

บทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายที่เป็นเด็ก ในชั้นสอบสวน

นิยะดา อภิปรัชญาพงศ์*

รองศาสตราจารย์อัจฉริยา ชูตินันท์**

บทคัดย่อ

องค์กรอัยการเป็นองค์กรที่มีบทบาทอันสำคัญยิ่งในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา โดยจะเป็นผู้ทำหน้าที่กลั่นกรองคดี ฟ้องร้องและดำเนินคดีในศาล นอกจากนี้พนักงานอัยการยังมีบทบาทในการเข้าร่วมคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นเด็กในชั้นสอบสวน จึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาถึงการใช้อำนาจของอัยการและภาระความรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจ โดยมีแนวคิดของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐซึ่งเป็นหลักที่เน้นให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทุกองค์กรต้องทำหน้าที่ตรวจสอบความจริงในคดีตั้งแต่เริ่มต้นคดี และเพื่อให้การดำเนินคดีของรัฐบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากสาธารณชน ในขณะที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแบ่งแยกการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีออกจากกันโดยเด็ดขาด ซึ่งมีผลเท่ากับการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนออกจากอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการทำให้พนักงานอัยการไม่มีบทบาทเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสอบสวน โดยเฉพาะการสอบสวนผู้เสียหายที่เป็นเด็กนั้นพนักงานอัยการไม่มีบทบาทที่ชัดเจนในการเข้าไปกำกับการสอบสวนผู้เสียหายที่เป็นเด็ก ทำให้ผู้เสียหายที่เป็นเด็กที่มีความอ่อนแอทางร่างกายและจิตใจไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างเพียงพอ ส่งผลให้พยานหลักฐานที่ได้มานั้นมีความคลาดเคลื่อนและอาจจะก่อให้เกิดปัญหาแก่เด็กที่จะต้องถูกสอบปากคำซ้ำซ้อน ซึ่งจะเป็นการสร้าง ความบอบช้ำทางจิตใจแก่เด็กเป็นอย่างมาก จึงจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษโดยเฉพาะ การให้ความคุ้มครองทางด้านกฎหมาย อันเป็นหลักประกันต่อสิทธิของเด็กกว่า จะไม่ถูกล่วงละเมิด สิทธิขั้นพื้นฐานของตน โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ

1. บทนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ¹ ซึ่งเป็นระบบที่เน้นให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทุกองค์กรต้องทำหน้าที่ตรวจสอบความจริงในคดีตั้งแต่เริ่มต้นคดี

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

¹ จาก กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, (น. 66), โดย คณิต ฒ นคร, 2555, กรุงเทพฯ: วิทยุชน. ลิขสิทธิ์ 2555 โดยสำนักพิมพ์วิญญูชน.

และเพื่อให้การดำเนินคดีของรัฐบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากสาธารณชน² กระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหลายจึงต้องดำเนินไปด้วยความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานภายใต้กรอบของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงต้องมีเจ้าพนักงานในแต่ละองค์การที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจในแต่ละขั้นตอนที่ต้องมีกฎหมายรองรับและบัญญัติไว้อย่างชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการใช้อำนาจโดยไม่ซ้ำซ้อนและสามารถใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดให้ชัดเจนเพื่ออำนาจในการปฏิบัติการ โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับอำนาจในการสอบสวน ถือเป็นอำนาจที่มีความสำคัญมากในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในขณะที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแบ่งแยกการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกัน ซึ่งก็มีผลเท่ากับการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนออกจากอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ส่วนระบบการดำเนินคดีอาญาในต่างประเทศจะถือว่าการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน³ ดังนั้นพนักงานอัยการของประเทศเหล่านั้นจึงเป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแลการสอบสวนตั้งแต่เวลาเริ่มต้นของคดีรวมทั้งมีอำนาจทำการสอบสวนด้วยตนเองได้อีกด้วย

เป้าหมายของการดำเนินคดีอาญาคือการค้นหาความจริง และขณะเดียวกันการค้นหาความจริงจะต้องเป็นการคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะผู้เสียหายที่เป็นเด็ก ซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องในคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหา รูปแบบของการดำเนินคดีอาญาย่อมแตกต่างกันไปโดยเฉพาะการดำเนินคดีอาญาทั่วไปกับการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายที่เป็นเด็ก เพราะเด็กเป็นบุคคลที่ต้องได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ เนื่องจากเด็กเป็นผู้ที่มีความอ่อนอายุ สภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ ตลอดจนประสบการณ์การเรียนรู้รวมทั้งการถ่ายทอดข้อเท็จจริงยังไม่สมบูรณ์เท่ากับผู้ใหญ่ ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถค้นหาความจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้แก่สังคมได้โดยแท้จริง⁴ ดังนั้นจึงได้มีแนวคิดในการให้ความคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นเด็กโดยประเทศไทยมีการบัญญัติรับรองว่าเด็กควรที่จะได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมและเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่า

² จาก การให้ถ้อยคำของบุคคลในฐานะพยานในชั้นเจ้าพนักงาน: ยินห์ยัตบนหลักนิติธรรม, (น. 259), โดย อุดม รัฐอมฤต, 2552, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ลิขสิทธิ์ 2552 โดยสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

³ จาก การสอบสวน มาตรการบังคับในคดีอาญา คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, (น. 12-13), โดย อุทัย อาทิวา, 2555, กรุงเทพฯ: วิ.เจ.พรินติ้ง. ลิขสิทธิ์ 2555 โดยสำนักพิมพ์วิ.เจ.พรินติ้ง.

⁴ จาก “กระบวนการยุติธรรมจะช่วยคุ้มครองสิทธิเด็กผู้เสียหายในคดีความผิดทางเพศได้อย่างไร”, โดย เขมจุฑา สุวรรณจินดา, 2540, บทบัณฑิตย 53 (4), น. 149. นิตยสารของเนติบัณฑิตยสภา เจ้าของลิขสิทธิ์.

ด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 (Convention on the Rights of the Child) ในการกระทำทั้งปวงที่เกี่ยวกับเด็ก ผลประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นลำดับแรก

เมื่อได้พิจารณาจากกระบวนการค้นหาความจริงในประเทศไทย แล้วพบว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีอยู่ในการพิจารณาคดีชั้นสอบสวนสำหรับเด็กที่เป็นผู้เสียหายนั้น พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนโดยอิสระและเด็ดขาด แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้มีพนักงานอัยการอยู่ร่วมด้วยในการสอบสวนก็ตาม แต่พนักงานอัยการก็ไม่อาจมีส่วนรับรู้ในเรื่องการรวบรวมพยานหลักฐาน ถึงแม้ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการเป็นผู้มีหน้าที่ในการสั่งคดีและว่าความในศาลก็ตาม แต่ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรวบรวมพยานหลักฐาน คงมีหน้าที่เพียงพิจารณาข้อเท็จจริงไปตามสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนได้จัดทำขึ้นเท่านั้น ระบบกฎหมายดังกล่าวทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องของพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมไว้นั้นได้

ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้นถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายและเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ นั่นก็หมายความว่าพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง อันเป็นหลักเกณฑ์ของระบบอัยการที่สมบูรณ์ กล่าวคือ ตามระบบอัยการที่สมบูรณ์ถือว่า การสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ เจ้าพนักงานตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ แต่การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้องในประเทศไทยที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น ในทางปฏิบัติได้แยกความรับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนออกจากการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ และการแยกความรับผิดชอบในทางปฏิบัติเช่นนี้เป็นการแยกที่ค่อนข้างจะเด็ดขาด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีแนวคิดที่ว่าพนักงานอัยการในฐานะที่เป็นผู้มีหน้าที่สั่งคดี จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าไปร่วมรู้เห็นด้วยในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีโดยควรกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้สอบสวนคดีนั้นเองและให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่ง เพื่อที่จะได้รับรู้ถึงความถูกต้องของพยานหลักฐานและการปฏิบัติต่อผู้เสียหายอันเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะในการสอบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวกับเด็กที่ตกเป็นผู้เสียหาย

จากเหตุผลที่ได้กล่าวมาก่อให้เกิดปัญหาในทางข้อกฎหมายและในทางปฏิบัติ เนื่องด้วยความไม่ชัดเจนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ ในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมสอบสวนผู้เสียหายที่เป็นเด็กซึ่งกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการเป็นผู้กำหนดทิศทางในการสอบสวนหรือกำกับการสอบสวนและปัญหาความไม่ชัดเจนของข้อกฎหมายในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่ขาดการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับพนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวนและพนักงานอัยการที่สั่งคดี

⁵ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 66). เล่มเดิม.

เป็นคนละคนกันทำให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินคดีอาญา ทั้งที่เจตนารมณ์ของกฎหมาย ประสงค์ให้การมีพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีเพื่อสามารถทำให้พนักงาน อัยการเข้าใจรูปคดี และสามารถพิจารณาสั่งคดีได้อย่างรวดเร็ว มีความต่อเนื่องและเป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเพื่อคำนึงถึง ประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ

2. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับพนักงานอัยการในการคุ้มครองสิทธิเด็ก

2.1 วิวัฒนาการเกี่ยวกับองค์กรอัยการในกระบวนการยุติธรรม

อัยการถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกในประเทศฝรั่งเศส⁶ ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวล กฎหมาย ต่อมาจึงมีการนำแนวคิดนี้ไปใช้ในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย จนกลายเป็น ต้นแบบของระบบองค์กรอัยการทั่วโลก ภายหลังจากปฏิวัติฝรั่งเศสเมื่อปลายศตวรรษที่ 18 การ ก่อตั้งองค์กรอัยการขึ้นเป็นผลพวงของความไม่เป็นธรรมในกระบวนการสอบสวน ฟ้องร้อง และ การตัดสินคดีอาญาในฝรั่งเศสก่อนการปฏิวัติ ซึ่งดำเนินการโดยองค์กรเดียวที่ทำหน้าที่ทั้ง สอบสวน ฟ้องร้อง และตัดสินคดีอาญา ทำให้เกิดการใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรมและการใช้อำนาจ รัฐในการลงโทษทางอาญาอย่างปราศจากหลักเกณฑ์และไม่เป็นธรรม เป็นสาเหตุสำคัญประการ หนึ่งที่นำมาสู่การปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศสในที่สุด

การจัดตั้งองค์กรอัยการในประเทศไทย เกิดจากแนวความคิดในการปฏิรูปกฎหมาย และระบบการศาลยุติธรรมของประเทศไทย เดิมใช้ระบบที่ล้าสมัยและไม่เป็นที่ยอมรับในการ อำนาจความยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพจากชาวตะวันตกที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทยในช่วงเวลา นั้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นมหาอำนาจล่าอาณานิคมที่ต้องการยึดประเทศไทย เป็นเมืองขึ้น เริ่มด้วยการบังคับให้ไทยยอมรับสิทธิสภาพทางศาลฝรั่งเศส ส่งผลให้คดีที่เกี่ยวข้อง กับคนในบังคับและผลประโยชน์ของฝรั่งเศสต้องขึ้นศาลฝรั่งเศส ทำให้ไทยต้องแก้ระบบการ ดำเนินคดีโดยการตั้งองค์กรอัยการขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐ จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นของ การก่อตั้งองค์กรอัยการเป็นครั้งแรกในประเทศไทย และการก่อตั้งองค์กรอัยการถือเป็นการแยก อำนาจการฟ้องร้องคดีออกจากอำนาจตุลาการในทำนองเดียวกับนานาอารยประเทศ⁷

2.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา

ในประเทศไทย องค์กรอัยการและพนักงานอัยการมีบทบาทสำคัญยิ่งในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา (Criminal justice process) พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับ ใช้กฎหมายเป็นผู้อำนวยความสะดวกยุติธรรม (The administrator of justice) ในฐานะทนายแผ่นดิน ซึ่ง

⁶ จาก อัยการกับกระบวนการยุติธรรม, โดย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2539, บทบัญญัติ 52 (4), น. 137. นิตยสารของเนติบัณฑิตยสภา เจ้าของลิขสิทธิ์.

⁷ จาก การบริหารกระบวนการยุติธรรม, (น. 80), โดย กุลพล พลวัน, 2544, กรุงเทพฯ: นิติธรรม. ลิขสิทธิ์ 2544 โดยสำนักพิมพ์นิติธรรม.

มีหน้าที่ในการออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาในคดีอาญา รวมตลอดจนถึงการดำเนินคดีในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา รวมทั้งศาลต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และเนื่องจากพนักงานอัยการเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่กึ่งกลางระหว่างพนักงานสอบสวนและศาล โดยเหตุนี้เองจึงมีผู้เปรียบเทียบกับพนักงานอัยการเปรียบเสมือนผู้คุมจตุตศศาสตร์ (Hold a strategic position) ในทางคดีเพราะคดีทั้งหมดจะต้องผ่านมาจากพนักงานอัยการ พนักงานอัยการนอกจากจะเป็นผู้อำนวยความสะดวกในคดีอาญาแล้วยังมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน การร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญาและมีหน้าที่อื่น ๆ อีกมากมายหลายประการตามที่กฎหมายบัญญัติ⁸ เห็นได้ว่าองค์กรอัยการเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่มีบทบาทในการอำนวยความสะดวกในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

2.3 แนวคิดในการคุ้มครองสิทธิเด็ก

แนวความคิด police power เป็นแนวความคิดในกฎหมายมหาชน (Public law) ถือว่ารัฐมีอำนาจชนิดหนึ่ง เรียกว่า police power หรืออำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในรัฐ ซึ่งเดิมอำนาจนี้เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอธิปไตยมหากษัตริย์ ศาลสูงสหรัฐเคยให้คำจำกัดความอำนาจรัฐเช่นนี้ว่า หมายถึงอำนาจในทางสาธารณสุข จัดให้ราษฎรมีสวัสดิภาพ มีศีลธรรม มีสวัสดิการ หรือความเป็นอยู่ที่ดี ซึ่งกล่าวโดยสรุปก็คือ อำนาจปกครองราษฎรให้มีความสุขนั่นเอง⁹ แนวความคิด police power ถือว่ารัฐมีอำนาจเต็มบริบูรณ์ที่จะปกป้องพลเมืองของรัฐให้พ้นภัยอันตรายจากบุคคล ซึ่งกระทำความผิด หรือเป็นภัยต่อสังคม ฉะนั้นรัฐจึงถือความชอบธรรมที่จะเข้าไปแทรกแซงสถาบันครอบครัว เพื่อให้ความคุ้มครองแก่เด็ก ซึ่งเป็นพลเมืองของตน เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยแก่สังคม หากสถาบันครอบครัวซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการดูแลปกป้องเด็กทำหน้าที่บกพร่อง

แนวความคิด *parens patriae* เริ่มจากกฎหมายอังกฤษ (Common law) ซึ่งถือว่า กษัตริย์เป็นบิดาของประเทศ (The king as “Father of the country”) โดยกษัตริย์จะให้อำนาจ Chancellor ในการคุ้มครองเด็กทั้งหมดในอาณาจักรของพระองค์อำนาจดังกล่าวถูกจำกัดเฉพาะในสภาพความเป็นอยู่ที่ดีของเด็กในปัจจุบันหรืออนาคตที่ถูกคุกคามความปลอดภัย ซึ่งเหตุผลของการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวนี้ เนื่องจากผู้ปกครองรัฐต้องการช่วยเหลือพลเมือง ซึ่งไม่

⁸ จาก “กรมอัยการ: การปฏิรูปโครงสร้างและระบบงาน” โดย คณิต ฌ นคร, 2555, วารสารอัยการ, น. 46-54. นิตยสารสำนักงานอัยการสูงสุด เจ้าของลิขสิทธิ์.

⁹ จาก การคุ้มครองเด็กและเยาวชนในกรณีที่ถูกเป็นผู้เสียหายในความผิดอาญา: ศึกษาอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานภายใต้ พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวฯ, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), (น. 42), โดย อัมพร คำพิทักษ์, 2540, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ลิขสิทธิ์ 2540 โดยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สามารถจะดูแลรักชาติตนเอง เนื่องจากอายุหรือความสามารถด้านจิตใจ ในปัจจุบันความมุ่งหมายของแนวความคิด *parens patriae* ก็เป็นเช่นเดียวกับในอดีต คือถือว่ารัฐมีอำนาจพิเศษในฐานะที่เป็นบิดา มารดาของประเทศชาติที่จะปกป้องคุ้มครองผู้เยาว์ให้พ้นจากภัยอันตราย หรือความเสียหายอย่างใดและจะช่วยเหลือให้เติบโตเป็นพลเมืองที่ดีที่มีความรับผิดชอบ ดังนั้นหน้าที่ของรัฐในฐานะที่เป็นบิดา มารดาของประเทศชาติเป็นการแสดงแนวความคิดที่ว่า รัฐสามารถเข้าแทรกแซงสถาบันครอบครัว เมื่อบิดา มารดาปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบที่มีต่อเด็กและสังคมบกพร่องหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

2.4 แนวคิดและเหตุผลของการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายที่เป็นเด็กในชั้นสอบสวนคดีอาญา

เหตุผลด้านหลักกฎหมายอันเป็นที่มาของการให้ความคุ้มครองการสอบปากคำเด็ก มีรากฐานจากแนวความคิดของการให้ความคุ้มครองสิทธิเด็กในการแสดงความคิดเห็นของตน ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 ข้อ 12 ที่ว่า รัฐภาคีจะประกันแก่เด็กที่สามารถมีความคิดเห็นเป็นของตนเองได้แล้ว ซึ่งสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นเหล่านั้นโดยเสรีในทุก ๆ เรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็ก ทั้งนี้ความเห็นดังกล่าวของเด็กจะได้รับการพิจารณาตามสมควรแก่อายุ และวุฒิภาวะของเด็กนั้นและเพื่อความมุ่งประสงค์นี้เด็กจะได้รับโดยเฉพาะอย่างยิ่งโอกาสที่จะมีสิทธิมีเสียงในกระบวนการยุติธรรมและทางปกครองใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อเด็กไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยผ่านทางผู้แทนหรือองค์กรที่เหมาะสมในลักษณะที่สอดคล้องกับระเบียบวิธีปฏิบัติตามกฎหมายภายใน ซึ่งถือเป็นการให้หลักประกันแก่เด็กที่มีความคิดเห็นเป็นของตนเองได้แล้ว มีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของตน โดยเฉพาะกับกระบวนการยุติธรรมที่มีผลกระทบต่อเด็ก

3. กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นเด็ก

3.1 ประเทศฝรั่งเศส

ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสนั้น ไม่ได้มีแนวคิดในการแบ่งแยกการสอบสวนออกจากการฟ้องร้องคดีอย่างเช่นในระบบกฎหมายไทย หลักการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสถือว่าผู้มีอำนาจในการสอบสวนและฟ้องคดีอาญาคือ พนักงานอัยการ ซึ่งเป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างแท้จริง¹⁰

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 706-48 บัญญัติถึง วิธีการสอบสวนจะกระทำแตกต่างจากการสอบสวนทั่วไป ซึ่งจะใช้วิธีพิเศษสำหรับการกระทำความผิด

¹⁰ จาก “อัยการฝรั่งเศส” ในรวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, (น.192), โดย อุทัย อาทิวา, 2557, กรุงเทพฯ: วิ.เจ.พรินติ้ง. ลิขสิทธิ์ 2557 โดยสำนักพิมพ์วิ.เจ.พรินติ้ง.

ทางเพศและการคุ้มครองเด็กที่ตกเป็นเหยื่อ ซึ่งอัยการแห่งสาธารณรัฐและผู้พิพากษาไต่สวนจะเป็นผู้ทำการสอบสวน โดยจะต้องคำนึงถึงพฤติการณ์ของเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการกระทำผิด ซึ่งเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการกระทำความผิดอาญานั้นจะต้องได้รับความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์และนักจิตวิทยา ก่อนเพื่อประเมินลักษณะและขอบเขตของอันตราย ที่เด็กได้รับเพื่อการดูแลรักษาที่เหมาะสม อัยการแห่งสาธารณรัฐหรือผู้พิพากษาไต่สวนจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อปกป้องดูแลผลประโยชน์ของเด็กที่ตกเป็นเหยื่อด้วย โดยการไต่สวนนั้นจะใช้วิธีการบันทึกภาพและเสียงภายใต้ความยินยอมของเด็กและผู้แทนทางกฎหมายของเด็ก หรืออาจจะทำการบันทึกภาพและเสียงได้โดยวิธีการร้องขอจากเด็กหรือผู้แทนทางกฎหมายของเขา

3.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัด แต่ก็เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้บ้างในบางฐานความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาพนักงานอัยการเองหรืออาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานตำรวจทำการสืบสวนแทนได้ ข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการสืบสวนถือเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องสืบสวนสอบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงทั้งหมด เพราะพนักงานอัยการต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างมีภาวะวิสัย หรือเที่ยงธรรม และเป็นกลาง¹¹

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มีการให้ความคุ้มครองเด็กที่ตกเป็นเหยื่อผู้เสียหายตาม มาตรา 58a คือ การสอบสวนเด็กหรือพยานอาจบันทึกปากคำบนสื่อบันทึกภาพและเสียงได้ หากปรากฏว่ามีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี และได้รับบาดเจ็บอันเป็นผลมาจากการกระทำความผิดทางอาญา หรือหากเกรงว่าจะไม่สามารถไต่สวนเด็กระหว่างการพิจารณาคดีได้ หรือหากมีความจำเป็นต้องมีการบันทึกการไต่สวนนั้นเพื่อการตรวจสอบความจริงและการใช้วิธีการบันทึกทางสื่อภาพและเสียงจะได้รับอนุญาตเป็นการเฉพาะในการฟ้องคดีอาญา และภายใต้ของเขตของการบันทึกดังกล่าวนี้ต้องมีความจำเป็นเพื่อให้มีการตรวจสอบความจริง

3.3 ประเทศญี่ปุ่น

ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ กล่าวคือ เฉพาะพนักงานอัยการเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายจะฟ้องคดีอาญาเองไม่ได้ซึ่งเป็นระบบผูกขาดอำนาจการฟ้องคดีเช่นเดียวกับกฎหมายในประเทศฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ทำให้พนักงานอัยการญี่ปุ่นมีอำนาจเฉพาะ (Exclusive power) กล่าวคือ การฟ้องคดีอาญาโดยรัฐนั้น พนักงานอัยการเป็นผู้กระทำ ซึ่งก็หมายความว่า พนักงานอัยการซึ่งเป็นข้าราชการนั้นเป็นตัวแทนของประเทศ และพนักงานอัยการเท่านั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการฟ้องร้องซึ่งเรียกหลักการเช่นนี้ว่า หลักการ

¹¹ จาก “ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน” โดย สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, 2551, ตุลาคม 1 (45) น.190. นิตยสารกระทรวงยุติธรรม เจ้าของลิขสิทธิ์.

ผูกขาดการฟ้องร้อง ซึ่งทั้งสองหลักการดังกล่าวในประเทศญี่ปุ่นไม่สามารถแยกออกจากกันได้ จึงเรียกได้ว่า หลักอำนาจเฉพาะในการฟ้องของพนักงานอัยการ¹²

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 157-3 และมาตรา 157-4 บัญญัติวิธีการสอบสวนผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็ก จะต้องกระทำโดยได้รับความเห็นของพนักงานอัยการและที่ปรึกษาของผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กและจะต้องคำนึงถึงลักษณะของอาชญากรรม อายุของผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็ก สภาพทางร่างกายและจิตใจ ความสัมพันธ์ รวมถึงพฤติการณ์ที่ถูกกล่าวหาหรือพฤติการณ์อื่น ๆ ที่ส่งผลให้ผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กมีความรู้สึกกดดันทางด้านจิตใจในขณะที่มีการถามปากคำและการสอบสวนผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กจะต้องอยู่ในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็ก รวมถึงการสอบสวนของผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กนั้นอาจใช้อุปกรณ์ในการสื่อสารโดยการส่งภาพและเสียง

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากบทบัญญัติข้างต้นนั้นมีปัญหาทางกฎหมายที่นำมาสู่การศึกษาค้นคว้าและเสนอแนะถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ดังต่อไปนี้ คือ

ประการที่หนึ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ วรรคหนึ่ง ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันแยกการสอบสวนฟ้องร้องออกจากกันโดยเด็ดขาด พนักงานสอบสวนจึงมีอิสระจากพนักงานอัยการ พนักงานอัยการก็ไม่สามารถกำหนดทิศทางการสอบสวนได้ ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวถือว่ายังไม่เอื้ออำนวยต่อการให้พนักงานอัยการเข้าไปคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นเด็กในชั้นสอบสวนได้อย่างเต็มที่ เนื่องด้วยการเข้าร่วมในการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กของพนักงานอัยการนั้น กฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการที่จะมีอำนาจในการออกคำสั่งหรือกำหนดทิศทางการให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตาม จะเห็นได้ว่าความไม่ชัดเจนของกฎหมายในการให้อำนาจแก่พนักงานอัยการดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดปัญหาแก่เด็กที่จะต้องถูกสอบปากคำซ้ำซ้อน ซึ่งจะเป็นการสร้างความบอบช้ำทางจิตใจให้แก่เด็กเป็นอย่างมาก

ดังนั้น แนวทางที่จะแก้ไขปัญหานี้ได้ ก็คือ ในเรื่องการสอบปากคำผู้เสียหายที่เป็นเด็กนั้น ควรจะกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการให้มีอำนาจในการกำกับ การสอบสวนด้วยตนเองหรือมีอำนาจในการออกคำสั่งให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งได้ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายโดยคำนึงถึงประโยชน์อันสูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ

ประการที่สอง ปัญหาความไม่ชัดเจนของข้อกฎหมายในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ วรรคห้า ที่ไม่อาจรอนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการเข้าร่วมในการถามปากคำพร้อม

¹² จาก “อัยการญี่ปุ่น” โดย ศิระ บุญภินนท์, (2541), บทบัณฑิตย 54 (4), น. 12. นิตยสารเนติบัณฑิตยสภา เจ้าของลิขสิทธิ์.

กันได้นั้นเห็นว่าเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่มากกว่าที่จะคุ้มครองสิทธิเด็ก ซึ่งการอ้างเหตุจำเป็นเร่งด่วนนั้นไม่ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่ากรณีเช่นไรถือเป็นเหตุจำเป็นเร่งด่วน จึงเป็นดุลพินิจของพนักงานสอบสวนโดยลำพังและไม่มีหลักเกณฑ์การตรวจสอบจากองค์กรภายนอก อันจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของผู้เสียหายที่เป็นเด็ก และอาจจะก่อให้เกิดปัญหาแก่เด็กที่จะต้องถูกสอบปากคำซ้ำซ้อน ซึ่งเป็นการสร้างความบอบซ้ำทางจิตใจแก่เด็ก

ดังนั้น แนวทางที่จะแก้ไขปัญหานี้ได้ ก็คือ เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ วรรคห้า ในกรณีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจรอบุคคลที่เกี่ยวข้องในการสอบปากคำได้ หมายถึงเฉพาะบุคคลที่เด็กร้องขอเท่านั้น และควรกำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามาตรวจสอบในกรณีเหตุจำเป็นเร่งด่วนดังกล่าวด้วย

ประการที่สาม กรณีปัญหาเกี่ยวกับระเบียบการดำเนินคดีของสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 หมวด 4 การคุ้มครองเด็กในชั้นพนักงานอัยการ ข้อ 16 ไม่มีข้อกำหนดให้พนักงานอัยการที่เข้าร่วมการสอบสวนจะต้องเป็นคนเดียวกับพนักงานอัยการที่พิจารณาสั่งคดี ทำให้เกิดปัญหาขาดความต่อเนื่องของการดำเนินคดีอาญา ส่งผลให้การพิจารณาคดีเกิดความล่าช้าหรือพยานหลักฐานที่ได้มาอาจจะไม่ครบถ้วนสมบูรณ์จึงต้องมีคำสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติม ทำให้ผู้เสียหายที่เป็นเด็กไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรมตามสมควร เพราะเด็กอาจจะต้องถูกสอบปากคำซ้ำซ้อน จากกรณีพนักงานอัยการที่เข้าไปร่วมสอบสวนกับพนักงานอัยการที่เป็นผู้รับผิดชอบสำนวนพิจารณาสั่งคดีเป็นคนละคนกันทำให้ไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การพิจารณาคดีก็ย่อมผิดพลาดได้โดยง่าย การที่กฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนผู้เสียหายที่เป็นเด็กนั้นก็เพื่อให้พนักงานอัยการเข้าไปคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายที่เป็นเด็กโดยตรง เพื่อสามารถทำให้พนักงานอัยการเข้าใจรูปคดี และสามารถพิจารณาสั่งคดีได้อย่างรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม

ดังนั้น แนวทางที่จะแก้ไขปัญหานี้ได้ ก็คือ เห็นควรกำหนดให้พนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานอัยการที่รับผิดชอบสำนวนพิจารณาสั่งคดีจะต้องเป็นคนเดียวกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญามากกว่าที่ต่างคนต่างทำ และเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของการดำเนินคดีอาญา และเพื่อเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเพื่อคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กุลพล พลวัน. (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- คณิต ฌ นคร. (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- อุดม รัฐอมฤต. (2552). *การให้อัยการของบุคคลในฐานะพยานในชั้นเจ้าพนักงาน: ยืนหยัดบนหลักนิติธรรม*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทัย อาทิวา. (2555). *การสอบสวน มาตรการบังคับในคดีอาญา คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 3*. กรุงเทพฯ: วิ.เจ.พรินติ้ง.

วิทยานิพนธ์

- อุ้มพร คำพิทักษ์. (2540). *การคุ้มครองเด็กและเยาวชนในกรณีที่ถูกเป็นผู้เสียหายในความผิดอาญา: ศึกษาอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานภายใต้ พ.ร.บ.จัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวว.*(วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บทความในวารสาร

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2539). *อัยการกับกระบวนการยุติธรรม*. บทบัณฑิตย 52 (4).
- เชมจุทา สุวรรณจินดา. (2540). *กระบวนการยุติธรรมจะช่วยคุ้มครองสิทธิเด็กผู้เสียหายในคดีความผิดทางเพศได้อย่างไร*. บทบัณฑิตย 53 (4).
- คณิต ฌ นคร. (2555). *“กรมอัยการ: การปฏิรูปโครงสร้างและระบบงาน”*.วารสารอัยการ.
- ศิระ บุญภินนท์. (2541). *“อัยการผู้ป่วน”* บทบัณฑิตย 54 (4).
- สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (2551). *ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน*. ดุลพาท 1 (45).
- อุทัย อาทิวา. (2557). *“อัยการฝรั่งเศส” ในรวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส*. กรุงเทพฯ: วิ.เจ.พรินติ้ง.

เอกสารอื่นๆ

- ศูนย์อำนวยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด. (2552). *คู่มือการปฏิบัติงานในการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน*. กรุงเทพฯ: สหมิตรพรินติ้งแอนด์พับลิชชิ่งจำกัด.

สำนักงานอัยการสูงสุด. (2553). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทและ
ผลการดำเนินงานของพนักงานอัยการในการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา: ศึกษากรณี
สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข (ในเขตกรุงเทพมหานคร).

กฎหมาย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก พ.ศ. 2532