

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

โดยที่กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน มีแนวความคิดและหลักการที่แตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับผู้ใหญ่ กล่าวคือ มีการเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้ยิ่งกว่าการลงโทษ ดังจะเห็นได้จากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 ในมาตรา 82 ที่บัญญัติว่า “ศาลจะต้องคำนึงถึงสวัสดิภาพและอนาคตของเด็กหรือเยาวชนซึ่งควรได้รับการอบรมสั่งสอนและสงเคราะห์ให้กลับตนเป็นพลเมืองดียิ่งกว่าการที่จะลงโทษและศาลต้องคำนึงถึงบุคลิกลักษณะ สุขภาพและภาวะแห่งจิตของเด็กและเยาวชน ซึ่งแตกต่างกันไป การลงโทษหรือเปลี่ยนโทษหรือใช้วิธีการสำหรับเด็กและเยาวชนให้เหมาะสมแก่เด็กหรือเยาวชนและพฤติการณ์เฉพาะเรื่อง แม้ว่าจะได้กระทำความผิดร่วมกันก็ตาม”

การกระทำผิดของเด็กและเยาวชนมีสาเหตุของการกระทำผิดมาจากหลายสาเหตุด้วยกัน และปัญหาการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนส่งผลต่อปัญหาอื่นๆ ตามมา ในปัจจุบันการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น โดยมีศาลเยาวชนและครอบครัวเป็นผู้พิพากษาว่าจะให้เด็กได้รับโทษเพียงใด และวิธีการหนึ่งก็คือส่งตัวเด็ก ไปยังสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก ซึ่งนับว่าเป็นเหตุการณ์สำคัญที่ต้องได้รับการศึกษาอย่างจริงจัง โดยมีแนวคิดหลักว่าด้วยกฎแห่งกรุงปักกิ่งของสหประชาชาติ เป็นพื้นฐานทั่วไปในการดำเนินการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก

สถานพินิจควรมีหน้าที่ตามกฎหมายและศีลธรรมในการดูแลรักษาและสร้างระเบียบวินัยให้แก่เด็กและเยาวชน อย่างน้อยที่สุดก็ใกล้เคียงกับบิดามารดาหรือผู้ปกครองมีหน้าที่ต่อบุตร ตามหลักที่เรียกว่า *parens patriae* ซึ่งถือว่ารัฐเปรียบเสมือนผู้ช่วยเหลือผู้ปกครองในฐานะของผู้ปกครองสถานพินิจย่อมมีความรับผิดชอบยิ่งกว่าการลงโทษหรือการถือว่าเขาเป็นเด็กและเยาวชนที่มีความประพฤตินิสัยไม่ดี กล่าวคือจะต้องให้การอบรมบ่มนิสัย และให้ความรู้อีกครั้งหนึ่งแก่เด็กและเยาวชน ทั้งต้องสร้างเด็กและเยาวชนให้เป็นมนุษย์เต็มบริบูรณ์ โดยแสดงให้เห็นแก่เด็กและเยาวชนให้เห็นวิถีชีวิตที่ดีกว่ามีเกียรติยศยิ่งกว่า หากพวกเขายอมรับนับถือกฎหมาย ยอมรับนับถือตนเอง และยอมรับนับถือผู้อื่น

นอกจากนี้สถานพินิจควรมีรูปแบบที่หลากหลายในการจัดการเกี่ยวกับคดีเด็กเยาวชน โดยเฉพาะควรมีวิธีการยืดหยุ่นซึ่งเป็นทางเลือกอื่นนอกกระบวนศาลยุติธรรม เช่น การให้คำแนะนำปรึกษา การบำบัดแก้ไขและฟื้นฟูสภาพจิตใจเฉพาะราย การให้โอกาสแก่เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดในการปรับปรุงแก้ไขตนเอง

กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับผู้อำนวยการสถานพินิจในการดำเนินคดีอาญาเด็กและเยาวชน ซึ่งอาจมีการล่วงละเมิดสิทธิของเด็กหรือเยาวชนที่กระทำผิด เช่น การกำหนดเงื่อนไขให้เด็กหรือเยาวชนปฏิบัติตามในลักษณะที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพมากเกินไป จนกลายเป็นว่าเด็กหรือเยาวชนต้องถูกคุมขังหรือจำคุก เช่น การส่งไปฝึกและอบรมวิชาชีพ หรือสถานศึกษา เป็นต้น ซึ่งจะทำให้การใช้อำนาจของผู้บริหารสถานพินิจไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม (Due Process) และขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจของผู้บริหารสถานพินิจดังกล่าวเป็นอำนาจควบคุมของฝ่ายบริหารที่กฎหมายให้อำนาจไว้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้นๆ ซึ่งประเทศไทยถือว่าเป็นมาตรการทางวิธีพิจารณาคความอาญาทั้งสิ้น กลไกดำเนินการและบทคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็จะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคความอาญาเช่นเดียวกัน กล่าวคือ การควบคุมตัวของฝ่ายบริหารจะต้องเป็นไปตามหลักประกันเสรีภาพของประชาชนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคความอาญา 2 ประการ คือ มีเหตุแห่งการควบคุมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และการควบคุมต้องมีกำหนดระยะเวลา ดังนั้นเมื่อเด็กหรือเยาวชนเห็นว่าเงื่อนไขของผู้บริหารสถานพินิจเป็นการจำกัดเสรีภาพย้อมมีสิทธิร้องขอต่อศาลให้พิจารณาได้ แต่อย่างไรก็ตามการยื่นคำร้องดังกล่าวจะต้องยื่นต่อศาลท้องถิ่นที่มีอำนาจพิจารณาคความอาญา ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การพิจารณาคความอาญาควรเป็นอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวซึ่งมีความเข้าใจในจุดมุ่งหมายของกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กมากกว่าศาลธรรมดา ดังนั้นจึงควรเพิ่มบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวฯ ให้ศาลเยาวชนและครอบครัวมีอำนาจพิจารณาคความอาญาว่ามีการคุมขังที่มีขอบด้วยกฎหมายจากเด็กหรือเยาวชนหรือจากบุคคลอื่นใดในลักษณะเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคความอาญา มาตรา 90

จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงมาตรการในต่างประเทศ ผู้เขียนเห็นว่า จะต้องมีการออกระเบียบและแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนและมีมาตรฐานที่แน่นอนเพื่อใช้เป็นกรอบควบคุมการใช้ดุลพินิจของผู้บริหารสถานพินิจไม่ให้ใช้ดุลพินิจที่กว้างขวางเกินไป จนเป็นการล่วงละเมิดสิทธิของเด็กหรือเยาวชนที่กระทำผิดและเกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความผิด นอกจากนี้การพิจารณาว่าเด็กหรือเยาวชนผู้ใดมีความเหมาะสมและการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ให้ปฏิบัติตามควรจะต้องดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่ายด้วยกัน ซึ่งจะทำให้การใช้อำนาจของผู้บริหารสถานพินิจมีการถ่วงดุลอย่างรอบคอบจากบุคคลหลายฝ่าย ในส่วนของพนักงานอัยการ

ผู้ทำหน้าที่ในการพิจารณาความเห็นของผู้อำนวยการสถานพินิจนั้น จะต้องเป็นพนักงานอัยการที่ผ่านการอบรมด้านการคุ้มครองสิทธิเด็กมาแล้วในระดับหนึ่งและควรจะต้องเป็นผู้ที่มีความสนใจในการเข้ามาทำหน้าที่ดำเนินคดีที่มีข้อหาว่าเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิด อันจะเป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในบทบัญญัติมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและวิधिพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2548) มาตรการบางอย่างที่ควรจะนำมาบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนฯ ในส่วนการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้อำนวยการสถานพินิจ เพื่อเป็นการให้การคุ้มครองสิทธิเด็กตามหลักนิติธรรม (Due Process) ให้มีมาตรฐานที่ทัดเทียมกับมาตรการในต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

1) การควบคุมและตรวจสอบภายในองค์กร

‘ มลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา มีแนวทางการวางข้อกำหนดเพื่อเป็นมาตรการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจให้มีมาตรฐานเดียวกัน โดยบัญญัติแนวทางการวางข้อกำหนดไว้ล่วงหน้าให้กับเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นพนักงานกักขังหรือคดี พนักงานอัยการ หรือศาลนำไปประกอบการใช้ดุลพินิจวางข้อกำหนดให้กับเยาวชนผู้กระทำความผิดไว้ในแนวทางการลงโทษที่เรียกว่า “Progressive Sanctions Guideline” อย่างเช่นของมลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศแคนาดา การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักสำคัญในการบังคับใช้ The Youth Criminal Justice Act 2002 โดยระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเด็กและเยาวชนมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) แก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนซึ่งกระทำความผิดและบูรณาการพวกเขากลับคืนสู่สังคม

(2) รับประกันว่า เด็กและเยาวชนอยู่ภายใต้บังคับผลแห่งการกระทำของตนเพื่อสนับสนุนการปกป้องคุ้มครองสาธารณชนในระยะยาว

(3) ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนต้องแยกออกจากกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้ใหญ่

(4) ภายในข้อจำกัดของความยุติธรรมและความรับผิดชอบตามสัดส่วน มาตรการที่ใช้กับเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิดควรจะ

ก. เคารพคุณค่าทางสังคม

ข. สนับสนุนการปรับปรุงแก้ไขการกระทำที่เป็นอันตรายนั้นแก่ผู้เสียหายและชุมชน

ค. ให้ความหมายกับเด็กและเยาวชนแต่ละคนตามความจำเป็นและระดับการพัฒนาซึ่งเหมาะสม เกี่ยวข้องกับบิดามารดา ครอบครัวขยาย ชุมชนและสังคมหรือองค์กรต่างๆ ในการแก้ไขฟื้นฟูและการบูรณาการ และ

ง. ให้ความเคารพในเพศที่เกิดมา เผ่าพันธุ์ วัฒนธรรมและความแตกต่างทางภาษา และตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชนกับเงื่อนไขพิเศษ และ

(5) การพิจารณาพิเศษในการปรับใช้ขั้นตอนการดำเนินคดีกับเด็กและเยาวชนและโดยเฉพาะ

ก. เด็กและเยาวชนมีสิทธิและเสรีภาพในตนเอง มีสิทธิในการรับฟัง การมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ การตัดสินใจฟ้องคดีซึ่งการฟ้องคดีนั้นนำผลกระทบตามมา และเด็กและเยาวชนมีการรับประกันสิทธิและเสรีภาพของพวกเขาเป็นพิเศษ

ข. ผู้เสียหายควรได้รับการปฏิบัติอย่างละมุนละม่อม ประนีประนอม และเคารพในศักดิ์ศรีและความเป็นส่วนตัวของพวกเขา และควรได้รับความทรนทานซึ่งเป็นผลมาจากการเกี่ยวข้องกับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนน้อยที่สุด

ค. ผู้เสียหายควรได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการขบวนการพิจารณาและมีโอกาสเข้าร่วมรับฟัง

ง. บิดามารดาควรได้รับการแจ้งมาตรการหรือการดำเนินการขบวนการพิจารณาที่เกี่ยวข้องกับบุตรของพวกเขาและและสนับสนุนการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิด

2) การควบคุมและตรวจสอบภายนอกองค์กร

(1) การควบคุมตรวจสอบโดยผู้กระทำความผิด

มลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายกำหนดว่าถ้าเยาวชนถูกดำเนินโดยใช้มาตรการพิเศษ เจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการจะต้องแจ้งถึงมาตรการที่ดำเนินการให้บิดามารดาของเยาวชนทราบด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ แจ้งให้ทราบถึงการลงโทษที่เยาวชนต้องได้รับ ดังนั้นรายงานดังกล่าวควรจะต้องได้รับการตรวจสอบจากผู้ปกครองของฝ่ายผู้กระทำความผิดด้วย

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

(2) การควบคุมตรวจสอบโดยผู้เสียหาย

การให้โอกาสผู้เสียหาย หรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของผู้ดำเนินการสถานพินิจเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการเหมาะสมที่จะนำมาปฏิบัติต่อเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิด เช่น การให้โอกาสผู้เสียหายแสดงออกถึงความรู้สึกเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้ดำเนินการสถานพินิจ หรือ

สอบถามความต้องการของผู้เสียหายหรือการให้โอกาสกับบุคคลในชุมชนเข้ามาแสดงความคิดเห็นต่อเด็กหรือเยาวชนผู้ที่กระทำผิดและกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ให้เด็กหรือเยาวชนปฏิบัติตาม ซึ่งเมื่อผู้อำนวยการสถานพินิจหรือพนักงานอัยการทราบถึงความต้องการของผู้เสียหายแล้วย่อมจะทำให้การกำหนดเงื่อนไขให้เด็กหรือเยาวชนปฏิบัติตามหรือการทำความเห็นย่อมนั้นที่จะพิจารณาได้ง่ายขึ้น เนื่องจากได้ทราบความต้องการที่แท้จริงของผู้เสียหายหรือชุมชน นอกจากนี้การดำเนินการของเจ้าพนักงานไม่ว่าจะเป็นผู้อำนวยการสถานพินิจหรือพนักงานอัยการควรจะต้องมีการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงขั้นตอนในการดำเนินการต่างๆ ถ้าหากว่ามีการร้องขอจากผู้เสียหาย เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมได้ให้ความสำคัญใส่ใจต่อผู้เสียหายและทำให้ผู้เสียหายทราบถึงขั้นตอนการดำเนินการเพื่อที่จะได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

มลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิร้องขอในการได้รับแจ้งข้อมูลข่าวสารจากศาลหรือบุคคลที่ศาลได้แต่งตั้งเกี่ยวกับการดำเนินการของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก ซึ่งรวมถึงกระบวนการทั่วไปที่เกี่ยวกับการสอบสวนเบื้องต้น (Preliminary Investigation) และการชะลอฟ้อง (Deferred Prosecution)

ประเทศแคนาดา กฎหมายบัญญัติถึงสิทธิในการได้รับแจ้งข้อมูลของผู้เสียหาย ถ้าเป็นกรณีที่เยาวชนถูกดำเนินคดีโดยใช้มาตรการพิเศษ เจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการสูงสุด ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหน่วยงานอื่นๆ ที่จังหวัดได้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย เมื่อได้มีการร้องขอจากผู้เสียหายจะต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับเยาวชนผู้กระทำผิดและวิธีการดำเนินการกับผู้กระทำผิด

ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.มาตรา 86 บัญญัติว่าหากผู้อำนวยการสถานพินิจพิจารณาเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนนั้นอาจกลับตนเป็นคนดีได้โดยไม่ต้องฟ้อง ให้จัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้เด็กหรือเยาวชนปฏิบัติ ซึ่งการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายด้วย และร่างมาตรา 87 บัญญัติว่าในการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูตามมาตรา 86 ให้ผู้อำนวยการสถานพินิจเชิญฝ่ายผู้เสียหายเข้าร่วมประชุมด้วย

(3) การควบคุมตรวจสอบโดยอัยการสูงสุดหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

การให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจแต่เพียงผู้เดียวเป็นผู้เริ่มต้นในการใช้ดุลพินิจทำความเห็นไม่ฟ้องคดีส่งมาให้พนักงานอัยการ อาจเป็นช่องทางที่ทำให้เกิดการทุจริตต่อรองกับเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำผิดในการทำความเห็นไม่ฟ้องคดี ดังนั้นหากมีบางคดีที่เด็กหรือเยาวชนเชื่อว่าตนเป็นผู้ที่มีความเหมาะสมที่จะไม่ต้องถูกฟ้องต่อศาลก็สามารถร้องขอให้พนักงานอัยการพิจารณาทบทวนดุลพินิจของผู้อำนวยการสถานพินิจอีกครั้งหรือถ้าหากพนักงานอัยการเป็นผู้พิจารณาคดีด้วยตนเองและเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนมีความเหมาะสมที่จะไม่ต้องฟ้องคดีต่อ

ศาลก็ให้อำนาจพนักงานอัยการส่งคดีคืนไปยังผู้อำนวยการสถานพินิจให้ดำเนินการต่อไปเหมือนกับกรณี
ที่ผู้อำนวยการสถานพินิจเป็นผู้เริ่มต้นทำความเห็นสั่งไม่ฟ้อง

ประเทศแคนาดา กฎหมายต้องการให้ทางอัยการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณา
กถันกรองความเหมาะสมของแต่ละเขตอำนาจศาลว่าควรจะมีการจัดตั้งโปรแกรมใดขึ้นมาดำเนินการกับ
ผู้กระทำผิด

ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว
พ.ศ.มาตรา 86 จึงได้บัญญัติหลักเกณฑ์กำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้ตรวจสอบแผนแก้ไขบำบัด
ฟื้นฟูที่ผู้อำนวยการสถานพินิจส่งมา และมีอำนาจที่จะให้ความเห็นชอบหรือไม่ก็ได้ จึงไม่ขัดกับหลักการ
ใช้ดุลยพินิจของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้พนักงานอัยการเสนอ
ต่อศาลเพื่อพิจารณาตามที่เห็นสมควร โดยอาจจะสั่งให้ปรับปรุงแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูใหม่ หากเป็นไป
เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และกำหนดให้ผู้อำนวยการสถานพินิจเสนอแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้
พนักงานอัยการพิจารณา ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจสั่งแก้ไขแผนได้ หรือหากไม่เห็นชอบกับแผนอาจจะ
สั่งดำเนินคดีต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการแล้ว

(4) การควบคุมตรวจสอบโดยศาล

ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว
พ.ศ.จึงได้บัญญัติหลัก “การตรวจสอบโดยศาล” โดยเป็นกรณีที่เด็กหรือเยาวชนมาอยู่ต่อหน้าศาล ให้
ศาลตรวจสอบว่าเป็นเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิดหรือไม่ การจับและการปฏิบัติต่อเด็กหรือเยาวชน
ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าไม่ชอบให้ปล่อยตัวไป ถ้าเด็กหรือเยาวชนไม่มีที่ปรึกษากฎหมายให้ศาล
แต่งตั้งให้ และให้อำนาจศาลมอบตัวเด็กหรือเยาวชนแก่บิดา มารดา ผู้ปกครอง ในระหว่างการดำเนินคดี
โดยกำหนดให้บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่นำตัวเด็กหรือเยาวชนไปพบพนักงานสอบสวนหรือพนักงานคุม
ประพฤติ แล้วแต่กรณี (ร่างมาตรา 73 วรรคหนึ่ง) หากปรากฏว่าการกระทำของเด็กหรือเยาวชนมีลักษณะ
หรือพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นอย่างร้ายแรง หรือพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการร้อง
ขอให้ควบคุม ศาลอาจมีคำสั่งให้ควบคุมไว้ในสถานพินิจหรือในสถานที่อื่นใดตามที่เห็นสมควร (ร่าง
มาตรา 73 วรรคสอง) แต่ถ้าเยาวชนมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีลักษณะหรือพฤติการณ์ที่
อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่น หรือมีอายุเกินยี่สิบปีบริบูรณ์แล้ว ศาลอาจมีคำสั่งให้ควบคุมไว้ในเรือนจำหรือ
สถานที่อื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ร่างมาตรา 73 วรรคสาม) และควรให้ศาลมีอำนาจ
ตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจและให้ความเห็นชอบกับเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการสถานพินิจเสนอในการ
ดูแลและฟื้นฟูเด็กและเยาวชน

ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.มาตรา 86 ให้ศาลมีอำนาจตรวจสอบการใช้ดุลพินิจและให้ความเห็นชอบกับเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการสถานพินิจเสนอในการดูแลและฟื้นฟูเด็กและเยาวชน โดยบัญญัติว่าในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงแก่ศาลว่ากระบวนการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลพิจารณาสั่งตามที่เห็นสมควร

(5) การกำหนดมาตรฐานกลาง

แนวความคิดในการกำหนดมาตรฐานกลาง เป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้แต่ละองค์กรไม่ว่าผู้อำนวยการสถานพินิจและพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรการดังกล่าวนี้ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นแนวความคิดที่ดีเพื่อให้แต่ละองค์กรได้มีความตระหนักร่วมกันอยู่เสมอ ที่จะดำเนินการให้ลุล่วงตามแนวคิดและเจตนารมณ์ของกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก และจะเป็นการควบคุมการใช้ดุลพินิจให้มีมาตรฐานที่แน่นอนมากขึ้น จากที่ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กในมลรัฐเท็กซัส จะเห็นได้ว่าการควบคุมตรวจสอบโดยคณะบุคคลที่เรียกว่า “คณะกรรมการเด็ก (Juvenile Board)” ซึ่งประกอบไปด้วยผู้พิพากษาและผู้มีอาชีพด้านกฎหมาย ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบการทำงานของพนักงานคุมประพฤติและพนักงานอัยการ เช่น การที่พนักงานอัยการและพนักงานคุมประพฤติทำข้อตกลงเป็นหนังสือร่วมกันเพื่อปรับเปลี่ยนประเภทคดีที่ต้องส่งไปให้พนักงานอัยการตรวจสอบ (Alternative Referral Plan) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเด็กเสียก่อนหรือการให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งโปรแกรมต่างๆ ในชุมชน เป็นต้น ในประเทศแคนาดา กฎหมายให้อำนาจอัยการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจจัดตั้งคณะบุคคลที่เรียกว่า “A Youth Justice Committees” ซึ่งเป็นกลุ่มของบุคคลที่ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้มีอาชีพอื่นๆ ซึ่งมีความสนใจหรือมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กเพื่อทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการบริหารงานตามกฎหมายนี้และรวมถึงการบริหารงานเกี่ยวกับโปรแกรมหรือการให้บริการเยาวชนผู้กระทำความผิด จึงเห็นได้ว่าคณะบุคคลดังกล่าวสามารถเข้ามาควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานให้เป็นไปด้วยความถูกต้องได้เช่นกัน นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.มาตรา 43 กำหนดให้มีคณะกรรมการสหวิชาชีพประจำสถานพินิจ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาชีพจิตวิทยา สังคมสงเคราะห์ สาธารณสุข และการศึกษา อย่างละหนึ่งคนมีหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะต่อผู้อำนวยการสถานพินิจในการจำแนกเด็กและเยาวชน การฝึกอบรมเด็กหรือเยาวชนในแต่ละราย และหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและเยาวชน

5.2 ข้อเสนอแนะ

ด้วยเหตุที่การควบคุมตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจกับการดำเนินคดีอาญาเด็กและเยาวชนยังขาดความเหมาะสม อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาตราใดบัญญัติไว้อย่างเป็นรูปธรรมในเรื่องของการวางแนวทางการควบคุมตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจ เพื่อเป็นแนวทางการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้อำนวยการสถานพินิจ ผู้เขียนเห็นว่าจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนและเหมาะสมต่อการนำวิธีการดังกล่าวมาบังคับใช้ในกระบวนการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานพินิจกับการดำเนินคดีอาญาเด็กและเยาวชนในประเทศไทย จึงขอเสนอแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) ควรยกเลิกเรื่องการมีประกันหรือหลักประกันออกไป และข้อยกเว้นที่จะไม่ให้เด็กได้รับปล่อยตัวควรจะเป็นกรณีเฉพาะ เช่น เด็กนั้นไม่มีบิดามารดา หรือผู้ปกครอง และยกเลิกเรื่องการมีประกันหรือหลักประกันกับเด็กที่ตกอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย ส่วนเรื่องประกันหรือหลักประกันนั้นกำหนดไว้ให้เฉพาะผู้ต้องหาที่เป็นผู้ใหญ่เท่านั้น ยิ่งกว่านั้น เด็กซึ่งยังเป็นผู้เยาว์ ประเด็นที่ผู้ต้องหาจะหลบหนีหรือไม่ และเรื่องภัยอันตรายหรือความเสียหายที่เกิดจากการปล่อยชั่วคราวเด็กจึงไม่น่าเป็นปัญหาที่ควรระวังเช่นการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาที่เป็นผู้ใหญ่ ฉะนั้น จึงไม่ควรนำเรื่องการมีประกันหรือหลักประกันมาเป็นอุปสรรคในการรับรองสิทธิของเด็ก

2) การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้อำนวยการสถานพินิจในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศแคนาดา มีการกำหนดเงื่อนไขบางประการตามความเหมาะสมและมีมาตรการคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดตามหลักนิติธรรม (Due Process) ได้แก่ การวางข้อกำหนดไว้ล่วงหน้าให้กับเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมนำไปประกอบการใช้ดุลพินิจวางข้อกำหนดให้กับเยาวชนผู้กระทำผิดไว้ในแนวทางการลงโทษที่เรียกว่า “Progressive Sanctions Guideline” และการกำหนดมาตรฐานกลาง ซึ่งประเทศไทยควรมีการจัดทำแนวทางที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้ร่วมกันระหว่างผู้อำนวยการสถานพินิจ พนักงานอัยการและศาล เช่นเดียวกับต่างประเทศ

3) ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 103 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงยุติธรรม รองปลัดกระทรวงยุติธรรม อธิบดีผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง อธิบดีผู้พิพากษาภาค รองอธิบดีผู้พิพากษาภาค ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัด ผู้พิพากษาหัวหน้าแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว และผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวซึ่งหมายความรวมถึงผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดและผู้พิพากษาแผนกคดีเยาวชนและครอบครัวในศาลจังหวัด มีอำนาจในการตรวจตรา

สถานพินิจ รวมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนซึ่งถูกส่งตัวไปควบคุมไว้ และเมื่อพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ... มาตรา 141 แล้วจะเห็นได้ว่าได้มีการบัญญัติเพิ่มให้ผู้พิพากษาสมทบศาลเยาวชนและครอบครัว มีอำนาจตรวจตราสถานพินิจด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามีความเหมาะสมเพราะผู้พิพากษาสมทบมีอำนาจพิจารณาคดีในศาลเยาวชนและครอบครัว ทั้งเพื่อประโยชน์ในการติดตาม ตรวจสอบผลการปฏิบัติตามคำพิพากษาอย่างต่อเนื่องเชื่อมโยงกัน

4) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองเด็กเป็นกลไกหลักในการคุ้มครองเด็ก โดยแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด โดยคณะกรรมการทั้ง 3 ระดับ จะต้องทำงานสอดคล้องประสานและเชื่อมโยงทั้งระบบ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 14 (7), 20 (1) (7) (8) องค์ประกอบของคณะกรรมการประกอบด้วยภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือปฏิบัติงานด้านเด็ก โดยมีหน้าที่ในด้านกำหนดนโยบายและแผนงาน การวางระเบียบปฏิบัติการติดตามประเมินผล ตลอดจนการให้คำปรึกษาแนะนำแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็กในเขตอำนาจ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กำหนดอำนาจหน้าที่และภารกิจของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กในการคุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็ก โดยความร่วมมือหรือรับผิดชอบของครอบครัวเป็นหลักและไม่เลือกปฏิบัติต่อเด็กเป็นสำคัญ ซึ่งตรงกับหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่มีผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญในด้านสังคมสงเคราะห์และการแพทย์ในภาคเอกชนเข้าร่วมเป็นคณะทำงานด้วย ย่อมทำให้แผนบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนผู้กระทำความผิดสัมฤทธิ์ผลตามจุดมุ่งหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ไม่ว่ารูปแบบใด ต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมากในการดำเนินงาน ในการติดตามตรวจสอบและประเมินผลซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีภารกิจในการจัดหาทุนสงเคราะห์เด็กในเขตอำนาจอยู่แล้ว จึงสามารถรับภาระในการดำเนินการจัดหาเงินทุนได้ดีกว่าในส่วนภาครัฐราชการอื่นๆ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กเป็นไปตาม พ.ร.บ.คุ้มครองเด็ก ทุกจังหวัดจะต้องทำการจัดตั้งคณะอนุกรรมการย่อยในระดับจังหวัดที่หลากหลายจากทุกภาคส่วน เพื่อสร้างการดำเนินงานร่วมกันมากขึ้นในการขจัดปัญหาต่างๆ ให้ครอบคลุมทุกด้าน โดยเน้นการทำงานของชุมชนจะต้องเข้มแข็ง มีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อขับเคลื่อนบทบาทของคณะกรรมการคุ้มครองเด็ก

5) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 24 กำหนดให้ปลัดกระทรวง ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้อำนวยการเขต นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ไม่ว่าเด็กจะมีผู้ปกครองหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งมีอำนาจและหน้าที่ดูแลและตรวจสอบสถานพินิจที่ตั้งอยู่ในเขตอำนาจ แล้วรายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมการ คณะกรรมการคุ้มครองเด็กกรุงเทพมหานครหรือคณะกรรมการคุ้มครองเด็กจังหวัด แล้วแต่กรณี เพื่อทราบ ซึ่งเท่ากับคณะกรรมการคุ้มครองเด็กมีอำนาจตรวจสอบและควบคุมสถานพินิจ นอกจากนี้คณะกรรมการคุ้มครองเด็กอาจจัดทำแผนฟื้นฟู หรือปฏิบัติหน้าที่เชิงนโยบายหรือหน้าที่อื่นโดยมีกฎหมายรองรับเพื่อให้การปฏิบัติต่อเด็กสอดคล้องกับหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญและไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม