากการรับฟังความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง พบว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายบางประการ เช่น ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว บางส่วนไม่ได้รับความคุ้มครอง เนื่องด้วยข้อจำกัดเกี่ยวกับอายุความในการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ภายในสามเดือนนับแต่ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวอยู่ในวิสัยและมีโอกาสที่จะแจ้งหรือร้องทุกข์ได้นอกจากนี้ จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นพบว่าผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวมักมีการกระทำความผิดซ้ำอีก ในขณะที่กฎหมายกำหนดอัตราโทษแก่ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวต้องระวางโทษจำคุกเพียงไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น ปัญหาเหล่านี้นอกจากจะส่งผลให้ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวไม่ได้รับการคุ้มครองแล้ว ยังเป็นผลให้ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวมีการกระทำความผิดซ้ำอีกด้วย จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อปรับปรุงกลไกที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการใช้ความรุนแรงในครอบครัว และปกป้องคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีดังต่อไปนี้

1) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยาม เช่น

1.1 “ความรุนแรงในครอบครัว” หมายความว่า การกระทำใด ๆ ที่บุคคลในครอบครัวกระทำต่อกัน อันเป็นการทำร้ายร่างกายหรือจิตใจ การล่วงเกินหรือคุกคามทางเพศ และให้หมายความรวมถึงการกระทำใด ๆ โดยมุ่งประสงค์ให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจ สุขภาพ ความเสียหายต่อชื่อเสียง หรือการกระทำโดยเจตนา ในลักษณะที่น่าจะก่อให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจ สุขภาพ ของบุคคลในครอบครัว หรือการกระทำที่กระทบต่อเสรีภาพโดยการบังคับหรือใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรมให้บุคคลในครอบครัวต้องกระทำการ ไม่กระทำการ หรือยอมรับการกระทำ อย่างหนึ่งอย่างใดโดยมิชอบ (เดิม บัญญัติไว้เพียงอันตรายที่เกิดแก่ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพเท่านั้น)³

³ กรม. อนุมัติหลักการร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัว และ ร่าง พ.ร.บ.กระทำความผิดต่อเด็กผ่านสื่อออนไลน์สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2568 จาก <https://www.prd.go.th/th/content/category/detail/id/39/iid/374156>

1.2 “บุคคลในครอบครัว” หมายความว่า (1) คู่สมรส คู่สมรสเดิม ผู้ที่อยู่กินด้วยกันหรือเคยอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส ผู้ที่มีหรือเคยมีความสัมพันธ์ฉันคู่สมรส คู่รัก ที่แสดงออกต่อบุคคลทั่วไปหรือที่มีความผูกพันลึกซึ้งทางจิตใจต่อกัน ไม่ว่าจะ เป็นเพศเดียวกันหรือต่างเพศ (2) ผู้บุพการี หรือผู้สืบสันดาน บุตรไม่ว่าจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ บุตรบุญธรรม หรือความสัมพันธ์ที่เกิดจากการรับไว้ อุปการะเลี้ยงดูอย่างบุตร (3) พี่น้องร่วมบิดาหรือมารดา ลุง ป้า น้า อา หลาน ไม่ว่าจะทางสายโลหิตหรือการสมรส รวมถึงญาติตามสายโลหิต (4) บุคคลที่ต้องพึ่งพาอาศัยและอยู่ในครัวเรือนเดียวกัน เช่น เป็นบุคคลที่อยู่ร่วมกันภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจคนหนึ่งเหนือกว่าอีกคนหนึ่ง หรือเป็นบุคคลที่มีความผูกพันกันลึกซึ้งทางจิตใจต่อกัน แม้ไม่มีความเกี่ยวพันกันทางเครือญาติ (เดิม กำหนดไว้เพียง คู่สมรส คู่สมรสเดิม ผู้ที่อยู่กินหรือเคยอยู่กินฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส บุตร บุตรบุญธรรม สมาชิกในครอบครัว รวมทั้ง บุคคลใด ๆ ที่ต้องพึ่งพาอาศัยและอยู่ในครัวเรือนเดียวกัน ซึ่งไม่ได้ลงรายละเอียดไว้)⁴

2) คຸ້ມครองสิทธิผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงมากขึ้น

2.1 กฎหมายเดิม : กำหนดความผิดเฉพาะฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวแต่ยอมความได้ พ.ร.บ. คຸ້ມครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวฯ มาตรา 4 กำหนดความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว หากผู้กระทำ กระทำการใดๆ ให้เกิดอันตรายไม่ว่าจะต่อร่างกาย จิตใจ สุขภาพ หรือบังคับหรือใช้อำนาจครอบงำผิดคลองธรรมให้บุคคลในครอบครัวต้องทำหรือไม่ทำอะไร จะมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ คดีตามความผิดฐานนี้ จะพิจารณาโดยศาลเยาวชนและครอบครัว คำว่า บุคคลในครอบครัว ตามกฎหมายนี้ ไม่ได้จำกัดแค่ผู้ที่มีความสัมพันธ์ในทางกฎหมายอย่างคู่สมรส บุตร บุตรบุญธรรม หรือสมาชิกในครอบครัวเท่านั้น แต่รวมถึงผู้ที่มีความสัมพันธ์ที่ต้องพึ่งพาอาศัยอยู่เป็นครอบครัวกัน ได้แก่ คู่สมรสเดิม ผู้ที่อยู่กินหรือเคยอยู่กินฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส และบุคคลใดที่ต้องพึ่งพาอาศัยและอยู่ในครัวเรือนเดียวกันด้วย แม้กฎหมายนี้จะกำหนดฐานความผิดเฉพาะสำหรับการกระทำความรุนแรงในครอบครัว แต่เปิดกว้างให้เป็นคดีที่ “ยอมความได้” หมายความว่า หากผู้เสียหายไม่ติดใจที่จะเอาความอีกต่อไป ตำรวจหรือพนักงานอัยการก็ไม่อาจดำเนินคดีต่อไปได้ โดยไม่ลบล้างความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกฎหมายอื่น หมายความว่า หากการใช้ความรุนแรงในครอบครัวนั้น ๆ เป็นความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย ผู้กระทำก็ยังคงต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนั้นๆ อยู่ สำหรับการดำเนินตามความผิดในประมวลกฎหมายอาญา หรือกฎหมายอื่น ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวจะต้องร้องทุกข์แยกไป⁵

ประมวลกฎหมายอาญา ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ตามมาตรา 295 เป็นความผิดที่ไม่สามารถยอมความได้ หมายความว่า แม้ผู้เสียหายจะไม่ติดใจเอาความ อาจจะเพราะให้อภัยได้แล้ว หรือไม่อยากยุ่งยาก รู้สึกว่าไม่ต้องการเห็นผู้กระทำความผิดต้องรับโทษอีกต่อไป ก็ไม่สามารถยอมความกันได้ ตำรวจและพนักงานอัยการยังต้องดำเนินคดีต่อ และศาลก็อาจพิพากษาลงโทษได้ เพราะเห็นว่า การกระทำ

⁴ เรืองเดียวกัน

⁵ ภาคประชาชนเสนอกฎหมายคຸ້ມครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ดูและผู้เสียหายให้ปลอดภัย ไม่นั่นให้กลับไปอยู่ด้วยกัน สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2568 จาก <https://www.ilaw.or.th/articles/52562>

ความผิดเช่นนี้ไม่เพียงเสียหายต่อผู้เสียหายเป็นการส่วนตัว แต่ยังก่อให้เกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยของประชาชนคนอื่น กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมด้วย พ.ร.บ.คุ้มครองผู้ถูกระทำ ความรุนแรงในครอบครัวฯ ยกเว้นหลักในประมวลกฎหมายอาญา ให้ความผิดฐานทำร้ายร่างกายในกรณีของการกระทำความรุนแรงภายในครอบครัว สามารถยอมความได้ ซึ่งหากย้อนไปดูในขั้นตอนการพิจารณากฎหมาย จะเห็นได้ว่า สนช. มีแนวทางในการออกแบบกฎหมายเน้นวิธีการประนีประนอม ให้โอกาสผู้กระทำความผิดในการกลับตัวกลับใจ โดยมองว่าจะทำให้สถาบันครอบครัวสามารถไปต่อได้ ซึ่งการเปิดช่องสำหรับการยอมความก็อาจมีข้อเสียเช่นกัน เพราะผู้กระทำความรุนแรงอาจใช้อำนาจเหนือจากความสัมพันธ์ในครอบครัว หรืออำนาจทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม เช่น อำนาจของสามีต่อภรรยา อำนาจของพ่อต่อลูก เพื่อบีบบังคับหรือชักจูงใจให้ผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อความรุนแรงต้องตัดสินใจยอมความ เพื่อให้ผู้กระทำความรุนแรงพ้นจากความผิด และกลับไปอยู่ด้วยกันในครอบครัว ทำให้ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อยังคงต้องอยู่อาศัยในสภาพแวดล้อมเดิมต่อไป⁶

2.2 ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวฯ : คุ้มครองสิทธิผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงมากขึ้น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงมากขึ้น โดยปรับนิยามความรุนแรงในครอบครัวที่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น นอกจากจะหมายถึงการทำร้ายร่างกาย จิตใจ สุขภาพแล้ว ยังรวมถึงการล่วงเกินหรือคุกคามทางเพศและการกระทำที่มุ่งประสงค์ให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจ สุขภาพ หรือทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงด้วย สำหรับการลงโทษได้เพิ่มอัตราโทษปรับในความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว ไม่ว่าจะเป็นการทำร้ายร่างกาย การดูหมิ่น หรือการบังคับให้กระทำหรือไม่กระทำในสิ่งที่ผิดกฎหมายหรือศีลธรรมต่อบุคคลในครอบครัว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (เดิม ปรับไม่เกิน 6,000 บาท) และหากมีการกระทำความผิดซ้ำภายในระยะเวลา 3 ปีนับแต่วันที่ได้กระทำความผิดครั้งก่อน หรือกระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ผู้กระทำจะต้องรับโทษหนักกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่เกินกึ่งหนึ่ง รวมถึงกำหนดมาตรการเพื่อให้ผู้ถูกระทำได้รับความช่วยเหลือจากกลไกที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายอย่างเหมาะสม เช่น เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดซ้ำ ให้ผู้ที่ถูกระทำหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลเยาวชนและครอบครัวให้มีคำสั่งห้ามมิให้กระทำการนั้น และออกคำสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพ เพื่อคุ้มครองผู้ที่จะถูกระทำตามสมควรแก่กรณี (เดิม ไม่ได้กำหนดไว้)⁷

3) กำหนดกระบวนการดำเนินคดี หน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่

3.1 กฎหมายเดิม : ต้องรีบร้องทุกข์ใน 3 เดือน ตำรวจส่งฟ้องใน 48 ชั่วโมง พ.ร.บ.ความรุนแรงในครอบครัวฯ กำหนดกระบวนการดำเนินคดีไว้โดยให้ผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัวหรือผู้ที่พบเห็นหรือทราบการกระทำดังกล่าว “มีหน้าที่” แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ เช่น เจ้าหน้าที่ของสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทั่วประเทศ พนักงานฝ่ายปกครอง

⁶ เรื่องเดียวกัน

⁷ เรื่องเดียวกัน

หรือตำรวจ หลังได้รับแจ้งเหตุแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ ดังนี้ 1) เข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ที่เกิดเหตุ เพื่อสอบถามผู้กระทำ – ผู้ถูกกระทำ ความรุนแรงในครอบครัว และบุคคลอื่นที่อยู่ในสถานที่นั้น 2) จัดให้ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว เข้ารับการตรวจรักษาจากแพทย์ และขอรับคำปรึกษาแนะนำจากจิตแพทย์ นักจิตวิทยา หรือนักสังคมสงเคราะห์ และ 3) ถ้าผู้ถูกกระทำ ความรุนแรงในครอบครัว ไม่อยู่ในวิสัยหรือไม่มีโอกาสร้องทุกข์ดำเนินคดีได้ด้วยตนเอง พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ร้องทุกข์แทนได้ การแจ้งเหตุความรุนแรงในครอบครัวหรือการร้องทุกข์ จะต้องทำภายในสามเดือนนับแต่ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวอยู่ในวิสัย และมีโอกาสที่จะแจ้งหรือร้องทุกข์ได้ ไม่เช่นนั้นคดีจะขาดอายุความ ในกระบวนการขึ้นตำรวจ เมื่อสอบปากคำผู้ถูกกระทำ ความรุนแรงในครอบครัว พนักงานสอบสวนต้องจัดให้มีจิตแพทย์ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลที่ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวร้องขอ ให้อยู่ด้วยในขณะที่สอบปากคำนอกจากนี้ ยังกำหนดให้กระบวนการดำเนินคดีความรุนแรงในครอบครัวจะต้องทำโดยเร็ว หลังจากมีการร้องทุกข์พนักงานสอบสวนจะต้องสอบสวน และส่งตัวผู้กระทำ ความรุนแรงในครอบครัว รวมถึงสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปยังอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลเยาวชนและครอบครัว ภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่ได้ตัวผู้กระทำมาระหว่างที่ดำเนินการสอบสวน พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถกำหนดมาตรการหรือวิธีการ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวได้ด้วย เช่น สั่งห้ามผู้กระทำ ความรุนแรงในครอบครัว เข้าไปในที่พำนักของครอบครัวหรือเข้าใกล้ตัวบุคคลใด ให้ชุดใช้เงินช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เบื้องต้น หลังออกคำสั่งแล้วจะต้องเสนอให้ศาลภายใน 48 ชั่วโมง หากศาลเห็นชอบก็ให้มาตรการดังกล่าวมีผลต่อไป ทั้งนี้ กรณีที่ผู้กระทำ ความรุนแรงในครอบครัวที่ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว ก็จะมีผลด้วย⁸

3.2 ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวฯ : แก้ไข

เพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีความครอบคลุมและสามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่พบเห็นหรือได้รับแจ้งเหตุการกระทำรุนแรงในครอบครัว ให้มีหน้าที่และอำนาจรวมถึง

- (1) รวบรวมข้อเท็จจริงหรือพยานเอกสาร และจัดทำแผนแก้ไข
- (2) ในกรณีที่มีความเสี่ยงจะถูกระทำด้วยความรุนแรงซ้ำ ให้จัดให้ผู้ถูกกระทำอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย
- (3) ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสวัสดิภาพ หากมีการส่งตัวเข้ารับคำปรึกษาแนะนำ
- (4) เสนอผู้มีอำนาจออกคำสั่งเพื่อกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (เช่น ให้ผู้กระทำ ความรุนแรงในครอบครัวอยู่ให้ห่างจากผู้ถูกกระทำในระยะเวลาที่กำหนด) (เดิม กำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ที่เกิดเหตุเพื่อสอบถามผู้ที่อยู่ในสถานที่นั้นได้ และมีอำนาจจัดให้ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงเข้ารับการรักษาจากแพทย์และขอรับคำปรึกษาแนะนำจากจิตแพทย์ นักจิตวิทยา หรือนักสังคมสงเคราะห์ รวมถึงร้องทุกข์แทนได้หากผู้นั้นไม่อยู่ในวิสัยหรือมีโอกาสที่จะร้องทุกข์ด้วยตนเอง)

⁸ เรื่องเดียวกัน

ทั้งนี้แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และการดำเนินการ เช่น

(1) ถ้ามิได้มีการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 5 หรือมิได้มีการร้องทุกข์ตามมาตรา 6 ภายใน 6 เดือนนับแต่ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวอยู่ในวิสัยและมีโอกาสที่จะแจ้งหรือร้องทุกข์ได้ ให้ถือว่าคดีขาดอายุความ เพื่อให้มีเวลาเพียงพอในการตัดสินใจดำเนินคดี (เดิม กำหนดภายใน 3 เดือน)

(2) ให้พนักงานสอบสวนในท้องที่หรือที่มูลเหตุเกิดขึ้น พนักงานอัยการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี มีอำนาจออกคำสั่งใด ๆ เช่น ให้ผู้กระทำไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกำหนดระยะเวลา ให้ผู้กระทำเข้ารับคำปรึกษาแนะนำหรือแก้ไขบำบัดฟื้นฟู (เดิม พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งใด ๆ ได้เท่าที่จำเป็นและสมควร ซึ่งรวมถึงการให้ผู้ถูกระทำเข้ารับการรักษาจากแพทย์ การให้ผู้กระทำชดใช้เงินช่วยเหลือ การออกคำสั่งห้ามผู้กระทำเข้าใกล้ที่พักของครอบครัวหรือบุคคลในครอบครัวตลอดจนกำหนดวิธีการดูแลบุตร)

(3) เมื่อผู้มีอำนาจออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการบรรเทาทุกข์ตามข้อ (2) แล้ว ให้มีผลใช้บังคับไม่เกิน 7 วันนับแต่วันที่ผู้กระทำได้รับคำสั่งหากมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการหรือวิธีการนั้นต่อไป เพื่อจัดทำแผนแก้ไขและป้องกัน ให้เสนอมาตรการหรือวิธีการบรรเทาทุกข์ต่อศาล (เดิม เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งดังกล่าวแล้วให้เสนอต่อศาลภายใน 48 ชั่วโมงนับแต่วันออกคำสั่ง หากศาลเห็นชอบให้คำสั่งนั้นมีผลต่อไป)

(4) เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดซ้ำ ให้ผู้ที่ถูกระทำหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลางให้มีคำสั่งห้าม มิให้กระทำการนั้น และออกคำสั่งคุ้มครองสวัสดิภาพเพื่อคุ้มครองผู้ที่จะถูกระทำตามสมควรแก่กรณี (เดิม ไม่ได้กำหนดไว้)⁹

4) แก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษ เช่น

(1) ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 10 วรรคหนึ่ง (มาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (เดิม ปรับไม่เกิน 3,000 บาท)

(2) ถ้าเป็นการกระทำความผิดซ้ำภายในระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ได้กระทำความผิดครั้งก่อน หรือทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ให้ศาลลงโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ไม่เกินกึ่งหนึ่ง (เดิม ไม่ได้กำหนดมาตรการดังกล่าวไว้ ซึ่งหากมีการกระทำความผิดซ้ำจะมีโทษเท่ากับกระทำครั้งแรก)

เหตุผลความจำเป็นของการให้มีระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการหรือการกำหนดโทษอาญา รวมทั้งหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ

⁹ กรม. อนุมัติหลักการร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัว และ ร่าง พ.ร.บ.กระทำความผิดต่อเด็กผ่านสื่อออนไลน์ สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2568 จาก

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว (ฉบับที่ ..) พ.ศ. กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องทุกข์แทนได้เพื่อให้สอดคล้องตามมาตรา 172 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 และในกรณีที่ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวมีเจตนาร้องทุกข์แต่ไม่ประสงค์ที่จะร้องทุกข์ด้วยตนเอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถร้องทุกข์แทนผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวได้ พร้อมทั้งให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีสามารถออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการบรรเทาทุกข์ให้แก่บุคคลผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวเป็นการชั่วคราวได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ไม่ว่าจะมีการร้องทุกข์หรือไม่ก็ตาม พร้อมทั้งกำหนดรายละเอียดมาตรการหรือวิธีการบรรเทาทุกข์ให้เกิดความชัดเจน รวมถึงการลงโทษผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวให้รับโทษหนักขึ้นในกรณีที่มีการกระทำผิดซ้ำ เพื่อให้สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาคความรุนแรงในครอบครัว และปกป้องคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมยิ่งขึ้น¹⁰

ทั้งนี้ในคราวประชุมคณะกรรมการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนา และคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 ครั้งที่ 2/2567 เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2567 ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว (ฉบับที่ ..) พ.ศ. แล้ว และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ และได้จัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 แล้ว รวมทั้งได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจำนวน 2 ฉบับ

สรุป

จะพิจารณาเห็นได้ว่า การปรับปรุงกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความรุนแรงในครอบครัว และการที่จะปกป้องคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายบางประการ เช่น ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวบางส่วนไม่ได้รับความคุ้มครอง เนื่องด้วยข้อจำกัดเกี่ยวกับอายุความในการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนภายในสามเดือนนับแต่ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวอยู่ในวิสัยและมีโอกาสที่จะแจ้งหรือร้องทุกข์ได้ นอกจากนี้จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นพบว่าผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวมักมีการกระทำความผิดซ้ำอีก ในขณะที่

¹⁰ การรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2568 จาก

กฎหมายกำหนดอัตราโทษแก่ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวต้องระวางโทษจำคุกเพียงไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น ปัญหาเหล่านี้นอกจากจะส่งผลให้ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวไม่ได้รับการคุ้มครองแล้ว ยังเป็นผลให้ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวมีการกระทำผิดซ้ำอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะความรุนแรงในครอบครัว “ไม่ใช่เรื่องส่วนตัว” แต่เป็นเรื่องของทุกคน ดังนั้น หากประสบปัญหา หรือพบเห็นการกระทำความรุนแรงในครอบครัว สามารถติดต่อขอความช่วยเหลือได้จากเครือข่ายต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อป้องกันการกระทำความรุนแรงในครอบครัว
 - กรุงเทพฯ : กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว โทร 0 2642 5048
 - ส่วนภูมิภาค : สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 76 จังหวัด
2. สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทั่วประเทศ
3. บ้านพักเด็กและครอบครัว กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (กรุงเทพฯ) โทร. 0 2354 758
4. ศูนย์ช่วยเหลือสังคม OSCC โทร. 1300
5. สถานีตำรวจ / โรงพยาบาลทั่วประเทศ
6. ศาลากลางจังหวัดทุกจังหวัด / ที่ว่าการอำเภอทุกอำเภอ
7. ศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน / องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
8. ที่ทำการกำนัน / ผู้ใหญ่บ้าน

บรรณานุกรม

ราชกิจจานุเบกษา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550. (14 สิงหาคม 2550).

ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124 ตอนที่ 41 ก

วารสาร บทความ และงานวิจัย

สิริโฉม พรหมโฉม. (2559).กฎหมายน่ารู้ ประจำเดือนพฤศจิกายน – ธันวาคม. การแก้ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวกับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว. จุฬานิติ. 169 – 173

สิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์

การรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2568 จาก

https://law.go.th/listeningDetail?survey_id=MzgzMERHQV9MQVdfRUPTlRFTkQ=

กรม. อนุมัติหลักการร่าง พ.ร.บ.คุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว และ ร่าง พ.ร.บ.กระทำความผิดต่อเด็กผ่านสื่อออนไลน์. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2568 จาก

<https://www.prd.go.th/th/content/category/detail/id/39/iid/374156>

ภาคประชาชนเสนอกฎหมายคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ดูแลผู้เสียหายให้ปลอดภัย
ไม่เน้นให้กลับไปอยู่ด้วยกัน. สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2568 จาก

<https://www.ilaw.or.th/articles/52562>

รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการรายงานตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 ประจำปี 2565. สืบค้นเมื่อ 9 มิถุนายน 2568 จาก <https://www.dwf.go.th//storage/77313/2dc3ce63-ad87-446f-b8c5-015f145c7905-document-6066.pdf>