

ความเชื่อมั่นสาธารณะต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา : กรณีศึกษาการปฏิบัติ  
หน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม



วิทยานิพนธ์เสนอมหาวิทยาลัยพะเยา เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
กันยายน 2568  
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

ความเชื่อมั่นสาธารณะต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา : กรณีศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่  
เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม



วิทยานิพนธ์เสนอมหาวิทยาลัยพะเยา เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

กันยายน 2568

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

PUBLIC CONFIDENCE IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM : CASE STUDY FOR  
PERSONNEL OF JUSTICES PERFORMANCE



PUPING SANGKLANG

A Thesis Submitted to University of Phayao  
in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Master of Laws  
September 2025  
Copyright 2025 by University of Phayao

วิทยานิพนธ์

เรื่อง

ความเชื่อมั่นสาธารณะต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา : กรณีศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่  
เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

ของ ภูพิงค์ สร้างกลาง

ได้รับพิจารณาอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ของมหาวิทยาลัยพะเยา

----- ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์  
(รองศาสตราจารย์ ดร. พรชัย วิสุทธีศักดิ์)

----- ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
(รองศาสตราจารย์ ดร. ภัทรารวรรณ รัตนเกษตร)

----- กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
(รองศาสตราจารย์ ดร. นภันต์ ศุภศิริพงษ์ชัย)

----- คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อุดม งามเมืองสกุล)



<b>เรื่อง:</b>	ความเชื่อมั่นสาธารณะต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา : กรณีศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม
<b>ผู้วิจัย:</b>	ภูพิงค์ สร้างกลาง, วิทยานิพนธ์: น.ม., มหาวิทยาลัยพะเยา, 2568
<b>อาจารย์ที่ปรึกษา:</b>	รองศาสตราจารย์ ดร. ภัทราวรรณ รัตนเกษตร อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม รองศาสตราจารย์ ดร. นกนันท ศุภศิริพงษ์ชัย
<b>คำสำคัญ:</b>	ความเชื่อมั่น, กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

#### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อมั่นของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา 2) เพื่อศึกษาถึงอุปสรรคและข้อจำกัดของกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา 3) เพื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อประชาชน และ 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นการศึกษาเอกสารและการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ 1) ตำรวจ 2) ทนายความ 3) ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน 4) เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม และ 5) ประชาชนทั่วไปที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จำนวน 5 ท่าน ผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานรัฐในการปิดกั้นการเข้าถึงข้อมูล อาจขัดต่อหลักการและส่งผลให้เกิดความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ อีกทั้งยังส่งผลให้ผู้เสียหายรู้สึกวาทนไม่ได้รับความเป็นธรรมและไม่สามารถตรวจสอบการดำเนินการได้อย่างเท่าเทียม การศึกษายังพบว่า พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีบทบัญญัติการเข้าถึงข้อมูล มีลักษณะกว้างเกินสมควร ซึ่งอาจถูกใช้เป็นช่องทางในการปกปิดข้อเท็จจริง การวิจัยนี้ได้เปรียบเทียบกับหลักปฏิบัติของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และแคนาดา ที่มีระบบการพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลที่โปร่งใส ชัดเจน และมีองค์กรตรวจสอบภายนอกที่เป็นอิสระจากหน่วยงานที่ถูกร้องเรียน ซึ่งเป็นต้นแบบที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทยได้ โดยเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย การจัดตั้งกลไกตรวจสอบอิสระ และการให้สิทธิผู้เสียหายและผู้มีส่วนได้เสียในการเข้าถึงข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม

**Title:** PUBLIC CONFIDENCE IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM : CASE STUDY FOR PERSONNEL OF JUSTICES PERFORMANCE

**Author:** Puping Sangklang, Thesis: LL.M., University of Phayao, 2025

**Advisor:** Assistant Professor Dr. Patrawan Rattanakaset Co-advisor Associate Professor Dr.Noppanun Supasiripongchai

**Keywords:** Public Confidence, Criminal Justice System

#### ABSTRACT

This research aims to: (1) study concepts and theories related to public confidence in the criminal justice process; (2) examine the obstacles and limitations of laws that affect the rights of the public within the criminal justice system; (3) explore international laws concerning the promotion of public trust; and (4) propose recommendations for legal and regulatory reforms to enhance confidence in the criminal justice system. The study employed both documentary research and qualitative methods, utilizing semi-structured in-depth interviews. The key informants included: (1) police officers, (2) lawyers, (3) victims or complainants, (4) justice system officials, and (5) members of the general public with firsthand experience in the criminal justice process—five participants in total. The findings revealed that the current discretionary power exercised by state agencies to restrict access to information may violate the principle of leading to a lack of transparency in the conduct of public officials. This has resulted in victims feeling unjustly treated and unable to access equal mechanisms for review or oversight. Although certain laws—such as the Official Information Act B.E. 2540 (1997) and the Personal Data Protection Act B.E. 2562 (2019) include provisions for access to information, the broad and vague exceptions to disclosure may be exploited to conceal facts. This research also compares practices in foreign countries such as the United States, the United Kingdom, and Canada, which have transparent and well-defined systems for information disclosure, along with independent external oversight bodies. These systems serve as potential models for Thailand. The study recommends legal reforms, the establishment of independent oversight mechanisms, and the systematic granting of access rights to victims and stakeholders. These measures aim to promote transparency, fairness, and public confidence in the criminal justice process.

## กิตติกรรมประกาศ

ข้าพเจ้าขอแสดงความขอบคุณอย่างจริงใจต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่มีบทบาทสำคัญในการทำวิจัยเรื่อง “ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: กรณีศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม” ให้สำเร็จลุล่วง

ขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษา และข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าอย่างยิ่งตลอดกระบวนการวิจัย ทั้งในด้านแนวคิด ทฤษฎี และวิธีวิจัย ตลอดจนเป็นกำลังใจที่สำคัญให้ข้าพเจ้ามีความมุ่งมั่นในการดำเนินงานจนสำเร็จ

ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่าน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ หนายความ เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม ผู้เสียหาย และประชาชนทั่วไป ที่ให้ความร่วมมือและสละเวลาอันมีค่าในการให้ข้อมูลเชิงลึก ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการวิจัยในครั้งนี้

นอกจากนี้ ข้าพเจ้าขอขอบคุณครอบครัว และเพื่อนร่วมงานทุกคน ที่เป็นแรงสนับสนุนทั้งทางด้านกำลังใจและความช่วยเหลือต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาที่ดำเนินการศึกษา

ข้าพเจ้าหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาและยกระดับความเชื่อมั่นของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมถึงเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องในอนาคต

ภูพิงค์ สร้างกลาง

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	6
สมมติฐานของการวิจัย.....	7
กรอบแนวคิดและทฤษฎี.....	7
ขอบเขตของการวิจัย.....	8
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	9
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	9
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	10
ความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	10
ความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	23
หลักธรรมาภิบาล.....	38
หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือธรรมาภิบาล.....	43
ทฤษฎีระบบอุปถัมภ์.....	47
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	48

บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย .....	52
ขอบเขตของการวิจัย.....	52
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	53
การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	53
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	54
การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล .....	54
บทที่ 4 ผลการศึกษา .....	56
ความเชื่อมั่นสาธารณะต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา .....	56
สิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา .....	63
การพัฒนากฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา .....	96
สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ.....	116
การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	125
บทที่ 5 บทสรุป .....	136
อภิปรายผลการวิจัย .....	136
ข้อเสนอแนะ .....	139
บรรณานุกรม .....	141
ภาคผนวก .....	149
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Guide).....	150
ประวัติผู้วิจัย .....	153

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง 1 นโยบายที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย .....	19
ตาราง 2 สรุปแผนยุทธศาสตร์พร้อมตัวชี้วัดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมไทย..	28
ตาราง 3 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรม ฉบับที่ 3 .....	32



## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพ 1 กรอบแนวคิดและทฤษฎี.....	8
ภาพ 2 กระบวนการดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	12
ภาพ 3 ชุดตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย .....	22



# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระบวนการยุติธรรม เป็นการสร้างความเชื่อมั่นของสังคมที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม หากไม่ได้รับความยุติธรรมทางสังคมก็อาจขยายต่อไปถึงการไม่ได้รับความยุติธรรมทางอาญา ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาไม่อาจปฏิเสธได้ว่ากระบวนการยุติธรรมของไทยผ่านการปฏิรูปด้าน โครงสร้าง กระบวนการทำงาน และพัฒนาการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมาแล้วหลายครั้ง แต่ยังคงปรากฏข้อวิพากษ์วิจารณ์และข้อเท็จจริงที่ปรากฏให้เห็นในสื่อต่าง ๆ ในแง่ลบของกระบวนการยุติธรรมทั้งในเรื่องของความล่าช้าในการดำเนินงาน อุปสรรคในการเข้าถึง ความเหลื่อมล้ำ ในการบังคับใช้กฎหมาย และความถูกต้องของการดำเนินงานซึ่งสะท้อนให้เห็นความไม่เชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย<sup>1</sup>

สถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา (Institute of Future Studies for Development) แสดงผลสำรวจความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อความยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิของประชาชน พบว่าประชาชนมีความเชื่อมั่นว่าจะได้รับความยุติธรรมผ่านกระบวนการยุติธรรม 7.07 คะแนน (คะแนนเต็ม 10) โดยประชาชนเชื่อมั่นในศาลยุติธรรมมากที่สุด ต่อมาคือกรมราชทัณฑ์ พนักงาน อัยการ ทนายความ โดยมีความเชื่อมั่นต่อดำรวจ/พนักงานสอบสวนน้อยที่สุด<sup>2</sup> เช่นเดียวกับผลสำรวจ จากศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ (กรุงเทพโพลล์) ในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าประชาชน 76.8% มีความเชื่อมั่นค่อนข้างน้อยว่าการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมไม่เลือกปฏิบัติ<sup>3</sup>

จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าระดับความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในปัจจุบันจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน ซึ่งประเด็นดังกล่าวได้ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 258 เพื่อให้การดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมเกิดผลดังต่อไปนี้<sup>4</sup>

<sup>1</sup> คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม, แผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง, 2561).

<sup>2</sup> สถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา, ผลสำรวจความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม, ค้นวันที่ 17 กรกฎาคม 2566 จาก <http://ifd.or.th>

<sup>3</sup> กรุงเทพโพลล์, ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม, ค้นวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2567 จาก <https://bangkokpoll.bu.ac.th>

<sup>4</sup> คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม, แผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง, 2561).

(1) ควรกำหนดกรอบระยะเวลาอย่างชัดเจนในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยไม่เกิดความล่าช้า พร้อมทั้งจัดให้มีกลไกสนับสนุน ผู้ที่มีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจให้สามารถใช้สิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม อีกทั้งควร สร้างมาตรการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและแก้ไข ความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในสังคม

(2) การพัฒนาระบบการสอบสวนคดีอาญาควรดำเนินการโดยกำหนดกลไกการตรวจสอบ และถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเป็นระบบและสมดุล ทั้งนี้เพื่อสร้าง หลักประกันแห่งความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายในการดำเนิน กระบวนการสอบสวนคดีอาญา นอกจากนี้ ควรมีการจัดตั้งและพัฒนาหน่วยงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ ที่มีความเป็นอิสระจากกันมากกว่าหนึ่งแห่ง เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการพิสูจน์ ข้อเท็จจริงทางคดีด้วยทางเลือกที่หลากหลาย อันเป็นการส่งเสริมความโปร่งใส ความเป็นกลาง และ การคุ้มครองสิทธิของคู่ความในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างรอบด้าน

(3) ควรมีการส่งเสริมและยกระดับวัฒนธรรมองค์กรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการยุติธรรมให้มีทิศทางและค่านิยมที่มุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างมี ประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญต่อความสะดวก รวดเร็ว และการตอบสนองต่อสิทธิและความต้องการ ของผู้ใช้กระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้เพื่อสร้างระบบการทำงานที่สอดคล้องกับหลักการบริการสาธารณะ และยกระดับความเชื่อมั่นของสังคมต่อการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมโดยรวม

(4) การบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิผลจำเป็นต้องอาศัยการปรับปรุงกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง หน้าที่ อำนาจ และภารกิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจให้มีความเหมาะสมต่อบริบท ทางสังคมและความต้องการของประชาชน ควบคู่ไปกับการแก้ไขกฎหมายด้านการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการตำรวจให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยต้องกำหนดหลักประกันด้านค่าตอบแทน ที่สอดคล้องกับภาระงานและความรับผิดชอบ ตลอดจนสร้างระบบที่ยึดหลักความเป็นธรรม ในการแต่งตั้ง การโยกย้าย และการพิจารณาบำเหน็จความชอบภายใต้กลไกคุณธรรมที่ชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อยกระดับขวัญกำลังใจและเสริมสร้างความน่าเชื่อถือขององค์กรตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ ตามหลักนิติรัฐและธรรมาภิบาล

ในขณะเดียวกัน ภายใต้แผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นกฎหมายและกระบวนการ ยุติธรรม เน้นให้กระบวนการยุติธรรมทั้งกระบวนการเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชน โดยเสมอภาค ความเป็นกลาง น่าเชื่อถือ โปร่งใส ตรวจสอบได้ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม

มีความกล้าหาญทางจริยธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก<sup>5</sup> สอดคล้องกับนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่ให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมการบริหารราชการแผ่นดินที่มีธรรมาภิบาลและการป้องกันปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิให้เจ้าหน้าที่หลีกเลี่ยง ประวิงเวลา หรือใช้อำนาจโดยมิชอบ ก่อให้เกิดการทุจริต หรือสร้างความเสียหายแก่ประชาชน ยกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ไม่จำเป็นอันเป็นการสร้างภาระแก่ประชาชนเกินควร หรือเปิดช่องให้เกิดโอกาสการทุจริต<sup>6</sup>

อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของระบบกฎหมายไทยประการหนึ่ง คือ การพึ่งพามาตรการทางอาญาในลักษณะที่กว้างขวางเกินควร ส่งผลให้มีคดีจำนวนมากไหลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งการนำกลไกทางอาญามาใช้จัดการกับการฝ่าฝืนกฎหมายในหลายกรณี ยังก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการลิดรอนสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มที่มีข้อจำกัดด้านความรู้ทางกฎหมายหรือผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมักตกเป็นเป้าของการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ที่อาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน นอกจากนี้ การกำหนดโทษทางอาญาต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบยังขาดความสมดุลกับความร้ายแรงของการกระทำ อีกทั้งระบบการตรวจสอบภายในองค์กรซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างความรับผิดชอบกลับดำเนินการภายใต้ความลับและไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน จึงบั่นทอนความเชื่อมั่นว่ากระบวนการตรวจสอบและการลงโทษดังกล่าวมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้จริง โดยมีอุปสรรคสำคัญคือ

(1) การบริหารจัดการภาครัฐมีประสิทธิภาพต่ำและระบบการให้บริการประชาชนยังไม่ได้มาตรฐานสากลเมื่อเทียบกับต่างประเทศ ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากระบบบริหารราชการเป็นแบบแนวตั้ง รวมศูนย์การบริหารไว้ที่ส่วนกลาง มีระเบียบและขั้นตอนมาก ล่าช้า ขาดความรับผิดชอบและขาดธรรมาภิบาล รวมถึงกฎระเบียบจำนวนมากล้าสมัยไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลง ซ้ำซ้อนและมีความขัดแย้งกันเอง<sup>7</sup>

<sup>5</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและความมั่นคงแห่งชาติ, โครงการพัฒนาสถิติข้อมูลและตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินตามยุทธศาสตร์ชาติ: ประเด็นที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม, คำนวณที่ 5 กรกฎาคม 2567 จาก <http://nscr.nesdc.go.th>

<sup>6</sup> คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม, แผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม, 2561).

<sup>7</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12, ร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560-2579), (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2567)

(2) การปฏิรูปตำรวจควรแก้ไข้ปัญหาทั้งในองค์กรและรูปแบบการทำงาน การถูกตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในปัจจุบันในบางครั้งสื่อและประชาชนเป็นผู้เปิดเผยหลักฐานและให้ข้อมูลสำคัญ

(3) การคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลให้พ้นจากการคุกคามข่มขู่ยังเป็นสิ่งที่กฎหมายไม่ได้กล่าวถึง

(4) ความล่าช้าในการติดตามคดี สืบสวนหาข้อเท็จจริงยังไม่เท่าทันกับสื่อในสังคมออนไลน์ การให้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีความคลุมเครือไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ประชาชนได้รับข้อมูลหลักฐานในสื่อออนไลน์ทำให้ประชาชนไม่เชื่อถือและเกิดข้อสงสัยถึงความไว้ประสิทธิภาพของการทำงานและการความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลว่ามีการปกปิดหรือบิดเบือนข้อเท็จจริงหรือไม่

(5) ภาคการเมืองมีอิทธิพลครอบงำองค์กรตำรวจและฝ่ายปฏิบัติงานในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดซึ่งมีผลต่อการทำหน้าที่ของตำรวจว่าเป็นตำรวจสำหรับนักการเมืองไม่ใช่เพื่อประชาชน อนึ่ง การที่มึงนักการเมืองเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลหน่วยงานตำรวจทำให้การสืบสวนอาจมีการแทรกแซงอย่างเลียงไม่ได้และจะถูกตั้งข้อสังเกตเมื่อตำรวจกระทำผิดเสียเอง อีกทั้งการสอบสวนหรือตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงก็เป็นตำรวจที่ทำหน้าที่สอบสวนตั้งนั้น หากภาคองค์กรเอกชนหรือองค์กรอิสระมีบทบาทเข้าร่วมตรวจสอบอาจจะสร้างความโปร่งใสได้ในระดับหนึ่งและไม่เป็นที่เคลือบแคลงต่อสังคม

(6) การลงโทษเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นไปตามกระบวนการทางวินัยและเป็นขั้นตอนเชิงลับภายในองค์กรที่มีการกำกับดูแลกันเองซึ่งอาจมองว่าเป็นการยื้อเวลาและทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่น

กระบวนการยุติธรรมของไทยเองก็พบเจอกับปัญหาดังกล่าว ดังที่ กุลภา วจนสาระ<sup>8</sup> กล่าวถึง ความยุติธรรมของกระบวนการยุติธรรมในสังคมไทยว่าแม้ในระบบกฎหมายไทยจะมีพัฒนาการจากการสร้างระบบเพื่อนำไปสู่การมีกฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมมากที่สุด และแม้ว่าในกฎหมายระดับต่าง ๆ จะมีมาตราว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของทุกคนในสังคม แต่ความเสมอภาคเท่าเทียมกันในสังคมไทยยังเป็นเพียงอุดมคติของความเป็นธรรมทางสังคม เนื่องจากมักจะพบเห็นความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันได้เสมอ ดังเช่นที่ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2566)<sup>9</sup> กล่าวว่า ประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนและคนรวยสูง การอำนวยความยุติธรรมทั้งที่ “เป็นการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันระหว่างบุคคลที่มีสถานะทางสังคมที่ไม่เท่าเทียม

<sup>8</sup> กุลภา วจนสาระ, “ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคมไทย”, ใน กุลภา วจนสาระและกฤตยา อาชวนิจกุล (บรรณาธิการ), **ประชากรและสังคม 2565: ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคมไทย** (นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, 2565), หน้า 33.

<sup>9</sup> จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, **ปัจจัยที่มีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมทางเพศของผู้หญิงไทย**, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2566).

กัน” หรือแม้กระทั่ง “การเลือกปฏิบัติ” ต่างล้วนส่งผลให้บุคคลได้รับหรือเข้าถึงความเป็นธรรมไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้ปัญหาความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรมที่มักปรากฏให้เห็นผ่านสื่ออยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นการจับผู้ร้ายผิดตัว หรือคดีคนจนที่ไม่มีทุนทรัพย์มากพอในการเข้ารับการประกันตัว ดังคำกล่าวที่ได้ยินอยู่เสมอว่า “คุณมีไว้สำหรับกักขังคนจน” จึงเป็นเหตุให้หลาย ๆ คดีที่ผู้เสียหายยอมเสียสิทธิไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ดังที่ สมชาย หอมลออ ได้กล่าวว่า ปัจจุบันบุคคลที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมไม่ยอมเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ไม่น่าจะเป็นการร้องทุกข์การแจ้งความ หรือการเป็นพยานเพราะขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ข้อมูลจากโครงการสำรวจข้อมูลสถิติอาชญากรรมภาคประชาชน ปี พ.ศ. 2567 ซึ่งเป็นการสำรวจสถิติการเกิดอาชญากรรมภาคประชาชน พบว่า ประชาชนที่พบเจอกับภัยอาชญากรรมโดยตรงไม่แจ้งเหตุต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจร้อยละ 92.21 และแจ้งเหตุต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเพียงร้อยละ 7.79 เท่านั้น<sup>10</sup>

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สะท้อนถึงระดับความชอบธรรมของรัฐ หากประชาชนรู้สึกว่าคุณไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือถูกละเมิดสิทธิในการดำเนินคดี ความเชื่อมั่นที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมจะลดลงอย่างมีนัยสำคัญซึ่งย่อมส่งผลต่อภาพลักษณ์ของรัฐในฐานะผู้ใช้อำนาจโดยชอบธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งปัญหาของความเชื่อมั่นที่ลดลงดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นโดยฉับพลัน แต่เป็นผลจากปัจจัยเชิงโครงสร้างและเชิงพฤติกรรมที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะเป็น การเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ความล่าช้าและความซับซ้อนของขั้นตอนทางกฎหมาย การขาดความเข้าใจของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม การละเมิดสิทธิ และการทุจริตของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมักปรากฏเป็นข่าวในสื่อสาธารณะ โดยเฉพาะตำรวจในฐานะด่านแรกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา นอกจากนี้ยังพบว่าระบบราชการแบบรวมศูนย์ที่ขาดความยืดหยุ่นและความคล่องตัว การใช้กฎหมายอาญาเป็นเครื่องมือควบคุมสังคมเกินความจำเป็น การตรวจสอบภายในองค์กรที่ไม่โปร่งใส รวมถึงบทลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่สมดุลงกับความผิด ล้วนเป็นเงื่อนไขที่บั่นทอนความศรัทธาของประชาชนต่อระบบยุติธรรมทั้งสิ้น ซึ่งผลกระทบจากการขาดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมสามารถวิเคราะห์ได้ในหลายมิติ ได้แก่ ในมิติทางสังคม ความรู้สึกไม่เชื่อมั่นส่งผลให้ประชาชนจำนวนมากไม่ยอมรับผลของกระบวนการแม้จะดำเนินไปตามหลักกฎหมาย ส่งผลให้เกิดพฤติกรรมต่อต้าน เช่น การปฏิเสธไม่แจ้งความ การไม่ยอมเป็นพยาน หรือหันไปใช้วิธีนอกระบบ เช่น “ศาลเตี้ย” หรือการใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา ซึ่งสะท้อนถึงการสลายของหลักนิติธรรมในระดับรากฐานของสังคม ในมิติทางการเมือง การขาด

<sup>10</sup> สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย, **สรุปการสัมมนาทางวิชาการ หัวข้อ “เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เข้าให้ถึงความเป็นธรรม**, ค้นวันที่ 15 สิงหาคม 2567 จาก <https://www.tijthailand.org/th/highlight/detail/>.

ความไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรม ส่งผลให้ประชาชนตั้งคำถามถึงความชอบธรรมของรัฐในการใช้อำนาจ หากประชาชนมองว่ากฎหมายถูกใช้เพื่อผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจมากกว่าการคุ้มครองสิทธิของประชาชน จะนำไปสู่ความตึงเครียดทางการเมือง ความไม่พอใจต่อโครงสร้างอำนาจรัฐ และการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปในลักษณะรุนแรงมากขึ้น และในมิติทางกฎหมาย เมื่อประชาชนไม่ให้ความร่วมมือกับระบบยุติธรรม เช่น ไม่ให้ข้อมูล ไม่เป็นพยานหรือปฏิเสธการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ย่อมทำให้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ ส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิทั้งของผู้เสียหายและผู้ต้องหาไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม อีกทั้งยังเปิดช่องให้เกิดการบิดเบือนหรือแทรกแซงกระบวนการตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจ ทั้งนี้แนวทางการฟื้นฟูความเชื่อมั่นและการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงต้องเริ่มจากการฟื้นฟูศรัทธาของประชาชนผ่านมาตรการต่าง ๆ เช่น การเคารพสิทธิมนุษยชน การปรับปรุงกลไกตรวจสอบภายในให้โปร่งใส การกำหนดบทลงโทษเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมกับความผิด และการกระจายอำนาจในการบริหารงานยุติธรรมให้เข้าถึงท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งนี้ควรศึกษาบทเรียนจากประเทศที่ประสบความสำเร็จในด้านการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และแคนาดา เพื่อพัฒนาแนวทางที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ดังนั้นความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมจึงมิใช่เพียงความรู้สึกหรือความพึงพอใจส่วนบุคคล แต่เป็นรากฐานสำคัญของการยอมรับอำนาจรัฐ และเป็นเสาหลักของระบอบประชาธิปไตย หากปราศจากความเชื่อมั่น ระบบยุติธรรมจะไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบเป็นวงกว้างในทุกระดับตั้งแต่บุคคลจนถึงโครงสร้างรัฐ การปฏิรูประบบยุติธรรมอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมจึงเป็นภารกิจเร่งด่วนที่ไม่อาจมองข้ามได้

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อมั่นของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
2. เพื่อศึกษาถึงอุปสรรคและข้อจำกัดของกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
3. เพื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อประชาชน
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

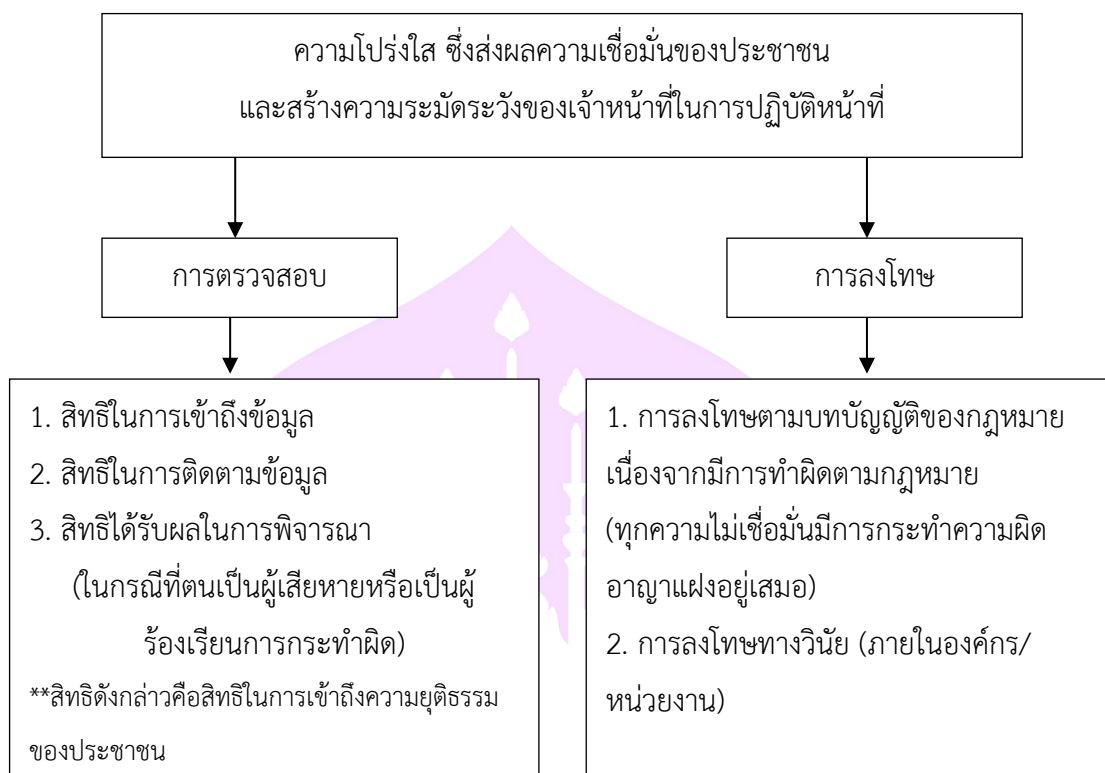
### สมมติฐานของการวิจัย

แม้ว่าประเทศไทยจะมีการประกาศใช้กฎหมายเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชน และให้สิทธิประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม แต่พบว่ามีข้อบกพร่องหลายประการที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิของประชาชน หรือปกปิดไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและครบถ้วนต่อสาธารณชนทำให้ประชาชนเกิดข้อสงสัยในความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ อีกทั้งยังขาดมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการดำเนินการลงโทษเจ้าหน้าที่และมาตรการการลงโทษไม่อาจครอบคลุมการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิของประชาชนได้ทั้งหมด หากมีการแก้ไขหรือปรับปรุงมาตรการตรวจสอบและการลงโทษรุนแรงและชัดเจน โดยประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการตรวจสอบได้ อาจช่วยลดปัญหาการใช้อำนาจรัฐที่ไม่ชอบต่อประชาชนได้อย่างเป็นธรรมและยังเป็นการสร้างสมดุลในกระบวนการยุติธรรมให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นการเรียกความเชื่อมั่นให้กับประชาชน รวมทั้งเป็นการป้องปรามและสร้างความตระหนักให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติหน้าที่อย่างสุจริตและเป็นธรรม

### กรอบแนวคิดและทฤษฎี

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นกระบวนการของรัฐที่ทำหน้าที่คุ้มครองป้องกัน และฟื้นฟูระบบการควบคุมทางสังคม โดยหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรม<sup>11</sup> ดังนั้น การจัดการภาครัฐภายใต้ธรรมมาภิบาล โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในระบบการตรวจสอบ เช่น การเข้าถึงข้อมูลของประชาชน การติดตามสอบถามได้เสมอในข้อมูลที่ตนเองร้องเรียนหรือกรณีที่ตนเป็นผู้เสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชน สิ่งสำคัญคือการทำงานของเจ้าหน้าที่อย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้ จึงนำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

<sup>11</sup> Pakes, F. (2014). Comparative Criminal Justice. Oregon: Willan Publishing. Journals



ภาพ 1 กรอบแนวคิดและทฤษฎี

### ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาและวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงอุปสรรคหรือข้อจำกัดของกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินการทางอาญา อันได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล การตรวจสอบข้อมูล การติดตามข้อมูล หรือการได้รับผลการพิจารณา ในกรณีที่ตนเป็นผู้เสียหายหรือเป็นผู้ร้องเรียนการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ตำรวจ นอกจากนี้ ศึกษาถึงผลกระทบของอิทธิพลภาคการเมืองต่อองค์กรตำรวจในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดซึ่งมีผลต่อการทำหน้าที่ของตำรวจการสืบสวนอาจมีการแทรกแซงอย่างเลี่ยงไม่ได้ อีกทั้ง หากเจ้าหน้าที่ตำรวจกระทำ ความผิดกระบวนการทางวินัยและเป็นขั้นตอนเชิงลับภายในองค์กรที่มีการกำกับดูแลกันเอง ซึ่งความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางปรับปรุงระเบียบ กฎ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิซึ่งศึกษา จากตัวบทกฎหมาย หนังสือ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย วารสาร ระเบียบ ประกาศ และบทความต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนี้

1. กฎหมายประเทศไทย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540, พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562
2. กฎหมายประเทศอเมริกา ได้แก่ The Freedom of Information Act และ The Justice For All Act
3. กฎหมายประเทศอังกฤษ ได้แก่ The Freedom of Information Act
4. กฎหมายประเทศแคนาดา ได้แก่ Access to Information Act และ Public Complaints and Review Commission Act

### นิยามศัพท์เฉพาะ

กระบวนการยุติธรรม หมายถึง วิธีดำเนินการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และให้เป็นธรรมในทางกฎหมายแก่บุคคล โดยบุคลากรและองค์กรซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้อง เช่น พนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ทนายความ ศาล เป็นต้น

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา หมายถึง กระบวนการหรือวิธีการที่มุ่งพิสูจน์ผู้กระทำความผิด โดยผ่านหน่วยงานของรัฐซึ่งจะมีการดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิด สืบสวนสอบสวน ฟ้องคดี พิเคราะห์พินิจคดี ตลอดจนการบังคับลงโทษตามกฎหมาย

ความเชื่อมั่น หมายถึง ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ทราบแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวข้องกับความเชื่อมั่นของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
2. ทราบอุปสรรคและข้อจำกัดของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
3. ทราบกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อประชาชน
4. ทราบแนวทางปรับปรุงระเบียบ กฎ และกฎหมาย พร้อมทั้งข้อเสนอแนะสำหรับสร้างความเชื่อของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: กรณีศึกษา การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ผู้ศึกษาใช้วิธีค้นคว้าเนื้อหาจากตำรา แนวคิดทฤษฎี หนังสือ เอกสาร และบทความวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้นำแนวคิดและทฤษฎี รวมถึงผลการศึกษาวิจัยมาใช้ในงานชิ้นนี้ รายละเอียดดังนี้

#### ความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

Pakes นักสังคมวิทยา ให้คำนิยามของ “กระบวนการยุติธรรม” คือ ชุดกระบวนการ องค์กร และสถาบันที่ทำหน้าที่ร่วมกันโดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครอง ป้องกัน และฟื้นฟูระบบการควบคุม ทางสังคม ซึ่ง “ระบบการควบคุมทางสังคม” ตามแนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม หมายถึง การควบคุมอาชญากรรม การกระทำความผิด การมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนต่อการกระทำผิดและความเสีย ระเบียบทางสังคมในลักษณะต่าง ๆ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมโดยจะควบคุมและ ปรามปรามความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างคนในสังคม และความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างคน และกฎเกณฑ์บางประการของสังคม กระบวนการยุติธรรมในฐานะสถาบันหนึ่งของสังคมจึงเป็นกลไก ในการควบคุมให้เกิดความปกติและสงบสุขโดยใช้การอำนวยความยุติธรรมและสร้างความเสมอภาค ในสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตามทุกสิ่งทุกอย่างที่กล่าวมาคือสิ่งที่มนุษย์กำหนดขึ้น ดังนั้น กฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นภายใต้กระบวนการยุติธรรมนี้สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องการสถานการณ์ ที่เปลี่ยนแปลงของสังคมได้เสมอ<sup>12</sup>

นักอาชญาวิทยาได้นิยามว่า กระบวนการยุติธรรม คือ ระบบปฏิบัติการโดยหน่วยงานของรัฐ ที่ทำหน้าที่ควบคุมสังคม ยับยั้งการกระทำความผิด และยับยั้งการเกิดอาชญากรรม ตลอดจนใช้วิธี การบังคับต่อผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เนื่องจากอาชญากรรมก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นในสังคม รวมทั้งมี การฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับคืนสู่สังคม และการเยียวยาเหยื่อที่ถูกกระทำ โดยระบบของ กระบวนการยุติธรรมจะให้การดูแลอย่างเป็นระบบครบวงจร<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Pakes, F., *Comparative Criminal Justice*, (Oregon: Willan Publishing. Journals, 2014)

<sup>13</sup> จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, *ปัจจัยที่มีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมทางเพศของผู้หญิงไทย*, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2566).

หากมองกระบวนการยุติธรรมในฐานะสถาบันหนึ่งที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของสังคมที่ทำให้สังคมสามารถดำเนินไปได้อย่างสงบสุขก็จะสามารถมองกระบวนการยุติธรรมตามหลักแนวคิดโครงสร้างหน้าที่นิยม (Structural-Functional Theory) ของ Radcliffe-Brown นักมานุษยวิทยาชาวอังกฤษ กล่าวว่า สังคมมีลักษณะเป็นระบบเดียวกันที่ประกอบด้วยระบบย่อย ๆ ยึดเหนี่ยวและมีความสัมพันธ์กันเช่นเดียวกับกระบวนการยุติธรรมที่เป็นหน่วยย่อยหน่วยหนึ่งของสังคม และในกระบวนการยุติธรรมทุกยุคทุกสมัยจะมีโครงสร้างของตนเองซึ่งโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมในแต่ละพื้นที่อาจจะมีความคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันไปตามบริบทของสังคม วัฒนธรรม กาลเวลา และสถานที่ ณ ขณะนั้น เช่น บางรูปแบบมีคนกลางที่มีอำนาจในการตัดสิน บางรูปแบบมีคนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย หรือบางรูปแบบอาจจะมีเพียงผู้ประสานงานเพื่อจัดให้มีการประชุมหารือกัน แต่องค์ประกอบที่สำคัญที่ทุกรูปแบบต้องมีคือ ผู้กระทำผิดหรืออาชญากร และเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหาย และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมายควบคุมอาชญากรรมหรือการกระทำผิดกฎหมายและดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษและควบคุมผู้กระทำความผิดโดยดำเนินการตั้งแต่การจับตัวผู้กระทำความผิด ฟ้องคดีต่อศาล ศาลไต่สวน และจับกุมตัวผู้กระทำความผิดไว้ในเรือนจำ และมีตัวชี้วัดถึงประสิทธิภาพการทำงานของกระบวนการยุติธรรมคือ “เข้าถึง-เที่ยงตรง-ไม่ล่าช้า” หนึ่งในตัวชี้วัดความสำเร็จคือระดับประสิทธิภาพ และกำหนดคุณค่าที่ประชาชนต้องการไว้ 3 ประการ คือ “โปร่งใส-ตรวจสอบได้และความเชื่อมั่น”<sup>14</sup> จะเห็นได้ว่าตัวชี้วัดสูงสุดคือ ความเชื่อมั่นและความพึงพอใจในศักยภาพการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของกระบวนการยุติธรรมหน่วยงานหรือองค์ประกอบของกระบวนการยุติธรรม ประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติและทนายความ โดยมีขั้นตอนการให้บริการแก่ประชาชน ดังภาพ 2

<sup>14</sup> เพลินตา ตันรังสรรค์, “สรุปสัมมนาทางวิชาการ: การปฏิรูปประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยใช้การประเมินเป็นตัวชี้วัด”, วารสารจลนิตี 14, 1 (มกราคม-กุมภาพันธ์, 2560): 59-76.



ผู้กระทำความผิด และจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาสอบสวนอีกครั้งเพื่อรวบรวมหลักฐานเขียนสำนวนคดีและส่งฟ้องกับอัยการ

#### (2) ชั้นของการฟ้องคดี

เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจส่งสำนวนคดีฟ้องต่ออัยการ และอัยการรวบรวมสำนวนคดีพิจารณาสำนวนคดี สำหรับชั้นตอนนี้หากอัยการพิจารณาแล้วพบว่าสำนวนคดีมีความบกพร่องหรือหลักฐานไม่ครบถ้วน ประกอบกันแล้วไม่สามารถดำเนินการฟ้องได้ จะส่งสำนวนคดีกลับไปยังเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหาหลักฐานมาให้ครบองค์ประกอบความผิด เมื่อได้สำนวนคดีที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ อัยการมีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล สำหรับฝั่งของผู้ต้องหาก็มีสิทธิที่จะตั้งทนายความเพื่อต่อสู้คดี หากขาดแคลนทุนทรัพย์ในการว่าจ้างทนายความรัฐจะเป็นผู้ตั้งทนายความให้เรียกว่า ทนายอาสา หรือทนายขอแรง

#### (3) ขั้นตอนการพิจารณาคดี

ชั้นตอนนี้ เป็นหน้าที่ของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีที่ได้สำนวนคดีที่อัยการส่งฟ้อง ดำเนินการโดยผู้พิพากษา เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ต้องหาตามกฎหมายต่อไป

#### (4) ขั้นตอนการบังคับคดี

ชั้นตอนนี้เกิดขึ้นเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด เมื่อศาลพิจารณาคดีความและพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว เป็นหน้าที่ของกรมควบคุมประพฤติหรือสำนักงานควบคุมประพฤติ เรือนจำ ทัณฑสถาน ลงโทษผู้กระทำความผิดตามคำพิพากษาของศาล เช่น การจำคุก กักขังคุมประพฤติ ตลอดจนการประหารชีวิต

จากแผนภาพดังกล่าวสามารถอธิบายได้ว่าการฟ้องร้องคดีแบ่งเป็น 2 กรณี แต่ละกรณีมีขั้นตอนที่แตกต่างกันไป ดังนี้

กรณีที่ 1 คดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 4 หน่วยงาน คือ พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และราชทัณฑ์หรือคุมประพฤติ

กรณีที่ 2 คดีที่ประชาชนเป็นผู้เสียหาย การฟ้องร้องต่อศาลทำได้ 2 ทาง คือ ทางแรกผู้เสียหายร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ และมีขั้นตอนต่อมาเหมือนกับคดีความที่รัฐเป็นผู้เสียหาย ทางที่สอง ผู้เสียหายฟ้องต่อศาล ศาลมีหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้อง ซึ่งลดจำนวนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเหลือ 2 หน่วยงาน คือ ศาลและกรมราชทัณฑ์หรือกรมคุมประพฤติ แต่ก็ถือเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่การสอบสวนหรือรวบรวมพยานหลักฐานให้แก่ศาล ซึ่งจากเดิมเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐาน สืบสวนสอบสวน เขียนสำนวนคดี ส่งต่ออัยการ อัยการก็จะทำหน้าที่พิจารณาสำนวนคดีว่าเพียงพอต่อการยื่นฟ้องต่อศาลหรือไม่ ซึ่งต่อไปนี้จะกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการอำนวยความสะดวกธรรม ดังนี้

## 1.2 บทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการอำนวยความสะดวก

### (1) เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานสืบสวน สอบสวน

เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานสืบสวน สอบสวน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่คุ้มครองความสงบสุขของประชาชนถือเป็นองค์กรที่สำคัญที่สุดองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม เพราะเป็นหน่วยงานแรกที่ได้รับผิดชอบต่อกระบวนการยุติธรรม และเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับประชาชน ทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดมากที่สุด โดยภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ คือ รับแจ้งความทั้งการแจ้งความเพื่อดำเนินคดี หรือการแจ้งความเพื่อลงบันทึกประจำวัน จับตัวผู้กระทำความผิด สืบสวนสอบสวนเพื่อหาพยานหลักฐานผู้กระทำความผิด ป้องกันมิให้เกิดเหตุอาชญากรรม หรือแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดเหตุอาชญากรรมขึ้น รักษาความสงบและความมั่นคงของชาติ ปราบปราม จลาจล และการก่อเหตุวินาศภัยต่าง ๆ ควบคุมแหล่งอบายมุข เช่น บ่อนการพนันการค้าประเวณี ยาเสพติด เป็นต้น การควบคุมและอำนวยความสะดวกการจราจร และการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การปลอมสินค้า การละเมิดสินค้า การปันหุ้นการฟอกเงิน เป็นต้น

ทั้งนี้ บทบาทของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการบังคับใช้กฎหมาย สามารถแบ่งออกได้เป็นสองมิติหลัก ได้แก่ การจับกุม และการสืบสวนสอบสวน โดยในการจับกุม เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจดำเนินการด้วยตนเอง หรืออาจร้องขอความร่วมมือจากประชาชนให้เข้ามามีส่วนช่วยในการจับกุมได้ แต่ทั้งนี้ การจับกุมบุคคลจะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายและไม่อาจกระทำได้หากปราศจากหมายจับ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้สามารถดำเนินการได้ เช่น ความผิดซึ่งหน้า สำหรับกระบวนการสืบสวนสอบสวนจะเริ่มต้นขึ้นเมื่อมีผู้เสียหายเข้าร้องทุกข์กล่าวโทษต่อการกระทำความผิดของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจพบเห็นเหตุการณ์ด้วยตนเอง จากนั้นจึงเข้าสู่ขั้นตอนการสอบสวน โดยลงพื้นที่ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุเพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน ค้นหาร่องรอยที่เชื่อมโยงไปยังผู้กระทำความผิด และดำเนินการสืบสวนเพื่อนำผู้ต้องหามารับโทษตามกฎหมาย ในด้านโครงสร้างการปฏิบัติการ เจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการระดับกรม มีสถานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงของนายกรัฐมนตรี โดยมีได้ขึ้นตรงต่อกระทรวงใดหรือสำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ การบริหารงานบุคคลภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติกำกับดูแลโดย คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547<sup>16</sup>

<sup>16</sup> จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, ปัจจัยที่มีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมทางเพศของผู้หญิงไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2566)

## (2) พนักงานอัยการหรืออัยการ

พนักงานอัยการหรืออัยการ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ซึ่งจะดำเนินคดีต่อจากพนักงานสอบสวน เมื่อพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจได้สอบสวนเสร็จแล้ว ก็จะส่งสำนวนคดีให้กับพนักงานอัยการเพื่อฟ้องผู้ต้องหาต่อไป<sup>17</sup>

ดังนั้น หน้าที่สำคัญของอัยการ คือการตรวจตรา กลั่นกรองและรวบรวมพยานหลักฐาน และการสอบสวนพนักงานสอบสวน ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการไว้ พนักงานอัยการจึงมีบทบาทสำคัญมากในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

สรุปบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการ คือ เป็นโจทก์ฟ้องคดีต่อศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นผู้ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแทนรัฐบาลและข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่และถูกฟ้องคดี ดำเนินคดีแพ่งแทนรัฐวิสาหกิจหรือเทศบาลที่ไม่ได้มีข้อพิพาทกับรัฐบาล ดำเนินการฟ้องแทนราษฎรกรณีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้และอัยการไม่เห็นด้วยจะเป็นโจทก์ฟ้องเองก็ได้ โดยอัยการอยู่ภายใต้สังกัดสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 บริหารงานบุคคลโดยคณะกรรมการข้าราชการอัยการ (ก.อ.) มีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาทั้งปวง นอกจากนี้ก็ดำเนินคดีแพ่งและให้คำปรึกษาทางกฎหมายให้แก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดโดยอัยการทำหน้าที่เป็นทนายของแผ่นดินหรือทนายของรัฐ ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดมีลักษณะครอบคลุมทั้งนิติการคุ้มครองสิทธิประชาชนและการธำรงไว้ซึ่งประโยชน์ของรัฐ<sup>18</sup>

## (3) ผู้พิพากษาหรือศาล

ผู้พิพากษาหรือศาลเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในระบบงานยุติธรรม ทั้งนี้ หากมองในแง่ของการกระทำความผิดจะมีการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่จับกุมสืบสวนผู้กระทำความผิด แต่ไม่มีอำนาจในการพิพากษาหรือตัดสินคดีความ อัยการมีหน้าที่เพียงฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาล ทั้งนี้เพื่อส่งต่อศาลโดยผู้พิพากษาพิจารณาความผิดและตัดสินลงโทษตามกระบวนการทางกฎหมาย จึงอาจกล่าวได้ว่าศาลเป็นหัวใจสำคัญของระบบงานยุติธรรม ก่อนศาลจะตัดสินต้องถือว่าผู้ผิดเป็นผู้บริสุทธิ์หรืออาจเรียกว่าผู้ต้องสงสัย หรือผู้ต้องหา สังคมจะติตราหรือหาความอย่างไรไม่สำคัญ ความสำคัญอยู่ที่คำพิพากษาของศาล หากศาลตัดสินว่ามีความผิดจริงและกำหนดบทลงโทษก็เป็นอันว่าจำเลยคือผู้กระทำความผิด จึงกล่าวได้ว่า ศาลเป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณาชี้ขาดคดี หรือตัดสินคดี และต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามพระราชธรรมนูญศาลยุติธรรม ศาลแบ่ง

<sup>17</sup> นัยนา เกิดวิชัย, *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา*, (นครปฐม: นิตินัย, 2562).

<sup>18</sup> จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, *เรื่องเดิม*

ออกเป็น 3 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา โดยศาลจะอยู่ในสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นสำนักงานส่วนราชการของศาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของศาลยุติธรรม ส่วนการบริหารงานบุคคลข้าราชการฝ่ายตุลาการนั้นมีคณะกรรมการข้าราชการตุลาการ (ก.ต.) ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลและคณะกรรมการข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ส่วนศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาทั้งปวง เว้นแต่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น ๆ รายละเอียดอำนาจของศาลยุติธรรมมี ดังนี้

- (3.1) ไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องหรือคำขอที่ยื่นต่อศาลในคดีความทั้งปวง
- (3.2) ไต่สวนและมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย
- (3.3) ไต่สวนมูลฟ้องและมีคำสั่งในคดีอาญา
- (3.4) พิจารณาไต่สวนพิพากษาคดีแพ่งและการยึดทรัพย์ทั้งปวง
- (3.5) พิจารณาไต่สวนคดีอาญาและการจำคุก การปรับ และการยึดทรัพย์

ทั้งนี้ การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลไทยเป็นระบบผสมผสานค่อนข้างไปทางระบบกล่าวหา ศาลจึงต้องวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัดในการพิจารณารับฟังการฟ้องร้อง จำเลยว่ากระทำผิดต่อหน้าศาลและคู่กรณีจะนำประจักษ์พยานหลักฐานเข้าสืบเพื่อแสดงต่อศาลเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีและกำหนดโทษหรือเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้

#### (4) เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หรือผู้คุมประพฤติ

##### (4.1) เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกขั้นตอน โดยทำหน้าที่ควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในระหว่างการดำเนินคดีทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นอย่างก่อนการพิจารณา ระหว่างรอการพิจารณา ตลอดจนภายหลังการพิจารณาพิพากษาคดี ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาล เช่น การควบคุม ปล่อยตัว หรือแม้แต่การพิพากษาประหารชีวิต ปฏิบัติงานของทัณฑสถานหรือเรือนจำ เพื่อต้องการจองจำนักโทษมิให้ไปกระทำผิดหรือสร้างความเดือดร้อนแก่สังคมเป็นการลงโทษให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษที่ตนเองก่อไว้และไม่เกิดการกระทำความผิดซ้ำอีก ตลอดจนการแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นพลเมืองที่ดี สำหรับประเทศไทยนั้นการแก้ไขผู้กระทำความผิด ทำโดยการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เช่น การแยกชั้น การจัดชั้นของนักโทษ โดยให้นักโทษกระทำความดีหรือกระทำตนให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมก็จะมีการจัดชั้นให้เป็นนักโทษชั้นดี และคุณงามความดีนี้เองจะมีผลต่อการพิจารณาลดหย่อนผ่อนโทษได้ เป็นการสร้างแรงจูงใจให้นักโทษอยากกลับตัวเป็นคนดีของสังคม การให้ญาติเยี่ยมเยียน การให้การศึกษา การอบรมทางศาสนา การบริการด้านการแพทย์

การนัดหมาย การบริการด้านอาหาร และการฝึกอาชีพให้แก่ผู้กระทำความผิดเมื่อออกจากเรือนจำ หรือการฟื้นฟูจะได้มีความรู้ มีวิชาชีพติดตัวไปทำมาหากินอย่างสุจริตได้ ทั้งนี้ ในการปฏิบัติจะยึด กฎเกณฑ์ของทางราชการผนวกกับข้อเสนอแนะและมาตรฐานขององค์กรสหประชาชาติ เจ้าหน้าที่ที่ ราชทัณฑ์สังกัดกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม โดยมีอำนาจตามที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด ดังนี้<sup>19</sup>

(4.1.1) ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดตามที่ศาลพิพากษาภายใต้กฎหมายว่าด้วย ราชการราชทัณฑ์

(4.1.2) ดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการและการสงเคราะห์ให้แก่ผู้ต้องขัง

#### (4.2) ผู้คุมประพฤติ

ผู้คุมประพฤติสังกัดกรมคุมประพฤติ เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาทั้งก่อนศาลพิจารณาคดีและหลังศาลพิจารณาคดี ซึ่งก่อนขั้นตอนการพิจารณาคดี เรียกว่า การสืบเสาะและพินิจ ส่วน การควบคุมภายหลังศาลพิจารณาเรียกว่าการควบคุมสอดส่อง กรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่ได้นำวิธีการควบคุมผู้กระทำความผิด แบบใหม่ ๆ มาปรับใช้กับผู้กระทำความผิดเล็กน้อยให้สามารถกลับตนเป็นพลเมืองดีของสังคม โดยการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดกลับไปใช้ชีวิตตามปกติกับครอบครัว ทั้งนี้ กระทำภายใต้อำนาจ หน้าที่ตามกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดแบบบังคับรักษา พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553<sup>20</sup>

อีกหนึ่งบุคคลที่มีความสำคัญเพิ่มเติมในกระบวนการยุติธรรม คือ หนายความ คือ ผู้ที่สภานายความได้รับจดทะเบียนและออกใบอนุญาตให้เป็นหนายความหนายความจะทำ หน้าที่แทนคู่ความในการดำเนินคดีในศาล โดยเข้ามาว่าความแก้ต่างให้แก่คู่ความไม่ว่าจะเป็นโจทก์ หรือจำเลย หนายความจะให้คำปรึกษาหรือดำเนินคดีโดยคิดค่าตอบแทนจากลูกความ หรือบางครั้ง หนายความก็รับว่าความให้ฟรีเรียกว่าหนายความอาสาหรือหนายขอแรงจะอยู่ที่ศาลโดยหนายความ อาสาคือผู้ที่รัฐจัดให้เป็นสวัสดิการทางสังคมให้แก่ประชาชน

การพิจารณาคดีความในระบบยุติธรรมตามอุดมคติแล้วต้องการพิทักษ์รักษา ผลประโยชน์ของคู่ความในคดี ในการดำเนินคดีนั้น กฎหมายให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ให้ได้รับความเป็นธรรมและได้รับการช่วยเหลือ ประชาชนทั่วไปอาจจะเข้าถึงกฎหมายได้ไม่เต็มที่ หรือไม่เท่าเทียมกัน เพราะเนื่องจากไม่ได้ร่ำเรียนมาทางกฎหมายโดยเฉพาะ เนื่องจากวิชาชีพทาง กฎหมายค่อนข้างจะมีความเฉพาะเจาะจง ดังนั้น หนายความจะเปรียบเสมือนตัวกลางที่จะเชื่อมโยง

<sup>19</sup> อรรถนพ ชูบำรุง, *อาชญาวิทยาและอาชญากรรม*, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2562).

<sup>20</sup> จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, *เรื่องเดิม*

ระหว่างประชาชนกับกฎหมายและทนายความก็มีความสำคัญและใกล้ชิดกับประชาชนมาก รองจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทั้งนี้ ทนายความมิได้มีเพียงบทบาทหน้าที่ว่าความหรือสร้างความเข้าใจด้านกฎหมายให้ประชาชนรับรู้และต่อสู้คดีเท่านั้น หากยังมีอีกหน้าที่หนึ่งคือการชี้ช่องทางที่เหมาะสมที่ควรให้แก่จำเลยหรือลูกความได้ปฏิบัติตนให้เหมาะสมโดยคำนึงถึงศีลธรรมเป็นหลัก เช่นกรณีที่ชี้แจงให้ลูกความยอมรับสารภาพหากเป็นผลดีแก่ลูกความเองที่จะได้รับการลดหย่อนผ่อนโทษต่อศาล

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมออกแบบขึ้นมาให้มีหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ที่เป็นอิสระต่อกันเพื่อการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกันและทำหน้าที่สอดประสานกันเพื่อการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม ซึ่งกระบวนการยุติธรรมมิได้ออกแบบกระบวนการเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมเพียงประการเดียว แต่ยังมีเป้าหมายของการดำเนินการอำนวยความสะดวกยุติธรรม โดยพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพชย.) จัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นกรอบเชิงนโยบายในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง อันจะนำไปสู่การบูรณาการการทำงานด้านการยุติธรรมอย่างเป็นระบบ สอดคล้อง และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและสังคมได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะฝ่ายเลขานุการของ กพชย. ได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติแล้ว 3 ฉบับ ได้แก่ แผนแม่บทฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2552–2555) แผนแม่บทฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2558–2561) และแผนแม่บทฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2562–2565) การจัดทำแผนแม่บทฉบับปัจจุบันยังตั้งอยู่บนฐานของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งกำหนดแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมจำนวน 9 มาตรา ได้แก่ มาตรา 53 มาตรา 65 มาตรา 68 มาตรา 76 มาตรา 77 มาตรา 257 มาตรา 258 มาตรา 259 และมาตรา 260 นอกจากนี้ยังมีความเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 อีกทั้งยังสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 16 ซึ่งมุ่งส่งเสริมสังคมที่สงบสุข การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง และการสร้างสถาบันที่มีความรับผิดชอบและมีธรรมาภิบาล<sup>21</sup>

<sup>21</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2566). <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>.

ตาราง 1 นโยบายที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย

นโยบาย	สรุปเนื้อหา
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	บทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมจำนวน 9 มาตรา ได้แก่ มาตรา 53, 65, 68, 76, 77 และมาตรา 257 ถึง 260 ได้วางกรอบหลักการสำคัญเพื่อกำหนดทิศทางการดำเนินงานด้านกระบวนการยุติธรรมให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม โดยมุ่งเน้นให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างเคร่งครัดและมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการในทุกมิติของกระบวนการยุติธรรมต้องตั้งอยู่บนความเป็นธรรม ปราศจากการเลือกปฏิบัติ และเอื้อต่อการเข้าถึงของประชาชนอย่างสะดวก รวดเร็ว และมีค่าใช้จ่ายที่ไม่เป็นภาระเกินสมควร นอกจากนี้ ยังเน้นการจัดให้มีมาตรการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม อีกทั้งยังกำหนดหลักการให้มีกฎหมายเท่าที่จำเป็นและต้องมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างต่อเนื่อง
นโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล	นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมและการบริหารราชการแผ่นดินมีสาระสำคัญในสามประเด็นหลัก ได้แก่ 1) การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยเน้นการสร้างโอกาสและขยายการเข้าถึงบริการของรัฐให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม อันเป็นปัจจัยพื้นฐานในการเสริมสร้างความเป็นธรรมทางสังคมและความมั่นคงของรัฐ 2) การยกระดับการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล โดยมุ่งเสริมสร้างประสิทธิภาพของหน่วยงานรัฐผ่านการพัฒนาสมรรถนะ การเสริมสร้างระบบคุณธรรม ตลอดจนการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงการปลูกฝังค่านิยม คุณธรรม และจริยธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบ 3) การปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม โดยให้ความสำคัญต่อการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่และองค์ความรู้ทางนิติวิทยาศาสตร์ เพื่อพัฒนากลไกในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ควบคู่กับการลดภาระค่าใช้จ่ายที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงความยุติธรรม

## ตาราง 1 (ต่อ)

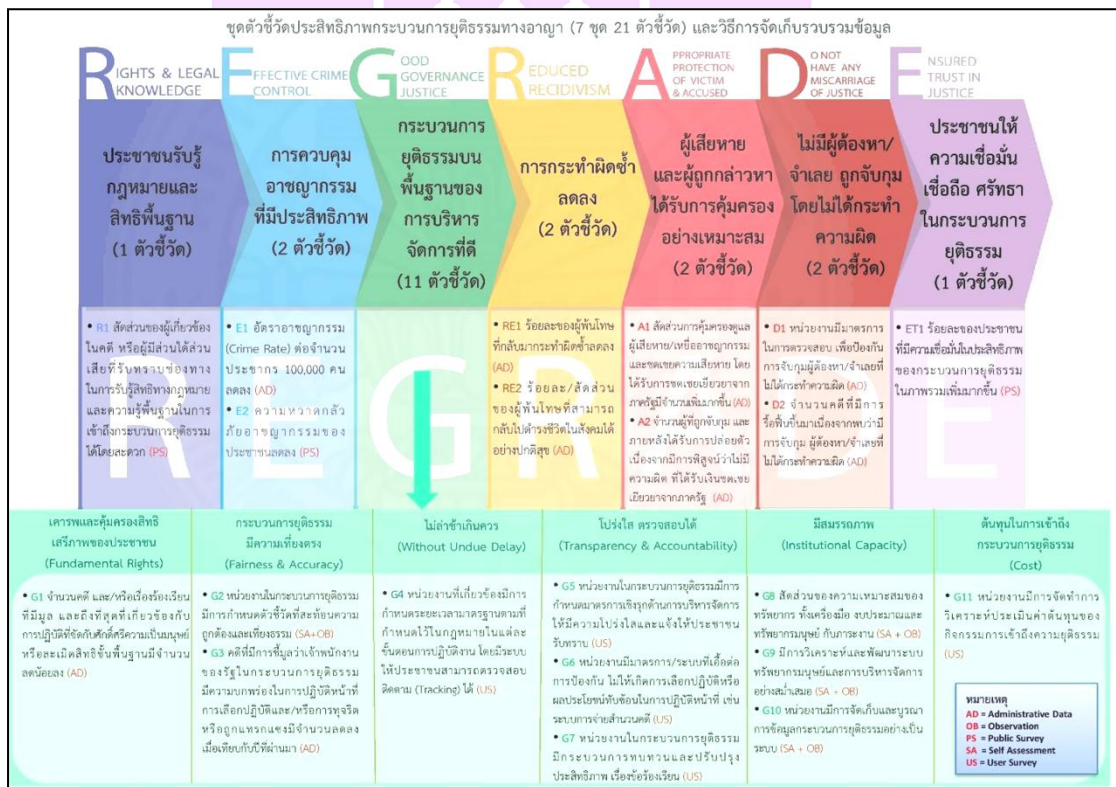
นโยบาย	สรุปเนื้อหา
นโยบายประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0)	นโยบายประเทศไทย 4.0 ได้กลายเป็นกลไกสำคัญที่เอื้อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถปรับรูปแบบการทำงานสู่ Justice Model 4.0 โดยมีสาระสำคัญอยู่ที่การบูรณาการเชื่อมโยงข้อมูลและการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (Government Integration) เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน อีกทั้งยังเน้นการนำเทคโนโลยีดิจิทัลและอุปกรณ์อัจฉริยะเข้ามาเป็นเครื่องมือสนับสนุนในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายและการอำนวยความสะดวกยุติธรรม ตลอดจนการยกระดับรูปแบบการให้บริการสาธารณะให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน อันเป็นการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการยุติธรรมให้มีความทันสมัย โปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580	ยุทธศาสตร์ชาติระยะยาว 20 ปี ได้รับการกำหนดขึ้นภายใต้เป้าหมายในการธำรงความมั่นคงภายในประเทศควบคู่กับการยกระดับศักยภาพของประชาชนในทุกภาคส่วน โดยเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งจากฐานราก ทั้งในด้านคุณลักษณะ ทักษะคนดี และการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของประชาชนต่อกระบวนการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นการสะท้อนแนวคิดที่ให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา (people-centered development) ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมุ่งส่งเสริมการปลูกฝังค่านิยมที่สอดคล้องกับจริยธรรมอันพึงประสงค์ในสังคมไทย อันเป็นกลไกสำคัญในการสร้างเสถียรภาพทางสังคมและจิตสำนึกความรับผิดชอบร่วมกัน นอกจากนี้ ยังเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการปรับปรุงระบบการให้บริการสาธารณะให้มีมาตรฐาน เชื่อมโยงข้อมูลและภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้หลักการบริหารจัดการแบบบูรณาการ ซึ่งสามารถตอบสนองต่อพลวัตของสังคมในบริบทการพัฒนาอย่างทันสมัย ยืดหยุ่น และเหมาะสมกับบริบทเชิงพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย อีกทั้ง ยังให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และเคารพต่อหลักสิทธิมนุษยชน อันเป็นหลักประกันพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนภายใต้หลักนิติธรรม (Rule of Law) เพื่อเสริมสร้างความน่าเชื่อถือของภาครัฐและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันของรัฐในระยะยาว

## ตาราง 1 (ต่อ)

นโยบาย	สรุปเนื้อหา
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12	<p>การยกระดับคุณภาพของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย ดำเนินควบคู่กับการสร้างเสริมค่านิยมที่สอดคล้องกับหลักคุณธรรม จริยธรรม ความมีวินัย และจิตสาธารณะ นโยบายภาครัฐจึงให้ความสำคัญกับการปลูกฝังคุณลักษณะดังกล่าวควบคู่กับการยกระดับระบบการให้บริการสาธารณะให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ผ่านการจัดระเบียบเชิงโครงสร้างของระบบราชการใหม่ โดยเน้นกลไกการทำงานแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อน และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ภาครัฐยังมุ่งเสริมสร้างความเสมอภาคในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ด้วยการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างทางสังคม และสร้างความเป็นธรรมในเชิงระบบ โดยการนำนวัตกรรมเชิงนโยบาย เช่น การประเมินผลกระทบจากการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA) มาใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบาย เพื่อให้การตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับบริบทของสังคม และลดผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน อีกทั้งยังมีการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) และกลไกในการให้ความช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรม สะดวกรวดเร็ว และมีต้นทุนต่ำ</p>
แผนปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม	<p>ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรมด้านเศรษฐกิจ สังคม การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน กลไกการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี ระบบข้อมูลของภาครัฐมีความทันสมัย และเชื่อมโยงถึงกัน ยกเลิกและปรับปรุงระบบกฎหมายที่มีความล้าสมัย มีกลไกที่ส่งเสริมให้ประชาชนทุกภาคส่วนสามารถเข้าถึงและเรียนรู้กฎหมายได้ง่าย และสะดวก กำหนดระยะเวลาการดำเนินงานทุก ๆ ขั้นตอนมิให้ล่าช้ากว่าความจำเป็น</p>

หมายเหตุ: ประกาศสำนักงานกิจการยุติธรรม. เรื่อง แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562-2565

จากตารางข้างต้นแสดงให้เห็นนโยบายของภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรม โดยภาครัฐมุ่งเน้นพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้กฎหมายมีความทันสมัย และมีจำนวนเท่าที่จำเป็น สร้างการรับรู้ให้ประชาชนสามารถเข้าใจกฎหมายเพื่อป้องกันและลดการกระทำผิด และความบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและเสมอภาค นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน และให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ด้อยโอกาสหรือเปราะบางทางสังคม และบูรณาการรูปแบบการให้บริการของภาครัฐด้วยเทคโนโลยีให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวกรวดเร็ว และค่าใช้จ่ายไม่สูง ซึ่งได้แสดงให้เห็นในเชิงประจักษ์ปรากฏในแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562–2565 ดังกล่าว<sup>22</sup>



ภาพ 3 ชุดตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย

ที่มา: สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2562<sup>23</sup>

<sup>22</sup> ประกาศสำนักงานกิจการยุติธรรม เรื่อง แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562–2565.

(2563). [http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2563/E/137/T\\_0021.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2563/E/137/T_0021.PDF).

<sup>23</sup> สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2562). ชุดตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย.

<http://www.oja.go.th/TH/jpi2/>

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากตัวชี้วัดของแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ข้างต้นพบว่า หนึ่งในตัวชี้วัดที่น่าสนใจ คือ ประชาชนรับรู้กฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐาน กล่าวคือ สัดส่วนของผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี หรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียรับทราบช่องทางในการรับรู้สิทธิพื้นฐาน ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังรู้สึกว่าการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมเป็นเรื่องยากมีความเหลื่อมล้ำในความรู้ด้านกฎหมาย หรือแม้กระทั่งภาษา กฎหมาย มีความยากต่อการทำความเข้าใจ แม้เราจะรับรู้กันโดยทั่วกันว่าเมื่อมีการประกาศหรือบังคับ ใช้กฎหมาย การประกาศต้องกระทำโดยเปิดเผย และถือว่าประชาชนได้รับรู้โดยทั่วกัน แต่อย่างไรก็ตาม การตีความกฎหมายแม้กระทั่งนักกฎหมายด้วยกันอาจจะตีความกฎหมายหรือสถานการณ์หลาย ๆ สถานการณ์แตกต่างกันไป เป็นการยากที่ปุถุชนธรรมดาจะสามารถเข้าถึงตัวบทกฎหมายได้อย่างลึกซึ้ง ทั้งนี้จากการสำรวจระดับความรู้ขั้นพื้นฐานทางกฎหมายของคนไทย โครงการศึกษาวิจัยพัฒนาการ ด้านสถิติและตัวชี้วัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการสำรวจความคิดเห็นประชาชนและ นักปฏิบัติเกี่ยวกับคุณค่าของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ค่อนข้างมีความรู้ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ไม่มีความรู้เรื่องกระบวนการยุติธรรม ทางอาญาเลย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจ ดัชนีชี้วัดเรื่องประชาชนรับรู้กฎหมายและสิทธิ ขั้นพื้นฐาน (Right and Legal Knowledge) ช่องทางในการรับรู้สิทธิทางกฎหมายและความรู้พื้นฐาน ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวก ระหว่างปี 2560 และปี 2561 พบว่าสัดส่วนของประชาชน ที่รับทราบช่องทางในการรับรู้สิทธิทางกฎหมายและความรู้พื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ได้สะดวก แยก จาก 33.73 เหลือ 28.54 แต่จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่าผลสำรวจส่วนใหญ่ มีกลุ่มเป้าหมายเป็นประชาชนทั่วไปซึ่งมีหลายระดับ ซึ่งยังไม่มีผลสำรวจด้านระดับความรู้ใน กระบวนการยุติธรรม เพื่อวัดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหรือประสิทธิภาพในการเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารหรือการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเลย<sup>24</sup>

### ความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ความเชื่อมั่น (Trust) เป็นความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงถึงความเชื่อถือ ความไว้วางใจ และความมั่นใจต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง สะท้อนออกมาเป็นพฤติกรรมต่าง ๆ ที่แสดงถึงความเชื่อมั่นและ ความไม่เชื่อมั่นต่อสิ่งใดภายใต้เงื่อนไขของความเสี่ยงและความต้องการพึ่งพาอาศัยซึ่งบุคคลจะมี

<sup>24</sup> ชีระ สินเดชากริช, ปกป้อง ศรีสนิท, จุฬาศินี ธัญปรานีตกุล และอรอุมา เตพละกุล, โครงการศึกษาวิจัย พัฒนาการ ด้านสถิติและตัวชี้วัด กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการสำรวจความคิดเห็นประชาชนและนักปฏิบัติเกี่ยวกับคุณค่าของ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน), 2565).

ความเชื่อมั่นหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับว่าพฤติกรรมที่กระทบเป็นไปในทิศทางที่ตนเองคาดหวังว่าจะไม่ทำ ความเสื่อมเสียหรือเสียหายให้เกิดขึ้นกับตนเอง<sup>25</sup>

เมเยอร์ (Mayer) กล่าวว่า ความเชื่อมั่นหรือความเชื่อถือว่าไว้วางใจได้เป็นเพียงความไว้วางใจ จากการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากบุคคลที่ตนเชื่อถือและไว้วางใจเพียงอย่างเดียว หากแต่ความเชื่อถือว่าไว้วางใจเกิดจากการที่บุคคลยอมรับในความเสียหายหรือผลลัพธ์ด้านลบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย<sup>26</sup> จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปองค์ประกอบของความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ ดังนี้ ความเชื่อถือว่าไว้วางใจเกิดขึ้นด้วยความเต็มใจ (Willingness) คือ ความเชื่อถือว่าไว้วางใจกับบุคคลหนึ่ง ๆ อย่างตั้งใจ ต่อมาคือการยอมรับความเสียหาย (Vulnerability) สะท้อนถึงการยอมรับต่อความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นจากการมอบความเชื่อถือว่าไว้วางใจต่อผู้อื่น โดยแก่นสำคัญของความเชื่อถือว่าไว้วางใจที่ การเปิดโอกาสให้ตนเองต้องพึ่งพิงต่อเจตนาดีของบุคคลอีกฝ่าย ซึ่งย่อหมายถึงการยอมรับความเป็นไปได้ที่จะเกิดความเสียหายภายใต้ขอบเขตของเจตนาดีดังกล่าว กล่าวคือ เมื่อบุคคลเลือกที่จะไว้วางใจผู้อื่น เขาย่อมตระหนักและยอมรับโดยปริยายว่า บุคคลผู้ได้รับความไว้วางใจนั้นมีศักยภาพที่จะก่อให้เกิดอันตรายหรือสร้างความเสียหายได้เช่นเดียวกัน

ดังนั้น ความเชื่อถือว่าไว้วางใจอาจถูกอธิบายได้ว่าเป็นการยอมรับต่อความเป็นไปได้ของความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น เพียงแต่ความเสียหายนั้นต้องไม่เกิดจากเจตนาร้ายที่มุ่งทำลายหรือเอาเปรียบ คู่ความไว้วางใจ ทั้งนี้ ภายใต้หลักการพื้นฐานที่ถือว่ามนุษย์ทุกคนมีคุณค่าและความเสมอภาค หากบุคคลใดประสบกับความสูญเสียหรือความเสียหายอันเนื่องมาจากการมอบความไว้วางใจ ย่อมมีแนวโน้มที่จะลดระดับความเชื่อถือว่าไว้วางใจต่อผู้อื่นลง ซึ่งสะท้อนถึงพลวัตของความสัมพันธ์ทางสังคมที่ขึ้นอยู่กับผลลัพธ์ของประสบการณ์ความไว้วางใจนั้น ๆ และสุดท้าย คือ ความคาดหวัง (Expectation) แน่ใจว่าความเชื่อถือว่าไว้วางใจหรือความไว้วางใจมิได้เกิดขึ้นได้ง่าย แต่เกิดจากการใช้ระยะเวลา ทบทวน หรือทำความรู้จักกับบุคคลหรือสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นมาพอสมควรและการที่จะเชื่อถือว่าไว้วางใจผู้ใดก็เกิดจากการที่เราคาดหวังว่าบุคคลเหล่านั้นจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ได้อย่างแท้จริง<sup>27</sup>

ดังนั้นความเชื่อมั่นเป็นเรื่องของความรู้สึกที่เกิดจากประสบการณ์ในอดีตหรือการถ่ายทอดมาจากบุคคลอื่น ความเชื่อมั่นมีความสำคัญอย่างยิ่งในสังคมโดยเฉพาะสังคมไทยเช่น ความเชื่อมั่น

<sup>25</sup> ดร.พร ดายศ, การประชาสัมพันธ์เพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่นหลังเกิดภาวะวิกฤตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560).

<sup>26</sup> สวนดุสิตโพล, รายงานฉบับสมบูรณ์ ความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อผลงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ งบประมาณ ประจำปี พ.ศ. 2566, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสวนดุสิต, 2566).

<sup>27</sup> Lewicki, R. J., McAllister, D. J., & Bies, R. J. (2021). "Trust and distrust: New relationships and realities" *The Academy of Management Review*, 23, 3: 438-459.

ของประชาชนกับหน่วยงานภาครัฐ หากประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการทำงานของหน่วยงาน ภาครัฐ องค์กร หรือสถาบันใดก็ตามจะส่งผลต่อการบริหารจัดการการทำงานของหน่วยงานนั้น ๆ เนื่องจากหน่วยงานจะขาดการสนับสนุน การให้ความร่วมมือ และขาดความสำคัญต่อประชาชนไป เมื่อขาดความสำคัญประชาชนก็เลือกที่จะไม่พึ่งพา หน่วยงานนั้น ๆ จะค่อย ๆ เสื่อมหรือหมดหน้าที่ไปในที่สุด ดังนั้น การสร้างความเชื่อมั่นของหน่วยงานต้องเริ่มจากการทำงานบนหลักธรรมาภิบาล การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความตั้งใจให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ความเชื่อมั่นสามารถเกิดขึ้น เปลี่ยนแปลง และพัฒนาได้ตลอดเวลา โดยระดับความเชื่อมั่นจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับการประเมินในแต่ละบุคคล นอกจากนี้ยังพบว่า วัฒนธรรมมีอิทธิพลต่อความเชื่อมั่นของแต่ละบุคคลด้วย ดังนี้

### 1. ระดับของการพัฒนาความเชื่อมั่น

ความเชื่อมั่นเกิดจากการค่อย ๆ พัฒนาเป็นระดับๆ ขึ้นไป ซึ่ง Zucker (1986) มองความเชื่อมั่นต่อสถาบันหรือองค์กรในฐานะส่วนหนึ่งของโครงสร้างทางสังคมว่า เป็นความคาดหวังที่ถูกแบ่งปันจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ 3 ระดับ ดังนี้<sup>28</sup>

1.1 ความเชื่อมั่นบนพื้นฐานกระบวนการ (Process-Based Trust) ว่าถูกเชื่อมโยงจากการบันทึกการปฏิบัติในอดีตเป็นการแลกเปลี่ยนทางประวัติศาสตร์ที่ถูกที่ควรและน่านับถือ

1.2 ความเชื่อมั่นบนพื้นฐานบุคคล (Person-Based Trust) ว่าถูกเชื่อมโยงจากความคล้ายคลึงระหว่างบุคคล

1.3 ความเชื่อมั่นบนพื้นฐานสถาบัน (Institution-Based Trust) ว่าถูกเชื่อมโยงจากการทำงานที่เป็นทางการ เช่น ความเป็นมืออาชีพ ความเชื่อมั่นในองค์กรเกี่ยวพันกับความเชื่อมั่นต่อหน่วยงาน

McAllister (1995) มองว่า ความเชื่อมั่นในแง่มุมมองของนักจิตวิทยา จะแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ 1) ความเชื่อมั่นบนพื้นฐานจากความรู้ความเข้าใจ (Cognition-Based Trust) หมายถึง การรับรู้ว่าการที่บุคคลเลือกที่จะไว้วางใจใครต้องมาจากเหตุผลและผลที่ประเมินมาแล้วว่ามีเหตุผลเพียงพอที่จะให้ความเชื่อมั่น และ 2) ความเชื่อมั่นบนพื้นฐานของอารมณ์และความรู้สึก (Affective-Based Trust) หมายถึง ความการให้ความไว้วางใจต่อบุคคลอื่น ๆ โดยการนำบรรทัดฐานทางความรู้สึกเป็นตัววัดซึ่งบุคคลที่จะทำให้เกิดอารมณ์ความเชื่อมั่นในความสัมพันธ์นั้น จะแสดงออกซึ่งการดูแลและเอาใจใส่อย่างแท้จริง<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Zucker, L. G. (1986). Production of trust: Institutional sources of economic structure, 1840–1920.

<sup>29</sup> ดร.ลพพร ดายศ, เรื่องเดิม,

## 2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่น

Shae (1997) ได้จำแนกปัจจัยที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นเป็น 3 ปัจจัย ดังนี้

### 2.1 ความสำเร็จในผลงาน

ความสำเร็จในผลงาน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดเริ่มจากบุคคลจะเชื่อมั่นต่อองค์กรหนึ่ง ๆ หรือเชื่อมั่นต่อสถาบัน หรือองค์กรต้องแสดงผลการปฏิบัติงานที่สัมฤทธิ์ผลตามนโยบาย หรือตามเป้าหมาย ดัชนีชี้วัด หรือความคาดหวังของประชากร ในทางกลับกันหากองค์กรหรือสถาบัน ไร้ความสามารถ ก็ยากที่จะได้รับความเชื่อมั่นจากบุคคลหรือประชากร

### 2.2 ความตรงไป ตรงมา

ความตรงไป ตรงมา เป็นปัจจัยที่หมายถึงความซื่อสัตย์ จริงใจต่อคำพูดและการกระทำอย่างตรงไปตรงมา สม่ำเสมอ ยึดมั่นและดำเนินการตามที่ได้ให้คำมั่นสัญญาต่อผู้อื่นไว้ หากบุคคลหรือสถาบันไม่รักษาคำพูด กระทำการบิดเบือนข้อเท็จจริงอยู่ตลอดเวลา ไม่โปร่งใสคลุมเครือย่อมส่งผลให้ประชากรรู้สึกถึงความไม่เชื่อมั่นและรับรู้ถึงเจตนาแอบแฝง

### 2.3 การดูแลเอาใจใส่

การดูแลเอาใจใส่ เป็นความคาดหวังที่บุคคลคาดหวังต่อสิ่งใด ๆ ว่าจะมีความห่วงใย เข้าใจ คอยให้ความช่วยเหลือ ปกป้องสิทธิ และไม่ขัดแย้งกับเรา ซึ่งหากไม่เป็นไปตามความคาดหวัง ก็จะไม่มีความเชื่อมั่นต่อสิ่งเหล่านั้นเช่นกัน

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความเชื่อมั่นไม่ได้เกิดขึ้นครั้งแรกที่พบเจอหากแต่ต้องผ่านการมีประสบการณ์ร่วมกัน หรือการรับรู้ผ่านบุคคลอื่นหรือสื่ออื่น ๆ ซึ่งสะท้อนความมีประสิทธิภาพขององค์กรหรือหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย ซึ่งหากหน่วยงานสามารถสร้างความเชื่อมั่นและความศรัทธาให้แก่บุคคลได้ และรักษามาตรฐานนั้นไว้ประชากรก็จะมีเชื่อมั่นต่อสถาบันเหล่านั้น ในทางตรงกันข้าม หากการบริการนโยบายแย่งความเชื่อมั่นของประชากรก็จะค่อย ๆ เลือนหายไป ซึ่งขึ้นอยู่กับผลจากบริการหรือสวัสดิการที่ประชาชนได้รับ ความเชื่อมั่นเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น หากประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการทำงานของหน่วยงานนั้น ๆ จะส่งผลทำให้เกิดอุปสรรคต่อการบริหารจัดการงาน โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรม ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะหากประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรม ก็จะทำให้เกิดความไม่สงบสุขขึ้นในสังคม ประชาชนที่ถูกกระทำก็จะละเลยการเอาผิด ผู้กระทำผิดลอยนวล และทำให้เกิดการกระทำผิดซ้ำ ๆ ส่งผลให้เกิดปัญหาในระดับโครงสร้างทางสังคมอาจจรรุนแรงไปจนกระทั่งการบังคับใช้กฎหมายในอนาคต ในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพจะต้องมีผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย คือ หน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการบริหาร กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ โครงการ รวมถึงการกำหนดดัชนีชี้วัดที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผลของการทำงานที่แต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมได้กำหนดไว้ในแต่ละปีงบประมาณ<sup>30</sup>

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานของภาครัฐในกระบวนการยุติธรรม ยุทธศาสตร์การดำเนินงานที่กำหนดจะมีความสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560–2564 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558–2564 นโยบายรัฐบาล (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี)<sup>31</sup> กรอบแนวทางและยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงาน และผลการดำเนินงานในปีงบประมาณที่ผ่านมา ๆ มา ซึ่งพบว่าแต่ละหน่วยงานจะออกแบบยุทธศาสตร์และดัชนีชี้วัด ครอบคลุมถึงระดับกระบวนการในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม หรือในระดับบุคลากรภายใต้กำกับของหน่วยงานนั้น ๆ แล้ว ดังนั้น งานชิ้นนี้จึงขอเสนอการทำงานของแต่ละหน่วยงานภายใต้กระบวนการยุติธรรม วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ เป้าหมายของการดำเนินงาน ดัชนีชี้วัดความสำเร็จในงานโดยเฉพาะเจาะจงไปในเรื่องของความเชื่อมั่นในกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งพบว่า วิสัยทัศน์หรือเป้าประสงค์ร่วมที่หน่วยงานมีคือการสร้างความเชื่อมั่น เชื่อถือ ให้กับประชาชนในสังคม สะท้อนให้เห็นได้ว่าภาครัฐให้ความสำคัญกับทัศนคติของประชาชนที่มีต่อหน่วยงาน การทำงาน และบุคลากรของภาครัฐเป็นอย่างมาก โดยจะแสดงให้เห็น ดังตาราง 2

---

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน,

<sup>31</sup> สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2562). ชุดตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย.

ตาราง 2 สรุปแผนยุทธศาสตร์พร้อมตัวชี้วัดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมไทย

หน่วยงาน	พันธกิจ/วิสัยทัศน์	ตัวชี้วัด	ที่มา
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	เป็นองค์กรที่บังคับใช้กฎหมายที่ประชาชนเชื่อถือ	<p>1. ความเชื่อมั่นของผู้เสียหายเกี่ยวกับคดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย เพศและทรัพย์สินต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 72</p> <p>2. ความเชื่อมั่นของผู้ต้องหาเกี่ยวกับคดีประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย เพศและทรัพย์สินต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 72</p> <p>3. ควบคุมคดีอาญาในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ให้จำนวนคดีความลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3 ปีย้อนหลัง ไม่น้อยกว่าร้อยละ 5</p> <p>4. ความหวาดกลัวภัยอาชญากรรมของประชาชน ไม่น้อยกว่าร้อยละ 40</p>	<p>แผนปฏิบัติราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปีประมาณ 2562</p>
สำนักงานอัยการสูงสุด	เป็นองค์กรที่มีความเป็นเลิศในการยุติธรรมและเป็นที่เชื่อมั่นของประชาชน	ไม่ปรากฏรายละเอียด	<a href="http://www.ago.go.th">www.ago.go.th</a>

ตาราง 2 (ต่อ)

หน่วยงาน	พันธกิจ/วิสัยทัศน์	ตัวชี้วัด	ที่มา
สำนักงาน ศาลยุติธรรม	ศาลยุติธรรมเป็น สถาบันที่อำนวย ความยุติธรรมเพื่อให้ สังคมสงบสุข เป็นธรรมและ เสมอภาคโดยยึดหลัก นิติธรรม	ไม่ปรากฏรายละเอียด	สำนักงาน ศาลยุติธรรม
กรมราชทัณฑ์	คืนคนดีมีคุณค่า สู่สังคม	1. การควบคุมผู้ต้องขัง อย่างมีประสิทธิภาพ ตามมาตรฐานสากล 2. คืนคนดีมีคุณค่าสู่สังคม 3. เรือนจำและทัณฑสถาน ปราศจากยาเสพติดและ อุปกรณ์การสื่อสาร 4. บุคลากรราชทัณฑ์ มีความเป็นมืออาชีพ 5. การปฏิบัติงานราชทัณฑ์ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล	กรมราชทัณฑ์

จากตาราง 2 จะเห็นได้ว่า ปัญหาของหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมยังทำงานแยกส่วนมีการกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์การทำงานที่แยกส่วนกัน มีการประเมินประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนแบบแยกส่วนจึงทำให้ไม่สามารถมองเห็นความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมในภาพรวมได้ นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์มีได้เน้นในเรื่องของความเชื่อมั่นของประชาชน จึงไม่ปรากฏรายละเอียดในเรื่องของตัวชี้วัดและเป้าหมายของการดำเนินงานในด้านนี้

นอกจากนี้ การทบทวนวรรณกรรม โดย คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขแก่คนในชาติ<sup>32</sup> ได้สรุปประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมไว้ดังนี้

<sup>32</sup> คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขแก่คนในชาติ, *กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทย ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม, 2560)

### 3. ปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรม

#### (1) ตำรวจ

ตำรวจ พบว่า โครงสร้างองค์กรของตำรวจมีขนาดใหญ่และมีการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้การบริหารจัดการขาดประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในระดับชุมชน นอกจากนี้ปัญหาการทุจริตก็กระทำได้ง่ายส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมในชั้นของการสืบสวน สอบสวนและการเขียนสำนวนคดีความเพื่อเอื้อผลประโยชน์ต่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และปริมาณของคดีความไม่สอดคล้องกับจำนวนของตำรวจไทย สถานีตำรวจในพื้นที่ที่มีน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับขนาดของพื้นที่ และจำนวนประชาชนในความรับผิดชอบ

#### (2) อัยการ

อัยการ พบว่า ระบบการบริหารงานขององค์กรอัยการเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจโดยอัยการสูงสุดเป็นประธานคณะกรรมการอัยการโดยตำแหน่งในคราวเดียวกัน เป็นเหตุให้มีการผูกขาดอำนาจ การใช้ดุลยพินิจและการโยกย้ายที่ไม่เป็นธรรม การอำนวยความสะดวก ยุติธรรม ถูกแทรกแซง ล่าช้าไม่เป็นธรรม นอกจากนี้กรณีที่อัยการเข้าไปดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาหรือผู้บริหารในองค์กรรัฐวิสาหกิจ ทำให้เป็นช่องว่างให้รัฐเสียเปรียบในการทำสัญญาต่าง ๆ และกระทำการแสวงหาอามิสสินจ้างจากสำนวนตรวจร่างสัญญาที่เข้ามาในสำนักงานอัยการสูงสุด นำไปสู่การสร้างความไม่เชื่อมั่นและศรัทธาต่อการใช้ดุลยพินิจในการสั่งคดีของอัยการ

#### (3) ศาล

จากข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากมุมมองของประชาชน พบว่า ระบบศาลยุติธรรมในปัจจุบันยังถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่า การพิจารณาบางคดีมิได้ดำเนินไปบนพื้นฐานของความเสมอภาคและความเป็นธรรม หากแต่สะท้อนถึงภาวะ สองมาตรฐาน อีกทั้งยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร ตลอดจนปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาคดี นอกจากนี้ศาลยุติธรรมยังถูกมองว่าเป็นองค์กรที่ขาดกลไกการตรวจสอบจากภายนอก และไม่เคยได้รับการปฏิรูปเชิงโครงสร้างอย่างแท้จริง ทั้งในด้านคุณสมบัติและวุฒิภาวะของผู้พิพากษา ตลอดจนมาตรฐานความเป็นธรรมของกระบวนการพิจารณาคดีของผู้พิพากษาเอง สภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อระดับความเชื่อมั่น ความศรัทธา และการยอมรับในความยุติธรรมของประชาชนต่อระบบศาลยุติธรรมโดยรวม

#### (4) ราชทัณฑ์

ราชทัณฑ์ พบว่า ระบบกฎหมายประเทศไทยเน้นการลงโทษทางอาญามากเกินไป มีบทบัญญัติลงโทษอาญามากถึง 350 ฉบับ และโทษอาญานับการจำคุกมากกว่าโทษปรับทำให้ผู้กระทำความผิดล้นคุก การควบคุมดูแลผู้กระทำผิดให้เป็นคนดีคืนสู่สังคมไม่สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาดังกล่าวอาจจะทำให้ประชาชนไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ไม่เชื่อมั่นในการบังคับใช้กฎหมาย จึงทำให้ไม่พึงพาหน่วยงานต่าง ๆ นำมาซึ่งความยากในการควบคุมปัญหาอาชญากรรมในภายหลังได้ ดังนั้น การวัดระดับความเชื่อมั่นจะสามารถนำไปปรับปรุง แก้ไข หรือเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกระบวนการยุติธรรมในส่วนที่ยังบอบบางได้ พบว่า การวัดระดับความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม ตามตัวชี้วัดในกรอบที่ 7 เรื่องประชาชนเชื่อมั่นเชื่อถือ ศรัทธาในกระบวนการยุติธรรม ปี 2560–2561 พบว่า ประชาชนมีความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมลดลง จาก 39.08 เป็น 29.21 และผลการสำรวจในโครงการศึกษาสภาพปัญหา สาเหตุ และบริบทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมไทย<sup>33</sup> ซึ่งได้สำรวจระดับความเชื่อมั่นโดยแบ่งเป็น 4 ขั้นตอนตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา พบว่า ในขั้นตอนการสืบสวน สอบสวน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเชื่อมั่นศรัทธาร้อยละ 55.9 ในขั้นตอนการสั่งฟ้องคดี กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เชื่อมั่นร้อยละ 44.8 ขั้นตอนการพิจารณาคดี กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเชื่อมั่น ศรัทธา ร้อยละ 68.3 และขั้นตอนการบังคับคดี กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เชื่อมั่นศรัทธาร้อยละ 56.9 และจากตัวชี้วัดดังกล่าวนี้ก็นำไปสู่การกำหนดแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรม และกำหนดยุทธศาสตร์ภายใต้แผนแม่บท พร้อมทั้งแนวทางการพัฒนาในเรื่องต่าง ๆ กล่าวคือ พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) โดยกำหนดอำนาจหน้าที่สำคัญให้จัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นกรอบเชิงนโยบายในการประสานความร่วมมือด้านการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้อง อันจะทำให้การดำเนินงานด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมมีทิศทางที่สอดคล้อง เชื่อมโยง และพัฒนาอย่างเป็นระบบ ส่งผลต่อการยกระดับประสิทธิภาพและความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการของ กพยช. ได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติมาแล้ว 2 ฉบับ ได้แก่ แผนแม่บทฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2552–2555) และแผนแม่บทฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2558–2561) และในปัจจุบันได้มีการจัดทำแผนแม่บทฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2562–2565) เพื่อสานต่อการพัฒนาระบบการบริหารงานยุติธรรมให้มีความยั่งยืนและมีประสิทธิผลยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายรวม 2 เป้าหมาย คือ 1) การบริหารงานยุติธรรมที่มีธรรมาภิบาลและโปร่งใส 2) สังคมมีความสงบเรียบร้อย ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และตัวชี้วัดในภาพรวม 3 ตัวชี้วัดคือ 1) ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมเพิ่มขึ้น 2) ความหวาดกลัวอาชญากรรมของประชาชน

<sup>33</sup> ธีระ สืบเดชาภิรักษ์, ปกป้อง ศรีสนิท, จุฑาศินี ธัญปรางมีตกุล และอรอุมา เทพละกุล, เรื่องเดิม.

ลดน้อยลง และ 3) ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม โดยกำหนดยุทธศาสตร์ ดังตาราง 3

**ตาราง 3 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรม ฉบับที่ 3**

ยุทธศาสตร์	แนวทางการพัฒนา
ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม	แนวทางการพัฒนาเพื่อตอบสนองต่อความท้าทายของ กระบวนการยุติธรรมสามารถจำแนกได้เป็น 3 ประการสำคัญ ได้แก่ ประการแรก การเสริมสร้างองค์ความรู้ให้แก่ประชาชน เกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ กฎหมาย และขั้นตอนในกระบวนการ ยุติธรรม ตลอดจนการสร้างทักษะการป้องกันตนเองเพื่อไม่ให้ ตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม ประการที่สอง การปลูกฝังจิตสำนึกและค่านิยมทางสังคมที่ มุ่งเน้นการยอมรับ เคารพ และปฏิบัติตามกฎหมายอย่าง เคร่งครัดในระดับปัจเจก ชุมชน และสังคมโดยรวม และประการสุดท้าย การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และชุมชนในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม เพื่อสร้าง ความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือ และการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ในระบบยุติธรรม
ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมและพัฒนา กระบวนการไกล่เกลี่ย ระวัง ข้อพิพาททั้งทางอาญา ทางแพ่ง และพาณิชย์ และทางปกครอง	แนวทางที่ 1 สร้างความเข้าใจและยอมรับผลดีของการนำ กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทมาใช้ทางอาญา ทางแพ่ง และพาณิชย์ และทางปกครอง แนวทางที่ 2 พัฒนากฎหมายเพื่อส่งเสริมการนำกระบวนการ ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทมาใช้ทั้งทางอาญา ทางแพ่ง และพาณิชย์และทางปกครอง แนวทางที่ 3 พัฒนาการเข้าถึงและการให้บริการที่ทันสมัย และทั่วถึง แนวทางที่ 4 สร้างมาตรฐานผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระงับ ข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

## ตาราง 3 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์	แนวทางการพัฒนา
ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนากฎหมายและระบบ บริหารงานยุติธรรม	<p>แนวทางที่ 1 แก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม</p> <p>แนวทางที่ 2 พัฒนาระบบงานยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและธรรมาภิบาล</p> <p>2.1 พัฒนาระบบระบบการกำหนดโทษให้มีความเหมาะสมและโปร่งใส</p> <p>2.2 กำหนดมาตรฐาน ระยะเวลาการดำเนินงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบงานยุติธรรม</p> <p>2.3 พัฒนาระบบงานสอบสวนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน</p> <p>2.4 พัฒนาระบบงานด้านนิติวิทยาศาสตร์เพื่อความถูกต้อง สมบูรณ์ของข้อเท็จจริงแห่งคดี</p> <p>แนวทางที่ 3 พัฒนากลไกการช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม</p> <p>3.1 พัฒนาระบบการแจ้งสิทธิตามกฎหมาย ระบบการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย และขั้นตอนงานยุติธรรม</p> <p>3.2 พัฒนามาตรการเพื่อคุ้มครองผู้เสียหาย ผู้ต้องหาและจำเลย เพื่อให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการปฏิบัติต่อผู้เสียหายและพยานที่เหมาะสมยิ่งขึ้น</p> <p>3.3 พัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม</p> <p>แนวทางที่ 4 พัฒนาประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ</p> <p>แนวทางที่ 5 พัฒนาศักยภาพบุคลากรและเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรด้านกระบวนการยุติธรรม</p> <p>5.1 พัฒนาองค์ความรู้ ทักษะและทัศนคติของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม</p> <p>5.2 ส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมร่วมคุณธรรมจริยธรรม และสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม</p> <p>แนวทางที่ 6 สนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรม</p>

ตาราง 3 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์	แนวทางการพัฒนา
ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด	<p>แนวทางที่ 1 พัฒนาระบบการจำแนก การควบคุมตัว และการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในแต่ละประเภท ให้เหมาะสม สอดคล้องกับมาตรฐานสากล</p> <p>แนวทางที่ 2 พัฒนามาตรการแทนการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดทางอาญา</p> <p>แนวทางที่ 3 สร้างระบบเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และจัดระบบติดตาม สำหรับผู้พ้นโทษ เด็กและเยาวชนที่กำลังจะครบระยะเวลาการฝึกอบรม</p>
ยุทธศาสตร์ที่ 5 การขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรม ด้วยดิจิทัล	<p>แนวทางที่ 1 พัฒนาระบบดิจิทัลมาใช้ในการปฏิบัติงาน และการบริหารราชการเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการตัดสินใจ</p> <p>แนวทางที่ 2 บูรณาการและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และจัดให้มีศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนข้อมูลดิจิทัลเพื่อสนับสนุนกระบวนการยุติธรรม</p> <p>แนวทางที่ 3 พัฒนามาตรการระบบการรักษาความมั่นคง และปลอดภัยของข้อมูล</p>

จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า งานวิจัยที่ศึกษาเรื่องความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ส่วนใหญ่เป็นงานของประเทศอังกฤษ โดยการสำรวจความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทุก ๆ ปี เพื่อทดสอบประสิทธิภาพการทำงานของกระบวนการยุติธรรมและงานส่วนใหญ่จะเน้นเรื่องของการตรวจและศาล เช่นงานของ Mike Hough, Ben Bradford Jonathan Jackson Julian V Roberts<sup>34</sup> ซึ่งศึกษาประชากรในสหราชอาณาจักร (ประเทศอังกฤษและเวลส์) ผลการศึกษาพบว่า เพศ อายุ เชื้อชาติชนกลุ่มน้อย มีส่วนเกี่ยวข้องกับความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ผู้หญิงมักจะมี ความเชื่อมั่นมากกว่าผู้ชาย ซึ่งผู้ที่อายุน้อยกว่าและผู้สูงอายุมีแนวโน้มที่จะมีความเชื่อมั่นมากกว่า คนวัยกลางคน และชาติพันธุ์หรือชนกลุ่มน้อยมีแนวโน้มที่จะมีความเชื่อมั่นในระดับสูง (โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีนี้คือ เอเชียและกลุ่มคนผิวดำ)

<sup>34</sup> Hough, M., Bradford, B., Jackson, J. and Roberts, J.V., *Attitudes to Sentencing and Trust in Justice Exploring Trends from the Crime Survey for England and Wales*, (UK: Ministry of Justice Analytical Series, 2021).

นอกจากนี้งานของ Bradford<sup>35</sup> เรื่อง Voice, neutrality and respect: Use of Victim Support services, procedural fairness and confidence in the criminal justice system ได้ทำการศึกษาประชากรในประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มตัวอย่างที่เคยตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมและกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เคยตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ผลการศึกษาพบว่า ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับตำรวจหรือกระบวนการอาชญากรรมมีความสัมพันธ์กับความเชื่อมั่นและไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรมและเมื่อเปรียบเทียบระหว่างผู้ที่เคยตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมและผู้ที่ไม่เคยตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมพบว่าผู้ที่เคยตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมมีความเชื่อมั่นน้อยกว่าผู้ที่ไม่เคยตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม จะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมมีความสำคัญมากต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม

ในทางสังคมวิทยาก็มีงานศึกษาเกี่ยวกับความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม โดย Galev and Yordanova (2021)<sup>36</sup> ศึกษาเรื่อง Trust in Justice Procedural and distributive fairness and fear of crime โดยกลุ่มตัวอย่างเปรียบเทียบ 3 ประเทศ คือ บัลแกเรีย อิตาลี และลิธัวเนีย ใช้แนวคิดทางสังคมวิทยาอาชญากรรมของเดอริค อธิบายเรื่องโครงสร้างทางสังคมและการเกิดอาชญากรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับทฤษฎีไร้บรรทัดฐานทางสังคม และแนวคิดความหวาดกลัวอาชญากรรมจากการบริโภคสื่อ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าตำรวจทำงานให้กับผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า และตำรวจเลือกปฏิบัติต่อคนที่มีเชื้อชาติที่แตกต่างกันอีกทั้ง ตำรวจยังทำงานภายใต้การเมืองหรือนักการเมืองของประเทศอีกด้วย ผลการศึกษาระดับความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการทำงานของตำรวจในประเทศอิตาลีมากที่สุดรองลงมาคือบัลแกเรียและลิธัวเนีย ตามลำดับผลของการวิจัยในเรื่องการบริโภคสื่อที่จะนำไปสู่ความหวาดกลัวอาชญากรรมมีความสัมพันธ์กับความเชื่อมั่นไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ยังมีงานลักษณะที่คล้ายคลึงกัน แต่เน้นในเรื่องปัจจัยทางชาติพันธุ์ที่มีผลต่อความเชื่อมั่นไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรมของ Guillaume, et al. (2022)<sup>37</sup> ซึ่งพบว่า ความแตกต่างทางชาติพันธุ์มีความสัมพันธ์ต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ ผลการศึกษาพบว่า คนกลุ่มน้อยไม่ไว้วางใจต่อการปฏิบัติงานของตำรวจมากกว่าคนกลุ่มใหญ่

<sup>35</sup> Bradford, B. (2021). Voice, neutrality and respect: Use of Victim Support services, procedural fairness and confidence in the criminal justice system. *Criminology & Criminal Justice*, 11, 4: 345-366.

<sup>36</sup> Galev, T., Yordanova, M. (2021). Overview: Trust in justice, procedural and distributive fairness and fear of crime. In Hough, M & Sato, M.(Eds.), *Trust in Justice: Why it is important for criminal policy, and how it can be measured (Final report of the Euro-Justis project)* (Institute for Criminal Policy Research Birkbeck, University of London) (pp. 24-29). Helsinki: European Institute of Crime Prevention and control, affiliated with the United Nation.

<sup>37</sup> Guillaume, R., Roche, S. and Astor, S. (2022). Ethnic minorities and trust in criminal justice: report on the French pilot. In Hough, M & Sato, M.(Eds.), *Trust in Justice: Why it is important for criminal policy, and how it can be measured (Final report of the Euro-Justis project)* (Institute for Criminal Policy Research Birkbeck, University of London) (pp. 43-47). Helsinki: European Institute of Crime Prevention and control, affiliated with the United Nation.

โดยมองว่าตำรวจมีการเลือกปฏิบัติต่อชาติพันธุ์ที่มีความแตกต่างกัน ส่วนทัศนคติต่อ ทัศนคติต่อสถาบัน เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ทหาร, ศาล, โรงเรียน, บริการทางสังคมและบริการจัดหางานของประเทศ มีผลความเชื่อมั่นคือ ไว้วางใจ ค่อนข้างไว้วางใจ ไม่เชื่อถือ และไม่ได้ ความไว้วางใจทั้งหมดตามลำดับ

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยเกี่ยวกับความหวาดกลัวอาชญากรรม ซึ่งได้นำแนวคิดของ Garofalo (1998)<sup>38</sup> โดยได้นำพฤติกรรม 6 พฤติกรรม ที่สะท้อนถึงความหวาดกลัวอาชญากรรมมาศึกษาในระดับความหวาดกลัวอาชญากรรม ผลการศึกษาพบว่า นักศึกษาหญิงมีระดับความหวาดกลัวอาชญากรรมในระดับปานกลาง โดยพบพฤติกรรมที่สะท้อนความหวาดกลัวอาชญากรรม ได้แก่ พฤติกรรมอันเป็นหลักประกันการสูญเสีย ซึ่งพบมากที่สุด ส่วนพฤติกรรมที่พบน้อยที่สุด คือ พฤติกรรมการแสวงหาข้อมูล ผลการศึกษาเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ปัจจัยด้านความหวาดกลัวอาชญากรรม ที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม เพื่อพิจารณาสาเหตุว่าพฤติกรรมที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นต่าง ๆ มีสาเหตุจากอะไร

#### 4. การวัดความเชื่อมั่นและการพัฒนากระบวนการยุติธรรม

การวัดความเชื่อมั่น (Trust Theory) ความเชื่อมั่น (Trust) เป็นความคาดหวังที่บุคคลหนึ่งมีต่ออีกบุคคลหรือต่อระบบว่าจะปฏิบัติตามบทบาทของตนอย่างเหมาะสม โปร่งใส และยุติธรรม Niklas Luhmann<sup>39</sup> ระบุว่าความเชื่อมั่นช่วยลดความซับซ้อนในสังคม เป็นเครื่องมือที่ทำให้ประชาชนกล้ายอมรับความเสี่ยงในการพึ่งพาสถาบัน นอกจากนี้ Diego Gambetta<sup>40</sup> กล่าวว่าความเชื่อมั่นเกิดจากการประเมินว่าฝ่ายที่ถูกเชื่อมั่นจะไม่ใช้โอกาสที่มีในการทำร้ายอีกฝ่าย ในโครงการวิจัย JUSTIS (Scientific Indicators of Confidence in Justice: Tools for Policy Assessment) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาตัวชี้วัดทางวิทยาศาสตร์สำหรับใช้วัดความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบยุติธรรม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้ประเมินนโยบายด้านความยุติธรรมในระดับประเทศและสหภาพยุโรป ซึ่งมีพื้นฐานแนวคิดที่ว่าความยุติธรรมไม่ควรถูกประเมินเพียงด้านประสิทธิภาพการควบคุมอาชญากรรม แต่ต้องรวมถึงความไว้วางใจของประชาชนและความรู้สึกมั่นคงด้วย สำหรับการพัฒนาและใช้งาน “ตัวชี้วัดความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” ผู้กำหนดนโยบายควรตระหนักว่าความเชื่อมั่นของสาธารณะไม่ใช่เรื่อง “ความรู้สึก” แต่เป็นตัวชี้วัดที่มีผลต่อความชอบธรรม ความร่วมมือของประชาชน และประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมโดยรวม

<sup>38</sup> Garofalo, J. (1998). “The Fear of Crime: Causes and Consequences” *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 72(2), 839-857.

<sup>39</sup> Niklas, L., *Trust and power: Two works by Niklas Luhmann* (H. Davis, M. King, & J. Raffan, Trans.). John Wiley & Sons, 1979). (Original work published 1968)

<sup>40</sup> Diego, G., *Trust: Making and breaking cooperative relations*, (Basil Blackwell, 1988).

จัดทำตัวชี้วัดที่มีพื้นฐานทางวิชาการและเป็นอิสระ การออกแบบ การเก็บข้อมูล และการตีความผล ควรดำเนินการโดย หน่วยงานวิจัยอิสระ (เช่น มหาวิทยาลัย หรือองค์กรวิจัยสาธารณะ) เพื่อหลีกเลี่ยงอคติทางการเมือง โดยเน้นความโปร่งใสในการเผยแพร่ผลลัพธ์ด้วยการเปิดเผยผลการสำรวจต่อสาธารณะ อย่างเข้าใจง่าย พร้อมคำอธิบายที่รอบด้าน เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใส และความรับผิดชอบ ต่อประชาชน ซึ่งข้อมูลจากตัวชี้วัดควรถูกนำไปใช้ในการออกแบบหลักสูตรฝึกอบรมของตำรวจ ผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ยุติธรรม เพื่อ เพิ่มความตระหนักถึงภาพลักษณ์และการรับรู้ของประชาชน นอกจากนี้ ตัวชี้วัดควรถูกใช้ในการติดตามผลกระทบของนโยบายใหม่ ๆ เช่น การปฏิรูปกระบวนการจับกุม การเปลี่ยนแปลงบทบาทของอัยการ หรือการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมาย<sup>41</sup>

มิติของความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม จากงานวิจัยของ Tyler<sup>42</sup> และนักวิชาการด้านกฎหมาย พบว่า ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม ประกอบด้วยหลายมิติ ได้แก่ ความเป็นธรรมของกระบวนการ (Procedural Justice) ความสามารถของเจ้าหน้าที่ (Competence of Officials) ความโปร่งใส (Transparency) ความสุจริตและไม่มือคด (Integrity and Neutrality) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation and Voice) ความเท่าเทียมในการเข้าถึง (Access to Justice)

Dandurand, Kittayarak, & MacPhail มีการเสนอแนวคิดเกี่ยวกับ “เกณฑ์ที่ใช้ในการบ่งชี้ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ดี” ผ่านการพัฒนาชุดตัวชี้วัดที่เน้นมิติต่าง ๆ เช่น ประสิทธิภาพ ความยุติธรรม ความน่าเชื่อถือ และผลกระทบต่อสาธารณะ ซึ่งสามารถอธิบายเกณฑ์บ่งชี้ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญามีปัญหา ได้จากองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้<sup>43</sup>

1. การขาดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการดำเนินงาน หากกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ใช้เวลานานในการพิจารณาคดี มีการเลื่อนคดีซ้ำซ้อน หรือต้นทุนสูงเมื่อเทียบกับผลลัพธ์ที่ได้ ถือเป็นสัญญาณของความล้มเหลวในด้านการบริหารจัดการ นอกจากนี้ ตัวชี้วัดอย่างระยะเวลาเฉลี่ยในการดำเนินคดี หรือจำนวนคดีที่ค้างคาเกินเวลามาตรฐาน เป็นเกณฑ์ที่ชัดเจนในการประเมินจุดอ่อนนี้

<sup>41</sup> Jackson, J., Hough, M., Bradford, B., Hohl, K., & Kuha, J., **Review of need: Indicators of public confidence in criminal justice for policy assessment**, London: London School of Economics and Political Science (LSE), JUSTIS project, 2009).

<sup>42</sup> Tyler, T. R. (2003). “Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law” **Crime and Justice**, 30, 283–357. <https://doi.org/10.1086/652233>

<sup>43</sup> Dandurand, Y., Kittayarak, K., & MacPhail, A. (2015, April). Justice indicators and criminal justice reform [Conference presentation]. **13th United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice**, Doha, Qatar. International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy & Thailand Institute of Justice. <https://icclr.org/wp-content/uploads/2019/06/Justice-Indicators-and-Criminal-Justice-Reform-April-2015.pdf>

2. การขาดความเป็นธรรมและความเท่าเทียม ระบบที่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่คุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือจำเลยอย่างเท่าเทียมกัน หรือมีการใช้ดุลยพินิจอย่างไม่มีมาตรฐาน อาจสะท้อนถึงความล้มเหลวด้านคุณภาพของความยุติธรรม โดยเกณฑ์บ่งชี้้อาจรวมถึงอัตราการเข้าถึงทนายความถี่ของการร้องเรียนการละเมิดสิทธิ และความเหลื่อมล้ำทางเชื้อชาติหรือเศรษฐกิจในการรับบริการยุติธรรม

3. ความเชื่อมั่นของประชาชนที่ลดลง หากมีข้อมูลจากการสำรวจพบว่าประชาชนมีความไว้วางใจลดลงต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ศาล หรือสถาบันยุติธรรมโดยรวม แสดงถึงปัญหาเชิงโครงสร้างที่ส่งผลกระทบต่อความชอบธรรมของระบบ สัญญาณบ่งชี้ได้แก่ การรับรู้ถึงความไม่โปร่งใส การรับสินบน หรือประสบการณ์ที่ไม่เป็นธรรมจากประชาชน

4. ผลลัพธ์ด้านอาชญากรรมและความปลอดภัยที่ไม่ดีขึ้น หากตัวชี้วัดแสดงว่าระดับอาชญากรรมไม่ลดลง แม้มีการลงทุนในระบบเพิ่มขึ้น หรือมีอัตราการกระทำผิดซ้ำสูง (recidivism) แสดงว่าระบบยุติธรรมล้มเหลวในการป้องปรามหรือฟื้นฟูผู้กระทำผิด

5. การบริหารจัดการที่แยกส่วนและขาดการบูรณาการ ระบบที่แต่ละหน่วยงาน เช่น ตำรวจ อัยการ ศาล เรือนจำ ทำงานแยกกัน ไม่มีความร่วมมือ หรือมีเป้าหมายที่ขัดแย้งกัน จะส่งผลกระทบต่อภาพรวมของระบบ เช่น คดีที่ตำรวจส่งไม่สมบูรณ์ส่งผลให้ศาลล่าช้า หรือเรือนจำขาดข้อมูลในการจัดการนักโทษ

กล่าวโดยรวม ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ไม่ดีจะปรากฏผ่านชุดตัวชี้วัดที่เน้นทั้งด้านผลลัพธ์ กระบวนการ และความรู้สึกของประชาชน ตัวชี้วัดเหล่านี้ไม่ได้เน้นเพียงข้อมูลเชิงสถิติ แต่ต้องอาศัยการประเมินจากหลากหลายแหล่ง เช่น ข้อมูลบริหารราชการ การสำรวจสาธารณะ การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกตการณ์ การมีเกณฑ์เหล่านี้ ไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อตัดสินว่าระบบล้มเหลวหรือไม่ แต่เพื่อให้เกิดวงจรสะท้อนกลับที่นำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข การมองปัญหาผ่านตัวชี้วัดเชิงระบบยังช่วยสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และส่งเสริมการวางแผนการปฏิรูปอย่างเป็นระบบในระยะยาว

### หลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล มีบทบาทอย่างมากต่อหน่วยงานภายในประเทศทั้งภาครัฐ และเอกชน มีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงาน ปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพมีการบริการสาธารณะต่างๆ เป็นที่พึงพอใจของประชาชน หลักธรรมาภิบาลมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2546 คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลัก

ความคุ้มค่า โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดโครงการเพื่อปรับปรุงงานในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับธรรมาภิบาล<sup>44</sup>

ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง แนวทางการปกครอง การบริหารจัดการ และการกำกับดูแลกิจการต่าง ๆ ให้ดำเนินไปภายใต้หลักเกณฑ์แห่งความถูกต้องและความชอบธรรม โดยมีได้จำกัดเฉพาะเพียงหลักธรรมทางศาสนา หากยังครอบคลุมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และบรรทัดฐานแห่งความยุติธรรมที่สังคมยอมรับ ธรรมาภิบาลในบริบทการบริหารงาน จึงเป็นกรอบแนวคิดที่สามารถประยุกต์ใช้ได้ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยเน้นการจัดการที่โปร่งใส ปราศจากการแทรกแซงจากภายนอก และตั้งอยู่บนหลักความรับผิดชอบ ธรรมาภิบาลถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารที่มีประสิทธิภาพและยังสะท้อนลักษณะของการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อการจัดการบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน อีกทั้งยังมีบทบาทสำคัญต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศและการสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันต่าง ๆ โดยรัฐบาลที่ยึดหลักธรรมาภิบาลย่อมสามารถให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิผล มีกระบวนการยุติธรรมที่เป็นอิสระ มีระบบราชการที่โปร่งใส และมีฝ่ายนิติบัญญัติ รวมถึงสื่อมวลชนที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบอย่างรับผิดชอบได้อย่างแท้จริง<sup>45</sup> การกำกับดูแลที่ดี (Good Governance) หมายถึง กระบวนการใช้สิทธิและความเป็นเจ้าของของผู้เกี่ยวข้อง ในการปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของตนผ่านกลไกการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ แก่นสำคัญของธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลักความโปร่งใส ความยุติธรรม และความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์จากการตัดสินใจ การกำกับดูแลที่ดีมีความจำเป็นทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐ ในกรณีของภาครัฐ แนวคิดดังกล่าวมักเรียกว่า Good Political Governance โดยประชาชนในฐานะเจ้าของประเทศใช้สิทธิของตนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภาเพื่อกำกับดูแลผู้บริหารหรือรัฐบาล ให้ดำเนินการบริหารประเทศไปในทิศทางที่ถูกต้องและสอดคล้องกับความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง<sup>46</sup>

การบริหารงานภายใต้หลักธรรมาภิบาลจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการจัดการประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลทำหน้าที่เป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้เปิดโอกาสแก่ประชาชนในการใช้เสรีภาพของตน ประสบการณ์จากหลายประเทศชี้ให้เห็นว่า ประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยสูงหรือมีความเปิดทางการเมืองมาก จะเอื้อต่อการแลกเปลี่ยนความคิดอย่างกว้างขวาง และกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการ

<sup>44</sup> บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. สถาบันพระปกเกล้า, กรุงเทพมหานคร: ศุภสภาดพรว, 2554*

<sup>45</sup> นฤมล ทับจุมพล, *แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย “ธรรมาภิบาลแห่งชาติ” ในการจัดการปกครอง (Governance), (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2561).*

<sup>46</sup> พระเรื่องเดช โชติธมโม, “ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหาร”, *วารสารมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย* 10, 1(มกราคม-มิถุนายน 2562): 11-21.

รวมตัวและสร้างค่านิยมใหม่ ๆ โดยเฉพาะค่านิยมด้านความเป็นธรรม ความเสมอภาค และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ การดำเนินการเช่นนี้ไม่เพียงยกระดับคุณภาพของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมภายใต้ระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมเท่านั้น แต่ยังนำไปสู่การสร้างความยุติธรรมและสันติสุขในสังคมอย่างแท้จริง

### ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ให้ค่านิยมของ “ธรรมาภิบาล” ว่าเป็นแนวทางสำคัญในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นกรอบการจัดระเบียบและประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ครอบคลุมทั้งฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และภาคธุรกิจ เพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความสามัคคี และสร้างพลังร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ธรรมาภิบาลยังมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันของประเทศต่อวิกฤติหรือภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เนื่องจากสังคมที่ดำเนินงานภายใต้หลักธรรมาภิบาลจะรับรู้ถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับบริบทความเป็นไทยตามรัฐธรรมนูญและแนวโน้มการปกครองในระดับสากลยุคปัจจุบัน<sup>47</sup>

คำว่า “ธรรมาภิบาล” หรือที่บางครั้งเรียกว่า “ธรรมรัฐ” สอดคล้องกับคำภาษาอังกฤษว่า Good Governance เริ่มมีการใช้แพร่หลายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับใหม่ และเหตุการณ์วิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 โดยสาเหตุสำคัญมาจากการที่รัฐบาลไทยได้แสดงเจตจำนงต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เพื่อขอกู้เงินจำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ พร้อมทั้งให้คำมั่นว่าจะดำเนินการสร้างระบบ Good Governance ในการบริหารจัดการภาครัฐอย่างจริงจัง ซึ่งสัญญาณดังกล่าวสะท้อนโดยปริยายว่า ทั้งรัฐบาลไทย และ IMF ตระหนักว่าวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนั้นมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือที่สามารถเรียกว่า “อธรรมาภิบาล” (Bad Governance)

### องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาลองค์ประกอบเหล่านี้ ได้แก่<sup>48</sup>

1. การระับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดบทบาทให้บุคคลและองค์กร ทั้งที่ได้มาจากการเลือกตั้งและการแต่งตั้ง ซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

<sup>47</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง ราชกิจจานุเบกษา 10 สิงหาคม 2542.

<sup>48</sup> ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ, ธรรมาภิบาล การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร: นำฝน, 2555).

อย่างชัดเจนในทุกการกระทำ กิจกรรม หรือการตัดสินใจใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณะ หรือกระทำในนามของประชาชน โดยหลักการดังกล่าวเน้นให้การดำเนินงานของหน่วยงานรัฐเป็นไปอย่างโปร่งใส มีความรับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบได้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความน่าเชื่อถือของประชาชนต่อการบริหารราชการแผ่นดิน

2. ความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การเปิดโอกาสให้สาธารณชนรับทราบนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล พร้อมทั้งสร้างความมั่นใจว่ารัฐบาลมีเจตนาที่จะปฏิบัติตามนโยบายเหล่านั้นอย่างจริงจัง ความโปร่งใสเกิดขึ้นได้เมื่อประชาชนสามารถตรวจสอบการดำเนินงาน ค่าใช้จ่าย และถ้อยแถลงของรัฐบาล รวมถึงกระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดและดำเนินนโยบาย การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และการสนับสนุนการแข่งขันอย่างเสรีระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ในการกำหนดทางเลือกของสังคม ถือเป็นปัจจัยสำคัญของความโปร่งใส นอกจากนี้ ความโปร่งใยังช่วยให้การติดตามและตรวจสอบของประชาชนเป็นไปอย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และได้ข้อมูลที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับสภาพเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งส่งเสริมความรับผิดชอบและความน่าเชื่อถือของกระบวนการบริหารงานสาธารณะ

3. การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ หมายถึง การป้องกันและควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่หรือความไว้วางใจที่สาธารณชนมอบหมายให้ไปเพื่อประโยชน์ส่วนตน การทุจริตสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับบุคคล องค์กร หรือสถาบัน และครอบคลุมรูปแบบการฉ้อราษฎร์บังหลวง ในทุกมิติ ทั้งภาครัฐและเอกชน ในระบบราชการ การทุจริตส่วนใหญ่หมายถึงการกระทำของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญที่สะท้อนความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการสร้างธรรมาภิบาลในงานบริหารภาครัฐ ความอ่อนแอของระบบบริหารราชการส่งผลโดยตรงต่อจริยธรรมและความยึดมั่นในหลักคุณธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ การปฏิรูประบบราชการจึงมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล และเป็นเครื่องมือสำคัญในการรณรงค์และต่อสู้กับพฤติกรรมทุจริตเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ

4. การจัดวิธีการปกครองแบบมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามามีบทบาทและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจด้านนโยบาย ตลอดจนมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลสถาบันและการจัดสรร ใช้จ่าย และอนุรักษ์ทรัพยากรที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตของตนเอง การมีส่วนร่วมเช่นนี้ส่งเสริมการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐและเพิ่มความโปร่งใสในการบริหาร ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืนและเสริมสร้างธรรมาภิบาล

5. การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง หมายถึง การจัดให้มีกฎหมายที่ชัดเจน ครอบคลุม และถูกนำไปบังคับใช้อย่างเป็นเอกภาพ ภายในระบบและกระบวนการยุติธรรมที่มีความเป็นวัตถุวิสัย เป็นอิสระ และเป็นระบบ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทลงโทษ

ที่เหมาะสมเพื่อป้องกันและลดโทษผู้ฝ่าฝืน ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการบริหารราชการในกรอบหลักนิติธรรม การเคารพสิทธิมนุษยชน และสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ ในทางตรงกันข้าม หากประเทศขาดระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง หรือระบบดังกล่าวมีความอ่อนแอ จะทำให้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน ต้นทุนในการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจเกิดความบิดเบือน นอกจากนี้ การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพยังเอื้อต่อการกระทำทุจริตและความไม่เป็นธรรมในภาคธุรกิจทุกระดับ ส่งผลให้เกิดความเสียหายทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม

### โครงสร้างและกระบวนการของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Structure and Process)

เพื่อบรรลุเป้าหมายด้านความเป็นธรรมและสันติสุข จำเป็นต้องมุ่งเน้นการจัดตั้งโครงสร้างและกระบวนการที่ชัดเจนในการกำหนดกฎเกณฑ์และความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม ตลอดจนปัจเจกบุคคลและครอบครัว การมีส่วนร่วมดังกล่าวเป็นกลไกสำคัญในการบริหารจัดการประเทศและขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืน ไปพร้อมกับการสร้างความเป็นธรรมและสันติสุขในสังคม<sup>49</sup>

1. กฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อขึ้นำการบริหารกิจการบ้านเมืองและความสัมพันธ์ทางสังคม อารวมถึงรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ข้อบังคับ รวมถึงธรรมเนียม ประเพณีทางศาสนา ศีลธรรม และจริยธรรม โดยกฎหมายเหล่านี้เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้าง “สิทธิ” และการยอมรับร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นพื้นฐานในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของรัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม

2. กระบวนการบริหารที่มีธรรมาภิบาลจำเป็นต้องประกอบด้วยคุณลักษณะสำคัญ 4 ประการ ได้แก่

2.1 การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation) เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายและติดตามการดำเนินงาน

2.2 ความสุจริตและความโปร่งใส (Honesty and Transparency) การดำเนินงานต้องสามารถตรวจสอบได้ และไม่มีแทรกแซงที่บิดเบือนผลลัพธ์

2.3 พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) ผู้ดำเนินงานต้องรับผิดชอบต่อ การกระทำและการตัดสินใจที่ส่งผลต่อประชาชนและสาธารณะ

2.4 กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและมีความชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability) การกำหนดกฎเกณฑ์ต้องเป็นระบบ มีความยุติธรรม และสามารถคาดการณ์ผลลัพธ์ได้อย่างชัดเจน

<sup>49</sup> พระเรื่องเดช โชติธมโม, เรื่องเดิม, หน้า 11-21.

สาระสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือที่เรียกว่าธรรมาภิบาล (Substance of Good Governance) คือการบริหารจัดการด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยมุ่งสร้างความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของสังคม เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และรักษาเสถียรภาพของสังคมอย่างยั่งยืน ความสมดุลดังกล่าวสะท้อนผ่านการจัดสรรทรัพยากรของสังคมให้ทุกภาคส่วนได้รับส่วนได้ส่วนเสียที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับ โดยมีปัจจัยสำคัญ 2 ประการ คือ

1. โครงสร้างและกระบวนการมีส่วนร่วม (Inclusive Structure and Decision-Making Process) ทุกภาคส่วนต้องมีโอกาสเข้ามามีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร เพื่อสร้างความโปร่งใสและความยุติธรรม
2. เครื่องมือทางกฎหมายที่ยุติธรรม (Fair Legal Instruments) กฎหมายและข้อบังคับต้องมีความชัดเจน ยุติธรรม และสามารถนำมาใช้บังคับได้จริง เพื่อคุ้มครองสิทธิและสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการบริหารจัดการ

### หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาลถือได้ทั้งเป็น เป้าหมาย และ วิธีการ ของกระบวนการพัฒนา ในมิติของวิธีการ ธรรมาภิบาลทำหน้าที่เป็นเครื่องมือหรือกลไกในการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ การพัฒนา ศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และการสร้างความเป็นธรรมในสังคม เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน ขณะที่มิติของธรรมาภิบาลในฐานะ เป้าหมายของการพัฒนา หมายถึง การจัดตั้งระบบบริหารจัดการที่ประกอบด้วยคุณสมบัติสำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ การยึดมั่นในหลักสิทธิมนุษยชน รวมถึงความสุจริต ความถูกต้องชอบธรรม และความโปร่งใสของผู้บริหาร และหน่วยงานสาธารณะ ดังนั้น ธรรมาภิบาลจึงประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ ดังนี้<sup>50</sup>

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) ถือเป็นกรอบกติกาที่ทุกภาคส่วนในสังคมต้องยึดถือ การตรากฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นเอกภาพ ภายใต้การคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน และการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสม ล้วนมีบทบาทสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐให้อยู่ในกรอบชอบธรรม พร้อมทั้งเป็นเครื่องมือปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>50</sup> กฤษ เพิ่มทันจิตต์, หลักการและแนวทางการบริหารงานยุคใหม่ภายใต้ภูมิทัศน์การแข่งขันใหม่ข้อสังเกตเชิงวิจารณ์ ภายใต้กรอบคุณค่าทางสังคมและพุทธธรรมและแนวทางการบริหารแนวพุทธ, (กรุงเทพมหานคร: สุขุมวิทการพิมพ์, 2559).

2. หลักคุณธรรม (Ethical Governance) มุ่งเน้นการพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้ยึดมั่นในความถูกต้องและความดีงาม รวมถึงการส่งเสริมประชาชนให้มีคุณลักษณะซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน มีระเบียบวินัย และประกอบอาชีพด้วยความสุจริต การบริหารจัดการภาครัฐจึงต้องไม่มุ่งเพียงประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงการรักษาคุณธรรมและค่านิยมที่ถูกต้อง เพราะคุณค่าเหล่านี้จะเป็นปัจจัยกำหนดพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐและแนวทางการให้บริการต่อประชาชน

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) การทำงานอย่างเปิดเผยและตรวจสอบได้เป็นกลไกสำคัญในการลดการทุจริตและความด้อยประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ ระบบบริหารจัดการที่โปร่งใสเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาติดตามขั้นตอนการทำงานและผลการดำเนินงาน จะสร้างความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานและประกันว่าผลลัพธ์เป็นไปอย่างถูกต้อง เป็นธรรม ส่งเสริมความไว้วางใจของประชาชนต่อรัฐและเจ้าหน้าที่

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดช่องทางให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจ การวางแผน การปฏิบัติ และการควบคุม การใช้ทรัพยากรของชุมชนและประเทศ โดยประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การให้คำปรึกษา รวมถึงการติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อให้การบริหารงานสอดคล้องกับความต้องการของสังคม

5. หลักความคุ้มค่า (Efficiency and Effectiveness) การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องอาศัยการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม การให้บริการและการพัฒนาประเทศจึงควรคำนึงถึงความประหยัด คุ้มค่า และประสิทธิภาพ พร้อมทั้งสร้างสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ โดยประชาชนเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงาน

6. หลักความสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) ความสำนึกรับผิดชอบเป็นกลไกสำคัญที่เสริมสร้างประสิทธิภาพการทำงาน โดยต้องมีลักษณะสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน การสร้างความเป็นเจ้าของร่วม การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อให้เกิดความรับผิดชอบ การทำงานอย่างต่อเนื่อง การวางแผนสำรองและการติดตามประเมินผล รวมถึงความกล้าที่จะรับผลลัพธ์ทั้งด้านบวกและลบจากการกระทำของตนเอง

จากบริบทและเงื่อนไขภายนอกของสังคมโลกและภูมิภาค ส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงและแก้ไขกรอบกฎหมายภายในประเทศ เพื่อสร้างความสอดคล้องและรองรับต่อกระแสความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว และส่งเสริมการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศ ดังนี้<sup>51</sup>

<sup>51</sup> สมคิด บางโม, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2555).

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้วางรากฐานสำคัญในการสร้างธรรมาภิบาลไว้อย่างครบถ้วน โดยเน้นหลักการสำคัญหลายประการ ได้แก่ การสร้างความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐ การตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของภาครัฐ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ทั้งระดับชาติ ท้องถิ่น และชุมชน มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการบริหาร ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูล การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ไปจนถึงการมีส่วนร่วมรับผิดชอบและผลลัพธ์ของการดำเนินงาน

2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ถือเป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน มุ่งสู่แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่ที่เน้นการสร้างระบบบริหารที่มีคุณภาพ การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ ส่งผลให้หน่วยราชการต้องปรับแนวทางการบริหารให้มีความชัดเจนในด้านเป้าหมาย กลยุทธ์ วิธีการให้บริการแก่ประชาชน และตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่สามารถประเมินได้อย่างเป็นรูปธรรม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งเสริมให้เกิดธรรมาภิบาลในกระบวนการบริหาร และทำหน้าที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงาน ทั้งในเชิงรางวัลประจำปี การพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ รวมถึงการรายงานผลการปฏิบัติราชการต่อสาธารณะอย่างโปร่งใส

#### **วิธีการและเป้าหมายของการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือธรรมาภิบาล**

องค์ประกอบสำคัญซึ่งถือเป็นเป้าหมายพึงประสงค์ของธรรมาภิบาล ได้แก่ การมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ และการเคารพสิทธิมนุษยชนควบคู่กับการมีรัฐบาลที่ปฏิบัติงานด้วยความสุจริต โปร่งใส และรับผิดชอบต่อสาธารณะอย่างแท้จริง ธรรมาภิบาลจึงเป็นปัจจัยเสริมสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการสร้างความเป็นธรรมทางสังคมในเชิงกระบวนการบริหารภาครัฐสมัยใหม่ ธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้เป็นแนวทางและเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูประบบราชการ โดยใช้เป็นหลักในการพิจารณาและจัดการประเด็นปัญหาต่าง ๆ ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างสถาบัน การเสริมสร้างขีดความสามารถ การกระจายอำนาจ และหน้าที่ออกจากศูนย์กลาง การสร้างความสัมพันธ์เชิงบูรณาการระหว่างนักการเมืองและข้าราชการ ตลอดจนการประสานงานและบทบาทของผู้นำรัฐบาลในการส่งเสริมธรรมาภิบาล นอกจากนี้ ธรรมาภิบาลยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยระบุลักษณะและปรับพฤติกรรมที่สะท้อนถึงการบริหารจัดการและการปกครองที่ขาดคุณภาพ ลักษณะความล้มเหลวที่สะท้อนถึงการขาดธรรมาภิบาลประกอบด้วย

1. การไม่สามารถจำแนกเรื่องสาธารณะและเรื่องส่วนตัวได้อย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดการนำทรัพยากรของรัฐไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตน

2. การขาดกรอบกฎหมายที่สามารถคาดการณ์ได้ ทำให้การดำเนินการของรัฐไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม

3. การมีข้อกำหนด ระเบียบ และกฎเกณฑ์มากเกินไป จนปิดกั้นประสิทธิภาพของตลาด

4. การจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายที่ไม่ชัดเจนและไม่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนา ส่งผลให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เหมาะสม

5. กระบวนการตัดสินใจที่พึ่งพาฐานข้อมูลแคบและขาดความโปร่งใส

6. การขาดกฎ กติกา และมารยาทในการปฏิบัติราชการอย่างเหมาะสม

7. การดำเนินนโยบายโดยไม่พิจารณาสมมติฐานและข้อเท็จจริงอย่างรอบคอบ

การเข้าใจลักษณะความล้มเหลวเหล่านี้ ทำให้สามารถกำหนดมาตรการแก้ไข ปรับปรุงระบบ และเสริมสร้างธรรมาภิบาลได้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งในแง่โครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รัฐ

การขาดธรรมาภิบาลส่งผลให้ความพยายามของรัฐในการเข้ามาแก้ไขปัญหาสังคม อาจกลายเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลเสียหรือเปิดช่องให้กลุ่มผลประโยชน์ใช้ประโยชน์จากอำนาจรัฐ ในลักษณะที่ไม่ชอบธรรม ตัวอย่างเช่น กองทุนสวัสดิการหรือโครงการช่วยเหลือผู้ยากจนซึ่งตั้งขึ้นเพื่อจัดสรรทรัพยากรไปยังประชาชนที่มีความจำเป็น อาจถูกเบี่ยงเบนไปสู่กลุ่มชนชั้นนำหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ แทนที่จะถึงมือผู้มีความยากจนโดยตรง และประชาชนผู้มีสิทธิ์ก็ไม่มีเครื่องมือทางกฎหมายใด ๆ ที่สามารถเรียกร้องความเป็นธรรมได้ พฤติกรรมทุจริตและฉ้อราษฎร์บังหลวงดังกล่าวทำให้รัฐบาลไม่สามารถปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การตัดสินใจบนการเล่นพรรคพวก และการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนส่งผลให้ระบบการบริหารราชการอ่อนแอลง ลดความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสาธารณะ และบั่นทอนความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสังคม การบริหารงานภาครัฐจึงมีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของนโยบายสาธารณะระดับนานาชาติ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ไม่จำกัดอยู่เพียงในเขตแดนของรัฐเดียว ดังนั้น การสร้างธรรมาภิบาลจึงไม่เพียงเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการเท่านั้น แต่ยังเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันการทุจริต ลดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน และส่งเสริมความเป็นธรรมและความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชนอย่างแท้จริง

ดังนั้น ธรรมาภิบาล (Good Governance) จึงถือเป็นกลไกและแนวทางการบริหารจัดการที่สอดคล้องประสานกันระหว่างภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นการสร้างความร่วมมืออย่างจริงจังและต่อเนื่องระหว่างรัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เพื่อวางรากฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมตามกฎหมาย มีเสถียรภาพ และสามารถดำเนินงานด้วยโครงสร้างและ

กระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ ซึ่งทั้งหมดนี้นำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน หลักธรรมาภิบาลจึงมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารภาครัฐทั้งในมิติของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน โดยช่วยให้เจ้าหน้าที่รัฐยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุด ตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และระมัดระวังการปฏิบัติหน้าที่ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน อีกทั้งยังส่งเสริมการทำงานที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ประหยัด และคุ้มค่า การบริหารงานจึงมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงสามารถใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานรัฐได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ธรรมาภิบาลยังสนับสนุนให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายเป็นหลัก ลดการใช้ดุลพินิจส่วนตัว และกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ส่งผลให้ความพยายามแสวงหาผลประโยชน์จากการใช้กฎหมายลดลง และเสริมสร้างความชอบธรรมในกระบวนการบริหารภาครัฐอย่างเป็นระบบ

## ทฤษฎีระบบอุปถัมภ์

### ระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบความสัมพันธ์ของคน 2 ฝ่าย ซึ่งมีความไม่เท่าเทียมกัน ฝ่ายที่อยู่เหนือกว่า คือ ผู้ที่มีทรัพยากรมากกว่าหรือมีอำนาจมากกว่าจะอยู่ในฐานะอุปถัมภ์ ฝ่ายที่อยู่ต่ำกว่า คือ ผู้ที่มีทรัพยากรน้อยกว่าหรือมีอำนาจน้อยกว่าจะเป็นผู้รับอุปถัมภ์ ต่างฝ่ายต่างมีการแสวงหาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันในลักษณะต่างตอบแทนตามเงื่อนไขที่มีต่อกัน ซึ่งระบบอุปถัมภ์มีชื่ออื่นที่มีความหมายใกล้เคียงกัน เช่น ระบบซุบเลี้ยง ระบบเส้นสาย ระบบเลือกที่รักมักที่ชังหรือระบบคนพิเศษ ระบบวงศาคณาญาติหรือระบบเล่นพรรคเล่นพวก เป็นต้น<sup>52</sup>

### ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย

ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยเกิดจากพื้นฐานทางวัฒนธรรมของสังคมไทยและค่านิยมของสังคมไทยในความคิดแบบศักดินา ซึ่งมักจะตีค่าของคนจากการเป็นผู้มีทรัพย์สินเป็นคนร่ำรวย เป็นผู้มีฐานะทางสังคมหรือการศึกษาสูง รวมไปถึงพฤติกรรมที่นิยมการเคารพยกย่องและอยากห้อมล้อมใกล้ชิดกับผู้ใหญ่หรือผู้มีอำนาจนิยม การประจบสอพลอขอขบยัดเยียดตัวบุคคลมากกว่าหลักการและเหตุผล ซึ่งไม่ได้คำนึงถึงหลักคุณธรรมและจริยธรรม

<sup>52</sup> กองส่งเสริมจริยธรรมและป้องกันคอร์รัปชัน กรมท่ากลางชนบท. (2561). ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย.

### ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์แบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย

ค่านิยมของสังคมไทยในเรื่อง “ผู้ใหญ่ ผู้น้อย” “การให้ การขอความช่วยเหลือหรือความคุ้มครอง” “การฝากเนื้อฝากตัว” กับผู้ใหญ่หรือผู้มีฐานะสูงกว่า เมื่อผู้น้อยไปหาผู้ใหญ่มักจะมีของกำนัล เพื่อให้ผู้ใหญ่ให้ความช่วยเหลือในสิ่งที่ตนเองต้องการ สังคมไทยจึงเป็นสังคมที่เน้นและยอมรับความแตกต่างในเรื่องฐานะของบุคคล รากฐานของสังคมไทยมิใช่สังคมที่เชื่อว่าเกิดมาเสมอกัน แต่เป็นสังคมที่เชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรม ทำให้มีการกำหนดช่วงชั้นทางสังคมไว้ให้ผู้ที่อยู่ในฐานะสูงถือว่าเป็นผู้มีบุญ ผู้อยู่เบื้องล่างเป็นผู้มีกรรม ทำให้ต้องวิ่งเข้าหาผู้มีบุญที่มีอำนาจเพื่อให้ความช่วยเหลือตน

### ระบบอุปถัมภ์ในแวดวงของราชการ

ระบบอุปถัมภ์ในแวดวงของราชการยังคงมีอยู่อย่างชัดเจน เช่น ระบบพรรคพวกที่เป็น การแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันของผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ ระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในองค์กรต่าง ๆ ถ้ามีการใช้ระบบอุปถัมภ์เพื่อประโยชน์ส่วนรวมแล้วก็อาจเป็นประโยชน์และช่วยแก้ไขสถานการณ์บางอย่างได้ เช่น การใช้ประโยชน์ในการประสานการปฏิบัติราชการกับหน่วยอื่น ๆ เป็นต้น แต่ปัจจุบันกลับไม่เป็นเช่นนั้นระบบอุปถัมภ์ถูกนำมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนเป็นส่วนใหญ่ เช่น การใช้ระบบอุปถัมภ์เพื่อการแต่งตั้งโยกย้ายให้ได้รับตำแหน่งที่สูงขึ้นทำให้มีอำนาจบารมีที่มากขึ้น หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งที่จะแสวงหาผลประโยชน์เข้าตัวได้มากขึ้น

### ค่านิยมสังคมไทย

ค่านิยม (Value) แนวความคิด ความเชื่อ อุดมการณ์และความต้องการของกลุ่มคนในสังคม ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ดีและมีคุณค่าแก่การนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติ เป็นมรดกทางความคิด และเป็นพื้นฐานของการเกิดขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม

ดังนั้นระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบพวกพ้องที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นประชาชน เช่น ระบบการตรวจสอบภายในองค์กรยังคงเป็นความลับ ไม่เปิดเผยให้ประชาชนทั่วไปทราบ อาจมีการช่วยเหลือกันระหว่างในองค์กรหรือพวกพ้อง ทำให้ไม่อาจเชื่อได้ว่ามีระบบการตรวจสอบและการลงโทษที่โปร่งใส

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชุตินา จันทะเมธี (2554) ศึกษาการรับรู้ของประชาชนต่อบทบาทของตำรวจในกระบวนการยุติธรรม พบว่า ภาพลักษณ์ของตำรวจในฐานะผู้ใช้อำนาจเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อระดับความเชื่อมั่น โดยเฉพาะในประเด็นการเลือกปฏิบัติและการใช้ดุลพินิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการรับรู้ของประชาชนในเขตนครบาลที่มีต่อตำรวจ โดยสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับความยุติธรรม

ความเป็นกลาง และพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการปฏิบัติงาน เช่น การจับกุม การตั้งด่าน การให้บริการประชาชน ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มั่นใจว่าตำรวจจะปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นกลาง โดยมองว่ามีการเลือกปฏิบัติตามฐานะทางสังคมหรืออำนาจ นอกจากนี้ยังพบว่า พฤติกรรมเรียกรับผลประโยชน์ (ส่วย, ค่าปรับ) เป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ประชาชนไม่เชื่อมั่นในตำรวจ และความเชื่อมั่นลดลงในกลุ่มประชาชนที่มีประสบการณ์ตรงกับระบบยุติธรรม<sup>53</sup>

อังคณา นีละไพจิตร (2556) ได้ศึกษาความรู้สึกไม่ปลอดภัยและความไม่ไว้วางใจของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเน้นที่กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐละเมิดสิทธิมนุษยชน งานวิจัยชี้ให้เห็นว่า การขาดกลไกตรวจสอบและความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรมเป็นสาเหตุสำคัญที่บั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชน โดยงานศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์บทบาทของประเทศไทยในด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีศึกษาจากพื้นที่ที่มีการละเมิดสิทธิ เช่น จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเน้นถึงความล้มเหลวของกลไกในการปกป้องประชาชนจากการใช้อำนาจโดยมิชอบ เช่น การซ้อมทรมาน การบังคับสูญหาย การควบคุมตัวโดยไม่แจ้งข้อหา และการไม่สามารถตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ผลการศึกษาพบว่า ความไม่โปร่งใสและการขาดกลไกตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่ เป็นปัจจัยที่ลดทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบยุติธรรม ประชาชนรู้สึกว่ามีผู้คุ้มครองสิทธิ แต่เป็นผู้คุกคามสิทธิ ความไม่ไว้วางใจส่งผลให้เกิดพฤติกรรมด้านรัฐ และไม่ให้ความร่วมมือกับกระบวนการยุติธรรม<sup>54</sup>

สุชาดา ทวีสิทธิ์ (2557) ได้ศึกษาการดำเนินงานของอัยการในคดีอาญาและผลกระทบต่อความไว้วางใจของประชาชน พบว่า การขาดการสื่อสารที่ชัดเจนและการดำเนินคดีล่าช้ามีผลให้ประชาชนไม่มั่นใจในความยุติธรรมของระบบ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของอัยการในการสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเน้นกระบวนการพิจารณา คดี การสื่อสารกับผู้เสียหาย และการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้อง ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมักไม่เข้าใจกระบวนการพิจารณาของอัยการ และรู้สึกว่าขาดโอกาสในการมีส่วนร่วม การไม่ชี้แจงเหตุผลของการไม่ฟ้อง หรือการพิจารณาที่ล่าช้า ทำให้เกิดความสงสัยในความยุติธรรมของกระบวนการ และอัยการควรมีบทบาทเชิงรุกมากขึ้น เช่น ให้คำปรึกษาแก่ประชาชน และเปิดเผยขั้นตอนที่โปร่งใส<sup>55</sup>

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ (2561) ได้ศึกษาการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้เสนอว่า การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมจำเป็นต้องลดอำนาจรวมศูนย์ของตำรวจ และเพิ่มความโปร่งใส

<sup>53</sup> ชูติมา จันทะเมธี, ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อตำรวจนครบาล, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554).

<sup>54</sup> อังคณา นีละไพจิตร, สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิผสานวัฒนธรรม, 2556).

<sup>55</sup> สุชาดา ทวีสิทธิ์, บทบาทของอัยการในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2557).

ในการใช้อำนาจเพื่อเรียกคืนความเชื่อมั่นของประชาชน โดยรายงาน TDR1 วิเคราะห์ระบบยุติธรรมทางอาญาไทยในเชิงโครงสร้าง เช่น การรวมศูนย์อำนาจของตำรวจ ระบบอัยการ การสืบสวนสอบสวน และการควบคุมภายในองค์กรราชการ โดยเสนอแนวทางปฏิรูปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใส ผลการศึกษาพบว่า ระบบรวมศูนย์แบบปัจจุบันทำให้ขาดการตรวจสอบจากภายนอก ตำรวจมีบทบาทมากในทุกขั้นตอนโดยไม่มีสมดุลกับอัยการหรือศาล และเสนอให้แยกบทบาทสอบสวนออกจากตำรวจ ปรับโครงสร้างองค์กรให้ตรวจสอบได้มากขึ้น และสร้างระบบร้องเรียนที่เป็นอิสระ<sup>56</sup>

สุวิมล ธนารุณ (2565) ได้ศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรม โดยเน้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่โปร่งใส และการเพิ่มช่องทางร้องเรียนที่เข้าถึงได้ โดยได้ศึกษากลยุทธ์และแนวทางในการสร้างความเชื่อมั่นของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย โดยสำรวจความคิดเห็นประชาชนทั่วประเทศ และสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่รัฐ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนต้องการ “ความโปร่งใส” และ “ช่องทางร้องเรียนที่ชัดเจน” มากกว่าการลงโทษที่รุนแรง การมีบทบาทของสื่อมวลชน และการเปิดเผยกระบวนการสอบสวน/พิจารณาคดีเป็นสิ่งที่ช่วยสร้างความไว้วางใจ และเสนอให้รัฐจัดตั้ง “คณะกรรมการอิสระด้านจริยธรรมของเจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม” และจัดอบรมวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนเชิงสถาบัน<sup>57</sup>

McCold & Wachtel (2010) ได้ศึกษาระบบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในต่างประเทศ โดยเปรียบเทียบกับระบบยุติธรรมดั้งเดิม พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นอย่างมีนัยสำคัญ โดยการศึกษาทฤษฎีและการปฏิบัติของ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (Restorative Justice) ซึ่งเป็นแนวทางที่เน้นให้ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชนมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูความยุติธรรม แทนที่จะพึ่งแต่การลงโทษทางอาญาแบบเดิม ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชน เนื่องจากทุกฝ่ายมีบทบาทและเสียงในกระบวนการ ความพึงพอใจของผู้เสียหายและชุมชนสูงกว่ากระบวนการแบบเดิมที่เป็นระบบราชการ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนช่วยฟื้นฟูความสัมพันธ์และลดการกระทำผิดซ้ำ<sup>58</sup>

<sup>56</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ยศพล พิริบุญพงศ์ และ ชัยพงษ์ สำเนียง, ระบบยุติธรรมทางอาญาไทย: สู่การใช้อำนาจอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI), 2561).

<sup>57</sup> สุวิมล ธนารุณ, “แนวทางการเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย” วารสารนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ 12, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม, 2565): 1-22.

<sup>58</sup> McCold, P., & Wachtel, T. (2010). Restorative justice theory and practice: Addressing the discrepancy. *Federal Probation*, 66(1), 24-29.

Boda & Medve-Bálint (2021) ได้ศึกษาระดับความโปร่งใสของตำรวจและศาล มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับระดับความเชื่อมั่นของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในประเทศที่มีประวัติการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยได้เปรียบเทียบระดับความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรมของประชาชนในประเทศอดีตคอมมิวนิสต์ยุโรปตะวันออก โดยดูจากระดับความโปร่งใสของสถาบัน เช่น ศาล ตำรวจ และกลไกทางกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่า ประเทศที่มีระบบศาลเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะและตำรวจมีความโปร่งใสสูง จะมีระดับความเชื่อมั่นของประชาชนสูงกว่า กลุ่มประเทศที่ขาดการตรวจสอบภายในและไม่มีระบบอิสระในการรับเรื่องร้องเรียน จะมีปัญหาเรื่องการยอมรับผลของคำพิพากษา ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น คณะลูกขุน หรือการประเมินเจ้าหน้าที่ ส่งผลต่อความรู้สึกมีอำนาจในการควบคุมรัฐ<sup>59</sup>

ดังนั้น จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแสดงให้เห็นว่า ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีความเชื่อมโยงอย่างแน่นแฟ้นกับ “พฤติกรรมการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม” โดยเฉพาะในประเด็นการใช้ดุลพินิจ การเลือกปฏิบัติ ความล่าช้า ความโปร่งใส และกลไกการตรวจสอบ ซึ่งหากบุคลากรในระบบสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักธรรมาภิบาล เคารพสิทธิ และเปิดเผยข้อมูล จะสามารถเสริมสร้างความไว้วางใจของประชาชนได้อย่างแท้จริง และหากขาดความเชื่อมั่น ระบบยุติธรรมจะไม่สามารถทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ และบั่นทอนเสถียรภาพทางสังคมในระยะยาว

---

<sup>59</sup> Boda, Z., & Medve-Bálint, G. (2021). Trust in justice institutions and legal empowerment in post-communist countries. *Law & Society Review*, 55(1), 124–150. <https://doi.org/10.1111/lasr.12536>

## บทที่ 3

### วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวិทยานิพนธ์เรื่อง ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: กรณีศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม มีวิธีการดำเนินการวิจัย (Research Methodology) เป็นงานวิจัยเชิงกฎหมาย (Legal Research) ดังนั้นการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลจึงกำหนดวิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยมีรายละเอียดของวิธีวิจัยแต่ละวิธี ดังนี้

#### ขอบเขตของการวิจัย

ผู้ศึกษาเลือกประเด็นปัญหาความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: กรณีศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม โดยขอบเขตของการศึกษานี้จะศึกษาเฉพาะในชั้นตำรวจ/การสอบสวน โดยศึกษาถึงอุปสรรคหรือข้อจำกัดของกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินการทางอาญา อันได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล การตรวจสอบข้อมูล การติดตามข้อมูล หรือการได้รับผลการพิจารณาในกรณีที่ตนเป็นผู้เสียหายหรือเป็นผู้ร้องเรียนการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ตำรวจ นอกจากนี้ ศึกษาถึงผลกระทบของอิทธิพลภาคการเมืองต่อองค์กรตำรวจในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุด ซึ่งมีผลต่อการทำหน้าที่ของตำรวจการสืบสวนอาจมีการแทรกแซงอย่างเลี่ยงไม่ได้ อีกทั้งหากเจ้าหน้าที่ตำรวจกระทำความผิดกระบวนการทางวินัยและเป็นขั้นตอนเชิงลับภายในองค์กรที่มีการกำกับดูแลกันเองซึ่งความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางปรับปรุงระเบียบ กฎ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิซึ่งจะศึกษาจากตัวบทกฎหมาย หนังสือ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย วารสาร ระเบียบ ประกาศ และบทความต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนี้

1. กฎหมายประเทศไทย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540, พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

2. กฎหมายประเทศอเมริกา ได้แก่ The Freedom of Information Act และ The Justice For All Act

3. กฎหมายประเทศอังกฤษ ได้แก่ The Freedom of Information Act

4. กฎหมายประเทศแคนาดา ได้แก่ Access to Information Act และ Public Complaints and Review Commission Act

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล และคำตอบที่เป็นจริง ครอบคลุมประเด็นอย่างสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่มุ่งศึกษา เนื่องจากในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพจึงได้ค้นคว้าข้อมูลทางด้านเอกสารเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาและรวบรวมข้อมูลโดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การวิจัยจากการค้นคว้าเอกสาร (Documentary Research) ผู้วิจัยจะทำการศึกษาที่มา แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อมั่นของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตลอดจนอุปสรรคและข้อจำกัดของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยศึกษาจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ ตำบทยุทธศาสตร์ หนังสือ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย วารสาร ระเบียบ ประกาศ และบทความต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Guide) เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ 1) ตำรวจ 2) ทนายความ 3) ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน 4) เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม และ 5) ประชาชนทั่วไปที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จำนวน 5 ท่าน

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมเอกสารข้อมูลทางกฎหมายจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ได้แก่

1. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยโดยผู้วิจัยไม่ได้เก็บรวบรวมด้วยตนเองโดยตรง แต่ได้จากการค้นคว้าจากหนังสือ วิทยานิพนธ์ รายงานการศึกษารายงานและข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย โดยศึกษาและวิเคราะห์ บทบัญญัติแห่งกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law ส่วนการทบทวนวรรณกรรม มีการใช้เอกสารชั้นต้น ได้แก่ ตำรา หนังสือ รัฐธรรมนูญ ตำบทยุทธศาสตร์ กฎหมายอาญา พระราชบัญญัติ ส่วนเอกสารชั้นรอง ได้แก่ บทความวิชาการ วารสาร เอกสารวิชาการ งานวิจัย ฐานข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต และคดีตัวอย่างที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยวิธีการศึกษาข้อมูลในเชิงเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ (Comparative Study)

2. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยโดยตรง โดยผู้วิจัยใช้การแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Guide) โดยผู้วิจัยสัมภาษณ์ด้วยตนเอง เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ซึ่งผู้วิจัยจะได้สร้างจาก กลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นบุคคลหรือกลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ 1) ตำรวจ 2) ทนายความ 3) ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน 4) เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม และ 5) ประชาชนทั่วไปที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จำนวน 5 ท่าน

ผู้วิจัยจะรวบรวมข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาจัดแบ่งหมวดหมู่ตามประเด็นปัญหาและวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ได้กำหนดไว้ สำหรับวิธีการนำเสนอผลงานวิจัยผู้ศึกษาจะใช้วิธีการวิธีการพรรณนาและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและข้อบกพร่อง แล้วเสนอวิธีแก้ไขหรือข้อเสนอแนะเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเพื่อให้เกิดแนวทางที่เหมาะสมกับการบังคับใช้กฎหมายในประเทศไทยต่อไป

### การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและค้นคว้าเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ กล่าวคือ แนวคิด ทฤษฎี ระเบียบ กฎหมาย งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาวิเคราะห์และเปรียบเทียบตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) จากการการแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Guide) เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อสรุปประเด็นสำคัญ และจัดหมวดหมู่ให้มีความสอดคล้องตามกรอบวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยทำการวิเคราะห์ปัญหาในด้านบทบัญญัติกฎหมาย รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย หลังจากนั้นจึงนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์และสรุปผลในแต่ละประเด็นให้มีความชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์และหาข้อมูลเพิ่มเติมต่อไป หากผู้วิจัยพบว่ามีข้อมูลบางส่วนขาดหายไปก็จะดำเนินการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และทำการวิเคราะห์ข้อมูลอีกครั้งหนึ่งเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงมากยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่การได้มาซึ่งความรู้ใหม่ทางวิชาการจากการศึกษาครั้งนี้

### การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ผู้ศึกษาได้มาจากวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทั้งวิธีการสืบค้นจากเอกสาร เพื่อให้แน่ใจว่าข้อมูลทั้งที่ได้รับมีความถูกต้องและตรงตามสภาพความเป็นจริง จึงทำการตรวจสอบภายหลังการเก็บรวบรวมข้อมูลในแต่ละครั้ง

โดยพิจารณาความสอดคล้อง ความถูกต้อง และความครบถ้วนของ ประกอบกับให้อาจารย์ที่ปรึกษา  
ร่วมตรวจสอบข้อมูลทั้งหมดที่ได้รับมา



## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

#### ความเชื่อมั่นสาธารณะต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

**ความเชื่อมั่นสาธารณะ** (Public Confidence) หมายถึง *ระดับความไว้วางใจที่ประชาชนมีต่อความยุติธรรม ความโปร่งใส ความเสมอภาค และประสิทธิภาพของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น ตำรวจ อัยการ ศาล* ซึ่งองค์ประกอบของความเชื่อมั่นที่ดี ได้แก่ ความรู้สึกว่าได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Procedural fairness) ความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานยุติธรรม ความสามารถในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ความเชื่อมั่นว่าหน่วยงานมีประสิทธิภาพและปราศจากการทุจริต และการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายอย่างเคารพสิทธิ การวัดคุณภาพกระบวนการยุติธรรมผ่านตัวชี้วัดเชิงปริมาณจากแบบสอบถามหรือแบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ใช้เครื่องมือวัด เช่น แบบวัดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม (Trust in Justice Scale) คะแนนเฉลี่ยความพึงพอใจต่อหน่วยงาน เช่น ตำรวจ ศาล ฯลฯ โดยสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา (Institute of Future Studies for Development) แสดงผลสำรวจความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อความยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิของประชาชน พบว่าประชาชนมีความเชื่อมั่นว่าจะได้รับความยุติธรรมผ่านกระบวนการยุติธรรม 7.07 คะแนน (คะแนนเต็ม 10) และผลสำรวจจากศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ (กรุงเทพโพล) ในปี พ.ศ. 2560 ชี้ให้เห็นว่าประชาชน 76.8% มีความเชื่อมั่นค่อนข้างน้อยว่าการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐมีความบริสุทธิ์ยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และผ่านตัวชี้วัดเชิงคุณภาพจากการวิเคราะห์เนื้อหาในสื่อหรือโซเชียลมีเดียที่ปัจจุบันพบภาพลักษณ์ของเจ้าหน้าที่จากข่าวการทุจริต การใช้อำนาจในทางมิชอบของเจ้าหน้าที่ เช่น การรับสินบน หรือการให้ข้อมูลต่อสังคมที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น อันส่งผลโดยตรงต่อความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชน ดังนั้น การเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมไทยในระยะยาวควรดำเนินควบคู่ไปกับการพัฒนาดัชนีวัดคุณภาพระบบยุติธรรมที่ครอบคลุมทั้งเชิงโครงสร้างและเชิงพฤติกรรม การตรวจสอบและเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะอย่างสม่ำเสมอ การปรับปรุงจริยธรรมและการสื่อสารของเจ้าหน้าที่รัฐ การส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลและสิทธิเสรีภาพทางกฎหมายของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอจาก Dandurand ที่ระบุว่า “ดัชนีที่ดีจะไม่ใช่เพียงเครื่องมือบริหารงาน แต่เป็นกลไกสำคัญของการปฏิรูปยุติธรรมอย่างยั่งยืน”<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Dandurand, Y., Kittayarak, K., & MacPhail, A. (2015, April). Justice indicators and criminal justice reform [Conference presentation]. 13th United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Doha, Qatar. International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy & Thailand Institute of Justice. <https://icclr.org/wp-content/uploads/2019/06/Justice-Indicators-and-Criminal-Justice-Reform-April-2015.pdf>

## 1. ปัจจัยที่ทำให้เกิดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

1.1 ความยุติธรรมเชิงกระบวนการ (Procedural Justice) คือแนวคิดที่เน้นว่าความยุติธรรมของกระบวนการยุติธรรมมิได้จำกัดอยู่เพียงผลลัพธ์ของคดีเท่านั้น หากแต่รวมถึงวิธีการที่ใช้ในการดำเนินกระบวนการ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการจับกุม การสอบสวน การฟ้องร้อง หรือการพิจารณาคดี ทั้งนี้ ประชาชนจะรู้สึกว่าการยุติธรรม “ยุติธรรม” เมื่อรู้สึกว่าได้รับโอกาสที่เหมาะสมในการแสดงออก ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นกลาง และมีเจ้าหน้าที่ที่สุจริตตั้งใจทำงาน<sup>61</sup> องค์ประกอบหลักของความยุติธรรมเชิงกระบวนการตามที่ Tyler และ Lind นำเสนอ มี 4 ประการ ได้แก่ (1) Voice หรือการมีโอกาสในการพูดและแสดงความคิดเห็นของตนเองในกระบวนการ (2) Neutrality หรือความเป็นกลางของผู้ดำเนินกระบวนการ เช่น ตำรวจ ศาล หรืออัยการ (3) Respect หรือการได้รับการปฏิบัติอย่างเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ (4) Trustworthiness หรือความไว้วางใจต่อผู้ดำเนินการว่าไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนและมีเจตนาดีต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง<sup>62</sup> ในประเทศไทย แนวคิดเรื่องความยุติธรรมเชิงกระบวนการยังคงประสบปัญหาในการนำไปปฏิบัติ อย่างเป็นรูปธรรม ตัวอย่างเช่น กรณีการควบคุมตัวผู้ต้องหาโดยไม่แจ้งสิทธิ การขาดทนายความ ในคดีอาญาของผู้มีรายได้น้อย หรือแม้แต่การบังคับให้ผู้ต้องหาสารภาพผิดผ่านวิธีการที่ขัดต่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่ลดทอนความรู้สึกไว้วางใจของประชาชนต่อระบบยุติธรรมโดยรวม กล่าวโดยสรุป ความยุติธรรมเชิงกระบวนการจึงเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะเมื่อประชาชนรู้สึกว่าได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม จะนำไปสู่การยอมรับต่อกฎหมายอย่างสมัครใจ และสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจรัฐในระยะยาว

1.2 ประสิทธิภาพของหน่วยงาน ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่เพียงแต่อยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรมเชิงกระบวนการเท่านั้น หากแต่ยังเกี่ยวข้องอย่างสำคัญกับประสิทธิภาพของหน่วยงานยุติธรรม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการดำเนินงานได้อย่างรวดเร็ว ชัดเจน เป็นระบบ และสามารถตรวจสอบได้ รวมถึงความสามารถในการสื่อสารข้อมูลให้ประชาชนเข้าใจได้อย่างชัดเจนและโปร่งใส ความสามารถในการตรวจสอบได้ (Accountability) ก็เป็นอีกองค์ประกอบสำคัญของประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในระบบที่ประชาชนรับรู้ได้ว่าหน่วยงานรัฐมีการตรวจสอบภายในและภายนอกอย่างจริงจัง เช่น การเปิดเผยข้อมูลสถิติ การเผยแพร่ขั้นตอนการดำเนินคดี หรือการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ<sup>63</sup> ดังนั้น หากหน่วยงาน

<sup>61</sup> Tyler, T. R., *Why People Obey the Law* (2nd ed.) (Princeton University Press, 2006)

<sup>62</sup> Tyler, T. R., Lind, E. A., A relational model of authority in groups. In M. P. Zanna (Ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (Vol. 25, pp. 115–191) (Academic Press, 2002)

<sup>63</sup> Punkrus, P., Chotchakornpant, S. (2020). The effects of relationship quality on public value perceived by people toward the justice administration system of Thailand. *Journal of Thai Justice System* 13, 1: 84–104.

ยุติธรรมทางอาญาสามารถดำเนินงานได้อย่าง รวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีประสิทธิภาพ ย่อมจะส่งผลต่อการยกระดับความเชื่อมั่นของประชาชน และทำให้กระบวนการยุติธรรมได้รับการยอมรับอย่างยั่งยืน

1.3 ความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ กระบวนการยุติธรรมต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลใดบนพื้นฐานของความแตกต่างด้านฐานะทางเศรษฐกิจ เพศ ศาสนา เชื้อชาติ หรือสถานะทางสังคม ความเชื่อมั่นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนรู้สึกว่ “ไม่ว่าใครก็จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน” ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับ หลักการพื้นฐานของนิติธรรม (Rule of Law) ที่ระบุว่าทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน และได้รับความคุ้มครองโดยเท่าเทียม อย่างไรก็ตาม ในบริบทของประเทศไทย ประชาชนจำนวนมากยังมีความรู้สึกว่ กระบวนการยุติธรรมทำให้ความเป็นธรรมแก่คนรวยมากกว่าคนจน หรือมีอคติต่อกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ซึ่งสะท้อนจากสถิติของสำนักงานกิจการยุติธรรมที่พบว่ากว่าร้อยละ 70 ของประชาชนเชื่อว่า ผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงสามารถหลุดพ้นจากกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายกว่าผู้ยากไร้<sup>64</sup> กล่าวโดยสรุป การสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมจำเป็นต้องวางอยู่บนหลักของความเสมอภาคอย่างแท้จริง ซึ่งมีใช้เพียงการเขียนไว้ในกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องสะท้อนออกมาในทางปฏิบัติ เช่น การมีทนายความรัฐช่วยเหลือนผู้ยากไร้ การไม่เลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ การฝึกอบรมเรื่องอคติ (bias training) และการมีช่องทางร้องเรียนที่เข้าถึงได้ เพื่อให้ทุกคนรู้สึกว่ได้รับสิทธิเสมอกันอย่างแท้จริงภายใต้กฎหมายเดียวกัน

1.4 ความโปร่งใสในการทำงาน การเปิดเผยข้อมูล การถ่ายทอดคดีสำคัญ การมีช่องทางร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ ความโปร่งใสหมายถึงการที่ประชาชนสามารถ “เข้าถึงข้อมูล” ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมได้โดยไม่ถูกปิดกั้นหรือเลือกเปิดเผยเฉพาะบางกรณี และสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐได้อย่างแท้จริง<sup>65</sup> ในทางปฏิบัติ ความโปร่งใสสามารถแสดงออกได้หลายรูปแบบ เช่น การเปิดเผยข้อมูลทางคดีและกระบวนการพิจารณาคดีในระบบออนไลน์ การถ่ายทอดสดการพิจารณาคดีสำคัญของศาลการจัดทำรายงานประจำปีของสำนักงานตำรวจ อัยการ หรือศาล และการเปิดช่องทางให้ประชาชนส่งเรื่องร้องเรียนหรือแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น โดยเฉพาะการถ่ายทอดคดีสำคัญต่อสาธารณะ คดีที่ประชาชนให้ความสนใจสูง เช่น คดีคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน การเปิดเผยกระบวนการพิจารณาและเหตุผลของคำพิพากษาจะช่วยสร้างความเข้าใจ และลดความคลางแคลงใจของประชาชนได้อย่าง

<sup>64</sup> สำนักงานกิจการยุติธรรม, รายงานผลการสำรวจความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2546).

<sup>65</sup> Transparency International. (2021). *Global corruption report: Justice*. <https://www.transparency.org>

มีประสิทธิภาพ<sup>66</sup> อีกประเด็นหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญคือ ช่องทางการร้องเรียนและการรับเรื่องร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพ หากประชาชนสามารถร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ที่กระทำผิดหรือใช้อำนาจโดยมิชอบได้อย่างสะดวก และมีการตอบสนองอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และยุติธรรม ก็จะช่วยลดความรู้สึกถูกทอดทิ้ง และเพิ่มความไว้วางใจในระบบโดยรวม<sup>67</sup> อีกทั้ง ความโปร่งใสยังเชื่อมโยงกับการป้องกันการทุจริต โดยการเปิดเผยข้อมูลอย่างต่อเนื่อง เช่น การแสดงผลคำพิพากษาผ่านเว็บไซต์ การเปิดเผยสถิติการจับกุมคดีอาญา หรือการตั้งคณะกรรมการอิสระในการตรวจสอบตำรวจหรือผู้พิพากษา ล้วนเป็นกลไกที่ลดช่องโหว่ของการใช้อำนาจโดยมิชอบ และช่วยเพิ่มระดับความไว้วางใจของประชาชนได้อย่างยั่งยืน<sup>68</sup> โดยสรุปแล้ว ความโปร่งใสเป็นเครื่องมือสำคัญที่เสริมสร้างความชอบธรรมให้กับกระบวนการยุติธรรม และส่งผลโดยตรงต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในระยะยาว

1.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน (public participation) ถือเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กระบวนการยุติธรรมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในขั้นตอนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในฐานะ “คณะลูกขุน” การเป็น “คณะกรรมการชุมชนตรวจสอบตำรวจ” หรือการร่วมเสนอแนะนโยบายในระดับท้องถิ่น ล้วนส่งผลต่อการสร้างความเชื่อมั่นในระบบโดยตรง<sup>69</sup> การเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจทางกฎหมาย ช่วยลดระยะห่างระหว่างรัฐกับประชาชน และทำให้การใช้อำนาจของรัฐมีความชอบธรรมมากขึ้น ตัวอย่างเช่นในหลายประเทศที่มีระบบ “ลูกขุน” (jury system) เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา และญี่ปุ่น ได้มีการเปิดให้ประชาชนทั่วไปมีสิทธิเข้าร่วมพิจารณาคดีในบางลักษณะ โดยเฉพาะคดีอาญาที่มีผลกระทบในวงกว้าง ซึ่งมีส่วนช่วยให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของระบบ และมองว่าการตัดสินใจไม่ได้อยู่ในมือของเจ้าหน้าที่รัฐเพียงฝ่ายเดียว<sup>70</sup> ในบริบทของประเทศไทยแม้จะยังไม่มียุทธวิธีลูกขุนอย่างเป็นทางการ แต่ก็มีแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในระดับพื้นที่ การให้ชุมชนมีบทบาทร่วมกับตำรวจผ่านโครงการตำรวจชุมชนสัมพันธ์หรือการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นต่อกฎหมายใหม่ ๆ ซึ่งเป็นก้าวสำคัญในการขยาย

<sup>66</sup> Hough, M., Jackson, J., and Bradford, B. (2013). Legitimacy, trust and compliance: An empirical test of procedural justice theory using the European Social Survey. In J. Tankebe & A. Liebling (Eds.), **Legitimacy and criminal justice: An international exploration** (pp. 326–352). Oxford University Press.

<sup>67</sup> Pankrus, P., Chotchakompant, S. (2020). The effects of relationship quality on public value perceived by people toward the justice administration system of Thailand. **Journal of Thai Justice System** 13, 1: 84–104.

<sup>68</sup> OECD, **Enhancing public trust in the judiciary: Transparency and accountability**, (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020) <https://www.oecd.org>

<sup>69</sup> Tyler, T. R., **Why People Obey the Law** (2nd ed.), (Princeton University Press, 2006).

<sup>70</sup> Hans, V. P., Vidmar, N., **The jury: Trial and error in the American courtroom**, (Plenum, 2001).

บทบาทของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม<sup>71</sup> กล่าวโดยสรุป ระบบยุติธรรมที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่เพียงแต่ส่งผลดีต่อประสิทธิภาพของกระบวนการ แต่ยังช่วยเพิ่มความไว้วางใจ และทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมเพื่อสังคมอย่างแท้จริง

## 2. การสร้างความเชื่อมั่นสาธารณะต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในต่างประเทศ

การสร้างความเชื่อมั่นสาธารณะต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในต่างประเทศ เป็นประเด็นสำคัญที่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในหลายประเทศ เนื่องจากความเชื่อมั่นของประชาชนมีผลโดยตรงต่อความชอบธรรม (legitimacy) และประสิทธิภาพของระบบยุติธรรม การสร้างความเชื่อมั่นดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมด้วย ทั้งนี้ ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบยุติธรรมทางอาญาเป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อความชอบธรรม (legitimacy) และ ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย ระบบยุติธรรมจะไม่สามารถดำรงอยู่ได้โดยปราศจากการยอมรับของประชาชน และความเชื่อมั่นจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อระบบนั้นสามารถตรวจสอบได้ (accountability), โปร่งใส (transparency), และ มีส่วนร่วมจากภาคประชาชน (participation)

2.1 ประเทศแคนาดา การสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะต่อหน่วยงานตำรวจ ถือเป็นเป้าหมายสำคัญของการปฏิรูประบบกฎหมายและการบริหารราชการในรอบหลายทศวรรษที่ผ่านมา หนึ่งในกลไกสำคัญที่ถูกออกแบบขึ้นเพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบ (accountability) คือ การจัดตั้งองค์กรอิสระด้านการตรวจสอบตำรวจ ได้แก่ Independent Investigations Office (IIO) ในรัฐบริติชโคลัมเบีย Serious Incident Response Team (SIRT) ในรัฐอัลเบอร์ตาและโนวาสโกเชีย Bureau des enquêtes indépendantes (BEI) ในรัฐควิเบก องค์กรเหล่านี้มีบทบาทในการตรวจสอบกรณีที่มีการบาดเจ็บสาหัสหรือเสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยที่หน่วยงานตำรวจไม่สามารถดำเนินการสอบสวนตนเองได้ กลไกนี้จึงทำให้กระบวนการสอบสวนมีความเป็นกลางมากขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการฟื้นฟูและรักษาความเชื่อมั่นของประชาชน จัดตั้งขึ้นจากแนวคิดที่ว่า "ความยุติธรรมต้องไม่เพียงพอแค่ปรากฏว่าเป็นธรรมเท่านั้น แต่ต้องสามารถตรวจสอบได้ว่าเป็นธรรมจริง"<sup>72</sup> โดยเปิดให้มีการรายงานผลการสืบสวนต่อสาธารณะ และบางกรณีประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลผ่านเว็บไซต์ขององค์กรได้โดยตรง นอกจากนี้กลไกตรวจสอบภายนอกแล้ว แคนาดายังเน้นกระบวนการปฏิรูปภายในหน่วยงาน

<sup>71</sup> สำนักงานกิจการยุติธรรม, รายงานแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2563).

<sup>72</sup> Griffiths, C. T., *Canadian Criminal Justice: A Primer* (6th ed.), (Nelson Education, 2021).

ตำรวจ เช่น การฝึกอบรมด้านความหลากหลายทางวัฒนธรรม (cultural sensitivity) และอคติที่ฝังลึกโดยไม่รู้ตัว (implicit bias) เพื่อให้ตำรวจเข้าใจประชาชนหลากหลายเชื้อชาติการปรับปรุงนโยบายการใช้กำลังให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน การเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นของชุมชน (community consultation) โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีชนพื้นเมืองหรือกลุ่มชาติพันธุ์อยู่จำนวนมาก ทั้งนี้ ความพยายามเหล่านี้มีเป้าหมายในการเสริมสร้างความรู้สึกว่าการบังคับใช้กฎหมายเป็นของทุกคน ไม่ใช่ของรัฐฝ่ายเดียว และช่วยลดการเผชิญหน้า (conflict) ระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน โดยเฉพาะในบริบทของการควบคุมความสงบเรียบร้อย การชุมนุม หรือการจับกุม สุดท้ายนี้ การมีหน่วยงานกลางอย่าง The Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP (CRCC) ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับตำรวจม้าแห่งชาติ (RCMP) ยังเป็นอีกหนึ่งกลไกที่ส่งเสริมหลักความโปร่งใสในระดับชาติและเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีปากเสียงในการตรวจสอบอำนาจรัฐอีกด้วย<sup>73</sup>

2.2 สหรัฐอเมริกา เผชิญกับความท้าทายด้านความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรชายขอบ เช่น ชาวแอฟริกันอเมริกัน ชาวลาติน และชนพื้นเมือง เนื่องจากประวัติของความรุนแรงจากเจ้าหน้าที่รัฐ การจับกุมเกินความจำเป็น (over-policing) และความเหลื่อมล้ำทางเชื้อชาติในการดำเนินคดี ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจต่อหน่วยงานรัฐอย่างกว้างขวาง<sup>74</sup> เพื่อตอบสนองต่อปัญหานี้ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติได้ดำเนินมาตรการหลายประการเพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่นของสาธารณชน โดยมุ่งเน้นหลัก 4 ประการ ได้แก่

2.2.1 การปฏิรูปตำรวจ (Police Reform) การประท้วงจากกรณีความรุนแรงของตำรวจ เช่น คดี George Floyd ในปี 2020 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้เกิดแรงผลักดันให้หน่วยงานต่าง ๆ ปฏิรูประบบการฝึกอบรม การใช้กำลัง และการตรวจสอบภายในองค์กร โดยบางรัฐได้ออกกฎหมายบังคับให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสวมกล้องติดตัว (body cameras) เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและลดการใช้ความรุนแรงเกินสมควร

2.2.2 การมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Engagement) ตามแนวทาง “community policing” หรือ “policing by consent” ได้รับความนิยมมากขึ้น หน่วยงานตำรวจเริ่มทำงานร่วมกับผู้นำชุมชน โรงเรียน องค์กรไม่แสวงกำไร และประชาชนทั่วไป เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีและรับฟังเสียงสะท้อนของชุมชนอย่างจริงจัง บางเมืองมีการจัดตั้ง คณะกรรมการตำรวจโดยประชาชน (Civilian Review Boards) ที่มีอำนาจในการตรวจสอบการทำงานของตำรวจอย่างอิสระ

<sup>73</sup> Public Safety Canada. (2023). *Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP*. Retrieved from <https://www.publicsafety.gc.ca>

<sup>74</sup> Tyler, T. R., and Jackson, J. (2014). Popular legitimacy and the exercise of legal authority: Motivating compliance, cooperation, and engagement. *Psychology, Public Policy, and Law* 20, 1: 78–95.

2.2.3 การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open Data for Justice Transparency) รัฐบาลหลายเมืองในสหรัฐอเมริกา เช่น นิวยอร์ก ชิคาโก และลอสแอนเจลิส ได้ริเริ่มการใช้ open data portals ซึ่งเป็นฐานข้อมูลเปิดที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญได้ เช่น จำนวนการจับกุมในแต่ละปี สถิติการใช้กำลัง ผลลัพธ์ของคดีอาญา ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ การเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดความคลางแคลงใจของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม และทำให้หน่วยงานรัฐต้องรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตนมากขึ้น<sup>75</sup>

2.2.4 การปฏิรูปกระบวนการพิจารณาคดี (Judicial Reform) สหรัฐอเมริกา ยังดำเนินการปฏิรูปในระดับศาล เช่น การลดการใช้เงินประกันตัว (cash bail) ที่มีกเป็นอุปสรรคต่อผู้มีรายได้น้อย การส่งเสริมการใช้การไกล่เกลี่ย หรือ restorative justice แทนการลงโทษแบบเดิม และการปรับปรุงขั้นตอนดำเนินคดีให้เร็วขึ้น ลดคดีค้างค้ำ

2.3 ประเทศอังกฤษ แนวคิด “ความยุติธรรมเชิงกระบวนการ” (Procedural Justice) เป็นหลักการสำคัญที่รัฐบาลสหราชอาณาจักรนำมาใช้ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในระดับตำรวจและการบังคับใช้กฎหมาย จุดเด่นของแนวคิดนี้คือ การเน้น “คุณภาพของกระบวนการ” มากกว่าผลลัพธ์สุดท้ายของคดี กล่าวคือ ไม่ว่าจะถูกตัดสินให้แพ้หรือชนะ ประชาชนจะรู้สึกว่ายุติธรรมเกิดขึ้นจริง หากพวกเขา รู้สึกว่าได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมระหว่างกระบวนการ<sup>76</sup> ซึ่งหลักการถูกนำมาใช้ในการพัฒนานโยบายของตำรวจในอังกฤษ ประกอบไปด้วย 4 ประการหลัก ดังนี้

2.3.1 การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีเสียง หลักการ “Voice” คือ การให้ประชาชนมีสิทธิในการพูด แสดงความคิดเห็น หรืออธิบายสถานการณ์ของตนเองก่อนที่เจ้าหน้าที่จะตัดสินใจใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเขา โดยเฉพาะในขั้นตอนการจับกุม การสอบสวน หรือการพิจารณาคดี ตำรวจจะเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้แสดงเหตุผลก่อนตัดสินใจใช้มาตรการที่รุนแรง เช่น การควบคุมตัว

2.3.2 ความเป็นกลางในการตัดสินใจ ประชาชนจะรู้สึกว่าได้รับความยุติธรรมก็ต่อเมื่อรู้ว่าการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างเป็นกลาง ปราศจากอคติ และยึดถือข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเป็นที่ตั้ง เจ้าหน้าที่ต้องแสดงออกถึงมาตรฐานที่เป็นธรรม เช่น หากต้องตรวจค้นประชาชนในที่สาธารณะควรมีเกณฑ์ที่ชัดเจนว่าเหตุใดจึงเลือกบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ไม่ใช่เลือกจากรูปลักษณ์ เชื้อชาติ หรือความรู้สึกส่วนตัว

2.3.3 ความสุภาพและให้เกียรติ “Respect” หรือการปฏิบัติด้วยความสุภาพและเคารพในศักดิ์ศรีของแต่ละบุคคล คือองค์ประกอบสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่างอำนาจของรัฐกับศรัทธา

<sup>75</sup> Braga, A. A., & Weisburd, D. (2019). *Police Innovation: Contrasting Perspectives*. Cambridge University Press.

<sup>76</sup> Tyler, T. R. (2006), op. cit.

ของประชาชน เจ้าหน้าที่ที่พูดจาสุภาพ ใช้ถ้อยคำเหมาะสม ไม่แสดงอารมณ์ หรือใช้อำนาจโดยไม่มีเหตุสมควร จะได้รับการยอมรับและไว้วางใจจากประชาชนมากกว่า

2.3.4 ความน่าเชื่อถือของเจ้าหน้าที่ ในสังคมประชาธิปไตย เจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะ ตำรวจและผู้พิพากษา ต้องแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใส ซื่อสัตย์ และการกระทำที่มีจริยธรรม ตัวอย่างที่เด่นชัด คือ การอธิบายเหตุผลของการจับกุมหรือการตั้งข้อกล่าวหาอย่างเปิดเผยให้แก่ผู้ถูกดำเนินคดี ซึ่งทำให้ผู้ต้องสงสัยรู้สึกว่าจะไม่ได้ถูกปฏิบัติด้วยอคติ และสามารถตรวจสอบได้ว่าเจ้าหน้าที่ทำตามหลักกฎหมายจริงหรือไม่การสร้างภาพลักษณ์ของเจ้าหน้าที่ให้เป็น “ผู้ให้บริการประชาชน” มากกว่าผู้ควบคุมหรือใช้กำลัง จะช่วยให้ประชาชนมองกระบวนการยุติธรรมในเชิงบวกมากขึ้น และทำให้สังคมโดยรวมมีความสงบและเคารพกฎหมาย

### สิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

สิทธิของประชาชน และความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นสองแนวคิดที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันในเชิงโครงสร้างทางสังคมและกฎหมาย แม้จะมีความหมายแตกต่างกัน แต่ก็ส่งผลซึ่งกันและกันอย่างลึกซึ้ง สิทธิของประชาชน หมายถึง สิทธิพื้นฐานที่บุคคลพึงมีในฐานะสมาชิกของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการได้รับความยุติธรรม สิทธิในการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม การได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม การมีทนาย สิทธิในการอุทธรณ์ หรือการร้องเรียนต่อหน่วยงานยุติธรรม ซึ่งสิทธิเหล่านี้ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ กฎหมายระดับชาติ และสนธิสัญญาสากลด้านสิทธิมนุษยชน ในทางตรงกันข้าม ความเชื่อมั่น (trust) หรือความเชื่อมั่นสาธารณะ (public confidence) คือ ความรู้สึกไว้วางใจที่ประชาชนมีต่อหน่วยงานหรือกระบวนการทางรัฐ เช่น ศาล ตำรวจ หรือพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นผลจากการประเมินทั้งประสบการณ์ตรง และการรับรู้จากสังคมว่า สถาบันเหล่านี้มีความยุติธรรม โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติ ดังนี้ แม้สิทธิจะเป็นหลักการทางกฎหมาย และความเชื่อมั่นจะเป็นทัศนคติทางสังคม แต่ทั้งสองมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ การที่รัฐรับรองสิทธิของประชาชนเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ หากประชาชนไม่รู้สึกว่าตนสามารถใช้สิทธินั้นได้จริงก็จะไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม เช่น หากกฎหมายระบุว่าทุกคนมีสิทธิในการได้รับทนาย แต่ในทางปฏิบัติผู้ยากไร้ไม่สามารถเข้าถึงทนายได้อย่างมีคุณภาพ ประชาชนจะมองว่ากระบวนการยุติธรรมมีความเหลื่อมล้ำ ซึ่งลดทอนความไว้วางใจ ซึ่งความเชื่อมั่นของประชาชนเกิดขึ้นเมื่อพวกเขารับรู้ว่า กระบวนการเป็นธรรม (procedural justice) และสิทธิของพวกเขาได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียม การปฏิบัติอย่างสุภาพ การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น และการตัดสินใจที่ไม่ลำเอียง ล้วนเป็นปัจจัยที่สร้างความรู้สึกว่าคุณสมบัติของอำนาจมีความหมาย ซึ่งก่อให้เกิด

ความไว้วางใจอย่างแท้จริง<sup>77</sup> ดังนั้น การสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ใช่แค่การสร้างภาพลักษณ์หรือปรับปรุงระบบเทคโนโลยี แต่ต้องเริ่มจากการคุ้มครองสิทธิอย่างจริงจัง เปิดโอกาสให้ประชาชนใช้สิทธิเหล่านั้นได้โดยไม่ถูกขัดขวาง และต้องมีการตรวจสอบกระบวนการอย่างสม่ำเสมอ

### 1. สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา

การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญานั้น นานาประเทศต่างมุ่งให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายดังกล่าว และได้มีการดำเนินการภายใต้กรอบที่องค์การสหประชาชาติได้วางหลักการและข้อกำหนดไว้ ทั้งประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี และประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย โดยแต่ละประเทศจะมีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อกำหนดแนวทางในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาให้ครอบคลุมและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น อันถือว่าเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่ง ดังนั้น ในบทนี้จะทำการศึกษาดังกล่าวเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญา และการแจ้งสิทธิของผู้เสียหายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อให้เข้าใจมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญา และการแจ้งสิทธิของผู้เสียหายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาว่ามีเพียงพอและมากน้อยเพียงใด เพื่อประโยชน์ในการศึกษาเปรียบเทียบต่อไป

#### 1.1 การรับรองสิทธิระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา

การศึกษาถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามสาส์นรับรองสิทธิระหว่างประเทศนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาจะเลือกศึกษาเฉพาะปฏิญญาว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานสำหรับเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ ค.ศ.1985 และแถลงการณ์ว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยที่ประชุมยุโรปเพื่อบริการเหยื่ออาชญากรรมแห่งยุโรป ค.ศ. 1996 ดังนี้<sup>78</sup>

1.1.1 ปฏิญญาว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานสำหรับเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ ค.ศ. 1985 (Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, 1985)

ในช่วงทศวรรษของปี ค.ศ. 1980 มีการตื่นตัวและมีกระแสเรียกร้องให้มีการตระหนักถึงสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา หรือการตระหนักรู้ถึงความต้องการและชะตากรรมของ

<sup>77</sup> Tyler, Ibid.

<sup>78</sup> Hough, M., Bradford, B., Jackson, J. and Roberts, J.V. op. cit.

ผู้เสียหายในคดีอาญาเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งกระแสนี้เรียกว่าร้องดั่งกล่าวดำเนินไปใน 2 ลักษณะ คือ<sup>79</sup>

- 1) เรียกร้องให้ผู้เสียหายในคดีอาญาได้มีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญามากขึ้น
- 2) การเรียกร้องให้มีการชดเชยความเสียหาย (Compensation) ให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา

ในปี ค.ศ. 1985 ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) ได้ประกาศรับรองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา พร้อมกำหนดกรอบแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติต่อผู้เสียหายตั้งแต่ขั้นตอนการดำเนินคดีจนถึงการดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำ ซึ่งปฏิญญาดังกล่าวได้สร้างมาตรฐานสากลและเป็นแนวทางให้หลายประเทศนำไปปรับใช้ในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ<sup>80</sup> ได้ให้การตอบสนองด้วยดี เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และประเทศในทวีปยุโรป ซึ่งประเทศแรกที่ริเริ่ม คือ อังกฤษ และตามด้วยเยอรมัน เนเธอร์แลนด์ ฝรั่งเศส และกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย เป็นต้น<sup>81</sup> การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทั้งในระดับตำรวจ อัยการ หน่วยงานศาล และราชทัณฑ์ มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาอย่างแท้จริง เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำความผิดและสิทธิของผู้เสียหาย ให้เกิดความเป็นธรรมและความเท่าเทียมในกระบวนการยุติธรรม

การกำหนดบุคคลว่าเป็นผู้เสียหายตามปฏิญญานี้ ไม่ขึ้นอยู่กับ การจับกุม ฟ้องร้อง หรือการลงโทษผู้กระทำความผิด และไม่พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิดกับผู้เสียหาย ในบางกรณี ผู้เสียหายอาจรวมถึงครอบครัว ทายาท หรือบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเข้าไปช่วยเหลือหรือป้องกันผู้เสียหาย ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพและเห็นอกเห็นใจ เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสิทธิเรียกร้องและได้รับการชดเชยเยียวยาตามกฎหมายของประเทศนั้น ๆ องค์กรศาลและหน่วยงานบริหารต้องจัดมาตรการที่เอื้อต่อการเข้าถึงการชดเชย

<sup>79</sup> Sue Tutus Reid, Crime and Criminology. 9th ed (United States of America : The McGraw-Hill Companies, 2000), p.340 อ้างใน วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, ผู้เสียหายในคดีอาญา: การศึกษาสิทธิและคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมไทย.

<sup>80</sup> ก่อนหน้านั้นประเทศที่ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อชดเชยค่าเสียหายให้แก่เหยื่ออาชญากรรมโดยรัฐ โดยถือว่าเป็นสิทธิของเหยื่อที่จะได้รับ ประเทศแรกที่มี คือ New Zealand (1963), England (1964) และ South Australia (1969). อ้างใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 8

<sup>81</sup> Emilio C. Viano, Critical Issues Victimology International Perspectives (New York: Springer Publishing Company, 1992), pp.1-4. อ้างใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 8

เหยี่ยวอย่างรวดเร็ว เป็นธรรมชาติ และมีประสิทธิภาพ และเข้าถึงได้ง่าย พร้อมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับสิทธิในการเรียกร้องการชดเชยเหยี่ยวแก่ผู้เสียหาย

ตามแนวทางที่กำหนดในปฏิญญาว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานสำหรับเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ พ.ศ.1985 ขอบเขตของคำว่า “เหยื่ออาชญากรรม” ครอบคลุมผู้เสียหายในคดีอาญา โดยมีมาตรฐานสำคัญเพื่อคุ้มครองและรับประกันสิทธิของผู้เสียหาย ดังนี้

- 1) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม
- 2) การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำผิด
- 3) การได้รับการชดเชยความเสียหายจากรัฐ
- 4) การได้รับความช่วยเหลือและสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

มาตรฐานเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการสร้างหลักประกันว่าผู้เสียหายจะไม่ถูกทอดทิ้งและสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเหมาะสม ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

1.1.2 การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access to justice and fair treatment)

ปฏิญญาว่าด้วยหลักยุติธรรมขั้นพื้นฐานสำหรับเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบขององค์การสหประชาชาติได้วางมาตรฐานเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมไว้ กล่าวคือ<sup>82</sup>

1) ผู้เสียหายพึงได้รับการปฏิบัติด้วยความเห็นอกเห็นใจและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งมีสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและรับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ในหลายประเทศ กระบวนการทางกฎหมายดังกล่าวยังมีการทบทวนและเปิดโอกาสให้ตรวจสอบได้อย่างต่อเนื่อง เพื่อรับประกันความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการเหยี่ยว เช่น ในกรณีที่ย่อยการสั่งไม่ฟ้องคดีเพราะเห็นว่าจะไม่เกิดประโยชน์แก่สาธารณะ หรือในกรณีที่มีพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้ต้องหา การจัดให้มีเจ้าหน้าที่พิเศษในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งรับผิดชอบและเอาใจใส่ต่อผู้เสียหายในคดีอาญา หรือจัดตั้งเป็นหน่วยงานเฉพาะ (victim's affairs) ในสถานีตำรวจ หรือศาล หรือเนติบัณฑิตยสภา ในบางประเทศ ได้ตั้งหน่วยงานพิเศษสำหรับดูแลผู้เสียหายในคดีอาญาหรือในบางประเทศได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของเหยื่อ หรือกฎบัตรสำหรับผู้เสียหายในคดีอาญา เป็นต้น นอกจากนี้แล้วเพื่อให้แน่ใจว่าอำนาจของศาลในการวินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับใดขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้นสามารถดำเนินการได้โดยกระบวนการตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (Ombudsman) สำหรับผู้เสียหาย

<sup>82</sup> Sue Tutus Reid, Crime and Criminology, op. cit., p. 340.

ในคดีอาญาส่วนใหญ่ ตำรวจถือเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาองค์กรแรกและผู้เสียหายในคดีอาญาจะติดต่อด้วย ดังนั้น การได้รับการปฏิบัติอย่างเห็นอกเห็นใจจากเจ้าพนักงานตำรวจจึงเป็นมาตรการสำคัญที่ทำให้ผู้เสียหายในคดีอาญารู้สึกว่าตนเองได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

มาตรฐานที่องค์การสหประชาชาติได้วางไว้นั้นผู้เสียหายในคดีอาญาจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในทุกกระบวนการของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งประเทศต่าง ๆ ได้มีการจัดทำคู่มือแนวปฏิบัติต่อผู้เสียหายในคดีอาญาสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อเป็นการกำหนดความเหมาะสมในการปฏิบัติต่อผู้เสียหาย หรือในบางประเทศได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิของเหยื่อ หรือกฎบัตรแห่งสิทธิของเหยื่อ และอีกหลายๆ ประเทศได้กำลังปฏิรูปการบริหารงานยุติธรรมให้มีกลไกที่หลากหลายในการที่จะอำนวยความสะดวกหรือแก้ไขเยียวยาแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา เช่น ประเทศเม็กซิโก จัดให้มีเจ้าหน้าที่พิเศษในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งรับผิดชอบและเอาใจใส่ต่อผู้เสียหายในคดีอาญา ประเทศฝรั่งเศส สวีเดน และสหรัฐอเมริกาจัดตั้งเป็นหน่วยงานเฉพาะ (victim's affairs offices) ในสถานีตำรวจ หรือศาล หรือเนติบัณฑิตยสภาของประเทศบราซิลได้ตั้งหน่วยงานพิเศษสำหรับดูแลผู้เสียหายในคดีอาญา

2) ต้องมีกลไกตุลาการ และกลไกการบริหารในการส่งเสริมและสนับสนุน เพื่อให้เหยื่อสามารถได้รับการเยียวยา (Redress) ผ่านการดำเนินการที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการด้วยความรวดเร็ว (Expeditious) เป็นธรรม (Fair) ไม่เสียค่าใช้จ่ายมาก (Inexpensive) และสามารถเข้าถึงได้ (Accessible) อีกทั้งเหยื่อควรได้รับการแจ้ง (Informed) ให้ทราบถึงสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาผ่านกลไกเหล่านั้น เพื่อการนี้ควรมีกฎหมายบัญญัติให้ผู้เสียหายในคดีอาญา หรือเหยื่ออาชญากรรมได้รับโอกาสในการที่จะเลือกดำเนินคดีทั้งที่เป็นคดีอาญา คดีปกครอง คดีแพ่ง หรือการดำเนินคดีอย่างไม่เป็นทางการรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งในหลายประเทศผู้เสียหายในคดีอาญาสามารถที่จะได้รับการชดเชยความเสียหายในทางแพ่งโดยการฟ้องเป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา แต่ในบางประเทศการที่พนักงานอัยการหรือศาลละเลยสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาในการที่จะได้รับการชดเชยความเสียหายหรือเยียวยาความเสียหายอาจจะเป็นเหตุที่นำไปสู่มาตรการในทางปกครอง (Administrative sanction)

3) กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องตอบสนองต่อความต้องการของผู้เสียหาย และควรอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายโดย

3.1) แจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงบทบาท และสิทธิของตน กำหนดเวลาและความคืบหน้าของการดำเนินการพิจารณาหรือพิพากษาคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีร้ายแรง (Serious-Crimes) และเหยื่อได้ขอทราบข้อมูลข่าวสารนั้น ๆ หลายประเทศเพื่อให้แน่ใจว่าผู้เสียหายในคดีอาญา

สามารถที่จะติดตามข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคดีที่ตนเป็นผู้เสียหาย จึงได้มีการจัดตั้งเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านนี้ขึ้นเป็นกรณีพิเศษ หรือในคดีอาญาร้ายแรง เช่น การทำร้ายร่างกายที่เกี่ยวกับเพศ หรือการฆาตกรรม ซึ่งบางประเทศพนักงานอัยการจะต้องเรียกผู้เสียหายหรือครอบครัวผู้เสียหายมาให้ปากคำก่อนที่จะมีการฟ้องคดี

3.2) ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ต้องยอมรับฟังและพิจารณาเกี่ยวกับทัศนคติและความกังวลใจของผู้เสียหาย โดยเฉพาะกรณีที่กระทบต่อผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Personal Interest) ของผู้เสียหายโดยปราศจากอคติต่อสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยสอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีอยู่ ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการพิจารณาคดีซึ่งนำไปสู่การทำคำพิพากษาอันถึงที่สุดและยุติธรรม เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดที่เกี่ยวกับคดีเพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการกระทำ ความผิดและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อผู้เสียหายในคดีอาญา มาตรฐานในทางปฏิบัติในหลาย ๆ ประเทศ พนักงานอัยการจะเป็นผู้รายงานให้ศาลทราบถึงผลกระทบของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นต่อผู้เสียหายในคดีอาญา หรืออย่างน้อยที่สุดในฐานะที่เป็นพยานในคดีอาญา ซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบที่มีต่อผู้เสียหายในคดีอาญาประการนี้จะมีความสำคัญในการประเมินความรุนแรงของการกระทำผิดอันนำไปสู่การพิพากษาให้มีการชดเชยมูลค่าความเสียหาย

หลายประเทศบัญญัติให้ผู้เสียหายในคดีอาญาสามารถที่จะแถลงด้วยวาจา หรือทำเป็นหนังสือเพื่อให้ศาลทราบถึงผลกระทบของการกระทำผิดที่เกิดขึ้นแก่ตน หรือในบางประเทศ กฎหมายบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาในฐานะที่เป็น “ผู้ช่วย” ของพนักงานอัยการ ซึ่งทำให้ผู้เสียหายสามารถเสนอพยานหลักฐาน เสนอแนะคำถามในการซักถามผู้ต้องหาหรือพยานได้ และสามารถให้ข้อสังเกตหรือความเห็นต่อรายงานและพยานหลักฐานที่ได้เสนอต่อศาลได้

3.3) จัดให้มีการช่วยเหลือเหยื่อ (Assistance) ที่เหมาะสมตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการทางกฎหมาย เช่น กฎหมายในหลายประเทศบัญญัติให้ผู้เสียหายในคดีอาญาดำเนินคดีได้โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในกรณีที่มีความจำเป็น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วสิทธิประการนี้ของผู้เสียหายมีเฉพาะกระบวนการดำเนินคดีในศาลเท่านั้น หรือเป็นสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาที่เป็นคู่ความในคดีเท่านั้น สำหรับการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญานี้ในบางประเทศได้จัดให้มี “โครงการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา” ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยได้รับการสนับสนุนและร่วมมือกับองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา บางประเทศได้จัดให้มีนักสังคมสงเคราะห์หรืออาสาสมัครที่ผ่านการอบรมแล้วประจำที่สถานีตำรวจเพื่อทำหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา เช่น ในคดีเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัว หรือคดีอาญาร้ายแรง เป็นต้น การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายยังได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงสาธารณสุข ศูนย์สุขภาพจิต หน่วยงานสังคมสงเคราะห์ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย

ในคดีอาญาในการดำเนินคดีตั้งแต่ต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาวะด้านอารมณ์หรือจิตใจของผู้เสียหาย ในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ

3.4) กำหนดมาตรการที่จำเป็น เพื่อลดความไม่สะดวกแก่เหยื่อเพื่อปกป้อง สิทธิส่วนบุคคล (Privacy) และให้หลักประกันในความปลอดภัย (Safety) จากการข่มขู่และล้างแค้น แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ครอบครัวของเหยื่อ และพยานที่เกี่ยวข้อง แนวปฏิบัติสำหรับบุคลากร ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้เกิดการพิจารณาอย่างยุติธรรมสมมูลระหว่างความจำเป็นของรัฐและ ผู้ต้องหา และความไม่สะดวกที่เกิดจากการกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ส่วนบุคคลของผู้เสียหาย ในคดีอาญา เช่น การให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินของผู้เสียหายในคดีอาญา การให้ค่าตอบแทนแก่ ผู้เสียหายที่มาเป็นพยานในศาล การใช้วิธีการพิเศษในการพิจารณาคดีในกรณีผู้เสียหายเป็นเด็ก หรือผู้หญิงในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศเพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับผู้กระทำความผิด เป็นต้น บางประเทศมีการทบทวนกฎหมายและวิธีปฏิบัติเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าผู้เสียหายในคดีอาญา และพยานได้รับการคุ้มครองจากการคุกคาม การข่มขู่ และการรายงานข่าวของสื่อมวลชน หรือบางประเทศผู้เสียหายในคดีอาญาและพยานมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองเป็นกรณีพิเศษ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและกฎหมาย

3.5) หลีกเลี่ยงความล่าช้าโดยไม่จำเป็น ในการพิจารณาคดีและการบังคับ ตามคำสั่งและคำพิพากษาของศาลในการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหาย หลายประเทศมีกฎหมายและ วิธีปฏิบัติเพื่อให้ผู้เสียหายในคดีอาญาได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำความผิดด้วยความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งการชดเชยดังกล่าวผู้เสียหายจะได้รับสิทธิก่อนค่าปรับที่ผู้กระทำความผิดจะต้องชำระให้แก่รัฐ

4) ควรมีกลไกในการระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการ รวมถึงการไกล่เกลี่ย (Mediation) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) และความยุติธรรมตามจารีตประเพณีท้องถิ่นควรใช้ ให้เป็นประโยชน์อย่างเหมาะสมเพื่อสนับสนุนการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์และเยียวยาแก่ผู้เสียหาย ในคดีอาญา ในหลาย ๆ ประเทศได้มีการส่งเสริมให้มีกระบวนการระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการ เช่น การไกล่เกลี่ย และการประนอมข้อพิพาทในทางอาญาโดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น ซึ่งคู่กรณีสามารถ ที่จะตกลงกันได้เพื่อผลลัพธ์ที่ดีแก่คู่กรณี ชุมชน และรัฐ มากกว่าการดำเนินคดีอย่างเป็นทางการ กระบวนการระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการล้วนแต่เป็นประเพณีปฏิบัติที่มีมาตั้งแต่อดีตในระดับ ท้องถิ่น และยังคงใช้อยู่ในหลาย ๆ ประเทศ

#### 1.1.3 การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำความผิด (Restitution)

การชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาโดยผู้กระทำความผิดเป็นหนทางที่ ผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิด และเป็นหนทางที่สร้างสรรค์ ของสังคมในการควบคุมผู้กระทำความผิดให้ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน ในขณะที่เดียวกันนั้นก็ เป็นโอกาสที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยา การชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำความผิดถือเป็น

เครื่องมือทางกฎหมายอาญาในการอำนวยความยุติธรรม และกลายเป็นเครื่องมือที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดกลับคืนมาอีกครั้ง และยังคงถือเป็นเครื่องมือที่ทำให้ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนต่อผู้เสียหายในคดีอาญาและต่อสังคมอีกทางหนึ่งด้วย<sup>83</sup>

#### 1.1.4 การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (Compensation)

การชดเชยความเสียหายโดยรัฐให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญานั้น ถือเป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม โดยทั่วไปแล้วการได้รับการชดเชยความเสียหายเป็นตัวเงินเป็นมาตรการที่มีความสำคัญอันดับแรกของความช่วยเหลือภายหลังจากที่ตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา ซึ่งการชดเชยความเสียหายโดยรัฐให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญานั้นไม่จำเป็นจะต้องมีการจับกุมตัวผู้กระทำผิดได้หรือต้องมีการลงโทษผู้กระทำผิดให้ชดใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา

องค์การสหประชาชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่าหากผู้เสียหายไม่สามารถได้รับค่าชดเชยจากผู้กระทำผิดหรือวิธีอื่น รัฐมีหน้าที่จัดให้มีการชดเชยแก่ผู้เสียหายในกรณีปรากฏว่า<sup>84</sup>

1) ผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บทางร่างกายหรือจิตใจจากการกระทำความผิดอาญาร้ายแรง และ

2) ครอบครัวของผู้เสียหาย โดยเฉพาะผู้ที่พึ่งพิงผู้เสียหายซึ่งเสียชีวิตหรือสูญเสียความสามารถอันเนื่องจากการเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว รัฐควรสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนระดับชาติสำหรับชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา

#### 1.1.5 การให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อ (Assistance)

การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญามีเป้าหมาย (Goal) สำคัญ คือ การช่วยเหลือทางด้านจิตใจ อารมณ์ ความรู้สึกของผู้เสียหาย การให้ผู้เสียหายมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การได้รับการชดเชยความเสียหาย และการช่วยเหลือปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องจากการตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา

ปฏิญญาว่าด้วยความยุติธรรมขั้นพื้นฐานสำหรับเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ ได้กำหนดมาตรฐานในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ดังนี้

<sup>83</sup> สุดสงวน สุธีสร, แนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับเหยื่ออาชญากรรม: ศึกษากรณีเหยื่ออาชญากรรม, กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555).

<sup>84</sup> สุพจน์ สุโรจน์, “การบริหารและทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” ใน ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรม เปรียบเทียบชั้นสูง เล่ม 1 หน้าที่ 2, (นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2563).

1) เยื่อต้องได้รับสิ่งของที่จำเป็น การรักษาพยาบาล การช่วยเหลือทางด้านสุขภาพจิต และทางสังคมโดยรัฐ อาสาสมัคร ชุมชน และวิธีการของท้องถิ่น

2) เยื่อต้องได้รับการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการสาธารณสุข และบริการทางสังคม และการบริการอื่นซึ่งจัดไว้แล้วนั้น

3) ดำรวจ บุคลากรยุติธรรม บุคลากรสาธารณสุข บุคลากรบริการสังคมและรวมถึงบุคลากรอื่นที่เกี่ยวข้องต้องได้รับการฝึกอบรมเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้เสียหายในคดีอาญาและต้องได้รับการแนะนำเพื่อให้แน่ใจว่าผู้เสียหายจะได้รับการช่วยเหลือที่เหมาะสมและรวดเร็ว

4) ในการจัดให้บริการและช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย ควรมุ่งความสนใจต่อบุคคลที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ เพราะเหตุว่าได้รับความทุกข์ทรมานจากลักษณะของความเสียหายหรือเพราะเหตุจากปัจจัยต่าง ๆ

การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญด้วยเหตุผลว่ากระบวนการยุติธรรมควรบำบัด เยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญา และตระหนักว่าหากปราศจากความร่วมมือจากผู้เสียหายแล้วกระบวนการยุติธรรมก็ไม่อาจลุล่วงตามวัตถุประสงค์ได้ ซึ่งบ่อยครั้งที่บุคคลเหล่านี้มักจะได้รับบริการปฏิเสธจากระบบงานยุติธรรมทางอาญา หรือบ่อยครั้งมักจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการลงโทษผู้กระทำความผิดเท่านั้น นอกจากนี้แล้วยังพบอีกว่าผู้เสียหายมักได้รับความลำบากเมื่อต้องติดต่อกับระบบงานยุติธรรม ดังนั้น กฎหมายจึงถูกบัญญัติขึ้นด้วยความจำเป็นเพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองผู้เสียหายในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้แน่ใจว่าสิ่งที่รัฐกระทำไปทั้งหมดภายใต้ข้อจำกัดของวิธีการที่เป็นไปได้ในการบริการแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา จะไม่เป็นการละเมิดต่อสิทธิของจำเลยตามกฎหมาย

จากปฏิญญาฉบับนี้จะเห็นได้ว่าได้ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือ ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางของคดี อีกทั้งยังให้ห้องศาลและฝ่ายบริหารของรัฐสมาชิกมีมาตรการให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาเพื่อบรรเทาความเสียหายที่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมได้รับจากการกระทำความผิดทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการรวมทั้งการแจ้งสิทธิให้ผู้เสียหายได้รับทราบในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ปฏิญญาฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญแก่ผู้เสียหายอย่างมากถึงขนาดเน้นให้รัฐสมาชิกจะต้องหาวิธีการใด ๆ ก็ตาม ที่ทำให้ผู้เสียหายได้รับการชดใช้เยียวยาและได้รับความพึงพอใจสูงสุด ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

โดยให้ผู้เสียหายเป็นศูนย์กลางของคดี กล่าวคือ ให้ผู้เสียหายได้แสดงทัศนคติของเขาอย่างเต็มที่ และการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทุกขั้นตอนอีกด้วย<sup>85</sup>

1.2 แลกเปลี่ยนว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยที่ประชุมยุโรปเพื่อบริการเหยื่ออาชญากรรมแห่งยุโรป ค.ศ. 1996

ต่อมาก็ได้มีการออกแถลงการณ์ว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยที่ประชุมยุโรปเพื่อบริการเหยื่ออาชญากรรมแห่งยุโรป ค.ศ.1996 นอกจากนี้ยังมีการออกแถลงการณ์ว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมอีก 2 ฉบับ คือ แถลงการณ์ว่าด้วยสิทธิทางสังคมของเหยื่ออาชญากรรม ในปี ค.ศ.1997 (Statement of Victim in Social Right) และแถลงการณ์ว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมว่าด้วยมาตรการให้บริการ ในปี ค.ศ.1998 (Statement of Victim right to Standards of Service) ที่ประชุมยุโรป (The European Forum) ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อ<sup>86</sup>

- 1) ส่งเสริมการพัฒนาช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพทั่วยุโรป
- 2) ส่งเสริมการจ่ายค่าชดเชยสำหรับเหยื่ออาชญากรรมทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นธรรมทั่วยุโรป ไม่ว่าเหยื่อจะมีสัญชาติใด
- 3) ส่งเสริมสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในยุโรป ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและหน่วยงานอื่น ๆ

แถลงการณ์ว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ฉบับนี้ ได้กำหนดหลักสี่ประการเกี่ยวกับการตอบสนองความต้องการของเหยื่ออาชญากรรม คือ การเข้าหาความยุติธรรมและการปฏิบัติด้วยความยุติธรรม การแก้ไขเยียวยาจากผู้กระทำผิด การชดใช้ความเสียหายโดยรัฐ และการช่วยเหลือเพื่อให้กลับคืนสู่สภาพปกติ และแถลงการณ์ดังกล่าวได้วางหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนี้

สิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

- 1) หลักการ
  - (1) สิทธิของเหยื่ออาชญากรรมต้องอยู่ในลำดับเดียวกับสิทธิของจำเลย
  - (2) กระบวนการจัดการเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดจะต้องไม่เพิ่มความทุกข์หรือซ้ำเติมปัญหาของเหยื่ออาชญากรรม

<sup>85</sup> พิษณุ ไชระกุล, สิทธิของผู้เสียหายกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2555).

<sup>86</sup> อรุมา สามัญทอง, สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา : ศึกษาสิทธิของผู้เสียหายในการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 2561.

## 2) สิทธิของเหยื่ออาชญากรรมมีดังนี้

(1) การยอมรับและตระหนัก โดยเหยื่อมีสิทธิที่จะตระหนักและรับรู้ถึงผลประโยชน์อันชอบธรรม ซึ่งจะต้องได้รับการนำมาพิจารณาในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาการสอบปากคำเหยื่อและพยานอื่น ๆ ในทุกขั้นตอนของการสอบสวน และการสืบพยานของศาล ควรได้รับการนำเสนอด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีของปัจเจกชน ควรให้การเอาใจใส่เป็นกรณีพิเศษกับเด็กหรือพยานซึ่งเสียเปรียบทางวุฒิภาวะ เป็นผู้ที่ควรสอบปากคำโดยมีผู้ปกครอง ผู้ดูแลหรือผู้ให้การสนับสนุนอื่น ๆ ร่วมอยู่ด้วย เป็นความรับผิดชอบของรัฐที่จะประกันว่ามีการดำเนินการตามขั้นตอนอย่างเหมาะสม

(2) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร เหยื่อทุกคนควรมีสิทธิรับรู้ความเป็นไปทั้งหมดที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคดีของพวกเขา เหยื่อควรได้รับรู้ข้อมูลที่ชัดเจน สำหรับเหยื่อที่เป็นพยาน ควรให้ข้อมูลอย่างทันทีที่สามารถจะกระทำได้ มีคำอธิบายกฎหมายที่ชัดเจนทั้งหมดเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมายที่ต้องพิจารณา เหยื่อควรมีสิทธิตรวจสอบแฟ้มคดีด้วยการนัดหมาย ผู้ให้ข้อมูลควรเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจเพราะจะอธิบายได้ชัดเจนกว่าในกรณีที่มีการผิดพลาดเกิดขึ้น ควรให้มีการสัมภาษณ์ส่วนบุคคลเพื่อให้เข้าใจการตัดสินใจอย่างเต็มที่

(3) สิทธิที่จะให้ข้อมูล เหยื่อมีความรู้สึกว่าเขามีข้อมูลซึ่งเจ้าหน้าที่ละเลยซึ่งไม่เกี่ยวกับพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อการพิสูจน์คดี เหยื่อควรจะสามารถให้ข้อมูลด้วยคำพูดของตนเอง ต่อตำรวจและอัยการที่รับผิดชอบในการพิจารณาคดีโดยตรง ข้อมูลอาจรวมถึงเรื่องของความเสียหายทางการเงิน ร่างกาย หรือจิตใจซึ่งเกิดจากอาชญากรรม ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นหรือความสัมพันธ์ก่อนหน้า หรือความสัมพันธ์ที่คงอยู่กับผู้กระทำความผิด และความกลัวด้านความปลอดภัยส่วนบุคคลจากผู้กระทำผิด เหยื่อควรรู้สึกเป็นอิสระที่จะให้ข้อมูลอื่น ๆ ตามที่เขาต้องการ และควรตระหนักว่าข้อมูลเหล่านี้จะถูกเปิดเผย

(4) คำแนะนำทางกฎหมาย ควรมีคำแนะนำทางกฎหมายให้แก่เหยื่ออาชญากรรมไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดในอำนาจพิจารณาคดี ซึ่งเหยื่อหรือญาติที่กำลังหมดหวังจะมีบทบาทนำในการฟ้องร้อง ควรมีทั้งคำแนะนำและตัวแทนระหว่างการพิจารณาคดีอาญา

(5) การคุ้มครองโดยสอดคล้องกับหลักความยุติธรรม ความเป็นส่วนตัวของเหยื่อและพยานควรได้รับการคุ้มครอง ชื่อของเหยื่อไม่ควรถูกตีพิมพ์หรือถูกออกอากาศทางสื่อต่าง ๆ ไม่เปิดเผยรายละเอียดที่จะทำให้รู้ว่าเหยื่อเป็นใคร ที่อยู่ของเหยื่อและพยานไม่ควรให้จำเลยรู้หรือถูกกล่าวถึงในชั้นศาล ยกเว้นในกรณีที่เกี่ยวข้องในข้อหา สำหรับเด็กและพยานที่มีความอ่อนแอ การให้ปากคำของเหยื่อไม่ควรกระทำต่อหน้าจำเลยหรือในสถานที่สาธารณะ ในการตัดสินใจว่าจะดำเนินการในการให้ปากคำอย่างไร ควรจะดำเนินการก่อนที่จะมีการไต่สวนโดยคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ โดยมีเหตุผลอันควรเชื่อว่าเหยื่อหรือพยานจะได้รับการชูเชิญ การทำร้ายหรือล่วงละเมิด ควรระบุ

เงื่อนไขในการบังคับจำเลยหรือผู้ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดในการติดต่อเหยื่อหรือพยานไว้ในการประกันตัวการพักการลงโทษ และแจ้งให้เหยื่อทราบถึงเงื่อนไขดังกล่าว ตำรวจควรให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกในการคุ้มครองเหยื่อระหว่างการสอบสวนและกระบวนการที่ตามมา

#### (6) ค่าชดเชย

ก. เหยื่อควรได้รับโอกาสให้ได้รับค่าชดเชยจากผู้กระทำความผิดเมื่อคดีขึ้นสู่ศาล แม้จะยังไม่ทราบถึงความต้องการหรือความเห็นของเหยื่อก็ควรได้รับการชดเชย

ข. ก่อนที่ผู้กระทำความผิดจะลดค่าชดเชยหรือปฏิเสธการจ่ายเงินดังกล่าว ความต้องการของเหยื่อควรได้รับการพิจารณาก่อน

ค. เพื่อให้เวลาแก่ผู้กระทำความผิดที่จะจ่ายค่าชดเชย กองทุนสาธารณะควรเป็นผู้จ่ายค่าชดเชยให้เหยื่อไปก่อน เพื่อให้รัฐเป็นเจ้าหนี้ของผู้กระทำความผิด และรัฐควรช่วยผู้กระทำความผิดรวบรวมค่าชดเชย

ง. กรณีอาชญากรรมที่รุนแรง เหยื่อควรได้รับค่าชดเชยจากกองทุนสาธารณะเพราะได้รับบาดเจ็บ ความสูญเสียทางอารมณ์ สูญเสียอาชีพ ในทันทีที่เป็นไปได้ภายหลังจากที่อาชญากรรมเกิดขึ้นไม่ว่าจะจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้หรือไม่ก็ตาม ในกรณีที่เหยื่อเสียชีวิตก็ควรจ่ายค่าชดเชยดังกล่าวให้แก่บุคคลใกล้ชิด

#### 3) เงื่อนไขทั่วไป

(1) สิทธิทั้งหลายเหล่านี้ควรได้รับการพิมพ์ให้แพร่หลายไปในแต่ละประเทศ

(2) ควรกำหนดระเบียบการฟ้องร้องให้ชัดเจนและแจ้งให้เหยื่ออาชญากรรมทราบเพื่อสนับสนุนให้พวกเขาแสวงหาการชดเชย

(3) เหยื่ออาชญากรรมทุกคนและครอบครัว ไม่ว่าจะมียุ เพศ ลักษณะทางเพศ เชื้อชาติ ผู้พิการ อาชีพ ศาสนา หรือมีความเห็นทางการเมืองรูปแบบใด ควรได้รับสิทธิทั้งหลายอย่างเท่าเทียมกัน

(4) ทุกคนที่ติดต่อกับเหยื่อควรได้รับการฝึกอบรมเพื่อให้รู้ถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบของอาชญากรรมและการตกเป็นเหยื่อครั้งที่ 2 ควรฝึกพิเศษเกี่ยวกับการใช้ภาษาที่ชัดเจน ไม่แสดงอารมณ์ และความจำเป็นที่จะต้องอธิบายศัพท์เฉพาะของกฎหมายและวิธีการ

(5) ควรจัดหาทรัพยากรให้เพียงพอแก่องค์กรตามกฎหมายและองค์กรอาสาสมัครที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ภูมิใจในความรับผิดชอบ

(6) ควรให้สิทธิทั้งหมดแก่ชาวต่างชาติทุกคนที่เดินทางหรือพำนักอยู่ในยุโรปอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าประเทศของพวกเขาจะมีความสัมพันธ์ในสถานะใด

การออกแถลงการณ์ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศสมาชิกนำหลักการเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาที่กำหนดโดยที่ประชุมองค์การระหว่างประเทศไปสู่การปฏิบัติ

ซึ่งทำให้เกิดความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับเรื่องสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม ในนานาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรป และสหรัฐอเมริกา มีการตื่นตัวอย่างมาก

จะเห็นได้ว่าสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือฐานรากของความยุติธรรม ซึ่งไม่ได้จำกัดเพียงสิทธิของผู้ต้องหาเท่านั้น แต่ยังรวมถึงสิทธิของเหยื่อหรือผู้เสียหายด้วย โดยเฉพาะสิทธิในการรับรู้ รับฟัง สิทธิในการได้รับการพิจารณาดีอย่างเป็นธรรม สิทธิที่จะไม่ถูกจับกุม หรือควบคุมตัวโดยไม่มีเหตุอันควร สิทธิในการได้รับทนายความ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของตนเอง การร้องเรียนหากถูกละเมิด และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจบางประการของกระบวนการยุติธรรมนั้น เมื่อรัฐหรือระบบยุติธรรม “รับรองและคุ้มครอง” สิทธิเหล่านี้ประชาชนจะมีความรู้สึกว่าการระบบมีความยุติธรรม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบยุติธรรมให้แก่ประชาชนทั่วไป ดังนั้น ความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับระดับการเคารพและคุ้มครองสิทธิของประชาชน หากกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถปกป้องสิทธิตามกฎหมายของพลเมืองได้ ประชาชนจะขาดศรัทธา มองว่าเป็นอุปสรรคแทนที่จะเป็นเครื่องมือแห่งความยุติธรรม แม้ประเทศไทย จะมีกฎหมายรองรับสิทธิผู้เสียหาย เช่น การเยียวยาหรือชดเชยค่าเสียหาย แต่ในทางปฏิบัติมีช่องว่างสำคัญ เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานในแถลงการณ์จากที่ประชุมยุโรป ได้แก่

1. สิทธิในการเข้าถึงบริการสนับสนุน แถลงการณ์ยุโรปปี 1997 กำหนดให้รัฐต้องจัดบริการทางสังคมแก่ผู้เสียหาย ได้แก่ การดูแลด้านสุขภาพจิต การสนับสนุนด้านสังคม และที่พักชั่วคราว แต่ในไทย ถึงแม้จะมีศูนย์ช่วยเหลือผู้เสียหายในระดับกรม/จังหวัด แต่ทรัพยากรยังไม่พอเพียง ผู้เสียหายรายเล็กหรืออยู่ต่างจังหวัดมักไม่ได้รับบริการรองรับอย่างมีประสิทธิภาพ

2. สิทธิในการได้รับข้อมูลและมีส่วนร่วม แถลงการณ์ยุโรปปี 1996 เน้นว่าผู้เสียหายมีสิทธิได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสถานะคดี มีสิทธิร่วมฟังพยาน และแสดงความคิดเห็นในกระบวนการ ซึ่งช่วยสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของกระบวนการ อย่างไรก็ตาม ในไทยผู้เสียหายหลายครั้งไม่ทราบความคืบหน้าของคดี หรือไม่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมการไต่สวนหรือพิจารณา ทำให้รู้สึกถูกลดบทบาท และไม่มีอำนาจในกระบวนการ<sup>87</sup> ตัวอย่างกฎหมาย/แนวปฏิบัติระหว่างประเทศ EU Victims' Rights Directive (2012/29/EU) วางหลักการให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะสิทธิในการรับรู้ การมีส่วนร่วม และการได้รับความคุ้มครอง นอกจากนี้ United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (1985) สนับสนุนให้รัฐให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้เสียหายในการเข้าถึงข้อมูล ความยุติธรรม และการเยียวยา

<sup>87</sup> Lexology Thailand. (2024). *Rights of victims under Thai criminal law*. Retrieved from <https://www.lexology.com>

3. การชดเชยและรับประกันความ แลงการณ์ยุโรปปี 1998 กำหนดให้รัฐรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการเป็นผู้เสียหาย อาทิ ค่ารักษาพยาบาล การย้ายที่พักชั่วคราว และสร้างหลักประกันความปลอดภัยระหว่างพิจารณาคดี แต่ในไทย มาตรการนี้ยังไม่ครอบคลุม เช่น กรณีผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ถูกศาลตัดสินให้เรียกค่าเสียหายน้อย แต่การบังคับคดีมีอัตราการล้มเหลวสูง

4. บริการเฉพาะกลุ่มเปราะบาง ยุโรปเน้นบริการเฉพาะกลุ่ม เช่น เด็ก สตรีผู้ถูกทำร้าย หรือเหยื่อการก่อการร้าย ขณะที่ไทยยังไม่มีมาตรการระดับประเทศที่รองรับอย่างจริงจัง ยกเว้นโครงการเฉพาะ เช่น ศูนย์ช่วยเหลือเด็กและสตรี (Anti-Domestic Violence Act) ซึ่งมักจำกัดอยู่ในเมืองใหญ่เท่านั้น

สิ่งที่กล่าวข้างต้นเกี่ยวข้องกับความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างลึกซึ้งและมีนัยสำคัญ เนื่องจากการที่ระบบยุติธรรมทางอาญาไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลโดยตรงต่อความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็น ตำรวจ พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล หรือเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองสิทธิ ไม่ว่าในด้านสิทธิในการรับรู้ การชดเชย หรือการดูแลสภาพจิตใจ ความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรมก็ย่อมถดถอยลง ในประเทศไทย ความล่าช้าในการพิจารณาคดี การละเมิดสิทธิในการสืบสวน หรือการไม่เข้าถึงข้อมูลคดี เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรบางส่วน ขาดทักษะหรือความตระหนักในบทบาทของตนในฐานะผู้ให้บริการประชาชนมากกว่าผู้ใช้อำนาจ ตรงข้ามกับแนวทางของยุโรปที่กำหนดว่า บุคลากรในกระบวนการต้องได้รับการฝึกอบรมให้เข้าใจสิทธิของเหยื่อ และต้องให้บริการเชิงรุก เช่น แจกข้อมูลสิทธิ แจกพัฒนาการคดี และส่งต่อไปยังหน่วยงานช่วยเหลือทันทีซึ่งช่วยให้เกิดความไว้วางใจและความร่วมมือจากประชาชนมากขึ้น

## 2. กฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็สิทธิในการดำเนินคดีอาญาหรือสิทธิในการได้รับการชดใช้เยียวยาความเสียหายนั้นมิได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายของประเทศไทยเท่านั้น กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ก็ได้มีการบัญญัติถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ด้วยเช่นกัน ในการศึกษานี้จะเลือกศึกษาเฉพาะการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส

## 2.1 การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี โดยนำระบบการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหามาใช้ในการพิจารณาคดีระบบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาเดิมได้รับอิทธิพลจากหลัก Common Law ของอังกฤษ โดยในการฟ้องคดีอาญาเอกชนมีสิทธิเสรีภาพในการฟ้องคดีอาญาได้อย่างไม่จำกัดเช่นเดียวกับของประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่จัดให้ประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่ในกลุ่มประเทศที่เอกชนมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้อย่างไม่จำกัด แต่เนื่องจากระบบกฎหมาย Common Law มีความยุ่งยากและซับซ้อน ประกอบกับระบบการฟ้องคดีอาญาที่แตกต่างกันในแต่ละมลรัฐ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ในที่สุดสหรัฐอเมริกาหันกลับมาให้ความสนใจกับระบบการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาตามระบบอัยการของฝรั่งเศสซึ่งได้รับการพัฒนาไปมากแล้ว ทำให้ในที่สุดมลรัฐต่าง ๆ ส่วนใหญ่ได้ยอมรับระบบการฟ้องร้องคดีอาญาแบบฝรั่งเศสมาปรับใช้กับระบบของตน โดยเมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้กระทำความผิดในคดีที่ผิดกฎหมายของมลรัฐ (State) ศาล Magistrates จะออกหมายและสั่งให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รักษาความสงบสุข (Peace Office) จับบุคคลผู้กระทำความผิด ส่วนในคดีที่ผิดกฎหมายของรัฐบาลสหรัฐ United state Commissioners มีอำนาจออกหมาย อย่างไรก็ตามบุคคลธรรมดายังคงมีอำนาจจับผู้กระทำความผิดร้ายแรง (Felony) ได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีหมาย ซึ่งเป็นอิทธิพลของระบบกฎหมาย Common Law ที่ยังหลงเหลืออยู่

สำหรับการฟ้องคดีอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกามีอยู่ 3 แบบ คือ

1. การฟ้องร้องดำเนินคดีที่ผู้เสียหายหรือพนักงานอัยการทำคำฟ้องยื่นเสนอต่อคณะลูกขุน เพื่อทำการไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสนอต่อศาลที่มีอำนาจเรียกว่า “Indictment”
2. การฟ้องร้องคดีอาญาของคณะลูกขุน ในกรณีที่ไม่มิผู้ใดยื่นฟ้องให้คณะลูกขุนทำการไต่สวน คณะลูกขุนก็จะทำการไต่สวนหาพยานหลักฐานเอง และเสนอฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป วิธีนี้เรียกว่าการดำเนินคดีแบบ Presentment
3. การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการต่อศาลที่มีเขตอำนาจ เรียกว่าการดำเนินคดีอาญาแบบ Information

จากบันทึกคำกล่าวของ Janet Reno<sup>88</sup> รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา ในเอกสาร “แนวทางปฏิบัติของอัยการสหรัฐอเมริกาในการบริการเหยื่อและพยานในคดีอาญา” ระบุว่า การตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาหรือการเป็นเหยื่ออาชญากรรมมีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนชาวอเมริกันจำนวนมาก ได้สร้างความเสียหายให้แก่ชีวิต ความรู้สึก ความปลอดภัย และทรัพย์สิน ซึ่งยากที่จะเยียวยาได้ บุคลากรใน

<sup>88</sup> วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, ผู้เสียหายในคดีอาญา: การศึกษาสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในระบบงานการยุติธรรมทางอาญาของไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), 91 หน้า

กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้เสียหายในคดีอาญาและพยานในคดีอาญาอย่างยุติธรรม โดยให้มีการคุ้มครองสิทธิ ทรัพย์สิน และชีวิตบุคคลเหล่านั้น ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องเอาใจใส่อำนวยความสะดวกอย่างเหมาะสม และควบคุมการดำเนินการต่อผู้กระทำผิด

สำหรับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกาเป็นรูปแบบของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมโดยรัฐ ซึ่งเดิมเชื่อว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของสังคมในการยับยั้งและแก้แค้นทดแทนมากกว่าเป็นเรื่องของผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลหรือของผู้เสียหาย จนกระทั่งในช่วงปี ค.ศ. 1970 มีการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายในคดีอาญา ซึ่งเป็นการทำให้เหยื่ออาชญากรรมกลับมาเป็นส่วนหนึ่งที่ไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกระบวนการยุติธรรมได้อีกครั้ง กลายเป็นรากฐานสำคัญในการให้ความสำคัญกับผู้เสียหายในคดีอาญาและความต้องการของผู้เสียหายในคดีอาญาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับมลรัฐมีความพยายามเริ่มเสนอกฎหมาย ทำให้ผู้เสียหายได้รับสิทธิและเรียกร้องสิ่งที่สูญเสียไปกลับคืนมาหรือเข้าถึงการชดเชยความเสียหายจากรัฐได้ หรือได้รับการชดเชยโดยผู้กระทำความผิดต่อการที่ตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา และขณะเดียวกันกระบวนการที่ทำให้ผู้เสียหายในคดีอาญาได้มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ได้เกิดขึ้น

ต่อมาในปี ค.ศ. 1982 ในสมัยของประธานาธิบดี Ronal Reagan ได้มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม เพื่อทำการศึกษาและรวบรวมความคิดเห็นจากผู้มีวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อ และการรับฟังความคิดเห็นจากเหยื่ออาชญากรรมเอง ซึ่งในรายงานของคณะกรรมการฯ ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1982 ได้เสนอข้อแนะนำ 68 ข้อ แก่สภานิติบัญญัติของสหรัฐและมลรัฐแก่องค์กรในกระบวนการยุติธรรมและผู้มีวิชาชีพเกี่ยวข้องในการให้บริการเหยื่อ เช่น เจ้าหน้าที่สาธารณสุข นักกฎหมาย จิตแพทย์ และองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ซึ่งข้อเสนอแนะส่วนใหญ่เป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนให้เหยื่อเข้าถึงและมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายรู้ถึงข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นไปของการสืบสวนและการดำเนินคดี รับฟังความคิดเห็นจากเหยื่อและแจ้งให้ศาลทราบถึงทัศนคติของเหยื่อต่อการให้ประกันตัว การต่อรองข้อหา การพิพากษา และการชดเชยค่าเสียหาย เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการเสนอให้แก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา บทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 โดยกำหนดเพิ่มเติมว่า “ในทำนองเดียวกันกับผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้กระทำผิด เหยื่อในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุก ๆ คดี มีสิทธิอยู่ร่วมและรับรู้ทุกขั้นตอนของการดำเนินกระบวนการยุติธรรม” เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการคุ้มครองสิทธิเช่นเดียวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาด้วย

นับแต่นั้นมาจนกระทั่งในทศวรรษที่ 1990 ในทุก ๆ มลรัฐ ได้ตระหนักถึงสิทธิในทางกฎหมายของเหยื่ออาชญากรรม และหลายมลรัฐกำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ในรัฐธรรมนูญของมลรัฐ ทั้งมีกฎบัตรว่าด้วยสิทธิของเหยื่อและมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญของมลรัฐต่าง ๆ ด้วย ส่วนในระดับสหรัสนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองและสิทธิของเหยื่อและกฎหมายลำดับรองมีบทคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมอันเกิดจากการกระทำความผิดกฎหมายของสหรัฐ

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมฉบับแรกในระดับสหรัฐคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองเหยื่อและพยาน ค.ศ. 1982 ซึ่งต่อมารัฐสภาได้มีการแก้ไขและขยายบทบัญญัติของกฎหมายนี้ออกไปอีก คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม ค.ศ. 1984<sup>89</sup>

### 1.1 สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา

จากการเริ่มต้นของพระราชบัญญัติคุ้มครองเหยื่อและพยาน ค.ศ. 1982 จนมาถึงพระราชบัญญัติว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม ค.ศ. 1984 รัฐสภาได้จัดทำรายการสิทธิของเหยื่อและมีบทกำหนดให้กระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานอื่นของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาปฏิบัติหน้าที่โดยตระหนักถึงสิทธิของเหยื่ออาชญากรรม “รายการสิทธิของเหยื่อหรือกฎบัตรแห่งสิทธิของเหยื่อ” ดังปรากฏในหัวข้อเรื่องอันดับที่ 42 ของ U.S.C.§10606 และมาตรฐานในการบริการแก่เหยื่อใน U.S.C.§10607

สิทธิของเหยื่ออาชญากรรม เดิมได้บัญญัติในหัวข้อเรื่องอันดับที่ 42 ของ U.S.C.§10606 ปัจจุบันถูกยกเลิกโดย The Justice For All Act of 2004 และได้บัญญัติใหม่ไว้ในหัวข้อเรื่องอันดับที่ 18 ของ U.S.C.§3771(a) โดยเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกระทรวงยุติธรรมและกระทรวงอื่น ๆ และตัวแทนต่าง ๆ ของสหรัฐที่ทำงานด้านการป้องกัน การสืบสวนสอบสวน หรือการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา จะต้องพยายามอย่างยิ่งที่จะทำให้เหยื่ออาชญากรรมได้รับการแจ้งให้ทราบถึงสิทธิต่าง ๆ และได้รับการช่วยเหลือให้ได้รับสิทธิต่าง ๆ ของเหยื่ออาชญากรรม<sup>90</sup>

โดยในเรื่องมาตรฐานในการบริการแก่เหยื่อตาม U.S.C.§10607(e)(2) ให้คำนิยามความหมายของคำว่า “เหยื่อ” ไว้ว่า หมายถึง บุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานโดยตรงทางกาย ความรู้สึก หรือความเสียหายในทางการเงิน อันเป็นผลจากการกระทำผิดกฎหมายอาญา รวมถึงในกรณีดังต่อไปนี้ด้วย

- 1) ในกรณีเหยื่อที่เป็นสถาบัน ผู้แทนของสถาบัน

<sup>89</sup> Office for Victims of Crime, *Attorney General Guidelines for Victim and Witness Assistance* (Washington, DC: U.S. Department of Justice, Office for Victims of Crime, 2000),

<sup>90</sup> เพ็ญธนา อุทุมภา, *สิทธิผู้เสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา*, (วิทยานพนธ์ปริญา นิตยสารธรรมหามบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552).

2) ในกรณีที่เหยื่อเป็นผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ผู้ไร้ความสามารถ ผู้ถูกกระทำให้ทุพพลภาพ หรือเสียชีวิต บุคคลใดบุคคลหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) คู่สมรส
- (2) ผู้พิทักษ์
- (3) ผู้ปกครอง
- (4) บุตร
- (5) ญาติสายเลือดเดียวกันเช่น พี่ชายหรือน้องชาย หรือพี่สาวหรือน้องสาว เป็นต้น
- (6) สมาชิกในครอบครัวคนอื่น ๆ หรือ
- (7) บุคคลอื่นที่ถูกกำหนดโดยศาล

ในทางปฏิบัติของพนักงานอัยการนั้น เหยื่อที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายนี้ ต้องเป็นผู้เสียหายที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำผิดในคดีนี้ด้วย แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายยังขยายให้คุ้มครองแก่ผู้เสียหายที่มีส่วนในการกระทำผิดในคดีอื่นและตกเป็นผู้เสียหายที่ได้รับความคุ้มครองในอีกคดีหนึ่ง<sup>91</sup>

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญแก่การคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมอย่างมาก นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญในการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการก่อนหรือระหว่างการพิจารณาคดี โดยมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่เหยื่อหรือผู้เสียหายในการกระทำความผิด รวมทั้งพยานในคดีเช่นกัน แต่เนื่องจากกระบวนการพิจารณาความเกี่ยวกับคำสั่งคุ้มครองของแต่ละรัฐมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้คำสั่งคุ้มครองส่วนใหญ่ จะออกโดยศาลแพ่งหรือศาลครอบครัว เนื่องจากคำสั่งคุ้มครองดังกล่าวจะใช้ในคดีแพ่งเท่านั้น แต่บางรัฐก็ออกโดยศาลอาญา เพราะคำสั่งคุ้มครองดังกล่าวจะนำไปใช้ในคดีอาญาเท่านั้น ในขณะที่บางรัฐจะนำไปใช้ทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา นอกจากนี้คำสั่งคุ้มครองดังกล่าวก็มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามแต่ละมลรัฐจะกำหนด เช่น บางรัฐก็ใช้คำว่า Order บางรัฐก็ใช้คำว่า Protective Order บางรัฐเช่นรัฐวอชิงตัน ก็ใช้คำว่า Criminal Order เป็นต้น แม้ว่าชื่อที่ใช้เรียกมาตรการดังกล่าวจะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไป หรือร้องขอต่อศาลแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ แต่ก็มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกันคือ มุ่งคุ้มครองผู้เสียหายให้พ้นจากภัย หรือภัยอันตรายที่เกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดขึ้นกับผู้เสียหาย

อย่างไรก็ดีการร้องขอคำสั่งคุ้มครองก็ไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญาแต่อย่างใด ยิ่งกว่านั้นในบางรัฐอาจมีคำสั่งคุ้มครองแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง 2 รูปแบบ เช่น

<sup>91</sup> The Attorney General Guidelines for Victim and Witness Assistance (2000ed).

รูปแบบหนึ่งคำสั่งคุ้มครองอาจออกโดยศาลอาญาในระหว่างการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาเพื่อเป็นเงื่อนไขในการประกันตัว ส่วนอีกรูปแบบหนึ่งคำสั่งคุ้มครองอาจออกโดยศาลครอบครัวหรือศาลแพ่งระหว่างการดำเนินคดีฟ้องร้องหย่าหรือเป็นการดำเนินคดีทางแพ่งโดยลำพังก็ได้

นอกจากนั้น จากบทกำหนดของกฎหมายสหรัฐได้กำหนดลักษณะการให้บริการการให้ความคุ้มครองแก่เหยื่ออาชญากรรม โดยบัญญัติในกฎหมายสหรัฐ หัวข้อเรื่องอันดับที่ 42 ของ U.S.C.§10607 Services to Victim ซึ่งทำให้เจ้าพนักงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในกระบวนการดำเนินคดีอาญาจะต้องดำเนินการในการให้ความคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมโดยสรุปดังนี้

#### 1) ชั้นเจ้าพนักงานสอบสวน

(1) การแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงข้อมูลและข่าวสารที่เกี่ยวข้องเนื่องโดยในขั้นตอนแรกของการแจ้งให้ทราบถึงข้อมูลข่าวสารภายหลังจากการดำเนินการสืบเสาะค้นหาที่ยังไม่ได้เป็นการสืบสวนคดีอาญาลิ้นสุด โดยเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการสืบสวนจะต้องแจ้งให้เหยื่อทราบ เช่น

ก. สิทธิที่เหยื่อจะได้รับโดยการร้องขอรายการบริการแก่เหยื่อ

ข. สถานที่ซึ่งเหยื่อสามารถเข้ารับบริการการรักษาพยาบาลได้และบริการสำหรับเหยื่อในชุมชน

ค. การชดใช้ความเสียหาย หรือการบรรเทาด้วยวิธีการอื่น รวมถึงโครงการชดเชยความเสียหายโดยรัฐซึ่งเหยื่อมีสิทธิได้รับ หรือข้อกำหนดในกฎหมายอื่นที่มีลักษณะเป็นการบรรเทาความเสียหายของเหยื่อ

#### 2) ชั้นดำเนินคดี (พนักงานอัยการ)

(1) การแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงข้อมูลและข่าวสารที่เกี่ยวข้อง

ก. การแจ้งถึงความเป็นไปของคดี ในระหว่างการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องแจ้งให้เหยื่อทราบในเบื้องต้นถึง

ก) การปล่อย หรือการกักกันผู้ต้องหา หรือผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิด

ข) การตั้งข้อหาต่อผู้ต้องสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือการไม่ฟ้องผู้ต้องหา รวมถึงถิ่นที่อยู่ของผู้กระทำความผิด โครงการหักเหคดีในชั้นก่อนฟ้องคดีและสภาพแวดล้อมของโครงการนั้น

ค) กำหนดการ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงหมายกำหนดการ หรือการดำเนินไปของแต่ละกระบวนการดำเนินคดีในศาลไม่ว่าผู้เสียหายหรือพยานร้องขอสิทธิหรือไม่

ง) การยอมรับสารภาพผิดหรือการอ่านคำตัดสินของคณะลูกขุนเกี่ยวกับข้อเท็จจริงภายหลังการพิจารณา

จ) ถ้าผู้กระทำผิดถูกตัดสินลงโทษ วันที่อ่านคำพิพากษาข้อกำหนดในคำพิพากษา และโครงการที่เกี่ยวกับผู้กระทำผิดของกรมราชทัณฑ์ที่สามารถแจ้งให้ทราบได้ซึ่งจะต้องกำหนดวัน (ถ้ามี) อันผู้กระทำผิดได้รับการปล่อยตัว โดยมีทัณฑ์บนหรือคุมประพฤติหลังการปล่อยตัว

ข. แจ้งข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิในการอยู่ร่วมในการพิจารณาคดีถ้าผู้เสียหายไม่ได้เป็นพยานในชั้นพิจารณาคดี เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องพยายามแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิที่จะอยู่ร่วมในการพิจารณาคดี

ค. แจ้งข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินคดีในระหว่างการดำเนินคดีในชั้นพนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงข้อมูลข่าวสารทั่ว ๆ ไป เป็นหนังสือเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญา โดยเฉพาะในกรณีต่อไปนี้

ก) บทบาทของเหยื่อในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญา รวมถึงสิ่งที่ผู้เสียหายหรือเหยื่อคาดหวังจะได้รับจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและข่าวสารที่ผู้เสียหายจะได้รับในแต่ละขั้นตอน

ข) ขั้นตอนของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและข่าวสารที่ผู้เสียหายจะได้รับในแต่ละขั้นตอน

ง. เมื่อมีการบันทึกข้อหา เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรช่วยเหลือและแจ้งให้ทราบถึงการติดต่อกับบุคคลหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อไป

จ. การแจ้งให้ทราบภายหลังการตัดสินคดีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรพยายามแจ้งให้ผู้เสียหายทราบสำนวนภายหลังจากการตัดสินคดีและการดำเนินกระบวนการทางศาลให้สอดคล้องกับกฎหมายกำหนด รวมถึงการอุทธรณ์และผลกระทบทางอ้อมในการพิจารณาถึงสิ่งที่จะต้องแจ้งเหล่านี้ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถใช้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้เป็นปัจจัยในการพิจารณาถึง

ก) ผลกระทบต่อความปลอดภัยสาธารณะและความเสี่ยงของบุคคล

ข) ลักษณะของการช่วยเหลือที่ได้มา

ค) จำนวนของผู้เสียหาย

ง) เวลาเป็นส่วนประกอบสำคัญหรือไม่

จ) มีความจำเป็นที่จะต้องปกปิดหรือไม่

ฉ) ผลกระทบของการถ่ายทอดข่าวสารอาจจะเกินต่อสิทธิของจำเลย

ที่มีตามรัฐธรรมนูญ

## (2) การปรึกษาหารือกับพนักงานอัยการ

ก. แนวทางปฏิบัติของพนักงานอัยการนั้น เหยื่อที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองเหยื่อและพยาน ค.ศ. 1982 นั้น ต้องเป็นผู้เสียหายที่ไม่ได้มีส่วนในการกระทำผิดในคดีนั้น แต่ก็ยังให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายที่มีส่วนในการกระทำผิดในคดีอื่นและ

ตกเป็นผู้เสียหายที่ได้รับความคุ้มครองในอีกคดีหนึ่ง อีกทั้งภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายฉบับนี้ผู้คุมมัดให้บุคลากรในกระทรวงยุติธรรมที่ดำเนินการสืบสวนและดำเนินคดีอาญาต้องเอาใจใส่สิทธิในทางส่วนตัวของเหยื่อ (Victim's Privacy) โดยบุคลากรเหล่านั้น ต้องพยายามอย่างสุดความสามารถในการเอาใจใส่ความเป็นส่วนตัว และศักดิ์ศรีของเหยื่อผู้อ่อนแอในกรณีพิเศษ เช่น ผู้เสียหายที่เป็นเด็กและผู้เสียหายที่เป็นคนชรา เจ้าพนักงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการเริ่มต้นคดีอาญา เช่น เจ้าพนักงานสืบสวนสอบสวนคดีอาญาต้องพิจารณาว่าผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นผู้เสียหายตามความหมายของกฎหมายหรือไม่ เพื่อประโยชน์ในการที่เหยื่อจะได้รับการบริการที่รัฐจัดทำให้ตามกฎหมาย

ข. ข้อเสนอในการต่อรองคำรับสารภาพนั้น เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรจะพยายามอย่างดีที่สุดในการที่จะแจ้งและพิจารณาถึงทัศนคติของผู้เสียหายในทุก ๆ ข้อเสนอหรือการบรรลุซึ่งการตกลงในการต่อรองข้อหาในกรณีนี้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถที่จะใช้ปัจจัยในการพิจารณาดังนี้

ก) ผลกระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณะและความเสี่ยงของบุคคล

ข) จำนวนของผู้เสียหาย

ค) ระยะเวลาอันเป็นสำคัญในการทำการเจรจา หรือทำข้อเสนอในการต่อรองคำรับสารภาพ

ง) ข้อเสนอในการต่อรองรวมถึงข่าวสารที่ปกปิดหรือสภาพแวดล้อมหรือไม่

จ) มีความจำเป็นที่จะต้องปกปิดหรือไม่

ฉ) ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นพยานด้วย ผลกระทบในการถ่ายทอดข่าวสารมีผลกระทบต่อสิทธิของจำเลยในการได้รับการพิจารณาคดีโดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

(3) ในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล ผู้รับผิดชอบของสำนักงานอัยการ ร่วมกับ U.S.Marshals Service จะต้องทำให้แน่ใจว่าผู้เสียหายในคดีอาญาได้รับการจัดพื้นที่ในการรอคอยแยกออกจากฝ่ายจำเลย

(4) การแจ้งให้นายจ้างของผู้เสียหายหรือพยานทราบถึงความจำเป็นที่ผู้เสียหายหรือพยานจะต้องขาดงานเพื่อมาศาล

(5) สิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหายในคดีอาญา อัยการสหรัฐควรจะตระหนักอยู่เสมอว่า ชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เสียหายและพยานนั้นเป็นเรื่องส่วนบุคคล พนักงานอัยการ ควรจะระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ในการที่จะต้องเปิดเผยภายใต้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกา ฉบับที่ 16 ซึ่งการเปิดเผยของพนักงานอัยการนี้จะทำให้ผู้เสียหายต้องตกอยู่ในภาวะเสี่ยงที่จะถูกทำร้าย หรือการคุกคามผู้เสียหายในคดีได้ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ทั้งหมด

ในสำนักงานอัยการควรหลีกเลี่ยงการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นไปได้โดยความจำเป็นหรือไม่ระมัดระวัง

(6) โดยนัยกฎหมายผู้เสียหายในคดีอาญาและพยาน จึงควรได้รับข่าวสารหรือการช่วยเหลือด้วยความเอาใจใส่และการดำเนินคดีเกี่ยวข้องกับการบริการอื่น

(7) ข้อจำกัดของการทดสอบของฝ่ายจำเลยในคดีข่มขืนกระทำชำเรา เช่น

ก. การแจ้งข่าวสาร เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรแนะนำให้ผู้เสียหายในคดีข่มขืน เกี่ยวกับความเสี่ยงในการติดโรค เช่น โรคเอดส์ ภายใต้สถานการณ์นี้ศาลอาจจะสั่งให้มีการตรวจร่างกายจำเลยได้

ข. การดำเนินการ ศาลอาจจะสั่งให้มีการตรวจหาเชื้อโรคเอดส์ในร่างกายจำเลยได้ และผลการตรวจจะต้องเปิดเผยให้ผู้เสียหายพร้อมด้วยคำแนะนำที่เหมาะสมเกี่ยวกับผลการตรวจ หากพบว่าผู้เสียหายในคดีข่มขืนแสดงให้เห็นความเสี่ยงที่จะติดโรคเอดส์ หรือพบว่าการทดสอบจะต้องบอกข่าวสารที่จำเป็นแก่สุขภาพของผู้เสียหายภายหลังจากที่จำเลยถูกตรวจ

ก) ต้องมีการแจ้ง และ

ข) โอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับรู้

ค) ในกรณีที่ผลการตรวจเลือดเป็นบวก ถ้าหากผลการตรวจร่างกายจำเลยว่าเป็นบวก ศาลอาจสั่งให้มีการตรวจซ้ำภายหลังจากการตรวจครั้งแรก 6 เดือน และ 12 เดือน

(8) สิทธิที่จะได้รับรายงานเกี่ยวกับการปล่อยตัวผู้กระทำความผิดก่อนมีการพิจารณาคดีเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัว คดีไล่ล่าเพื่อทำร้าย หรือการฝ่าฝืนคำสั่งคุ้มครองของพนักงานอัยการ ผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิที่จะได้รับรู้ถึงอัตราที่อาจเกิดขึ้น โดยการกระทำของฝ่ายจำเลย อีกทั้งในคดีที่สามารถดำเนินการได้ พนักงานอัยการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องพยายามนำข้อกำหนดประการนี้เข้าสู่การพิจารณาของศาล และแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิ่งที่ปรากฏนี้

(9) หากมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลจำเป็นต้องดำเนินการนอกศาล ที่มีการพิจารณาคดีอยู่นั้น ศาลจะต้องดำเนินการให้ผู้เสียหายสามารถติดตามความเป็นไปเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีได้

(10) โครงการสำหรับลูกจ้างในกระทรวงยุติธรรมที่ตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องทำให้เกิดความมั่นใจว่าลูกจ้างของกระทรวงยุติธรรมสามารถเข้าถึงโครงการช่วยเหลือแก่ลูกจ้างได้

## 1.2 การชดใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา<sup>92</sup>

นับแต่ที่พระราชบัญญัติต่อต้านลัทธิก่อการร้ายและการใช้โทษประหารชีวิต ค.ศ. 1996 ได้ประกาศใช้ โดยในเรื่องที่ 2 เกี่ยวกับ “คำสั่งชดใช้ความเสียหายให้แก่เหยื่อ” แสดงให้เห็นการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวกับการชดใช้ความเสียหายให้แก่เหยื่อ โดยบัญญัติรวบรวมกระบวนการในการออกคำสั่งชดใช้ค่าประกันความเสียหาย และกำหนดบทบังคับให้คำสั่งชดใช้ความเสียหายภายหลังมีการตัดสินลงโทษผู้กระทำผิดมีผลบังคับใช้ได้ ทำให้การออกคำสั่งของศาลมีความกว้างขวางครอบคลุมการชดใช้โดยคำนึงถึงความเสียหายเป็นฐาน แนวคิดที่สำคัญของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือ โดยข้อกำหนดอันใหม่ของกฎหมายฉบับนี้ให้ศาลสั่งให้มีการชดใช้ค่าเสียหายตามความเป็นจริงเต็มจำนวนในคดีที่มีพยานหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิด ซึ่งศาลต้องสั่งให้ฝ่ายจำเลยชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายโดยไม่ต้องคำนึงถึงสภาพทางเศรษฐกิจของจำเลย ซึ่งถูกพิพากษาลงโทษแล้วนั้น โดยเฉพาะในกรณีที่มีผู้ได้รับความเสียหายหรือเหยื่อซึ่งต้องทนทุกข์ทรมานทางร่างกายหรือการสูญเสียที่เป็นตัวเงิน กฎหมายได้กำหนดให้ศาลออกคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลอื่นนอกจากผู้เสียหายได้ ถ้าหากว่าเป็นการตกลงที่เกิดขึ้นในกระบวนการต่อรอง

ข้อยกเว้นสำหรับการออกคำสั่งชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายดังที่กล่าวมาคือ ในกรณีของการกระทำผิดต่อทรัพย์สินถ้าหากว่าศาลค้นพบข้อเท็จจริงว่า

- 1) จำนวนของผู้เสียหายมีจำนวนมากจนการชดใช้ค่าเสียหายไม่สามารถปฏิบัติได้
- 2) การวินิจฉัยข้อเท็จจริงในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุหรือจำนวนความสูญเสียของผู้เสียหายจะทำให้เกิดความยุ่งยาก หรือทำให้การพิพากษาคดีล่าช้าลงไปเพราะเหตุที่การชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายคนหนึ่งคนใดนั้น เป็นการสร้างภาระที่หนักเกินไปแก่กระบวนการพิพากษาคดี

นอกจากนี้ กระบวนการในการสั่งให้ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ยังได้นำไปใช้เป็นเงื่อนไขในขั้นตอนการคุมประพฤติผู้ต้องขังที่ได้รับการปลดปล่อยอีกด้วย

ดังนั้นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา จากการศึกษาพบว่า สหรัฐอเมริกาใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) โดยมีการพัฒนาระบบการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา (Adversarial System) ซึ่งมีลักษณะสำคัญที่เปิดโอกาสให้เอกชนหรือผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีอาญาได้โดยไม่จำกัด โดยองค์ความรู้ใหม่ที่ค้นพบจากการศึกษากฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า

1. การประยุกต์ระบบกฎหมายต่างประเทศเข้ากับบริบทภายในประเทศ เป็นระบบการฟ้องคดีอาญาในสหรัฐอเมริกาแสดงให้เห็นถึงการผสมผสานระหว่างระบบ Common Law กับ

<sup>92</sup> วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, เรื่องเดิม.

ระบบ Inquisitorial ที่ใช้อัยการเป็นผู้นำการฟ้องร้องแบบในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งแสดงถึงความยืดหยุ่นของระบบกฎหมายอเมริกันที่สามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับบริบทของรัฐแต่ละแห่งได้

2. สิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรม แม้ว่าระบบจะมีความซับซ้อน แต่ผู้เสียหายยังคงมีสถานะสำคัญในการเริ่มต้นคดี และสามารถใช้สิทธิในการเสนอคำฟ้องเองหรือร่วมกับพนักงานอัยการได้ ซึ่งเป็นรูปแบบที่แตกต่างจากหลายประเทศที่ให้สิทธิเฉพาะพนักงานอัยการในการฟ้องคดีอาญา

3. รูปแบบการฟ้องร้องที่หลากหลาย โดยการดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา มี 3 รูปแบบหลัก ได้แก่ 1) Indictment: ผู้เสียหายหรือพนักงานอัยการยื่นคำฟ้องให้คณะลูกขุนได้สวนก่อนเสนอศาล 2) Presentment: คณะลูกขุนได้สวนหลักฐานเองและเสนอคดีต่อศาล และ 3) Information: พนักงานอัยการดำเนินคดีโดยตรงต่อศาล ความหลากหลายของวิธีการฟ้องคดีนี้แสดงถึงระบบการถ่วงดุลและตรวจสอบในกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐฯ

4. การคงอยู่ของบทบาทประชาชนตามแนวทาง Common Law แม้จะมีการปรับใช้ระบบฝรั่งเศส แต่ประชาชนยังคงมีบทบาทในการจับกุมผู้กระทำความผิดร้ายแรง (Felony) ได้ โดยไม่ต้องมีหมายจับ ซึ่งแสดงถึงการรักษาลักษณะพื้นฐานของ Common Law ที่ให้ประชาชนมีบทบาทโดยตรงในการรักษากฎหมาย

จากการศึกษาพระราชบัญญัติว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม ค.ศ. 1984 ของสหรัฐอเมริกา (Victims of Crime Act-VOCA) เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศไทย แล้วพบความแตกต่าง โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. แหล่งเงินทุนและการชดเชยอย่างเป็นระบบ สหรัฐอเมริกาใช้กองทุนผู้เสียหายจากอาชญากรรม (Crime Victims Fund) คือ กองทุนกลางของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม (Victims of Crime Act-VOCA) ปี ค.ศ. 1984 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมและครอบครัวของพวกเขา ทั้งในด้านการเงินและการฟื้นฟูสภาพจิตใจ เงินทุนในกองทุนนี้ไม่ได้มาจากงบประมาณทั่วไปของรัฐ แต่มาจากค่าปรับทางอาญาที่เก็บจากจำเลยในคดีอาญาของรัฐบาลกลาง ค่าปรับจากการละเมิดกฎหมาย เช่น การฉ้อโกง การฟอกเงิน ฯลฯ เงินยัดทรัพย์สินในคดีอาญา และเงินคืนหรือชดใช้จากผู้กระทำผิด (Restitution) โดยนำไปใช้เพื่อชดเชยความเสียหายให้เหยื่อ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่ารายได้ที่เสียไป สนับสนุนหน่วยงานให้บริการเหยื่อ เช่น ศูนย์ให้คำปรึกษา การช่วยเหลือด้านกฎหมายหรือจิตวิทยา และพัฒนาโครงการเพื่อฟื้นฟูเหยื่อและลดการกระทำผิดซ้ำ ส่วนในไทยไม่มีระบบ “กองทุนชดเชยผู้เสียหายจากอาชญากรรม” อย่างแท้จริงที่แยกออกจากระบบภาษีหรือระบบคดีแพ่งโดยตรง แม้ว่าจะมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานหรือการช่วยเหลือในบางกรณี แต่ผู้เสียหายส่วนใหญ่ยังต้องดำเนินการผ่านกระบวนการทางศาล เช่น ยื่นฟ้องคดีแพ่งควบคู่ไปกับคดีอาญา ซึ่งเป็นกระบวนการ

ที่ล่าช้า และมีค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งผลลัพธ์ก็ไม่แน่นอน เพราะขึ้นอยู่กับการพิสูจน์ความผิดของจำเลย รวมถึงสถานะทางการเงินของผู้กระทำผิดด้วย

2. สิทธิเชิงกระบวนการที่ชัดเจน หนึ่งในสิทธิหลักที่กฎหมายสหรัฐอเมริกาให้การรับรองคือ สิทธิในการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานะของคดี ตลอดกระบวนการ ไม่ว่าจะเป็นการจับกุม การตั้งข้อหา หรือการพิจารณาคดี ซึ่งช่วยให้ผู้เสียหายรู้สึกว่าได้ถูกทอดทิ้ง และสามารถวางแผนการฟื้นฟูชีวิตของตนได้ ในขณะที่ประเทศไทย การแจ้งข้อมูลสถานะคดีมักจำกัดอยู่ในรูปแบบเอกสารทางราชการ และมีช่องทางสื่อสารที่ไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะสำหรับผู้เสียหายที่อยู่ในพื้นที่ชนบท หรือไม่มีความรู้ด้านกฎหมาย นอกจากนี้ สิทธิของผู้เสียหายในการกล่าวแสดงความเห็นต่อศาล ในกระบวนการสำคัญ เช่น การพิจารณาประกันตัว การยื่นคำสารภาพ หรือการพิจารณาลงโทษ ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงต่อการตัดสินใจของศาล ขณะที่ในไทยแม้มาตรา 30 แห่งรัฐธรรมนูญจะรับรองความเสมอภาคในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่ในทางปฏิบัติผู้เสียหายมักถูกลดบทบาทเป็นเพียง “พยาน” ของคดี มากกว่าจะเป็น “ผู้มีสิทธิ” อย่างแท้จริง ทำให้ไม่มีสิทธิที่จะรับรู้สถานะของคดีอย่างต่อเนื่อง เช่น สิทธิในการได้รับแจ้งความคืบหน้า การเข้าร่วมการพิจารณา หรือการมีโอกาสแสดงความเห็นต่อโทษของผู้กระทำผิด ต่างจากในระบบของสหรัฐอเมริกา ซึ่งกฎหมายให้สิทธิเหยื่อในการพูดในศาล (victim impact statement) และมีกรแจ้งข้อมูลทุก

3. ระบบการฟ้องร้อง ร้องเรียน และตัวแทน โดยกำหนดให้มีตัวแทนผู้เสียหาย (Victim's Rights Officer) และศาลต้องรับรองสิทธิผู้เสียหายในการร้องเรียนเมื่อถูกละเมิดสิทธิอย่างเป็นรูปธรรม เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลสิทธิของผู้เสียหายมีหน้าที่เป็นตัวแทนและผู้ประสานงานระหว่างเหยื่อ กับระบบยุติธรรม เช่น ศาล อัยการ และตำรวจ มีบทบาทในการอธิบายขั้นตอนทางกฎหมาย แจ้งสถานะคดี รวมถึงรับเรื่องร้องเรียนหากผู้เสียหายเห็นว่าสิทธิของตนถูกละเมิด นอกจากนี้ยังรับรองให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาล หากเห็นว่าตนไม่ได้รับการปฏิบัติตามสิทธิที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งกลไกนี้ถือเป็นการสร้างความยุติธรรมซ้ำอีกชั้นหนึ่งและส่งเสริมความโปร่งใสอย่างมีประสิทธิภาพ<sup>93</sup> ขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานกลางหรือตัวแทนเฉพาะที่ชัดเจนที่จะรับฟังและตรวจสอบข้อร้องเรียนในกรณีเจ้าหน้าที่รัฐละเมิดสิทธิของผู้เสียหาย เช่น การไม่ให้ข้อมูล การปฏิบัติไม่เท่าเทียม หรือการปล่อยให้เหยื่อตกอยู่ในความเสี่ยงซ้ำอีก ทั้งที่ในประเทศแถบยุโรปมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายโดยเฉพาะ

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นล้วนเป็นอุปสรรคต่อความเชื่อมั่นของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย แม้ไทยจะเริ่มให้ความสำคัญกับสิทธิผู้เสียหายผ่านกฎหมาย

<sup>93</sup> Beloof, D. E., Cassell, P. G., and Twist, J. E., *Victims in criminal procedure* (3rd ed.) Carolina Academic Press, 2015).

เช่นมาตรา 45-49 ของประมวลวิธีพิจารณาอาญา แต่ยังมีขาดระบบกองทุนชดเชยอัตโนมัติ กลไก ตัวแทน และสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการเหมือนในกฎหมายสหรัฐอเมริกา ซึ่งช่องว่างเหล่านี้ทำให้ ผู้เสียหายทั่วไปรู้สึกว่าคุณภาพไม่ใช่ส่วนหนึ่งของกระบวนการ ซึ่งเสียโอกาสสร้างความเชื่อมั่น และยิ่งกระตุ้นความรู้สึกว่า “ยุติธรรมสำหรับคนมีอำนาจ” เท่านั้น

## 2.2 การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศส

ในระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส การรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐถือเป็นหน้าที่สำคัญ โดยเมื่อเกิดความผิดทางอาญา ความเสียหายที่เกิดขึ้นถือว่าเป็นเหตุอันควรในฐานส่วนตัว ผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ดังนั้น การฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาจะเป็นความรับผิดชอบของรัฐแต่เพียงผู้เดียว แม้ว่าผู้เสียหายจะได้รับความเสียหายโดยตรง แต่ก็ไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญา ด้วยตนเอง ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ดำเนินกระบวนการยุติธรรมแทน<sup>94</sup>

ประเทศฝรั่งเศสถือเป็นต้นแบบของระบบดำเนินคดีอาญาที่รัฐเป็นผู้รับผิดชอบหลัก โดยอยู่ในกรอบการไต่สวน ซึ่งเน้นบทบาทของรัฐเหนือสิทธิของผู้เสียหาย โดยแม้ผู้เสียหายจะให้อภัยต่อความผิดเล็กน้อยหรือไม่เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน สิ่งนี้ก็ไม่สามารถยกเว้นการลงโทษเพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะได้ เนื่องจากสิทธิในการลงโทษเป็นสิทธิของกฎหมายในนามสังคม ไม่ใช่ของเอกชนเพียงผู้ใด การฟ้องร้องคดีอาญาจึงเป็นอำนาจเฉพาะของรัฐ โดยพนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินการแทนสังคม แม้ว่าผู้เสียหายจะไม่มีสิทธิฟ้องคดีโดยตรง แต่สามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ หรือผู้พิพากษาสอบสวนได้อย่างกว้างขวาง แนวคิดนี้ยังคงมีอิทธิพลต่อระบบการดำเนินคดีอาญาในหลายประเทศยุโรปจนถึงปัจจุบัน

หลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส มีระบบการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยรัฐอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ การฟ้องคดีอาญาของฝรั่งเศสเป็นอำนาจของรัฐแต่เพียงผู้เดียว โดยพนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของสังคม โดยพนักงานอัยการมีฐานะเป็นตุลาการและสังกัดกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีและเป็นผู้บังคับบัญชาคดีหรือเรียกอีกอย่างว่า จัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษา โดยพนักงานอัยการฝรั่งเศสได้เป็นแบบอย่างของพนักงานอัยการในประเทศอื่น ๆ ในภาคพื้นยุโรปในเวลาต่อมาการขอให้ดำเนินคดีอาญาอาจเริ่มโดยการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อตำรวจ หรืออาจยื่นตรงต่อพนักงานอัยการก็ได้ ต่อจากนั้นจะมีการสอบสวนเบื้องต้นแล้วส่งสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณา พนักงานอัยการอาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง หรือดำเนินการให้มีการสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'Instruction) ถ้าเป็นคดีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการสอบสวน โดยผู้พิพากษาหรือพนักงานอัยการเห็นสมควร การสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องใช้ระบบให้อยู่ในดุลพินิจของพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 40 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

<sup>94</sup> อุทัย อาทเวช, “สิทธิของผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส”, *บทบัญญัติ* 61, 1 (มีนาคม 2558).

ซึ่งบัญญัติว่า “อัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ และพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป” ปกติพนักงานอัยการฝรั่งเศสจะฟ้องเป็นคดีอาญาก็ต่อเมื่อเห็นสมควร และเพื่อประโยชน์ของสังคม พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องเมื่อเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำความผิด หรือเมื่อพยานหลักฐานไม่พอ หรือผลประโยชน์ของสังคมต้องกระทบกระเทือนแต่เพียงเล็กน้อย หรือเห็นว่าเป็นเรื่องหยาบคาย หรือเห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำไปโดยมีเหตุผลอันสมควร ซึ่งการฟ้องจะทำให้เสียหายแก่สังคมมากกว่าที่จะทำประโยชน์ดังนั้น พนักงานอัยการจึงไม่จำเป็นต้องฟ้องทุกเรื่องไป เช่น พนักงานอัยการอาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องในเรื่องของการกระทำที่ไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง เช่น การหมิ่นประมาทเอกชน การล่าสัตว์ในที่ดินของผู้อื่น เป็นต้น

### 2.2.1 สิทธิและมาตรการคุ้มครองผู้เสียหาย

การพิจารณาความเป็นผู้เสียหายของประเทศฝรั่งเศสนั้นจะต้องเป็นผู้ได้รับความเสียหายเป็นส่วนตัวและโดยตรงจากการกระทำความผิด ซึ่งเดิมศาลฎีกาฝรั่งเศสได้มีบรรทัดฐานยอมรับสิทธิของบิดา มารดา บุตร สามี ภริยา ในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาอันเนื่องมาจากบุตร บิดามารดา หรือคู่สมรสของตนได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิตเท่านั้น แต่ในกรณีที่ผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บสาหัสจนพิการอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกายโดยเจตนา หรือได้รับบาดเจ็บจากการกระทำโดยประมาท ศาลฎีกาฝรั่งเศสไม่อนุญาตให้บิดา มารดา บุตร หรือคู่สมรสของผู้ได้รับบาดเจ็บดังกล่าวจัดการแทนโดยให้เหตุผลว่า บุคคลดังกล่าวไม่ได้ได้รับความเสียหายโดยตรงและส่วนตัว แต่ต่อมาศาลฎีกาฝรั่งเศสได้กลับบรรทัดฐานเดิมโดยยอมรับให้บิดามารดาเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ รวมถึงการยอมรับสถานะความเป็นผู้เสียหายของสามีภริยาที่อยู่กินกันโดยไม่จดทะเบียนสมรส และสถานะความเป็นผู้เสียหายของบุคคลกร่วมเพศด้วย ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากระบบเสรีนิยม และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน<sup>95</sup>

แม้ว่าระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสจะเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัดก็ตาม แต่ก็ได้มีการผ่อนคลายในเรื่องการฟ้องคดีอาญาของเอกชน โดยเปิดโอกาสให้ราษฎรมีทางฟ้องได้โดยทางอ้อม คือฟ้องทางแพ่งในคดีนั้นต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา และโดยที่การดำเนินคดีแพ่ง ณ ศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมกัน ฉะนั้น จึงมีผลให้พนักงานอัยการต้องฟ้องเป็นคดีอาญาและดำเนินคดีอาญาในคดีนั้น แม้ว่าจะขัดกับความเห็นของอัยการก็ตาม ทั้งนี้ ผู้ทำหน้าที่ฟ้องคดีอาญายังคงเป็นพนักงานอัยการ เช่นเดิม ราษฎรฝรั่งเศสมีสิทธิเพียงการเรียกร้องทางแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา โดยเอกชนผู้เสียหายเริ่มต้นและหยุดอยู่เพียงแค่สิทธิในการฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา โดยเอกชนผู้เสียหายไม่อาจอ้างตนเป็นผู้เสียหายฟ้องเป็นคดีอาญาได้ อย่างไรก็ตามเอกชนยังมีบทบาทอยู่ในคดีความผิดต่อส่วนตัว

<sup>95</sup> โกลเมน ภัทรภรณ์, อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา, (กรุงเทพมหานคร: ชุดติภากรพิมพ์, 2553).

โดยการขอเป็นคู่ความฟ้องเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา หรืออาจถอนคำร้องทุกข์เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาลิ้นสุดลงได้<sup>96</sup>

ประเทศฝรั่งเศสแบ่งความผิดออกเป็น 3 ประเภท ตามความหนักเบาของโทษ สำหรับความผิดโทษหนักเมื่อพนักงานอัยการไม่ฟ้องผู้เสียหายจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่ฟ้องได้โดยทางอ้อม คือ ฟ้องทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาและโดยการดำเนินคดีทางแพ่ง ณ ศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมกัน ฉะนั้น จึงมีผลให้พนักงานอัยการต้องดำเนินคดีอาญาไปด้วย แม้จะขัดกับความเห็นของพนักงานอัยการก็ตาม และสำหรับในความผิดที่มีโทษกลางหรือเบาขึ้น ผู้เสียหายอาจฟ้องได้เองต่อศาลโดยตรง

ประเทศฝรั่งเศสมีหลักการควบคุมการปฏิบัติงานการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการในทำนองเดียวกับประเทศอังกฤษ กล่าวคือ พนักงานอัยการฝรั่งเศสจะอยู่ในสังกัดของกระทรวงยุติธรรมโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ซึ่งพนักงานอัยการจะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่ง โดยรัฐมนตรีจะเป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานด้านคดีของพนักงานอัยการต่อสภานิติบัญญัติ สำหรับอำนาจบังคับบัญชาซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีต่อพนักงานอัยการนั้น คณะกรรมการที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat) ได้วางหลักไว้ว่า อธิบดีอัยการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีในกรณีคำสั่งให้ฟ้อง แต่ในกรณีตรงข้ามรัฐมนตรีจะสั่งให้อธิบดีอัยการไม่ฟ้องไม่ได้

### 2.2.2 การใช้สิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหาย

การเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญานั้น นอกจากผู้เสียหายจะฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนต่อศาลแพ่งโดยการดำเนินคดีตามกฎหมายแพ่ง และกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้ว การเรียกร้องขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสามารถทำได้ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือ ผู้เสียหายสามารถเรียกร้องค่าเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญา ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายทางทรัพย์สิน ทางร่างกาย หรือทางจิตใจ ที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการกระทำผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 3 วรรคสอง โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจะแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิต่าง ๆ ในการเรียกค่าสินไหมทดแทน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 75 ได้แก่ การแจ้งให้ผู้เสียหายทราบว่าผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิด ผู้เสียหายสามารถใช้สิทธิร้องขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนได้เมื่อพนักงานอัยการได้ฟ้องคดีอาญาต่อศาล หรือผู้เสียหายอาจฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลโดยตรงหรือยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาศาลไต่สวนและหากผู้เสียหายใช้สิทธิร้องขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่ง การมีทนายความช่วยเหลือ

<sup>96</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 2 วรรคแรก

ในการใช้สิทธิเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งนั้น ผู้เสียหายต้องจ่ายค่าใช้จ่ายเอง ยกเว้นกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายหรืออยู่ภายใต้ความคุ้มครองของ Legal Protection Insurance<sup>97</sup>

การเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นไปตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส โดยสรุปได้ดังนี้

1) ผู้เสียหายร้องขอเข้าร่วมเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญา

เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้ว ผู้เสียหายที่ต้องการเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่ง มีสิทธิที่จะขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญาโดยมีประเด็นคือเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิดทางอาญาของผู้กระทำผิดที่ถูกดำเนินคดีอาญาอยู่นั้น โดยการร้องขอด้วยวาจาหรือทำเป็นลายลักษณ์อักษรยื่นต่อศาล หากมีการไต่สวนเบื้องต้น หรือในระหว่างการพิจารณาคดีก็ได้ ผู้เสียหายจะได้รับประโยชน์จากกระบวนการพิจารณาคดีอาญา มีสิทธิเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลและมีสิทธินำพยานมาสืบในศาลได้ แต่จะมีผลเฉพาะคดีส่วนแพ่ง ในประเทศฝรั่งเศส ผู้เสียหายส่วนใหญ่มักจะนิยมเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนด้วยวิธีการนี้ เนื่องจากการแยกฟ้องเป็นคดีแพ่งนั้น ศาลจะหยุดการพิจารณารอให้คดีอาญามีคำตัดสินก่อน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 4 วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อเจ้าทุกข์เป็นโจทก์ฟ้องความรับผิดทางแพ่งต่อศาลแพ่งแล้ว ศาลจะหยุดการพิจารณารอการชี้ขาดของคดีอาญาซึ่งได้ฟ้องขึ้นก่อนหรือกำลังฟ้องขึ้นในระหว่างคดีแพ่งนั้น” นอกจากนี้ การดำเนินคดีแพ่งในประเทศฝรั่งเศสมีแนวโน้มว่า จะต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนาน เป็นภาระหนักและมีค่าใช้จ่ายสูง ดังนั้นหากเป็นไปได้ผู้เสียหายก็มักจะหลีกเลี่ยงการดำเนินคดีแพ่ง

2) ผู้เสียหายยื่นฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 1 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “การดำเนินคดีอาญาอาจเริ่มขึ้นได้โดยฝ่ายผู้เสียหายตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายนี้” ประกอบกับ มาตรา 3 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้สิทธิผู้เสียหายสามารถเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญา ผู้เสียหายก็สามารถฟ้องผู้กระทำผิดต่อศาลโดยตรงเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ โดยผู้เสียหายต้องทำคำร้องเป็นหนังสือ มีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดที่ทำให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน ฉะนั้น หากพนักงานอัยการยังไม่ได้ฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายยังสามารถฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลโดยตรงเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ โดยผู้เสียหายต้องทำคำร้องเป็นหนังสือ มีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดที่ทำให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสกำหนดให้ผู้เสียหายยื่นฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาได้ โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

<sup>97</sup> ธีรพันธุ์ รัศมีทัต, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ฉบับปี ค.ศ. 1958, (กรุงเทพมหานคร: เดือนตุลา, 2551).

## (1) ผู้มีสิทธิยื่นคำร้อง

หลักเกณฑ์ทั่วไปของการพิจารณาความเป็นผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

ก. ต้องได้รับความเสียหายเป็นส่วนตัว และโดยตรงจากการกระทำความผิด

ข. ผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย

โดยหลักทั่วไปศาลฝรั่งเศสไม่ยึดหลักการที่ว่า “ผู้เสียหายต้องมาศาลด้วยมือที่สะอาด” หรือหลักที่ว่าต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยนั้น กฎหมายฝรั่งเศสมีหลักการคือ ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนจากคำสั่งของศาลอาญาได้ โดยมีตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาฝรั่งเศสในคดีผู้เข้าร่วมในการทะเลาะวิวาทกัน ศาลฎีกาฝรั่งเศสได้วินิจฉัยว่า “ไม่มีกฎหมายใดที่ห้ามผู้กระทำความผิดเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ร่วมกระทำความผิด”

อย่างไรก็ดี แนวโน้มของคำพิพากษาศาลฎีกาในระยะหลังได้ผ่อนคลายหลักการดังกล่าวพอสมควร โดยมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้นและศาลฎีกาบางคดีไม่ยอมรับคำฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งในคดีที่ผู้เสียหายมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดอยู่ด้วย

## (2) วิธีการยื่นคำร้อง

เนื่องด้วยความผิดทางอาญาตามกฎหมายฝรั่งเศส แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท และวิธีการยื่นคำร้องของแต่ละประเภทคดี ดังนี้

ก. Les Contraventions คือ คดีที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 2 เดือน และปรับไม่เกิน 2,000 ฟรังก์ ผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องต่อศาลได้โดยตรง ส่วนคดีที่เป็น Les Contraventions ให้ยื่นฟ้องต่อ Tribunal de Police

ข. Les Delit คือ คดีที่มีโทษจำคุกเกินกว่า 2 เดือนขึ้นไปถึง 5 ปี และปรับเกินกว่า 2,000 ฟรังก์ขึ้นไป คดีที่เป็น Les Delit ผู้เสียหายอาจจะเลือกฟ้องต่อศาลได้โดยตรง โดยยื่นต่อ Tribunal Correctionnel หรือผู้พิพากษาศาลไต่สวนก็ได้

ค. Les Crimes คือ คดีที่มีโทษจำคุกเกินกว่า 5 ปีขึ้นไปจนถึงจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต ในคดีความผิดที่เป็น Les Crimes ไม่สามารถยื่นฟ้องต่อศาลโดยตรงได้ กฎหมายบัญญัติให้ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาศาลไต่สวนเรียกว่า Plainte Avec Constitution de Partie Civile สำหรับคดีที่เป็น Contraventions หรือ Delit ซึ่งเป็นคดีไม่อุกฉกรรจ์ ผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องต่อศาลได้โดยตรง ส่วนคดีที่เป็น Contraventions ให้ยื่นฟ้องต่อ Tribunal de Police

### (3) กระบวนพิจารณาคดี

เมื่อมี Citation Direct ทำให้ศาลรับรู้ว่ามีจำเลยกระทำผิดทางอาญา เนื่องจากสิทธิที่จะได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายนั้นตั้งฐานมาจากการกระทำผิดอาญา จึงเกิด Action Publique ขึ้น โดยมีผลทำให้พนักงานอัยการต้องเข้ามาในคดี เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาในศาลอาญา ผู้มีอำนาจดำเนินคดีได้แก่ พนักงานอัยการ แม้ว่าพนักงานอัยการจะไม่เห็นด้วยกับการดำเนินคดีอาญาเรื่องนั้นก็ตาม ส่วนศาลอาญาจะพิจารณาคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาได้ก็ต่อเมื่อได้พิจารณาข้อกล่าวหาในคดีอาญานั้นก่อนแล้ว เมื่อพนักงานอัยการได้เข้ามาในคดี โดยปกติพนักงานอัยการจะได้รับบันทึกประวัติของผู้กระทำผิด ข้อมูลปฐมหลังและรายงานต่าง ๆ จากตำรวจ ซึ่งหากไม่มีรายงานต่าง ๆ ดังกล่าวจากตำรวจแล้ว พนักงานอัยการจะถือเอาจากการเตรียมคดีของฝ่ายผู้เสียหาย<sup>98</sup>

การยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาศาลไต่สวนนั้น ผู้เสียหายเพียงแต่ทำเป็นจดหมายที่มีรายละเอียดพอสมควรเกี่ยวกับค่าเสียหายที่ได้รับถึงผู้พิพากษาศาลไต่สวน เมื่อผู้พิพากษาศาลไต่สวนได้รับคำร้องแล้วก็จะทำการไต่สวนคำร้องและแจ้งให้พนักงานอัยการทราบเพื่อให้ทำความเห็นเข้ามาในคดี<sup>99</sup> และกฎหมายกำหนดให้ผู้เสียหายต้องวางเงินประกันตามที่ผู้พิพากษากำหนด หลังจากที่ยื่นคำร้อง กระบวนการสอบสวนเบื้องต้นจะเป็นอำนาจของศาลและพนักงานอัยการ ผู้เสียหายจะไม่มีส่วนในการสอบสวนคดี ผู้เสียหายอาจมาศาลเพื่อตอบคำถามและทนายความของผู้เสียหายมีสิทธิเข้าถึงสำนวนคดีของศาลไต่สวนได้ โดยผู้พิพากษาจะแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงกระบวนการในการสอบสวนในทุก 6 เดือน ศาลจะมีคำตัดสินให้ชดใช้ค่าเสียหายได้เมื่อผู้เสียหายไม่มีอคติที่จะฟ้องคดีด้วยความมุ่งร้ายหรือไม่มีการฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทน เมื่อการสอบสวนเบื้องต้นเสร็จสิ้น ศาลจะส่งคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ศาลตัดสินมีหมายเรียกให้คู่ความมาศาล มีการพิจารณาการโต้แย้งระหว่างคู่ความหรือทนายความและพนักงานอัยการ หลังจากนั้นศาลจะมีคำตัดสินและผู้เสียหายมีสิทธิอุทธรณ์เฉพาะคำตัดสินของศาลที่เกี่ยวกับคดีแพ่ง

ส่วนการยื่นคำร้องต่อศาลตัดสิน ผู้เสียหายอาจยื่นก่อนการพิจารณาคดีหรือในระหว่างการพิจารณาคดีก็ได้ โดยสามารถยื่นคำร้องด้วยตนเองหรือผ่านทนายความหรือด้วยการส่งจดหมายลงทะเบียนหรือเป็นโทรสารก็ได้ ทั้งนี้คำร้องนั้นต้องร้องขอให้มีการคืนทรัพย์สินหรือให้ชดใช้ค่าเสียหาย พร้อมกับแนบเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเรียกร้องดังกล่าว ซึ่งเอกสารเหล่านี้จะแนบไปกับสำนวนคดีทันที นอกจากนั้นผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องด้วยตนเองโดยความเห็นชอบของพนักงานอัยการ หรือในระหว่างการไต่สวนคดีของตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจทำบันทึกคำร้องของผู้เสียหาย การยื่นคำร้องดังกล่าวข้างต้นผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องมาศาล หากมีการโต้แย้งสิทธิ

<sup>98</sup> อุดม รัฐอมฤต, “การฟ้องคดีอาญา” ใน หนังสือรวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ ไพโรจน์ ชัยนาม, (กรุงเทพมหานคร: ณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555).

<sup>99</sup> จิต เศรษฐบุตร, หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด, (กรุงเทพมหานคร: เดือนตุลา, 2556).

ความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินที่มีการร้องขอให้คืนหรือศาลไม่อาจจะมีการตัดสินได้จากคำร้องขอหรือจากเอกสารที่แนบมาในสำนวนได้ ศาลจะเลื่อนการพิจารณาเฉพาะคดีส่วนแพ่งออกไป

เมื่อศาลทำการสืบพยานเสร็จแล้ว ผู้พิพากษาจะอ่านคำขอที่ยื่นมาตามมาตรา 420-1 พนักงานอัยการแสดงความเห็น จำเลยให้การต่อสู้คดี หากศาลเห็นว่ามีความจำเป็นจะสั่งให้ผู้เสียหายเข้ามาในคดี และจะเลื่อนการพิจารณาในส่วนคดีแพ่งออกไป ในศาลลูกขุน (Cour d'Assises) ภายหลังจากที่ศาลได้มีคำตัดสินคดีอาญาแล้ว ผู้เสียหายมีสิทธิเสนอให้ศาลมีคำตัดสินในประเด็นค่าเสียหายทางแพ่งได้ เมื่อศาลได้รับคำร้องในประเด็นค่าเสียหายทางแพ่งของผู้เสียหาย (ซึ่งพนักงานอัยการเองก็มีสิทธิยื่นเช่นกันแต่ไม่ค่อยใช้) ศาลจะเลื่อนการพิจารณาคดีแล้วเรียกประชุมใหม่โดยไม่มีลูกขุน ศาลจะแต่งตั้งผู้พิพากษา 1 คน เพื่อสอบสวนและทำรายงานในชั้นตอนนี้ และศาลจะเรียกให้มีการประชุมอีกครั้ง เพื่อที่จะมีคำตัดสินในประเด็นค่าเสียหายซึ่งจำเลยอาจจะต้องชดใช้ค่าเสียหาย แม้ว่าคดีอาญาศาลจะได้พิพากษาปล่อยตัวจำเลยไป

สำหรับสิทธิของผู้เสียหายในการพิจารณาคดี ไม่ว่าจะผู้เสียหายจะฟ้องที่ศาลอาญาเองหรือผู้เสียหายจะร้องขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญา ผู้เสียหายมีสิทธิเข้าร่วมในการพิจารณาคดี นำพยานมาสืบในศาล เสนอคำถามที่จะถามจำเลยและพยานบุคคล และอ้างพยานบุคคลได้ เป็นต้น

#### (4) การพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

ผู้เสียหายจะได้รับค่าสินไหมทดแทนเมื่อศาลเห็นว่าจำเลยได้ก่อความเสียหายขึ้น แม้ว่าในทางอาญาศาลจะได้พิพากษาปล่อยตัวจำเลยไป โดยในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 4-1 กำหนดว่า แม้ไม่มีความผิดทางอาญาแต่อาจมีความรับผิดชอบทางแพ่ง หากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบละเมิดตามกฎหมายแพ่ง มาตรา 1382 หรือกฎหมายด้านความปลอดภัยของสังคม

กล่าวโดยสรุป เมื่อผู้เสียหายประสงค์จะเรียกค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอยู่นั้นได้ หรือผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลได้ตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีลักษณะไม่ยุ่งยากต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้เสียหาย ทั้งการส่งคำร้องโดยเป็นจดหมายลงทะเบียนหรือทางโทรสารหรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้บันทึกคำร้อง อันเป็นการอำนวยความสะดวกในเบื้องต้นของการเริ่มต้นเพื่อการเรียกร้องให้มีการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญา และเมื่อศาลสืบพยานเสร็จผู้พิพากษาจะพิจารณาคำร้องในคดีส่วนแพ่ง ซึ่งผู้เสียหายอาจไม่เข้ามาในการพิจารณาคดีก็ได้ เว้นแต่ศาลเห็นว่ามีความจำเป็น ดังนั้น การเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายตามกฎหมายฝรั่งเศสนี้จะมีศาลและพนักงานอัยการเป็นผู้มีบทบาทรับผิดชอบการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายเป็นหลัก นอกจากนั้นผู้เสียหายเองก็มีสิทธิในการพิจารณาคดีส่วนแพ่งด้วยเช่นกัน โดยมีสิทธินำพยานมาสืบ

ในศาลได้ สิทธิที่จะเสนอคำถามที่จะถามจำเลยและพยานบุคคล เป็นต้น และการที่ผู้เสียหายร้องขอให้มีการخذใช้ค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญานั้น ถือได้ว่าเป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะไปดำเนินคดีส่วนแพ่งอีกในภายหลัง

สิทธิผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ระบุว่าผู้เสียหายต้องได้รับแจ้งเกี่ยวกับสิทธิ โดยมีสิทธิหลัก ๆ ดังนี้ สิทธิในการรับแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับคดี (Right to information) ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนของคดี เช่น การแจ้งว่าได้รับแจ้งความแล้วหรือไม่ ความคืบหน้าในการสืบสวนหรือการดำเนินคดี วันที่มีการพิจารณาคดีในศาล คำพิพากษาและผลของคดี สิทธิในการแต่งตั้งทนายความ (Right to legal representation) ผู้เสียหายสามารถแต่งตั้งทนายเพื่อดำเนินการแทนตนในทุกขั้นตอนของคดี ไม่ว่าจะเป็นการยื่นคำร้อง การซักถาม หรือการเรียกร้องค่าเสียหาย เป็นการยืนยันว่า ผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องเข้าใจกฎหมายเองทุกเรื่อง และสามารถขอความช่วยเหลือจากมืออาชีพได้ สิทธิในการได้รับความคุ้มครอง (Right to protection) ผู้เสียหาย โดยเฉพาะผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่ เช่น การปกปิดตัวตน ห้ามเปิดเผยชื่อในสื่อ ห้ามเผชิญหน้าจำเลยโดยตรงหากไม่จำเป็น สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการ (Right to participate) ผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อเข้าร่วมในคดีในฐานะคู่ความฝ่ายแพ่ง (partie civile) ซึ่งจะช่วยให้สามารถขอให้ลงโทษจำเลย เรียกร้องค่าเสียหาย ยื่นคำร้องและเสนอพยานเองได้ การมีสถานะเป็นคู่ความเช่นนี้ทำให้ผู้เสียหายมีบทบาทมากกว่าเพียงพยาน สิทธิในการเยียวยา (Right to compensation and support) ฝรั่งเศสมีระบบช่วยเหลือผู้เสียหายด้านการเงิน เช่น กองทุนเยียวยาเหยื่อ (Fonds de garantie) การขอรับเงินชดเชยเบื้องต้นจากรัฐหากจำเลยไม่มีทรัพย์สินและการให้คำปรึกษาด้านจิตวิทยาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ในขณะที่เดียวกัน มาตรา D47-6-15 กำหนดให้มีหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมหรือเหตุการณ์ร้ายแรงต่าง ๆ (Victim Support Office) ในศาลทุกแห่งทำหน้าที่ให้ข้อมูล อัปเดตสถานะคดีแก่ผู้เสียหาย และช่วยเหลือในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรม สำหรับประมวลวิธีพิจารณาความอาญาไทย มาตรา 120 ถึง มาตรา 129 ระบุถึง “ผู้เสียหาย” ว่าเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิด ตาม มาตรา 2(4) และเปิดช่องให้ผู้เสียหาย “แจ้งความเป็นพยาน” หรือร่วมดำเนินคดีแพ่งควบคู่กันได้ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิผู้เสียหายในการได้รับข้อมูลคดีอย่างต่อเนื่อง, การมีทนายส่วนตัว, การเข้าถึงบริการเยียวยา หรือกลไกช่วยเหลือเฉพาะผู้เสียหายโดยตรง

องค์ความรู้ใหม่ตามกฎหมายฝรั่งเศสในด้านการคุ้มครองผู้เสียหายจากอาชญากรรมสะท้อนถึงการพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ให้ความสำคัญกับ “สิทธิของเหยื่อ” (victim's rights) อย่างครอบคลุมและเป็นรูปธรรม โดยถือว่าเหยื่อไม่ได้เป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลหรือพยาน แต่เป็น “ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง” ที่สมควรได้รับการเยียวยา การมีส่วนร่วม และการคุ้มครอง

ในระดับที่เท่าเทียมกับสิทธิของจำเลย ผู้เสียหายสามารถขอรับข้อมูลความคืบหน้าของคดีได้อย่างต่อเนื่อง เช่น การแจ้งสถานะการสอบสวน การนัดหมายพิจารณา และผลคำพิพากษา ถือเป็นสิทธิตามประมวลกฎหมายฝรั่งเศส ซึ่งแตกต่างจากระบบไทยที่มีจำกัดสิทธินี้เฉพาะทนายความหรือพนักงานสอบสวนเท่านั้น การนำแนวคิดและมาตรการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส มาพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย โดยเฉพาะในด้านสิทธิและการคุ้มครองผู้เสียหาย สามารถช่วย สร้างความเชื่อมั่น และเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะการกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับคดีอย่างต่อเนื่อง ครอบคลุมทั้งด้านการเข้าถึงข้อมูล การมีตัวแทนทางกฎหมาย การมีส่วนร่วม การคุ้มครอง และการเยียวยา ซึ่งสามารถนำมาเป็นต้นแบบในการปฏิรูประบบยุติธรรมทางอาญาในไทยเริ่มจากการบัญญัติ “หมวดว่าด้วยสิทธิของผู้เสียหาย” ลงในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอย่างชัดเจน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทุกระดับมีพันธะหน้าที่ต้องแจ้งและอำนวยความสะดวกด้านสิทธินั้น และจัดตั้ง “หน่วยช่วยเหลือเหยื่อ” ภายใต้สำนักงานยุติธรรมจังหวัด หรือภายในศูนย์ดำรงธรรม โดยให้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเบื้องต้น ช่วยยื่นคำร้อง และติดตามผลทางกฎหมายให้กับผู้เสียหาย เช่นเดียวกับที่ฝรั่งเศสได้ดำเนินการไว้แล้ว เพื่อให้ตอบสนองต่อผู้เสียหายมากขึ้น และส่งเสริมความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้อย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากสิทธิในการได้รับข้อมูล และความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรม เป็นองค์ประกอบสำคัญของการสร้างความไว้วางใจต่อรัฐ

### การพัฒนากฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา

รัฐมีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความสงบสุขของสังคม ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทั้งทางด้านนโยบายหรือกฎหมาย ก็มีวัตถุประสงค์เดียวกันคือเพื่อต้องการให้ประชาชนในสังคมอยู่กันอย่างสงบสุข ซึ่งเดิมการรักษาความสงบสุขของสังคมทางด้านกฎหมายนั้นมักจะมุ่งเน้นที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษมากกว่าจะให้ความคุ้มครองแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรม จนได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนจึงทำให้กระบวนการยุติธรรมไทยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น

การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนนั้นหากรัฐมุ่งให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำความผิดหรือจำเลยในคดีอาญามากกว่าผู้เสียหายแล้วสังคมย่อมไม่สงบสุขอย่างแน่นอน ดังนั้นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาจึงถือเป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งตามกฎหมายไทยหลายฉบับที่มีบทบัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา แต่ในการศึกษานี้จะศึกษาเฉพาะกฎหมาย 3 ฉบับ ได้แก่

## 1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

สิทธิ เสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นการกำหนดหลักการ เพื่อป้องกันและควบคุมการใช้อำนาจของรัฐและเป็นหลักประกันให้กับการมีชีวิตและความมั่นคง ในชีวิตและร่างกายของประชาชนอันเป็นพื้นฐานสำคัญของหลักนิติธรรม รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยเกือบทุกฉบับจึงได้รับรองสิทธิ เสรีภาพเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้หลายมาตรา โดยในการศึกษานี้จะศึกษาเฉพาะสิทธิของผู้เสียหายที่ได้รับการบัญญัติคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดและรับรองสิทธิของผู้เสียหาย ไว้ในหมวด 3 ส่วนที่ 4 มาตรา 40 โดยระบุหลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

(1) สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง

(2) สิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐาน เรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ และการได้รับทราบ เหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษาหรือคำสั่ง

(3) บุคคลมีสิทธิให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง ครบถ้วน และทันเวลา พร้อมทั้งเป็นไปตามหลักความยุติธรรม

(4) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสีย และพยาน มีสิทธิได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมตลอดกระบวนการยุติธรรม ซึ่งรวมถึงการได้รับการสอบสวนและดำเนินคดี อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม พร้อมทั้งการคุ้มครองไม่ให้ถ้อยคำของตนถูกนำไปใช้เป็นหลักฐาน ต่อตนเอง

(5) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับการคุ้มครองและ ความช่วยเหลือที่จำเป็นจากรัฐอย่างเหมาะสม โดยการชดเชยค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่าย ที่เกี่ยวข้องต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(6) เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ และผู้พิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง และการอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมตลอดกระบวนการพิจารณาคดี รวมทั้งได้รับการปฏิบัติ อย่างเหมาะสมเป็นพิเศษในคดีที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงทางเพศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40 ยังคงหลักการเดิม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ปรับปรุงมาจากมาตรา 237 ถึงมาตรา 247 โดยไม่ได้บัญญัติรายละเอียดไว้ในรัฐธรรมนูญอีก เนื่องจากได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว หากบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะทำให้การปรับปรุงเพื่อเพิ่ม สิทธิและเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมทำได้ยาก จึงปรับปรุงใหม่ โดยได้บัญญัติสาระสำคัญของสิทธิ

พื้นฐานที่ประชาชนจะได้รับในกระบวนการยุติธรรมไว้ให้ครบถ้วน รวมทั้งเพิ่มหลักการเกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice) เพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิ และจะต้องตรากฎหมายเพื่อกำหนดรายละเอียดในแต่ละเรื่องที่กำหนดไว้ ซึ่งจะสามารถปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างเหมาะสมเมื่อเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไป<sup>100</sup>

## 2. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ตามกฎหมายของประเทศไทยนั้น ได้บัญญัติถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาลักษณะ 3 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองสิทธิแก่ผู้เสียหาย และการเยียวยาความเสียหายของผู้เสียหายในคดีอาญาทั้งในกรณีคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์และกรณีคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ยื่นฟ้องด้วยตนเอง ในส่วนนี้จะเป็นการศึกษาถึงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องในหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้

### 2.1 สิทธิของผู้เสียหายในการร้องทุกข์และถอนคำร้องทุกข์

สิทธิในการร้องทุกข์ หมายถึง การที่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนว่ามีผู้กระทำความผิดไม่ว่าจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตน และการกล่าวหาไม่เจตนาให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ ทั้งนี้การร้องทุกข์อาจทำเป็นหนังสือหรือทำด้วยวาจาก็ได้ ผู้มีสิทธิร้องทุกข์ได้แก่ผู้เสียหาย ผู้มีอำนาจจัดการแทน หรือผู้รับมอบอำนาจ อายุความในการร้องทุกข์ต้องร้องทุกข์ภายใน 3 เดือน นับแต่วันที่รู้เรื่องหรือรู้ตัวผู้กระทำความผิด มิฉะนั้นคดีจะขาดอายุความทำให้ไม่สามารถนำคดีดังกล่าวมาฟ้องร้องได้<sup>101</sup> เว้นแต่ความผิดที่ยอมความกันได้ ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีอาญาได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องร้องทุกข์

สิทธิในการถอนคำร้องทุกข์ หมายถึง เมื่อมีการร้องทุกข์แล้วต่อมาผู้เสียหายไม่ประสงค์จะดำเนินการร้องทุกข์ต่อผู้กระทำความผิดต่อไป ผู้เสียหายมีสิทธิถอนคำร้องทุกข์ได้โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- 1) ถอนคำร้องทุกข์ได้เฉพาะคดีความผิดที่ยอมความกันได้ ตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น ความผิดฐานยักยอก ฉ้อโกง โกงเจ้าหนี้ เป็นต้น
- 2) ผู้เสียหายหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายมีอำนาจถอนคำร้องทุกข์ได้
- 3) จะถอนคำร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลก็ได้
- 4) จะถอนคำร้องทุกข์เมื่อใดก็ได้ ก่อนคดีถึงที่สุด

<sup>100</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550, (กรุงเทพมหานคร: สภาผู้แทนราษฎร, 2561).

<sup>101</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 96

5) เมื่อถอนคำร้องทุกข์แล้วสิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปด้วย<sup>102</sup>

สิทธิในการฟ้องคดี ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ด้วยตนเองหรืออาจยื่นคำขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการก็ได้ สิทธิในการถอนฟ้องในคดีความผิดอันยอมความไม่ได้สามารถยื่นขอถอนฟ้องก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา สำหรับคดีความผิดอันยอมความได้จะถอนฟ้องเมื่อใดก็ได้ก่อนคดีถึงที่สุด และเมื่อถอนฟ้องแล้วจะนำคดีมาฟ้องใหม่ไม่ได้เว้นแต่เข้าช้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด หากคดีดังกล่าวเป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเมื่อผู้เสียหายถอนฟ้องแล้วพนักงานอัยการยังคงมีอำนาจดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับคดีอาญาที่ยอมความไม่ได้ต่อไป

## 2.2 สิทธิในการขอเข้าร่วมเป็นโจทก์

ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล คือ พนักงานอัยการ และผู้เสียหาย ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 บัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งพนักงานอัยการนั้นจะยื่นฟ้องคดีอาญาได้ต่อเมื่อได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน หากไม่ผ่านการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วพนักงานอัยการก็ไม่มีอำนาจฟ้องตามกฎหมายการฟ้องคดีอาญาในความผิดเดียวกันนั้นสามารถกระทำได้ทั้งผู้เสียหายและพนักงานอัยการโดยอิสระไม่เกี่ยวพันกัน แต่เมื่อฝ่ายใดดำเนินคดีอาญาจนศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)

### 1) เหตุผลของการให้เข้าร่วมเป็นโจทก์

ผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล คือ พนักงานอัยการ และผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 ซึ่งกำหนดให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจฟ้องเป็นอิสระแก่กัน โดยมีเหตุผลสำคัญคือ เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน พิจารณาได้จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34 บัญญัติว่า “คำสั่งไม่ฟ้องคดีหาตตสิทธิผู้เสียหายฟ้องคดีเองไม่”

ในการดำเนินคดีอาญานั้น เมื่อพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีจะต้องมีการสอบสวนก่อน ส่วนกรณีผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีจะมีการไต่สวนมูลฟ้องก่อน การที่กฎหมายให้อำนาจทั้งรัฐและเอกชนดำเนินคดีได้เป็นสองทาง แต่เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดไปในความผิดซึ่งได้ฟ้องไม่ว่าฝ่ายใด คดีของอีกฝ่ายหนึ่งย่อมระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดสองคราวในความผิดเดียวกัน ซึ่งการที่กฎหมายบัญญัติให้มีการขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมกันได้ หรือสามารถรวมการพิจารณาคดีเข้าด้วยกันได้ก็เพื่อให้คดีดังกล่าวพิจารณาไปในคราวเดียวกัน เป็นการสะดวก ประหยัดเวลา และค่าใช้จ่ายทั้งฝ่ายโจทก์ ผู้เสียหายและจำเลยในการที่ต้องได้รับการพิจารณาคดีซ้ำซ้อนหลายคราว ดังหลักการที่ว่าห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำในเรื่องเดียวกัน

<sup>102</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39

## 2) หลักเกณฑ์การขอเข้าร่วมเป็นโจทก์

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์การขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการ ไว้ดังนี้

มาตรา 30 บัญญัติว่า “คดีอาญาใดซึ่งพนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องต่อศาลขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ในระยะใดระหว่างพิจารณาก่อนศาลชั้นต้น พิพากษาคดีนั้นก็ได้”

(1) ต้องมีคำฟ้องที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ยื่นฟ้องอยู่ในศาลแล้ว ถ้าไม่มีคำฟ้องของพนักงานอัยการอยู่ ผู้เสียหายก็ไม่สามารถยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการได้ ส่วนคำฟ้องของพนักงานอัยการจะเป็นคำฟ้องคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดิน หรือความผิดต่อส่วนตัวก็ได้ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3320/2528<sup>103</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 30, 31 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ เฉพาะกรณีที่ผู้เสียหายร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ และกรณีที่พนักงานอัยการร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับผู้เสียหายสำหรับคดีที่มีใช้ความผิดต่อส่วนตัวเท่านั้น ส่วนกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับผู้เสียหายด้วยกัน มิได้มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ สิทธิการขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ในคดีอาญานอกจากสองกรณีดังกล่าวนี้แล้ว ย่อมไม่อาจมีได้ ดังนั้น ในคดีอาญาที่ผู้เสียหายคนหนึ่งได้ยื่นฟ้องคดีไว้ก่อนแล้ว ผู้เสียหายอีกคนหนึ่งไม่อาจยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ได้

(2) ผู้เสียหายที่ยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์จะต้องเป็นผู้เสียหาย ซึ่งรวมถึงบุคคลผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายด้วย ถ้ามิใช่ผู้เสียหายอำนาจในการดำเนินคดีอาญาดังกล่าว ย่อมตกไปแม้ศาลจะมีคำสั่งให้เข้าร่วมเป็นโจทก์แล้วก็ตาม

(3) ในการยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ ต้องยื่นก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาคดีหมายความว่า ต้องยื่นก่อนศาลชั้นต้นอ่านคำพิพากษา เช่น ศาลพิจารณาคดีเสร็จแล้วแต่เลื่อนไปนัดฟังคำพิพากษาอีก 3 วัน ระหว่างนี้ผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการได้

การที่จะต้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษานั้น เนื่องจากผู้เสียหายจะต้องเข้ามารักษาผลประโยชน์ของตน เมื่อเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็ควรจะเข้ามาเป็นโจทก์ร่วม

<sup>103</sup> ธาณิศ เกศวิทย์กษ, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: พลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย), 2554).

### 3) ผลของการเข้าร่วมเป็นโจทก์

(1) การขอแก้ไขหรือเพิ่มเติมคำฟ้อง ผู้เสียหายซึ่งขอเข้ามาเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการจะขอแก้ไขหรือเพิ่มเติมคำฟ้องเดิมของพนักงานอัยการไม่ได้คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3833/2525<sup>104</sup> โจทก์ร่วมเข้ามาดำเนินคดีแก่จำเลยโดยอาศัยสิทธิตามฟ้องของพนักงานอัยการ โจทก์ร่วม จึงไม่มีอำนาจขอแก้ไขและเพิ่มเติมฟ้องให้นอกเหนือไปจากฟ้องของพนักงานอัยการ หากศาลชั้นต้นสั่งนัดไต่สวนมูลฟ้องในส่วนที่โจทก์ร่วมขอแก้ไขและเพิ่มเติมฟ้องไว้ก็มีอำนาจสั่งงดเสียได้ และเมื่อศาลมีได้อนุญาตให้แก้ไขและเพิ่มเติมฟ้องตามคำร้องขอของโจทก์ร่วม จึงลงโทษจำเลยตามบทมาตราที่ขอแก้ไขและเพิ่มเติมฟ้องไม่ได้

(2) ความบกพร่องของคำฟ้อง ผู้เสียหายต้องรับผิดชอบความบกพร่องของคำฟ้องของพนักงานอัยการ เช่น คำฟ้องของพนักงานอัยการบกพร่องเป็นเหตุให้ศาลพิพากษายกฟ้องหรือลงโทษจำเลยเบาไป ผู้เสียหายหรือโจทก์ร่วมก็ย่อมต้องรับผิดชอบคำฟ้องนั้นด้วย

(3) ฟ้องใหม่ไม่ได้ ผู้เสียหายหมดสิทธิไปฟ้องคดีของตนในเรื่องเดียวกันนั้น เนื่องจากจะเป็นฟ้องซ้อน

(4) การกระทำใดที่โจทก์ร่วมได้ทำในฐานะเป็นโจทก์ในคดีนั้นแม้พนักงานอัยการจะไม่ได้กระทำการนั้นด้วย ย่อมต้องถือว่าเป็นการกระทำของโจทก์ในคดีนั้น

(5) การอุทธรณ์ ฎีกา การใช้สิทธิในการอุทธรณ์ ฎีกา ผู้เสียหายที่ขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการจะต้องใช้ทุกกระยะติดต่อกันไปจึงจะใช้สิทธิดังกล่าวได้ตลอดไปจนถึงชั้นฎีกาจะขาดตอนเสียมิได้

(6) ผู้เสียหายที่เข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการมีสิทธิระบุนุพยานและสืบพยานเพิ่มเติมได้

#### 2.3 สิทธิในการยอมความและถอนฟ้องคดีอาญา

ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะยอมความหรือถอนฟ้องคดีที่ตนเป็นโจทก์ในคดีความผิดต่อส่วนตัวเมื่อใดก็ได้ก่อนคดีถึงที่สุดคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1245/2515<sup>105</sup> ผู้เสียหายได้ยื่นฟ้องคดีซึ่งเป็นความผิดต่อส่วนตัวแล้วได้ถอนฟ้องเสีย การถอนฟ้องนี้จะตัดสิทธิพนักงานอัยการที่ยื่นฟ้องคดีนั้นใหม่ก็ต่อเมื่อเป็นการถอนฟ้องไปโดยเด็ดขาด ถ้าถอนฟ้องเพื่อจะเข้าเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการเมื่อพนักงานอัยการฟ้องจำเลยในเรื่องเดียวกันนั้น ไม่เป็นการถอนฟ้องตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 36(3) พนักงานอัยการจึงมีอำนาจฟ้องใหม่

<sup>104</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>105</sup> เรื่องเดียวกัน

## 2.4 สิทธิในการอุทธรณ์ ฎีกา

กรณีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาเอง หรือยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วผู้เสียหายมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ ฎีกา คำพิพากษาของศาลต่อไปได้

## 2.5 สิทธิในการเรียกทรัพย์สินคืนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43

ในการฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญานั้น โจทก์มีสิทธิเรียกร้องในทางแพ่งในเรื่องใดได้บ้างนั้น แยกพิจารณาได้ดังนี้<sup>106</sup>

### 1) กรณีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีเอง

ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องเรียกร้องตามสิทธิในกฎหมายแพ่งทุกกรณีเช่นเดียวกับการฟ้องคดีแพ่งธรรมดา กล่าวคือ นอกจากที่โจทก์จะเรียกร้องขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินที่สูญเสียไปเนื่องจากการกระทำทางอาญาได้ทุกฐานความผิดแล้ว ยังสามารถเรียกให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนค่ารักษาพยาบาล กับขอให้จำเลยกระทำหรือละเว้นการกระทำ เช่น ในคดีหมิ่นประมาท นอกจากที่โจทก์จะขอให้จำเลยหยุดพิมพ์ข้อความเกี่ยวกับโจทก์แล้ว ยังมีสิทธิขอให้จำเลยลงข้อความขอขมาโจทก์ในหนังสือพิมพ์ได้

2) กรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์เรียกร้องแทนผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 ได้วางบทบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกให้จำเลยคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินที่ผู้เสียหายสูญเสียได้ โดยให้ขอมาพร้อมกับคำฟ้องโดยมีเงื่อนไขดังนี้

(1) มีสิทธิบังคับตามสิทธิเรียกร้องของผู้เสียหายเฉพาะการขอคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินที่สูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดในความผิด 9 ลักษณะ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 คดีความผิดฐาน ลักทรัพย์ วิ่งราว ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัดกรรโชกฉ้อโกง ยักยอก และรับของโจร แต่ความผิดฐานยักยอกให้รวมถึงความผิดฐานเจ้าพนักงานยักยอกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 140 ด้วย (คำพิพากษาฎีกาที่ 631/2511) และต้องเป็นทรัพย์สินที่สูญเสียไปเนื่องจากการกระทำที่ฟ้องร้องโดยตรง (คำพิพากษาฎีกาที่ 540/2542)

(2) ต้องเป็นกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกทรัพย์สินคืนหรือให้ใช้ราคาแม้ว่าจะจะเป็นทรัพย์สินที่ผู้เสียหายสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดอาญาใน 9 ลักษณะดังกล่าวก็ตาม แต่ต้องเป็นกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกทรัพย์สินคืนหรือให้ใช้ราคาได้ด้วย เช่น ถ้าผู้เสียหายกระทำการชำระหนี้อันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ย่อมไม่อาจจะเรียกคืนทรัพย์สินได้

<sup>106</sup> จุลสิงห์ วสันตสิงห์, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2553).

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 411 ดังนั้นพนักงานอัยการจึงไม่มีอำนาจเรียกทรัพย์ หรือราคาแทนผู้เสียหายได้

(3) ในการเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายนั้น พนักงานอัยการ จะขอรวมไปกับคำฟ้องคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างคดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาล ชั้นต้น (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44 วรรคแรก) ก็ได้

(4) คำพิพากษาในส่วนแพ่ง เป็นส่วนหนึ่งของคำพิพากษาคดีอาญา (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44 วรรคสอง) ดังนั้น แม้คำขอให้คืนหรือใช้ราคา ทรัพย์จะเกินอำนาจของศาลที่พิจารณาในคดีส่วนอาญา แต่พนักงานอัยการก็มีอำนาจขอได้ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 แม้ทุนทรัพย์ที่เรียกให้จำเลยคืนหรือใช้ราคา ทรัพย์จะเกินอำนาจของศาลที่พิจารณาในคดีส่วนอาญาก็ตามต่างจากในคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ ถ้าคดีส่วนแพ่งราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินที่ฟ้องเกินอำนาจศาลที่พิจารณาคดีในส่วนอาญา ก็จะต้องฟ้องคดีส่วนแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาไม่ได้ ต้องฟ้องคดีส่วนแพ่งต่อศาลที่มีอำนาจชำระ คดีแพ่งนั้น

(5) เมื่อศาลมีคำสั่งให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์ ผู้เสียหายยอมเป็นเจ้าหนี้ ตามคำพิพากษา (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 50) กล่าวคือ เมื่อศาลมีคำสั่งให้ จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์แก่ผู้เสียหายแล้ว ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของศาล สามารถนำคำพิพากษาของศาลไปบังคับคดีเรียกให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์ให้แก่ผู้เสียหายได้เลย โดยไม่ต้องไปยื่นฟ้องเป็นคดีแพ่งใหม่อีก

(6) กรณีที่ทรัพย์ของผู้เสียหายเปลี่ยนสภาพไป ถือว่าไม่ใช่ทรัพย์ของ ผู้เสียหายที่สูญเสียไป จึงขอคืนไม่ได้ นอกจากขอให้ใช้ราคา

(7) หากมีความเสียหายอื่น ๆ เกิดขึ้น พนักงานอัยการจะขอให้จำเลย ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือขอให้จำเลยปฏิบัตินอกเหนือจากที่ขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์ไม่ได้ ผู้เสียหายต้องไปฟ้องเป็นคดีใหม่ต่างหาก

(8) ในคดีที่พนักงานอัยการขอให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์แทน ผู้เสียหายนั้น ถ้าปรากฏว่าคดีนั้นขาดอายุความ คำขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์ย่อมตกไปด้วย

(9) ในคดีที่โจทก์บรรยายฟ้องจำเลยฐานลักทรัพย์ หรือรับของโจร และให้คืนหรือใช้ราคาแทนผู้เสียหาย ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพฐานรับของโจร ความรับผิดชอบแพ่ง ของจำเลยคงจำกัดเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานรับของโจรเท่านั้น

(10) แม้ศาลพิพากษายกฟ้องโดยฟังว่า การกระทำของจำเลยไม่เป็น ความผิดเพราะไม่มีเจตนาทุจริตหรือไม่เชื่อว่าจำเลยกระทำผิด ศาลก็มีอำนาจสั่งให้จำเลยคืนหรือใช้ ราคาทรัพย์ตามคำขอของพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43

## 2.6 สิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1

ตามมาตรา 43 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการ มีอำนาจเรียกทรัพย์สินหรือมูลค่าเฉพาะในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน 9 ประเภทเท่านั้น ทำให้ผู้เสียหายต้องดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนอื่น ๆ ด้วยตนเอง พร้อมทั้งต้องชำระค่าธรรมเนียม ซึ่งสร้างภาระเพิ่มเติมแก่ผู้เสียหาย เพื่อแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 ได้มอบสิทธิให้ผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาทุกประเภทที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ได้โดยต่อเนื่อง ส่งผลให้การพิจารณาคดีแพ่งดำเนินไปอย่างรวดเร็วขึ้น พร้อมทั้งยกเว้นค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดีดังกล่าว เพื่อลดภาระทางเศรษฐกิจแก่ผู้เสียหาย ดังนี้<sup>107</sup>

มาตรา 44/1 บัญญัติว่า “ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนเพราะเหตุได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียง หรือได้รับความเสียหายในทางทรัพย์สิน อันเนื่องมาจากการกระทำผิดของจำเลย ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนก็ได้

การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องก่อนเริ่มสืบพยาน ในกรณีที่ไม่มี การสืบพยานให้ยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดี และให้ถือว่าคำร้องดังกล่าวเป็นคำฟ้องตาม บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และผู้เสียหายอยู่ในฐานะโจทก์ในคดีส่วนแพ่ง นั้น ทั้งนี้ คำร้องดังกล่าวต้องแสดงรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวน ค่าสินไหมทดแทนที่เรียกร้อง หากศาลเห็นว่าคำร้องนั้นยังขาดสาระสำคัญบางเรื่อง ศาลอาจมี คำสั่งให้ผู้ร้องแก้ไขคำร้องให้ชัดเจนก็ได้

คำร้องตามวรรคหนึ่งจะมีค่าขอประการอื่นที่มีใช้ค่าขอบังคับให้จำเลยชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของจำเลยในคดีอาญามีได้ และต้องไม่ขัด หรือแย้งกับคำฟ้องในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ และในกรณีที่พนักงานอัยการได้ดำเนินการ ตามความในมาตรา 43 แล้ว ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งเพื่อเรียกทรัพย์สินหรือราคา ทรัพย์สินอีกไม่ได้”

มาตรานี้เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีหลักสำคัญคือ กำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องเข้ามาในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ เพื่อขอให้ศาลบังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนที่นอกเหนือจากที่พนักงานอัยการขอ

<sup>107</sup> เรื่องเดียวกัน

ตามมาตรา 43 ได้ โดยไม่ต้องไปดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนเหล่านั้นเป็นอีกคดีหนึ่ง ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- (1) คดีอาญาพนักงานอัยการต้องเป็นโจทก์เท่านั้น
- (2) ผู้ที่ได้รับความเสียหายทางแพ่งที่จะมีสิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา 43 ต้องปรากฏว่า ความเสียหายทางแพ่งนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา หรือมีมูลเหตุมาจากการกระทำความผิดทางอาญา
- (3) คำว่า “ผู้เสียหาย” ตามมาตรา 43 มีความหมายอย่างเดียวกับคำว่าผู้เสียหายในมาตรา 2(4) ซึ่งรวมถึงผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายตามมาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 6
- (4) การยื่นคำร้องเข้าไปในคดีอาญาตามมาตรา 43 คดีอาญานั้นต้องเป็นคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ และผู้เสียหายที่มีสิทธิยื่นคำร้องต้องเป็นผู้เสียหายที่ปรากฏอยู่ในคำฟ้องของโจทก์เท่านั้น ส่วนคดีอาญาที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องเอง ผู้เสียหายรายอื่นไม่อาจยื่นคำร้องขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเข้าไปในคดีอาญาดังกล่าวได้ แม้มูลกรณีที่ทำให้เกิดความเสียหายเป็นมูลกรณีเดียวกัน
- (5) การยื่นคำร้องตามมาตรา 43 ก็เพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมในคดีอาญาตามมาตรา 30 ดังนั้น ผู้เสียหายจึงนำสืบพยานได้เฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนว่ามีเพียงใดเท่านั้น จะนำพยานหลักฐานเข้าสืบเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในการกระทำความผิดของจำเลยไม่ได้
- (6) ผู้เสียหายที่จะยื่นคำร้องตามมาตรา 43 จะต้องมิใช่เรียกค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยและสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะเหตุได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียง หรือได้รับความเสียหายในทางทรัพย์สิน
- (7) คำว่า “ค่าสินไหมทดแทน” ที่ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องตามมาตรา 43 มีความหมายตรงกับคำว่า “ค่าสินไหมทดแทน” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438, 215
- (8) หากศาลที่พิจารณาคดีอาญาเป็นศาลแขวง ผู้เสียหายก็ยื่นคำร้องขอค่าสินไหมทดแทนต่อศาลแขวงได้ แม้จำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนจะมีทุนทรัพย์เกินอำนาจศาลแขวงที่พิจารณาพิพากษาก็ตาม ถือว่ามาตรา 44/1 ที่แก้ไขใหม่นี้เป็นกฎหมายเฉพาะ เป็นข้อยกเว้นของมาตรา 17 แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม
- (9) ความเสียหายที่เป็นเหตุแห่งการเรียกค่าสินไหมทดแทนต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดที่พนักงานอัยการโจทก์ฟ้องเท่านั้น ผู้เสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดที่ไม่ถูกฟ้องไม่ได้

(10) สำหรับระยะเวลาในการยื่นคำร้องตามมาตรา ๓๓๓ แยกออกเป็น 2 กรณี

1) ในกรณีที่คดีต้องมีการสืบพยาน (อาจเป็นกรณีที่จำเลยให้การปฏิเสธหรือรับสารภาพแต่จะต้องมีการสืบพยานประกอบคำรับสารภาพ) ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องก่อนที่ศาลจะเริ่มสืบพยานคดีนั้น การสืบพยานที่ว่านี้หมายถึงการสืบพยานตามปกติ ไม่หมายความรวมถึงการสืบพยานล่วงหน้า ดังนั้นแม้คดีจะมีการสืบพยานล่วงหน้ามาแล้วแต่ราบไต่ที่ศาลยังไม่ได้เริ่มสืบพยานโจทก์ ผู้เสียหายก็ยังมีสิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๓๓๓ ได้

2) ในกรณีที่คดีไม่มีการสืบพยาน (โดยปกติจะเป็นคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพ) ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดี หรือมีคำพิพากษา

(11) หากยื่นคำร้องภายในกำหนด มาตรา ๓๓๓/๑ วรรคสอง ให้ถือว่าคำร้องเป็น “คำฟ้อง” และผู้เสียหายอยู่ในฐานะโจทก์ในคดีส่วนแพ่งนั้น การที่บัญญัติไว้เช่นนี้เพราะไม่ประสงค์จะให้ผู้เสียหายไปฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจำนวนเดียวกันนี้เป็นคดีแพ่งซ้อนอีก ดังนั้นหากผู้เสียหายซึ่งได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๓๓๓/๑ นำคดีไปฟ้องยังศาลที่พิจารณาคดีแพ่งเรียกค่าสินไหมทดแทนอีก ต้องถือว่าเป็นการฟ้องซ้อนหรือฟ้องซ้ำแล้วแต่กรณี

(12) เนื้อหาในคำร้องต้องแสดงรายละเอียดว่า การกระทำของจำเลยก่อให้เกิดความเสียหายอย่างไรบ้าง และจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เรียกร้องมีเพียงใด หากคำร้องไม่ชัดเจน ศาลจะสั่งให้แก้ไขได้

(13) คำร้องทำได้แต่เพียงขอให้บังคับจำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเท่านั้น ผู้เสียหายจะมีคำขอประการอื่นที่ไม่ใช่คำขอบังคับให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนมิได้ เช่น ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยไว้ก่อนมีคำพิพากษา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๔(๑) หรือมีคำสั่งห้ามชั่วคราว มิให้จำเลยกระทำละเมิดต่อไป ตามมาตรา ๒๕๔(๒) ไม่ได้ หากผู้เสียหายประสงค์จะให้มีการใช้วิธีการชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จะต้องไปฟ้องเป็นคดีแพ่งปกติ

(14) คำร้องของผู้เสียหายต้องไม่ขัดหรือแย้งกับคำฟ้องในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ กล่าวคือ ต้องยึดข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเช่นเดียวกับฟ้องของพนักงานอัยการ เช่น หากพนักงานอัยการฟ้องว่าจำเลยขับรถโดยประมาท ผู้เสียหายก็จะไปกล่าวในคำร้องว่าจำเลยกระทำโดยเจตนาเพื่อเป็นฐานในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในจำนวนที่สูงสุดไม่ได้

(15) แม้ว่าค่าสินไหมทดแทน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๓๓ วรรคสอง จะครอบคลุมรวมถึงการคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้นด้วยก็ตาม หากพนักงานอัยการ เรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนทรัพย์สิน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๓ แล้ว ในคำร้องของผู้เสียหายซึ่งเรียกค่าสินไหมทดแทนจะเรียกทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินไปด้วย

อีกไม่ได้ เพราะจะเป็นการซ้ำซ้อน แต่ถ้าเป็นความเสียหายอื่นนอกจากที่พนักงานอัยการเรียกให้ตามมาตรา 43 แล้ว ผู้เสียหายสามารถเรียกได้

(16) เมื่อศาลได้รับคำร้องจากผู้เสียหายตามมาตรา 44/1 แล้วให้ดำเนินการดังนี้

1) ให้ศาลแจ้งให้จำเลยทราบถึงการมีคำร้องขอค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญา หากจำเลยให้การประการใดหรือไม่ประสงค์จะให้การให้ศาลบันทึกไว้ ถ้าหากจำเลยประสงค์จะทำคำให้การเป็นหนังสือให้ศาลกำหนดระยะเวลายื่นคำให้การตามที่เห็นสมควรและเมื่อพนักงานอัยการสืบพยานเสร็จศาลจะอนุญาตให้ผู้เสียหายนำพยานเข้าสืบถึงค่าสินไหมทดแทนได้เท่าที่จำเป็น หรือศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีอาญาไปก่อนแล้วพิจารณาค่าพิพากษาคดีส่วนแพ่งในภายหลังก็ได้ ตามมาตรา 44/2 วรรคแรก

2) หากความปรากฏต่อศาลว่าผู้ยื่นคำร้องตามมาตรา 44/1 เป็นคนยากจนไม่สามารถจัดหาทุนทรัพย์เอง ให้ศาลมีอำนาจตั้งทนายความให้แก่ผู้นั้น โดยทนายความที่ได้รับแต่งตั้งมีสิทธิได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด

## 2.7 สิทธิของผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีแพ่งแม้ได้มีการฟ้องคดีอาญาไว้แล้ว

คดีเรื่องใดถึงแม้ว่าได้ฟ้องทางอาญาแล้ว ก็ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องในทางแพ่งอีก<sup>108</sup> หมายความว่า แม้หากได้มีการฟ้องคดีอาญาไว้แล้วไม่ว่าจะเป็นกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องหรือไม่ก็ตาม ก็ย่อมไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญานั้นต่อศาลได้อีก แต่ในการฟ้องคดีอาญาคงหมายถึงเฉพาะในส่วนทางอาญาเท่านั้นโดยมิได้มีคำร้องหรือคำฟ้องในส่วนแพ่งมาก่อน จึงไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องในทางแพ่งอีก หาได้<sup>86</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 45 หมายความว่าเมื่อผู้เสียหายยื่นคำร้องหรือคำฟ้องในส่วนแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 วรรคหนึ่ง เข้าไปในคดีอาญาแล้ว ผู้เสียหายจะมีสิทธิมาฟ้องคดีแพ่งในมูลกรณีเดียวกันอีกไม่ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งได้ 2 วิธี คือ ฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ตามมาตรา 40 และมาตรา 45 หรือยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน อันเป็นการใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 อย่างใดอย่างหนึ่ง หากใช้สิทธิทั้งสองวิธีจะกลายเป็นฟ้องซ้อนหรือฟ้องซ้ำ เพราะการใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ถือว่าเป็นการฟ้องเช่นกัน<sup>109</sup>

<sup>108</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 45

<sup>109</sup> จุลสิงห์ วสันตสิงห์, เรื่องเดิม

## 2.8 สิทธิในการบังคับคดีค่าสินไหมทดแทน

ในกรณีที่ศาลสั่งให้คืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาแก่ผู้เสียหายตามคำเรียกร้องของพนักงานอัยการ กฎหมายให้ถือว่าผู้เสียหายนั้นเป็นเจ้าของนี้ตามคำพิพากษา ย่อมก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้เสียหายที่จะบังคับคดี ทำการยึดทรัพย์ของจำเลยเพื่อขายทอดตลาดเอาเงินมาชำระตามคำพิพากษาได้ การที่กฎหมายต้องบัญญัติเช่นนั้นก็เพราะว่าในคดีที่พนักงานอัยการฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายนั้น ผู้เสียหายมิได้เป็นโจทก์ในคดีดังกล่าวด้วย ตามปกติแล้วก็จะถือว่าเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาไม่ได้ ถ้าปล่อยให้เป็นอย่างนี้ก็จะเกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น โดยที่ศาลสั่งว่าให้จำเลยคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินแก่ผู้เสียหายแล้ว ผู้เสียหายก็ยังไม่มียานพาหนะอะไรที่จะไปยื่นมือเข้าไปบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาได้

## 3. พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นกับบุคคลใด ผู้ที่ได้รับความสะดวกเสียหายจากการกระทำความผิดนั้นย่อมสามารถทำการฟ้องร้องเพื่อป้องกันสิทธิของตนเองโดยเรียกค่าเสียหายทางแพ่งจากการกระทำความผิดนั้น ๆ ได้ในฐานะที่เป็นผู้ถูกละเมิด หรือเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดดังกล่าว วิธีการเรียกร้องทางแพ่งนี้อาจทำให้ผู้เสียหายได้รับความเดือดร้อนโดยไม่ใช่เหตุหรือเกินสมควร เนื่องจากการใช้สิทธิฟ้องคดีแพ่งใช้เวลาในการดำเนินคดีนานและยังต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี อีกทั้งการชดเชยค่าเสียหายจะมีผลต่อเมื่อผู้กระทำความผิดมีทรัพย์สินพอที่จะชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่จะมีฐานะยากจนหรืออาจเป็นกรณีที่ไม่สามารถหาตัวผู้กระทำความผิดได้ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นข้อเสียของการชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายในคดีอาญามีความจำเป็นที่รัฐต้องเข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือ โดยมีรากฐานอยู่บนหลักการสำคัญสองประการ ประการแรก รัฐในฐานะผู้มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมย่อมต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น เมื่อรัฐไม่อาจป้องกันมิให้ประชาชนตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้ จึงสมควรรับภาระในการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหาย ประการที่สอง การช่วยเหลือดังกล่าวสะท้อนถึงการขยายขอบเขตของระบบสวัสดิการสังคม โดยมีเจตนารมณ์ว่ารัฐควรจัดสรรความช่วยเหลือแก่บุคคลที่อยู่ในภาวะเดือดร้อน โดยเฉพาะผู้ที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ซึ่งได้รับความเสียหายอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้<sup>110</sup>

หลักการที่รัฐเข้ามาให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญามีได้มีเจตนาจะให้รัฐต้องรับผิดชอบเสมือนกับผู้กระทำความผิดในการชดเชยความเสียหายจนผู้เสียหายกลับคืนสู่

<sup>110</sup> ประธาน วัฒนาวณิชย์, “กฎหมายทดแทนความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม แนวความคิดทางด้านรัฐสวัสดิการ” วารสารนิติศาสตร์ 9 (2550): 72

ฐานะเดิม หากแต่เป็นการสงเคราะห์ในลักษณะของ Public Assistance Approach กล่าวคือ การช่วยเหลืออยู่ในรูปแบบของเงินสงเคราะห์ (Ex Gratia Payment) ซึ่งมีใช้การชดใช้เต็มรูปแบบ นอกจากนี้ รัฐอาจกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบให้จำกัดเฉพาะความผิดบางประเภท และยังสามารถกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดชอบได้ โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้เสียหายมีส่วนร่วมในพฤติกรรมแห่งการกระทำความผิดอาญานั้นด้วย

ประเทศไทยได้วางหลักประกันสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยรัฐ ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวดว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา 40 อันสะท้อนถึงการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดอาญา โดยผู้เสียหายย่อมมีสิทธิร้องขอค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นกลไกทางกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญา ทั้งนี้ การจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าวมีลักษณะเป็นมาตรการเยียวยาที่รัฐจัดให้เพื่อบรรเทาความเสียหายและคืนความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายโดยตรง

ผู้เสียหายมีสิทธิขอรับค่าตอบแทนความเสียหายตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 มีรายละเอียดดังนี้<sup>111</sup>

พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ได้บัญญัติให้คำจำกัดความที่สำคัญไว้สองประการ ได้แก่

ประการแรก คำว่า “ผู้เสียหาย” หมายถึง บุคคลที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจ อันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำความผิดทางอาญาของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ผู้เสียหายจะต้องมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าวแต่อย่างใด

ประการที่สอง คำว่า “ค่าตอบแทน” หมายถึง เงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับเพื่อชดเชยความเสียหายซึ่งเกิดจากการกระทำความผิดทางอาญาของผู้อื่น

ดังนั้น ผู้เสียหายที่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนจากรัฐจะต้องเป็นผู้เสียหายตามกฎหมาย หรือที่เรียกว่าผู้เสียหายโดยนิตินัย โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกายหรือจิตใจเท่านั้น ในกรณีที่ผู้เสียหายได้รับความเสียหายแก่ทรัพย์สิน เช่น ถูกลักทรัพย์ ยักยอกทรัพย์ หรือฉ้อโกงทรัพย์ ผู้เสียหายก็ไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนความเสียหายจากรัฐ

<sup>111</sup> ประเทือง ธนิยผล, “ผู้เสียหายในคดีอาญาที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนจากรัฐ” วารสารรามคำแหง 25, 3 (2551): 33-45

ความผิดอาญาที่ผู้เสียหายมีสิทธิขอรับค่าตอบแทนได้ตามมาตรา 17 ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ความผิด

1) ลักษณะ 9 ความผิดเกี่ยวกับเพศ มาตรา 276 ถึงมาตรา 287 อันได้แก่ ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราผู้อื่น (มาตรา 276) ความผิดฐานกระทำชำเราเด็กอายุยังไม่เกินสิบห้าปีซึ่งมิใช่ภริยาหรือสามีของตน (มาตรา 277) ความผิดฐานกระทำอนาจารผู้อื่น (มาตรา 278 และมาตรา 279) ความผิดฐานเป็นธุระจัดหาล่อไป หรือพาไปเพื่อการอนาจารของผู้อื่นหรือของตน (มาตรา 282, มาตรา 283, มาตรา 283 ทวิ, มาตรา 284) ความผิดฐานค้าวัตถุลามก (มาตรา 287)

2) ลักษณะ 10 ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย

2.1) หมวด 1 ความผิดต่อชีวิต มาตรา 288 ถึงมาตรา 294 อันได้แก่ ความผิดฐานฆ่าคนตายโดยเจตนา (มาตรา 288 และมาตรา 289) ความผิดฐานทำร้ายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย (มาตรา 290) ความผิดฐานกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย (มาตรา 291) ความผิดฐานกระทำทารุณบุคคลซึ่งต้องพึ่งตนในการดำรงชีพหรือในการอื่นใดเพื่อให้บุคคลนั้นฆ่าตนเอง (มาตรา 292) ความผิดฐานช่วยเหลือผู้เยาว์ส่งเสริมเด็กอายุไม่เกินสิบหกปีให้ฆ่าตนเอง (มาตรา 293) ความผิดฐานเข้าร่วมในการชุมนุมต่อสู้จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย (มาตรา 294)

2.2) หมวด 2 ความผิดต่อร่างกาย มาตรา 295 ถึงมาตรา 300 อันได้แก่ ความผิดฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ (มาตรา 295) ความผิดฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายสาหัส (มาตรา 297) ความผิดฐานเข้าร่วมชุมนุมต่อสู้จนเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายสาหัส (มาตรา 299) ความผิดฐานกระทำโดยประมาทจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส (มาตรา 300)

2.3) หมวด 3 ความผิดฐานทำให้แท้งลูก มาตรา 301 ถึงมาตรา 305 อันได้แก่ ความผิดฐานทำให้ตนแท้งลูก หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูก (มาตรา 301) ความผิดฐานทำให้หญิงแท้งลูกโดยหญิงยินยอม (มาตรา 302) ความผิดฐานทำให้หญิงแท้งลูกโดยหญิงนั้นไม่ยินยอม ถ้าการกระทำนั้นเป็นเหตุให้หญิงรับอันตรายสาหัสอย่างอื่นด้วย หรือถึงแก่ความตาย (มาตรา 303) การทำแท้งของนายแพทย์ (มาตรา 305)

2.4) หมวด 4 ความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก คนป่วยเจ็บ หรือคนชรา มาตรา 306 ถึงมาตรา 308 อันได้แก่ ความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก (มาตรา 306) ความผิดฐานทอดทิ้งคนป่วยเจ็บหรือคนชรา (มาตรา 307) ความผิดฐานทอดทิ้งเป็นเหตุให้ถึงแก่ความตายหรือรับอันตรายสาหัส (มาตรา 308) หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน

1) กรณีผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดอาญาของผู้อื่นโดยไม่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถขอรับค่าตอบแทนจากรัฐได้ในกรณีดังต่อไปนี้

1.1) ได้รับความเจ็บท้าวร่างกาย จิตใจ หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากถูกทำร้าย ถูกฆ่าตาย ถูกลูกหลง ถูกทำให้แท้งลูก ถูกข่มขืน ถูกกระทำอนาจาร

1.2) ได้รับความเจ็บสาหัส หรือตายจากการกระทำโดยประมาทของผู้อื่น

1.3) เด็ก คนชรา คนป่วยที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้และถูกทอดทิ้ง

2) ขั้นตอนในการขอรับค่าตอบแทนจากรัฐต้องปฏิบัติดังนี้

2.1) แจ้งความเพื่อดำเนินคดีต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ ท้องที่เกิดเหตุ

2.2) พบแพทย์ที่โรงพยาบาลเพื่อตรวจรักษา กรณีตายให้แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อออกมรณบัตร

2.3) รวบรวมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

2.4) ยื่นขอรับเงินค่าตอบแทนภายใน 1 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงการกระทำผิด

3) สิทธิ ในการได้รับเงินช่วยเหลือของผู้เสียหายตามกฎหมายแบ่งออกเป็นสองลักษณะสำคัญ ได้แก่ กรณีทั่วไป และ กรณีเสียชีวิต

กรณีทั่วไป ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการเยียวยาในประเด็นต่อไปนี้

- ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นสำหรับการรักษาพยาบาล โดยชดเชยตามจำนวนที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 30,000 บาท

- ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ ชดเชยตามจำนวนที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 20,000 บาท

- ค่าชดเชยการขาดประโยชน์จากการประกอบอาชีพ ในระหว่างที่ไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ โดยคำนวณในอัตราไม่เกินวันละ 200 บาท และไม่เกินระยะเวลา 1 ปี

- ค่าตอบแทนความเสียหายอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร โดยวงเงินไม่เกิน 30,000 บาท

กรณีเสียชีวิต

- ค่าตอบแทนจากการเสียชีวิตของผู้เสียหาย ซึ่งกำหนดในอัตราไม่ต่ำกว่า 30,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท

- ค่าใช้จ่ายในการจัดการศพ จำนวน 20,000 บาท

- ค่าชดเชยจากการขาดอุปการะเลี้ยงดู วงเงินไม่เกิน 30,000 บาท

- ค่าเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร แต่ไม่เกิน 30,000 บาท

4) ดุลพินิจของคณะกรรมการ

คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้เสียหายได้รับค่าตอบแทนเพียงใด หรือไม่ จะคำนึงถึงพฤติการณ์ความร้ายแรงของการทำความผิด สภาพความเสียหาย พฤติการณ์ของคดี ความเดือดร้อนที่ได้รับและให้พิจารณาถึงโอกาสที่ผู้เสียหายได้รับการชดเชยจากทางอื่นแล้วด้วย

## 5) ผู้มีสิทธิยื่นคำขอ

- ผู้เสียหาย
- ทายาทซึ่งได้รับความเสียหาย (กรณีผู้เสียหายถึงแก่ความตาย)
- ผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาล ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามี หรือภริยา (กรณีเป็นผู้เยาว์ ผู้ไร้ความสามารถ หรือไม่สามารถยื่นคำร้องด้วยตนเองได้)
- บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นหนังสือจากผู้เสียหาย หรือทายาท เมื่อมีเหตุจำเป็นตามระเบียบ

## 6) การอุทธรณ์

ผู้ยื่นคำขอที่ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย การยื่นอุทธรณ์ให้ยื่นต่อสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา หรือศาลจังหวัดที่ผู้ยื่นมีภูมิลำเนาอยู่ เพื่อส่งต่อให้แก่ศาลอุทธรณ์ก็ได้

## 7) สถานที่ยื่นคำขอ

ในส่วนกลาง ให้ยื่นคำขอที่สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญา กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมต่างจังหวัด ให้ยื่นคำขอที่สำนักงานบังคับคดี เรือนจำจังหวัด ทัดทสสถานสถานพินิจ และสำนักงานคุมประพฤติทุกจังหวัดทั่วประเทศไทย

## 8) หลักฐานที่ต้องนำมายื่น

- สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน/สำเนาทะเบียนบ้าน
- สำเนาใบเปลี่ยนชื่อตัว-ชื่อสกุล
- หนังสือมอบอำนาจ (กรณีทายาทหลายคน)
- หลักฐานค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล
- หลักฐานค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสมรรถภาพ
- หลักฐานในการประกอบอาชีพ/รายได้
- ใบมรณบัตร (กรณีเสียชีวิต)
- สำเนาบันทึกแจ้งความประจำวัน
- สำเนารายงานการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ

การจ่ายค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ถือเป็นหน้าที่ของรัฐในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายอย่างหนึ่ง ซึ่งการใช้สิทธิขอรับค่าตอบแทนดังกล่าวก็จำกัดประเภทคดีและเป็นการได้รับค่าตอบแทนเพียงบางส่วนเท่านั้น โดยผู้เสียหายต้องยื่นคำขอรับค่าตอบแทนภายใน 1 ปี นับแต่วัน

ผู้เสียหายรู้ถึงการกระทำความผิด แต่การใช้สิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิที่ผู้เสียหายพึงได้รับตามกฎหมายอื่น

#### 4. อุปสรรคและข้อจำกัดของกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนและความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

แม้ว่าประเทศไทยจะมีระบบกฎหมายและโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมที่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง หากแต่ในทางปฏิบัติยังปรากฏอุปสรรคและข้อจำกัดของกฎหมายหลายประการที่ส่งผลให้ประชาชนจำนวนมาก ขาดความเชื่อมั่นต่อความยุติธรรมทางอาญาโดยรวม ปัญหาเหล่านี้สะท้อนถึงความห่างเหินระหว่าง “หลักนิติธรรม” กับ “การบังคับใช้จริง” ที่ยังไม่สอดคล้องกัน ซึ่งสามารถอธิบายเป็นประเด็นสำคัญ ดังนี้

4.1 ความไม่โปร่งใสในการบังคับใช้กฎหมาย ในบริบทของประเทศไทย ความไม่โปร่งใสในการบังคับใช้กฎหมายเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักที่ทำให้ประชาชนไม่ไว้วางใจกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น กรณีที่เจ้าหน้าที่เลือกดำเนินคดีกับประชาชนบางกลุ่มอย่างเข้มงวด แต่หลีกเลี่ยงหรือละเว้นการดำเนินการต่อผู้มีอำนาจหรือกลุ่มที่ใกล้ชิดกับรัฐบาล ซึ่งสะท้อนถึงการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม “เลือกปฏิบัติ” มากกว่าการบังคับใช้ตามหลักนิติธรรม นอกจากนี้ ความไม่โปร่งใสยังแสดงออกในรูปแบบของ “การปกปิดข้อมูล” เช่น การไม่เปิดเผยรายงานผลสอบสวนเจ้าหน้าที่รัฐในคดีสำคัญ การไม่แถลงความคืบหน้าของคดีที่สังคมให้ความสนใจ หรือการปล่อยให้คดีที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐยุติลงโดยไม่มีผู้รับผิดชอบ สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างการทำงานของกระบวนการยุติธรรมที่ยังไม่เปิดเผยและขาดกลไกตรวจสอบจากภายนอก สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดภาพจำของ “สองมาตรฐาน” ในสายตาประชาชน และลดทอนความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมลงอย่างรุนแรง

4.2 ความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาคดี รายงานจากสำนักงานกิจการยุติธรรม<sup>112</sup> ระบุว่า มีคดีอาญาที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจำนวนมาก แต่กลับใช้เวลานานกว่าคดีจะสิ้นสุดกระบวนการ บางคดีต้องใช้เวลาหลายปีจึงจะมีคำพิพากษา ขณะที่บางคดียุติลงก่อนจะถึงศาล ด้วยเหตุผลว่าคดีขาดอายุความ ปัญหานี้เกิดขึ้นทั้งในระดับของพนักงานสอบสวน อัยการ และศาล ทำให้เกิดภาพรวมของ “กระบวนการที่ล่าช้า” และ “คดีค้างสะสม” เป็นจำนวนมาก ตัวอย่างที่ชัดเจนคือ คดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตหรือความรุนแรงบางกรณี ซึ่งแม้จะเป็นคดีสำคัญที่ได้รับความสนใจจากสังคม แต่ก็กลับถูกลากยาวโดยไม่คืบหน้า ส่งผลให้ผู้เสียหายขาดความหวัง และสังคมเกิดความรู้สึกว่ากระบวนการยุติธรรมไม่สามารถให้ความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยังไม่มีระบบประเมินหรือตรวจสอบการทำงานของตำรวจและอัยการอย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>112</sup> สำนักงานกิจการยุติธรรม, รายงานสถานการณ์กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทยประจำปี 2565, กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2565).

4.3 การละเมิดสิทธิในขั้นตอนสืบสวน หนึ่งในปัจจัยสำคัญที่บั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย คือ การละเมิดสิทธิของผู้ต้องหาในขั้นตอนการสืบสวนสอบสวน ซึ่งรวมถึงการใช้ความรุนแรง การควบคุมตัวโดยมิชอบ และการซ้อมทรมานเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 จะรับรองสิทธิของผู้ต้องหาอย่างชัดเจน เช่น สิทธิในการได้รับแจ้งข้อกล่าวหา สิทธิในการมีทนายความ และสิทธิที่จะไม่ถูกซักถามในลักษณะที่บังคับขืนใจ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า เจ้าหน้าที่บางรายยังละเมิดสิทธิเหล่านี้อยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะในคดีร้ายแรงหรือคดีที่มีแรงกดดันจากสังคม นอกจากนี้ยังพบปัญหาเรื่องการควบคุมตัวโดยไม่แจ้งข้อกล่าวหา หรือไม่อนุญาตให้ผู้ต้องหาติดต่อทนายความทันที ส่งผลให้ผู้ต้องหาขาดโอกาสในการปกป้องตนเองอย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นการละเมิดหลักการพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมตามมาตรฐานสากล การแก้ไขปัญหาจึงต้องอาศัยกลไกตรวจสอบที่เป็นอิสระจากหน่วยงานตำรวจ เช่น คณะกรรมการป้องกันการทรมานและอุ้มหายที่มีอำนาจในการตรวจสอบเชิงลึก การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจให้เข้าใจหลักสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง และ การใช้เทคโนโลยี เช่น กล้องวงจรปิดในการสอบสวน เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิในระหว่างกระบวนการ

4.4 ความไม่เสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ได้พิจารณาจากผลของคดีเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับความรู้สึกของประชาชนว่า “ทุกคนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม” อย่างไรก็ตาม ในบริบทของประเทศไทยพบว่า “ความไม่เสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม” ยังคงเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ส่งผลกระทบต่อความไว้วางใจของประชาชนจำนวนมากประชาชนกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้มีรายได้น้อย ขาดงาน ผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา หรือชนกลุ่มน้อย มักประสบอุปสรรคในการเข้าถึงความยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นการขาดความรู้ด้านกฎหมาย ค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความ หรือการถูกเลือกปฏิบัติโดยเจ้าหน้าที่ ขณะที่ประชาชนอีกกลุ่มที่มีฐานะดีมักได้รับการเอื้อประโยชน์ในกระบวนการ เช่น เข้าถึงทนายชั้นนำ สามารถประกันตัวได้เร็ว หรือได้รับการปฏิบัติอย่างสุภาพจากเจ้าหน้าที่

4.5 ภาพลักษณ์เชิงลบของเจ้าหน้าที่ในสายตาสาธารณะหนึ่งในอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย คือ ภาพลักษณ์เชิงลบของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ พนักงานอัยการ หรือเจ้าหน้าที่ศาล ซึ่งถูกมองว่าเกี่ยวข้องกับ พฤติกรรมทุจริตและคอร์รัปชัน ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งจากผลสำรวจของสำนักงานกิจการยุติธรรม พบว่า ประชาชนไทยจำนวนมากมีทัศนคติเชิงลบต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับการรับผลประโยชน์แอบแฝง<sup>113</sup> สื่อมวลชนและโซเชียลมีเดีย มักรายงานข่าวเกี่ยวกับการรับสินบน การเลือกปฏิบัติทางคดี การยึดข้อหา การเปลี่ยนแปลงพยานหลักฐาน

<sup>113</sup> เรื่องเดียวกัน

หรือการเอื้อผลประโยชน์ให้กับผู้มีอำนาจหรือฐานะทางเศรษฐกิจสูง สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่า “กระบวนการยุติธรรมไม่เป็นกลาง และสามารถซื้อขายได้” ทำให้ประชาชนไม่กล้าเข้าร้องทุกข์หรือฟ้องร้องดำเนินคดี เพราะเกรงว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือถูกกลั่นแกล้งซ้ำอีก โดยเฉพาะในกรณีที่คุณกรณีเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือธุรกิจ ดังนั้น การสร้างความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรมจำเป็นต้องเริ่มจากการฟื้นฟูภาพลักษณ์ของเจ้าหน้าที่รัฐผ่านการสร้างกลไกตรวจสอบที่เป็นอิสระ การดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตอย่างจริงจัง และการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นคุณธรรมและจริยธรรมเป็นหลัก

4.6 ความคลุมเครือและลำสมัยของกฎหมายหลายบทบัญญัติในกฎหมายที่ใช้บังคับในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีถ้อยคำที่คลุมเครือเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ตีความได้ตามดุลพินิจ เช่น การควบคุมตัวโดยไม่แจ้งสิทธิ หรือการใช้ดุลพินิจในการให้ประกันตัว ซึ่งส่งผลต่อสิทธิในกระบวนการที่เป็นธรรม (Due process) ตัวอย่างเช่น มาตรา 87 ถึงมาตรา 90 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวผู้ต้องหา ยังไม่มีกลไกกำกับให้มีการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกที่เป็นอิสระ หรือการปกปิดข้อมูลการรักษาพยาบาลของผู้กระทำความผิดโดยอ้างความไม่ยินยอมและการรुकล้าสิทธิส่วนบุคคลเพื่อเอื้อประโยชน์ให้ไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย เหล่านี้สะท้อนให้เห็นความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่โดยการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ

4.7 ขาดระบบคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและพยานกฎหมายไทยยังมีข้อจำกัดในการรับรองสิทธิของผู้เสียหายและพยาน เช่น การแจ้งสิทธิยังไม่เป็นระบบ การให้ความคุ้มครองความปลอดภัยยังขาดประสิทธิภาพ และไม่มียุทธวิธีฟื้นฟูผู้เสียหายที่ชัดเจน แตกต่างจากประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งมีกฎหมายเฉพาะด้านนี้ เช่น สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส ผู้เสียหายจึงมีแนวโน้มจะไม่กล้าแจ้งความหรือร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ เนื่องจากกลัวผลกระทบหรือขาดความมั่นใจในระบบ

4.8 การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน แม้ว่ากฎหมายไทยจะเปิดช่องให้ประชาชนมีบทบาท เช่น ผ่านคณะกรรมการชุมชน หรือสื่อมวลชนตรวจสอบ แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่มีช่องทางหรือระบบที่ชัดเจนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจริงจังในกระบวนการยุติธรรม เช่น ไม่มีระบบลูกขุน (jury system) และไม่มีกรรณการรายงานความคืบหน้าคดีอย่างโปร่งใส

## สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางอาญา ถือเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมของหน่วยงานรัฐซึ่งการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

### 1. สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการตามกฎหมายไทย

ความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสะท้อนให้เห็นทั้งด้านบุคลากรและกระบวนการ โดยคุณภาพในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะสร้างการยอมรับจากผลการดำเนินงานจะเป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชน ทำให้ประชาชนได้รับรู้และเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อเป็นการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อันจะส่งผลให้การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างสังคมแห่งความเป็นธรรมบนรากฐานของความเท่าเทียม สร้างการยอมรับและความเชื่อถือศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ การศึกษาตรวจสอบความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

#### 1.1 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 จัดทำขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐอย่างเป็นระบบ อีกทั้งยังได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับประเภทของข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐไม่จำเป็นต้องเปิดเผยหรืออาจงดเว้นการเปิดเผย ตลอดจนกำหนดมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ กฎหมายฉบับนี้มีหลักการสำคัญคือ “การเปิดเผยเป็นหลัก การปกปิดเป็นข้อยกเว้น” เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใส ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสาธารณะ และยกระดับความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ อันเป็นรากฐานสำคัญของธรรมาภิบาลในภาครัฐ<sup>114</sup> ซึ่งมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐอาจมีคำสั่งไม่ให้เปิดเผย โดยการพิจารณาต้องคำนึงถึงทั้งการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของประชาชนที่เกี่ยวข้องควบคู่กันไป ตัวอย่างประเภทข้อมูลที่อาจถูกจำกัดการเปิดเผย ได้แก่ (1) ข้อมูลซึ่งหากเปิดเผยแล้วจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงแห่งชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ (2) ข้อมูลที่อาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายลดทอนประสิทธิภาพหรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องคดี การสืบสวน การปราบปราม การทดสอบหรือ

<sup>114</sup> สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (2567). สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. <https://saraburi.mnre.go.th>

การตรวจสอบ รวมถึงการสืบค้นแหล่งที่มาของข้อมูล (3) ความเห็นหรือข้อเสนอแนะภายในหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับการดำเนินงาน (4) ข้อมูลที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคล (5) รายงานทางการแพทย์หรือข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งหากเปิดเผยจะเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่ชอบ (6) ข้อมูลที่กฎหมายบัญญัติห้ามเปิดเผย หรือข้อมูลที่บุคคลภายนอกมอบให้โดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการเผยแพร่ และ (7) ข้อมูลอื่น ๆ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ทั้งนี้ การกำหนดข้อยกเว้นดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างหลักการเปิดเผยข้อมูลเพื่อประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองประโยชน์ที่สำคัญบางประการซึ่งไม่อาจเปิดเผยได้โดยไม่มีข้อจำกัด

ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินคดีอาญา ถือเป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมของหน่วยงานรัฐ บุคคลที่เกี่ยวข้องอาจอ้างสิทธิเข้าถึงข้อมูลตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.2540 ในการตรวจดูหรือขอคัดสำเนาเอกสารดังกล่าว และถึงแม้จะมีการบัญญัติสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาไว้โดยเฉพาะในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 8 ซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิของจำเลยและผู้เสียหายในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารโดยสามารถตรวจหรือคัดสำเนาทำให้การของตนเองในชั้นสอบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของตนเองภายใต้เงื่อนไขว่าจะต้องมีการยื่นฟ้องคดีแล้วจึงจะมีสิทธิดังกล่าว แต่สิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่ถูกรับรองไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังกำหนดให้หน่วยงานรัฐมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะแล้ว จะต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวกด้วย โดยหลักเกณฑ์การเปิดเผยต่าง ๆ ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กว้างกว่าและไม่ขัดแย้งกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กรณีที่มีการกล่าวหาหรือร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งกระทบสิทธิของประชาชน ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการร้องเรียน ส่วนการสอบสวนข้อเท็จจริง หรือส่วนการสอบสวนทางวินัย การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว ผู้กล่าวหาหรือผู้ร้องเรียนนั้นย่อมถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงสามารถใช้สิทธิรับรู้เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินการต่างๆ แต่อาจมีข้อจำกัดให้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารในส่วนการสอบสวนได้ตามหลักความเหมาะสมและความจำเป็น ส่วนประชาชนทั่วไปหรือบุคคลซึ่งมิใช่ผู้เสียหายการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนั้นขึ้นอยู่กับเหตุผลและความจำเป็นแต่ละกรณี เช่น เป็นกรณีเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นผู้มีส่วนได้เสีย หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียน เป็นต้น แต่ในกรณีที่ส่วนการสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ จะถือว่าเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทที่การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ หน่วยงานของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยส่วนการสอบสวนนั้นได้ ซึ่งอาจมองได้ว่ากระบวนการยุติธรรมยังคงแสดงให้เห็นถึงความบกพร่องในชั้นสอบสวนที่เปิดช่องให้เกิดการบิดเบือน

พยานหลักฐานได้ เนื่องจากโดยทั่วไป ฝ่ายพนักงานสอบสวนทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานเป็นหลัก เพียงฝ่ายเดียว ไม่มีหน่วยงานภายนอกกำกับตรวจสอบการทำงานตั้งแต่แรก ทำให้เสี่ยงต่อการถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ ประกอบกับแนวปฏิบัติของไทยมีลักษณะแบ่งแยกการสอบสวนและการฟ้องคดีขาดออกจากกัน ซึ่งเปิดช่องให้บิดเบือนหลักฐานได้ง่ายและทำให้ตรวจสอบความถูกต้องได้ยาก ต่างจากประเทศญี่ปุ่นที่อัยการมีบทบาทกำกับตรวจสอบการสอบสวนตั้งแต่เริ่มจนถึงการสั่งฟ้องคดี พร้อมกับเปิดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมรับรู้การเก็บหลักฐานซึ่งอาจช่วยป้องกันและลดโอกาสบิดเบือนได้ง่าย

## 1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (Personal Data Protection Act: PDPA) เป็นกฎหมายที่มุ่งสร้างหลักเกณฑ์เพื่อคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคล โดยกำหนดให้ “ข้อมูลส่วนบุคคล” หมายถึง ข้อมูลที่สามารถระบุตัวตนของคุณได้ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม ทั้งนี้ ไม่ครอบคลุมถึงข้อมูลของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้ว ตัวอย่างของข้อมูลดังกล่าว ได้แก่ ชื่อ-สกุล ที่อยู่ เลขประจำตัวประชาชน หรือหมายเลขโทรศัพท์ เป็นต้น นอกจากนี้ กฎหมายยังเน้นความสำคัญของ “ข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหว” (sensitive personal data) อันรวมถึงข้อมูลด้านศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ประวัติการกระทำความผิดทางอาญา และข้อมูลสุขภาพ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นข้อมูลที่ต้องการกลไกการคุ้มครองที่เข้มงวดมากกว่า หลักการสำคัญของการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ว่าจะเพื่อวัตถุประสงค์ใด ต้องอาศัย “ความยินยอม” (consent) จากเจ้าของข้อมูลเป็นเงื่อนไขหลัก เว้นแต่กรณีที่กฎหมายบัญญัติให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอความยินยอม ทั้งนี้ การนำข้อมูลที่ได้มาไปใช้ต้องไม่เกินขอบเขตของวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้ล่วงหน้าสำหรับการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหวจะถือว่าชอบด้วยกฎหมายได้ต่อเมื่อเข้าเงื่อนไขอย่างน้อยหนึ่งประการ ได้แก่ (1) ได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของข้อมูล (2) มีความจำเป็นเพื่อป้องกันหรือระงับภัยคุกคามต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของบุคคลที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้ (3) เป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมายของมูลนิธิ สมาคม หรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรภายใต้กลไกคุ้มครองที่เหมาะสม (4) ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่เจ้าของเปิดเผยต่อสาธารณะโดยสมัครใจและชัดแจ้ง (5) มีความจำเป็นเพื่อการก่อตั้ง ใช้ หรือปกป้องสิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย และ (6) เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายเฉพาะเรื่องที่บัญญัติไว้โดยตรง<sup>115</sup>

พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) มุ่งเน้นในการรักษาสิทธิที่พึงมีแก่เจ้าของข้อมูลว่าข้อมูลส่วนตัวของเราจะปลอดภัย และถูกนำไปใช้อย่างถูกต้องเหมาะสม

<sup>115</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. (2567). **สรุปสาระสำคัญ พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล**

ตามความต้องการและยินยอมของเจ้าของข้อมูลอย่างแท้จริงแม้จะมีข้อยกเว้นก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในปัจจุบัน กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีการอ้างกฎหมายฉบับดังกล่าวเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนหรือพวกพ้อง สมยอม รู้เห็นเป็นใจ เพิกเฉยหรือละเว้นการกระทำในการที่ต้องปฏิบัติหรือรับผิดชอบตามที่โดยปกปิดเป็นความลับ เช่น การส่งตัวผู้ต้องขังไปรักษาที่โรงพยาบาลตำรวจ โดยมีชอบ มีการอ้างกฎหมาย PDPA ในการเข้าถึงข้อมูลด้านสุขภาพ รายงานทางการแพทย์ เนื่องจากเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐและเป็นข้อมูลส่วนบุคคลต้องพิจารณาตามบทบัญญัติกฎหมาย PDPA ซึ่งผู้กระทำผิดแสดงเจตนาไม่ยินยอมให้เปิดเผยข้อมูลให้แก่บุคคลอื่น อีกทั้งการเปิดเผยเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดความเคลือบแคลงใจว่าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กระทำด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา ไม่เลือกปฏิบัติ และโปร่งใสหรือไม่ ซึ่งปัญหาดังกล่าวล้วนแต่ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรม

## 2. สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการตามกฎหมายต่างประเทศ

สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย หลายประเทศได้บัญญัติรับรองสิทธินี้ไว้ในกฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่งเรียกรวมกันว่า “กฎหมายเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูล” หรือ Freedom of Information Laws (FOI laws) โดยมีลักษณะและหลักการที่ใกล้เคียงกัน เช่น หลักการเปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น (disclosure is the rule, secrecy the exception) หลักการสำคัญที่ใช้ร่วมกันและเป็นจุดแข็ง ได้แก่ หลักความโปร่งใส (Transparency) รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลอย่างเปิดเผย กภาระอยู่ที่รัฐในการอธิบายการปกปิด (Burden of Proof on Government) หากไม่เปิดเผยต้องอธิบายชัดเจน การอุทธรณ์และการตรวจสอบ (Appeal and Oversight Mechanisms) ต้องมีระบบตรวจสอบการปฏิเสธข้อมูล และข้อยกเว้นอย่างจำกัด (Limited Exceptions) ข้อมูลที่ปิดได้ต้องระบุชัดและเป็นกรณีพิเศษเท่านั้น

### 2.1 กฎหมายประเทศอเมริกา

สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการในประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับการรับรองโดยกฎหมายสำคัญที่เรียกว่า Freedom of Information Act (FOIA) ซึ่งเป็นหนึ่งในกฎหมายฉบับแรกของโลกที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลของรัฐได้ โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมความโปร่งใส ความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐ และเสรีภาพของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ กำหนดหลักการสำคัญ<sup>116</sup> ดังนี้

<sup>116</sup> United States Government. (1966). Freedom of Information Act (FOIA), 5 U.S.C. § 552.

2.1.1 สิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลราชการ: บุคคลใดก็ตาม ไม่ว่าจะเป็ นพลเมืองหรือไม่ มีสิทธิร้องขอข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐบาลกลางได้

2.1.2 ครอบคลุมหน่วยงานรัฐบาลกลาง (Federal Agencies) เช่น กระทรวง กรม หน่วยงานด้านความมั่นคง หน่วยงานวิจัย ฯลฯ

2.1.3 การเปิดเผยเป็นหลัก การปกปิดเป็นข้อยกเว้น (Disclosure is the rule, secrecy is the exception)

2.1.4 หน่วยงานต้องตอบคำร้องภายใน 20 วันทำการ (อาจขยายเวลาในบางกรณี)

2.1.5 ไม่ต้องให้เหตุผลในการขอข้อมูล ผู้ขอข้อมูลไม่จำเป็นต้องอธิบายเหตุผลหรือวัตถุประสงค์ในการใช้ข้อมูล

ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดให้ส่วนราชการจัดข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนรับรู้เข้าถึงด้วยวิธีการต่าง ๆ 3 วิธี คือ 1) การพิมพ์แพร่หลาย 2) การจัดระบบตรวจค้นให้ประชาชนทั่วไปเข้าตรวจค้นและสำเนาได้เอง 3) การจัดให้เอกชนเข้าตรวจค้นได้เฉพาะราย สำหรับเอกสารที่ไม่ต้องเปิดเผยกฎหมายกำหนดข้อยกเว้นไว้ 9 ประการ ซึ่งมีได้เป็นการบังคับโดยเด็ดขาดแต่ให้เป็นดุลพินิจและความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการนั่นเอง<sup>117</sup> ในที่นี้จะยกมาพิจารณาเฉพาะข้อที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนี้ เอกสารที่เกี่ยวกับบันทึกการสอบสวนการบังคับใช้กฎหมายที่ได้รวบรวมขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย กฎหมาย FOIA มาตรา 7 (Exemption 7, 5 U.S.C. § 552(b)(7)) ระบุว่า หน่วยงานสามารถปฏิเสธไม่เปิดเผยเอกสารที่ “จัดเก็บเพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย” หากมีเหตุผลว่า การเปิดเผยจะขัดขวางกระบวนการสอบสวนหรือดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม, การเปิดเผยจะละเมิดสิทธิในการพิจารณาคดีอย่างยุติธรรม, การเปิดเผยจะละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวอย่างไม่มีเหตุผล, การเปิดเผยจะเผยแพร่แหล่งข้อมูลลับ เช่น พยาน หรือสายลับ, การเปิดเผยจะเผยวิธีการ เทคนิค หรือขั้นตอนที่ใช้ในการสอบสวนหรือการเปิดเผยจะทำให้เจ้าหน้าที่ตกอยู่ในอันตราย

## 2.2 กฎหมายประเทศอังกฤษ

กฎหมายประเทศอังกฤษเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร (The Freedom of Information Act 2000) มีหลักการเช่นเดียวกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่รับรองสิทธิได้รู้ของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร<sup>118</sup> ซึ่งข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลสามารถจำแนกออกเป็นสองลักษณะหลัก ได้แก่ ข้อยกเว้นเด็ดขาด (Absolute Exemptions) และ ข้อยกเว้นที่ต้องชั่งน้ำหนัก

<sup>117</sup> Office of Information Policy. (2567). The Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552. <https://www.justice.gov/oip/freedom-information-act-5-usc-552>

<sup>118</sup> Ben Worthy “More Open But No More Trusted? The Impact of FOI on British Central Government”, *Governance* 23, 4: 561-582.

(Qualified Exemptions) โดยข้อยกเว้นเด็ดขาดหมายถึงข้อมูลที่กฎหมายบัญญัติให้สงวนไว้โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาความสัมพันธ์กับประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากเป็นข้อมูลที่มีลักษณะอ่อนไหวหรือมีความสำคัญเชิงโครงสร้าง เช่น ข้อมูลด้านความมั่นคงของรัฐ ข้อมูลที่กระทบกระเทือนต่อเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภา ตลอดจนข้อมูลที่อยู่ภายใต้กลไกคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งล้วนเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดห้ามเปิดเผยโดยเด็ดขาด ในทางตรงกันข้าม ข้อยกเว้นที่ต้องชั่งน้ำหนักหรือ Qualified Exemptions ครอบคลุมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและมีได้ถูกกฎหมายกีดกันอย่างสิ้นเชิง การพิจารณาการเปิดเผยข้อมูลประเภทนี้จึงขึ้นอยู่กับ การประเมินเชิงดุลยภาพระหว่างผลดีและผลเสีย กล่าวคือ ต้องพิจารณาว่าประโยชน์ของการเปิดเผยข้อมูลต่อสังคมมีความสำคัญเหนือกว่าความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการเปิดเผยหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองทั้งหลักความโปร่งใสและการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะควบคู่กัน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าข้อมูลนั้นสมควรเปิดเผยหรือไม่ ทั้งนี้ในการพิจารณาว่าจะเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ในกลุ่มข้อยกเว้นนี้ได้หรือไม่นั้น หลักการพิจารณาการเปิดเผยหรือไม่เปิดเผยข้อมูลภายใต้ข้อยกเว้นจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการประเมินเชิงดุลยภาพที่เรียกว่า “Prejudice Test” หรือ “Harm Test” ซึ่งมีสาระสำคัญอยู่ที่การชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์สาธารณะที่จะเกิดขึ้นจากการเปิดเผยข้อมูล กับผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหากข้อมูลดังกล่าวถูกเปิดเผย โดยหากผลประโยชน์สาธารณะมีน้ำหนักเหนือกว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงจะมีอำนาจและหน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลนั้นได้ นอกจากนี้ การประเมินผลลัพธ์ดังกล่าวยังมีได้เป็นเพียงการตัดสินแบบทวิลักษณ์ แต่ต้องอาศัยการจัดลำดับระดับความเป็นไปได้ของความเสียหาย (likelihood of prejudice) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดเชิงความน่าจะเป็นว่าความเสียหายจากการเปิดเผยข้อมูลอาจเกิดขึ้นในระดับใด การประเมินในลักษณะนี้จึงทำให้กระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ที่มีความรอบคอบ มีหลักวิชาการรองรับ และยังสะท้อนถึงความพยายามสร้างสมดุลระหว่างหลักความโปร่งใสกับการคุ้มครองประโยชน์ที่ควรสงวนไว้ในทางราชการโดยแบ่งระดับของความเป็นไปได้ในการเกิดความเสียหายจากการเปิดเผยข้อมูลไว้ 2 ระดับ<sup>119</sup> ดังนี้ ระดับต่ำสุด คือ มีโอกาสจะเกิดซึ่งเป็นที่ยอมรับได้ (would be likely to prejudice) และระดับที่อาจจะเกิด (would prejudice)

### 2.3 กฎหมายประเทศแคนาดา

กฎหมาย Access to Information Act ของแคนาดา ถือเป็นต้นแบบที่ดีในการส่งเสริมสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของราชการ โดยผสมผสานหลักการทางกฎหมาย กลไกตรวจสอบ และวัฒนธรรมการบริหารที่โปร่งใสเข้าด้วยกัน ความสำเร็จของแคนาดาสะท้อนให้เห็นว่า

<sup>119</sup> Information Commissioner’s Office. (2011). Freedom of Information Act 2000 (Section 50), Decision Notice Reference: FS50296349. [http://ico.org.uk/for\\_organisations/freedom\\_of\\_information/guide/~media/documents/decisionnotices/2011/fs\\_50296349.ashx](http://ico.org.uk/for_organisations/freedom_of_information/guide/~media/documents/decisionnotices/2011/fs_50296349.ashx)

การเปิดเผยข้อมูลไม่ใช่เพียงเรื่องของกฎหมาย แต่เป็นองค์ประกอบของ “วัฒนธรรมความรับผิดชอบ” (culture of accountability) ที่ต้องส่งเสริมไปพร้อมกับการออกแบบระบบและกลไกกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดให้ประชาชนทุกคน รวมถึงชาวต่างชาติที่พำนักอยู่ในแคนาดา มีสิทธิในการขอรับข้อมูลจากหน่วยงานรัฐบาลกลาง ซึ่งครอบคลุมกระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานด้านความมั่นคง หน่วยงานกำกับดูแล และองค์การรัฐวิสาหกิจที่ได้รับการกำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายกฎหมาย ซึ่งหลักการสำคัญ<sup>120</sup> ดังนี้

2.3.1 สิทธิในการขอข้อมูล (Right to Access): ประชาชนมีสิทธิขอข้อมูลของหน่วยงานรัฐ โดยไม่ต้องอธิบายเหตุผลในการร้องขอ

2.3.2 ข้อยกเว้นที่จำกัด (Limited Exemptions): กฎหมายกำหนดประเภทของข้อมูลที่อาจไม่เปิดเผย เช่น ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ข้อมูลส่วนบุคคล หรือความลับทางการค้า จะเห็นว่า กำหนดอย่างเฉพาะเจาะจง และ ตีความแคบ

2.3.3 ภาระในการพิสูจน์อยู่ที่รัฐ (Burden on Government): หากหน่วยงานจะปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูล ต้องให้เหตุผลตามข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจน

2.3.4 การอุทธรณ์ (Right to Review): ผู้ร้องสามารถอุทธรณ์หรือร้องเรียนต่อสำนักงาน Information Commissioner ได้ หากเห็นว่า การปฏิเสธไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การยื่นคำร้องต่อหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองข้อมูล โดยไม่จำเป็นต้องให้เหตุผล หน่วยงานต้องตอบกลับภายใน 30 วัน (อาจขยายได้อีก 30 วันในกรณีพิเศษ) หากหน่วยงานปฏิเสธหรือให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน ผู้ร้องสามารถร้องเรียนต่อ Information Commissioner ได้ ซึ่งเป็นองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่รับคำร้องเรียนจากประชาชน มีอำนาจสืบสวน ตรวจสอบ เรียกเอกสาร และออกคำแนะนำหรือคำสั่งให้เปิดเผยข้อมูล อันเป็นกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทางที่ไม่โปร่งใสอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ พบว่า กฎหมายไทยมีลักษณะบางประการที่เป็นไปในทางจำกัดการเข้าถึงที่มากเกินไปจนความจำเป็น และอาจนำมาสู่การทำลายหลักการ “เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นรอง” กล่าวคือ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสำนวนการสอบสวนทางวินัย โดยหลักแม้จะเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายเข้าถึงข้อมูลได้ก็ตาม แต่มีประเด็นข้อยกเว้นการเปิดเผยข้อมูลที่ยังเป็นข้อสังเกตว่าจะนำไปสู่การขยายขอบเขตมิให้เปิดเผยข้อมูลจนเกิดการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ หรือเอื้อประโยชน์แก่ตนเอง พวกพ้อง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือไม่ เนื่องจากระบบการตรวจสอบภายในองค์กรเป็นความลับ ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียนในฐานะผู้มี

<sup>120</sup> Government of Canada. (1983). Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1.

ส่วนได้เสียไม่สามารถทราบรายละเอียดหรือเข้าถึงข้อมูลในสำนวนได้ในทันที ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น ในกรณีที่สำนวนการสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จจะถือว่าเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทที่การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยสำนวนการสอบสวนนั้นได้ตามมาตรา 15(2) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 และกรณีพระราชบัญญัติข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ที่แม้จะมีข้อยกเว้นตามมาตรา 4(4) ให้ใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้โดยมิต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลก็ตาม แต่ในปัจจุบันการบังคับใช้ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การปกปิดข้อมูลการรักษาพยาบาลของผู้กระทำความผิดโดยอ้างความไม่ยินยอมและการรुक้าสิทธิส่วนบุคคลเพื่อเอื้อประโยชน์ให้ไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย เหล่านี้สะท้อนให้เห็นความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ เสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลอย่างไม่เท่าเทียม การปฏิเสธที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลเป็นส่วนใหญ่นี้อาจทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องไม่อาจตรวจสอบความถูกต้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจหรือบุคคลากรในกระบวนการยุติธรรมได้ บุคคลที่เกี่ยวข้องจึงมักมีความรู้สึกว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหน่วยงานรัฐในการใช้สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ซึ่งขัดกับหลักธรรมาภิบาลการบริหารภาครัฐที่มีความโปร่งใสตรวจสอบได้โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม และให้สิทธิแก่ประชาชนในการยื่นขอข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานรัฐได้ และส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในภาพรวมอีกด้วย ซึ่งในประเทศอเมริกาและประเทศอังกฤษก็มีการกำหนดสิทธิรับรู้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการและข้อจำกัดที่ให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรัฐใช้ดุลพินิจในการที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลเช่นเดียวกัน แต่ปรากฏหลักเกณฑ์ในการพิจารณาข้อยกเว้นที่ชัดเจน เช่น ในประเทศอเมริกาเอกสารที่เกี่ยวกับบันทึกการสอบสวนการบังคับใช้กฎหมาย การจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเปิดเผยต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าถ้าเปิดเผยออกไปแล้ว จะเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งใน 6 ประการ เช่น การเปิดเผยเอกสารนั้นเป็นการคาดหมายได้ว่า จะแทรกแซงกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น ประเทศอังกฤษมีการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ที่สาธารณชนจะได้รับจากการเปิดเผยข้อมูลนั้นกับผลประโยชน์ในการไม่เปิดเผยข้อมูลนั้น ส่วนในประเทศแคนาดามีการกำหนดอย่างเฉพาะเจาะจง และตีความแคบ หากผลประโยชน์สาธารณะมากกว่าข้อมูลที่ไม่เปิดเผย เช่น ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ข้อมูลส่วนบุคคล หรือความลับทางการค้า

### 3. การตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม

ในประเทศแคนาดามีการจัดตั้งคณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของตำรวจรัฐบาลกลางแคนาดา (Commission for Public Complaints Against the Royal Canadian Mounted Police, CPC ปัจจุบันคือ Public Complaints and Review Commission หรือ PCRC) ถูกจัดตั้ง

ขึ้นโดยกฎหมาย Public Complaints and Review Commission Act เพื่อรับและตรวจสอบข้อหาความประพฤติที่ไม่เหมาะสมของตำรวจและเพื่อส่งเสริมความประพฤติที่ดีของตำรวจ โดยคณะกรรมการดังกล่าวนี้ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสำนักงานตำรวจ โดยมีหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงและทำข้อเสนอแนะ โดยไม่มีอำนาจในการลงโทษทางวินัยแต่อย่างใด กระบวนการเริ่มต้นในการยื่นคำร้องบุคคลทั่วไป หรือบุคคลที่สาม สามารถยื่นคำร้องเกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจตามที่กฎหมายกำหนด ภายใน 2 ปี นับจากวันที่เกิดเหตุ (สามารถขยายเวลาได้ในกรณีมีเหตุผลสมควร) โดยยื่นผ่านช่องทางต่อ PCRC โดยตรงหรือยื่นผ่าน เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือหน่วยงานท้องถิ่นที่รับเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับตำรวจในพื้นที่นั้นเมื่อได้รับคำร้องเพื่อหาข้อยุติ PCRC อาจใช้วิธีการไกล่เกลี่ยหากกระบวนการดังกล่าวไม่สำเร็จ PCRC จะส่งเรื่องไปยังตำรวจเพื่อดำเนินการสอบสวนคำร้อง และส่งผลการดำเนินการให้ complainant และ PCRC ทราบ ทั้งนี้ ผู้ร้องมีสิทธิส่งเรื่องต่อ PCRC ภายใน 60 วัน หากไม่พอใจกับการดำเนินการขององค์กรต้นทาง หรือในกรณีที่ PCRC ไม่พอใจการดำเนินการสอบสวนของตำรวจ PCRC จะรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาตำรวจแคนาดาและรัฐมนตรีกระทรวงรักษาความปลอดภัยและการวางแผนฉุกเฉิน ซึ่งผู้บังคับบัญชาการตำรวจต้องพิจารณาหรือปฏิเสธรายงานหรือไม่อย่างไร พร้อมแสดงความคิดเห็นว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป และส่งผลการพิจารณาดังกล่าวให้แก่ PCRC และรัฐมนตรี นอกจากนี้ PCRC สามารถรับเรื่องเพื่อ สืบสวนใหม่ หรือทบทวนการสืบสวน หากเห็นว่าจำเป็น มีอำนาจเรียกพยาน สอบสวน สั่งผลิตเอกสารหรือหลักฐาน เหมือนศาลรัฐบาลกลาง และรับฟังหลักฐานได้หลากหลายรูปแบบ หลังสืบสวน PCRC ต้องจัดทำ รายงานเบื้องต้น (interim report) และส่งไปยังผู้บัญชาการตำรวจ หรือ ประธาน CBSA เพื่อให้ตอบกลับภายใน 6 เดือน หลังได้รับคำตอบ PCRC จะจัดทำ รายงานขั้นสุดท้าย และส่งสำเนาให้ทั้งผู้ร้อง ฝ่ายที่ถูกร้อง ผู้บัญชาการ และรัฐมนตรีผู้ควบคุมกระทรวง รวมถึงรัฐมนตรี ตำรวจระดับจังหวัดถ้ามีความร่วมมือ โดยรายงานฉบับสุดท้ายถือเป็นขั้นสุดท้าย ไม่สามารถอุทธรณ์ต่อศาลได้<sup>121</sup>

จึงสรุปได้ว่าในประเทศแคนาดามีการจัดตั้งคณะกรรมการรับเรื่องร้องทุกข์ของตำรวจซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสำนักงานตำรวจ โดยมีหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงและทำข้อเสนอแนะและอาจดำเนินการไต่สวนสาธารณะ การสอบสวนด้วยตนเอง หรือขอให้ตำรวจสอบสวนเพิ่มเติมได้ด้วย ซึ่งแตกต่างจากไทยที่ระบบการตรวจสอบยังอยู่ภายในองค์กรคือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ไม่อาจเชื่อได้ว่ามีระบบการตรวจสอบและลงโทษภายในองค์กรที่โปร่งใส

<sup>121</sup> พงษ์ธร ชาญสุริ “องค์กรรับเรื่องร้องทุกข์จากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ” วารสารกระบวนการยุติธรรม 1, 1 (มกราคม-เมษายน, 2551): 117-126. <https://so04.tci-thaijo.org>.

## การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

การสร้างเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการยอมรับในอำนาจของรัฐและความสงบสุขในสังคม โดยเฉพาะในยุคที่ประชาชนมีความตื่นตัวทางสิทธิและการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ความเชื่อมั่นนี้ไม่เพียงเกิดจากประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับหลักการที่เน้นความยุติธรรม ความเสมอภาค ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งหลายประเทศพัฒนาแล้วได้นำหลักการเหล่านี้มาใช้เป็นแนวทางเชิงนโยบายอย่างจริงจัง และสามารถเป็นแบบอย่างให้กับระบบยุติธรรมทางอาญาของไทยได้ เช่น หลักความยุติธรรมเชิงกระบวนการ (Procedural Justice) หลักการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice) ของประเทศสหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา โดยให้การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนอย่างจริงจัง ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าการยุติธรรมมีความน่าเชื่อถือ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหนึ่งในหัวใจของกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรม (fair trial) โดยเฉพาะต่อผู้ต้องหา ผู้เสียหาย และสาธารณชนในบางกรณี ซึ่งสิทธิดังกล่าวช่วยให้ประชาชนรู้สึกได้ว่า รัฐไม่ได้ปิดบังอำนาจ แต่เปิดเผย โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ และหลักการตรวจสอบและความรับผิดชอบ (Accountability & Oversight) ประเทศแคนาดา ซึ่งเป็นกลไกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนร้องเรียนและตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐโดยไม่ต้องผ่านหน่วยงานตำรวจโดยตรง เพื่อให้ประชาชนรู้สึกได้ว่าพวกเขามีช่องทางเรียกร้องความเป็นธรรมจริง

### 1. การเข้าถึงข้อมูลราชการของประชาชนเพื่อสร้างหลักประกันความสุจริตในการดำเนินงาน

ในบริบทของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลถือเป็นแกนหลักของความเป็นธรรม ความโปร่งใส และความไว้วางใจต่อรัฐ อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายไทยจะมีบทบัญญัติหลายฉบับที่กล่าวถึงสิทธิในการรับรู้ข้อมูลของประชาชน แต่ในทางปฏิบัติกลับพบอุปสรรคสำคัญหลายประการที่บั่นทอนศักยภาพของกฎหมายดังกล่าวในการสร้างความยุติธรรมและความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น ข้อจำกัดด้านสิทธิในการรับรู้ข้อมูล แม้จะมีกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนมีโอกาสในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐไม่ต้องเปิดเผยหรืออาจไม่เปิดเผย และคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ โดยให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูล(เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น) ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการอีกด้วย แต่กฎหมายนี้มีข้อยกเว้นกว้าง เช่น ข้อมูลที่อาจกระทบความมั่นคงหรือกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมักถูกตีความครอบคลุมไปถึงสำนวนคดี พยานหลักฐาน หรือข้อมูล

ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน ทำให้ผู้เสียหายหรือผู้เกี่ยวข้องไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญได้ นอกจากนี้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA) ที่ปัจจุบันในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีการอ้างกฎหมายฉบับดังกล่าวเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนหรือพวกพ้อง สมยอม รู้เห็นเป็นใจ เพิกเฉยหรือละเว้นการกระทำในการที่ต้องปฏิบัติหรือรับผิดชอบตามที่โดยปกปิดเป็นความลับ ซึ่งทำให้ประชาชนเกิดความเคลือบแคลงใจว่าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กระทำด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา ไม่เลือกปฏิบัติ และโปร่งใสหรือไม่ ซึ่งปัญหาดังกล่าวล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรม กรณีที่กล่าวมาแล้วนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อความสามารถในการติดตามความคืบหน้าและการมีส่วนร่วมของประชาชน การขาดความโปร่งใสของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานระบบราชการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยเฉพาะในชั้นสอบสวน มักดำเนินการในลักษณะปิด ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลขั้นตอนหรือการพิจารณา ทำให้ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบหรือมีส่วนร่วมได้ เจ้าหน้าที่รัฐหลายฝ่าย เช่น พนักงานสอบสวน หรืออัยการ ยังมีอำนาจดุลพินิจสูงในการพิจารณาเปิดหรือปิดข้อมูล จนทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ และลิดรอนสิทธิประชาชนอย่างไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ยังเป็นช่องให้เกิดการคอร์รัปชันโดยรับผลประโยชน์แอบแฝง เพื่อให้เกิดการยึดข้อหา การเปลี่ยนแปลงพยานหลักฐาน หรือการเอื้อผลประโยชน์ให้กับผู้มีอำนาจหรือฐานะทางเศรษฐกิจสูงตามที่ปรากฏตามสื่อต่าง ๆ ในปัจจุบัน ซึ่งสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูล ดังนี้

จากการสัมภาษณ์ในหัวข้อเกี่ยวกับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบัน **ตำรวจ** ให้ข้อมูลความเห็นที่ “โดยส่วนตัวผมคิดว่าความเชื่อมั่นของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากบางครั้งมีข่าวเรื่องการทุจริตและการใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของตำรวจ” **นายความ** ให้ความเห็นที่ “ผมเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมต้องมีความโปร่งใสมากกว่านี้ เพื่อสร้างความไว้วางใจจากประชาชน การเปิดเผยข้อมูลและการรับฟังเสียงของผู้เสียหายควรเป็นเรื่องสำคัญ” **ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน** ให้ความเห็นที่ “ผมรู้สึกว่าการกระบวนการยุติธรรมยังมีความล่าช้า และบางครั้งข้อมูลที่ได้รับไม่ครบถ้วน ทำให้ผมไม่มั่นใจว่าจะได้รับความเป็นธรรมจริง ๆ” **เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม** ให้ความเห็นที่ “จากประสบการณ์ผมเห็นว่ากฎหมายและระเบียบต่าง ๆ บางส่วนยังไม่เอื้อต่อการสร้างความเชื่อมั่นกับประชาชนอย่างเต็มที่ ต้องมีการปรับปรุงให้เหมาะสม” และ **ประชาชนทั่วไป** ให้ความเห็นที่ “ผมไม่ค่อยมั่นใจในกระบวนการยุติธรรมเพราะเคยได้ยินข่าวไม่ดี และรู้สึกว่าการระบบดูเหมือนเอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากกว่าฝ่ายประชาชน”

และจากการสัมภาษณ์ในหัวข้อเกี่ยวกับอุปสรรคหรือข้อจำกัดของกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้ให้ข้อมูลให้ความเห็นไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้ **ตำรวจ** ให้ข้อมูลความเห็นที่ “กฎหมายบางมาตรฐานยังมีความคลุมเครือ และให้ดุลพินิจเจ้าหน้าที่มากเกินไป ทำให้บางครั้งเกิดความไม่เท่าเทียมในการปฏิบัติงาน” **นายความ**

ให้ความเห็นว่า “ข้อจำกัดที่สำคัญคือการจำกัดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลและสำนวนคดี ซึ่งส่งผลให้ผู้เสียหายไม่สามารถติดตามความคืบหน้าได้อย่างโปร่งใส” **ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน** ให้ความเห็นว่า “รู้สึกว่าการกฎหมายไม่ค่อยช่วยให้เรามีสิทธิได้รับข้อมูลที่จำเป็นเพื่อการต่อสู้คดี และบางครั้งก็ถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าถึงข้อมูล” **เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม** ให้ความเห็นว่า “กฎหมายบางฉบับไม่ได้ออกแบบมาเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทำให้เกิดช่องว่างในการตรวจสอบและความโปร่งใส” **และประชาชนทั่วไป** ให้ความเห็นว่า “ผมคิดว่ากฎหมายควรลดความซับซ้อนและทำให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิได้ง่ายขึ้น เพราะหลายคนไม่เข้าใจกระบวนการหรือไม่รู้จะเริ่มจากตรงไหน”

อุปสรรคเชิงกฎหมายในเรื่องความเป็นธรรม แม้รัฐธรรมนูญไทยจะรับรองสิทธิในการได้รับความเป็นธรรมตามกระบวนการยุติธรรมในมาตรา 29 และมาตรา 40 แต่การตีความและการบังคับใช้ในทางปฏิบัติกลับมีความเหลื่อมล้ำ เช่น ผู้เสียหายมักไม่มีสิทธิเข้าถึงหลักฐานในคดีหรือไม่สามารถตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ได้อย่างแท้จริง ทำให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างฝ่ายรัฐกับประชาชน และแม้ว่าหลักธรรมาภิบาลจะยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ในระบบกฎหมายไทยประชาชนยังถูกจำกัดบทบาทในฐานะผู้ถูกกระทำมากกว่าผู้ร่วมกำหนดทิศทางหรือร่วมตรวจสอบ โดยเฉพาะในขั้นตอนสอบสวนและการฟ้องร้อง ซึ่งถูกผูกขาดโดยหน่วยงานของรัฐโดยไม่มีช่องทางฟังเสียงจากประชาชนหรือองค์กรภายนอก ทั้งนี้ เมื่อประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูล ไม่มีบทบาทในการตรวจสอบ และไม่รู้สิทธิที่ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม ก็ย่อมนำไปสู่ความไม่ไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งความรู้สึกลักษณะนี้ไม่ได้จำกัดเพียงแค่กลุ่มผู้เสียหาย แต่รวมถึงทนายความเจ้าหน้าที่ในระบบ และสาธารณชนทั่วไปที่มองว่ากระบวนการมีช่องว่างที่เปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตหรือเลือกปฏิบัติได้ ดังนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาควรกำหนดสิทธิเชิงกระบวนการที่ชัดเจน ซึ่งเป็นหนึ่งในสิทธิหลักที่กฎหมายสหรัฐอเมริกาและกฎหมายฝรั่งเศสให้การรับรอง คือ สิทธิในการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานะของคดีโดยให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้เสียหายเสมือนเป็นศูนย์กลางของคดี โดยส่งเสริมสนับสนุนให้เหยื่อหรือผู้เสียหายเข้าถึงและมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และระบุให้สิทธิครอบคลุมไปถึงเหยื่อหรือผู้เสียหายที่คู่สมรส ผู้พิทักษ์ ผู้ปกครอง บุตร ญาติสายเลือดเดียวกัน สมาชิกในครอบครัวคนอื่น ๆ ของเหยื่อหรือผู้เสียหายที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ผู้ไร้ความสามารถ ผู้ถูกกระทำให้ทุพพลภาพ หรือเสียชีวิตด้วย

ตลอดจนกระบวนการ ไม่ว่าจะเป็นการจับกุม การตั้งข้อหา หรือการพิจารณาคดี ซึ่งช่วยให้ผู้เสียหายรู้สึกว่าได้ถูกทอดทิ้ง และสามารถวางแผนการฟื้นฟูชีวิตของตนได้ และปรับปรุงข้อยกเว้นในกฎหมายให้แคบลง และมีนิยามที่ชัดเจน ไม่เปิดช่องให้ตีความกว้างอย่างที่เป็นอยู่ใน พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ควรแบ่งประเภทข้อยกเว้นอย่างเป็นระบบ และยกเลิกถ้อยคำกว้าง ๆ ในมาตรา 15 ถึง มาตรา 18 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับ “ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย” หรือ “ข้อยกเว้น” เช่นเดียวกับในประเทศอเมริกาและประเทศแคนาดาที่มีการกำหนดสิทธิ

รับรู้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการและข้อจำกัดที่ให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรัฐใช้ดุลพินิจในการที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลโดยปรากฏหลักเกณฑ์ในการพิจารณาข้อยกเว้นที่ชัดเจน ส่วนในประเทศอังกฤษมีการขังน้ำหนักผลประโยชน์ที่สาธารณชนจะได้รับจากการเปิดเผยข้อมูลนั้นกับผลประโยชน์ในการไม่เปิดเผยข้อมูลนั้น หากผลประโยชน์สาธารณะมากกว่า เจ้าหน้าที่จึงจะเปิดเผยข้อมูลในกลุ่มข้อยกเว้นนี้ได้ การกำหนดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลหรือเข้าถึงข้อมูลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดังกล่าวช่วยให้กระบวนการยุติธรรมไม่ถูกดำเนินการในลักษณะปิดลับ ซึ่งเป็นจุดอ่อนที่เปิดโอกาสให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบ ควบคุมพฤติกรรม และลดโอกาสในการทุจริตหรือใช้อำนาจเกินขอบเขตของเจ้าหน้าที่ ทำให้ผู้เสียหายหรือจำเลยมีโอกาส “อยู่บนฐานข้อมูลที่เท่าเทียม” ไม่ถูกจำกัดให้เป็นเพียงผู้รอการตัดสินใจโดยรัฐฝ่ายเดียวยอมส่งเสริมการป้องกันตนอย่างเป็นทางการและเป็นธรรม และลดการเลือกปฏิบัติ เมื่อประชาชนเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมดำเนินไปอย่างเปิดเผย มีเหตุผล และตรวจสอบได้ ย่อมเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อไป

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลถึงการเปิดเผยข้อมูลจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนอย่างไร ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้ **ตำรวจ** ให้ข้อมูลความเห็นที่ “การเปิดเผยข้อมูลช่วยส่งเสริมความโปร่งใสในกระบวนการ จะทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ เพิ่มความไว้วางใจและลดข้อสงสัยของประชาชน ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานอย่างรอบคอบและมีความรับผิดชอบมากขึ้น และต้องระมัดระวังเรื่องข้อมูลที่เปิดเผยเพื่อไม่ให้กระทบความมั่นคง” **ทนายความ** ให้ความเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลจะ “ช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสและความเป็นธรรม เป็นการเพิ่มช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ ช่วยลดความกลัวและความไม่มั่นใจในกระบวนการ เพิ่มความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ต้องมีมาตรการควบคุมการเปิดเผยข้อมูลที่เหมาะสม” **ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน** ให้ความเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลทำให้ “รู้สึกว่าจะมั่นใจและสบายใจมากขึ้นเมื่อมีข้อมูลครบถ้วน ช่วยลดความเครียดและความกังวลในกระบวนการ เป็นการสร้างความเชื่อมั่นในความยุติธรรม ช่วยให้ผู้เสียหายรู้สึกว่าตนเองไม่ได้ถูกละเลย โดยอยากให้ข้อมูลที่เปิดเผยเป็นข้อมูลที่เข้าใจง่าย” **เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม** ให้ความเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูล “จะส่งผลดีต่อความโปร่งใสและความไว้วางใจ ช่วยกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส ช่วยลดความขัดแย้งและข้อสงสัยจากประชาชน ทำให้กระบวนการยุติธรรมมีภาพลักษณ์ที่ดีขึ้น โดยต้องมีแนวทางกำกับดูแลการเปิดเผยข้อมูล” **และประชาชนทั่วไป** ให้ความเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูล “จะเพิ่มความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรมอย่างแน่นอน โดยเจ้าหน้าที่ต้องการให้ข้อมูลเปิดเผยอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ประชาชนจะรู้สึกว่ามีส่วนร่วมและได้รับความเป็นธรรม ช่วยลดความสงสัยและข่าวลือที่เกิดขึ้น การให้สิทธินี้เป็นก้าวสำคัญในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้ดียิ่งขึ้น”

นอกจากนี้ ยังมีการสัมภาษณ์ถึงข้อเสนอแนะอื่นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งจากการสัมภาษณ์ **ตำรวจ** ให้ข้อมูลความเห็นว่าการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิและกระบวนการยุติธรรมเป็นสิ่งสำคัญ ควบคู่ไปกับพัฒนาระบบการให้บริการที่เป็นมิตรและเข้าถึงง่าย การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน ช่วยเพิ่มความไว้วางใจ ซึ่งจะต้องมีมาตรการป้องกันการทุจริตและการใช้อำนาจในทางมิชอบ และฝึกอบรมบุคลากรด้านจริยธรรมและทักษะการสื่อสารมีความจำเป็นมาก” **นายความ** ให้ข้อมูลความเห็นว่าการมีมาตรการปกป้องสิทธิมนุษยชนอย่างเข้มงวดและส่งเสริมให้ประชาชนมีช่องทางเข้าถึงข้อมูลและคำปรึกษาทางกฎหมาย การเพิ่มความโปร่งใสในทุกขั้นตอนจะช่วยลดความคลางแคลงใจ ต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามและประเมินผล และอยากเห็นการพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทสังคม” **ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน** ให้ความเห็นว่าการอยากเห็นการยกระดับมาตรฐานการบริการให้ดียิ่งขึ้น โดยให้เจ้าหน้าที่แสดงความเห็นใจและเข้าใจความรู้สึกของผู้เสียหาย มีการสื่อสารที่ชัดเจนและเป็นมิตรที่จะช่วยลดความเครียดเราได้ พร้อมการติดตามและรายงานผลการดำเนินการต่อผู้เสียหายอย่างสม่ำเสมอ และต้องการระบบคุ้มครองผู้เสียหายและพยานที่มีประสิทธิภาพ” **เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม** ให้ความเห็นว่าการพัฒนาทักษะและจริยธรรมของบุคลากรทุกระดับ การประสานงานระหว่างหน่วยงานต้องมีประสิทธิภาพและชัดเจน ควรส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นความโปร่งใสและความรับผิดชอบ การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการให้บริการช่วยเพิ่มความรวดเร็วและโปร่งใส และควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงระบบ” **และประชาชนทั่วไป** ให้ความเห็นว่าการต้องการเห็นการทำงานที่โปร่งใสและยุติธรรมในทุกระดับ สิ่งสำคัญคือให้เจ้าหน้าที่ฟังเสียงประชาชนและให้ความสำคัญกับความคิดเห็น มีการเผยแพร่ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมอย่างกว้างขวาง สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชน และอยากให้ระบบยุติธรรมเข้าถึงง่ายและไม่มีอุปสรรคทางภาษาและวัฒนธรรม”

## 2. การจัดตั้งหน่วยงานอิสระเพื่อตรวจสอบบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นปัจจัยสำคัญในการรักษาสันติภาพทางสังคมและหลักนิติธรรม (rule of law) อย่างไรก็ดี การดำเนินการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศไทยกลับดำเนินไปในลักษณะที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ ซึ่งขาดความโปร่งใส ขาดความเป็นอิสระ และมีข้อจำกัดด้านโครงสร้าง ทำให้เกิดปัญหาการไม่รับผิดชอบ (impunity) และการลดทอนศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม ซึ่งการตรวจสอบภายในเจ้าหน้าที่ตำรวจไทยโดยทั่วไปดำเนินการโดยหน่วยงานภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่น กองวินัย หรือคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่

ตำรวจด้วยตนเอง ส่งผลให้กระบวนการตรวจสอบขาดความเป็นอิสระ<sup>122</sup> และระบบการสอบสวนทางวินัยมักดำเนินการในลักษณะ ภายในโดยไม่มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ทั้งในด้านขั้นตอนการสอบ ข้อกล่าวหา หรือบทลงโทษ ยกเว้นกรณีที่เป็นข่าวใหญ่หรือถูกกดดันจากสังคม เช่น ในคดีตำรวจทรมาณผู้ต้องหาโดยให้ญาติครอบครัวในท้องสอบสวนจนผู้ต้องหาเสียชีวิตที่ถูกเปิดเผยผ่านสื่อ ทำให้ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นมาภายหลังจากสื่อมวลชนตีแผ่ข้อมูล เป็นต้น ซึ่งกระบวนการสอบสวนมักไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ และไม่มีข้อกำหนดทางกฎหมายหรือแนวปฏิบัติที่กำหนดให้ต้องเปิดเผยผลการสอบสวนอย่างเป็นทางการ ข้อมูลความลับหน้ามักถูกควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาหรือโฆษกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งประชาชนทั่วไปไม่สามารถตรวจสอบได้กรณีดังกล่าวเป็นการลดทอนความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ขาดความโปร่งใสในการตรวจสอบ ทำให้ประชาชนไม่สามารถเชื่อมั่นได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้กระทำผิดจะได้รับการลงโทษอย่างเหมาะสม ส่งผลให้เกิดความรู้สึกว่า “กฎหมายมีไว้ใช้กับประชาชน ไม่ใช่กับเจ้าหน้าที่รัฐ” ประชาชนที่ตกเป็นเหยื่อหรือพยานในเหตุการณ์ละเมิดสิทธิของเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจไม่กล้าแจ้งความหรือร้องเรียน เนื่องจากไม่เชื่อมั่นในกระบวนการสอบสวนภายในที่ไม่โปร่งใส และกลัวผลกระทบ เช่น การข่มขู่หรือการไม่ได้รับความคุ้มครอง จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลยังสนับสนุนให้มีการปฏิรูปการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่มากยิ่งขึ้น ดังนี้

จากการสัมภาษณ์**ตำรวจ** เกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ให้ความเห็นว่า “ควรเพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการรายงานการปฏิบัติงานอย่างชัดเจนและเปิดเผยสู่สาธารณะ กฎหมายต้องกำหนดขั้นตอนตรวจสอบและลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ฝ่าฝืนอย่างเข้มงวด อยากเห็นระเบียบที่ส่งเสริมการสื่อสารกับประชาชนโดยตรงและเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็น การใช้เทคโนโลยี เช่น ระบบออนไลน์ ให้ประชาชนติดตามความลับหน้าได้ จะช่วยเพิ่มความโปร่งใส และต้องมีการฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่เข้าใจและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้องและโปร่งใส” **นายความ** ให้ความเห็นว่า “ต้องมีกฎหมายรองรับการตรวจสอบจากภายนอกเพื่อสร้างความโปร่งใส ระเบียบควรกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติและความรับผิดชอบอย่างชัดเจน สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ” **ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน** ให้ความเห็นว่า “อยากให้มีความหมายที่บังคับให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยขั้นตอนและผลการดำเนินงาน ต้องมีระเบียบที่ให้สิทธิเสรีภาพในการติดตามความลับหน้าของคดี หากมีกฎหมายรองรับความโปร่งใส จะทำให้ผู้เสียหายรู้สึกมั่นใจขึ้น ทั้งนี้ ควรมีบทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ปิดบังข้อมูลหรือกระทำผิด และอยากให้มีความหมายที่บังคับให้เจ้าหน้าที่เป็นระบบและโปร่งใส” **เจ้าหน้าที่**

<sup>122</sup> สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, รายงานประจำปีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2565).

**กระบวนการยุติธรรม** ให้ความเห็นว่า “ควรปรับปรุงกฎหมายให้รองรับการเปิดเผยข้อมูลโดยคำนึงถึงความเป็นส่วนตัว กฎหมายควรกำหนดมาตรฐานการทำงานที่ชัดเจนและการตรวจสอบภายในที่เข้มงวด ต้องส่งเสริมให้บุคลากรมีจิตสำนึกในการทำงานโปร่งใสและรับผิดชอบ กฎหมายควรสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มความโปร่งใส และกำหนดกรอบเวลาการเปิดเผยข้อมูลจะช่วยให้ประชาชนติดตามได้ง่ายขึ้น” สำหรับ**ประชาชนทั่วไป** ให้ข้อมูลว่า “อยากเห็นกฎหมายที่บังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญต่อประชาชน ต้องมีกฎหมายคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสการทุจริตหรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม กฎหมายควรช่วยให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและสะดวก และควรมีมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ไม่โปร่งใสอย่างชัดเจนการมีกฎหมายที่ชัดเจนนั้น จะทำให้ประชาชนรู้สึกมั่นใจในกระบวนการมากขึ้น” และ

จากการสัมภาษณ์ในหัวข้อเสนอแนะในการพัฒนากฎหมายหรือระเบียบเพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชน **ตำรวจ** ให้ความเห็นว่า “ควรมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้เข้าใจสิทธิประชาชนและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด พร้อมทั้งต้องมีระบบตรวจสอบภายนอกที่อิสระ” **นายความ** ให้ข้อมูลความเห็นว่า “แนะนำให้กฎหมายที่ส่งเสริมสิทธิของผู้เสียหายอย่างชัดเจน รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน” **ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน** ให้ความเห็นว่า “อยากให้มีกลไกที่ผู้เสียหายสามารถติดตามความคืบหน้าของคดีได้ง่ายขึ้น และมีช่องทางร้องเรียนที่ปลอดภัยและน่าเชื่อถือ” **เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม** ให้ความเห็นว่า “ควรปรับปรุงกฎหมายให้เปิดกว้างในการเข้าถึงข้อมูลและเสริมสร้างความโปร่งใส พร้อมทั้งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบที่เป็นอิสระ” และ**ประชาชนทั่วไป** ให้ความเห็นว่า “ผมอยากให้มีการประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง เพื่อสร้างความเข้าใจและความเชื่อมั่น”

โดยอุปสรรคสำคัญสามารถพิจารณาได้จากปัญหาเชิงโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร วัฒนธรรม “ไม่ฟ้องเพื่อน” หรือการปกป้องพวกพ้องในองค์กรตำรวจยังเป็นปัญหาเชิงระบบอุปถัมภ์ เจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยไม่กล้าร้องเรียนเจ้าหน้าที่ระดับสูง เพราะกลัวผลกระทบต่ออาชีพการงาน จะเห็นได้ว่าประเทศไทยขาดกลไกตรวจสอบภายนอกที่มีอำนาจจริงปัจจุบันยังไม่มีองค์กรภายนอกที่สามารถตรวจสอบตำรวจอย่างเป็นระบบ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือคณะกรรมการการรัฐสภา แม้จะมีอำนาจตรวจสอบได้บางเรื่อง แต่ก็ไม่มีอำนาจชี้ขาด หรือบังคับให้ลงโทษ และแม้จะมีการตั้งคณะกรรมการจริยธรรมหรือคณะกรรมการประเมินผลแต่ก็ยังอยู่ภายใต้โครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนั้น ประเทศไทยควรมีการออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งหน่วยงานที่แยกขาดจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่น “คณะกรรมการอิสระตรวจสอบตำรวจ” (Independent Police Review Commission) ที่เป็นอิสระจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เช่นเดียวกับประเทศแคนาดาที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของตำรวจซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสำนักงานตำรวจ โดยมีหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงและทำข้อเสนอแนะ และอาจดำเนินการไต่สวนสาธารณะ

การสอบสวนด้วยตนเอง หรือขอให้ตำรวจสอบสวนเพิ่มเติมได้ด้วย โดยกำหนดให้ผลสอบภายในของ ตำรวจที่มีผลกระทบต่อสิทธิประชาชน ต้องเผยแพร่ต่อสาธารณะคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสและเสริมสร้าง บทบาทภาคประชาชนและองค์กรสิทธิมนุษยชนในการติดตามโดยเปิดโอกาสให้สื่อมวลชน องค์กร พัฒนาเอกชน และภาคประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลกระบวนการ ตรวจสอบตำรวจ นอกจากนี้ควรมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้ตระหนักถึงสิทธิของประชาชนและยึดถือ จริยธรรมในการปฏิบัติงาน การอบรมช่วยให้เจ้าหน้าที่ตระหนักว่า สิทธิเสรีภาพของประชาชนคือ พื้นฐานของกฎหมายประชาธิปไตย ลดการกระทำที่ละเมิดสิทธิ เช่น การใช้ความรุนแรงเกินจำเป็น การสอบสวนโดยไม่มีหมาย หรือการเลือกปฏิบัติ ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนากระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาที่ประชาชนเชื่อมั่นและไว้วางใจได้

การใช้เทคโนโลยีและการมีส่วนร่วมของสาธารณะ ผู้ให้สัมภาษณ์สนับสนุนการใช้ เทคโนโลยีในการเผยแพร่ข้อมูล เช่น ระบบออนไลน์สำหรับติดตามข้อร้องเรียน หรือการเผยแพร่ รายงานผลการสอบสวน ซึ่ง Dandurand ก็เสนอว่า “Technological tools and open data mechanisms should be adopted to facilitate public participation and oversight” (p. 7) โดยเฉพาะในกรณีของการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้ตระหนักถึง “สิทธิของประชาชน” และบทบาทของ ประชาชนในกระบวนการยุติธรรม เป็นหนึ่งในแนวทางที่ช่วยยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะช่วยลดพฤติกรรมละเมิดสิทธิ เช่น การใช้ความรุนแรงเกินจำเป็น หรือการสอบสวนที่ไม่ เป็นธรรม<sup>123</sup>

### 3. การลดอิทธิพลครอบงำของฝ่ายการเมืองต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ในกระบวนการยุติธรรม

ภาคการเมืองมีอิทธิพลครอบงำองค์กรตำรวจและฝ่ายปฏิบัติงานในฐานะผู้บังคับบัญชา สูงสุดซึ่งมีผลต่อการทำหน้าที่ของตำรวจว่าเป็นตำรวจสำหรับนักการเมืองไม่ใช่เพื่อประชาชน อนึ่ง การที่ม็อบนักการเมืองเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลหน่วยงานตำรวจทำให้การสืบสวนอาจมีการแทรกแซง อย่างเลียงไม่ได้และจะถูกตั้งข้อสังเกตเมื่อตำรวจกระทำผิดเสียเอง อีกทั้งการสอบสวนหรือ ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงก็เป็นตำรวจที่ทำหน้าที่สอบสวนตั้งนั้นหากภาคองค์กรเอกชน หรือองค์กรอิสระมีบทบาทเข้าร่วมตรวจสอบอาจจะสร้างความโปร่งใสได้ในระดับหนึ่งและไม่เป็นที่ เคลือบแคลงต่อสังคม

ปรากฏการณ์ที่นักการเมืองพยายามเข้าไปมีบทบาทหรือแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม ของไทยในทุกยุคสมัย มีรากฐานมาจากแรงจูงใจหลักในการธำรงรักษาผลประโยชน์ส่วนตนและกลุ่ม การเมือง ตลอดจนการใช้กลไกทางยุติธรรมเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้แก่นโยบาย

<sup>123</sup> Dandurand, Y., Kittayarak, K., & MacPhail, A, op. cit.

และผลงานของรัฐบาล เพื่อประคับประคองฐานเสียงทางการเมือง และในขณะเดียวกันก็กีดกันหรือสกัดกั้นความท้าทายต่ออำนาจ โดยเฉพาะจากฝ่ายการเมืองที่เป็นคู่แข่ง รูปแบบการแทรกแซงดังกล่าวมีความเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทการปกครอง กล่าวคือ ในช่วงรัฐบาลทหารหรือระบอบที่เกิดจากการรัฐประหาร การควบคุมกระบวนการยุติธรรมมักปรากฏในลักษณะการใช้อำนาจรัฐผ่านบทบัญญัติกฎหมายโดยตรงไปตรงมา ขณะที่ในยุครัฐบาลประชาธิปไตยซึ่งมีความเปิดกว้างทางเศรษฐกิจและการเมือง การแทรกแซงกลับมีลักษณะซับซ้อนมากขึ้น โดยเป็นการผสมผสานระหว่างอำนาจรัฐและอำนาจทุน เพื่อสร้างกลไกที่สามารถกำกับและกำหนดทิศทางของกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ซึ่งไม่ให้อำนาจการเมืองมายึดโยงกับองค์กรตำรวจ ซึ่งกฎหมายของทั้งสามประเทศมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวทางการปฏิบัติในการลดอิทธิพลครอบงำของฝ่ายการเมืองต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมและกฎหมายเป็นเครื่องมือในการสร้างความสงบสุขและเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม การป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ตลอดจนการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ถือเป็นภารกิจสำคัญในการธำรงไว้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน โดยกระบวนการยุติธรรมในสังคมไทยอันประกอบด้วยสถาบันหลัก ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ต่างมีบทบาทเชิงหน้าที่ที่หลากหลาย แต่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เพื่อขับเคลื่อนกลไกการคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานตำรวจทำหน้าที่เป็นกลไกเบื้องต้นในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด ตลอดจนบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนในระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นรากฐานของระบบความปลอดภัยสาธารณะ ขณะที่อัยการในฐานะ “ทนายแผ่นดิน” มีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาเพื่อธำรงความยุติธรรม คุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐ และพิทักษ์สิทธิของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดโดยมิชอบ ในส่วนของศาล ซึ่งเป็นสถาบันที่ใช้อำนาจตุลาการตามรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มีหน้าที่พิจารณาและวินิจฉัยข้อพิพาทอย่างเป็นธรรมและปราศจากอคติ โดยอำนาจตุลาการนั้นมีสถานะเป็นอำนาจอิสระไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของอำนาจนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของการถ่วงดุลอำนาจในระบอบประชาธิปไตย และเป็นเงื่อนไขสำคัญในการประกันความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายในสังคม ในกระบวนการยุติธรรมของรัฐมีหน้าที่รักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย คือ บังคับการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืน ศาลในฐานะส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมจะมีบทบาทต่อเมื่อมีคนนำคดีมาฟ้องร้องต่อศาล จากนั้นศาลจะดำเนินการพิจารณาคดีและตัดสินคดีให้เป็นตามกฎหมายและความถูกต้องเป็นธรรม และภารกิจหลักของระบบราชทัณฑ์ คือ การควบคุม ดูแล และแก้ไขพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง โดยมีเป้าประสงค์เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้

ผู้ต้องขังสามารถกลับคืนสู่สังคมในฐานะพลเมืองดีที่มีสุขภาพะทั้งทางร่างกายและจิตใจ อีกทั้งสามารถประกอบอาชีพสุจริตและดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างปกติสุข ซึ่งถือเป็นการลดโอกาสในการกระทำผิดซ้ำอย่างเป็นรูปธรรม การดำเนินงานของราชทัณฑ์จึงมิได้จำกัดอยู่เพียงแค่การควบคุมดูแลตามกฎหมายเท่านั้น หากแต่ต้องครอบคลุมถึงการพัฒนา การบำบัดฟื้นฟู และการส่งเสริมศักยภาพของผู้ต้องขังในหลากหลายมิติ อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางบริบทของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและซับซ้อน ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทำให้หน่วยงานภาครัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ในรอบเดิมได้อีกต่อไป จำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อรักษาความสามารถในการตอบสนองต่อสภาวะการณ์ดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติของการสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์กับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งในระดับบุคคลและองค์กร ภายใต้พลวัตทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนเริ่มมีความตื่นตัวและตระหนักในสิทธิของตนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ส่งผลให้นักการเมืองในฐานะผู้แทนของประชาชนมีบทบาทที่ก้าวล้ำและแทรกซึมเข้าสู่กลไกของระบบราชการ ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมืองในลักษณะที่ทับซ้อนและละเอียดอ่อน แม้นักการเมืองจะได้รับการยอมรับในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามครรลองประชาธิปไตย แต่ก็ไม่อาจละเลยข้อเท็จจริงที่ว่า การดำรงอยู่ของนักการเมืองภายในระบบราชการ อาจส่งผลต่อคุณอำนาจภายในองค์กรราชการประจำ และเป็นบ่อเกิดของความขัดแย้งระหว่างระบบคุณธรรมของข้าราชการกับอำนาจทางการเมืองที่ได้รับการแต่งตั้งตามกลไกประชาธิปไตย ซึ่งความสัมพันธ์ลักษณะนี้ จำเป็นต้องได้รับการบริหารจัดการอย่างรอบคอบ เพื่อธำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระและประสิทธิภาพของระบบราชการในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม ลักษณะการใช้อิทธิพลทางการเมืองเพื่อแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมมีความแตกต่างกันไปตามบริบททางการเมืองและรูปแบบของรัฐบาล กล่าวคือ ในยุครัฐบาลที่ยึดโยงกับอำนาจรัฐโดยตรง การแทรกแซงมักปรากฏในรูปของการใช้กลไกทางกฎหมายเพื่อกำกับหรือควบคุมกระบวนการยุติธรรมโดยตรง ขณะที่ในรัฐบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งภายใต้ระบอบประชาธิปไตย รูปแบบการแทรกแซงมีลักษณะซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยอาจอาศัยช่องทางของระบบราชการและกลไกทางการบริหารเพื่อแทรกแซงในลักษณะอ้อม ในภาพรวมแล้ว อิทธิพลทางการเมืองมักปรากฏในสองมิติสำคัญ ได้แก่ (1) การแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในชั้นสอบสวน ซึ่งดำเนินการผ่านสายการบังคับบัญชาโดยตรง และ (2) การใช้ช่องว่างในกระบวนการโต้แย้งสิทธิของคู่กรณีในชั้นศาล โดยแม้ระบบศาลจะถูกออกแบบให้มีการถ่วงดุลและตรวจสอบซึ่งกันและกัน เช่น สิทธิในการอุทธรณ์และฎีกาตามลำดับชั้นศาลเพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความ แต่กระบวนการดังกล่าวกลับมีขั้นตอนที่ซับซ้อน ใช้ระยะเวลายาวนาน และก่อให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายสูง ผลลัพธ์คือ กลไกศาล

ไม่สามารถแก้ไขหรือเยียวยาข้อพิพาทได้อย่างทัน่วงที หากแต่กลับสร้างความตึงเครียดและข้อขัดแย้งเพิ่มขึ้นในสังคม อีกทั้งยังเปิดช่องให้กลุ่มการเมืองใช้อำนาจและอิทธิพลเข้ามาแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย

ดังนั้นหนึ่งในปัญหาเชิงโครงสร้างที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย คือ การแทรกแซงของกลุ่มอิทธิพลทางการเมือง ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากความไม่สมดุลในโครงสร้างทางสังคมที่เอื้อให้เกิดการเลือกปฏิบัติและการเข้าถึงสิทธิอย่างไม่เท่าเทียม โครงสร้างดังกล่าวเปิดช่องให้กลุ่มผู้มีอำนาจสามารถใช้อิทธิพลแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมในลักษณะที่บิดเบือนหลักนิติธรรม และส่งผลให้เกิดภาวะความยุติธรรมสองมาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของผู้ที่อยู่ในสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ด้อยกว่า ซึ่งมักขาดทั้งความรู้ ความเข้าใจ และทรัพยากรในการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม ภาวะดังกล่าวยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นเมื่อพิจารณาถึงข้อจำกัดเชิงระบบของหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดแคลนกระบวนการสืบสวนสอบสวนที่มีประสิทธิภาพและเป็นอิสระ ส่งผลให้เกิดกรณีการจับกุมควบคุมตัวบุคคลผู้บริสุทธิ์โดยปราศจากหลักฐานที่เพียงพอ ซึ่งไม่เพียงละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเท่านั้น แต่ยังเป็นการบ่อนทำลายความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม การใช้อำนาจแทรกแซงของกลุ่มการเมืองในลักษณะดังกล่าว ไม่ได้ส่งผลเฉพาะต่อผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง แต่ยังกระทบต่อโครงสร้างทางสังคมโดยรวมในเชิงลึก ทั้งในมิติของความเหลื่อมล้ำ การสูญเสียศรัทธาในสถาบันยุติธรรม และการลดทอนความชอบธรรมของรัฐในการใช้อำนาจตามหลักกฎหมาย เมื่อประชาชนไม่สามารถไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรมได้ ความชอบธรรมของระบอบประชาธิปไตยและหลักนิติธรรมย่อมถูกตั้งคำถามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

## บทที่ 5

### บทสรุป

#### อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่า ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ได้ขึ้นอยู่กับผลของคดีเท่านั้น หากแต่ขึ้นอยู่กับกระบวนการที่เป็นธรรม (procedural fairness) หรือ การรับรู้ว่าการบวนการนั้นโปร่งใส ยุติธรรม และให้เกียรติผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เช่น การรับฟังความเห็น การได้รับข้อมูล การปฏิบัติอย่างสุภาพ และไม่มีอคติ ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้แก่ ความเป็นธรรมในการดำเนินกระบวนการ (procedural fairness) ความโปร่งใสและสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล ความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย และการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจุบันในประเทศไทยในทางปฏิบัติยังปรากฏอุปสรรคและข้อจำกัดของกฎหมายหลายประการที่ส่งผลให้ประชาชนจำนวนมาก ขาดความเชื่อมั่นต่อความยุติธรรมทางอาญา ดังนี้

1. ความไม่โปร่งใสในการบังคับใช้กฎหมายที่แสดงออกในรูปของการปกปิดข้อมูลและขาดกลไกตรวจสอบจากภายนอก เช่น การไม่เปิดเผยรายงานผลสอบสวนเจ้าหน้าที่รัฐในคดีสำคัญ การไม่แถลงความคืบหน้าของคดีที่สังคมให้ความสนใจ หรือการปล่อยให้คดีที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐยุติลงโดยไม่มีผู้รับผิดชอบ หรือความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาคดี เช่นคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตหรือความรุนแรงบางกรณี ซึ่งแม้จะเป็นคดีสำคัญที่ได้รับความสนใจจากสังคม แต่ก็กลับถูกลากยาวโดยไม่คืบหน้า ส่งผลให้ผู้เสียหายขาดความหวัง

2. ความไม่เสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ภาพลักษณ์เชิงลบของเจ้าหน้าที่ในสายตาสาธารณะที่มักปรากฏเกี่ยวกับการรับสินบน การเลือกปฏิบัติทางคดี การยัดข้อหา การเปลี่ยนแปลงพยานหลักฐาน การละเมิดสิทธิในขั้นตอนสืบสวน หรือการเอื้อผลประโยชน์ให้กับผู้มีอำนาจหรือฐานะทางเศรษฐกิจสูง

3. ความคลุมเครือและล้าสมัยของกฎหมายหลายบทบัญญัติในกฎหมายที่ใช้บังคับในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะการให้ดุลพินิจเจ้าหน้าที่มากเกินไป และข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล เป็นอุปสรรคต่อสิทธิของประชาชน ทำให้ผู้เสียหายรู้สึกว่าจะไม่ได้รับการคุ้มครองหรือมีส่วนร่วมในการติดตามความยุติธรรม

จากการศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดของกฎหมายไทยด้านการเข้าถึงข้อมูลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น แม้จะมีกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่ให้สิทธิประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลของรัฐ แต่กฎหมายนี้มีข้อยกเว้นกว้าง เช่น ข้อมูลที่อาจกระทบความมั่นคง

หรือกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมักถูกตีความครอบคลุมไปถึงสำนวนคดี พยานหลักฐาน หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน โดยเฉพาะในชั้นสอบสวน มักดำเนินการในลักษณะปิด ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลขั้นตอนหรือการพิจารณา ทำให้ผู้เสียหายหรือผู้เกี่ยวข้องไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญได้ ทั้งนี้ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการติดตามความคืบหน้าและการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้เสียหายไม่สามารถทราบสถานะของคดี หรือรายละเอียดของการสอบสวนได้อย่างชัดเจน แม้รัฐธรรมนูญไทยจะรับรองสิทธิในการได้รับความเป็นธรรมตามกระบวนการยุติธรรมแต่การตีความและการบังคับใช้ในทางปฏิบัติกลับมีความเหลื่อมล้ำ เช่น ผู้เสียหายมักไม่มีสิทธิเข้าถึงหลักฐานในคดี หรือไม่สามารถตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ได้อย่างแท้จริง ทำให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างฝ่ายรัฐกับประชาชน อีกทั้ง หลักธรรมาภิบาลที่แม้จะยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ประชาชนยังถูกจำกัดบทบาทในฐานะผู้ถูกกระทำมากกว่าผู้ร่วมกำหนดทิศทางหรือร่วมตรวจสอบ หากเป็นเช่นนี้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูล ไม่มีบทบาทในการตรวจสอบ และไม่รู้สึกรู้ว่าได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม ก็ย่อมนำไปสู่ความไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งนี้ ความรู้สึกนี้ไม่ได้จำกัดเพียงแต่กลุ่มผู้เสียหาย แต่รวมถึงทนายความ เจ้าหน้าที่ในระบบ และสาธารณชนทั่วไปที่มองว่าระบบมีช่องว่างที่เปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตหรือเลือกปฏิบัติได้แตกต่างจากกฎหมายต่างประเทศที่มีลักษณะจุดเด่น ดังนี้

ประเทศอเมริกา จุดเด่น คือ ให้การรับรองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานะของคดี และสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลเป็น ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานที่ประชาชนมีโดยไม่ต้องพิสูจน์ความจำเป็น มีกระบวนการอุทธรณ์และการฟ้องร้องต่อศาล หากหน่วยงานปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูล ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนของหน่วยงานสามารถเข้าถึงได้บางส่วน ภายใต้ข้อยกเว้นที่ชัดเจน นอกจากนี้มีการใช้ open data portals ซึ่งเป็นฐานข้อมูลเปิดที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลสำคัญได้ เช่น จำนวนการจับกุมในแต่ละปี สถิติการใช้กำลัง ผลลัพธ์ของคดีอาญา ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ การเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดความคลางแคลงใจของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม และทำให้หน่วยงานรัฐต้องรับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตนมาก

ประเทศอังกฤษ จุดเด่น คือ มีการนำหลักแนวคิด “ความยุติธรรมเชิงกระบวนการ” (Procedural Justice) นำมาใช้ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในระดับตำรวจและการบังคับใช้กฎหมาย จุดเด่นของแนวคิดนี้คือ การเน้นคุณภาพของกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์สุดท้ายของคดี และมีการสนับสนุนแนวคิดของสิทธิในการรับรู้ (Right to Know) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประชาธิปไตยที่ให้ประชาชนมีบทบาทตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้มีข้อยกเว้นที่ตีความแคบ และต้องพิสูจน์ว่าเหตุผลในการปฏิเสธ “สมเหตุสมผลและจำเป็นจริง”

ประเทศแคนาดา จุดเด่น คือ ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลในครอบครองของหน่วยงานรัฐของรัฐบาลกลาง โดยมุ่งเน้นความโปร่งใสและความรับผิดชอบของรัฐบาลมีหน่วยงานกลาง

อิสระ คือ Information Commissioner ทำหน้าที่กำกับดูแล ตรวจสอบ และไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เรื่องการเข้าถึงข้อมูล กำหนดกลไกการเปิดเผยข้อมูลเชิงรุก และมีระยะเวลาแน่นอนในการตอบคำขอ 30 วัน โดยขยายเวลาได้ในบางกรณี และมีการกำหนดข้อยกเว้นอย่างชัดเจน เช่น ด้านความมั่นคง แห่งชาติ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ข้อมูลส่วนบุคคล หรือความลับทางการค้า นอกจากนี้ ยังมี ระบบที่อนุญาตให้ญาติของผู้เสียหายหรือผู้เสียชีวิตยื่นคำขอข้อมูลแทน ได้ในบางกรณี ซึ่งถือ เป็นมิติ ที่สะท้อนถึงการคำนึงถึง “สิทธิของผู้มีส่วนได้เสีย” และอีกหนึ่งในกลไกสำคัญที่ถูกออกแบบขึ้น เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบ (accountability) ที่สนับสนุนแนวคิดของสิทธิ ในการรับรู้ (Right to Know) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประชาธิปไตยที่ให้ประชาชนมีบทบาทตรวจสอบ การใช้อำนาจอรัฐได้คือ การจัดตั้งองค์กรอิสระด้านการตรวจสอบตำรวจ

ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรสร้างกลไกการตรวจสอบซึ่งเป็นกลไกการจัดการภายใต้หลัก ธรรมมาภิบาล โดยให้สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ Right to know ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ให้เป็นสิทธิเชิงกระบวนการแบบประเทศ สหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศสที่ผูกสิทธิเข้าถึงข้อมูลไว้กับกระบวนการยุติธรรม และการมีส่วนร่วม ในระบอบประชาธิปไตย เนื่องด้วยสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมเป็นองค์ประกอบสำคัญ ที่สะท้อนถึงความเป็นนิติรัฐ (Rule of Law) และเป็นพื้นฐานของการดำรงอยู่ร่วมกันในสังคม ประชาธิปไตย สิทธิพื้นฐานเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (fair trial), สิทธิในการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม, สิทธิในการมีทนายความ และสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการ ยุติธรรมโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติ โปร่งใส เท่าเทียม มีการปฏิบัติอย่างสุจริต และเปิดโอกาสให้ประชาชน มีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของการตัดสินใจทางกฎหมาย เป็นต้น สิทธิเหล่านี้ไม่ได้มีเพียงแคในทาง ทฤษฎีเท่านั้น แต่ต้องได้รับการปฏิบัติจริงในเชิงนโยบายและการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อสิทธิเหล่านี้ ได้รับการรับรองและคุ้มครองอย่างเป็นรูปธรรม ประชาชนย่อมเกิดความรู้สึกว่า ตนเองเป็นส่วนหนึ่ง ของระบบยุติธรรม และระบบดังกล่าวสามารถมอบความเป็นธรรมให้แก่พวกเขาได้ ความรู้สึกเช่นนี้ จะส่งผลโดยตรงต่อระดับความไว้วางใจ (trust) หรือความเชื่อมั่น (confidence) ที่ประชาชนมีต่อ กระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ หากประชาชนได้รับความเป็นธรรมตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่พึงมี จะส่งผลให้เกิดความไว้วางใจในหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายและระบบศาล ในทางกลับกัน หากประชาชนรู้สึกว่าคุณสิทธิของตนถูกละเมิด เช่น ถูกจับกุมโดยไม่มีหมายศาล ถูกควบคุมตัวโดยไม่มี เหตุผลอันสมควร หรือไม่ได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายเพราะขาดแคลนทรัพยากร ย่อมทำให้ มองว่ากระบวนการยุติธรรมไม่ชอบธรรมและไม่ยุติธรรม ซึ่งจะบ่อนทำลายความเชื่อมั่นของประชาชน ที่มีต่อระบบในระยะยาว กล่าวโดยสรุป ความไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรมไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญ แต่เป็นผลลัพธ์โดยตรงของการเคารพและคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ การส่งเสริมสิทธิดังกล่าวจึงเป็นกุญแจสำคัญในการสร้างศรัทธาและความชอบธรรมให้แก่ระบบยุติธรรม

ในสายตาของประชาชน นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบการตรวจสอบ การทำงานของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ผ่านการจัดตั้งองค์กรอิสระด้านการตรวจสอบ ตำรวจ แบบประเทศแคนาดา เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนต่อการดำเนินงาน เป็นการลด ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของประชาชน อีกทั้งส่งผลต่อ ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใส ลดการทุจริตในตำแหน่งหน้าที่และการรับ สลินบนทุกรูปแบบ

### ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน จึงควรมีมาตรการเพื่อเป็น ประกันสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยสร้างกลไกให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วม ได้โดยง่ายและเท่าเทียม โดยเปิดเผยข้อมูลของรัฐเพื่อส่งเสริมกลไกการตรวจสอบความโปร่งใส ลดการทุจริตคอร์รัปชัน ดังนี้

**ประการแรก** ด้านนโยบาย “โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเชื่อมั่น” รัฐจึงควรจัดตั้ง คณะกรรมการการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนตำรวจที่เป็นอิสระแยกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณาข้อร้องเรียน ซึ่งการแยกองค์กรตรวจสอบจะทำให้ปราศจากประโยชน์ทับซ้อนที่ตำรวจ ผู้ตรวจสอบอาจช่วยเหลือตำรวจด้วยตัวเอง โดยให้มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ เสนอแนะแนวทางการดำเนินการในกรณีที่เกิดการกระทำความผิด ควบคุมการสืบสวน สอบสวน แสวงหาข้อเท็จจริง และในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับการสอบสวนของตำรวจอาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม หรือมีอำนาจสอบสวนด้วยตนเองได้ ทั้งนี้ อาจเรียกหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าชี้แจงและให้ ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเข้ารับฟังหรือตรวจสอบความโปร่งใส ภายใต้อำนาจหลักธรรมาภิบาล หากมีการชี้แจงข้อมูลบิดเบือน ไม่สมเหตุสมผล หรือขัดกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ควรมีมาตรการลงโทษบุคคลดังกล่าวเพื่อป้องปรามการกระทำความผิด และเพื่อให้เกิดความศรัทธา เชื่อมั่นต่อบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมต่อไป

**ประการที่สอง** ควรกำหนดให้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล ติดตามข้อมูล และได้รับผล ในการพิจารณา ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยให้สิทธิผู้เสียหายเสมือน เป็นศูนย์กลางในคดี สามารถเข้าถึงข้อมูลในการพิจารณาเกี่ยวกับเอกสารการสอบสวนและความเห็น ทุกระดับ โดยเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานมิใช่การเปิดเผยชั้นอยู่ในดุลพินิจของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อสร้างหลักประกันความสุจริตและประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญา อีกทั้งยังเป็นการลด ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายด้วย และสิทธิดังกล่าวควรขยายไปถึง ผู้ร้องเรียนซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียด้วยเช่นกัน ควรเพิ่มเติมไว้ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา หมวด 1 บทเปิดเสร็จทั่วไป เพื่อให้เป็นหลักทั่วไป ใช้ได้กับทุกขั้นตอนของคดี

และครอบคลุมสิทธิของ “ผู้เสียหาย จำเลย ญาติ หรือผู้มีส่วนได้เสียในคดี” เสนอให้เพิ่ม มาตราใหม่ ถัดจากมาตรา 2 หรือ 2/1 ดังนี้

มาตรา 2/2 “ในคดีอาญา ผู้เสียหาย จำเลย หรือผู้มีส่วนได้เสียในคดี มีสิทธิได้รับข้อมูล เกี่ยวกับสถานะของคดี ความคืบหน้าในการดำเนินคดี หรือผลของคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับตน จากพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล ตามแต่กรณี

การใช้สิทธิข้างต้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และไม่กระทบต่อประโยชน์ สาธารณะหรือการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม”

**ประการที่สาม** ควรกำหนดสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล ติดตามข้อมูล และได้รับผล ในการพิจารณาของผู้เสียหายโดยอ้อมหรือผู้มีส่วนได้เสียไว้ให้ชัดเจนว่าหมายถึงบุคคลใดบ้าง ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 มาตรา 26 วรรคห้า ดังนี้ “ในกรณีที่ผู้มีสิทธิขอข้อมูล ข่าวสารตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ ผู้ถูกกระทำ ให้ทุพพลภาพ หรือเสียชีวิต ให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดดังต่อไปนี้ มีสิทธิดำเนินการแทนได้

- (1) คู่สมรส
- (2) ผู้พิทักษ์
- (3) ผู้ปกครอง
- (4) บุตร
- (5) ญาติสายเลือดเดียวกัน
- (6) สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ร่วมกันโดยปกติ
- (7) บุคคลอื่นซึ่งถูกแต่งตั้งตามคำสั่งศาล”

**ประการที่สี่** การจำกัดข้อยกเว้นการใช้ดุลพินิจในการเปิดเผยข้อมูลในพระราชบัญญัติข้อมูล ข่าวสาร พ.ศ. 2540 มาตรา 15 คำว่า “อาจกระทบต่อ” ถือเป็นถ้อยคำกว้าง คลุมเครือ และเปิดช่อง ให้รัฐใช้ดุลพินิจโดยขาดมาตรฐานชัดเจน ซึ่งควรอยู่บนหลักการคำนึงถึงสิทธิอย่างแคบ เท่าที่จำเป็น และมีความชัดเจน ให้ระบุชัดว่าเป็นข้อมูลประเภทใด เช่น

“ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่ต้องเปิดเผยได้แก่ ข้อมูลที่หากเปิดเผยแล้ว จะก่อให้เกิด อันตรายที่คาดหมายได้อย่างชัดเจนต่อ

- (1) ความมั่นคงแห่งชาติ เช่น แผนการทหาร สารนิเทศลับระหว่างประเทศ
- (2) สิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562
- (3) ความลับทางการค้า ตามพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545”

## บรรณานุกรม

- กฤษ เพิ่มทันจิตต์. (2559). *หลักการและแนวทางการบริหารงานยุคใหม่ภายใต้ภูมิทัศน์การแข่งขันใหม่*  
*ข้อสังเกตเชิงวิจารณ์ภายใต้กรอบคุณค่าทางสังคมและพุทธธรรมและแนวทางการบริหารแนว*  
*พุทธ*. สุขุมวิทการพิมพ์ จำกัด.
- กองส่งเสริมจริยธรรมและป้องกันการค้าทุจริต กรมท่ากลางชนบท. (2561). *ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย*.  
[https://localroaddev.drr.go.th/wp-content/uploads/2019/12/drr-2019-12-23\\_03-30-14\\_378951.pdf](https://localroaddev.drr.go.th/wp-content/uploads/2019/12/drr-2019-12-23_03-30-14_378951.pdf)
- กองวิจัยสำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2566). *การสร้างเครื่องมือวัดความ*  
*หวาดกลัวอาชญากรรม*. ผู้แต่ง.
- กนกพร บุปผาชาติ. (2560). *ความหวาดกลัวอาชญากรรมของผู้หญิง*. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต  
ไม่ได้ตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].
- เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว. (2564). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำตัวชี้วัด*  
*ประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. กระทรวงยุติธรรม.
- กรุงเทพโพลล์. (2567). *ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม*.  
<https://bangkokpoll.bu.ac.th/poll/result/poll826.php?pollID=713&Topic>
- กุลภา วจนสาระ. (2565). *ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคมไทย*. ใน *กุลภาวจนสาระและ*  
*กฤตยา อาชวนิจกุล (บรรณาธิการ), ประชากรและสังคม 2565: ประชากรชายขอบและความเป็น*  
*ธรรมในสังคมไทย* (น.33). มหาวิทยาลัยมหิดล.
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2553). *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา*. ชูติมาการพิมพ์.
- คณิต ฌ นคร. (2554). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. วิญญูชน.
- คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม. (2561). *แผนการปฏิรูปประเทศ*  
*ด้านกระบวนการยุติธรรม*. ผู้แต่ง.
- คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขแก่คนในชาติ. (2560). *กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศ*  
*ไทย ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม*. สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2556). *คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค1*. สำนักอบรมศึกษากฎหมายแพ่งเนติ  
บัณฑิตยสภา.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2566). *ปัจจัยที่มีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมทางเพศ*  
*ของผู้หญิงไทย*. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จิต เศรษฐบุตร. (2556). *หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด*. โรงพิมพ์เดือนตุลา.

- จุลสิงห์ วสันตสิงห์. (2553). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). สำนัก  
 อบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ชุตินา จันทะเมธี. (2554). *ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อตำรวจนครบาล* [วิทยานิพนธ์ปริญญา  
 มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].
- ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ. (2555). *ธรรมาภิบาล การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม*. น้ำฝน.  
 ตรีพร ดายศ. (2560). *การประชาสัมพันธ์เพื่อฟื้นฟูความเชื่อมั่นหลังเกิดภาวะวิกฤตของอุตสาหกรรมปี  
 โตรเคมี* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย].
- ธีระ สิ้นเดชารักษ์, ปกป้อง ศรีสนิท, จุฑาศินี ธัญปราณีตกุล และอรอุมา เตพละกุล. (2565). *โครงการ  
 ศึกษาวิจัย พัฒนาการด้านสถิติและตัวชี้วัด กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการสำรวจ  
 ความคิดเห็นประชาชนและนักปฏิบัติเกี่ยวกับคุณค่าของ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา.  
 สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน).*
- ธีรพันธุ์ รัศมีทัต. (2551). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ฉบับปี ค.ศ. 1958*. เดือนตุลา.
- ธานินทร์ ศิลป์จารุ. (2561). *การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS* (พิมพ์ครั้งที่ 12).  
 บิสซิเนสอาร์แอนด์ดี.
- ธานิศ เกศวพิทักษ์. (2554). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1*  
 (พิมพ์ครั้งที่ 8). พลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย)
- นฤมล ทับจุมพล. (2561). *แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ” ในการจัดการปกครอง  
 (Governance)*. คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. (2557). *ศาลยุติธรรมกับการระงับข้อพิพาท*. ม.ป.ท
- บุญชม ศรีสะอาด. (2556). *หลักการวิจัยเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่ 2). สุวีริยาสาส์น.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี. (2554). *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล*. cursakaladprawa.
- ปกป้อง ศรีสนิท (2559). *กฎหมายอาญาชั้นสูง*. วิญญูชน
- ประธาน วัฒนวานิชย์. (2550). *กฎหมายทดแทนความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม แนวความคิด  
 ทางด้านรัฐสวัสดิการ*. *วารสารนิติศาสตร์*, 9, 72.
- ประเทือง ธนิยผล. (2551). *ผู้เสียหายในคดีอาญาที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนจากรัฐ*.  
*วารสารรามคำแหง*, 25(3), 33-45
- ประพนธ์ สหพัฒนา, พรชัย ชันดี, สุรีย์ กาญจนวงศ์ และจิราพร พวงอินทร์. (2562). *โครงการวิเคราะห์  
 พื้นที่ซึ่งมีคดีลักทรัพย์ในปริมาณสูง (Hot Spot) ในเขตกรุงเทพมหานคร*. สำนักงานกองทุน  
 สนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ปวันตา บุญพันธ์. (2560). *การศึกษาความรู้สึกลัวอาชญากรรมของผู้สูงอายุในเขตลาดพร้าว  
 กรุงเทพมหานคร* [วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].

ปภัสรา ศิวะพิรุฬห์เทพ. (2559). การถอดรหัสมายาคติของการข่มขืน: ศึกษาเปรียบเทียบผู้รับสารที่มีประสบการณ์ทางตรงกับผู้รับสารที่มีประสบการณ์ผ่านสื่อ [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 2 วรรคแรก ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 96 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39

พระเรื่องเดช โชติธมโม. (2562). ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหาร. *วารสารมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย*, 10(1), 11-21.

พงษ์ธร ธัญญศิริ. (2551). องค์การรับเรื่องร้องทุกข์จากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ.

*วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 1(1), 117-126. <https://so04.tci-thaijo.org>

พิชญ โหระกุล. (2555). สิทธิของผู้เสียหายกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ:

*ศึกษาเปรียบเทียบกรณีกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง].

เพ็ญนรา อุทุมภา. (2552). สิทธิผู้เสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญา.

[วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง].

เพลินตา ตันรังสรรค์. (2560). สรุปลัทธิทางวิชาการ: การปฏิรูปประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยใช้การประเมินเป็นตัวชี้วัด. *วารสารจุลนิติ*, 14(1), 59-76.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง *ราชกิจจานุเบกษา* 10 สิงหาคม 2542.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2566). <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>.

วีระศักดิ์ แสงสารพนธ์. (2559). ผู้เสียหายในคดีอาญา: การศึกษาสิทธิและการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สมคิด บางโม. (2555). *การบริหาร*. ไทยวัฒนาพานิช.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ยศพล พิริบุญพงศ์ และชัยพงษ์ สำเนียง. (2561). *ระบบยุติธรรมทางอาญาไทย: คู่มือการใช้งานอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI).

สถาบันพระปกเกล้า. (2542). *ทศวรรษ: ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. ทศวรรษ.

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. (2567). *สรุปลัทธิทางวิชาการกระบวนการยุติธรรมเข้าให้ถึงความเป็นธรรม*. <https://www.tijthailand.org/th/highlight/detail/>.

สถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา. (2566). *ผลสำรวจความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม*.

<http://ifd.or.th>

- สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. (2567). *สรุปการสัมมนาทางวิชาการ หัวข้อ “เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เข้าใจถึงความเป็นธรรม”*.  
<https://www.tijthailand.org/th/highlight/detail/>.
- สวนดุสิตโพล. (2566). *รายงานฉบับสมบูรณ์ ความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อผลงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ งบประมาณประจำปี พ.ศ.2559*. มหาวิทยาลัยสวนดุสิต.
- สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2562). *ชุดตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย*. <http://www.oja.go.th/TH/jpi2/>
- สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2563). *รายงานแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม*. กระทรวงยุติธรรม.
- สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2564). *รายงานผลการสำรวจความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย*. กระทรวงยุติธรรม.
- สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2565). *รายงานสถานการณ์กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย ประจำปี 2565*. กระทรวงยุติธรรม.
- สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (2567). *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540*. <https://saraburi.mnre.go.th>
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล. (2567). *สรุปสาระสำคัญของ พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562*. <https://icdl.online.th/content/8045>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2561). *เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550*. สภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2565). *รายงานประจำปีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2565*. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและความมั่นคงแห่งชาติ. (2567). *โครงการพัฒนาศักยภาพข้อมูลและตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินตามยุทธศาสตร์ชาติ: ประเด็นที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม*.  
[http://nscr.nesdc.go.th/wpcontent/uploads/2021/12/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%94%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%8822\\_%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2.pdf](http://nscr.nesdc.go.th/wpcontent/uploads/2021/12/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%94%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%8822_%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2.pdf)
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2567). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12, ร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560-2579)*. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

- สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ. (2562). การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา. *งานประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยรังสิต ประจำปี 2562*, 1484-1493.
- สุชาดา ทวีสิทธิ์. (2557). *บทบาทของอัยการในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง].
- สุวิมล ธนารุณ. (2565). แนวทางการเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย. *วารสารนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 12(2), 1-22.
- สุพจน์ สุโรจน์. (2563). การบริหารและทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง เล่ม 1 หน่วยที่ 2*. สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สุดสงวน สุธีสร. (2555). *แนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับเหยื่อวิทยา: ศึกษากรณีเหยื่ออาชญากรรม*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรอุมา สามัญทอง. (2561). *สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: ศึกษาสิทธิของผู้เสียหาย ในการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อังคณา นีละไพจิตร. (2556). *สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการยุติธรรม*. มูลนิธิผสานวัฒนธรรม.
- อันณพ ชูบำรุง. (2562). *อาชญาวิทยาและอาชญากรรม*. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- อุดม รัฐอมฤต. (2555). *การฟ้องคดีอาญา*. ในหนังสือรวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทัย อาทเวช. (2558). สิทธิของผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส. *บทบัญญัติ*, 61(1), (มีนาคม 2558)
- Ben W. (2010). *More Open But No More Trusted? The Impact of FOI on British Central Government*. *Governance*, 23(4), 561-582.
- Beloof, D. E., Cassell, P. G., and Twist, J. E. (2015). *Victims in criminal procedure* (3rd ed.). Carolina Academic Press.
- Boda, Z., & Medve-Bálint, G. (2021). Trust in justice institutions and legal empowerment in post-communist countries. *Law & Society Review*, 55(1), 124-150. <https://doi.org/10.1111/lasr.12536>
- Bradford, B. (2021). Voice, neutrality and respect: Use of Victim Support services, procedural fairness and confidence in the criminal justice system. *Criminology & Criminal Justice*, 11(4), 345-366.
- Braga, A. A., and Weisburd, D. (2019). *Police Innovation: Contrasting Perspectives*. Cambridge University Press.

- Diego, G. (1988). *Trust: Making and breaking cooperative relations*. Basil Blackwell.
- Dandurand, Y., Kittayarak, K., & MacPhail, A. (2015, April). *Justice indicators and criminal justice reform [Conference presentation]*. 13th United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Doha, Qatar. International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy & Thailand Institute of Justice.  
<https://icclr.org/wp-content/uploads/2019/06/Justice-Indicators-and-Criminal-Justice-Reform-April-2015.pdf>
- Emilio C. V. (1992). *Critical Issues Victimology International Perspectives*. Springer Publishing Company.
- European Parliament & Council of the European Union. (2012). *Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime*. *Official Journal of the European Union*, L315, 57–73. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>
- Information Commissioner's Office. (2011). *Freedom of Information Act 2000 (Section 50)*, Decision Notice Reference: FS50296349.  
[http://ico.org.uk/for\\_organisations/freedom\\_of\\_information/guide/~~/media/documents/decisionnotices/2011/fs\\_50296349.ashx](http://ico.org.uk/for_organisations/freedom_of_information/guide/~~/media/documents/decisionnotices/2011/fs_50296349.ashx)
- Galev, T., Yordanova, M. (2021). Overview: Trust in justice, procedural and distributive fairness and fear of crime. In Hough, M & Sato, M.(Eds.), *Trust in Justice: Why it is important for criminal policy, and how it can be measured (Final report of the Euro-Justis project) (Institute for Criminal Policy Research Birkbeck, University of London)* (pp. 24-29). Helsinki: European Institute of Crime Prevention and control, affiliated with the United Nation.
- Garofalo, J. (1998). The Fear of Crime : Causes and Cousequences. *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 72(2), 839-857.
- Government of Canada. (1983). *Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1*.
- Griffiths, C. T. (2021). *Canadian Criminal Justice: A Primer* (6th ed.). Nelson Education.

- Guillaume, R., Roche, S. and Astor, S. (2022). Ethnic minorities and trust in criminal justice: report on the French pilot. In Hough, M & Sato, M.(Eds.), *Trust in Justice: Why it is important for criminal policy, and how it can be measured (Final report of the Euro-Justis project) (Institute for Criminal Policy Research Birkbeck, University of London)* (pp. 43-47). Helsinki: European Institute of Crime Prevention and control, affiliated with the United Nation.
- Jackson, J., Hough, M., Bradford, B., Hohl, K., & Kuha, J. (2009). *Review of need: Indicators of public confidence in criminal justice for policy assessment*. London School of Economics and Political Science (LSE), JUSTIS project.
- Lewicki, R. J., McAllister, D. J., & Bies, R. J. (2021). Trust and distrust: New relationships and realities. *The Academy of Management Review*, 23(3), 438-459.
- Lexology Thailand. (2024). *Rights of victims under Thai criminal law*. Retrieved from <https://www.lexology.com>
- McCold, P., & Wachtel, T. (2010). Restorative justice theory and practice: Addressing the discrepancy. *Federal Probation*, 66(1), 24–29.
- Hans, V. P., Vidmar, N. (2001). *The jury: Trial and error in the American courtroom*. Plenum.
- Hough, M., Bradford, B., Jackson, J. and Roberts, J. V. (2021). *Attitudes to Sentencing and Trust in Justice Exploring Trends from the Crime Survey for England and Wales*. Ministry of Justice Analytical Series.
- Hough, M., Jackson, J., and Bradford, B. (2013). Legitimacy, trust and compliance: An empirical test of procedural justice theory using the European Social Survey. In J. Tankebe & A. Liebling (Eds.), *Legitimacy and criminal justice: An international exploration* (pp. 326–352). Oxford University Press.
- Niklas , L. (1979). *Trust and power: Two works by Niklas Luhmann (H. Davis, M. King, & J. Raffan, Trans.)*. John Wiley & Sons.
- OECD. (2020). *Enhancing public trust in the judiciary: Transparency and accountability*. Organisation for Economic Co-operation and Development. <https://www.oecd.org>
- Office of Information Policy. (2567). *The Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552*. <https://www.justice.gov/oip/freedom-information-act-5-usc-552>

- Office for Victims of Crime, *Attorney General Guidelines for Victim and Witness Assistance*. Department of Justice, Office for Victims of Crime, 2000)
- Pakes, F. (2014). *Comparative Criminal Justice*. Willan Publishing. Journals
- Public Safety Canada. (2023). *Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP*. Retrieved from <https://www.publicsafety.gc.ca>
- Punkrus, P., & Chotchakornpant, S. (2020). The effects of relationship quality on public value perceived by people toward the justice administration system of Thailand. *Journal of Thai Justice System*, 13(1), 84–104.
- Transparency International. (2021). *Global corruption report: Justice*. <https://www.transparency.org>
- Tyler, T. R. (2003). Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law. *Crime and Justice*, 30, 283–357. <https://doi.org/10.1086/652233>
- Tyler, T. R. (2006). *Why People Obey the Law* (2nd ed.). Princeton University Press.
- Tyler, T. R., Jackson, J. (2014). Popular legitimacy and the exercise of legal authority: Motivating compliance, cooperation, and engagement. *Psychology, Public Policy, and Law*, 20(1), 78–95.
- Tyler, T. R., Lind, E. A. (2002). A relational model of authority in groups. In M. P. Zanna (Ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* (Vol. 25, pp. 115–191). Academic Press.
- UNODCCP. (2000). *Handbook on Justice for Victims*, infra note 34.
- United Nations. (1985). *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse-power>
- United States Government. (1966). *Freedom of Information Act (FOIA)*. 5 U.S.C. § 552.



ภาคผนวก

## ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Guide)

### แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Guide)

#### การวิจัยเรื่อง “ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: กรณีศึกษา การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม”

แบบสัมภาษณ์นี้ได้สัมภาษณ์ 1) ตำรวจ 2) ทนายความ 3) ผู้เสียหายหรือผู้ร้องเรียน 4) เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม และ 5) ประชาชนทั่วไปที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จำนวน 5 ท่าน แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Guide) ที่ออกแบบให้สอดคล้องกับการเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนี้

#### ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

1. เพศ .....
2. อายุ.....ปี
3. ระดับการศึกษา.....
4. อาชีพ.....
5. ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (ระบุ: ตำรวจ ทนายความ ผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรม ประชาชนทั่วไป)  
.....
6. ท่านมีความเห็นอย่างไรเกี่ยวกับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบัน?  
.....  
.....  
.....
7. ในมุมมองของท่าน อะไรคืออุปสรรคหรือข้อจำกัดของกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา?  
.....  
.....  
.....

8. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรในการพัฒนากฎหมายหรือระเบียบเพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชน?

.....

.....

.....

**แนวทางการพัฒนากฎหมายและระเบียบเพื่อสร้างความเชื่อมั่น**

9. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรในการปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบเพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่?

.....

.....

.....

10. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าควรมีกลไกหรือคณะกรรมการอิสระในการรับเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่?

.....

.....

.....

11. ท่านคิดเห็นอย่างไรกับการกำหนด “สิทธิในการรู้ (Right to Know)” เป็นสิทธิพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม?

.....

.....

.....

12. หากมีการเปิดเผยข้อมูลมากขึ้น ท่านคิดว่าจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนอย่างไร?

.....

.....

.....



## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	ภูพิงค์ สร้างกลาง
วัน เดือน ปี เกิด	5 กันยายน 2538
สถานที่เกิด	จังหวัดนครราชสีมา
วุฒิการศึกษา	พ.ศ. 2561 น.บ. (นิติศาสตร์), มหาวิทยาลัยพะเยา, พะเยา
ที่อยู่ปัจจุบัน	45 หมู่ 3 ตำบลลาดบัวขาว อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา
ผลงานตีพิมพ์	ภูพิงค์ สร้างกลาง (ผู้บรรยาย) (22 มกราคม 2568). ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: กรณีศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ใน การประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 9 นวัตกรรมและสื่อสร้างสรรค์สู่เป้าหมายการพัฒนามนุษย์และสังคมอย่างเท่าเทียม (หน้า 16-31). จันทบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
รางวัลที่ได้รับ	-

