

## บทที่ 4

### ระบบควบคุมอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจ

ในบทนี้จะศึกษาวิเคราะห์ระบบควบคุมอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจ โดยเริ่มศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจ การควบคุมอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจ โดยจะมีการวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบควบคุมอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศแคนาดา จากนั้นจะได้อำนาจการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในการควบคุมและตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงการควบคุมตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจ อย่างเหมาะสมและสามารถบรรลุเจตนารมณ์แห่งกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนต่อไป

#### 4.1 ระบบควบคุมอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจในต่างประเทศ

##### 4.1.1 มลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา

##### 4.1.1.1 อำนาจหน้าที่หลักของพนักงานกักขัง (ผู้อำนวยการสถานพินิจ)

##### 1) การปล่อยตัวเด็กหรือเยาวชนจากการควบคุม<sup>1</sup>

ถ้าเด็กถูกนำมาปรากฏต่อหน้าศาลหรือถูกส่งไปยังสถานพินิจให้พนักงานกักขัง พนักงานกักขังแรกเริ่ม หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ศาลทำการสืบเสาะและมีอำนาจปล่อยเด็กและเยาวชน โดยอาจกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติเป็นหนังสือให้เด็กมารายงานตัวในภายหลัง

---

<sup>1</sup> Texas Family Code มาตรา 53.02 บัญญัติไว้ว่า RELEASE FROM DETENTION.

(a) If a child is brought before the court or delivered to a detention facility, the intake or other authorized officer of the court shall immediately make an investigation and shall release the child. The release may be conditioned upon requirements reasonably necessary to insure the child's appearance at later proceedings, but the conditions of the release must be in writing and filed with the office or official designated by the court and a copy furnished to the child.

## 2) การสอบสวนเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดในเบื้องต้นและการตัดสินใจ ดำเนินการต่อไป : การแจ้งบิดามารดา<sup>2</sup>

พนักงานกลั่นกรองคดี (ผู้อำนวยการสถานพินิจ) มีหน้าที่สำคัญคือจะต้องพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับเด็กที่กระทำผิดที่ถูกส่งตัวมายังกรมคุมประพฤติมี 2 ประเด็น คือ การตัดสินใจว่าคดีที่เด็กกระทำผิดควรจะถูกดำเนินการต่อไปหรือไม่ (Deciding Whether to Proceed Further) และถ้ามีการตัดสินใจว่าคดีควรดำเนินการต่อไป จะดำเนินคดีโดยไม่ผ่านกระบวนการ

---

<sup>2</sup> Texas Family Code มาตรา 53.01 บัญญัติไว้ว่า PRELIMINARY INVESTIGATION AND DETERMINATIONS; NOTICE TO PARENTS.

(a) On referral of a person believed to be a child or on referral of the person's case to the office or official designated by the juvenile board, the intake officer, probation officer, or other person authorized by the board shall conduct a preliminary investigation to determine whether:

(2) there is probable cause to believe the person:

(A) engaged in delinquent conduct or conduct indicating a need for supervision; or

(B) is a no offender who has been taken into custody and is being held solely for deportation out of the United States.

(b) If it is determined that the person is not a child or there is no probable cause, the person shall immediately be released.

(d) Unless the juvenile board approves a written procedure proposed by the office of prosecuting attorney and chief juvenile probation officer which provides otherwise, if it is determined that the person is a child and, regardless of a finding of probable cause, or a lack thereof, there is an allegation that the child engaged in delinquent conduct of the grade of felony, or conduct constituting a misdemeanor offense involving violence to a person or the use or possession of a firearm, illegal knife, or club, as those terms are defined by Section 46.01, Penal Code, or prohibited weapon, as described by Section 46.05, Penal Code, the case shall be promptly forwarded to the office of the prosecuting attorney, accompanied by:

(1) all documents that accompanied the current referral; and

(2) a summary of all prior referrals of the child to the juvenile court, juvenile probation department, or a detention facility.

(f) A juvenile board may not adopt an alternate referral plan that does not require the forwarding of a child's case to the prosecuting attorney as provided by Subsection (d) if probable

cause exists to believe that the child engaged in delinquent conduct that violates Section 19.03, Penal Code (capital murder), or Section 19.02, Penal Code (murder).

ยุติธรรมทางศาลหรือควรดำเนินคดีโดยกระบวนการพิจารณาของศาล โดยมีขั้นตอนดำเนินการดังต่อไปนี้

การตัดสินใจว่าคดีที่เด็กกระทำผิดควรจะถูกดำเนินการต่อไปหรือไม่ (Deciding Whether to Proceed Further) มีประเด็นที่ใช้ในการตัดสินใจ 2 ประเด็น ดังต่อไปนี้<sup>3</sup>

**การตัดสินใจอันคับแค้น**ที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือ บุคคลที่ถูกส่งเข้ามาต้องเป็นบุคคลที่มีอายุระหว่าง 10-17 ปี ณ เวลาที่เด็กได้กระทำผิดตามกฎหมายหรือมีอายุเกินกว่า 17 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปี ซึ่งได้กระทำผิดหรือมีพฤติกรรมที่จำเป็นต้องได้รับการสอดส่องดูแล ก่อนมีอายุ 17 ปี<sup>4</sup> ถ้าพนักงานกักกันทรงคดีตัดสินว่าบุคคลที่ถูกส่งตัวเข้ามาไม่เป็นเด็ก มาตรา 53.01(b) กฎหมายกำหนดไว้ว่า “บุคคลจะถูกปล่อยตัวไปในทันที” โดยไม่ต้องผ่านการตรวจสอบจากพนักงานอัยการเหมือนกับการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็น “คดีมีเหตุอันควรเชื่อ (probable cause)” ตามมาตรา 53.01(d)(f) ที่ต้องให้อำนาจอัยการในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานกักกันทรงคดีอีกครั้ง<sup>5</sup> ซึ่งกฎหมายเด็กในมลรัฐส่วนใหญ่ไม่นำ

<sup>3</sup> Robert O Dawson. (1996). **Texas Juvenile Law**. p. 54.

<sup>4</sup> มลรัฐเท็กซัส แบ่งความผิดของเด็กที่อยู่ในอำนาจศาลเด็ก 2 ประเภท คือ

1) การกระทำผิดกฎหมายที่มีโทษทางอาญา (Delinquent Conduct) เช่น การกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายอาญาของมลรัฐเท็กซัสหรือสหรัฐอเมริกา ที่ต้องถูกลงโทษโดยการจำคุกหรือการคุมขังในคุก การกระทำที่ฝ่าฝืนคำสั่งของศาลเด็กกักขังห้ามในความผิดที่มีโทษปรับอย่างเดียว การกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายของเทศบาลหรือคำสั่งของศาลภายใต้สถานการณ์ที่เป็นการละเมิดอำนาจศาล ขัรบรณณะมีนมาซึ่งเป็นการกระทำผิดครั้งที่สามหรือครั้งต่อๆมา

2) พฤติกรรมที่จำเป็นต้องได้รับการสอดส่องดูแล (Conduct Indicating A Need For Supervision (CINS)) เช่น การหนีออกจากโรงเรียน (Truancy) การหลบหนีออกจากบ้าน (Runaway) การสูดดมสารระเหย (Inhalant abuse) ขัรบรณณะมีนมา ซึ่งเป็นการกระทำผิดครั้งที่หนึ่งและสอง รายละเอียดดูบทบัญญัติ Texas Family Code มาตรา 51.03(a)

<sup>5</sup> Texas Family Code มาตรา 51.02 บัญญัติไว้ว่า “Definitions In this title:

(2) “Child” means a person who is:

(A) ten years of age or older and under 17 years of age ; or

(B) seventeen years of age or older and under 18 years of age who is alleged or found to have engaged in delinquent conduct or conduct indicating a need for supervision as a result of acts committed before becoming 17 years of age.

<sup>6</sup> Robert O Dawson. (1996). **Texas Juvenile Law**. p. 54.

เรื่องการประกันตัวมาใช้ หากไม่มีเหตุต้องควบคุมตัวเด็กไว้จะต้องปล่อยตัวเด็กกลับไปอยู่ในความดูแลของบิดามารดา หรือผู้ปกครองในระหว่างการดำเนินคดี<sup>7</sup>

**การตัดสินใจอันคับตอง** คือ การตัดสินใจว่าคดี “มีเหตุอันควรเชื่อ (probable cause)” หรือ ไม่ กล่าวคือ คดีมีพยานหลักฐานเชื่อได้ว่าเด็กได้กระทำความผิด หรือมีพฤติกรรมที่จำเป็นต้องได้รับการสอดส่องดูแลหรือไม่ ซึ่งมาตรา 53.01 (a) (2) กำหนดไว้แต่เพียงว่า “มีเหตุอันควรเชื่อ (probable cause)” เท่านั้น พนักงานกักขังกรอคดีไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงขนาดว่า “คดีปราศจากข้อสงสัย (to be persuaded beyond a reasonable doubt)” เหมือนการพิจารณาคดีของศาลแต่อย่างใด<sup>8</sup>

นอกจากนี้พนักงานกักขังกรอคดีสามารถยุติคดีโดยการวางข้อกำหนดต่างๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้โดยไม่ต้องส่งคดีไปให้พนักงานอัยการตรวจสอบ แต่อย่างไรก็ตาม ในคดีที่มีความรุนแรงกฎหมายกำหนดให้พนักงานกักขังกรอคดีจะต้องส่งคดีไปให้พนักงานอัยการตรวจสอบ ดังต่อไปนี้

#### 1) ในคดีฆาตกรรม (Murder Cases)<sup>9</sup>

มาตรา 53.01 (f) บัญญัติไว้ว่าทุก County ต้องส่งคดีดังต่อไปนี้ไปให้พนักงานอัยการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ “ในคดีเด็ก...ถ้ามีเหตุอันควรเชื่อว่าได้กระทำความผิดกฎหมายในมาตรา 19.03, ฆาตกรรมอุกฉกรรจ์ (capital murder), หรือ มาตรา 19.02 คดีฆาตกรรม (murder)

การกำหนดให้พนักงานกักขังกรอคดีต้องส่งคดีดังกล่าวข้างต้นไปตรวจสอบไม่สามารถเปลี่ยนแปลงโดยการทำข้อตกลงกันเองระหว่างหน่วยงานภายในท้องถิ่น ดังนั้นเมื่อพนักงานกักขังกรอคดีได้พิจารณาแล้วตัดสินว่าผู้ที่ถูกส่งเข้ามานั้นเป็น “เด็กและมีเหตุอันควรเชื่อว่าได้กระทำความผิดในคดีฆาตกรรมอุกฉกรรจ์ (capital murder) หรือ คดีฆาตกรรม (murder)” พนักงานกักขังกรอคดีจะต้องส่งคดีไปให้พนักงานอัยการตรวจสอบอีกครั้ง

#### 2) ในคดีที่กฎหมายกำหนดไว้ (The Statutory Default Position)<sup>10</sup>

มาตรา 53.01 (d) ได้บัญญัติ “a Default Provision” ซึ่งกำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานกักขังกรอคดีโดยพนักงานอัยการในคดี 3 ประเภทด้วยกัน ไม่ว่าพนักงานกักขังกรอคดีจะพบว่าคดีมีเหตุอันควรเชื่อหรือไม่ก็ตาม ยกเว้นเสียแต่ว่าจะได้มีการทำข้อตกลงกันไว้แล้วระหว่างหน่วยงานว่าไม่ต้องส่งคดีไปให้พนักงานอัยการตรวจสอบ คดีทั้ง 3 ประเภทดังกล่าว คือ

(1) ในคดีระดับโทษ Felonies ต้องส่งให้พนักงานอัยการตรวจสอบทุกคดี

(2) ในคดีระดับโทษ Misdemeanors ที่เกี่ยวกับการ “ทำร้ายบุคคล” ต้องส่งให้

พนักงานอัยการตรวจสอบทุกคดี

<sup>7</sup> จิตรลดา เหลืองภิรมย์. (2548). **สิทธิของเด็กในกระบวนการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษากรณีเด็กเป็นผู้ถูกกล่าวหา**. หน้า 60.

<sup>8</sup> Robert O Dawson. (1996). **Texas Juvenile Law**. pp. 57-58.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

(3) ในคดีระดับโทษ Misdemeanors ที่เกี่ยวกับการใช้หรือครอบครองอาวุธปืน มีคดีผิดกฎหมายหรือกระบอง ที่มีนิยามอยู่ในมาตรา 46.01 ของประมวลกฎหมาย ต้องส่งให้พนักงานอัยการตรวจสอบทุกคดี

(4) ในคดีที่มีข้อตกลงของท้องถิ่น (Local Agreement)

มาตรา 53.01(d) ให้อำนาจแต่ละท้องถิ่นทำข้อตกลงเพื่อปรับเปลี่ยนประเภทความผิดที่มีระดับการลงโทษตามบทบัญญัติใน “a Default Provision” เพื่อที่จะได้ไม่ต้องส่งประเภทคดีในบทบัญญัติดังกล่าวไปให้พนักงานอัยการตรวจสอบ ข้อตกลงดังกล่าวเรียกว่า “an Alternative Referral Plan” การทำข้อตกลงดังกล่าวจะต้องทำเป็นหนังสือที่เป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานของพนักงานอัยการและหัวหน้าของพนักงานคุมประพฤติเด็ก และจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเด็กของแต่ละ County ซึ่งถ้าหากยังไม่มีการทำข้อตกลงดังกล่าว การตรวจสอบคดี โดยพนักงานอัยการจะอยู่ภายใต้บทบัญญัติใน “a Default Provision” มาตรา 53.01 (d) ที่พนักงานกลั่นกรองคดีจะต้องส่งคดีตามมาตรา 53.01(d) ไปให้พนักงานอัยการตรวจสอบอีกครั้ง วัตถุประสงค์ของการที่กฎหมายให้อำนาจในแต่ละท้องถิ่นทำข้อตกลงกันเองภายในท้องถิ่นก็เพื่อให้แต่ละ County มีอำนาจทำข้อตกลงในการแบ่งแยกอำนาจให้มีความเหมาะสมตามแต่สภาพของแต่ละ County ซึ่งดีกว่าที่กำหนดไว้ตาม “Default Provision” เนื่องจากรัฐสภาของมลรัฐเท็กซัสตระหนักดีว่าในแต่ละ County มีสภาพความต้องการและความสามารถแตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากฎหมายจะมีความยืดหยุ่นให้แต่ละท้องถิ่นทำข้อตกลงดังกล่าวกันได้ก็ตาม ข้อตกลงนั้นก็จะอยู่ภายใต้ข้อบังคับตามมาตรา 53.01(f) ที่กำหนดไว้ว่าในคดีมาตรฐานอุกฉกรรจ์และมาตรฐานพนักงานกลั่นกรองคดีจะต้องส่งคดีให้พนักงานอัยการตรวจสอบเสมอ โดยที่แต่ละท้องถิ่นจะทำข้อตกลงยกเว้นไม่ได้

จากที่ผู้เขียนได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายต้องการให้พนักงานอัยการเข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานกลั่นกรองคดีในคดีที่มีความรุนแรง เช่นคดีฆาตกรรม คดีทำร้ายร่างกาย เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวโน้มของกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กในประเทศสหรัฐอเมริกาที่พยายามให้อำนาจพนักงานอัยการเข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานกลั่นกรองคดี อันเนื่องมาจากการใช้ดุลพินิจของพนักงานกลั่นกรองคดีที่ไม่มีมาตรฐานที่แน่นอน

มาตรา 53.012 (a)<sup>11</sup> กำหนดไว้ว่าพนักงานอัยการต้องตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในคดีที่ส่งมาจากพนักงานกลั่นกรองคดีในทันที ในประเด็นที่ว่า “คดีมีพยานหลักฐานเพียงพอและมีความจำเป็นต้องฟ้องคดีหรือไม่ (legal sufficiency and the desirability of prosecution)” คำว่าพยานหลักฐานเพียงพอ

<sup>11</sup> Texas Family Code มาตรา 53.012 บัญญัติไว้ว่า REVIEW BY PROSECUTOR.

(a) The prosecuting attorney shall promptly review the circumstances and allegations of a referral made under Section 53.01 for legal sufficiency and the desirability of prosecution and may file a petition without regard to whether probable cause was found under Section 53.01.

(legal sufficiency) หมายความว่า “ในความเห็นของพนักงานอัยการมีเหตุอันควรเชื่อว่าเด็กที่ถูกส่งมากระทำผิดหรือมีพฤติกรรมที่จำเป็นต้องได้รับการสอดส่องดูแล” ส่วนคำว่า “มีความจำเป็นต้องฟ้องคดี (the desirability of prosecution)” หมายความว่า ตามข้อสันนิษฐานที่ว่า มีเหตุอันควรเชื่อ ในความเห็นของพนักงานอัยการเห็นว่ามาตรการของหน่วยงานของอัยการและศาลจะถูกนำไปใช้กับคดี กล่าวคือ เป็นคดีที่มีความเหมาะสมที่จะต้องฟ้องคดีต่อศาล ดังนั้นจึงมีคดีที่เด็กกระทำผิดเป็นจำนวนมากที่มี “เหตุอันควรเชื่อ” แต่ไม่มีความเหมาะสมที่จะต้องฟ้องคดีต่อศาล แต่มีความเหมาะสมดำเนินคดีโดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรมทางศาล จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติในมาตรา 53.012 (a) เป็นตัวอย่างให้เห็นเกี่ยวกับประวัติอำนาจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอย่างเต็มที่ถึงแม้ว่าจะเป็นคดีซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อ<sup>12</sup>

นอกจากนี้ กฎหมายให้อำนาจพนักงานกักขังกรองคดีซึ่งส่วนใหญ่เป็นพนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่ในการสอบสวน โดยทำรายงานการสืบเสาะซึ่งมีความสำคัญในกระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาลอเมริกัน เนื่องจากหลักในการกำหนดโทษของศาลจะพิจารณาข้อเท็จจริงจาก

- (1) ข้อมูลรายงานการสืบเสาะก่อนพิพากษาคดี
- (2) ข้อมูลจากการสืบพยาน โจทก์จำเลยในชั้นพิจารณาคดี
- (3) ผลกระทบต่อสังคมอันอาจมีขึ้นหลังจากใช้มาตรการลงโทษนั้น

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า รายงานการสืบเสาะมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา แม้แต่ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาที่ยังยอมรับความสำคัญดังกล่าว โดยกล่าวว่า “รายงานการสืบเสาะเป็นสิ่งที่ช่วยในการกำหนดโทษและกำหนดมาตรฐานเพื่อการแก้ไขปรับปรุงจำเลยให้เหมาะสม”<sup>13</sup>

### 3) การชะลอฟ้อง<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Robert O Dawson. (1996). **Texas Juvenile Law**. pp. 58-60.

<sup>13</sup> ศักดิ์ชัยเลิศพานิชพันธ์. (2539). **แนวทางการปรับปรุงแก้ไขอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ**. หน้า 68-69.

<sup>14</sup> Texas Family Code มาตรา 53.03 บัญญัติไว้ว่า DEFERRED PROSECUTION.

(a) Subject to Subsections (e) and (g), if the preliminary investigation required by Section 53.01 of this code results in a determination that further proceedings in the case are authorized, the probation officer or other designated officer of the court, subject to the direction of the juvenile court, may advise the parties for a reasonable period of time not to exceed six months concerning deferred prosecution and rehabilitation of a child if:

- (1) deferred prosecution would be in the interest of the public and the child;
- (2) the child and his parent, guardian, or custodian consent with knowledge that consent is not obligatory; and
- (3) the child and his parent, guardian, or custodian are informed that they may terminate the deferred prosecution at any point and petition the court for a court hearing in the case.

ภายใต้บังคับบทบัญญัติในอนุมาตรา (e) ถ้าการสอบสวนเบื้องต้นที่กำหนดไว้ตามมาตรา 53.01 ของประมวลกฎหมายนี้ ปรากฏผลการสอบสวนว่ามีอำนาจในการดำเนินคดีต่อไป พนักงานคุมประพฤติหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่ได้รับการแต่งตั้งโดยศาล ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของศาลเด็ก สามารถให้คำแนะนำกับคู่ความให้อยู่ในระยะเวลาที่เหมาะสมไม่เกิน 6 เดือน ซึ่งเกี่ยวกับการชะลอฟ้องและการแก้ไขฟื้นฟูเด็ก ถ้าหากว่า:

(1) การชะลอฟ้องจะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะและเด็ก

(2) เด็กและบิดามารดา ผู้ดูแลหรือผู้ปกครองของเด็ก ได้ให้ความยินยอมโดยรู้ถึงความยินยอมนั้น ไม่เป็นข้อผูกมัดแต่อย่างใด

(3) เด็กและบิดามารดา ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลของเด็ก ได้รับแจ้งว่าสามารถยุติการชะลอฟ้องได้ในทุกระยะเวลาและเด็กจะต้องถูกฟ้องต่อศาลเพื่อพิจารณาคดี

ในมลรัฐเท็กซัส มีมาตรการดำเนินการโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาของศาล 2 วิธีการด้วยกันคือ การชะลอฟ้อง และการว่ากล่าวตักเตือนโดยการสอดส่องดูแล<sup>15</sup> การชะลอฟ้องเป็นมาตรการดำเนินการกับเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาล ซึ่งมีเงื่อนไขในการดำเนินการหลายประการ โดยมุ่งหวังในการแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนและเยียวยาผู้เสียหาย

(4) การห้ามมิให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาต่อศาล<sup>16</sup>

ผู้เสียหาย ผู้ปกครองของผู้เสียหาย หรือญาติสนิทของผู้เสียหาย ไม่สามารถเป็นคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดี เพราะการเป็นคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นเสี่ยงต่อการถูกทำอันตราย ซึ่งศาลอาจมีคำสั่งเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำของเด็กหรือเยาวชน และในการมีคำสั่งนั้น ศาลอาจจะห้ามเด็กหรือเยาวชนกระทำการใดๆ หรือกำหนดให้เด็กหรือเยาวชนกระทำการใดๆ ที่จำเป็นหรือเหมาะสมเพื่อป้องกันหรือลดการทำอันตรายผู้เสียหาย<sup>17</sup>

<sup>15</sup> การว่ากล่าวตักเตือนโดยการสอดส่องดูแล (Supervisory Caution) เป็นการวางข้อกำหนดโดยพนักงานกลั่นกรองคดี สำหรับเด็กที่มีพฤติกรรมที่จำเป็นต้องได้รับการสอดส่องดูแล เช่น การส่งเด็กไปยังหน่วยงานทางสังคม การติดต่อกับบิดามารดาและแจ้งให้ทราบถึงกิจกรรมของเด็ก หรือการเตือนเด็กเกี่ยวกับกิจกรรมของเด็ก เป็นต้น

<sup>16</sup> Texas Family Code มาตรา 57.007 บัญญัติไว้ว่า STANDING.

A victim, guardian of a victim, or close relative of a victim does not have standing to participate as a party in a juvenile proceeding or to contest the disposition of any case.

<sup>17</sup> Texas Family Code มาตรา 57.008 บัญญัติไว้ว่า COURT ORDER FOR PROTECTION FROM JUVENILES.

กฎหมายเด็กและเยาวชนของมลรัฐเท็กซัสจำกัดอำนาจผู้เสียหายในการฟ้องคดีอาญาที่เด็กหรือเยาวชนต้องหาว่ากระทำความผิด โดยวางหลักว่าพนักงานอัยการเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานก้านกรองคดี

(5) การถอนฟ้องคดีเด็กหรือเยาวชน

ศาลคดีเด็กและเยาวชนย่อมมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจในการสั่งอนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้องหรือไม่อนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้องก็ได้ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการถอนฟ้อง แต่พนักงานก้านกรองคดีก็อาจขอให้ศาลคุ้มครองประพฤติก่อนคดีของเด็กหรือเยาวชนได้<sup>18</sup>

#### 4.1.1.2 การควบคุมอำนาจหน้าที่ของพนักงานก้านกรองคดี (ผู้อำนวยการสถานพินิจ)

กระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกามีการอนุญาตให้ใช้ดุลพินิจในการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญา<sup>19</sup> การใช้ดุลพินิจตัดสินใจของพนักงานก้านกรองคดี (ผู้อำนวยการสถานพินิจ) เป็นการพิจารณาจากปัจจัยทางสังคมประกอบกับปัจจัยทางกฎหมายซึ่งมีความแตกต่างจากการใช้ดุลพินิจในคดีทั่วไป จึงจำเป็นต้องมีมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจที่ละเอียดอ่อนมากกว่าคดีทั่วไป เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับเด็กที่กระทำความผิดให้ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม อันทำให้เด็กมีความสำนึกในความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนและในขณะเดียวกันก็ได้รับการแก้ไขฟื้นฟูให้กลับตัวเป็นพลเมืองดีของสังคมต่อไป หรือผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดของเด็กไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย บิดามารดาของผู้เสียหายหรือแม้แต่สังคมที่ความผิดเกิดขึ้นมี โอกาสได้รับการแก้ไขเยียวยาให้กลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุด

1) การควบคุมและตรวจสอบภายในองค์กร

#### มลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา



(a) A court may issue an order for protection from juveniles directed against a child to protect a victim of the child's conduct who, because of the victim's participation in the juvenile justice system, risks further harm by the child.

(b) In the order, the court may prohibit the child from doing specified acts or require the child to do specified acts necessary or appropriate to prevent or reduce the likelihood of further harm to the victim by the child.

<sup>18</sup> Ibid. มาตรา 54.01 บัญญัติไว้ว่า DETENTION HEARING.

(c) The court shall order the child released from detention unless it finds that: (1) he is likely to abscond or be removed from the jurisdiction of the court;

<sup>19</sup> Sue Titus Reid. (1991). **Crime and Criminology** (6<sup>th</sup> ed). p. 438.

มลรัฐเท็กซัส ได้พัฒนาแนวทางการวางข้อกำหนดเพื่อเป็นมาตรการควบคุม ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจให้มีมาตรฐานเดียวกัน โดยบัญญัติแนวทางการวางข้อกำหนดไว้ล่วงหน้าให้กับเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นพนักงานกึ่งกรองคดี พนักงานอัยการ หรือศาล นำไปประกอบการใช้ดุลพินิจวางข้อกำหนดให้กับเยาวชนผู้กระทำผิดไว้ในแนวทางการลงโทษที่เรียกว่า “Progressive Sanctions Guideline” ในหมวดที่ 59 ตั้งแต่มาตรา 59.001 ถึง 59.015 ของ Texas Family Code ดังจะเห็นได้จากวัตถุประสงค์ที่ว่า

“ยืนยันว่าเด็กที่กระทำผิดจะได้พบกับการลงโทษและผลที่ติดตามมาที่เป็นรูปแบบมาตรฐานและมีความแน่นอน ซึ่งตอบสนองต่อความรุนแรงตามประเภทความผิดในปัจจุบันของผู้กระทำผิดในแต่ละคน ประวัติการกระทำผิดในอดีต การบำบัดรักษาที่มีลักษณะเป็นพิเศษหรือการฝึกอบรมที่จำเป็นและประสิทธิภาพของการเข้าแทรกแซงเป็นอันดับแรก”

แนวทางการลงโทษ “Progressive Sanctions Guideline” ดังกล่าวไม่ได้เป็นมาตรการบังคับให้พนักงานคุมประพฤติ พนักงานอัยการ หรือศาล ต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด เจ้าพนักงานดังกล่าวยังคงมีอำนาจใช้ดุลพินิจวางข้อกำหนดให้กับเยาวชนผู้กระทำความผิดตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ แต่ศาลเด็กหรือกรมคุมประพฤติที่ไม่ปฏิบัติตามแนวทางการลงโทษดังกล่าวต้องรายงานเหตุผลการฝ่าฝืนไปยังคณะกรรมการเด็กและกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการเด็กรายงานไปยัง “The Texas Juvenile Probation Commission (TJPC)” อย่างน้อยทุก 3 เดือนและ TJPC ต้องรวบรวมข้อมูลที่ได้รับดังกล่าวส่งให้กับ The Criminal Justice Policy Council ทุก 3 เดือน โดยต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการวางข้อกำหนดตามบทบัญญัติของแนวทางการวางข้อกำหนดและเหตุผลการฝ่าฝืน ซึ่ง The Criminal Justice Policy Council จะวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวและต้องรายงานต่อรัฐสภาอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เกี่ยวกับการศึกษา ค้นคว้าและคำแนะนำต่างๆ ที่แสดงให้เห็นถึงเหตุผลของการฝ่าฝืนแนวทางการวางข้อกำหนดและประสิทธิผลของการนำแนวทางการลงโทษไปใช้กับอัตราการกระทำความผิดซ้ำ<sup>20</sup>

แนวทางการวางข้อกำหนดดังกล่าวบังคับใช้กับเด็กที่กระทำผิดหรือมีพฤติกรรมที่จำเป็นต้องได้รับการสอดส่องดูแล โดยแบ่งแยกระดับการลงโทษไว้ 7 ระดับด้วยกัน โดยเริ่มตั้งแต่ “การว่ากล่าวตักเตือนโดยการสอดส่องดูแล (a Supervisory Caution)” โดยพนักงานคุมประพฤติและสุดท้ายคือ “การตัดสินลงโทษ (Determinate Sentence)” โดยศาล

เพื่อให้แนวทางดังกล่าวสามารถนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบของแนวทางการลงโทษดังกล่าวได้มีการแบ่งลักษณะของระบบการลงโทษที่สำคัญ 2 ประการด้วยกัน คือ

- (1) การบรรยายให้เห็นถึงลักษณะของโปรแกรม (Program Description)

<sup>20</sup> Robert O Dawson. (1996). Op.cit. p. 208-209.

เป็นการอธิบายให้เห็นว่าระดับการลงโทษใดควรจะนำวิธีการใดมาปฏิบัติต่อดังเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิด เช่น การชะลอฟ้อง ควรมีมาตรการในการดำเนินการดังต่อไปนี้ เช่น กำหนดให้เด็กชดใช้ค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายจากการกระทำผิดของเด็กหรือบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ เพื่อชดใช้ค่าเสียหายตามความเหมาะสมกับสภาพและระดับของความเสียหายและสอดคล้องกับความสามารถของเด็ก

(2) แนวทางในการกำหนดประเภทคดีในแต่ละระดับการลงโทษ (the Guideline for Assigning Case to Sanction Levels)

แนวทางการกำหนดประเภทคดี เป็นคำแนะนำที่ว่าคดีประเภทใด ควรจะนำมาตรการในระดับการลงโทษใดมาปฏิบัติต่อดังเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิด เช่น

“สำหรับความผิดประเภท Class A และ Class B Misdemeanors ยกเว้นความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน (Firearms) การฝ่าฝืนคำสั่งศาลที่ได้วางข้อกำหนด ตามมาตรา 51.03 (a) (2) หรือการกระทำผิดตามมาตรา 51.03 (a) (2) หรือ (3) ระดับการลงโทษคือระดับการลงโทษที่ 2”

จากที่ได้กล่าวให้เห็นข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าระบบการลงโทษ “Progressive Sanctions Guideline” เป็นมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานคุมประพฤติหรือพนักงานอัยการ ให้มีรูปแบบและแนวทางการวางข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานเดียวกันและสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ ถึงแม้ว่าแนวทางการวางข้อกำหนดดังกล่าวจะ ไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่บังคับให้ต้องปฏิบัติตามก็ตาม แต่ก็สามารถควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมได้เป็นอย่างดี

## 2) การควบคุมและตรวจสอบจากภายนอกองค์กร

### มลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา

#### (1) การควบคุมตรวจสอบโดยผู้กระทำความผิด

การนำการชะลอฟ้องไปใช้กับเยาวชนผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับความยินยอมจากเด็กและบิดามารดาของเด็ก ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลของเด็กเสียก่อน ซึ่งในขั้นตอนการให้ความยินยอมดังกล่าวนี้เด็กมีสิทธิได้รับคำแนะนำจากทนายความด้วย จึงเห็นได้ว่าเป็นมาตรการหนึ่งซึ่งเป็นการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานคุมประพฤติหรือพนักงานอัยการ ซึ่งถ้าหากเยาวชนผู้กระทำความผิดหรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองเห็นว่ามีการใช้ดุลพินิจไม่ถูกต้องย่อมจะปฏิเสธในการเข้าสู่กระบวนการชะลอฟ้องได้

#### (2) การควบคุมตรวจสอบโดยผู้เสียหาย

กฎหมายกำหนดให้ศาลหรือบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากศาลต้องแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ผู้เสียหาย ผู้ปกครองของผู้เสียหายทราบ ถ้าหากว่าได้รับการร้องขอจากผู้เสียหาย รวมถึงขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ เช่น การสอบสวนในเบื้องต้น การชะลอฟ้อง เป็นต้น<sup>21</sup> ซึ่งผู้เขียนมีความเห็น

<sup>21</sup> Texas Family Code มาตรา 57.002 บัญญัติไว้ว่า VICTIM'S RIGHTS.

ว่าสิทธิในการรับรู้ดังกล่าวนี้เป็นมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานคุมประพฤติและพนักงานอัยการได้ดี เนื่องจากจะต้องให้การพิจารณาใช้มาตรการที่มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้จากผู้เสียหาย

### (3) การควบคุมโดยคณะกรรมการเด็ก (Juvenile Board)<sup>22</sup>

ในมลรัฐเท็กซัสมีคณะกรรมการที่เรียกว่า “คณะกรรมการเด็ก (Juvenile Board)” ซึ่งประกอบไปด้วยผู้พิพากษาและผู้มีอาชีพด้านกฎหมาย ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบการทำงานของพนักงานคุมประพฤติและพนักงานอัยการ เช่น การที่พนักงานอัยการและพนักงานคุมประพฤติทำข้อตกลงเป็นหนังสือร่วมกันเพื่อปรับเปลี่ยนประเภทคดีที่ต้องส่งไปให้พนักงานอัยการตรวจสอบ (Alternative Referral Plan) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเด็กเสียก่อนหรือการให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งโปรแกรมต่างๆ ในชุมชน เป็นต้น

จากที่ผู้เขียนได้กล่าวให้เห็นถึงมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของมลรัฐเท็กซัสข้างต้น จะเห็นได้ว่า มลรัฐเท็กซัสให้ความสำคัญกับการจัดทำแนวทาง (guideline) ไว้ในกฎหมายและมีมาตรการตรวจสอบการปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวโดยการกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามต้องรายงานเหตุผลการฝ่าฝืนให้หน่วยงานอื่นทราบ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดให้ต้องมีการรายงานการฝ่าฝืนดังกล่าวเป็นมาตรการที่สามารถควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานได้เป็นอย่างดี

## 4.1.2 ประเทศแคนาดา

ในปี ค.ศ. 2002 ประเทศแคนาดา ประกาศใช้กฎหมายที่เรียกว่า The Youth Criminal Justice Act 2002 โดยมีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นไปที่ “มาตรการนอกกระบวนการศาล (Extrajudicial Measures) การปกป้องสังคม สิทธิและความรับผิดชอบของเด็กและสังคมในการหันหน้าไปเผชิญกับการกระทำผิดของเด็กและส่งเสริมคุณค่าของสังคมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนและนอกจากนี้แล้วยังได้ตระหนักถึงความสอดคล้องของกฎหมายภายในประเทศกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (United Convention on the Right of the Child) ที่

---

(a) A victim, guardian of a victim, or close relative of a deceased victim is entitled to the following rights within the juvenile justice system: (4) the right to be informed, when requested, by the court or a person appointed by the court concerning the procedures in the juvenile justice system, including general procedures relating to: (A) the preliminary investigation and deferred prosecution of a case.

<sup>22</sup> Texas Family Code มาตรา 57.003 บัญญัติไว้ว่า DUTY OF JUVENILE BOARD. (a) The juvenile board shall ensure to the extent practicable that a victim, guardian of a victim, or close relative of a deceased victim is afforded the rights granted by Section 57.002 and, on request, an explanation of those rights.

ประเทศแคนาดาได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกด้วย” โดยให้ศาลเด็กมีอำนาจดำเนินการกับเยาวชนที่มีอายุตั้งแต่ 12 ถึง 17 ปี ที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดกฎหมาย<sup>23</sup>

#### 4.1.2.1 อำนาจหน้าที่หลักของ provincial director (ผู้อำนวยการสถานพินิจ)

ตาม The Youth Criminal Justice Act 2002 นั้น provincial director เทียบได้กับ ผู้อำนวยการสถานพินิจของไทย provincial director อาจมอบหมายอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติหน้าที่แทน ภายใต้ The Youth Criminal Justice Act 2002 ซึ่งถือเสมือนว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของ provincial director<sup>24</sup> หน้าที่หลักของ provincial director คือ

##### 1) การปล่อยตัวเด็กหรือเยาวชนจากการควบคุม<sup>25</sup>

เมื่อมีการยื่นคำร้องขอปล่อยตัวเด็กหรือเยาวชนออกจากการควบคุมของสถานพินิจต่อศาลเด็กแล้ว ให้ศาลพิจารณาคำร้องที่เสนอมานี้ ซึ่งคำร้องขอให้ปล่อยตัวเด็กหรือเยาวชนที่เสนอมานี้ดังกล่าว ฝ่ายเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิดต้องได้ส่งคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษรให้พนักงานอัยการแล้วไม่น้อยกว่า 2 วันทำการ

<sup>23</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 บทนิยาม บัญญัติไว้ว่า “young person” means a person who is or, in the absence of evidence to the contrary, appears to be twelve years old or older, but less than eighteen years old and, if the context requires, includes any person who is charged under this Act with having committed an offence while he or she was a young person or who is found guilty of an offence under this Act.

<sup>24</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 บทนิยาม บัญญัติไว้ว่า “provincial director” means a person, a group or class of persons or a body appointed or designated by or under an Act of the legislature of a province or by the lieutenant governor in council of a province or his or her delegate to perform in that province, either generally or in a specific case, any of the duties or functions of a provincial director under this Act และมาตรา 22 บัญญัติไว้ว่า “The provincial director may authorize any person to exercise the powers or perform the duties or functions of the provincial director under this Act, in which case the powers, duties or functions are deemed to have been exercised or performed by the provincial director.”

<sup>25</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 33 บัญญัติไว้ว่า Release from or Detention in Custody.

(1) An application may, at any time after the order is made, be made to a youth justice court for the release from or detention in custody of the young person, as the case may be, and the youth justice court shall hear the matter as an original application.

(2) An application under subsection (1) for release from custody shall not be heard unless the young person has given the prosecutor at least two clear days notice in writing of the application.

## 2) การเสนอรายงานก่อนพิพากษา

ก่อนกำหนดโทษเด็กและเยาวชนซึ่งกระทำผิด ผู้พิพากษาศาลเยาวชนต้องพิจารณารายงานก่อนพิพากษา ก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่งลงโทษหรือกำหนดโทษเด็กและเยาวชน และพิจารณาความเห็นของ provincial director (ผู้อำนวยการสถานพินิจ) ในรายงานก่อนพิพากษาที่ได้เสนอต่อศาล ซึ่งเนื้อหาของรายงานก่อนพิพากษาเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนต้องเป็นลายลักษณ์อักษรและต้องมีข้อความเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และหลักการของการพิพากษาและข้อจำกัดในการควบคุมตัว ตลอดจนถึงข้อมูลใดๆ ซึ่ง provincial director พิจารณาเห็นว่าเกี่ยวข้องก็ให้แนะนำเสนอตามที่ provincial director เห็นสมควร provincial director ผู้เสนอรายงานก่อนพิพากษาเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน ซึ่งกระทำผิดต่อศาลเยาวชนอาจจัดทำรายงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเพื่อให้บุคคลที่ถูกควบคุมหรือบุคคลใดๆ เข้าถึงข้อมูลได้<sup>26</sup> และก่อนมีการทบทวนตรวจสอบหรือเปลี่ยนแปลงคำพิพากษากำหนดโทษเด็กและเยาวชน ศาลเยาวชนต้องพิจารณารายงานความก้าวหน้า ซึ่ง provincial director จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อศาล<sup>27</sup> ก่อนมีคำสั่งให้กระทำการควบคุมตัวเป็นระยะๆ ศาลเยาวชนต้องให้พนักงานอัยการเสนอรายงานความเห็นของ provincial director เพื่อจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการควบคุมตัวเด็กและเยาวชนเป็นระยะๆ<sup>28</sup> ก่อนมี

<sup>26</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 40 (9) บัญญัติไว้ว่า

A provincial director who submits a pre-sentence report made in respect of a young person to a youth justice court may make all or part of the report available to any person in whose custody or under whose supervision the young person is placed or to any other person who is directly assisting in the care or treatment of the young person.

<sup>27</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 59 (3) บัญญัติไว้ว่า

The youth justice court may, before reviewing under this section a youth sentence imposed in respect of a young person, require the provincial director to cause to be prepared, and to submit to the youth justice court, a progress report on the performance of the young person since the youth sentence took effect.

<sup>28</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 47 (3) บัญญัติไว้ว่า

Before making an order of committal to intermittent custody, the youth justice court shall require the prosecutor to make available to the court for its consideration a report of the provincial director as to the availability of a youth custody facility in which an order of intermittent custody can be enforced and, if the report discloses that no such youth custody facility is available, the court shall not make the order.

การทบทวนตรวจสอบหรือเปลี่ยนแปลงคำพิพากษากำหนดโทษเด็กและเยาวชน ศาลเยาวชนต้องพิจารณา รายงานความก้าวหน้าซึ่ง provincial director จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อศาล<sup>29</sup>

### 3) มาตรการนอกกระบวนการพิจารณาของศาล

ประเทศแคนาดา มีมาตรการปลักันเยาวชนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการ ยุติธรรมทางศาล ซึ่งเรียกว่า “มาตรการนอกกระบวนการศาล” บัญญัติไว้ใน The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 10 สรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้<sup>30</sup>

มาตรการนอกกระบวนการศาล (extrajudicial measure) สามารถนำไปใช้ ดำเนินการกับเยาวชนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดแทนการดำเนินคดี โดยใช้กระบวนการยุติธรรมทาง ศาล ถ้าหากว่า

---

<sup>29</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 59 (3) บัญญัติไว้ว่า

The youth justice court may, before reviewing under this section a youth sentence imposed in respect of a young person, require the provincial director to cause to be prepared, and to submit to the youth justice court, a progress report on the performance of the young person since the youth sentence took effect.

<sup>30</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 10 (2) บัญญัติไว้ว่า An extrajudicial measures may be used only if

(a) it is part of a program of measures that may be authorized by the Attorney General or authorized by a person, or a member of a class of persons, designated by the lieutenant governor in council of the province;

(b) the person who is considering whether to use the extrajudicial measures is satisfied that it would be appropriate, having regard to the needs of the young person and the interests of society;

(c) the young person, having been informed of the extrajudicial measures, fully and freely consents to be subject to it;

(d) the young person has, before consenting to be subject to the extrajudicial measures, been advised of his or her right to be represented by counsel and been given a reasonable opportunity to consult with counsel;

(e) the young person accepts responsibility for the act or omission that forms the basis of the offence that he or she is alleged to have committed;

(f) there is, in the opinion of the Attorney General, sufficient evidence to proceed with the prosecution of the offence; and

(g) the prosecution of the offence is not in any way barred at law.

(1) มาตรการที่ใช้เป็นส่วนหนึ่งของ โปรแกรมที่ให้อำนาจไว้โดยอัยการสูงสุด หรือผู้แทน หรือโดยบุคคล หรือบุคคลภายในประเภทของบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดใน สภาจังหวัด

(2) บุคคลที่เป็นผู้พิจารณาใช้มาตรการนี้จะต้องพอใจว่ามีความเหมาะสมที่ จะต้องพิจารณาถึงความจำเป็นของเด็กและประโยชน์ของสังคม

(3) เยาวชนที่ได้รับแจ้งในการเข้าร่วมในมาตรการนอกกระบวนการศาลมีความ เป็นอิสระอย่างเต็มที่ในการให้ความยินยอมในการเข้าร่วม

(4) ก่อนที่จะให้ความยินยอมเข้าร่วมในมาตรการนอกกระบวนการศาล เยาวชนจะต้องได้รับคำแนะนำเกี่ยวกับสิทธิการมีผู้แทนเป็นที่ปรึกษากฎหมายและได้รับ โอกาสอัน เหมาะสมในการปรึกษากับที่ปรึกษากฎหมาย

(5) เยาวชนยอมรับผิดชอบสำหรับการกระทำหรือความประมาทที่เป็น มูลเหตุของความผิดที่เยาวชนถูกกล่าวหาว่าได้กระทำผิด

(6) ในความเห็นของอัยการสูงสุดหรือผู้แทนคดีมีพยานหลักฐานพอพ้องใน ความผิดและ

(7) ไม่มีข้อห้ามประการใดๆ ทางกฎหมายในการฟ้องคดีของเยาวชน

มาตรการนอกกระบวนการศาลไม่สามารถนำไปใช้กับเยาวชนที่ถูก กล่าวหาว่ากระทำผิด ถ้าหากว่าเยาวชนผู้นั้น<sup>31</sup>

(1) ปฏิเสธในการเข้าร่วมหรือไม่ได้เกี่ยวข้องกับกระทำความผิด หรือ

(2) แสดงความต้องการของเยาวชนออกมาว่าต้องการให้ดำเนินคดีใน ความผิดของตนโดยศาลเด็ก

หลักสำคัญของมาตรการนอกกระบวนการพิจารณาของศาลจะต้อง ถูกนำมาใช้อย่างสม่ำเสมอและได้รับการสนับสนุนว่ามีความเหมาะสมในการดำเนินการเพื่อให้เยาวชน ที่กระทำความผิดมีความรับผิดชอบ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการกระตุ้นให้เยาวชนรับรู้และชดใช้ค่าเสียหาย

<sup>31</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 10 (3) บัญญัติไว้ว่า An extrajudicial measures may not be used in respect of a young person who

(a) denies participation or involvement in the commission of the offence; or

(b) expresses the wish to have the charge dealt with by a youth justice court.

ให้กับผู้เสียหายและชุมชน ให้โอกาสครอบครัว ชุมชนและผู้เสียหาย เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับมาตรการที่จะนำมาปฏิบัติต่อเยาวชนที่กระทำผิด

จากที่ผู้เขียนได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ามาตรการนอกกระบวนการศาลเป็นมาตรการปลักต้นเด็กที่กระทำผิดออกจากกระบวนการทางศาล โดยกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจัดตั้งโปรแกรมทางเลือกอื่นนอกกระบวนการศาลในแต่ละเขตอำนาจศาล โดยมีหลักการพื้นฐานอยู่ที่ว่าการนำมามาตรการดังกล่าวนี้มาใช้ต้องเป็นประโยชน์ต่อเด็กและสังคม และต้องอยู่ภายใต้การให้ความยินยอมของเด็กที่กระทำผิดหรือสามารถกล่าวได้ว่าเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมไม่มีอำนาจบังคับให้เด็กที่กระทำผิดเข้าสู่โปรแกรมนอกกระบวนการศาล มาตรการนี้สามารถดำเนินการได้ทั้งในคดีก่อนที่เด็กจะถูกแจ้งข้อกล่าวหาและคดีหลังจากแจ้งข้อกล่าวหา โดยก่อนที่จะมีการยุติคดีจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขบางประการให้เด็กหรือเยาวชนต้องปฏิบัติตามเสียก่อน ถ้าเด็กสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้อย่างสมบูรณ์ คดีก็จะยุติ แต่ถ้าเด็กไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้คดีก็ต้องถูกฟ้องต่อศาลต่อไป

#### 4) การห้ามมิให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาต่อศาล<sup>32</sup>

กฎหมายเด็กและเยาวชนของประเทศแคนาดาจำกัดอำนาจผู้เสียหายในการฟ้องคดีอาญาที่เด็กหรือเยาวชนต้องหาว่ากระทำความผิด โดยวางหลักว่าพนักงานอัยการเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก provincial director

#### 5) การถอนฟ้องคดีเด็กหรือเยาวชน

ศาลคดีเด็กและเยาวชนขอมมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจในการสั่งอนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้องหรือไม่อนุญาตให้โจทก์ถอนฟ้องก็ได้ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการถอนฟ้องแต่ provincial director ก็อาจขอให้ศาลคุ้มครองประพฤติกของเด็หรือเยาวชนได้<sup>33</sup>

<sup>32</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 24 บัญญัติไว้ว่า No prosecutions may be conducted by a prosecutor other than the Attorney General without the consent of the Attorney General.

<sup>33</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 30 (8) บัญญัติไว้ว่า “Authorization of provincial authority for detention” In any province for which the lieutenant governor in council has designated a person or a group of persons whose authorization is required, either in all circumstances or in circumstances specified by

## ๑) การควบคุมอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจ

### (1) การควบคุมและตรวจสอบภายในองค์กร

กฎหมาย The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 3 (2) มีบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมที่ใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ต้องตระหนักถึงหลักการสำคัญที่กฎหมายนี้ได้ประกาศไว้<sup>34</sup> ซึ่งสามารถแปลความหมายได้ว่าการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานมีความ

the lieutenant governor in council, before a young person who has been arrested may be detained in accordance with this section, no young person shall be so detained unless the authorization is obtained.

<sup>34</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 3 (1) บัญญัติไว้ว่า The following principles apply in this Act:

- (a) the youth criminal justice system is intended to
  - (ii) rehabilitate young persons who commit offences and reintegrate them into society, and
  - (iii) ensure that a young person is subject to meaningful consequences for his or her offence in order to promote the long-term protection of the public;
- (b) the criminal justice system for young persons must be separate from that of adults
- (c) within the limits of fair and proportionate accountability, the measures taken against young persons who commit offences should
  - (i) reinforce respect for societal values,
  - (ii) encourage the repair of harm done to victims and the community,
  - (iii) be meaningful for the individual young person given his or her needs and level of development and, where appropriate, involve the parents, the extended family, the community and social or other agencies in the young person's rehabilitation and reintegration, and
  - (iv) respect gender, ethnic, cultural and linguistic differences and respond to the needs of aboriginal young persons and of young persons with special requirements; and
- (d) special considerations apply in respect of proceedings against young persons and, in particular,
  - (i) young persons have rights and freedoms in their own right, such as a right to be heard in the course of and to participate in the processes, other than the decision to prosecute, that lead to decisions that affect them, and young persons have special guarantees of their rights and freedoms,
  - (ii) victims should be treated with courtesy, compassion and respect for their dignity and privacy and should suffer the minimum degree of inconvenience as a result of their involvement with the youth criminal justice system,

เป็นอิสระในการปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักสำคัญในการบังคับใช้ The Youth Criminal Justice Act 2002 โดยหลักการที่สำคัญดังต่อไปนี้ใช้บังคับในพระราชบัญญัตินี้

a) ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเด็กและเยาวชนมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ...

(2) แก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนซึ่งกระทำผิดและบูรณาการพวกเขากลับคืน

สู่สังคม

(3) รับประกันว่าเด็กและเยาวชนอยู่ภายใต้บังคับผลแห่งการกระทำของตนเพื่อสนับสนุนการปกป้องคุ้มครองสาธารณสุขในระยะยาว

b) ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนต้องแยกออกจากกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้ใหญ่

c) ภายในข้อจำกัดของความยุติธรรมและความรับผิดชอบตามสัดส่วนมาตรการที่ใช้กับเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำผิดควรจะ

(1) เคารพคุณค่าทางสังคม

(2) สนับสนุนการปรับปรุงแก้ไขการกระทำที่เป็นอันตรายนั้นแก่

ผู้เสียหายและชุมชน

(3) ให้ความหมายกับเด็กและเยาวชนแต่ละคนตามความจำเป็นและระดับการพัฒนาซึ่งเหมาะสม เกี่ยวข้องกับบิดามารดา ครอบครัว ขยาย ชุมชนและสังคมหรือองค์กรต่างๆ ในการแก้ไขฟื้นฟูและการบูรณาการ และ

(4) ให้ความเคารพในเพศที่เกิดมา เผ่าพันธุ์ วัฒนธรรมและความแตกต่างทางภาษา และตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชนกับเงื่อนไขพิเศษ และ

d) การพิจารณาพิเศษในการปรับใช้ขั้นตอนการดำเนินคดีกับเด็กและเยาวชน และโดยเฉพาะ



(iii) victims should be provided with information about the proceedings and given an opportunity to participate and be heard, and

(iv) parents should be informed of measures or proceedings involving their children and encouraged to support them in addressing their offending behavior.

(1) เด็กและเยาวชนมีสิทธิและเสรีภาพในตนเอง มีสิทธิในการรับฟังการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ การตัดสินใจฟ้องคดีซึ่งการฟ้องคดีนั้นนำผลกระทบตามมา และเด็กและเยาวชนมีการรับประกันสิทธิและเสรีภาพของพวกเขาเป็นพิเศษ

(2) ผู้เสียหายควรได้รับการปฏิบัติอย่างละมุนละม่อม ประนีประนอม และเคารพในศักดิ์ศรีและความเป็นส่วนตัวของพวกเขา และควรได้รับความทรนทานซึ่งเป็นผลมาจากการเกี่ยวข้องกับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนน้อยที่สุด

(3) ผู้เสียหายควรได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการบวณพิจารณา และมีโอกาสเข้าร่วมรับฟัง

(4) บิดามารดาควรได้รับการแจ้งมาตรการหรือการดำเนินการบวณพิจารณาที่เกี่ยวข้องกับบุตรของพวกเขาและและสนับสนุนการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิด

## (2) การควบคุมและตรวจสอบจากภายนอกองค์กร

มาตรการที่ใช้ในการควบคุมตรวจสอบตามบทบัญญัติของ กฎหมาย The Youth Criminal Justice Act 2002 ที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

### ก. การควบคุมตรวจสอบโดยผู้กระทำความผิด

“ถ้าเยาวชนถูกดำเนิน โดยใช้มาตรการพิเศษ เจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการจะต้องแจ้งถึงมาตรการที่ดำเนินการให้บิดามารดาของเยาวชนทราบด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ แจ้งให้ทราบถึงการลงโทษที่เยาวชนต้องได้รับ”<sup>35</sup>

การใช้มาตรการที่จะต้องได้รับความยินยอมจากเยาวชนผู้กระทำความผิดเสียก่อน เช่นกรณีมาตรการทางเลือกนอกกระบวนการทางศาล โดยก่อนการให้ความยินยอม เยาวชนผู้กระทำความผิดมีสิทธิในการปรึกษากับทนายความได้ การให้ความยินยอมดังกล่าวจึงเป็นแนวทางให้เด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิดควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้ต้องมีการแจ้งบิดามารดาเยาวชนผู้กระทำความผิดด้วย

### ข. การควบคุมตรวจสอบโดยผู้เสียหาย

“ถ้าเยาวชนถูกดำเนิน โดยใช้มาตรการพิเศษ เจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่จังหวัดได้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย เมื่อได้มี

<sup>35</sup>The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 11 บัญญัติว่า If a young person is dealt with by an extrajudicial measures, the person who administers the program under which the measures is used shall inform a parent of the young person of the measures.

การร้องขอจากผู้เสียหายจะต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับเยาวชนผู้กระทำผิดและวิธีการดำเนินการกับผู้กระทำผิด”<sup>36</sup>

กฎหมายดังกล่าวให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้เสียหายโดยต้องแจ้งข้อมูลให้ผู้เสียหาย เมื่อผู้เสียหายได้ร้องขอ เจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการสูงสุด ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหน่วยงานอื่นที่จังหวัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับเยาวชนผู้กระทำผิดและมาตรการที่ใช้ดำเนินการกับผู้กระทำผิดให้ผู้เสียหายทราบ

จะเห็นได้ว่า กฎหมาย The Youth Criminal Justice Act 2002 ได้ให้ความสำคัญในการเปิดโอกาสให้บิดามารดาของเยาวชนที่กระทำผิด และผู้เสียหายมีส่วนได้รับรู้ถึงการดำเนินการกับผู้กระทำผิด โดยการกำหนดให้เจ้าพนักงานต้องแจ้งให้บิดามารดาของเยาวชนที่กระทำผิดได้ทราบถึงการดำเนินการกับผู้กระทำผิด และโดยเฉพาะผู้เสียหายได้มีโอกาสได้รับรู้ถึงมาตรการและข้อมูลต่างๆ ที่นำมาปฏิบัติต่อเยาวชนที่กระทำผิด ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่จะทำให้กระบวนการปฏิบัติต่อเด็กมีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น

#### ก. การควบคุมตรวจสอบโดยอัยการสูงสุดหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

กฎหมายต้องการให้ทางอัยการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณากลับกรองความเหมาะสมของแต่ละเขตอำนาจศาลว่าควรจะมีการจัดตั้ง โปรแกรมใดขึ้นมาดำเนินการกับผู้กระทำผิด

#### ง. การควบคุมโดย A Youth Justice Committees

กฎหมายให้อำนาจอัยการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจจัดตั้งคณะบุคคลที่เรียกว่า “A Youth Justice Committees” ซึ่งเป็นกลุ่มของบุคคลที่ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือผู้มีอาชีพอื่นๆ ซึ่งมีความสนใจหรือมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กเพื่อทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการบริหารงานตามกฎหมายนี้และรวมถึงการบริหารงานเกี่ยวกับโปรแกรมหรือการให้บริการเยาวชนผู้กระทำผิด จึงเห็นได้ว่าคณะบุคคลดังกล่าวสามารถเข้ามาควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานให้เป็นไปด้วยความถูกต้องได้เช่นกัน

จากที่ผู้เขียนได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าประเทศแคนาดา ให้อำนาจพนักงานอัยการและผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ ประกอบกับมีการควบคุมการใช้ดุลพินิจโดยเยาวชนผู้กระทำผิด มีการกำหนดมาตรการควบคุมตรวจสอบโดยชุมชน คือ มีการ

<sup>36</sup> The Youth Criminal Justice Act 2002 มาตรา 12 บัญญัติว่า “Victim’s right to information” If a young person is dealt with by an extrajudicial measures, a police officer, the Attorney General, the provincial director or any organization established by a province to provide assistance to victims shall, on request, inform the victim of the identity of the young person and how the offence has been dealt with.”

จัดตั้ง A Youth Justice Committees ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลหลายฝ่ายในชุมชนนั้น ซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารงาน หรือช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการบริหารงานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก นอกจากนี้แล้ว กฎหมาย The Youth Criminal Justice Act 2002 ได้ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายด้วย โดยมีบทบัญญัติให้สิทธิผู้เสียหายร้องขอให้เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับเยาวชนผู้กระทำผิดด้วย

## 4.2 ระบบควบคุมอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจไทย

### 4.2.1 มาตรการตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจไทยในปัจจุบัน

#### 4.2.1.1 การควบคุมและตรวจสอบภายในองค์กร

การตรวจสอบหรือถ่วงดุลการใช้อำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติหรือกำหนดให้ไว้แก่ฝ่ายบริหารนั้น สามารถกระทำได้โดยองค์กรฝ่ายบริหารนั่นเอง กล่าวคือ เป็นการถ่วงดุลโดยผู้มีอำนาจเหนือกว่าในสายการบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะถูกถ่วงดุลการใช้อำนาจโดยผู้บังคับบัญชาในสายงานของตนจนถึงระดับสูงสุด ได้แก่ รัฐมนตรีเจ้าสังกัดผู้ควบคุมและหน่วยงานที่พนักงานเจ้าหน้าที่นั้นสังกัด ในขณะที่เดียวกันผู้บังคับบัญชาหรือรัฐมนตรีนั้นก็จะถูกถ่วงดุลการใช้อำนาจโดยรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีและประชาชน การถ่วงดุลอำนาจภายในองค์กรนี้จะมีขั้นตอนและกระบวนการเพื่อความโปร่งใสของการใช้อำนาจรวมอยู่ด้วย

ในการตรวจสอบถ่วงดุลในสถานพินิจโดยทั่วไปจะใช้ระบบการวินิจฉัยโดยแสดงผลเป็นลายลักษณ์อักษรและมีการเสนอผู้บังคับบัญชาในสายงานตามลำดับชั้นซึ่งวิธีการนี้ใช้ทั่วไปในงานด้านปกครองและงานกระบวนการยุติธรรมในขั้นตอนของฝ่ายบริหาร เช่น พนักงานสอบสวน อัยการ เป็นต้น<sup>37</sup> ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการควบคุมภายในองค์กรของสถานพินิจได้ด้วยเนื่องจากว่าผู้อำนวยการสถานพินิจเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการในสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก โดยเฉพาะพนักงานคุมประพฤติ ซึ่งมีหน้าที่ในการสืบเสาะและพินิจ ข้อเท็จจริงและสิ่งแวดล้อมประวัติของเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด เช่น อายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหาตลอดจนสิ่งแวดล้อมทั้งปวงเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชน และจะต้องทำรายงานและความเห็นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอต่อผู้อำนวยการสถานพินิจ โดยผู้อำนวยการสถานพินิจจะใช้ข้อมูลและความเห็นของพนักงานคุมประพฤติดังกล่าวมาเป็นข้อมูลในการพิจารณาทำความเห็นว่าควรจะฟ้องหรือไม่ฟ้องหรือเยาวชน

<sup>37</sup> เรวัตร์ นำเฉลิม. (2521). **ชะลอการฟ้อง**. หน้า 29.

#### 4.2.1.2 การควบคุมและตรวจสอบจากภายนอกองค์กร

##### 1) การควบคุมตรวจสอบโดยผู้กระทำผิด

(1) ความผิดลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษหรือความผิดอื่นที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจควบคุมผู้ต้องหา ผู้อำนวยการจะควบคุมเด็กหรือเยาวชนไว้ไม่ได้ในกรณีเช่นนี้ ต้องให้เด็กหรือเยาวชน และบิดามารดา ผู้ปกครองหรือบุคคลที่เด็กหรือเยาวชนอาศัยอยู่ลงลายมือชื่อ รับทราบวันและเวลานัดเพื่อมาพบเจ้าหน้าที่สถานพินิจตามกำหนด<sup>38</sup>

(2) โอกาสแรกที่เด็กและเยาวชนถูกควบคุมตัวต้องได้รับสำเนาฎาระเบียบของสถานแรกรับหรือศูนย์ฝึกอบรมที่มีรายละเอียดถึงสิทธิหน้าที่ และข้อบังคับเด็กและเยาวชนด้วยภาษาที่เด็กและเยาวชนเข้าใจ เช่น สิทธิที่จะร้องขอหรือร้องทุกข์โดยไม่ผ่านการตรวจสอบข้อความต่อผู้มีอำนาจยื่น โดยผ่านสำนักงานอิสระเพื่อรับและสืบสวนคำร้องทุกข์ของเด็กและเยาวชนที่ถูกถูกรอนเสรีภาพและช่วยเหลือแก้ปัญหาได้อย่างยุติธรรม<sup>39</sup>

##### 2) การควบคุมตรวจสอบโดยผู้เสียหาย

ห้ามมิให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาซึ่งมีข้อหาว่าเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิดต่อศาลเยาวชนและครอบครัวเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการสถานพินิจ<sup>40</sup> เมื่อได้พิจารณาแล้วไม่ว่าผู้อำนวยการสถานพินิจจะมีคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องหรือไม่อนุญาตให้ฟ้องก็ตาม ผู้อำนวยการสถานพินิจต้องแจ้งคำสั่งนั้นให้ผู้เสียหายทราบ โดยเฉพาะในกรณีที่มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฟ้องจะต้องแจ้งเหตุผลที่มีคำสั่งเช่นนั้นให้ผู้เสียหายทราบด้วย และถ้าผู้อำนวยการสถานพินิจไม่อนุญาตให้ฟ้อง ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้สั่งอนุญาต

##### 3) การควบคุมตรวจสอบโดยพนักงานอัยการ

(1) ให้ผู้อำนวยการสถานพินิจแจ้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการว่าไม่ควรฟ้องเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิด ซึ่งถ้าพนักงานอัยการเห็นชอบด้วยก็ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องเด็กหรือเยาวชนนั้นได้ และให้คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการให้เป็นที่สุด ถ้าพนักงานอัยการไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นของผู้อำนวยการสถานพินิจ พนักงานอัยการก็จะฟ้องเด็กหรือเยาวชนนั้นตามความเห็นของพนักงานอัยการ คำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการให้เป็นที่สุดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 (1) และ (2) แต่ถ้าพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องตามความเห็นของผู้อำนวยการสถาน

<sup>38</sup> คุภาคผนวก ค ข้อ 7.

<sup>39</sup> คุภาคผนวก จ ข้อ 5.

<sup>40</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534,

พินิจแล้ว คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการให้เป็นที่สุดตามมาตรา 63 นี้ และผู้อำนวยการสถานพินิจมีหน้าที่ควบคุมเด็กหรือเยาวชนไว้ในสถานพินิจมีกำหนดเวลาตามที่ผู้อำนวยการสถานพินิจเห็นสมควรแต่ต้องไม่เกินสองปี แต่ในกรณี โทษเกิน 5 ปี เช่น มาตรา 335 วรรค 3 กรณีที่ความผิดเกินกว่า 2 อนุมาตราขึ้นไป หรือ มาตรา 336 ทวิ กรณีใช้ยานพาหนะ ซึ่งมีโทษเกิน 5 ปี พนักงานอัยการก็ต้องส่งเรื่องกลับคืนไป<sup>41</sup>

(2) การกำหนดแนวทางการปฏิบัติของอัยการสูงสุดเป็นการกำหนดมาตรการที่ใช้ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจที่ดีและสามารถควบคุมการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการให้เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ไม่เป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ เนื่องจากมีการกลั่นกรองดุลพินิจตามลำดับชั้น ตั้งแต่พนักงานอัยการผู้รับหนังสือของผู้อำนวยการสถานพินิจ จนถึงรองอธิบดีอัยการฝ่ายหรือรองอธิบดีอัยการเขต เช่น

หลังจากที่ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง และสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว ได้มีการตกลงร่วมกันให้แต่ละฝ่ายจัดทำระเบียบแนวทางการปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา 63 ซึ่งทางอัยการสูงสุดได้ออกคำสั่งที่ อส 0008/ว 154 ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2541 กำหนดแนวทางปฏิบัติให้กับพนักงานอัยการที่ได้รับหนังสือแจ้งความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องของผู้อำนวยการสถานพินิจ เพื่อเป็นการควบคุมการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้<sup>42</sup>

เมื่อพนักงานอัยการได้รับหนังสือแจ้งความเห็นไม่ฟ้องของผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนฯ พ.ศ. 2534 มาตรา 63 ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนและนำไปพิจารณาพร้อมสำนวนการสอบสวน เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนประกอบกับความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องของผู้อำนวยการสถานพินิจเห็นชอบด้วย ให้ทำความเห็นเสนอตามลำดับชั้นจนถึงรองอธิบดีอัยการฝ่ายหรือรองอธิบดีอัยการเขตแล้วแต่กรณีเพื่อพิจารณาสั่ง หากรองอธิบดีอัยการฝ่ายหรือรองอธิบดีอัยการเขตเห็นชอบด้วยความเห็นของผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้องตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 63 แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยให้ออกคำสั่งฟ้องหรือสั่งเป็นอย่างอื่นตามที่เห็นสมควร เมื่อรองอธิบดีอัยการฝ่ายหรือรองอธิบดีอัยการเขตมีคำสั่งประการใดแล้ว ให้เสนออธิบดีอัยการฝ่ายหรืออธิบดีอัยการเขตเพื่อทราบ

<sup>41</sup> อนุพร โตประยูร. (2550). การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน. หน้า 95.

<sup>42</sup> สำนักงานอัยการสูงสุด หนังสือที่ อส 0008/ว 154. (2541). เรื่องแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534, มาตรา 63.

จากที่ผู้เขียนได้กล่าวให้เห็นถึงแนวทางการปฏิบัติของอัยการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดแนวทางเพื่อให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจให้เป็นไปด้วยความสุจริต เป็นธรรมและสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานสากลของสหประชาชาติ

#### 4) การควบคุมตรวจสอบโดยศาล

(1) เมื่อมีคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราว ให้ผู้อำนวยการสถานพินิจพิจารณาสั่งโดยพลัน หากเห็นไม่สมควรให้ปล่อยชั่วคราว ต้องมีเหตุผลประกอบให้ชัดเจนและให้รับส่งคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวพร้อมทั้งความเห็นไปให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัด หรือผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาสั่ง คำสั่งของอธิบดีผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัด หรือผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีเยาวชนและครอบครัวให้เป็นที่สุด แต่ไม่ตัดสิทธิที่จะยื่นคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวใหม่ เป็นบทบัญญัติให้ศาลมีอำนาจสั่งปล่อยชั่วคราวได้หากผู้อำนวยการสถานพินิจมีความเห็นไม่ควรอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวก็เป็นเรื่องการให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจถ่วงถ่วงอีกชั้นหนึ่ง เพื่อคุ้มครองสิทธิของเด็กหรือเยาวชน<sup>43</sup> และในกรณีที่รัฐมนตรีมอบหมายปราบปราม หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม ผู้อำนวยการอาจเสนอความเห็นควรไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวต่อศาล โดยให้แสดงเหตุผลพร้อมกับกำหนดระยะเวลาและวิธีการที่จะใช้บำบัดแก้ไขในเบื้องต้นนั้นด้วย<sup>44</sup>

(2) ตามมาตรา 64 ถ้าผู้อำนวยการสถานพินิจไม่อนุญาตให้ฟ้อง ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้สั่งอนุญาต ในกรณีเช่นนี้ ศาลจะเรียกผู้อำนวยการสถานพินิจมาสอบถามถึงสาเหตุที่สั่งไม่อนุญาตให้ฟ้อง แล้วศาลจะมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ฟ้องก็ได้สุดแล้วแต่ศาลจะเห็นสมควร คำสั่งของศาลให้เป็นที่สุด

#### 5) การควบคุมตรวจสอบโดยบุคคลหรือองค์กรภายนอก<sup>45</sup>

(1) ให้คณะนิเทศทำการนิเทศและประเมินการปฏิบัติงานของสถานพินิจและศูนย์ฝึกและอบรมว่าเป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงานสถานพินิจฯ ภายใต้มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติและข้อตกลงความร่วมมือ ปีละ 3 ครั้ง โดยมีระยะเวลาห่างกันทุก 4 เดือน พร้อมสรุปผลและแนวทางแก้ไขเสนอต่อผู้บริหาร

<sup>43</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534, มาตรา 50 วรรคสอง.

<sup>44</sup> คู่มือคผนวก ค ข้อ 7.

<sup>45</sup> คู่มือคผนวก จ ข้อ 4.

(2) เปิดโอกาสให้บุคคลหรือองค์กรที่มีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานของสถานพินิจฯ หรือศูนย์ฝึกและอบรมมีอำนาจเข้าตรวจสอบและรับฟังปัญหาจากเด็กและผู้ปกครอง โดยตรงอย่างสม่ำเสมอโดยไม่ต้องประกาศให้ทราบว่าเข้าตรวจด้วยการออกกระเป๋ยที่เป็นหลักประกันถึงความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบและรับฟังปัญหา

#### 4.2.2 มาตรการตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจไทยที่ควรปรับปรุง

จากการศึกษามาตรการตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจของไทยและต่างประเทศได้กำหนดมาตรการตรวจสอบไว้ไม่เหมือนกัน เพื่อให้เกิดกระบวนการยุติธรรมที่ดีและมีระบบการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้อง สามารถตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน (check and balance) และกระบวนการยุติธรรมที่ดีจำเป็นต้องสร้างระบบที่มีความโปร่งใส (transparency) ในทุกขั้นตอนของการดำเนินการสามารถถูกตรวจสอบได้ (accountability) ในขณะเดียวกันก็ต้องมีความอิสระที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยการความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับประชาชนอย่างแท้จริง<sup>46</sup> จึงควรปรับปรุงมาตรการตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจไทยดังต่อไปนี้

##### 4.2.2.1 การปรับปรุงและควบคุมตรวจสอบภายในองค์กร

ผู้อำนวยการสถานพินิจควรมีการจัดตั้งคณะบุคคลที่ประกอบด้วยบุคคลหลายๆ ฝ่าย ในลักษณะที่เรียกว่าสหวิชาชีพ เช่น พนักงานคุมประพฤติ พนักงานสังคมสงเคราะห์ แพทย์ นักจิตวิทยา เป็นคณะบุคคลร่วมกับผู้อำนวยการสถานพินิจพิจารณาคัดเลือกตัวเด็กหรือเยาวชนที่เหมาะสมและกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมให้เด็กหรือเยาวชนต้องปฏิบัติตาม ซึ่งคณะบุคคลดังกล่าวนั้นอาจเป็นคณะบุคคลของสถานพินิจเอง หรือเป็นคณะบุคคลจากหน่วยงานของเอกชน เช่น องค์กรการกุศลหรือเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นสถานศึกษา สถานฝึกอบรมสำหรับเด็กหรือเยาวชนที่ต้องหาว่ากระทำความผิด เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขและสอดส่องดูแลร่วมกับคณะบุคคลของสถานพินิจ เพื่อทำความเห็นเสนอไปยังผู้อำนวยการสถานพินิจพิจารณาเพื่อทำความเห็นสั่งไม่ฟ้องต่อไป อันจะทำให้การใช้ดุลพินิจทำความเห็นไม่ฟ้องคดีของผู้อำนวยการสถานพินิจเป็นไปด้วยความสุจริตและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.... มาตรา 43 กำหนดให้มีคณะกรรมการสหวิชาชีพประจำสถานพินิจ ประกอบด้วย

<sup>46</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2544, กรกฎาคม-สิงหาคม). “กระบวนการยุติธรรมที่พึงประสงค์ของสังคมไทย.” วารสารยุติธรรม. หน้า 10-11.

ผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาชีพจิตวิทยา สังคมสงเคราะห์ สาธารณสุข และการศึกษา อย่างละหนึ่งคนมีหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะต่อผู้อำนวยการสถานพินิจในการจำแนกเด็กและเยาวชน การฝึกอบรมเด็กหรือเยาวชนในแต่ละราย และหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องมีส่วนในการแก้ไขปัญหาลูกและเยาวชน และร่างมาตรา 86 บัญญัติว่าหากผู้อำนวยการสถานพินิจพิจารณาเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนนั้นอาจกลับตนเป็นคนดีได้โดยไม่ต้องฟ้อง ให้จัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้เด็กหรือเยาวชนปฏิบัติ และร่างมาตรา 87 บัญญัติว่าในการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูตามมาตรา 86 ให้ผู้อำนวยการสถานพินิจเชิญนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์เข้าร่วมประชุม และหากเห็นสมควรอาจเชิญผู้แทนชุมชนหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด ด้วยก็ได้

#### 4.2.2.2 การปรับปรุงและควบคุมตรวจสอบจากภายนอกองค์กร

##### 1) การควบคุมตรวจสอบโดยผู้กระทำความผิด

เนื่องจากผู้อำนวยการสถานพินิจเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานคุมประพฤติย่อมมีอำนาจสั่งการต่อผู้ได้บังคับบัญชาให้เสนอความเห็นในทางที่เป็นผลดีหรือผลร้ายต่อผู้กระทำความผิด

มลรัฐเท็กซัส กฎหมายกำหนดว่าถ้าเยาวชนถูกดำเนิน โดยใช้มาตรการพิเศษเจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการจะต้องแจ้งถึงมาตรการที่ดำเนินการให้บิดามารดาของเยาวชนทราบด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ แจ้งให้ทราบถึงการลงโทษที่เยาวชนต้องได้รับ ดังนั้น รายงานดังกล่าวควร จะได้รับการตรวจสอบจากผู้ปกครองของฝ่ายผู้กระทำความผิดด้วย

นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ....มาตรา 86 บัญญัติว่าหากผู้อำนวยการสถานพินิจพิจารณาเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนนั้นอาจกลับตนเป็นคนดีได้โดยไม่ต้องฟ้อง ให้จัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้เด็กหรือเยาวชนปฏิบัติ ซึ่งการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูต้องได้รับความยินยอมจากเด็กหรือเยาวชนด้วย และร่างมาตรา 87 บัญญัติว่าในการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูตามมาตรา 86 ให้ผู้อำนวยการสถานพินิจเชิญฝ่ายเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดเข้าร่วมประชุมด้วย

##### 2) การควบคุมตรวจสอบโดยผู้เสียหาย

มลรัฐเท็กซัส กฎหมายกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิร้องขอในการได้รับแจ้งข้อมูลข่าวสารจากศาลหรือบุคคลที่ศาลได้แต่งตั้งเกี่ยวกับการดำเนินการของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม

สำหรับเด็ก ซึ่งรวมถึงกระบวนการทั่วไปที่เกี่ยวกับการสอบสวนเบื้องต้น (Preliminary Investigation) และการชะลอฟ้อง (Deferred Prosecution)

ประเทศแคนาดา กฎหมายบัญญัติถึงสิทธิในการได้รับแจ้งข้อมูลของผู้เสียหาย ถ้าเป็นกรณีที่เยาวชนถูกดำเนินคดีโดยใช้มาตรการพิเศษ เจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการสูงสุด ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหน่วยงานอื่นๆ ที่จังหวัดได้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย เมื่อได้มีการร้องขอจากผู้เสียหาย จะต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับเยาวชนผู้กระทำความผิดและวิธีการดำเนินการกับผู้กระทำความผิด

ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ... มาตรา 86 บัญญัติว่าหากผู้อำนวยการสถานพินิจพิจารณาเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนนั้นอาจกลับตนเป็นคนดีได้โดยไม่ต้องฟ้อง ให้จัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้เด็กหรือเยาวชนปฏิบัติ ซึ่งการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายด้วย และร่างมาตรา 87 บัญญัติว่าในการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูตามมาตรา 86 ให้ผู้อำนวยการสถานพินิจเชิญฝ่ายผู้เสียหายเข้าร่วมประชุมด้วย ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดสิทธิของผู้เสียหายดังกล่าวจะทำให้ผู้เสียหายมีความรู้สึกว่าได้รับการเอาใจใส่ของกระบวนการยุติธรรม อันส่งผลให้ผู้เสียหายมีความรู้สึกเป็นเจ้าของพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ใช้ดุลพินิจดำเนินการกับผู้กระทำความผิดด้วยความสุจริตใจและมีความโปร่งใส และเอาใจใส่ต่อความต้องการของผู้เสียหาย

การที่กฎหมายไม่ได้ให้สิทธิผู้เสียหายคัดค้านการดำเนินการตามบทบัญญัติในมาตรา 63 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามีความเหมาะสมแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การใช้ดุลพินิจของผู้อำนวยการสถานพินิจและพนักงานอัยการเป็นไปด้วยความยุติธรรมและตอบสนองต่อความต้องการของทุกฝ่ายและทำให้ทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของผู้เสียหาย ควรมีบทบัญญัติที่ชัดเจนให้สิทธิผู้เสียหายร้องขอเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นว่ามีความต้องการให้ดำเนินการกับเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิดอย่างไร รวมทั้งประชาชนทั่วไปก็สามารถตรวจสอบการทำงานของเจ้าพนักงานได้ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>47</sup>

### 3) การควบคุมตรวจสอบโดยพนักงานอัยการ

เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 63 ให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจแต่เพียงผู้เดียวเป็นผู้เริ่มต้นการใช้ดุลพินิจทำความเข้าใจไม่ฟ้องคดีเด็ก ดังนั้นถ้าหากผู้อำนวยการสถานพินิจไม่เริ่มต้นใช้มาตรการดังกล่าว ทางพนักงานอัยการก็ไม่สามารถพิจารณาสั่งไม่ฟ้องคดีได้ทั้งๆ ที่เป็นคดีที่มีความเหมาะสมที่จะใช้มาตรการดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นช่องทางให้ผู้อำนวยการสถานพินิจใช้อำนาจโดยมิชอบกับเด็ก

<sup>47</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2541, ธันวาคม). “ความโปร่งใสและการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตามแนวทางในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.” *บทบัญญัติ, เล่มที่ 54, ตอน 4*. หน้า 76-77.

หรือเยาวชนผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการต่อรองกับเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิดเพื่อให้ผู้อำนวยการสถาน  
พินิจนำมาตรานี้มาใช้

ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและ  
ครอบครัว พ.ศ. ... มาตรา 86 จึงได้บัญญัติหลักเกณฑ์กำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้ตรวจสอบแผนแก้ไข  
บำบัดฟื้นฟูที่ผู้อำนวยการสถานพินิจส่งมาและมีอำนาจที่จะให้ความเห็นชอบหรือไม่ก็ได้ จึงไม่ขัดกับ  
หลักการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและให้พนักงาน  
อัยการเสนอต่อศาลเพื่อพิจารณาสั่งตามที่เห็นสมควร โดยอาจจะสั่งให้ปรับปรุงแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูใหม่  
หากเป็นไปได้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และกำหนดให้ผู้อำนวยการสถานพินิจเสนอแผนแก้ไขบำบัด  
ฟื้นฟูให้พนักงานอัยการพิจารณา ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจสั่งแก้ไขแผนได้ หรือหากไม่เห็นชอบกับ  
แผนอาจจะสั่งดำเนินคดีต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการแล้ว

ผู้เขียนเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้  
อำนาจโดยไม่สุจริต เป็นการแก้ไขบทบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการเป็นผู้เริ่มต้นใช้ดุลพินิจได้ด้วยใน  
คดีที่ผู้อำนวยการสถานพินิจไม่ได้ให้ความเห็นไม่ฟ้องคดี ซึ่งจะเป็นการทำให้พนักงานอัยการสามารถ  
ถ่วงการใช้อำนาจของผู้อำนวยการสถานพินิจได้เป็นอย่างดี ทำให้เด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิด  
ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันทุกคน

#### 4) การควบคุมตรวจสอบโดยศาล

การมอบอำนาจให้กับฝ่ายบริหารในการดำเนินการกับเด็กหรือเยาวชนที่กระทำ  
ผิดแบบเบ็ดเสร็จโดยไม่มีการตรวจสอบจากศาล อาจมีการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม  
(Due Process) เช่น

##### (1) มาตรการปล่อยชั่วคราวในชั้นสถานพินิจ

ก. มาตรา 50 ที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนส่งตัวเด็กหรือเยาวชนไปยัง  
สถานพินิจเมื่อสอบปากคำเสร็จ และให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจสั่งควบคุมเด็กหรือเยาวชนไว้ใน  
สถานพินิจหรือสั่งปล่อยชั่วคราว

ข. มาตรา 50 ได้บัญญัติวิธีการบางส่วนในการขอปล่อยชั่วคราวเด็กหรือ  
เยาวชนเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ จะอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวโดยไม่  
ต้องมีประกันหรือมีประกันและหลักประกันก็ได้ ซึ่งในมาตรา 50 บัญญัติให้อำนาจผู้อำนวยการสถาน

พินิจไว้กว้างขวางและเป็นคุณแก่เด็กหรือเยาวชนมากกว่า กล่าวคือ สามารถมอบตัวเด็กหรือเยาวชนให้แก่ บิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือบุคคลและองค์กรอื่น โดยไม่มีประกันได้ และยังบัญญัติไว้เป็นพิเศษว่า ผู้อำนวยการสถานพินิจมีอำนาจสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราวในคดีทุกข้อหาความผิด โดยไม่ต้องดำเนินการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 109 คือ ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 10 ปี ไม่ต้องสอบถามพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการว่าจะคัดค้านการขอปล่อยชั่วคราวหรือไม่

ค. ในกรณีอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวโดยมีประกันและหลักประกัน สถาน พินิจจะกำหนดวงเงินประกันก่อนข้างต่ำ อาจอยู่ระหว่าง 500-10,000 บาท ซึ่งต่ำกว่าคดีที่ผู้ใหญ่กระทำผิด ทั้งนี้เพื่อให้เด็กหรือเยาวชนมีโอกาสได้รับการปล่อยตัวโดยง่ายและสะดวกรวดเร็ว อันสอดคล้องกับกฏ อันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติ ว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับคดีเด็กและเยาวชน (กฏแห่งกรุงปักกิ่ง) ข้อ 10.2 ที่ว่าผู้พิพากษาหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควรจะรีบพิจารณาเรื่องปล่อย ตัวโดยไม่ชักช้า

ง. ปัญหาข้อห่วงใยที่ว่าเด็กหรือเยาวชนที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวจะหลบหนี ในชั้นสถานพินิจหรือศาลนั้น มีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ตามกฎหมายที่มุ่งแก้ไขปัญหาคดีหรือ เยาวชนยิ่งกว่าการลงโทษจำคุก ประกอบกับอายุของเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิดประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74 บัญญัติว่า ถ้าเด็กอายุไม่เกิน 14 ปี กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษหรืออายุเกินกว่านั้นแต่ยังไม่เกิน 17 ปี ศาลอาจใช้วิธีการตามมาตรา 74 ที่จะว่ากล่าวตักเตือนแล้วปล่อยตัวไปหรือใช้วิธีการอื่นสำหรับเด็กหรือเยาวชน นั้นได้ ฉะนั้นโอกาสที่เด็กหรือเยาวชนจะคิดหลบหนีจึงมีน้อยเพราะกฎหมายบัญญัติวิธีการเป็นคุณแก่เด็กหรือ เยาวชนค่อนข้างมาก

จ. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชน และครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 91 ก็บัญญัติสนับสนุนแนวทางการปล่อยชั่วคราวด้วยการกำหนดวงเงินในกรณี ผิดสัญญาประกันไว้ต่ำด้วย กล่าวคือ ในกรณีผู้อำนวยการสถานพินิจหรือศาลเลือกใช้วิธีการมอบตัวเด็กหรือ เยาวชนไว้กับบิดามารดาหรือผู้ปกครอง หากผู้อำนวยการสถานพินิจหรือศาลออกหมายเรียกให้เด็กหรือเยาวชน นั้นมาสถานพินิจหรือศาล ถ้าบุคคลดังกล่าวไม่ส่งตัวเด็กหรือเยาวชนภายในกำหนด ผู้อำนวยการสถานพินิจ หรือศาลมีอำนาจสั่งให้บุคคลเช่นนั้นชำระเงินจำนวนไม่เกิน 5,000 บาท แก่สถานพินิจหรือศาลแล้วแต่กรณี

ฉ. แม้มตรา 50 จะบัญญัติให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจสั่งคำร้องขอ ปล่อยชั่วคราวโดยพลัน แต่ในทางปฏิบัติ สถานพินิจบางแห่งก็ยังมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขของ กฎหมาย แต่นำวิธีการนอกกรอบแบบมาใช้ เช่น หากเห็นว่าจะไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวก็จะบอกผู้ขอ ประกันหรือผู้ปกครองของเด็กหรือเยาวชนด้วยวาจาว่าหากขึ้นมาก็ไม่อนุญาตให้ประกันตัว ไม่ต้องยื่นคำ ร้องให้เสียเวลา หรือขึ้นมาก็ไม่รับ บางกรณีปรากฏว่าผู้ขอประกันยื่นคำร้องขอปล่อยชั่วคราวมาแล้ว

ผู้อำนวยการสถานพินิจสั่งคำร้องว่าจะพิจารณาสั่งคำร้องในวันที่ เดือน พ.ศ. ....ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังจากวันยื่นคำร้องเป็นแรมเดือนก็มี ทั้งนี้ ทำให้มีหนทางแปลว่าสถานพินิจมีเจตนาหลีกเลี่ยง ไม่ต้องการเสนอคำร้องขอปล่อยชั่วคราวให้ศาลพิจารณา หรือบางกรณีสถานพินิจมีคำสั่งในคำร้องขอปล่อยชั่วคราวว่าราคาประกันต่ำไปให้จัดหาหลักทรัพย์มาเพิ่มอีก จึงจะมีคำสั่ง ครั้นผู้ขอประกันหาหลักทรัพย์หรือเงินมาเพิ่มก็ยังไม่เพียงพอในลักษณะเดียวกัน โดยไม่แจ้งว่าต้องการหลักทรัพย์เพิ่มเติมเท่าใด ซึ่งคำสั่งในลักษณะดังกล่าวเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของเด็กหรือเยาวชน อีกทั้งยังเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ต้องเสนอศาลเพื่อสั่งเพราะมิใช่เป็นกรณีที่สถานพินิจไม่อนุญาตตามเงื่อนไขของกฎหมาย เป็นต้น

ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ....จึงได้บัญญัติหลัก “การตรวจสอบโดยศาล” โดยเป็นกรณีที่เด็กหรือเยาวชนมาอยู่ต่อหน้าศาล ให้ศาลตรวจสอบว่าเป็นเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิดหรือไม่ การจับและการปฏิบัติต่อเด็กหรือเยาวชนขอด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าไม่ขอให้อภัยตัวไป ถ้าเด็กหรือเยาวชนไม่มีที่ปรึกษากฎหมายให้ศาลแต่งตั้งให้ และให้อำนาจศาลมอบตัวเด็กหรือเยาวชนแก่บิดา มารดา ผู้ปกครอง ในระหว่างการดำเนินคดี โดยกำหนดให้บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่นำตัวเด็กหรือเยาวชนไปพบพนักงานสอบสวนหรือพนักงานคุมประพฤติ แล้วแต่กรณี (ร่างมาตรา 73 วรรคหนึ่ง) หากปรากฏว่าการกระทำของเด็กหรือเยาวชนมีลักษณะหรือพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นอย่างร้ายแรง หรือพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการร้องขอให้ควบคุม ศาลอาจมีคำสั่งให้ควบคุมไว้ในสถานพินิจหรือในสถานที่อื่นใดตามที่เห็นสมควร (ร่างมาตรา 73 วรรคสอง) แต่ถ้าเยาวชนมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีลักษณะหรือพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่น หรือมีอายุเกินยี่สิบปีบริบูรณ์แล้ว ศาลอาจมีคำสั่งให้ควบคุมไว้ในเรือนจำหรือสถานที่อื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ร่างมาตรา 73 วรรคสาม) และควรให้ศาลมีอำนาจตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจและให้ความเห็นชอบกับเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการสถานพินิจเสนอในการดูแลและฟื้นฟูเด็กและเยาวชน

ผู้เขียนมีความเห็นว่า เนื่องจากอำนาจของผู้อำนวยการสถานพินิจดังกล่าวนี้เป็นมาตรการทางวิธีพิจารณาความอาญาประเภทหนึ่ง ซึ่งต้องอยู่ภายใต้กลไกดำเนินการและบทคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นกัน ดังตัวอย่างเช่น การที่กฎหมายให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจมีอำนาจอนุญาตปล่อยตัวเด็กหรือเยาวชนในระหว่างการควบคุมตัวได้โดยไม่ต้องขออนุญาตศาล แต่ถ้าหากผู้อำนวยการสถานพินิจไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวก็ต้อง

ส่งคำร้องพร้อมกับความเห็นไปให้ผู้พิพากษาเพื่อพิจารณาส่งคำร้อง<sup>48</sup> ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดให้ศาลเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเช่นกัน ดังนั้น เมื่อเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำผิดเห็นว่าเงื่อนไขบางประการที่ผู้อำนวยการสถานพินิจกำหนดให้ปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากทำให้เด็กหรือเยาวชนต้องถูกควบคุมตัวโดยปราศจากอิสรภาพเหมือนกับถูกจำคุกหรือคุมขัง โดยไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามหลักประกันเสรีภาพของประชาชนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา 2 ประการด้วย คือ มีเหตุแห่งการควบคุมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้และมีระยะเวลาการควบคุมเด็กหรือเยาวชน สามัญหรือญาติของผู้นั้น หรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือพนักงานอัยการ ก็สามารถยื่นคำร้องต่อศาลได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 เพื่อให้ศาลพิจารณาดำเนินการกำหนดเงื่อนไขของผู้อำนวยความสะดวกในการคุมขังหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 ดังกล่าวกำหนดให้ต้องไปยื่นคำร้องต่อศาลอาญาท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาอาญา ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ไม่เอื้ออำนวยต่อเด็กและเยาวชนในการยื่นคำร้องขอต่อศาล ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการบัญญัติกฎหมายตามแนวคิดดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวฯ ให้ศาลเยาวชนและครอบครัวเป็นผู้พิจารณาคำร้องได้ และนอกจากนี้แล้วผู้เขียนมีความเห็นว่าต้องมีการกำหนดให้ผู้อำนวยการสถานพินิจต้องแจ้งให้เด็กหรือเยาวชนที่กระทำผิดทราบ ว่า หากเด็กหรือเยาวชนเห็นว่าในระหว่างการปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น เด็กหรือเยาวชนถูกจำกัดอิสรภาพจนเหมือนกับถูกคุมขังหรือจำคุก เด็กหรือเยาวชนมีสิทธิร้องขอต่อศาลให้พิจารณาเงื่อนไขได้ ซึ่งจะทำให้การใช้อำนาจของผู้อำนวยความสะดวกสถานพินิจเป็นไปด้วยความยุติธรรมกับทุกฝ่าย

(2) การกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจเข้าไปในสถานที่ต่างๆ เมื่อมีคำสั่งของผู้อำนวยความสะดวกสถานพินิจ เป็นการใช้อำนาจภายในองค์กรซึ่งขาดการถ่วงดุล ขาดการตรวจสอบการใช้อำนาจจากองค์กรภายนอก อีกทั้งการกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติและพนักงานสังคมสงเคราะห์มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน เป็นอำนาจที่มากเกินไป

(3) มาตรา 63 เป็นกฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจในการทำความเห็นสั่งไม่ฟ้องเด็กหรือเยาวชนเพราะเห็นว่าอาจกลับตนเป็นคนดีได้

<sup>48</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534,

ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ....มาตรา 86 ให้ศาลมีอำนาจตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจและให้ความเห็นชอบกับเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการสถานพินิจเสนอในการดูแลและฟื้นฟูเด็กและเยาวชน โดยบัญญัติว่าในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงแก่ศาลว่ากระบวนการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลพิจารณาสั่งตามที่เห็นสมควร ซึ่งเป็นกระบวนการตรวจสอบเป็นการถ่วงดุลอำนาจ ประกอบกับมาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องใหม่ เป็นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 ซึ่งมีการกำหนดให้ศาลมาร่วมพิจารณาดังแต่เบื้องต้นจะทำให้กระบวนการเป็นไปด้วยความถูกต้องเป็นธรรม อันจะเป็นการอำนวยความยุติธรรมให้กับเด็กและเยาวชนมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม กระทรวงยุติธรรม มีข้อสังเกตว่า มาตรการของฝ่ายบริหารที่จะหันเหคดีออกจากศาลเพื่อมิให้คดีที่ไม่จำเป็นขึ้นสู่ศาล เพื่อให้การใช้อำนาจยุติคดีดังกล่าวมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ จึงอาจมีการจัดตั้งองค์กรทางฝ่ายบริหารหรือองค์กรศาล เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียร้องขอให้ทบทวนการใช้อำนาจหันเหคดีได้ แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ศาลเป็นผู้ให้ความเห็นชอบก่อนใช้มาตรการหันเหคดีในทุกกรณี จึงไม่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว นอกจากนี้ การกำหนดวิธีการดำเนินคดีเยาวชนแยกต่างหากออกไป โดยไม่มีมาตรการในการหันเหคดีเช่นเดียวกับเด็ก จะทำให้เด็กและเยาวชนได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน

ผู้เขียนเห็นว่า มาตรการของฝ่ายบริหารที่จะหันเหคดีออกจากศาลเพื่อมิให้คดีที่ไม่จำเป็นขึ้นสู่ศาล อย่างไรก็ดี เพื่อให้การใช้อำนาจยุติคดีดังกล่าวมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ จึงอาจมีการจัดตั้งองค์กรทางฝ่ายบริหารหรือองค์กรศาล เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียร้องขอให้ทบทวนการใช้อำนาจหันเหคดีได้ แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ศาลเป็นผู้ให้ความเห็นชอบก่อนใช้มาตรการหันเหคดีในทุกกรณี จึงไม่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว และการให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้อำนวยการสถานพินิจหรือบุคคลที่ศาลเห็นสมควรจัดให้มีการจัดทำข้อตกลง โดยให้เป็นผู้ประสานการประชุมและในการประชุมจะต้องประกอบด้วยบุคคลไม่น้อยกว่าสามฝ่าย คือ ผู้อำนวยการสถานพินิจหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการสถานพินิจหรือบุคคลที่ศาลเห็นสมควร แล้วแต่กรณี ฝ่ายเด็กหรือเยาวชน ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด และฝ่ายผู้เสียหาย หากศาลเห็นชอบกับข้อตกลงให้สั่งปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นและงดการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราว หากไม่เห็นชอบให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป



#### 1) การกำหนดมาตรฐานกลาง

แนวความคิดในการกำหนดมาตรฐานกลาง เป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้แต่ละองค์กรไม่ว่าผู้อำนวยการสถานพินิจและพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรการดังกล่าวนี้ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นแนวความคิดที่ดีเพื่อให้แต่ละองค์กรได้มีความตระหนักร่วมกันอยู่เสมอ ที่จะดำเนินการให้ลุล่วงตามแนวคิดและเจตนารมณ์ของกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก และจะเป็นการควบคุมการใช้ดุลพินิจให้มีมาตรฐานที่แน่นอนมากขึ้น จากที่ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กในมลรัฐเท็กซัส จะเห็นได้ว่ามีจุดเด่นของกระบวนการยุติธรรมที่มีพัฒนาการก้าวหน้ากว่ามลรัฐอื่นๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เรียกว่า “Progressive Sanction Guideline” ซึ่งเป็นระบบของการวางแนวทางการลงโทษไว้ล่วงหน้าให้เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นพนักงานคุมประพฤติ พนักงานอัยการหรือศาลนำไปใช้เป็นแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลือกมาตรการที่จะนำไปปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญเพื่อให้เด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิดได้รับการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าเพื่อให้การนำมาตรการดังกล่าวนี้ไปใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนและสำนักงานอัยการสูงสุด ควรมีการจัดทำมาตรฐานร่วมกันเพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันในลักษณะที่เรียกว่า “แนวทางหรือมาตรฐานขั้นต่ำ” ที่มีความชัดเจนในลักษณะเช่นเดียวกับที่มลรัฐเท็กซัสได้จัดทำแนวทางการลงโทษที่ผู้เขียนได้กล่าวมาข้างต้น โดยอาจจัดทำเป็นคู่มือกำหนดแนวทางร่วมกัน ซึ่งจะมีประโยชน์หลายอย่างด้วยกันไม่ว่าจะเป็นบรรทัดฐานในการควบคุมการใช้ดุลพินิจ เป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงานซึ่งจะทำให้มีการประสานงานกันเป็นอย่างดี และที่สำคัญย่อจะทำให้สาธารณชนคาดการณ์ได้ล่วงหน้าว่าเมื่อเขาได้กระทำความผิด กระบวนการยุติธรรมจะตอบสนองต่อการกระทำของตนอย่างไร

#### 4.2.2.3 ข้อสังเกตคดีลักทรัพย์ชาลาเปา

คดีที่ นายชยันต์ เข้มพรหม อายุ 16 ปี และนางสมจิตร สันโคษ มารดา ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ สน.โคกคาม จับกุมตัวในข้อหาร่วมกันลักทรัพย์ชาลาเปาใส่ครีมน้ำหนัก 1 ใบ ราคา 10 บาท ซึ่งเป็นเพียงชาลาเปา ที่เหลือจากการจำหน่ายและทางห้างสั่งให้นำไปทิ้งของห้าง โลตัสซูเปอร์เซ็นเตอร์เพื่อนำไปให้น้องชายรับประทาน<sup>49</sup> พนักงานสอบสวน สน.โคกคาม ได้ทำการสอบสวนและมีความเห็นสั่งฟ้อง และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งคดี และคดีดังกล่าวผู้อำนวยการสถานพินิจก็ไม่ได้นำเอามาตรการชะลอฟ้องมาใช้ในการปฏิบัติต่อนายชยันต์ เข้มพรหม แต่อย่างใด จนกระทั่งนายสุชาติ ไตรประสิทธิ์ อัยการสูงสุด ได้พิจารณาสำนวนของพนักงานสอบสวนแล้วมีความเห็น **สั่งไม่ฟ้อง นายชยันต์**

<sup>49</sup> หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. (2542, 24 มิถุนายน). “ข้อสังเกตคดีลักทรัพย์ชาลาเปา.” **หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ**, ปีที่ 42, ฉบับที่ 175. หน้า 19.

**สัมภาษณ์ผู้ต้องหาที่ 2** โดยเป็นการพิจารณาถึงเจตนาของกฎหมายว่าการฟ้อง นายชยันต์ เข็มพรหม ให้ศาลพิจารณาลงโทษฐานลักทรัพย์ หากเขาต้องติดคุกสักคมจะไม่ได้ประโยชน์อะไร เพราะเขาไม่ใช่คนร้ายโดยสันดาน แม้หากศาลลงอาญาแต่กระบวนการยุติธรรมก็ไม่ควรทำให้คนเช่นนี้ต้องมาแปลเป็นอนามีคดีติดตัว<sup>50</sup>

ผู้เขียนมีความเห็นว่า การที่อัยการสูงสุดสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจในการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 โดยพนักงานอัยการ ได้ตระหนักถึงเป้าหมายของการดำเนินคดีอาญาเด็กและเยาวชนที่มีเป้าหมายเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนให้กลับตัวเป็นคนดีประกอบกับพิจารณาสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ซึ่งการสั่งไม่ฟ้องดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากสื่อมวลชนเป็นอย่างมากที่มองว่าเมื่อเด็กหรือเยาวชนกระทำผิดสิ่งแรกที่ต้องคำนึงถึงคือ ความเป็นมาของเรื่อง สภาพแวดล้อมของตัวเด็กและที่สำคัญที่สุดคือ การให้โอกาสเพื่อที่เขาจะกลับตัวเป็นคนดีได้ โดยไม่ต้องรีบฟ้องคดีให้ต้องรับโทษทัณฑ์ แต่ต้องเป็นกระบวนการที่รวมกระบวนการฟื้นฟู สงเคราะห์ ด้วยความเชื่อมั่นว่าเด็กและเยาวชนเหล่านั้นจะต้องคืนสู่สังคมอีกครั้งอย่างมีคุณภาพมากกว่าเดิม<sup>51</sup>

จากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาใหญ่ของกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กของประเทศไทยในปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากในแต่ละวันบริเวณหน้าห้องพิจารณาของศาลเยาวชนและครอบครัวกลางจะคลาคล่ำไปด้วยผู้ปกครอง ที่ปรึกษา กฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเด็กผู้กระทำความผิด ซึ่งตกเป็นจำเลยในข้อหาลักทรัพย์ ครอบครองยาเสพติด เป็นต้น ทั้งที่เด็กเหล่านี้ควรที่จะได้รับการบำบัดรักษาเพราะติดยาเสพติด หรือเด็กที่กระทำผิดเพราะรักและกตัญญูต่อพ่อแม่ แต่เมื่อถูกฟ้องเป็นจำเลยในศาลไปแล้วทำให้เด็กต้องเผชิญกับสายตาผู้คนที่ถูกเหยียดหยามด้วยมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อเด็กซึ่งตกเป็นผู้ต้องหาและซ้ำร้ายกว่านั้นนั้นต้องมีตราบาป (Stigma) ทั้งที่ความผิดเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงหรือกระทำผิดครั้งแรก อันทำให้ช่วงเวลาที่เหลืออีกยาวนานกว่าครึ่งหนึ่งของชีวิตเขาอยากที่จะดำรงชีวิตเป็นคนดีคนใหม่หรือประกอบอาชีพที่สุจริตและมีเกียรติได้อย่างเต็มภาคภูมิ

จากสภาพปัญหาดังกล่าว กระทรวงยุติธรรม จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาแนวทางและรูปแบบการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลเกี่ยวกับเด็กเยาวชนและครอบครัว ตามคำสั่งที่ 4/2543 ลงวันที่ 19 เมษายน 2543 ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ความสำคัญกับการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ซึ่งได้มีการสรุปประเด็นปัญหาและแนวทางของการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน

<sup>50</sup> หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ. (2543, 22 มีนาคม). “ข้อสังเกตคดีลักทรัพย์ซาลาเปา.” **หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ**, ปีที่ 43, ฉบับที่ 81. หน้า 20.

<sup>51</sup> กอรัปกุล วินิจฉัยภาคแก้วทิพย์. (2543, 30 มีนาคม). “โลกาภิวัตน์ เติลนิวัตต์.” **หนังสือพิมพ์เดลินิวส์**, ปีที่ 43, ฉบับที่ 90. หน้า 12.

การคุ้มครองและบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชน โดยที่ประชุมของคณะทำงานได้เห็นความสำคัญกับการนำมาตรการที่ให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจในการทำความเห็นไม่ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวฯ มาตรา 63 มาใช้