

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ในเรื่องการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีศึกษาระบบการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 245 นั้น จากการศึกษาสรุปได้ว่า ประเทศไทยมีพัฒนาการคล้ายกับประเทศที่พัฒนาแล้วคือมีกฎหมายกำหนดให้รัฐจ่ายค่าทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ตามหลักเกณฑ์ที่แต่ละรัฐกำหนดเกิดขึ้นก่อน ต่อมากฎหมายคุ้มครองสิทธิอื่น ๆ จึงเกิดขึ้นในภายหลัง และเริ่มเป็นระบบขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป และในระดับนานาชาตินั้นมีองค์กรหลายองค์กรให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม และได้ออกหลักการต่าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ที่สำคัญและเป็นหลักการพื้นฐานที่หลายประเทศนำไปปฏิบัติคือ ปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการให้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power 1985) ซึ่งได้วางหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมไว้ 4 ประการ คือ

- 1) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการปฏิบัติที่เป็นธรรม
- 2) สิทธิในการได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำผิด
- 3) สิทธิในการได้รับค่าทดแทนความเสียหายโดยรัฐ
- 4) สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ

นอกจากนั้นยังมีองค์กรในระดับนานาชาติอีกหลายองค์กรได้ออกหลักการสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรม เช่น ในปี ค.ศ. 1996 The European Forum ได้ออกแถลงการณ์ว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยที่ประชุมเพื่อการบริการเหยื่ออาชญากรรมแห่งยุโรป (Statement of victims' rights in the process of criminal justice : The European Forum for Victim Services 1996) มีหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรม คือ

- 1) ได้รับการยอมรับและตระหนักในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- 2) ได้รับข้อมูลและคำอธิบายเกี่ยวกับความก้าวหน้าของคดีของตน
- 3) ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบเพื่อใช้ในการพิจารณาเกี่ยวกับผู้กระทำผิด
- 4) ได้รับคำแนะนำทางกฎหมาย
- 5) ได้รับความคุ้มครองทั้งส่วนบุคคลและความปลอดภัยทางร่างกาย
- 6) ได้รับการชดเชยทั้งจากผู้กระทำผิดและจากรัฐ

จากหลักการขององค์การสหประชาชาติ สามารถจัดกลุ่มระบบการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมได้เป็น 2 ระบบ คือ

- 1) ระบบการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม (Victim Assistance)
- 2) ระบบการเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม (Victim Remedies)

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และบัญญัติสอดคล้องกับหลักการขององค์การสหประชาชาติ แต่การบัญญัติกฎหมายลำดับรองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 มีเฉพาะพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 เป็นเรื่องการช่วยเหลือทางการเงิน แต่ยังมีได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาที่มีสิทธิจะได้รับการคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสมไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ แต่ก็ได้มีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

สำหรับกฎหมายในเรื่องค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญาของไทย นั้น พบว่ามีความแตกต่างกับประเทศญี่ปุ่นตรงที่ประเภทอาชญากรรมที่จะได้รับค่าทดแทนนั้น ของญี่ปุ่นผู้ที่ผลเสียหายที่เหยื่อได้รับต้องบาดเจ็บรุนแรง หรือพิการ หรือป่วย จนต้องรักษาตัวในโรงพยาบาลตามที่กฎหมายกำหนด แต่ของไทยพิจารณาตามประเภทความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น ความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย เพศ ทำให้แท้งลูก ทอดทั้งเด็ก ซึ่งจะรวมทั้งความผิดโดยประมาทด้วย แต่ของญี่ปุ่นเป็นความผิดอาญาโดยเจตนาเท่านั้น ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญาของไทย ก็อาจมีปัญหานี้บ้างเพราะยังเป็นเรื่องใหม่ จึงควรได้มีการศึกษาวิจัยเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไป

สำหรับในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้น มีบทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กผู้เสียหายในชั้นสอบสวนและชั้นพิจารณา ซึ่งก็นับว่าเป็นการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ

รัฐธรรมนูญ มาตรา 245 วรรคแรก ที่บัญญัติให้ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมผู้เสียหายอื่น ๆ ด้วย เพราะผู้เสียหายอื่น ๆ ก็ย่อมต้องได้รับการคุ้มครอง และการปฏิบัติที่เหมาะสมเช่นกัน นอกจากนั้นในองค์กฤษฎีธรรมทางอาญายังให้ความสำคัญกับเหยื่อไม่มากนัก สิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมไว้ดังได้กล่าวแล้ว

สำหรับการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมของประเทศไทยมีปรากฏมาเป็นเวลานานแล้ว แต่เป็นการช่วยเหลือในลักษณะของผู้ด้อยโอกาสในสังคม เป็นระบบการคุ้มครองทางสังคม ที่มีลักษณะเป็นหลักประกันทางสังคมและเป็นลักษณะของการสังคมสงเคราะห์ มีองค์การดำเนินการทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยกลุ่มเป้าหมายเป็น เด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส ซึ่งบุคคลเหล่านี้ นอกจากจะตกเป็นเหยื่อของสังคมแล้วยังมีโอกาสตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้ง่าย

5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างระบบการคุ้มครองผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมในประเทศไทย โดยยึดถือหลักการตามปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power 1985) ซึ่งมีหลักการสำคัญ 4 ประการที่มุ่งจะคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม คือ

1. การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access to justice and fair treatment)

2. การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำผิด (Restitution)

3. การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (Compensation)

4. การให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อ (Assistance)

ดังนั้นระบบการคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมจะต้องครอบคลุม 4 เรื่อง ดังกล่าวข้างต้น จากการศึกษาผู้เขียนขอเสนอแนวทางการวางระบบการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมในประเทศไทย ดังนี้

5.2.1 ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบัญญัติกฎหมาย

1) เห็นควรบัญญัติกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม และการปฏิบัติที่เหมาะสมสำหรับผู้เสียหายในคดีอาญา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 วรรคหนึ่ง เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ส่วนการให้ความคุ้มครองในเรื่องความปลอดภัยในฐานะพยานในคดี หากจะใช้หลักการเดียวกับกฎหมายคุ้มครองพยานที่มีอยู่แล้ว ในการร่างกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาควรมีบทบัญญัติที่โยงไปถึงกฎหมายคุ้มครองพยาน แต่โดยหลักการแล้วควรจะบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ ดังเช่นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น เพื่อสะดวกในการปฏิบัติ และแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา เนื้อหาสาระของสิทธิที่จะคุ้มครอง ควรจะครอบคลุมตามหลักการของปฏิญญาขององค์การสหประชาชาติข้างต้น

2) ปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ในประเด็นดังนี้

(1) ควรจ่ายค่าตอบแทนกรณีความผิดอาญาร้ายแรง และให้กำหนดประเภทความผิดไว้ในพระราชกฤษฎีกา หรือกฎกระทรวง

(2) ควรมีการกำหนดชั้นความร้ายแรงของความเสียหายที่ได้รับเหมือนของประเทศญี่ปุ่น เพื่อมาตรฐานในการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทน

(3) ควรจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม อาจบัญญัติในกฎหมายคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมที่จะบัญญัติใหม่ก็ได้ โดยให้กองทุนดังกล่าวเป็นแหล่งทุนของระบบค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญาโดยรัฐ และระบบการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรม ตลอดจนให้การสนับสนุนองค์กรเอกชนอื่น ๆ ที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาเหยื่ออาชญากรรม และเป็นทุนเพื่อการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมและการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม โดยแหล่งเงินทุนควรมาจากค่าปรับด้วยส่วนหนึ่ง

5.2.2 ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานเพื่อการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม มีข้อเสนอดังนี้

1) โครงสร้างระดับบน ปัจจุบันแม้ว่าพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2549 โดยในกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งคือการเสนอแนะนโยบายการบริหารงานยุติธรรมประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน และมีกรรมการอีกจำนวน 25 คน ผู้เขียนเห็นว่าโครงสร้างองค์ประกอบคณะกรรมการดังกล่าวเป็นโครงสร้างที่ใหญ่มาก อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติได้หลายประการ เช่น การจัดประชุมคณะกรรมการคณะใหญ่ไม่มีความคล่องตัว มักประสบปัญหาเรื่ององค์ประชุม ทำให้ไม่สามารถจัดประชุมได้บ่อยครั้ง ดังนั้นจึงควรจัดให้มีอนุกรรมการบริหารงานยุติธรรมทางอาญามีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบริหารงานยุติธรรมทางอาญาในภาพรวม

โครงสร้างระดับล่าง แบ่งเป็น

(1) หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครองให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม ในแต่ละหน่วยงาน เช่นในหน่วยงานของตำรวจ อัยการ ศาล และต้องทำงานสอดคล้องประสานกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานแรกในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ได้พบกับผู้เสียหาย ควรจะต้องให้ความสำคัญกับผู้เสียหายและปฏิบัติต่อผู้เสียหายอย่างเห็นอกเห็นใจ เปลี่ยนทัศนคติในการทำงานในเชิงอำนาจมาเป็นการบริการอำนวยความสะดวกยุติธรรม และควรนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญามาใช้ โดยเริ่มจากคดีอาญาในความผิดอันยอมความได้ และขณะนี้เรามีเจ้าภาพหลักในเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน คือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม โดยมีสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา รับผิดชอบในเรื่องระบบค่าทดแทนผู้เสียหายโดยรัฐ แต่ยังมีบทบาทในเรื่องการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรมในด้านอื่น ๆ ที่สมควรได้มีการบริการจึงอาจจะพิจารณาขยายบทบาทของสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินฯ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ให้ครอบคลุมทั้งการดำเนินการด้านการทดแทนผู้เสียหายและระบบการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม

(2) สำหรับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เช่นกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือแก่เด็ก สตรี คนชรา และ ผู้ด้อยโอกาสอื่น ๆ มีลักษณะเป็นการสงเคราะห์ ซึ่งควรจะได้มีการประสานการทำงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตลอดจนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ควรวางระบบงานในลักษณะเครือข่าย ส่งต่อความร่วมมือ จัดฝึกอบรมร่วมกัน โดยอาจจะมีการแบ่งตามประเภทของเหยื่อ เช่น เหยื่อทั่วไป เหยื่อที่เป็นเด็ก เหยื่อภัยข่มขืน ลักษณะการทำงานของระบบการคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมจะต้องเป็นแบบสหวิชาชีพ มีทั้งนักกฎหมาย นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ บุคลากรทางการแพทย์ เพื่อช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมอย่างเป็นระบบ

(3) ในส่วนขององค์กรเอกชนซึ่งนับว่าเป็นกำลังสำคัญเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมและถือว่ามียุทธศาสตร์มากในสังคมไทยในปัจจุบัน ซึ่งเป็นเรื่องดีที่สังคมให้ความสำคัญกับปัญหาที่เกิดขึ้น แต่รัฐในฐานะเจ้าภาพหลักควรให้ความสนใจสนับสนุนองค์กรเอกชนเหล่านี้ด้วย ไม่ทางตรงก็ทางอ้อม และควรประสานงานเพื่อแลกเปลี่ยนความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน

(4) ในระดับสากล รัฐควรมียุทธศาสตร์สนับสนุนให้หน่วยงานของภาครัฐและเอกชนที่ทำงานเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม ได้มีโอกาสทำงานร่วมกับหน่วยงานในต่างประเทศเพื่อจะได้มีโอกาสพัฒนาระบบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมในประเทศไทยต่อไปในอนาคต