

บทที่ 4

ระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาของไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2540 มาตรา 245

เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ กฎหมายลำดับรองจะขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้ ดังนั้นระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาของไทยจึงควรเริ่มศึกษาในกรอบของรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 เพราะเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้เสียหายในคดีอาญาที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้

4.1 ความเป็นมาของมาตรา 245¹

จากการศึกษาพบว่าในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญสภาร่างรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่า มาตรา 245 ในปัจจุบัน คือ มาตรา 244 ในชั้นยกร่างนั้น มาตรา 244 บัญญัติว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิต หรือแก่ร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

ต่อมาได้เข้าสู่ชั้นพิจารณาของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ (วันที่ 23 มิถุนายน 2540) ที่ประชุมได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 244 เป็นดังนี้

มาตรา 244 บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐบาลตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิต หรือแก่ร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนเองมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

¹ สรุปความจากรายงานขอเลข คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฯ สภาร่างรัฐธรรมนูญ (แฟ้ม 7) ครั้งที่ 23 วันจันทร์ที่ 23 มิถุนายน 2540. น.6/5 – 6/9.

และผู้เขียนขอสรุปความเป็นมาของมาตรา 245 (หรือมาตรา 244 เดิม) โดยได้ศึกษาจากรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2540 ได้ดังนี้ คือ ในการพิจารณาในวันนั้น ได้มีการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเรียงมาตรา จนถึงมาตรา 243 โดยที่ประชุมได้มีมติให้ตัดมาตรา 243 ออก และมีผู้แปรญัตติมาตรา 243 โดยขอตัดออกทั้งมาตรา และขอเพิ่มข้อความเป็นมาตรา 243 ทวิ ความเป็นว่า "รัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองชีวิตทรัพย์สินและความปลอดภัยแก่บุคคลซึ่งให้การเป็นพยานในคดีอาญาหรือซึ่งช่วยเหลือราชการ รวมถึงบุคคลในครอบครัวของบุคคลดังกล่าว รวมทั้งช่วยเหลือด้านการเงินและอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ" ตรงจุดนี้เองเป็นจุดเริ่มต้นของหลักการในเรื่องการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา คำแปรญัตตินี้ได้รับการสนับสนุนจากที่ประชุม โดยศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ กรรมการ ได้สนับสนุนให้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ เป็นมาตรา 243 โดยมีข้อความดังนี้

มาตรา 243 บุคคลซึ่งเป็นพยานหรือผู้ช่วยเจ้าพนักงานย่อมได้รับความคุ้มครองและค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรตามที่กฎหมายบัญญัติ และนายพงศ์เทพ เทพกาญจนา ได้สนับสนุนหลักการดังกล่าวเช่นกันแต่ได้เสนอให้ครอบคลุมถึงผู้เสียหายด้วย โดยได้เตรียมที่จะเสนอหลักการดังกล่าวไว้เป็นมาตรา 244 ทวิ แต่ก็เห็นว่าสามารถปรับเป็นมาตรา 243 ได้ โดยเสนอให้มีข้อความ ดังนี้ บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายหรือพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และศาสตราจารย์ ดร. คณิต ณ นคร ได้ให้ความเห็นว่าต่อที่ประชุมว่า สิทธิของพยานมีอยู่ 3 ประการ ประการแรกคือ การที่จะให้การโดยปราศจากการขัดขวาง ประการที่ 2 คือ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและการปฏิบัติที่เหมาะสม ประการที่ 3 คือ สิทธิที่จะได้ค่าป่วยการพยาน โดยศาสตราจารย์ ดร. คณิต เห็นว่าถ้าจะให้สมบูรณ์น่าจะพูดถึงเรื่องความคุ้มครองและการปฏิบัติที่เหมาะสมก็จะสมบูรณ์และจากข้อเสนอแก้ไขของศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ และนายพงศ์เทพ มีข้อแตกต่างในสาระสำคัญ 2 ประการ คือ ประการที่ 1 นายพงศ์เทพต้องการให้ขยายไปถึงผู้เสียหาย ในขณะที่ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ ขยายไปถึงผู้ช่วยเจ้าพนักงาน โดยศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ เห็นว่า มีบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้เสียหายในมาตรา 244 อยู่แล้ว จึงควรนำไปบัญญัติไว้เป็นวรรคหนึ่ง ข้อแตกต่างอีกประการหนึ่ง คือ ข้อเสนอของนายพงศ์เทพให้คุ้มครองเฉพาะพยานในคดีอาญาเท่านั้น แต่ของศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ ให้ใช้ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา

เมื่อถึงการพิจารณามาตรา 244 ไม่มีประเด็นอภิปรายมากนัก โดยสรุปคือ มาตรา 244 มีหลักการสำคัญในการช่วยเหลือทางการเงินแก่บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือแก่

ร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด นั้นจะต้องไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น²

คณะกรรมการได้แก้ไขมาตรา 244 เป็นข้อความดังนี้

มาตรา 244 บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิต หรือแก่ร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

และมาตรา 244 ได้เข้าสู่การพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 23 วันที่ 21 กรกฎาคม 2540 มีการอภิปรายไม่มากนัก โดยสรุปคือ

มาตรา 244 วรรคแรก มีหลักการเดียวกับเรื่องการคุ้มครองพยาน (มาตรา 243) ซึ่งเพิ่มหลักการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาลงไปอยู่ในวรรคแรก ส่วนวรรคสองนั้นเป็นเรื่องของการที่ผู้เสียหายนั้นถูกทำอันตรายถึงแก่ชีวิตหรือแก่ร่างกายหรือจิตใจ โดยการกระทำความผิดทางอาญาของบุคคลอื่น แล้วไม่ได้รับการชดเชยค่าเสียหายทางแพ่ง จึงเป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเป็นเหตุให้ตัวผู้เสียหายไม่ได้รับค่าเสียหาย จึงบัญญัติให้รัฐลงไปให้ความช่วยเหลือในกรณีนี้ โดยมีเงื่อนไขว่าผู้เสียหายนั้นเองต้องไม่ได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งมีความหมายกว้างมาก หมายถึงว่า ประการที่ 1 ตัวเองจะต้องไม่เป็นผู้ก่อให้เกิดความผิดนั้นขึ้น เช่น ไปยั่วเขา หรือไปทำให้คนเขาบันดาลโทสะ ประการต่อไปต้องไม่เป็นผู้ก่อ ต้องไม่เป็นผู้ใช้ ต้องไม่เป็นผู้สนับสนุน

² นายพงศ์เทพ ได้ตอบข้อซักถามในที่ประชุมและชี้แจงว่า " ในมาตรา 244 ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าบุคคลนั้นจะต้องไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นเขาจะไม่มีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐซ้ำซ้อน พุดง่าย ๆ ถ้ามีใครมาทำร้ายเขาแล้วเขาสามารถที่จะฟ้องร้องแล้วก็บังคับคดีเรียกเงินจากผู้ที่ทำร้ายเขาได้ ก็เป็นกรณีที่เขามีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นเขาจะไม่มีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐซ้ำซ้อนกัน" อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1, น.7/2

ดังนั้น มาตรา 244 วรรคหนึ่ง จึงเป็นหลักในเรื่องความคุ้มครองผู้เสียหาย มาตรา 244 วรรคสอง เป็นหลักในเรื่องการให้ค่าเสียหายในกรณีที่เขาไม่ได้รับค่าเสียหายในทางอื่น³

และได้มีการพิจารณาปรับปรุงถ้อยคำในบทบัญญัติมาตรา 244 เมื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับแล้ว มาตรา 244 ได้เปลี่ยนเป็นมาตรา 245 โดยมีข้อความดังนี้

มาตรา 245 บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลใดได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิต หรือแก่ร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

4) หลักการของมาตรา 245

จากความเป็นมาของการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญมาตรา 245 (มาตรา 244 เดิม) ผู้เขียนเห็นว่าเราสามารถสรุปหลักการในเรื่องการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 ได้คือ

1. ตามมาตรา 245 วรรคแรก เป็นหลักในเรื่องการคุ้มครองผู้เสียหายซึ่งเป็นหลักการเดียวกับเรื่องพยานตามมาตรา 244 โดยผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับการคุ้มครองได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม ได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

2. ตามมาตรา 245 วรรคสอง เป็นหลักในเรื่องการให้ค่าเสียหายในกรณีที่ผู้เสียหายไม่ได้รับค่าเสียหายในทางอื่น

2) สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญมาตรา 245

บุคคลที่เป็นผู้เสียหายตามที่รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิไว้นั้นจะต้อง⁴

1. เป็นผู้เสียหายหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และ

³ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 23 วันจันทร์ที่ 21 กรกฎาคม 2540. น. 47/1 - 48/1

⁴ วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, “ผู้เสียหายในคดีอาญา : การศึกษาสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543) น. 141.

2. ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดอาญา

3. ผู้เสียหายที่เป็นพยานในคดีอาญาย่อมได้รับสิทธิและการคุ้มครองในฐานะพยานด้วยเช่นเดียวกัน

ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 245 สามารถแยกสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ซึ่งได้รับการรับรองไว้ ได้ดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครอง หมายถึง สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ให้ความอบอุ่นทางจิตใจ เนื่องจากผู้เสียหายเป็นพยานโดยตรงที่จะใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลยในชั้นพิจารณาของศาล ผู้เสียหายจึงอาจตกอยู่ในอันตรายและจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐในทุกทาง ตราบเท่าที่อันตรายนั้นยังคงอยู่

2. สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม หมายถึง สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติด้วยความเห็นอกเห็นใจ ให้เกียรติ เข้าใจ ได้รับความสะดวก และมีการปฏิบัติต่อผู้เสียหายอย่างเหมาะสมในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม เช่น มีการสอบสวนที่เหมาะสมแก่ประเภทความผิด หลีกเลี่ยงการดำเนินการที่ทำให้ผู้เสียหายอับอายเสื่อมเสีย เป็นต้น

3. สิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควร อันเป็นหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองพยาน ในขณะนี้จึงหมายถึงค่าตอบแทนการมาเป็นพยาน แต่หากมีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้เสียหายเป็นการเฉพาะ ก็อาจมีการกำหนดค่าตอบแทนอื่นที่จำเป็นและสมควรให้แก่ผู้เสียหายก็ได้ ซึ่งต้องศึกษาต่อไป

4. สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐกรณีได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิต หรือแก่ร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น หมายถึง สิทธิที่จะได้รับการทดแทนความเสียหายจากรัฐ ซึ่งปัจจุบันรัฐได้บัญญัติกฎหมายลำดับรองขึ้นบังคับใช้แล้ว คือ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

จากกรอบของรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 บัญญัติการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาว่ามีกฎหมายใดที่บัญญัติรองรับสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้แล้วและครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือมีความจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร

ก. การช่วยเหลือ (Victim Assistance)

1) การคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้นิยามความหมายของคำว่า ผู้เสียหายไว้ในมาตรา 2 (4) ว่า ผู้เสียหาย หมายถึง บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ตั้งบัญญัติในมาตรา 4, 5, และ 6 แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติในส่วนที่เป็นสิทธิของผู้เสียหายไว้โดยตรง แต่กลับบัญญัติถึงอำนาจในการจัดการแทนผู้เสียหายไว้ในมาตรา 3 ความว่า

"บุคคลตั้งที่ระบุไว้ในมาตรา 4, 5, และ 6 มีอำนาจจัดการต่อไปนี้แทนผู้เสียหายตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ๆ

- (1) ร้องทุกข์
- (2) เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา หรือเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ
- (3) เป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา
- (4) ถอนฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา
- (5) ยอมความในคดีความผิดต่อส่วนตัว

โดยที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้เสียหายไว้โดยตรงจึงทำให้พอจะกล่าวได้ว่าในเมื่อผู้ที่มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายที่แท้จริงมีอำนาจดังที่กฎหมายกำหนดไว้ผู้เสียหายที่แท้จริงก็ย่อมมีอำนาจดังกล่าวด้วยเช่นเดียวกันทั้งนี้ เนื่องจากว่าการที่ผู้ที่มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายในคดีอาญาได้ จะต้องเป็นกรณีที่ผู้เสียหายที่แท้จริงเกิดขึ้นด้วย ดังนั้นสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามมาตรา 3 จึงได้แก่

(ก) สิทธิในการดำเนินคดี

- 1) สิทธิในการร้องทุกข์
- 2) สิทธิในการถอนคำร้องทุกข์
- 3) สิทธิในการฟ้องคดี
 - 3.1) เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ด้วยตนเอง
 - 3.2) ร้องขอให้รัฐดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาให้
 - 3.3) เข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการในคดีอาญา
 - 3.4) สิทธิในการฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา

3.5) สิทธิยื่นคำร้องขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาทุกประเภทที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ โดยยกเว้นค่าธรรมเนียม (มาตรา 44/1 44/2 และมาตรา 253)

4) สิทธิในการถอนฟ้องคดี

4.1) ถอนฟ้องคดีอาญา

4.2) ถอนฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา

5) สิทธิในการยอมความในความผิดต่อส่วนตัว

6) สิทธิในการอุทธรณ์ ฎีกา

สิทธิอื่นของผู้เสียหายที่แฝงในมาตราอื่น เช่น

7) ให้ความยินยอมหรือไม่ให้ความยินยอม ในกรณีที่เจ้าพนักงานใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38(1)

8) ให้ความยินยอมหรือไม่ให้ความยินยอม ในกรณีที่เจ้าพนักงานสอบสวนใช้อำนาจในการตรวจร่างกายผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 (1)

9) สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 วรรค 3

10) ในกรณีที่เจ้าพนักงานมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีผู้ต้องหา ผู้เสียหายที่ร้องทุกข์มีสิทธิที่จะได้รับทราบคำสั่งนั้น และสิทธิร้องขอต่อพนักงานอัยการเพื่อขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 146.

11) ผู้เสียหายในฐานะพยานมีสิทธิที่จะไม่ต้องตอบคำถามซึ่งโดยตรงหรืออ้อมอาจจะทำให้เขาถูกฟ้องคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 234

12) การจัดหาล่าม หรือล่ามภาษามือให้ในกรณีที่จำเป็นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 13 วรรคสี่ และมาตรา 13 ทวิวรรคแรก.

13) ในกรณีเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ที่เป็นผู้เสียหายหรือพยานมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายกำหนด (การบันทึกคำให้การ การถ่ายภาพและเสียงของบันทึกคำให้การ) และจัดหาสถานที่สอบปากคำที่เหมาะสม โดยมีนักสังคมสงเคราะห์ หรือนักจิตวิทยา บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการร่วมในการสอบปากคำด้วย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ

อาญา มาตรา 133 ทวิ การชี้ตัวผู้ต้องหาโดยวิธีการที่ปลอดภัย ตามมาตรา 133 ตริ และในการสืบพยาน ตามมาตรา 237 ทวิ วรรคท้ายประกอบ มาตรา 172 ตริ⁵

2) การคุ้มครองสิทธิในฐานะพยาน

พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 244 ที่บัญญัติว่า บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

จะเห็นได้ว่า ถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ มาตรา 244 และถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 ซึ่งบัญญัติถึงสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา นั้นเป็นถ้อยคำเดียวกัน ดังนั้น สิทธิของพยานในคดีอาญา จึงมี 3 ประการ คือ

1. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัย
2. สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม
3. สิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทน ที่จำเป็นและสมควร

เมื่อผู้เสียหายในคดีอาญาเข้าสู่การพิจารณาคดีในชั้นศาล ผู้เสียหายในคดีอาญาก็กลายมาเป็นพยานในคดี กฎหมายฉบับนี้จึงมาเกี่ยวข้องกับผู้เสียหายในคดีอาญาในฐานะที่เป็นพยานในคดีคนหนึ่งจึงมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้

หลักเกณฑ์สำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546⁶

1. ผู้ที่จะได้รับการคุ้มครอง

กฎหมายฉบับนี้ให้นิยามของพยานในมาตรา 3 โดยจำกัดเฉพาะพยานบุคคล ซึ่งจะมาให้ถ้อยคำหรือได้ให้ถ้อยคำ ต่อพนักงานสืบสวน พนักงานสอบสวน พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา และศาล รวมทั้งพยานผู้เชี่ยวชาญการพิเศษ ยกเว้นจำเลยที่อ้างตนเองเป็นพยาน

แต่อย่างไรก็ตาม การที่พยานมาให้ถ้อยคำนั้น ผลของความไม่ปลอดภัยอาจไม่เกิดกับตัวพยานแต่เพียงอย่างเดียว แต่อาจเกิดแก่สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มี

⁵ วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, "การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา,"

<http://www.moj.go.th/mainmoj/content2/manager/xtree/DataFile.asp?FileID=16>

⁶ ณรงค์ ใจหาญ, "สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546," วารสารกฎหมายใหม่, ปีที่ 1 ฉบับที่ 8 (กรกฎาคม 2546), น.8 – 11.

ความสัมพันธ์ใกล้ชิดของพยาน เช่น เป็นญาติสนิท หรือผู้ให้การอุปการะ เป็นต้น แต่ต้องมีการร้องขอให้คุ้มครองและบุคคลเหล่านี้ต้องยินยอมให้คุ้มครองด้วย (มาตรา 7)

2. เงื่อนไขที่จะให้การคุ้มครองตามมาตราการทั่วไป (มาตรา 6)

2.1 พยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย ซึ่งมีนิยามว่า "ความปลอดภัย" หมายถึงความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของพยาน ทั้งก่อน ขณะ และหลังการมาเป็นพยาน

2.2 พยานต้องยินยอมให้มีการคุ้มครองพยาน

2.3 พนักงานสืบสวน พนักงานสอบสวน พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ศาล หรือสำนักงานคุ้มครองพยานแล้วแต่กรณี เป็นผู้จัดให้พยานได้รับการคุ้มครองตามที่เห็นสมควร

2.4 การเข้ามาให้ความคุ้มครองนั้น อาจเป็นการที่บุคคลตามข้อ 2.3 เห็นเองหรือพยานร้องขอ หรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องร้องขอก็ได้

2.5 ในกรณีจำเป็น พยานหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง อาจร้องขอให้ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่พยานได้ตามความจำเป็น

2.6 การแจ้งและวิธีการให้ความช่วยเหลือ เป็นไปตามระเบียบที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกำหนด

2.7 วิธีการคุ้มครอง รวมถึงการจัดให้พยานอยู่ในที่ปลอดภัย(แต่พยานต้องยินยอม) การปกปิดชื่อ ที่อยู่ ภาพ หรือข้อมูลอย่างอื่นที่อาจจะบ่งตัวพยานได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและสถานะของพยานที่เกี่ยวข้อง เช่น ถ้าเป็นพยานที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลในจังหวัดจะต้องนำมาคุ้มครองในสถานที่ที่ปลอดภัยและไม่เปิดเผยชื่อมิฉะนั้นจะถูกฆ่าปิดปากได้

2.8 พยานอาจร้องขอให้เจ้าพนักงานคุ้มครองตามมาตราการทั่วไปนี้แก่ สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานได้ ถ้าบุคคลดังกล่าวจะไม่ได้ได้รับความปลอดภัย แต่บุคคลเหล่านี้ต้องยินยอมให้คุ้มครอง

3. มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน

มาตรการพิเศษนี้ใช้กับพยานเฉพาะบางคดีที่กำหนดไว้ เนื่องจากเป็นคดีสำคัญและต้องให้การคุ้มครองเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้โดยมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

3.1 ประเภทคดีที่จะมาเป็นพยาน (มาตรา 8) แยกออกได้ 6 กรณี

(1) คดีความผิดตามกฎหมายยาเสพติด การฟอกเงิน การทุจริตในวงราชการ กฎหมายศุลกากร

(2) คดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐตามประมวลกฎหมายอาญา

(3) ความผิดเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็ก ตามประมวลกฎหมายอาญา กฎหมาย มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก และกฎหมายป้องกันและปราบปราม การค้าประเวณี

(4) ความผิดเกี่ยวกับองค์การอาชญากรรม ได้แก่ ความผิดฐานฉ้อโกง ช้องใจและให้ หมายรวมถึงความผิดที่มีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกันโดยกลุ่มอาชญากร ที่มีการวางแผน อย่างเป็นระบบ และมีการวางเครือข่ายเป็นขบวนการหรือองค์กรอย่างซับซ้อน และเป็นสัดส่วน

(5) ความผิดที่มีอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไป หรือสถานหนักกว่านั้น

(6) คดีซึ่งสำนักงานคุ้มครองพยาน เห็นสมควรให้การคุ้มครองพยาน

3.2 การร้องขอ

เริ่มจากเจ้าพนักงานเห็นเอง โดยปรากฏหลักฐานแน่ชัดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าพยาน ในคดีดังกล่าวจะไม่ได้ได้รับความปลอดภัยจึงร้องขอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือผู้ที่ ได้รับมอบหมายเพื่อขอให้มาตรการพิเศษแต่ต้องได้รับความยินยอมจากพยาน

เมื่อได้รับคำร้อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย จะพิจารณาสั่งการโดยด่วน ถ้ามีเหตุอันควรเชื่อว่าพยานจะไม่ได้ได้รับความปลอดภัย ก็ให้สั่งใช้ มาตรการพิเศษ

หลักเกณฑ์ของการร้องขอและสั่ง จะมีกฎกระทรวงกำหนดไว้

3.3 วิธีการให้ความคุ้มครองตามมาตรการพิเศษ

(1) สำนักงานคุ้มครองพยาน เป็นผู้ดำเนินการให้ความคุ้มครอง อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

(1.1) ย้ายที่อยู่ หรือจัดหาที่พักที่เหมาะสม

(1.2) จ่ายค่าเลี้ยงชีพที่สมควรแก่พยาน หรือบุคคลที่อยู่ในอุปการะเลี้ยงดูพยาน เช่น บุตร เป็นต้น เป็นระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี แต่ถ้าจำเป็นอาจขยายได้ครั้งละไม่เกินสามเดือนแต่ไม่เกิน สองปี

(1.3) ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเปลี่ยนชื่อ ชื่อสกุล และหลักฐานทาง ทะเบียน เพื่อไม่ให้ระบุตัวได้ในระหว่างที่ได้รับการคุ้มครอง และการดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงให้ กลับคืนสู่ฐานะเดิมตามคำขอของพยานด้วย

(1.4) ดำเนินการเพื่อให้มีอาชีพหรือให้มีการศึกษาอบรมหรือดำเนินการใด เพื่อให้ พยานดำรงชีพอยู่ได้

(1.5) ช่วยเหลือในการเรียกร้องสิทธิที่ควรได้รับ

(1.6) ดำเนินการให้มีเจ้าหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยในระยะเวลาที่จำเป็น

(1.7) ดำเนินการอื่นใดให้พยานได้รับความช่วยเหลือ หรือได้รับความคุ้มครองตามที่เห็นสมควร

การดำเนินการข้างต้น ต้องถือว่าเป็นข้อมูลที่เป็นความลับ และห้ามมิให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเปิดเผย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (มาตรา 10)

การคุ้มครองพิเศษนี้ สามารถคุ้มครองผู้เกี่ยวข้องกับพยานได้เช่นเดียวกับมาตรการทั่วไป แต่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้นั้นด้วย (มาตรา 11) ผู้เปิดเผยความลับมีโทษตามมาตรา 21 และ 22 ซึ่งมีโทษสูงสุดถึง คุกปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท และได้รับโทษหนักขึ้นถึงหนึ่ง ถ้ากระทำเพื่อให้พยานหรือผู้เกี่ยวข้องไม่ได้รับความปลอดภัย

(2) การสิ้นสุดของการคุ้มครอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอาจสั่งให้ยุติการคุ้มครองตามมาตรการพิเศษได้ เมื่อมีเหตุดังต่อไปนี้ (มาตรา 12)

(2.1) พยานร้องขอ

(2.2) พยานไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือระเบียบของกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยมาตรการพิเศษ

(2.3) พฤติการณ์เกี่ยวกับความปลอดภัยของพยานเปลี่ยนแปลงไปและไม่จำเป็นต้องคุ้มครองเป็นพิเศษ

(2.4) พยานไม่ให้การโดยไม่มีเหตุอันควร

(2.5) ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าพยานแจ้งความเท็จ หรือเบิกความเท็จ หรือทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จเนื่องจากการมาเป็นพยาน

4. ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองของพยาน

กำหนดไว้ในหมวด 4 ของกฎหมายฉบับนี้

4.1 ค่าตอบแทนจากการมาเป็นพยาน และได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างใดแก่ตัวพยานเอง หรือสามี ภรรยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด เพราะเหตุว่ามีการกระทำผิดโดยเจตนา เนื่องมาจากการเป็นพยาน ทั้งนี้จะได้รับตามความจำเป็นและตามสมควร ตามที่ระเบียบกระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

4.2 การที่ได้รับความเสียหายนั้นเกิดจากการที่พยานหรือผู้เกี่ยวข้องปฏิเสธการคุ้มครองตามมาตรการทั่วไปหรือพิเศษ ผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน (มาตรา 15)

4.3 การยื่นขอ สามารถยื่นได้เองหรือทนายยื่นขอต่อสำนักงานคุ้มครองพยาน ตามแบบที่กำหนดภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ผู้ยื่นได้รู้ถึงการกระทำความผิด ส่วนหลักเกณฑ์การขอ และวิธีพิจารณาเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงยุติธรรม

4.4 ค่าตอบแทนจากการมาเป็นพยาน เมื่อให้การแล้วมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตามสมควร ตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง ส่วนค่าตอบแทนในคดีที่เป็นพยานโจทก์ในคดีความผิดต่อส่วนตัว ซึ่งผู้เสียหายเป็นโจทก์หรือพยาน จำเลย เป็นดุลพินิจของศาลที่จะกำหนดให้จ่ายค่าตอบแทน แต่ไม่เกินอัตราที่กระทรวงยุติธรรม กำหนดโดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง (มาตรา 17)

4.5 ค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยาน และผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

4.6 การเรียกคืนค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่าย

ถ้าพยานไม่มาหรือไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่เบิกความเป็นพยานโดยไม่มีเหตุอันควร หรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าแจ้งเท็จเบิกความเท็จหรือทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จ ผู้นั้นต้องคืนหรือชดใช้ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยานและบุคคลที่เกี่ยวข้องแก่รัฐเท่าที่จ่ายไปจริง ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับคำสั่งจากสำนักคุ้มครองพยาน

การเรียกร้องดังกล่าว ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพยานประสานงานกับสำนักคุ้มครองพยาน เพื่อเรียกคืน (มาตรา 19)

5. การอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานตามที่กล่าวตามข้อ 1 - 4 ข้างต้น และไม่ใช้คำสั่งศาล สามารถยื่นเป็นคำร้องต่อศาลชั้นต้น ศาลแขวงที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา หรือศาลทหารชั้นต้น ที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น ภายใน 30 วันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่ง ทั้งนี้ โดยไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียม

5.1 การอุทธรณ์คำสั่งเป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งของสำนักงานคุ้มครองพยาน

5.2 การพิจารณาคำสั่งตามมาตรา 6 , 7 , 9 , 10 , 11 และ 12 ศาลต้องพิจารณาลับ และให้เฉพาะผู้เกี่ยวข้องเข้าฟังและให้เสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์เว้นแต่มีเหตุอันสมควรจะขยายเวลาได้ตามความจำเป็นแต่ต้องจดรายงานไว้

5.3 คำสั่งของศาลตามข้อ 5.2 ให้เป็นที่สุด

6. หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานคุ้มครองพยาน และปัจจุบันอยู่ในสังกัดของกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม (กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545 ข้อ 1)

นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ออกกฎกระทรวง ระเบียบ เพื่อดำเนินการตามกฎหมายคุ้มครองพยานนี้ คือ

1. กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยื่น และการพิจารณาคำร้องขอให้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน พ.ศ. 2548
2. ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยแนวทางในการปฏิบัติต่อพยาน พ.ศ. 2548
3. ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองและค่าตอบแทนพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548
4. ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548
5. ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา ผู้บุพการีผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548
6. ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548
7. ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ พ.ศ. 2548
8. ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วย กำหนดแนวปฏิบัติการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548
9. ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดว่าด้วยการให้ความคุ้มครองแก่พยานในคดียาเสพติด พ.ศ. 2547
10. ระเบียบกรมสอบสวนคดีพิเศษว่าด้วยการให้ความคุ้มครองแก่พยานในคดีอาญา พ.ศ. 2547

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบตามกฎหมายคุ้มครองพยานคือ สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจสืบสวนสอบสวน จึงต้องมีการคุ้มครองพยานในเรื่องของความปลอดภัย

สำหรับศาลยุติธรรมได้ออกระเบียบที่เกี่ยวข้องกับพยานจำนวน 2 ฉบับ คือระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการคุ้มครองและค่าตอบแทนพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2548 สำหรับการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อพยาน นั้น ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม

ว่าด้วยแนวทางในการปฏิบัติต่อพยาน พ.ศ. 2548 ได้กำหนดแนวทางที่ถือว่าเป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่ทำให้เห็นว่า แนวโน้มการปฏิบัติต่อผู้เสียหายในคดีอาญาและพยานจะเป็นไปอย่างสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญมาตรา 244 เช่นในระเบียบนี้ ข้อ 6 กำหนดให้ในการดำเนินการต่าง ๆ ของศาลผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ศาลพึงให้เกียรติแก่พยาน เช่น ตรงต่อเวลา ใช้วาจาสุภาพ และปฏิบัติต่อพยานอย่างมีอัธยาศัยไมตรี ไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และคำนึงถึงวัฒนธรรมและประเพณีในท้องถิ่นประกอบด้วย และข้อ 21 กำหนดให้ การจัดเวลาให้พยานเบิกความควรพิจารณาให้เหมาะสมแก่สุขภาพและวัยของพยานด้วย เพื่อไม่ให้เกิดการเหน็ดเหนื่อยล้าเกินสมควร เป็นต้น แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ความสำเร็จของแนวทางดังกล่าวคงอยู่ที่ได้มีการนำไปสู่การปฏิบัติและมีการติดตามประเมินผลอย่างจริงจัง

ดังนั้นในเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาในฐานะพยาน จึงพอจะอนุมานใช้กฎหมายคุ้มครองพยานได้ แต่อาจจะไม่ตรงต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้มากนัก เพราะในความเป็นจริงแล้วการปฏิบัติต่อผู้เสียหายที่มาเป็นพยานในคดีที่ตนได้รับผลร้ายจากอาชญากรรมนั้น สมควรได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมจากการพิจารณาคดีในหลาย ๆ ประการ เช่น ในการสืบพยานที่เป็นผู้เสียหาย อาจจะมีการกระทบกระทั่งถึงจิตใจของผู้เสียหายที่บอบช้ำ โดยเฉพาะในความผิดเกี่ยวกับเพศ สมควรได้รับการคุ้มครองและได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมอย่างเป็นพิเศษ ยิ่งกว่าพยานธรรมดา ซึ่งเป็นเพียงผู้รู้เห็นเหตุการณ์เท่านั้น

3) การช่วยเหลือโดยระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคม

ระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคม หมายถึงมาตรการต่าง ๆ ที่ประชาชนและรัฐบาลร่วมกันให้ความคุ้มครองหรือช่วยเหลือแก่ผู้ที่ตกอยู่ในภาวะยากลำบากอันเนื่องมาจากการเจ็บป่วย ทูพพลภาพ คลอดบุตร ตาย ขราภาพ ตกงาน หรือการประสบเหตุการณ์รุนแรงอื่น ๆ เช่น ถูกทำร้ายร่างกายหรือจิตใจ หรือประสบภัยธรรมชาติ เป็นต้น ระบบการคุ้มครองทางสังคมไม่จำเป็นต้องเป็นมาตรการที่ดำเนินการโดยรัฐบาลเสมอไป การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในครอบครัว หรือชุมชน การพึ่งพาอาหารหรือที่อยู่อาศัยจากวัด หรือการตั้งกลุ่มฌาปนกิจ ล้วนแล้วแต่เป็นระบบการคุ้มครองทางสังคมทั้งสิ้น เพียงแต่เป็นความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่ใช่จากภาครัฐราชการ

รูปแบบการให้ความคุ้มครองทางสังคมของไทย

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันภาครัฐได้ให้ความคุ้มครองทางสังคมแก่ประชาชน กลุ่มต่าง ๆ แตกต่างกันไปตามสภาพการทำงาน อายุ เพศ และสถานภาพความยากลำบากประชาชน บางกลุ่มจะได้รับความคุ้มครองตั้งแต่เกิดจนตาย บางกลุ่มจะได้รับความคุ้มครองเมื่ออยู่ในภาวะ

ยากลำบากเท่านั้น เงื่อนไขที่แต่ละกลุ่มจะได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ของความคุ้มครองจึงแตกต่างกัน

1. สวัสดิการที่เป็นลักษณะหลักประกันทางสังคม

หลักการด้านการประกันสังคมในประเทศไทยที่จัดโดยรัฐนั้นเป็นการให้หลักประกันเฉพาะกลุ่มลูกจ้างเอกชน ข้าราชการ และครูโรงเรียนเอกชน แต่ละกลุ่มเหล่านี้ได้รับสวัสดิการสังคมไม่เหมือนกันภายใต้พระราชบัญญัติ และหน่วยงานที่รับผิดชอบที่แตกต่างกัน เช่น สวัสดิการข้าราชการ ประกันสังคม ประกันสุขภาพถ้วนหน้า (โครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค)

2. สวัสดิการที่เป็นลักษณะการสงเคราะห์

ประชาชนทั่วไปที่อยู่ในภาวะยากลำบากสามารถได้รับการคุ้มครองจากรัฐในลักษณะของการประชาสงเคราะห์หรือสังคมสงเคราะห์ งานด้านประชาสงเคราะห์เกือบทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กลุ่มเป้าหมายได้แก่ เด็ก สตรี ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ คนไร้ที่พึ่ง คนพิการ คนด้อยโอกาส ซึ่งบริการที่จัดให้คือการให้คำปรึกษา ให้สิ่งของอุปโภคบริโภค การให้การฝึกอบรมอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีองค์กรเอกชน (N.G.O.) ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมหรือเหยื่อของสังคมอีกหลายองค์กร เช่น มูลนิธิปวีณาเพื่อเด็กและสตรี มูลนิธิเด็ก ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก ฯลฯ

4) การให้ความช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ

บริการที่พบมากคือการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย พบได้ในองค์กรภาครัฐ เช่น สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ในสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุด ให้บริการช่วยเหลือแนะนำทางกฎหมาย บริการประนอมข้อพิพาทแก่ประชาชนให้บริการช่วยเหลือทางอรรถคดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้จัดตั้งคลินิกยุติธรรม ให้คำปรึกษาทางกฎหมายและร้องเรียนเมื่อถูกละเมิดสิทธิสภาพนาความ และองค์กรเอกชนที่ให้บริการแก่เหยื่ออาชญากรรม เป็นต้น

ข. การเยียวยา (Victim Remedies)

1) การชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำผิด (Restitution)

(1) สิทธิฟ้องคดีให้ผู้กระทำผิดชดเชยค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งในความผิดฐานละเมิด ซึ่งเป็นสิทธิตามหลักกฎหมายแพ่งที่มีอยู่ในทุกประเทศ แต่ก็มีข้อจำกัดในเรื่องของการดำเนินคดีที่ใช้เวลาพอสมควร และเสียค่าใช้จ่ายในการจ้างทนาย

(2) กรณีที่เป็นความผิดอาญาเกี่ยวกับทรัพย์ เช่น ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ชิงทรัพย์โจรสลัด กรรโชก ข่มขู่ ยักยอก หรือรับของโจร เมื่อพนักงานอัยการยื่น ฟ้องคดีแล้ว ก็จะขอให้

ศาลสั่งให้ผู้กระทำผิด หรือจำเลยในคดี ให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินที่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือที่ผู้เสียหายในคดีอาญาได้สูญเสียไปเนื่องจากการประกอบอาชญากรรมดังกล่าวแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาได้ด้วย เรียกว่าคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา การขอใช้ค่าเสียหายโดยผู้กระทำความผิดในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยมีข้อจำกัดตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 เท่านั้น คือเป็นความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์

(3) เพื่อให้เป็นไปตามหลักการในการคุ้มครองผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 245 วรรคหนึ่ง รัฐจึงดำเนินการเพิ่มเติมมาตรา 44/1 ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

มาตรา 44/1 ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนเพราะเหตุได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียง หรือได้รับความเสียหายในทางทรัพย์สินอันเนื่องจากการกระทำความผิดของจำเลย ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาขอให้บังคับจำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ตนก็ได้

การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องก่อนเริ่มสืบพยาน ในกรณีที่ไม่มี การสืบพยาน ให้ยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดี และให้ถือว่าคำร้องดังกล่าวเป็นคำฟ้องตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและผู้เสียหายในฐานะโจทก์ในคดีส่วนแพ่ง นั้น ทั้งนี้คำร้องดังกล่าวต้องแสดงรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เรียกร้อง หากศาลเห็นว่าคำร้องนั้นยังขาดสาระสำคัญบางเรื่อง ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้ร้องแก้ไขคำร้องให้ชัดเจนก็ได้

คำร้องตามวรรคหนึ่งจะมีคำขอประการอื่นที่มีใช้คำขอบังคับให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของจำเลยในคดีอาญามีได้ และต้องไม่ขัดหรือแย้งกับคำฟ้องในคดีอาญาที่พนักงานอัยการหรือผู้เสียหายเป็นโจทก์ และในกรณีที่พนักงานอัยการได้ดำเนินการตามความในมาตรา 43 แล้ว ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งเพื่อเรียกทรัพย์สินหรือราคาทรัพย์สินอื่นไม่ได้

มาตรา 44/2 เมื่อได้รับคำร้องตามมาตรา 44/1 ให้ศาลแจ้งให้จำเลยทราบ หากจำเลยให้การประการใดหรือไม่ประสงค์จะให้การให้ศาลบันทึกไว้ ถ้าหากจำเลยประสงค์จะทำคำให้การเป็นหนังสือให้ศาลกำหนดระยะเวลายื่นคำให้การตามที่เห็นสมควร และเมื่อพนักงานอัยการสืบพยานเสร็จ ศาลจะอนุญาตให้ผู้เสียหายนำพยานเข้าสืบถึงค่าสินไหมทดแทนได้เท่าที่

จำเป็น หรือศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีอาญาไปก่อน แล้วพิจารณาพิพากษาคดีส่วนแบ่งในภายหลังก็ได้

ถ้าความปรากฏต่อศาลว่าผู้ยื่นคำร้องตามมาตรา 44/1 เป็นคนยากจน ไม่สามารถจัดหาทุนความได้เอง ให้ศาลมีอำนาจตั้งทนายความให้แก่ผู้นั้น โดยทนายความที่ได้รับแต่งตั้ง มีสิทธิได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด⁷

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ต้องการให้ผู้เสียหายในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ได้รับชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้อย่างครบถ้วนไม่เฉพาะแต่การได้รับทรัพย์สินที่ถูกประทุษร้ายคืนหรือใช้ราคาเท่านั้น โดยผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องขอค่าสินไหมทดแทนเข้าไปในคดีอาญาเพื่อให้ศาลพิจารณาไปพร้อมกับคดีอาญา คำร้องนี้ไม่เหมือนกับคำฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องเองเพราะมีแต่เพียงรายละเอียดของความเสียหายและคำขอค่าสินไหมทดแทน ไม่อาจเพิ่มข้อหาอื่นนอกเหนือคำฟ้องของพนักงานอัยการโจทก์ได้ โดยสภาพที่แท้จริงจึงมิใช่คำฟ้อง แต่เหตุที่กฎหมายให้ถือว่าคำร้องที่ยื่นนั้นเป็นคำฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็เพื่อมิให้ผู้เสียหายนำเอาค่าสินไหมทดแทนจำนวนเดียวกันไปฟ้องร้องเป็นคดีอื่นอีกเท่านั้น คำร้องตามมาตรา 44/1 นี้จึงมีสถานะเหมือนกันเป็นส่วนหนึ่งของคำฟ้องคดีอาญา ลักษณะของวิธีพิจารณาคำร้องที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งให้จำเลยทราบถึง คำร้องของผู้เสียหาย การยื่นคำให้การหรือการสืบพยาน จึงมีลักษณะคล้ายกับวิธีพิจารณาคดีอาญาเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดีอาญาดังนั้น การจะนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับจึงต้องไม่ขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้กำหนดไว้เป็นพิเศษเหล่านี้⁸

⁷ มาตรา 44/1 และมาตรา 42/2 เพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา(ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 30 ธันวาคม 2548 สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับอ้างอิง พิมพ์ครั้งที่ 5, ปรับปรุงแก้ไขใหม่, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548).

⁸ สวัสดิการศาลอาญา สวัสดิการสำนักวิชาการศาลยุติธรรม, ข้อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2549) น. 2.

สรุปหลักการสำคัญของ มาตรา 44/1 คือ⁹

- (1) คดีอาญา พนักงานอัยการต้องเป็นโจทก์เท่านั้น
- (2) ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำผิดอาญา หากประสงค์จะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนด้วยมาตรการนี้ เพียงแต่ "ยื่นคำร้อง" ต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญานั้น ๆ (คดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์นั้น ๆ) ขอให้ศาลบังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตน

ข้อสังเกต ผู้ยื่นคำร้องต้องเป็น "ผู้เสียหาย" ตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น ซึ่งอาจจะครอบคลุมแคบกว่าโจทก์ในชั้นคดีแพ่ง กรณีจึงอาจเป็นไปได้ว่าบุคคลนั้นอาจไม่ใช่ผู้เสียหายตาม ป.วิ.อ. แต่เขาอาจเป็นโจทก์ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยตาม ป.วิ.พ. ได้ เช่นนี้ก็จะต้องดำเนินคดีด้วยการเป็นโจทก์ฟ้องเป็นคดีแพ่งตามปกติจะมายื่นคำร้องตามมาตรา 44/1 นี้ไม่ได้

(3) หากศาลที่พิจารณาคดีอาญานั้นเป็นศาลแขวง ผู้เสียหายก็ยื่นคำร้องขอค่าสินไหมทดแทนต่อศาลแขวงได้แม้จำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนจะเกินอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาก็ตาม ถือว่ามาตรา 44/1 ที่แก้ไขใหม่นี้เป็นกฎหมายเฉพาะ ยกเว้นมาตรา 17 ของพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

(4) ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องก่อนเริ่มสืบพยาน ในกรณีที่ไม่มี การสืบพยานให้ยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดีหากยื่นคำร้องไม่ทันตามกำหนดนี้ ก็จะต้องไปฟ้องคดีแพ่งยังศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งตามกระบวนการฟ้องคดีแพ่งตามปกติ ซึ่งอาจจะฟ้องคดีแพ่งยังศาลแขวงไม่ได้หากเกินอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลแขวงตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 17

(5) หากยื่นคำร้องภายในกำหนด มาตรา 44/1 วรรคสองให้ถือว่า คำร้องเป็น "คำฟ้อง" ตาม ป.วิ.พ.และผู้เสียหายอยู่ในฐานะโจทก์ในคดีส่วนแพ่งนั้น การที่บัญญัติไว้เช่นนี้เพื่อให้เกิดการแน่ชัดว่า หากมีการดำเนินการชื้อนหรือซ้ำขึ้นมาอีก ก็จะเป็นฟ้องชื้อนหรือฟ้องซ้ำ แล้วแต่กรณีได้

(6) คำร้องจะต้องแสดงรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เรียกร้อง และศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ร้องแก้ไขคำร้องให้ชัดเจนได้

⁹ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการดำเนินคดีในชั้นตอนก่อนการพิจารณาพร้อมด้วยตัวบทและคำอธิบายมาตราที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่, พิมพ์ครั้งที่ 4, แก้ไขเพิ่มเติม (กรุงเทพมหานคร : จีระการพิมพ์, 2548) น.265 – 266.

(7) มาตรา 44/1 วรรคสาม บัญญัติว่า คำร้องตามวรรคหนึ่งจะมีคำขอประการอื่นมิได้ เช่น จะขอให้ศาลมีคำสั่งเพื่อจัดให้มีวิธีคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา เช่น ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยไว้ก่อนพิพากษาคตาม ป.วิ.พ. มาตรา 254 (1) หรือมีคำสั่งห้ามชั่วคราวมิให้จำเลยกระทำการละเมิดต่อไป ตาม ป.วิ.พ. มาตรา 254 (2) ไม่ได้ หากผู้เสียหายประสงค์จะให้มีการใช้วิธีการชั่วคราวตาม ป.วิ.พ. จะต้องไปฟ้องเป็นคดีแพ่งตามปกติ

(8) คำร้องขอผู้เสียหายต้องไม่ขัดหรือแย้งกับคำฟ้องในคดีอาญาของอัยการ กล่าวคือต้องยึดถือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเช่นเดียวกับฟ้องของอัยการ เช่น อัยการฟ้องว่าจำเลยกระทำโดยประมาท ผู้เสียหายก็จะอองไม่กล่าวในคำร้องว่าจำเลยกระทำโดยเจตนาเพื่อเป็นฐานในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในจำนวนที่สูง

(9) แม้ว่าค่าสินไหมทดแทนตาม ป.พ.พ. มาตรา 43 วรรคสอง จะครอบคลุมรวมถึงการคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้นด้วยก็ตาม หากอัยการเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายตาม ป.วิ.อ. มาตรา 43 แล้ว ในคำร้องของผู้เสียหายเรียกค่าสินไหมทดแทนก็จะเรียกทรัพย์สินหรือราคาไปด้วยอีกไม่ได้ เพราะจะเป็นการซ้ำซ้อน

จากการแก้ไขบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวข้างต้น ก็เป็นกรณีที่ผู้เสียหายสามารถได้รับการชดเชยเยียวยาจากผู้กระทำผิดโดยเรียกร้องไปพร้อมกับการฟ้องคดีอาญาโดยมิโดยต้องขอก่อนเริ่มสืบพยาน ซึ่งก็เป็นการดีที่ผู้เสียหายไม่ต้องไปเสียค่าใช้จ่ายในการฟ้องเป็นคดีแพ่ง และหากผู้เสียหายที่เรียกร้องเป็นคนยากจนกฎหมายกำหนดให้รัฐจัดหาทนายให้ด้วย แต่ปัญหาสำคัญคงจะเป็นว่าผู้กระทำผิดมีความสามารถที่จะจ่ายค่าสินไหมทดแทนได้หรือไม่ เพียงไร ควรจะมีกฎไกในการดำเนินการบังคับคดีอย่างไร หากผู้กระทำผิดไม่มีความสามารถในการจ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ซึ่งก็ต้องออกแบบกลไกของรัฐมารองรับการดำเนินการดังกล่าวด้วย

2) การทดแทนความเสียหายโดยรัฐ (State Compensation)

(1) พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

ประเทศไทยได้บัญญัติหลักประกันสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในเรื่องการได้รับการทดแทนความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาโดยรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 245 วรรคสอง บัญญัติว่า บุคคลใดได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือแก่ร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นโดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นหรือ

ทนายท่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐทั้งนี้ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ต่อมารัฐได้ตรา พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยใน คดีอาญา พ.ศ. 2544¹⁰ มีผลใช้บังคับเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2546

(1.1) ความเป็นมา

กระทรวงยุติธรรมเสนอร่าง พ.ร.บ. กองทุนเงินชดเชยผู้เสียหายจากอาชญากรรมและ ผู้ถูกดำเนินคดีอาญา พ.ศ....ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2539 และส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ในร่างกฎหมายที่กระทรวง ยุติธรรมเสนอ มีหลักการให้จัดตั้งกองทุนเงินชดเชยขึ้น แต่ในการพิจารณาของคณะกรรมการ กฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 1) ได้พิจารณาถึงวิธีการจัดตั้งกองทุนด้วยแล้ว เห็นว่า ไม่เหมาะสมที่จะจัดตั้งเป็นกองทุนโดยนำเงินมาจากค่าปรับ แม้ว่าการนำค่าปรับซึ่งเป็นเงินที่ได้ จากการลงโทษ ผู้กระทำความผิดอาญามาเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิด อาญาจะดูสมเหตุสมผลที่ผู้กระทำความผิดจะมีส่วนในการเยียวยาความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้น แต่ อย่างไรก็ตามก็ตีกรณีเช่นนี้จะขัดต่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจ พิจารณาร่าง พ.ร.บ. ที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และได้ตัดหลักการในเรื่องการจัดตั้งกองทุนออกไป และได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็นร่าง พ.ร.บ.ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่ จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ... ดังนั้นเงินที่นำมาใช้ในการจ่ายค่าตอบแทนคือเงินงบประมาณแผ่นดิน โดยเบิกจ่ายจากงบกลาง

(1.2) หลักการและเหตุผลของกฎหมาย

เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 245 และมาตรา 246 ของ รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้

(1.3) หลักการสำคัญของกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหายในคดีอาญา

1. นิยามศัพท์ บัญญัติในมาตรา 3

"ผู้เสียหาย" หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกายหรือ จิตใจ เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดนั้น

"ค่าตอบแทน" หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับ เพื่อตอบแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากหรือเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น

¹⁰ โปรดดูผนวก ค.

2. หน่วยงานรับผิดชอบ คือ สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

3. การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตาม พระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้เสียหายพึงได้ตามกฎหมายอื่น(มาตรา 5)

4. กรณีผู้เสียหายตายก่อนที่จะได้รับค่าตอบแทน ให้สิทธิในการเรียกร้องและการรับค่าตอบแทนตกแก่ทายาทซึ่งได้รับความเสียหายของผู้เสียหาย ตามระเบียบที่คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญากำหนด(มาตรา 6)

5. ความผิดที่กระทำต่อผู้เสียหายอันอาจขอรับค่าตอบแทนได้ต้องเป็นความผิดตามที่ระบุไว้ท้าย พ.ร.บ. นี้ คือ (มาตรา 17)

1) ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราหญิงอื่นซึ่งมิใช่ภริยาตน ความผิดฐานกระทำชำเราเด็กหญิงอายุไม่เกิน 15 ปี ความผิดฐานกระทำอนาจารผู้อื่น ความผิดฐานเป็นธุระจัดหาล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารของผู้อื่นหรือของตนเอง ความผิดฐานค้าวัตถุลามก ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 276 ถึงมาตรา 287

2) ความผิดฐานฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา ความผิดฐานทำร้ายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ความผิดฐานกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายความผิดฐานกระทำทารุณบุคคลซึ่งต้องพึ่งตนในการดำรงชีพ หรือการอื่นใดให้ฆ่าตนเอง ความผิดฐานช่วยหรือยุยงส่งเสริมเด็กอายุไม่เกิน 16 ปีให้ฆ่าตนเอง ความผิดฐานเข้าร่วมขบวนการก่อเหตุเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 288 ถึงมาตรา 294

3) ความผิดฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ ความผิดฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายสาหัส ความผิดฐานเข้าร่วมขบวนการก่อเหตุเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส ความผิดฐานกระทำโดยประมาทจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 295 ถึงมาตรา 300

4) ความผิดฐานทำให้แท้งลูกตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 301 ถึงมาตรา 305

5) ความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก คนป่วยเจ็บ หรือคนชรา ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 306 ถึงมาตรา 308

6. ค่าตอบแทนที่ผู้เสียหายจะได้รับมีดังนี้(มาตรา 18 ประกอบกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2546)¹¹

กรณีทั่วไป

ก. ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริง ไม่เกิน 30,000 บาท

ข. ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจเท่าที่จ่ายจริง ไม่เกิน 20,000 บาท

ค. ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ อัตราวันละไม่เกิน 200 บาท ระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี

ง. ค่าตอบแทนความเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร ไม่เกิน 30,000 บาท กรณีเสียชีวิต

ก. ค่าตอบแทนกรณีผู้เสียหายถึงแก่ความตาย ตั้งแต่ 30,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท

ข. ค่าจัดการศพ จำนวน 20,000 บาท

ค. ค่าขาดอุปการะเลี้ยงดู ไม่เกิน 30,000 บาท

ง. ค่าเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร แต่ไม่เกิน 30,000 บาท

7. พิจารณาจ่ายค่าตอบแทนโดยคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา(ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมคุมประพฤติ ผู้แทนกรมพระธรรมนูญ ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ ผู้แทนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้แทนสภาพนายความ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีก 5 คน เป็นกรรมการ โดยต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการแพทย์ด้านสังคมสงเคราะห์และด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยคณะกรรมการมีดุลพินิจในการกำหนดค่าตอบแทนเพียงใดหรือไม่ก็ได้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิด และสภาพความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ รวมทั้งโอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นด้วย (มาตรา 7 มาตรา 18 วรรคสอง)

8. ผู้เสียหายหรือทายาทมีสิทธิขอรับค่าตอบแทนได้ ภายใน 1 ปี นับแต่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการกระทำความผิด (มาตรา 22)

¹¹ โปรดดูผนวก ง.

9. กรณีผู้ยื่นคำขอไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ คำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด (มาตรา 25)

(1.4) ขั้นตอนการดำเนินการตามกฎหมาย¹²

ขั้นตอนที่ 1 การยื่นคำขอ¹³ ในการยื่นคำขอ ผู้มีสิทธิยื่นคำขอสามารถยื่นคำขอได้ที่สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และที่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย (ในต่างจังหวัดคือ สำนักงานบังคับคดี เวียดนามจังหวัด ทณฑลสถาน สถานพินิจ และสำนักงานคุมประพฤติ ทุกจังหวัด) โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่นำมายื่นและบันทึกถ้อยคำของผู้ยื่นคำขอ

ขั้นตอนที่ 2 การแสวงหาข้อเท็จจริงและการทำความเข้าใจ ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและการทำความเข้าใจ พนักงานเจ้าหน้าที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน หลังจากนั้นจะจัดทำรายงานและเสนอความเห็นต่อผู้อำนวยการสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา เพื่อตรวจสอบความครบถ้วนและถูกต้อง เมื่อเห็นว่าครบถ้วนถูกต้อง ผู้อำนวยการจะจัดทำความเห็นเสนอต่อคณะอนุกรรมการ/คณะกรรมการ

ขั้นตอนที่ 3 การเสนอความเห็นต่อคณะอนุกรรมการ ในการเสนอความเห็นต่อคณะอนุกรรมการ เมื่อผู้อำนวยการเสนอความเห็น และคณะอนุกรรมการพิจารณารายงานการสอบสวนและความเห็นแล้ว ถ้าหากรายงานการสอบสวนและความเห็นครบถ้วน คณะอนุกรรมการก็พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการได้ แต่หากคณะอนุกรรมการพิจารณารายงานการสอบสวนและความเห็นแล้วเห็นว่าเอกสารไม่ครบถ้วนคณะอนุกรรมการอาจส่งเรื่องให้สำนักงานแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หรือทำความเข้าใจใหม่หรือส่งคืนสำนักงานดำเนินการตาม ขั้นตอนที่ 2 หรือแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเอง และเมื่อคณะอนุกรรมการมีข้อมูลครบถ้วนให้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาต่อไป

¹² สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา, คู่มือการปฏิบัติงานสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2547. น. 15 - 59

¹³ โปรดดูผนวก จ. ตัวอย่างแบบคำขอรับค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา

ขั้นตอนที่ 4 การเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ในการเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ เมื่อผู้อำนวยการหรือคณะกรรมการเสนอความเห็นพร้อมเหตุผลให้คณะกรรมการพิจารณาหากคณะกรรมการพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าความเห็นที่ผู้อำนวยการหรือคณะกรรมการเสนอ มีข้อเท็จจริงครบถ้วนและสามารถมีคำวินิจฉัยได้ให้คณะกรรมการดำเนินการมีคำวินิจฉัย แต่ถ้าหากคณะกรรมการพิจารณาความเห็นของผู้อำนวยการและคณะกรรมการแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วนและไม่สามารถออกคำวินิจฉัยได้ คณะกรรมการอาจส่งเรื่องให้ทางสำนักงานแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมหรือทำความเข้าใจ หรือส่งคืนสำนักงานดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 หรือส่งเรื่องให้คณะกรรมการทำความเข้าใจเพิ่มเติมหรือทำความเข้าใจใหม่ หรือคณะกรรมการอาจดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเองก็ได้ เมื่อมีข้อเท็จจริงครบถ้วนและสามารถลงมติวินิจฉัยได้ก็ให้เจ้าหน้าที่นำมติคณะกรรมการจัดทำคำวินิจฉัยให้ประธาน คณะกรรมการยืนยันและลงนามในคำวินิจฉัยต่อไป และแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบต่อไป

ขั้นตอนที่ 5 การแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ในการแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัย พนักงานเจ้าของสำนวนจะมีหนังสือแจ้งผู้ยื่นคำขอว่าสามารถจ่ายเงินหรือไม่จ่ายเงิน ในกรณีที่มิมีคำวินิจฉัยว่าไม่จ่ายเงินพนักงานเจ้าหน้าที่จะเก็บสำนวนไว้ 30 วัน เพื่อรอการอุทธรณ์

ขั้นตอนที่ 6 การดำเนินการในกรณีมีการอุทธรณ์ ในการดำเนินการในกรณีมีการอุทธรณ์ ผู้ยื่นคำขอสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์โดยยื่นต่อสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา เพื่อส่งต่อศาลอุทธรณ์ หรือยื่นคำต่อศาลจังหวัดที่ผู้อุทธรณ์มีภูมิลำเนา หลังจากนั้นศาลอุทธรณ์จะพิจารณาคำขออุทธรณ์และมีคำวินิจฉัย

ขั้นตอนที่ 7 การจ่ายเงิน ในการจ่ายเงิน มีการจ่ายเงินใน 2 กรณีคือ การจ่ายเงินในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นแบบคำขอรับเงิน และการจ่ายเงินในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขออุทธรณ์ขอรับเงินเพิ่ม

ขั้นตอนที่ 8 การเรียกเงินคืนและการดำเนินคดี ในการเรียกเงินคืนและการดำเนินคดี ในกรณีที่พบภายหลังว่าผู้เสียหายเป็นผู้ไม่มีสิทธิรับเงินนิติกรจะมีหนังสือแจ้งให้คืนเงิน หากผู้เสียหายไม่คืนเงิน ก็จะมีการดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

(2) กฎหมายอื่น ๆ กฎกระทรวง ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการทดแทนความเสียหายโดยรัฐ

(2.1) พระราชบัญญัติสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือการเจ็บป่วยเพราะเหตุปฏิบัติราชการ พ.ศ. 2546 กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นโดยยกเลิกพระราชบัญญัติสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือการเจ็บป่วยเพราะเหตุปฏิบัติราชการ พ.ศ. 2498 มีหลักการสำคัญ

คือการสงเคราะห์ข้าราชการที่ได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วยเพราะเหตุปฏิบัติราชการในหน้าที่ หรือถูก ประทุษร้ายเพราะเหตุกระทำการตามหน้าที่ ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิได้รับการสงเคราะห์จากรัฐ (มาตรา 5) โดยมีสิทธิโดยสรุป ดังนี้

- ก. ค่ารักษาพยาบาลจนการรักษาสิ้นสุด
- ข. ได้รับเงินเดือนเต็มจำนวนระหว่างลา
- ค. ได้รับบำนาญพิเศษ
- ง. เลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ
- จ. ได้รับการพิจารณาเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
- ฉ. ได้รับเงินทำขวัญตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและ ลูกจ้าง พ.ศ. 2546

(2.2) พระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การ ปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2543

กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2497 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายฉบับ จนมีการปรับปรุงใหม่ในปี พ.ศ. 2543 อาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายคู่แฝดกับพระราชบัญญัติสงเคราะห์ ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือการป่วยเจ็บเพราะเหตุ ปฏิบัติราชการ พ.ศ. 2546 เพราะมีหลักการ เดียวกันแต่คุ้มครองบุคคลทั่วไป คือเป็นการสงเคราะห์บุคคลซึ่งได้ช่วยเหลือราชการ ได้ปฏิบัติงาน ของชาติตามหน้าที่ราชการ หรือช่วยเหลือบุคคลอื่นตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติการ ตามหน้าที่มนุษยธรรมซึ่งพลเมืองดีพึงปฏิบัติในเมื่อการปฏิบัตินั้นไม่ขัดกับคำสั่งโดยชอบของ เจ้าพนักงาน โดยถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ประสบภัย และให้ได้รับเงินชดเชย เว้นแต่การถูกประทุษร้าย หรือการได้รับอันตรายหรือการป่วยเจ็บเกิดขึ้นจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือจาก ความผิดของตนเอง สิทธิที่ได้รับประกอบด้วย กรณีเสียชีวิต ได้รับค่าจัดการศพ 20,000 บาท และเงินชดเชย 30 เท่าของอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนระดับ 3 กรณีทุพพลภาพ ได้รับเงิน ดำรงชีพ ร้อยละ 50 / เดือน ของอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนระดับ 3

นอกจากนั้นยังมีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราที่ กระทรวงการคลังกำหนด แต่หากผู้นั้นได้รับค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานอื่นของรัฐแล้วจะไม่มี สิทธิได้รับ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ค่ารักษาพยาบาลที่ ได้รับนั้นต่ำกว่าค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ให้มีสิทธิได้รับ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลเฉพาะส่วนที่ขาดอยู่ และหากผู้ประสบภัยนั้นมีสิทธิได้รับเงิน ทำขวัญตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทำขวัญข้าราชการและลูกจ้าง หรือมีสิทธิได้รับ

เงินอื่นใดสำหรับเหตุการณ์เดียวกันไปแล้ว ให้ผู้นั้นเป็นอันหมดสิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยตามพระราชบัญญัตินี้เว้นแต่การได้รับเงินทำขวัญ หรือเงินอื่นใดที่ได้รับนั้นมีจำนวนต่ำกว่าเงินชดเชยที่มีสิทธิที่จะได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ก็ให้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยเฉพาะส่วนที่ขาดอยู่

(2.3) โครงการเยียวยาเพื่อมหาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี¹⁴

ก. ความเป็นมา

นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและอำนวยการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการ กยต. โดยมีนายจาตุรนต์ ฉายแสง ขณะดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหรือผู้แทน ร่วมเป็นกรรมการ และปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณากำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นระบบ ทั้งหลักเกณฑ์ความช่วยเหลือตามระเบียบของราชการปัจจุบันที่มีอยู่ และหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติม เพื่อให้ครอบคลุมการช่วยเหลือเยียวยาที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน

ข. การดำเนินการ

กยต. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ดังนี้

1. คณะอนุกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานอนุกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา พิจารณา เสนอแนะ เพื่อแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ระเบียบของทางราชการปัจจุบันในการให้ความช่วยเหลือเยียวยาทั้งระบบแก่ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

2. คณะอนุกรรมการติดตาม เြงรัดการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานอนุกรรมการ มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรการและการดำเนินการในการเร่งรัดการ

¹⁴ สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายและอำนวยการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้. 2549 (เอกสารอัดสำเนา).

ปฏิบัติของส่วนราชการและองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือเยียวยาทั้งระบบแก่ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อประสานการติดตามผู้สูญหายและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เฉพาะกรณี โดยมีรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธานอนุกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการประสานการดำเนินการกับองค์กรทางศาสนาผู้นำชุมชน องค์กรเครือข่ายภาคประชาสังคม เพื่อติดตามรวบรวมข้อมูลผู้สูญหาย ทั้งกรณีเสียชีวิตและที่หายไป และให้ข้อเสนอแนะต่อ กยต. เกี่ยวกับการช่วยเหลือที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือครอบครัวของผู้สูญหาย

4. คณะอนุกรรมการดูแลเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบด้านจิตใจใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีรองอธิบดีกรมสุขภาพจิตเป็นประธานอนุกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกรอบแนวคิด วางแผนการดำเนินงานในการดูแลเยียวยาจิตใจกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง

5. คณะอนุกรรมการประชาสัมพันธ์การให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ ฯ โดยมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานอนุกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ประชาสัมพันธ์การให้ความช่วยเหลือเยียวยา ฯ เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องรวมทั้งประชาชนทั่วไปได้รับรู้และเข้าใจนโยบายและแนวทางปฏิบัติอย่างทั่วถึงและเป็นระบบ จัดทำคู่มือหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือเพื่อเผยแพร่ต่อประชาชน หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และ สื่อมวลชน ทั้งภาษาไทยและภาษายาวี รวมทั้งจัดทำแผนการประชาสัมพันธ์ภารกิจ และผลการดำเนินการของ กยต.

6. คณะทำงานประสานชุมชนเพื่อสนับสนุนภารกิจประธาน กยต. มีอำนาจหน้าที่ติดตามผลการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบในทุกชุมชน หน่วยงาน และทุกเหตุการณ์ เพื่อรวบรวมสภาพปัญหาและอุปสรรคของผู้ได้รับการเยียวยา ประสานผู้นำชุมชน และผู้ได้รับผลกระทบเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในเจตนารมณ์และกระบวนการเยียวยา ของภาครัฐ ประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเยียวยาเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ค. หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ ฯ

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2548 ได้เห็นชอบในหลักการของหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ตามที่ประธาน กยต. เสนอ โดยให้ปรับปรุง แก้ไขหลักเกณฑ์ ตามความเห็นของคณะรัฐมนตรี และเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบการปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้

ความช่วยเหลือเยียวยา โดยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานที่พิจารณาอนุมัติเงินให้ความช่วยเหลือเพียงหน่วยเดียว เพื่อมิให้เกิดกรณีให้ความช่วยเหลือซ้ำซ้อนและเป็น การบูรณาการงบประมาณ

หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบฯ ได้กำหนดมาตรการความช่วยเหลือออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. การให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติราชการประจำในพื้นที่ หรือประชาชนที่อยู่ในพื้นที่(รวมถึงประชาชนที่มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่นอกพื้นที่)

2. การให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบซึ่งเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่เป็นครั้งคราว

3. การให้ความช่วยเหลือเยียวยา ผู้ประกอบการรายย่อย ขนาดกลาง และรายใหญ่

4. การให้ความช่วยเหลือเยียวยากรณีพิเศษอื่น ๆ

ง. งบประมาณในการให้ความช่วยเหลือ

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2548 ได้กำหนดแหล่งเงินที่ใช้จ่ายเป็นโครงการพิเศษจำเป็นเร่งด่วนของรัฐบาล โดยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขอรับการสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายจากงบประมาณรายจ่าย งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จากเดิมที่ใช้เงินจากโครงการเพื่อการสาธารณประโยชน์จากรายได้โดยการออกสลากพิเศษ โดยปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 แล 2549 ได้รับงบประมาณ ปีละ 900 ล้านบาท

4.2 วิเคราะห์ระบบการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 245

ในหัวข้อนี้จะได้อธิเคราะห์เกี่ยวกับระบบการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาในประเทศไทย ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 245 โดยมีประเด็นดังนี้

1.วิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 245

2.วิเคราะห์สภาวะแวดล้อมของระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาของประเทศไทยในปัจจุบัน (SWOT ANALYSIS)

3.วิเคราะห์การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน โดยศึกษาเปรียบเทียบกับปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับ

ความเสียหายจากอาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ค.ศ. 1985 และแถลงการณ์ว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยที่ประชุมยุโรปเพื่อการบริการเหยื่ออาชญากรรม ค.ศ. 1996 และกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น

4.2.1 วิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา 245

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 เป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้อย่างเฉพาะเจาะจง โดยบัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 245 บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลใดได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือแก่ร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายกำหนด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 วรรคหนึ่ง สามารถสรุปสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ได้ดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครอง
2. สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม
3. สิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ

โดยสิทธิตามมาตรา 245 วรรคหนึ่ง นี้ จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และจนถึงปัจจุบันนี้รัฐยังมิได้มีการดำเนินการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 วรรคหนึ่ง เป็นกฎหมายเฉพาะ ในประเด็นนี้ เมื่อวิเคราะห์จากที่มาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 วรรคหนึ่ง พบว่า ในชั้นยกร่างของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ไม่ปรากฏบทบัญญัตินี้ในรัฐธรรมนูญ สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาปรากฏเฉพาะ มาตรา 245 วรรคสอง(ในชั้นร่างคือ มาตรา 244) คือ สิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนความเสียหายโดยรัฐ บทบัญญัติมาตรา 245 วรรคหนึ่ง ได้เพิ่มเติมในภายหลัง ซึ่งสืบเนื่องมาจากการพิจารณาเพิ่มเติมบทบัญญัติเรื่องการคุ้มครองพยานไว้ในรัฐธรรมนูญ(ในชั้นยกร่างไม่ปรากฏหลักการเรื่องการคุ้มครองพยาน แต่มาเพิ่มในชั้นพิจารณาของกรรมาธิการ) และมีกรรมาธิการบางท่านได้เสนอให้บัญญัติขยายไปถึงการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาด้วย ต่อมาจึงได้บัญญัติรวม

ไว้อยู่ในมาตราเดียวกันกับเรื่องสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายโดยรัฐ ดังปรากฏตามมาตรา 245 ในปัจจุบัน

เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ตามมาตรา 245 วรรคหนึ่ง จึงมีที่มาจากหลักการในเรื่องการคุ้มครองพยาน ดังจะเห็นว่า บทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองพยาน ตามมาตรา 244 บัญญัติไว้ด้วยถ้อยคำเช่นเดียวกันกับมาตรา 245 วรรคหนึ่ง คือ บุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสมและค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งรัฐก็ได้บัญญัติกฎหมายคุ้มครองพยานในคดีอาญาออกมามีพอใช้บังคับแล้ว ในขณะที่กฎหมายคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญมาตรา 245 วรรคหนึ่ง นั้น ยังมิได้มีการบัญญัติกฎหมายในเรื่องดังกล่าวไว้ ซึ่งในประเด็นถ้อยคำของรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติในตอนท้ายว่า "ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ" นั้น วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์¹⁵ เห็นว่า "การบัญญัติไว้ในลักษณะนี้ ในทางกฎหมายแล้ว อาจกล่าวได้ว่าเป็นการทำให้เรื่องดังกล่าวเหล่านั้นเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคล ซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะว่า รัฐธรรมนูญได้โยงเรื่องเหล่านั้นไปที่กฎหมายลูกบท หรือกฎหมายที่มีการบัญญัติในเรื่องนี้ไว้อยู่แล้ว ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ ในเวลานี้ก็คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับที่ใช้ในปัจจุบัน จึงเท่ากับว่ารัฐธรรมนูญได้ยอมรับหลักการในกฎหมายฉบับนี้เสียแล้วหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ไม่ว่ากฎหมายฉบับนี้จะเปลี่ยนแปลงไปเพียงใด หรือบัญญัติหลักการที่เป็นการขัดต่อหลักการในรัฐธรรมนูญเพียงใด กฎหมายฉบับนั้นก็มิขัดกับรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพราะว่ารัฐธรรมนูญได้ยอมรับหลักการที่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับดังกล่าวนั้นไว้ล่วงหน้าแล้วนั่นเอง"

สำหรับในประเด็นนี้ จากการศึกษาผู้เขียนพบว่า การบัญญัติกฎหมายลำดับรองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติในตอนท้ายว่า "ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ" ผู้เขียนเห็นว่าอาจดำเนินการได้โดย

1. บัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ เช่นเดียวกับกรณีกฎหมายคุ้มครองพยานในคดีอาญา
2. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีอยู่แล้ว เช่น แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ซึ่งในประเด็นนี้ อาจมีความเห็นแตกต่างกันไป แต่จากการศึกษาพบว่าในเรื่องสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 วรรคหนึ่ง นั้น จากบันทึกประกอบร่าง

¹⁵ วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4, น. 146.

พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.ซึ่งพิจารณาในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 1) ได้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวแล้วเห็นว่า "การชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ซึ่งเป็นการตรากฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 ในส่วนที่กำหนดให้ผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็น และคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 1) เห็นว่า การจะปฏิบัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 ในส่วนอื่น ๆ เช่น สิทธิได้รับความคุ้มครองและการปฏิบัติที่เหมาะสมนั้น จำเป็นที่จะต้องไปดำเนินการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย¹⁶ จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ 1) จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการบัญญัติกฎหมายในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาโดยการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งกฎหมายหลักคือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

นับจากวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นวันที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีผลใช้บังคับรัฐได้ดำเนินการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาแล้ว คือ มาตรา 133 ทวิ (การถามปากคำกรณีเด็กเป็นผู้เสียหาย/พยาน) มาตรา 133 ตริ (การจัดให้เด็กที่เป็นผู้เสียหาย/พยาน ชี้ตัวบุคคล) มาตรา 172 ตริ (การสืบพยานเด็ก) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการแก้ไขบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้มีการดำเนินกระบวนกร ยุติธรรมที่คุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีอาญาที่เป็นเด็ก และมีการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อผู้เสียหายและพยานที่เป็นเด็กทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นพิจารณา และคุ้มครองผู้เสียหายในฐานะพยานให้สืบพยานไว้ก่อนฟ้องคดีเพื่อความสะดวกและความปลอดภัยตามมาตรา 237 ทวิ และสิทธิที่จะได้รับแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องและสิทธิร้องขอต่อพนักงานอัยการเพื่อขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี (มาตรา 146) และการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาล่าสุดคือพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 44/1 44/2 47 50 57 249-251 253 254 และ 258) ซึ่งได้เพิ่มหลักการใหม่ในการฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา โดยกำหนดให้ผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิยื่นคำร้องหรือเรียกค่าสินไหมทดแทนความเสียหายทั้งปวง นอกเหนือจากที่พนักงานอัยการเรียกให้ตามมาตรา 43 เข้าไปในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ โดยใช้วิธีพิจารณาที่ไม่ยุ่งยาก ไม่ต้อง

¹⁶ บันทึกประกอบร่างพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.....สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

เสียค่าฤชาธรรมเนียม และไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดีอาญา เพื่อให้ผู้เสียหายที่เป็นเหยื่ออาชญากรรม ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยสะดวกและรวดเร็วกว่าเดิม

นอกจากการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ทำให้ผู้เสียหายในคดีอาญาได้รับการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ มากขึ้นแล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่บัญญัติขึ้นถึงแม้จะมิได้บัญญัติตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 ก็ตาม นั่นก็คือกฎหมายคุ้มครองพยานในคดีอาญา ผู้เขียนเห็นว่า อาจนับรวมกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาเมื่ออยู่ในฐานะพยานในคดีอาญาได้ แต่ก็อาจไม่ตรงเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองพยานมากนัก เพราะกฎหมายฉบับนี้มุ่งที่จะให้ความคุ้มครองกับพยานในคดีอาญาโดยเฉพาะพยานที่เป็นคนในองค์กรอาชญากรรม หรือแก๊งอิทธิพลต่าง ๆ แต่โดยที่เมื่อผู้เสียหายในคดีอาญาเข้าสู่การพิจารณาของศาล ผู้เสียหายก็กลายเป็นพยานในคดี จึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองพยานได้เช่นกัน นอกจากนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 แล้วผู้เขียนเห็นว่ายังมีพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดมาตรการช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหายไว้หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการให้ความปลอดภัยทางกายโดยจัดให้อยู่ในสถานสงเคราะห์ต่าง ๆ ของรัฐและเอกชน การจัดฝึกอบรมและพัฒนาฝีมืออาชีพ เป็นต้น

สำหรับมาตรา 245 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า

บุคคลใดได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือแก่ร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นโดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐได้บัญญัติกฎหมายตามความในมาตรา 245 วรรคสอง คือ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

จากการศึกษาความเป็นมาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 ในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ พบว่าได้มีการอภิปรายถึงหลักการสำคัญของมาตรา 245 (244 เดิม) คือ หลักการในเรื่องสิทธิของผู้เสียหายที่จะขอรับค่าทดแทนความเสียหายจากรัฐ นั้น ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้นไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความ

เสียหายโดยทางอื่น หากสามารถฟ้องร้องบังคับคดีเรียกเงินจากผู้กระทำผิดได้ ก็เป็นกรณีที่บุคคลนั้นมีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้นไม่มีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐซ้ำซ้อนกัน ผู้เขียนมีความเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 วรรคสอง นี้ ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ โดยผู้นั้นจะต้อง

1. ได้รับความเสียหายแก่กายหรือจิตใจ
2. เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น
3. โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น
4. และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น

บุคคลนั้น หรือทายาทมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญใช้ถ้อยคำว่า "บุคคลนั้น หรือทายาทมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ" ซึ่งความช่วยเหลือจากรัฐ อาจจะมีมากกว่าการช่วยเหลือทางการเงินก็ได้ เช่น การช่วยเหลือในเรื่องการฝึกอาชีพ การให้คำปรึกษาแนะนำในด้านกฎหมาย หรือบริการอื่น ๆ เป็นต้น

โดยสรุปผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ในภาพกว้าง ๆ คือ เรื่องคุ้มครองความปลอดภัย การปฏิบัติที่เหมาะสม การได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควร และการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ซึ่งหลักการต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญจะไม่บังเกิด หากไม่มีการบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรา 245 ซึ่งก็มีความเป็นไปได้ 2 ทาง คือ ใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้ว โดยอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมสิทธิต่าง ๆ ของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ในกฎหมาย หรือบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ เช่นเดียวกับกฎหมายคุ้มครองพยานในคดีอาญา ซึ่งผู้เขียนสนับสนุนให้มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อเป็นการบัญญัติกฎหมายในภาพรวมของการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ทำให้มีความเป็นเอกภาพ และง่ายต่อการทำความเข้าใจเพราะเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาสามารถทราบสิทธิของตนได้โดยกฎหมายฉบับหลักคือกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ในขณะที่การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็อาจจะมีข้อดีในเรื่องความพร้อมที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ เพราะค่อย ๆ แก้กฎหมายไปเรื่อย ๆ แต่ก็อาจจะทำให้เรื่องสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา

ได้รับการตอบสนองน้อยเพราะขึ้นอยู่กับว่ารัฐจะแก้ไขกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในเรื่องใดบ้างและเวลาใด.

4.2.2 วิเคราะห์สภาวะแวดล้อมของระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาของไทยในปัจจุบัน

เพื่อให้สามารถมองเห็นสถานะของระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาของประเทศไทยในปัจจุบัน ผู้เขียนจึงขอนำเสนอการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมของระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา การวิเคราะห์ในครั้งนี้เป็นมุมมองของผู้เขียน ซึ่งถือเป็นบุคคลภายนอกที่มองเข้าไปในระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา (Outside in) การวิเคราะห์ครั้งนี้จึงยังอาจขาดความสมบูรณ์ในส่วนของการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมโดยมุมมองของบุคคลภายใน ซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาที่จะมองออกมาจากระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา (Inside Out) การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม จะทำให้ทราบถึงสถานะของระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาว่ามี จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส หรือภัยคุกคาม ในจุดใดบ้าง เพื่อนำไปสู่การวางยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และจัดทำกลยุทธ์การดำเนินการในระบบย่อยของระบบคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาให้มีความเชื่อมโยงกับระบบย่อยอื่น ๆ ในระบบยุติธรรมทางอาญา มีความสอดคล้องประสานสัมพันธ์กันอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของระบบยุติธรรมทางอาญาภายใต้บริบทของประเทศไทย

ในคดีอาญาของไทยในปัจจุบัน (SWOT Analysis)

จุดแข็ง (Strengths)	จุดอ่อน (Weakness)
1. มีคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ 2. มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 3. มีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการคุ้มครองสิทธิเหยื่ออาชญากรรม 4. มี พ.ร.บ. ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 5. มีหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชน ให้บริการความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรม บางกลุ่ม (เด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส)	1. ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายเป็นกฎหมายเฉพาะ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 245 วรรคหนึ่ง 2. ไม่มีกองทุนเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม 3. ขาดการศึกษาวิจัย สำนวนในเรื่องเกี่ยวกับเหยื่ออาชญากรรม (Victim survey) 4. หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรม 5. ขาดระบบการประสานงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิเหยื่ออาชญากรรม ตลอดจนองค์กรที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออย่างเป็นระบบ 6. ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน ด้านการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีอาญา
โอกาส(Opportunities)	ภัยคุกคาม(Threats)
1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. 2540 มาตรา 245 บัญญัติให้รัฐต้องตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิ ผู้เสียหายในคดีอาญา 2. รัฐบาลมีนโยบายพัฒนากฎหมายและเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 3. กระแสสิทธิมนุษยชนและความก้าวหน้า ตลอดจนความร่วมมือเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเหยื่ออาชญากรรมในเวทีระหว่างประเทศ	1. อาชญากรรมที่มีความรุนแรงและมีความสลับซับซ้อน 2. สถานการณ์ไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

จากการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมของระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาของประเทศไทย เราพบจุดอ่อนประการสำคัญคือ

1. ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นกฎหมายเฉพาะ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติในมาตรา 245 วรรคหนึ่ง ซึ่งเมื่อเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา เราพบว่าสหรัฐอเมริกามีบทบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาในระดับสหรัญหลายฉบับที่สำคัญคือกฎหมายคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรมและพยานซึ่งบัญญัติในปี ค.ศ.1982 (The Victim & Witness Protection Act 1982) ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นก็มีกฎหมายคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรม บัญญัติในปี ค.ศ. 2000 (Crime Victim Protection Act 2000)

ผลของการไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อผู้เสียหายมากไปกว่าพยานคนหนึ่งเท่านั้น และอาจจะปฏิบัติต่อผู้เสียหายอย่างไม่เหมาะสม ทำให้ผู้เสียหายได้รับความบาดเจ็บทางจิตใจมากขึ้นไปอีก ซึ่งทำให้กลายเป็นเหยื่อครั้งที่ 2 คือ ตกเป็นเหยื่อของกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นเอง ตรงกับที่เราไม่มีมาตรการบังคับทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นกฎหมายเฉพาะ ผู้เขียนเชื่อว่าเราจะไม่สามารพัฒนากระบวนการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมให้เป็นไปในทิศทางที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้เสียหายในคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

2. ถึงแม้ขณะนี้ประเทศไทยจะมีกระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรหลักในการกิจด้านการอำนวยความสะดวก และมีพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ 2549 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2549 โดยในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดให้มีคณะกรรมการการยุติธรรมแห่งชาติ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีและการสื่อสาร อัยการสูงสุด เจ้ากรมพระธรรมนูญ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการ

สำนักงานศาลปกครอง เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม เลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา นายกสภาทนายความ คณะบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกตนเองให้เหลือหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ผู้แทนสำนักงานประมาณ ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี จำนวนสามคนเป็นกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่ ที่สำคัญ เช่น เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและแนวทางการบริหารงานยุติธรรมต่อคณะรัฐมนตรี ประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรม หรือรายงานต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรม เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานยุติธรรม ส่งเสริมความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม หรือการดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติและแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศ กระบวนการยุติธรรม พิจารณาผลการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือการปฏิบัติตามแผนแม่บทการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น¹⁷

ผู้เขียนมีความเห็นว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการยุติธรรมแห่งชาติใหญ่มากเกินไป อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ ควรจะต้องมีการจัดตั้งอนุกรรมการเฉพาะด้าน เช่น คณะอนุกรรมการบริหารยุติธรรมทางอาญา เพื่อทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายทางอาญาให้ครอบคลุมทั้งระบบอย่างสมดุล โดยเฉพาะในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมซึ่งเป็นเรื่องใหม่

3. ประเทศไทยยังขาดการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสำรวจความต้องการความช่วยเหลือหรือความพึงพอใจของเหยื่ออาชญากรรมต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทำให้ไม่ทราบปัญหาที่แท้จริงเพื่อนำไปสู่การสร้างระบบการคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรม ในการทำงานเราต้องรู้ปัญหาเข้าใจปัญหา ซึ่งจะเป็นหนทางไปสู่การแก้ปัญหาและป้องกันปัญหาต่อไป

4. หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจ เหยื่อซึ่งชอกช้ำอยู่แล้วยังต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างผู้มาขอพึ่งอำนาจมากกว่าจะมาในฐานะ

¹⁷ พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 [http:// www.moj.go.th](http://www.moj.go.th)

ผู้ขอรับบริการความยุติธรรมจากรัฐ จากการสำรวจเหยื่ออาชญากรรมนานาชาติ หรือ ไอซีวีไอเอส ซึ่งทำขึ้นในกว่า 60 ประเทศในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา พบว่ากว่าร้อยละ 50 ของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อทั่วโลก ไม่พอใจวิธีการที่ตำรวจปฏิบัติกับตน และหลายรายลงเอยด้วยการได้รับความบอบช้ำอย่างรุนแรงจากระบบยุติธรรมคดีอาญา¹⁸

5.ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกองทุนเพื่อการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม ทำให้การเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ต้องเบิกจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน (งบกลาง) ในระยะยาวอาจมีปัญหาทางด้านการเงินได้ แต่ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้อีกประการหนึ่งก็คือ การตั้งงบประมาณในแต่ละปีเป็นการประมาณการ หากในปีนั้นมีผู้มาขอรับค่าตอบแทนจำนวนมาก อาจเกิดปัญหาทางการเงิน ทำให้ต้องเฉลี่ยจ่ายอย่างทั่วถึงหรือไม่ เนื่องจากการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนเป็นอำนาจในดุลพินิจของคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา การจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม นอกจากจะเป็นการรองรับปัญหาทางด้านการเงินที่อาจเกิดในระยะยาว เงินจากกองทุนดังกล่าวยังอาจนำมาสนับสนุนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาได้อีกด้วย

4.2.3 วิเคราะห์ระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาของไทยในปัจจุบัน

หากพิจารณาหลักประกันสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามปฏิญญารว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ค.ศ. 1985 ขององค์การสหประชาชาติ และแถลงการณ์ว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยที่ประชุมเพื่อการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมแห่งยุโรป ค.ศ. 1996 แล้วพบว่าหลักประกันสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาอยู่ในกรอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ

¹⁸ สหประชาชาติกับการควบคุมอาชญากรรม, "ผู้กระทำผิดมีสิทธิต่าง ๆ แต่ว่าผู้ที่ ตกเป็นเหยื่อละ มีสิทธิหรือไม่," http://www.police.go.th/un/victim_rights/htm

1. การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยต้องมีการปฏิบัติต่อผู้เสียหายอย่างเป็นธรรม คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อำนวยความสะดวก และให้ความช่วยเหลือคุ้มครองความปลอดภัยในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้ผู้เสียหายสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to justice and fair treatment)

2. การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำผิด (Restitution)

3. การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (Compensation)

4. การให้ความช่วยเหลือ (Assistance)

เมื่อพิจารณาตามรัฐธรรมนูญมาตรา 245 ผู้เขียนเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติกรอบในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้สอดคล้องกับหลักประกันสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมขององค์การสหประชาชาติและที่ประชุมเพื่อการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมแห่งยุโรปแล้ว แต่การจะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมนั้นจะต้องมีการบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 245

ก. การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย

1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

จากการศึกษาพบว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้โดยตรงแต่ได้บัญญัติถึงอำนาจของผู้จัดการแทนผู้เสียหายไว้ในมาตรา 3 ซึ่งก็พอจะอนุมานได้ว่าผู้เสียหายย่อมมีอำนาจตามที่บัญญัติในมาตรา 3 ด้วย สิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 วรรคแรก พบว่าในเรื่องการคุ้มครองและการปฏิบัติที่เหมาะสม นั้น รัฐได้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ มาตรา 133 ทวิ (การถามปากคำกรณีเด็กเป็นผู้เสียหาย/พยาน) มาตรา 133 ตริ (การจัดให้เด็กที่เป็นผู้เสียหาย/พยานชี้ตัวบุคคล) มาตรา 172 ตริ (การสืบพยานเด็ก) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการแก้ไขบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้มีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ คุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในคดีอาญาที่เป็นเด็ก และมีการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อ ผู้เสียหายและพยานที่เป็นเด็กทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นพิจารณา และคุ้มครองผู้เสียหายในฐานะพยานให้สืบพยานไว้ก่อนฟ้องคดีเพื่อความสะดวกและความปลอดภัยตามมาตรา 237 ทวิ แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมผู้เสียหายในคดีอาญาอื่น ๆ ที่สมควรมีการคุ้มครองและการปฏิบัติที่เหมาะสมด้วย เช่น ผู้เสียหายหญิงในคดีความผิดทางเพศ ความรุนแรงในครอบครัว ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่จะให้ความคุ้มครองและให้การปฏิบัติที่เหมาะสมกับ

ผู้เสียหายในคดีดังกล่าวในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในประเด็นการคุ้มครองและการปฏิบัติที่เหมาะสมกับผู้เสียหายในคดีอาญาตามประเภทคดี ต่อไป เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศจะพบว่าประเทศญี่ปุ่น นั้น องค์การตำรวจมีบทบาทหลักในการให้ความคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาเนื่องจากเป็นองค์กรแรกที่ได้พบกับผู้เสียหาย สำนักงานตำรวจแห่งชาติญี่ปุ่นจึงได้ออกนโยบายพื้นฐานเกี่ยวกับการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม (Basic Police concerning Assistance for Crime Victim) มีข้อเสนอแนะหลายประการเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหยื่อจากอาชญากรรมทางเพศ

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ.2548 โดยมีการเพิ่มเติม มาตรา 44/1 และมาตรา 44/2 เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาให้ได้รับค่าสินไหมทดแทน อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดอาญา โดยสะดวกยิ่งขึ้น และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากเกินไป จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ผู้เสียหายได้มีทางเลือกในการได้รับค่าสินไหมทดแทน ดังจะได้วิเคราะห์ต่อไปในหัวข้อ สิทธิได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำผิด

จากหลักประกันสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ค.ศ. 1985 ขององค์การสหประชาชาติ ได้วางหลักประกันสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างเป็นธรรมนั้น ประเทศสมาชิกได้นำหลักการดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติโดยบัญญัติกฎหมายภายในเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว ซึ่งสิทธิต่าง ๆ ของผู้เสียหายในคดีอาญาในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะมาน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับการบัญญัติกฎหมายของแต่ละประเทศ และตามที่ศึกษาพบว่ากฎหมายของต่างประเทศจะประกอบด้วย สิทธิที่จะได้รับทราบความคืบหน้าและความเป็นไปของคดี สิทธิที่จะแถลงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อศาล สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัย สิทธิที่จะได้รับทราบข่าวสารเกี่ยวกับการลงโทษการตัดสินคดี การพักการลงโทษ การปล่อยตัวผู้กระทำผิด การปรึกษาร่วมกับอัยการในคดีอาญาแผ่นดิน สิทธิที่จะได้ทราบเหตุผลการสั่งไม่ฟ้อง การให้ประกันตัวผู้กระทำผิด เป็นต้น เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยพบว่าสิทธิต่าง ๆ ของผู้เสียหายในคดีอาญาที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม นั้น ปรากฏไม่มากนัก แต่ก็มีการพัฒนาขึ้นเป็นลำดับโดยเริ่มจากแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น กรณีสิทธิที่จะแถลงถึงความเสียหายที่ได้รับต่อศาลเพื่อประกอบการ

พิจารณาดัดสินลงโทษ นั้น ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ในทางปฏิบัติ ศาลก็จะพิจารณาจากรายงานการสืบเสาะและพินิจของพนักงาน คมประพฤติ(โดยผู้เสียหายไม่มีสิทธิแถลงการณ์) ที่จะรายงานถึงความเสียหายของผู้เสียหายในคดีอาญาและการบรรเทาผลร้ายที่ได้รับจากผู้กระทำผิดเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีและกำหนดโทษ ในขณะที่กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นจะมีการบัญญัติสิทธิดังกล่าวไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ในประเทศญี่ปุ่นสิทธิดังกล่าวมีข้อจำกัดคือ ศาลมีดุลพินิจที่จะไม่อนุญาตให้ผู้เสียหายแถลงถึงผลกระทบหรือความเสียหายที่ได้รับก็ได้ และสิทธิอีกประการหนึ่งซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานที่สำคัญคือ สิทธิที่จะได้รับทราบข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับคดี ความเป็นไปของคดี และเหตุผลในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องของตำรวจหรืออัยการ นั้น ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติใน มาตรา 146 ให้แจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ นอกจากนั้นผู้เสียหายมีสิทธิร้องขอต่อพนักงานอัยการเพื่อขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี ภายในกำหนดอายุความฟ้องร้อง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นพบว่าทั้งสองประเทศมีการบัญญัติถึงสิทธิในเรื่องดังกล่าวมากกว่าของไทย นอกจากนั้นทั้งสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นกำหนดให้ตำรวจและอัยการต้องแจ้งสิทธิต่าง ๆ ที่ผู้เสียหายมีตามบทบัญญัติของกฎหมายให้ผู้เสียหายทราบ แต่ของไทยไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิในเรื่อง ดังกล่าวไว้

2) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546

หลักการของกฎหมายฉบับนี้มุ่งคุ้มครองความปลอดภัยของพยานในคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพยานที่เป็นคนในองค์กรอาชญากรรมหรือแก๊งอิทธิพลต่าง ๆ แต่เมื่อยังไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นการเฉพาะ ก็พอจะอนุมานนำมาใช้กับผู้เสียหายในคดีอาญาเมื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล ผู้เสียหายก็มีฐานะเป็นพยานในคดี

ข. สิทธิที่จะได้รับการชดเชยเยียวยาโดยผู้กระทำผิดและโดยรัฐ

1) สิทธิที่จะได้รับการชดเชยเยียวยาโดยผู้กระทำผิด

(1) กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา(ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 ซึ่งได้เพิ่มหลักการใหม่โดยกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนความเสียหายทั้งปวงนอกเหนือจากที่พนักงานอัยการเรียกให้ตามมาตรา 43 เข้าไปในคดีที่รัฐหรือพนักงานอัยการเป็นโจทก์ได้โดยใช้วิธีพิจารณาที่ไม่ยุ่งยาก ไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมและไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดีอาญา เพื่อให้ผู้เสียหายที่เป็นเหยื่ออาชญากรรมได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยสะดวกและรวดเร็วกว่าเดิม เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ซึ่ง

ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายและเป็นกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกเอาค่าสินไหมทดแทน เพราะเหตุได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียงหรือได้รับความเสียหายในทางทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของจำเลย อาจกล่าวได้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามมาตรา 44/1 ในครั้งนี้ เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับปฏิญญาขององค์การสหประชาชาติและสอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญมาตรา 245 วรรคหนึ่ง ที่มุ่งจะลดความไม่สะดวกให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา และ สนับสนุนให้ผู้เสียหายในคดีอาญาสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายขึ้นโดยไม่ต้องไป เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเป็นคดีแพ่งทั่วไป ซึ่งอาจจะไม่สะดวกและต้องเสียค่าธรรมเนียม หลักการดังกล่าวเป็นสิทธิที่นาขึ้นชมของผู้เสียหายในคดีอาญา แต่ปัญหาประการสำคัญคือการ บรรลุเป้าหมายที่แท้จริงของการฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนนั้น ผู้เสียหายก็ย่อมจะปรารถนา จะได้รับการชดใช้เยียวยาจากผู้กระทำผิด ให้ผู้กระทำผิดรับผิดชอบต่อ สิ่งที่เขากระทำลงไปด้วย ดังนั้นการที่จะบรรลุเป้าหมายสุดท้ายของกระบวนการเยียวยาโดยการชดใช้ของผู้กระทำผิดก็คือ ผู้เสียหายในคดีอาญาได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเสียหายที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ ขึ้นอยู่กับความสามารถในการชำระค่าสินไหมทดแทนตามคำพิพากษาหรือการไกล่เกลี่ยของศาล ซึ่งขณะนี้เรามีเพียงกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว แต่กลไกรองรับหากจำเลยไม่สามารถชำระค่า สินไหมทดแทนได้จะเป็นอย่างไร การบังคับคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งก็มีค่าใช้จ่าย และเป็น ภาระของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาที่ต้องนำยึดทรัพย์ของผู้กระทำผิด ผู้เขียนเห็นว่าควรจะต้องมี การออกแบบระบบยุติธรรมทางอาญาเพื่อรองรับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 44/1 ด้วย กล่าวคือ อาจมีกลไกของการคุมประพฤติที่จะช่วยผู้เสียหายในคดีอาญาติดตามรับ ชำระค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำผิดที่ถูกคุมประพฤติ แต่ถ้าจะให้ดีรัฐควรรับภาระชดใช้แทน ผู้กระทำผิดแล้วติดตามคืนจากผู้กระทำผิดต่อไป หรือหากผู้กระทำผิดได้รับโทษในเรือนจำก็อาจ ต้องทำงานเป็นพิเศษ(โดยไม่ขัดต่อสิทธิของผู้ต้องขัง) เมื่อเกิดรายได้ก็นำมาชำระค่าสินไหม ทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย เป็นต้น ซึ่งกลไกเหล่านี้มีใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น แต่จะมีปัญหาอุปสรรคอย่างไรบ้างคงต้องศึกษาในรายละเอียดต่อไป

สำหรับประเด็นที่ควรพิจารณาอีกประเด็นหนึ่ง คือ ผู้เสียหายที่จะมีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อ ขอค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 44/1 จะต้องเป็นผู้เสียหายตามความหมายในมาตรา 2(4) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งจะเป็นผู้เสียหายโดยนิรนัย คือ ต้องเป็นผู้ไม่มีส่วน ในการกระทำความผิดนั้น จึงจะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ หรืออาจจะเป็นผู้ได้รับความ เสียหายและอาจจะมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้น แต่สามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องเรียกค่าสินไหม

ทดแทนตามมาตรา 44/1 ได้เช่นกัน ในประเด็นนี้จากการศึกษาพบว่า มี 2 ความเห็น คือ ความเห็นของฝ่ายศาลยุติธรรม¹⁹ เห็นว่า การยื่นคำร้องตามมาตรา 44/1 เป็นการเรียกร้องสิทธิในทางแพ่ง โดยไม่ได้ขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ในคดีอาญา แม้ผู้ได้รับความเสียหายจะมีผู้เสียหายโดยนิตินัย เช่น สมัครใจวิวาททำร้ายซึ่งกันและกัน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1191/2537) หรือเป็นผู้มีส่วนในการประมาทด้วย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1167-1168/2530) บุคคลเหล่านี้ก็น่าจะมีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 44/1 ได้ แต่จำเลยก็สามารถให้การต่อสู้ว่าผู้เสียหายมีส่วนผิดในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 442 ประกอบกับมาตรา 223 ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นจริง ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนศาลต้องดูว่าฝ่ายใดก่อให้เกิดความเสียหายยิ่งหย่อนกว่ากัน และลดความรับผิดชอบของจำเลยลงตามส่วนแห่งความผิดของผู้เสียหาย หรือถ้าทั้งสองฝ่ายมีส่วนผิดไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน ศาลอาจไม่สั่งให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนเลยก็ได้ และอีกหนึ่งความเห็นจากนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายอาญา คือ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์²⁰ ได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า ผู้ยื่นคำร้องต้องเป็น “ผู้เสียหาย” ตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ซึ่งอาจจะครอบคลุมมากกว่าโจทก์ในคดีแพ่ง กรณีจึงอาจเป็นไปได้ว่าบุคคลนั้นไม่ใช่ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เขาอาจเป็นโจทก์ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามปกติ จะมายื่นคำร้องตามมาตรา 44/1 ไม่ได้

ในประเด็นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญประสงค์จะคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญา จนนำไปสู่การพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 ซึ่งได้บัญญัติเพิ่มเติมมาตรา 44/1 เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาได้มีโอกาสเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเข้ามาพร้อมกับคำฟ้องที่อัยการเป็นโจทก์ในคดีที่ตนได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดอาญาของบุคคลอื่น เมื่อเป็นบทบัญญัติที่อยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ความหมายของผู้เสียหายจึงควรพิจารณาตามความหมายกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับ

¹⁹ สวัสดิการศาลอาญา สวัสดิการสำนักงานวิชาการศาลยุติธรรม, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 8, น.8

²⁰ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 9, น.266.

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 ด้วย ถึงแม้ว่าการพิจารณาตามแนวทางของศาลจะมีประโยชน์ในทางปฏิบัติเพราะผู้เสียหายที่มีส่วนร่วมในการกระทำผิดก็สามารถได้รับค่าสินไหมทดแทนได้โดยไม่ต้องไปฟ้องเป็นคดีแพ่งอีก แต่อย่างไรก็ตาม ในทางวิชาการแล้วผู้เขียนเห็นว่าผู้เสียหายที่มีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 44/1 ต้องเป็นผู้เสียหายในความตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น

2) สิทธิที่จะได้รับการทดแทนความเสียหายโดยรัฐ

(1) สิทธิตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดให้รัฐจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ซึ่งเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในมาตรา 245 แต่กฎหมายฉบับนี้รวมเอาค่าทดแทนแก่จำเลยในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญมาตรา 246 มาบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ซึ่งไม่พบในกฎหมายต่างประเทศที่ทำการศึกษาคือประเทศญี่ปุ่นและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะแยกเป็นกฎหมายคนละฉบับ แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาเรื่องสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาและพยานไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ดังนั้นในกฎหมายของไทยฉบับนี้เราจะพบคำว่า "ค่าตอบแทน" ซึ่งเป็นสิทธิที่จะได้รับของผู้เสียหายในคดีอาญา ในขณะที่จำเลยจะมีสิทธิได้รับ "ค่าทดแทน" ความเสียหาย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในการใช้คำในภาษาอังกฤษจะใช้คำว่า "Compensation" คำเดียวกันแต่เมื่อมาใช้บัญญัติในกฎหมายคงต้องการให้มีความแตกต่างระหว่างสิทธิของผู้เสียหายและจำเลยจึงบัญญัติเป็น 2 คำ คือ ค่าตอบแทนผู้เสียหายกับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา แต่ผู้เขียนเห็นว่าการใช้คำว่าค่าทดแทนน่าจะเหมาะสมกว่าคำว่าค่าตอบแทน เพราะคำว่าค่าตอบแทนเป็นลักษณะที่แสดงให้เห็นถึงการได้รับสิ่งตอบแทนการกระทำซึ่งเป็นในเชิงบวก เช่น ค่าตอบแทนการมาเป็นพยาน แต่ค่าทดแทนมีลักษณะเป็นเหมือนการชดเชยการกระทำ ซึ่งน่าจะสื่อความหมายได้ตรงกว่าคำว่าค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญาทั้งที่มาจากศัพท์ภาษาอังกฤษคำเดียวกันแต่นำมาบัญญัติเป็นคำไทยได้ 2 คำ อันนี้ก็เพียงพอข้อสังเกตเท่านั้น

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ จากการศึกษาความเป็นมาของรัฐธรรมนูญมาตรา 245 พบหลักการประการสำคัญของมาตรา 245 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติไว้ชัดเจนว่าผู้เสียหายที่มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจากรัฐต้องเป็นผู้เสียหายที่ไม่มีส่วนร่วมในการทำความผิดและไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น แต่ในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติว่า "การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิประโยชน์ที่ผู้เสียหายหรือจำเลยพึงได้รับตามกฎหมายอื่น"

แต่ในมาตรา 18 วรรคสอง บัญญัติว่า “คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้เสียหายได้รับค่าตอบแทนเพียงใด หรือไม่ก็ได้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิดและสภาพความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ รวมทั้งโอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นด้วย” ประเด็นตรงนี้ ผู้เขียนมิได้มุ่งจะชี้ให้เห็นว่ากฎหมายลำดับรองมีบทบัญญัติขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมาตรา 245 วรรคสองหรือไม่ เพราะเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายที่จะเรียกร้องความเสียหายตามกฎหมายอื่นได้ด้วย ซึ่งก็เป็นการดีที่ถ้าได้รับเต็มจำนวนความเสียหายแล้วหากมาขอรับค่าตอบแทนตามกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งตามคำร้องจะต้องแจกแจงค่าตอบแทนที่ผู้เสียหายได้รับแล้วจากทางอื่น ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการในการจ่ายค่าตอบแทน รัฐก็ไม่ต้องจ่ายเงินค่าตอบแทนให้กับผู้เสียหายรายนั้น แต่การให้ดุลพินิจแก่กรรมการค่อนข้างมากก็อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติได้ กล่าวคือ ลักษณะการพิจารณาโดยคณะกรรมการจะต้องมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบกรณีที่ผู้เสียหายขอรับค่าตอบแทนทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมเสนอความเห็นต่อคณะอนุกรรมการพิจารณาก่อนเสนอคณะกรรมการชุดใหญ่พิจารณาอนุมัติให้จ่ายค่าตอบแทน ซึ่งการจะได้รับค่าตอบแทนมากน้อยก็อยู่ที่ข้อมูลที่เจ้าหน้าที่นำเสนอประกอบการพิจารณา จึงควรศึกษารูปแบบวิธีการในการกำหนดค่าตอบแทนความเสียหายใหม่ให้มีเครื่องมือในการกำหนดค่าตอบแทนที่จำกัดการให้ดุลพินิจ และปัญหาอีกประการหนึ่งคือ ถ้าเป็นกรณีที่ผู้เสียหายขอรับค่าตอบแทนความเสียหายตามกฎหมายฉบับนี้แล้วจึงไปใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายอื่น เจ้าหน้าที่ก็จะไม่มีข้อมูลในขั้นตอนพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนเพราะผู้เสียหายยังไม่ได้ใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายอื่น ซึ่งก็เป็นกรณีที่เข้าข้อนี้ได้ เพราะหากจะพิจารณาจากมาตรา 5 ของกฎหมายฉบับนี้ บัญญัติเป็นการให้สิทธิที่ผู้เสียหายจะได้รับตามกฎหมายอื่นด้วย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับหลักการขององค์การสหประชาชาติและของประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่ารัฐธรรมนูญมาตรา 245 บัญญัติสอดคล้องกับองค์การสหประชาชาติและประเทศสหรัฐอเมริกาคือการเยียวยาโดยรัฐจะเป็นแหล่งทุนแหล่งสุดท้าย (last resource) แต่ในประเทศญี่ปุ่นจะมีบทบัญญัติเช่นเดียวกับของประเทศไทยคือไม่ตัดสิทธิที่จะเรียกร้องตามกฎหมายอื่น แต่ก็ยืนยันหลักการรัฐเป็นแหล่งทุนสุดท้ายหากค่าตอบแทนที่ผู้เสียหายได้รับยังไม่ครอบคลุมความเสียหาย ก็สามารถขอรับการช่วยเหลือจากรัฐได้ตามกฎหมาย

สำหรับกรณีความผิดที่ผู้เสียหายสามารถขอรับค่าตอบแทนได้ ตามกฎหมายของไทย จะต้องเป็นผู้เสียหายที่ถูกกระทำความผิดตามรายการที่ระบุไว้ในท้ายพระราชบัญญัติซึ่งได้แก่ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ลักษณะ 9 ความผิดเกี่ยวกับเพศ มาตรา 276 ถึงมาตรา 287, ลักษณะ 10 ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย มาตรา 288 ถึง 308 (รวมความผิดที่กระทำ

โดยเจตนาและประมาท) เท่านั้น หากเป็นผู้เสียหายในความผิดอย่างอื่นจะไม่สามารถขอรับค่าตอบแทนได้ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วพบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาจะจ่ายค่าทดแทนให้แก่เหยื่ออาชญากรรมร้ายแรง ความรุนแรงในครอบครัว เมมาแล้วชั้น ในขณะที่ญี่ปุ่นจะจำกัดความผิดเฉพาะที่กระทำโดยเจตนาและเป็นอาชญากรรมร้ายแรง และสำหรับอาชญากรรมความรุนแรงในครอบครัวในกฎหมายสหรัฐจะจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้เสียหายโดยไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด เช่น เป็นบุคคลในครอบครัวเดียวกัน แต่หากผลประโยชน์ดังกล่าวตกแก่ผู้กระทำผิดหน่วยงานของรัฐจะเรียกเงินคืน ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นแต่เดิมจะไม่จ่ายให้กับผู้เสียหายที่เกิดอาชญากรรมจากคนใกล้ชิด (บุคคลในครอบครัวเป็นผู้กระทำผิด ผู้เสียหายไม่สามารถขอรับการช่วยเหลือได้ แต่ต่อมาได้มีการพิจารณาให้จ่ายเงินช่วยเหลือได้ 1/3) สำหรับกฎหมายไทยตามที่ได้มีโอกาสสอบถามจากผู้เกี่ยวข้องทราบว่ากรณีของไทยจะไม่จ่ายให้กับความผิดที่ผู้เสียหายถูกกระทำโดยบุคคลในครอบครัว ซึ่งในประเด็นนี้พบว่ากฎหมายของไทยไม่สอดคล้องกับหลักการของสหประชาชาติ และการที่กฎหมายไทยกำหนดความผิดที่สามารถขอรับค่าตอบแทนได้โดยให้อยู่ในท้าย พ.ร.บ. ผู้เขียนเห็นว่าเป็นอุปสรรคในการแก้ไขกฎหมาย ควรออกเป็นพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวงจะทำให้แก้ไขง่ายกว่า จึงควรศึกษาเพิ่มเติมว่ารัฐควรจะจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหายในความผิดฐานใด เพราะในปัจจุบันจะครอบคลุมทั้งความผิดที่กระทำโดยเจตนาและความผิดที่กระทำโดยประมาท เช่นกรณีขับรถโดยประมาทชนคนได้รับบาดเจ็บหรือถึงตาย ก็อยู่ในฐานความผิดที่สามารถขอรับเงินตอบแทนได้ ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นจะแยกความผิดที่กระทำโดยประมาท เช่น กรณีขับรถชนคนรัฐจะไม่จ่ายค่าตอบแทนให้ เพราะมีการประกันภัยรถยนต์อยู่แล้ว ซึ่งในความเป็นจริงประเทศเราก็มีการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ โดยมีกองทุนซึ่งเก็บจากผู้ขับขี่รถยนต์ที่ต้องซื้อกรมธรรม์ประกันภัยตาม พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีลักษณะเป็นหลักประกันทางสังคมไม่ว่าผู้ได้รับบาดเจ็บจะเป็นฝ่ายถูกหรือฝ่ายผิดกองทุนจะจ่ายค่ารักษาพยาบาลหรืออื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ตรงนี้เราก็จะพบว่ามีความซ้ำซ้อนเกิดขึ้นในระบบ ถึงแม้ประเทศเราจะใช้ระบบคณะกรรมการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหาย ในการพิจารณาค่าตอบแทน คณะกรรมการจะพิจารณากำหนดจำนวนเงินค่าตอบแทนที่สมควรได้รับโดยจะกำหนดให้ผู้เสียหายได้รับค่าตอบแทนเพียงใดหรือไม่ก็ได้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงของการทำความผิด และสภาพความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ รวมทั้งโอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นด้วย ซึ่งตรงนี้เห็นว่าการให้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางอาจเป็นปัญหาในทางปฏิบัติได้เช่นกัน

สำหรับแหล่งเงินที่จะนำมาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหาย ปัจจุบันจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งอาจเป็นปัญหาในระยะยาวหากมีผู้มาขอรับค่าตอบแทนเพิ่มมากขึ้น เมื่องบประมาณไม่พอจ่ายก็ต้องพยายามเฉลี่ยจ่ายกันไปในแต่ละราย(คณะกรรมการมีดุลพินิจในการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทน) การจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมจึงน่าจะเป็นหนทางที่ควรเป็น ซึ่งประเทศส่วนใหญ่จะมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อจ่ายค่าทดแทนและช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในเรื่องอื่น ๆ ซึ่งก็จะสอดคล้องกับปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง(Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power 1985)

(2) พระราชบัญญัติสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือการเจ็บป่วยเพราะเหตุปฏิบัติราชการ พ.ศ. 2546

(3) พระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติหรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2543

กฎหมายทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อผู้ที่ได้รับอันตรายจากการปฏิบัติงานให้รัฐซึ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ ข้าราชการและบุคคลทั่วไป แต่ผู้ประสบภัยที่ได้รับการสงเคราะห์ตามกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ อาจไม่ใช่ผู้เสียหายในคดีอาญาตามความหมายของกฎหมายก็ได้ แต่บางคนก็จะเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาด้วย ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีหลักการอยู่ในเรื่องการสงเคราะห์มากกว่าหลักการในเรื่องการทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาโดยรัฐ

(4) โครงการเยียวยาเพื่อมหาชน

เป็นโครงการเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นโครงการสำคัญ จำเป็นเร่งด่วน ของรัฐบาล จากปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้อาจจะถูกมองว่าเป็นภัยคุกคามกับระบบการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาของไทย แต่ในขณะเดียวกันเราก็สามารถพลิกวิกฤติเป็นโอกาสที่จะพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาของไทยได้ จากการศึกษาผู้เขียนเห็นว่า โครงการนี้ได้เริ่มที่จะให้ความช่วยเหลือเยียวยาอย่างเป็นระบบกล่าวคือ มีการประสานความร่วมมือกับทุกฝ่าย ทั้งเยียวยาทางด้านการเงิน ทางด้านจิตใจ (มีทีมแพทย์และบุคลากรกรมสุขภาพจิต) ดูแลฝึกอาชีพ ให้คำปรึกษาแนะนำ และเยี่ยมเยียนอย่างต่อเนื่อง เป็นลักษณะการทำงานแบบสหวิชาชีพ มีเป้าหมายเดียวกันคือฟื้นฟูผู้เสียหายและครอบครัวให้อยู่ในสังคมได้อย่างสงบสุข มีพลังชีวิต ดังนั้นจะพบว่าความช่วยเหลือใน

โครงการนี้จะเต็มรูปแบบและไม่ตัดสิทธิ์ที่จะได้รับความช่วยเหลือตามกฎหมายอื่น ถือเป็นการเยียวยาเป็นกรณีเร่งด่วนตามนโยบายรัฐบาล แต่ปัญหาคือถ้าเปลี่ยนรัฐบาลโครงการนี้จะเป็นอย่างไรร แต่ผู้เขียนก็ยังเห็นว่าโครงการนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการเริ่มการดำเนินการช่วยเหลืออาชญากรรมอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่อง

4.2.4 สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือ (victim assistance)

1) บริการที่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมได้รับส่วนใหญ่เป็นบริการด้านความช่วยเหลือด้านกฎหมายมีหน่วยงานของรัฐมากมายให้บริการอยู่ ทั้งสำนักงานอัยการ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และองค์กรเอกชนอื่น ๆ แต่มีได้เน้นว่าเป็นบริการเฉพาะผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม

2) บริการให้ความช่วยเหลือตามกฎหมายกลุ่มเป้าหมาย เช่น เด็ก ผู้หญิง คนชรา คนพิการ คนด้อยโอกาส ซึ่งเป็นลักษณะการสงเคราะห์เป็นสวัสดิการสังคม อาจไม่ได้เจาะจงเหยื่ออาชญากรรม แต่หมายรวมถึงเหยื่อทางสังคม การบริการของหน่วยงานเหล่านี้จึงไม่ได้มุ่งไปที่ความเป็นผู้เสียหายตามกฎหมาย แต่ผู้ตกเป็นเหยื่อกลายเป็นผู้ด้อยโอกาสก็สามารถรับบริการได้ มีทั้งหน่วยงานภาครัฐ เจ้าภาพหลักคือกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์องค์กรเอกชนอีกมากมาย เช่น มูลนิธิปวีณาเพื่อเด็กและสตรี มูลนิธิเด็ก ฯลฯ การทำงานเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมที่เน้นกลุ่มเป้าหมายนี้ เห็นว่าองค์กรภาคเอกชนดูจะมีบทบาทมากกว่าภาครัฐ และปัจจุบันรัฐให้การสนับสนุนองค์กรเอกชนไม่มากนัก แต่ในต่างประเทศพบว่ารัฐให้การสนับสนุนองค์กรเอกชนมาก และองค์กรเอกชนจะทำงานแบบเครือข่ายร่วมมือกับภาครัฐในการให้บริการแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม องค์กรเอกชนมีความเข้มแข็งและมีส่วนผลักดันให้สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญามีความก้าวหน้าไปมาก ในขณะที่ประเทศไทยผู้เขียนเห็นว่า การทำงานระหว่างภาครัฐและเอกชนยังขาดความร่วมมือในการทำงาน และบทบาทขององค์กรเอกชนยังไม่เด่นชัดดังเช่นในต่างประเทศ หากได้มีการร่วมมืออย่างจริงจังระหว่างรัฐและองค์กรเอกชน สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมคงจะพัฒนาไปได้อย่างดียิ่ง