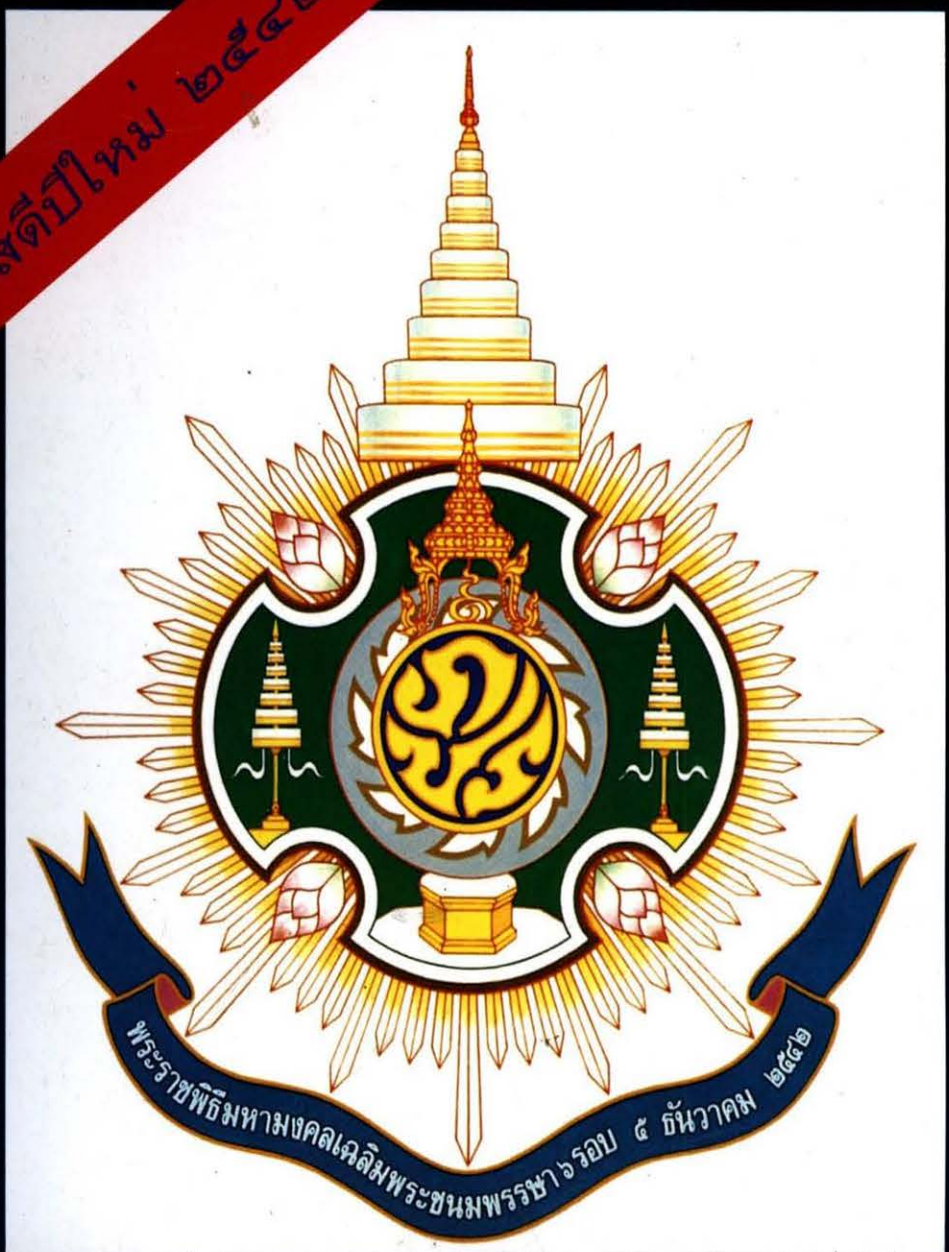
สวัสดีปีใหม่ ๒๕๔๒



รายงานการสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดย คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา



ที่ รล ๐๐๐๓/๑๐๔๑๑ สำนักราชเลขาธิการ
พระบรมมหาราชวัง กทม.๑๐๒๐๐

๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๑

เรื่อง อนุญาตให้ใช้ตราสัญลักษณ์งานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒

เรียน ศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ ประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม

อ้างถึง หนังสือที่ ๑๒๓๖/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบตราสัญลักษณ์งานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒

ตามที่ท่านได้มีหนังสือแจ้งว่า คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม ได้จัดการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๑ และได้จัดทำสรุปผลการสัมมนาเพื่อแจกจ่ายแก่สมาชิกรัฐสภา คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสถานศึกษาชั้นสูงทั่วประเทศ การนี้ จึงใคร่ขออนุญาตเชิญตราสัญลักษณ์งานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ พิมพ์ที่ปกสรุปผลการสัมมนาทางวิชาการดังกล่าว นั้น

สำนักราชเลขาธิการพิจารณาแล้ว เห็นสมควรอนุญาตให้ใช้ตราสัญลักษณ์ ฯ ดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตราสัญลักษณ์ ฯ จะต้องมีรูปแบบและสีถูกต้องตามต้นแบบที่ทางราชการกำหนด

ขอแสดงความนับถือ

(หม่อมหลวงพีระพงศ์ เกษมศรี)
ราชเลขาธิการ

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY
3961126560

กองการในพระองค์
โทร. ๒๒๕๓๔๕๗ - ๖๒ ต่อ ๓๓๐๓ โทรสาร ๒๒๔๓๒๕๙



สาร ประธานรัฐสภา



การพิพากษาคดีความต่าง ๆ นั้น ในระบอบประชาธิปไตย สถาบันตุลาการโดยศาลจะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษา ชี้ขาดความถูกผิดด้วยความยุติธรรม ซึ่งหากเป็นการดำเนินงานด้วยเกียรติและจรรยาบรรณของศาล โดยมีความซื่อตรงซื่อสัตย์ ไม่มีความโน้มเอียงไม่มีอคติหรือมีปัจจัยใด ๆ เข้ามามีส่วนที่จะก่อให้เกิดความไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมแล้ว ย่อมจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความศรัทธาให้เกิดขึ้นในสังคมได้

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้มีศาลต่าง ๆ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครองและศาลทหาร นอกจากนั้นยังได้กำหนดขอบเขตภาระหน้าที่การดำเนินงานของแต่ละศาลไว้ ซึ่งอาจจะมีความแตกต่างกัน แต่สิ่งที่จะต้องผดุงและดำรงไว้เหมือนกันนั่นคือความยุติธรรม

จากการที่คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้จัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้นนับว่าเป็นสิ่งที่ดี เพราะจะได้ระดมแนวความคิดและข้อเสนอแนะต่าง ๆ จากนักวิชาการ ในการนำมาประกอบการพิจารณาจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม เพื่อพัฒนาสถาบันแห่งนี้ให้สามารถปรับตัวเข้ากับสภาวการณ์กระแสของสังคมปัจจุบัน และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญซึ่งจะเป็นที่พึ่งของประชาชนต่อไป

ในโอกาสนี้ผมขอแสดงความยินดีและชื่นชมในความมุ่งมั่นของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ในอันที่จะสร้างกระบวนการยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทยตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และขออวยพรให้การสัมมนาทางวิชาการครั้งนี้ ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทุกประการ

(นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา)
ประธานรัฐสภา

สาร ประธานวุฒิสภา



กระบวนการยุติธรรม เป็นกลไกสำคัญที่เป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้เกิดขึ้นจริง ที่ผ่านมากระบวนการยุติธรรมของไทยอันประกอบด้วยศาล อัยการ ตำรวจ ราชทัณฑ์ และทนายความ ยังไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่สังคมไทยได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากโครงสร้างและองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่แยกกันอยู่กระจัดกระจาย แบ่งแยกภารกิจในความรับผิดชอบต่างหากจากกันในลักษณะที่ไม่ขึ้นต่อกัน ทำงานไม่สอดประสานกัน จนบางครั้งเหมือนมิได้อยู่ร่วมในกระบวนการเดียวกัน ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคมได้ สมควรที่จะได้รับการปรับปรุงโครงสร้าง และการจัดองค์กรในกระบวนการยุติธรรมใหม่ทั้งระบบ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมได้ทำหน้าที่อำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน และรักษาผลประโยชน์ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในโอกาสที่คณะกรรมาธิการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้จัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อระดมความคิดและข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์แก่การพัฒนาและปรับปรุงการบริหารงานยุติธรรมต่อไป ผมขออวยพรให้การสัมมนาทางวิชาการครั้งนี้ ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทุกประการ

(นายมีชัย ฤชุพันธุ์)
ประธานวุฒิสภา

ห้องสมุด วุฒิสภา
สิ่งพิมพ์รัฐบาล

สาร นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี



ในอดีตที่ผ่านมา คงต้องยอมรับว่าแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดกระบวนการยุติธรรมแยกตามสาขากฎหมายแขนงต่าง ๆ เช่น กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา หรือกฎหมายมหาชน ยังไม่เป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลายนัก ดังนั้นโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมในบ้านเราจึงพัฒนาไปอย่างไม่เป็นระบบ

หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา เช่น อัยการและราชฑัณฑ์ซึ่งแต่เดิมเมื่อครั้งที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงปฏิรูประบบการศาล หน่วยงานเหล่านี้ถูกนำมารวมไว้ด้วยกันในสังกัดกระทรวงยุติธรรมเพียงแห่งเดียว แต่ต่อมาหลังจากนั้นก็ได้ถูกแยกกระจัดกระจายไปอยู่ในสังกัดของต่างกรมต่างกระทรวง และกระทรวงยุติธรรมเองก็ได้กลายเป็นกระทรวงที่มีหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของศาลแต่เพียงอย่างเดียว สภาพดังกล่าวนอกจากจะทำให้ขาดเอกภาพในการปฏิบัติงานแล้ว ยังเป็นเรื่องที่ยากต่อการแก้ไขเพราะจะต้องกระทำในระดับโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ

ปัจจุบันแนวความคิดดังกล่าวได้เป็นที่ยอมรับมากขึ้น จนนำไปสู่การจัดระบบศาลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การกำหนดวิธีพิจารณาความที่เหมาะสมสำหรับคดีแต่ละประเภท และการกำหนดให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยงานธุรการที่เป็นอิสระของตนเอง ดังที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน การที่รัฐธรรมนูญได้วางหลักการให้แยกศาลและหน่วยธุรการออกจากกระทรวงยุติธรรม จึงส่งผลให้ต้องดำเนินการพิจารณาปรับปรุงการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมต่อไป

ดังนั้น การที่คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้จัดการสัมมนาทางวิชาการในหัวข้อการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย จึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมแก่เวลาและโอกาสอย่างยิ่ง ผมขอเชิญชวนท่านผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในกระบวนการยุติธรรม และผู้ทรงคุณวุฒิสาขาต่าง ๆ ได้ใช้โอกาสนี้ร่วมใจกันแสดงความเห็น ให้ข้อแนะนำและข้อสรุปที่จะเป็นประโยชน์แก่การพัฒนา และปรับปรุงการบริหารงานยุติธรรมของประเทศ เพื่อให้มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ ทัดเทียมนานาอารยประเทศต่อไปและขออวยพรให้การสัมมนาทางวิชาการครั้งนี้ จงประสบผลสำเร็จดังที่มุ่งหมายไว้ทุกประการ

(นายชวน หลีกภัย)
นายกรัฐมนตรี

SUMMUN JUS, SUMMU INJURIA
การใช้กฎหมายอันเฉียบขาด
ปราศจากความเป็นธรรม
คือความอยุติธรรม

สาร ประธานศาลฎีกา



ประธานศาลฎีกา

กระบวนการยุติธรรม เป็นรัฐกิจที่มีผลต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความผาสุกของประชาชนโดยตรง อันเป็นพื้นฐานแก่ความเจริญรุ่งเรืองด้านอื่น ๆ ต่อไป ทุกประเทศพยายามบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และสามารถให้ความเป็นธรรมมากที่สุด ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบโครงสร้างเหมือนกันทั่วโลก หากแต่การจัดโครงสร้างต้องคำนึงถึงภารกิจขององค์กรที่มีต่อสังคม ในอันที่จะอำนวยประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนเป็นสำคัญ แต่ละองค์กรมีภารกิจอย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับความคาดหวังของสังคมต่อองค์กรนั้นว่าต้องการให้ปฏิบัติรับใช้ในกิจกรรมใด ซึ่งประวัติศาสตร์ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม มีบทบาทอย่างมากในการกำหนดความคาดหวังของสังคมและภารกิจขององค์กรของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดให้แยกศาลออกไปเป็นอิสระ มีผลทำให้รูปแบบของโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมต้องเปลี่ยนแปลงไป สำหรับประเทศไทยการจัดรูปแบบองค์กร ย่อมต้องสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสังคมไทย จึงจะได้รับการยอมรับจากชาวไทยให้ปฏิบัติภารกิจต่อไปได้ อันเป็นเงื่อนไขโดยตรงต่อประสิทธิภาพและความสามารถในการอำนวยความยุติธรรมขององค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม

(นายศักดา โมกขมรรคกุล)
ประธานศาลฎีกา


ประธาน


ผู้เข้าร่วมสัมมนา


คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา





ศ.ไพศาล กุมาลย์วิสัย



พล.อ.ศิรินทร์ ธูปกล่ำ



นายเผ่าเทพ อุปการนิติเกษตร



นายเกษม สรศักดิ์เกษม



นายกิรินทร์ ชัชวาลวงศ์



นายรัตน์ ศรีไกรวิน



พล.อ.บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์



พล.ต.อ.วสิษฐ เดชกุญชร



นายวิษณุ เครืองาม



นายวีระชัย สูตรสุวรรณ



พล.อ.อ.สมศักดิ์ เวสุวรรณ์



นายสุประดิษฐ์ หุตะสิงห์



นายสุชาติ ไตรประสิทธิ์



พล.ร.ท.สำราญ อ่ำสำอางค์



นายอุดล บุญประกอบ

๑. ประธานคณะกรรมาธิการ
๒. รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ ๑
๓. รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ ๒
๔. กรรมาธิการ
๕. โฆษกคณะกรรมาธิการ ๖. - ๑๖. กรรมาธิการ
๑๗. เลขานุการคณะกรรมาธิการ เลขานุการจัดการสัมมนา และบรรณาธิการ



นายพูนศักดิ์ เพรียพงษ์

คำกล่าวรายงานในพิธีเปิดการสัมมนาทางวิชาการ
เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
โดย ศาสตราจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย
รองประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม คนที่ ๑

* *

ท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ และท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่าน กระผมศาสตราจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ ๑ ในนามของคณะกรรมการจัดการสัมมนา ขอประทานอนุญาตกราบเรียนกล่าวรายงานต่อท่านประธานตามลำดับ ดังนี้

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา เป็นคณะกรรมาธิการที่ประกอบด้วยกรรมาธิการผู้มีคุณสมบัติครบถ้วน ล้วนแต่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งสิ้น กล่าวคือท่านปลัดกระทรวงยุติธรรม ท่านอัยการสูงสุด ท่านนายกสภาทนายความ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี อดีตรองอธิบดีกรมตำรวจ นายทหารชั้นผู้ใหญ่ทั้งจากกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ รวมไปถึงอดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา ล้วนแต่มีชื่อเสียงเกียรติภูมิ กอปรด้วยคุณวุฒิวัยวุฒิเป็นที่ประจักษ์ในความรู้ความสามารถ ท่านศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการต่อสู้เพื่อสร้างสรรค์กระบวนการยุติธรรมให้ก้าวไกล มีพัฒนาการที่ถูกต้อง นับตั้งแต่เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาชั้นผู้ใหญ่อยู่ในศาลสถิตยุติธรรม จนกระทั่งปัจจุบันได้มามีบทบาทสำคัญในฐานะของฝ่ายนิติบัญญัติขณะนี้

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา นับได้ว่าเป็นกำลังสำคัญในงานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภาก็ว่าได้ เห็นได้จากการที่ต้องรับภาระทำหน้าที่กรรมาธิการวิสามัญในชั้นของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวาระที่สอง ซึ่งต้องมีการแปรญัตติที่เป็นกฎหมายสำคัญ ๆ ฉบับต่าง ๆ ทั้งยังได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม และการเสริมสร้างคุณภาพในการให้บริการประชาชนโดยรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลงานการพิจารณาศึกษาที่สำคัญ ซึ่งได้มีการนำไปใช้อ้างอิงในมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาชั้นสูงต่าง ๆ ได้แก่รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง องค์กรวินิจฉัยคดีปกครองและเรื่อง

พัฒนาการขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง ซึ่งได้มีการนำไปใช้ประกอบการศึกษาชั้นปริญญาโท ปริญญาเอก ในกระบวนวิชาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมจนบัดนี้

วันนี้จึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญทางวิชาการของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา อีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือจัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยจัดสัมมนาให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจถดถอยตามยุคสมัยของ IMF จากที่เคยจัดสัมมนาถึง ๕ วัน โดยความร่วมมือของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานกระบวนการยุติธรรม อย่างที่ไม่เคยมีองค์กรใดสามารถดำเนินการได้มาก่อนในอดีต ในปีนี้นอกจากสมาชิกวุฒิสภาจะต้องเสียสละโดยลดเงินค่าตอบแทนลงร้อยละ ๑๐ แล้ว ยังได้งดกิจกรรมที่เป็นการศึกษาดูงานต่างประเทศเสียทั้งสิ้น แม้งบประมาณในการดำเนินการจัดสัมมนาส่วนใหญ่ก็ต้องจัดหามาเอง แต่เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการทำหน้าที่ของการเป็นสมาชิกวุฒิสภา ที่ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งเป็นชุดสุดท้าย และเพื่อเป็นการดำรงภารกิจไปสู่จุดมุ่งหมายสำคัญในการสร้างสรรค์พัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย ให้ก้าวหน้าทันสมัยสอดคล้องกับนานาอารยประเทศ เป็นที่พึ่งที่ดีของประชาชนอย่างรวดเร็ว เป็นธรรม และเที่ยงตรง

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา จึงจัดให้มีการสัมมนาในปีนี้ขึ้นให้สำเร็จลุล่วงในเพียงวันเดียว ที่เรียกว่า one-day conference โดยในช่วงเช้าเมื่อท่านประธานคณะกรรมาธิการ ฯ กรุณาก่อกล่าวเปิดการสัมมนาแล้ว ก็จะเป็นการกล่าวปาฐกถาโดย ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จากนั้นเป็นการเสนอแนวคิดในการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร แล้วจึงเป็นการเสนอสาระสำคัญของแผนการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา โดยในระหว่างรับประทานอาหารกลางวัน จะมีผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนหนึ่งและเลขานุการการจัดสัมมนา จะประชุมนัดหมายโดยรับประทานอาหารไปด้วย ที่เรียกว่า working lunch เพื่อให้การสัมมนาในช่วงบ่ายเป็นไปอย่างดีมีประสิทธิภาพ เพราะจะเป็นการนำเสนอความเห็นของผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานกระบวนการยุติธรรม โดยจะเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็นที่เป็น commentator from the floor

เมื่อประมวลสรุปความเห็นต่างๆ อันประกอบด้วยบทความรับเชิญ ข้อเสนอแนะ ความเห็นของหน่วยงาน ความเห็นที่ปรากฏในสื่อมวลชนทุกแขนง เข้ากับผลการประชุมสัมมนาในวันนี้แล้ว คณะกรรมการดำเนินการจัดการสัมมนาก็จะได้สรุปกราบเรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม ท่านศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ เพื่อแถลงข่าวกล่าวปิดการสัมมนา อันเป็นการเสร็จสิ้นขั้นตอนของการสัมมนาที่เป็น one-day conference ในวันนี้

หลังจากนั้นมิใช่ว่างานของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา จะแล้วเสร็จ เพราะจะต้องนำผลจากการสัมมนา บทความ ข้อเขียน ข้อคิดเห็น ประเด็นข้อเสนอแนะต่าง ๆ หลากหลาย ไปประมวลสรุปศึกษาเปรียบเทียบกับรูปแบบการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมของประเทศต่าง ๆ ที่คณะกรรมาธิการได้เคยไปศึกษาดูงานมาแล้ว และ/หรือที่ซึ่งคณะกรรมาธิการจะได้ถกแถลงโดยการจัดประชุมทางไกลที่เรียกว่า tele-conferencing โดยความอนุเคราะห์ขององค์กรระหว่างประเทศกับศาลสูง วุฒิสภา หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศ โดยมิต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทั้งคณะ ฯ เมื่อได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาครบถ้วนเสร็จสรรพแล้ว ก็จักได้จัดทำเป็นรายงานการพิจารณาศึกษา ภายใต้ขอบข่ายที่เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภา และเมื่อที่ประชุมของวุฒิสภาได้พิจารณาเห็นชอบแล้ว ก็จักได้ส่งรายงานผลการพิจารณาศึกษาแก่คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

บัดนี้ได้เวลาอันอุดมด้วยศุภฤกษ์อันเป็นมงคลชัยแล้ว ขอประทานกราบเรียนเชิญท่านประธานในพิธีได้โปรดกรุณากล่าวเปิดการสัมมนา เพื่อเป็นแนวทางตามคตินิยมอันดีงามสืบต่อไป

คำกล่าวเปิดการสัมมนาทางวิชาการ
เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
โดย ศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ
ประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

* *

ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านสมาชิกรัฐสภา และท่านผู้มีเกียรติทุกท่าน

ในนามของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ขอต้อนรับท่านผู้มีเกียรติทุกท่านเข้าสู่การสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเป็นการสัมมนาทางวิชาการเพื่อแสวงหาโครงสร้างที่เหมาะสมสำหรับกระบวนการยุติธรรมยุคใหม่ ซึ่งจะต้องเกิดขึ้นเป็นรอยต่อของประวัติศาสตร์ ตามกำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การศึกษาและระดมความคิดเห็นในเรื่องนี้ นอกจากการดำเนินการภายในคณะกรรมาธิการการบริหารและยุติธรรม วุฒิสภาแล้ว ยังมีองค์การองค์กรและหน่วยงานสำคัญอีกหลายแห่ง ที่ศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ด้วย และอยู่ในระหว่างประมวลความคิดเห็นที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ต่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางวิชาการระหว่างกัน อันจะนำไปสู่ข้อสรุปที่กระจ่างชัดและรอบคอบที่สุดต่อไป ซึ่งไม่ว่าผลการศึกษาและระดมความคิดเห็นในเรื่องนี้ของแต่ละแห่งจะมีข้อสรุปในเบื้องต้นแตกต่างกันในรายละเอียดประการใดก็ตาม ผมเชื่อมั่นว่าด้วยหลักการและความมุ่งมั่นอย่างเดียวกันที่ประสงค์จะเห็นกระบวนการยุติธรรมแห่งประเทศไทย มีการพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพอย่างจริงจังนั้น จะนำไปสู่ความสำเร็จร่วมกันของทุกฝ่ายอย่างดีที่สุด

ในทัศนะของผมนั้น ผมคิดว่าเมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหา ความจำเป็นและทิศทางของการปรับปรุงโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมกันใหม่แล้ว พวกเราทุกคนในที่นี้อาจจะมีพื้นฐานความคิดสอดคล้องต้องกันอยู่แล้วในหลายประการ เป็นต้นว่า

ประการที่ ๑ หากนับหลังจากการปฏิรูประบบศาลยุติธรรมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อร้อยกว่าปีมาแล้ว กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยแทบจะมิได้มีการปฏิรูปอย่างใดในเวลาต่อมาอีกเลยจนถึงขณะนี้ แม้แต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมจะพยายามแสวงหาการพัฒนา แต่ก็เป็นการพัฒนาภายในบริบทความเจริญเติบโต

ขององค์กรตนเอง โดยขาดการประสานมุมมองร่วมกันให้เกิดเอกภาพ ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรม และคุณภาพในการให้บริการด้านความยุติธรรมแก่ประชาชนย่อหย่อนไปทั้งระบบด้วย และแม้ในช่วงระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา เคยมีการระดมความคิดเห็นทางวิชาการจากผู้ทรงคุณวุฒิ และมีผู้มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกันหลายครั้งหลายหน แต่เมื่อถึงคราวที่จะมีการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของกฎหมายกันจริง ๆ ข้อสรุปที่ได้จากการระดมความคิดเห็นเหล่านั้น ก็กลายเป็นเพียงเอกสารที่ถูกมองผ่านเลยไปตามกาลเวลาและการจะปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมก็หยุดชะงักลง กลายเป็นเพียงแนวความคิดเห็นเท่านั้น ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร อันมีผลให้ศาลยุติธรรมต้องแยกออกไปจากกระทรวงยุติธรรมซึ่งมีกำหนดจะต้องตรากฎหมายในการนี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ จึงเป็นโอกาสที่จะมีการพิจารณากันอย่างแท้จริง จะต้องเกิดผลแน่นอนในระหว่างบรรดาหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่สังกัดอยู่ในฝ่ายบริหาร และกระจัดกระจายอยู่ในที่ต่าง ๆ กันนั้น สมควรจะมีการจัดระเบียบกันใหม่หรือนำมาอยู่รวมในสังกัดกระทรวงยุติธรรมใหม่นี้หรือไม่ ภายใต้ระบบผสมผสานและส่งเสริมงานกันอย่างไร

ประการที่ ๒ การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรม ย่อมมิได้มีความหมายเพียงแต่การนำหน่วยงานต่าง ๆ มารวมอยู่ในกระทรวงเดียวกัน หรือเพียงเพื่อมิให้กระทรวงยุติธรรมว่างเปล่าภายหลังศาลยุติธรรมแยกออกไปเท่านั้น หากแต่จะต้องจัดวางระบบให้แต่ละหน่วยงานดังกล่าวมีทิศทางร่วมกันในการรักษากฎหมายและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งต้องอาศัยทั้งการกำหนดนโยบายร่วมกัน การวางระเบียบปฏิบัติบางประการร่วมกัน ตลอดจนการศึกษาวิจัยฝึกอบรมเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติในการปฏิบัติงานร่วมกันด้วย และผมขอเติมตรงนี้ว่าที่สำคัญที่สุดคือการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นผลตามกฎหมายที่บัญญัติเอาไว้โดย ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งขณะนี้ค่อนข้างจะหย่อนยานอย่างมาก

ประการที่ ๓ การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมใหม่ โดยเฉพาะในกระทรวงยุติธรรมใหม่ ซึ่งอาจจะมีหน่วยงานสำคัญหลายหน่วยงานมาสังกัดนั้น อาจจะทำให้เกิดข้อห่วงใยในปัญหาแง่มุมมอง ๒ ด้านที่เคียงคู่กัน กล่าวคือในด้านหนึ่งเป็นความพยายามที่จะต้องป้องกันมิให้กระทรวงยุติธรรมใหม่กลายเป็นปัญหาตัวใหม่เสียเองในอนาคต

และอีกด้านหนึ่งก็เป็นการยากลำบากอันท้าทายอย่างยิ่ง สำหรับการจัดวางระบบในกระทรวงยุติธรรมใหม่ให้มีความพร้อมที่จะเป็นกระทรวงตัวอย่าง และเป็นบรรทัดฐานสำหรับการปฏิรูประบบราชการไทยในส่วนอื่น ๆ ต่อไปด้วย

ประการสุดท้าย ปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่กีดขวางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในอดีตที่ผ่านมานั้น คงปฏิเสธไม่ได้ว่าส่วนหนึ่งเกิดจากเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมที่บางส่วนยังยึดติดอยู่กับอำนาจและสถานภาพในการสอบสวนหรือในหน่วยงานของตนเองซึ่งการจัดวางระบบใหม่ไม่ว่าโดยประการใดย่อมหลีกเลี่ยงได้ยากที่จะไม่ไปกระทบถึงอำนาจและสถานภาพของหน่วยงานที่เป็นอยู่และเคยกระทำอยู่ ผมจึงหวังว่าพวกเราทุกคนในที่นี้ซึ่งล้วนมีเจตนารมณ์อย่างเดียวกัน ที่จะเห็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมและระบบดำเนินการเป็นไปโดยประโยชน์สุขของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศอย่างแท้จริง จะตระหนักถึงเจตนารมณ์นี้เหนือสิ่งอื่นใด

ในนามของคณะผู้จัดสัมมนาผมขอขอบคุณ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านสมาชิกรัฐสภา ท่านวิทยากรและท่านผู้มีเกียรติทุกท่านเป็นอย่างสูงที่ได้เข้าร่วมการสัมมนาในครั้งนี้อย่างยิ่ง ณ บัดนี้มีความพร้อมแล้วผมขอเปิดการสัมมนา ขอบพระคุณครับ



ปาฐกถาการสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๑ เวลา ๐๙.๐๐-๐๙.๓๐ น.

ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการหมายเลข ๒๑๓-๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

โดย ฯพณฯ นายสุทัศน์ เงินหมื่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

* *

ประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม สมาชิกวุฒิสภา ท่านผู้มีเกียรติ

กระผมมีความยินดีเป็นอย่างยิ่ง ที่ได้มีโอกาสมากล่าวปาฐกถาในการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจัดขึ้นโดยคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ในวันนี้

จุดมุ่งหมายสูงสุดของการพัฒนาประเทศ คือ การกินดีอยู่ดีของประชาชน ซึ่งจะบรรลุถึงสิ่งดังกล่าวได้จะต้องประกอบด้วยปัจจัยหลายอย่างด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสงบสุขของบ้านเมือง สิ่งนี้นับเป็นตัวแปรสำคัญเพราะการพัฒนาประเทศมิอาจกระทำได้หากบ้านเมืองปราศจากความสงบสุข จึงเป็นหน้าที่โดยตรงของกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องร่วมมือประสานกันสร้างสิ่งดังกล่าวให้เกิดขึ้นในบ้านเมือง แต่ที่ผ่านมากระบวนการยุติธรรมของไทยยังไม่อาจทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ ปัญหาอาชญากรรมที่สร้างความเสียหายต่อส่วนรวมจึงยังคงเกิดขึ้นให้เห็นอย่างต่อเนื่องตลอดมา ซึ่งนับเป็นอุปสรรคอันสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ จึงถึงเวลาแล้วที่ทุกฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม อันประกอบด้วยศาล อัยการ ตำรวจ ราชทัณฑ์ และทนายความ จะต้องร่วมมือร่วมใจกันค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา ตลอดจนแนวทางที่แน่ชัดว่ากระบวนการยุติธรรมของไทยจะเดินไปในทิศทางใด เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้หมดสิ้น

ที่ผ่านมากระบวนการยุติธรรมของไทยมีอุปสรรคในการดำเนินการหลายประการ อาทิ แนวคิดและปรัชญาดั้งเดิมที่แต่ละหน่วยงานยึดถือมีความแตกต่างกัน ทำให้การปฏิบัติงานต่างกันไปด้วย การทำงานขาดการวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรม ขาดการวางแผน

ร่วมกัน ขาดการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน ขาดการพิจารณาแก้ไขกฎหมายและระเบียบเพื่อให้ทันกับความเปลี่ยนแปลง ขาดการประสานงานและการประสานนโยบาย และที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือขาดการมองภาพรวมของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ที่ผ่านมากระบวนการยุติธรรมมักเป็นฝ่ายตั้งรับปัญหา มิได้มองในเชิงรุกในการป้องกันปัญหา ทำให้เป็นฝ่ายวิ่งตามปัญหาตลอดมาจึงเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งไม่มีทางเอาชนะปัญหาได้ ถึงขณะนี้กระบวนการยุติธรรมของไทยควรจะต้องเปลี่ยนแปลงเป็นแนวเชิงรุก ทำงานเป็นทีม แก้ปัญหาอย่างเป็นกระบวนการ กำหนดเป้าหมายในอนาคตแล้ววางแผนไปสู่เป้าหมายดังกล่าว และสุดท้ายหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมต้องปรับตัวเข้าหาชุมชน เพื่อหาแนวร่วมมาช่วยปัญหาอีกทางหนึ่งด้วย

อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมนั้น ย่อมจะต้องยอมรับว่าในแขนงต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรม ยังมีข้อบกพร่องที่ควรแก้ไขอยู่หลายประการ ไม่ว่าความบกพร่องจากการปฏิบัติหน้าที่ที่บกพร่องโดยจงใจหรือประมาทของแต่ละคน หรือเป็นความบกพร่องอันเกิดจากตัวบทกฎหมายที่ใช้บังคับล้าสมัยและไม่เป็นธรรม

ในชั้นสอบสวนทำอย่างไรจึงจะให้พนักงานสอบสวนให้ความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายและผู้ต้องหาอย่างเท่าเทียมกัน ทำอย่างไรที่จะให้ผู้ต้องหาในคดีอาญาได้รับแจ้งสิทธิต่าง ๆ ในการต่อสู้คดีอย่างเต็มภาคภูมิ ทั้งผู้ต้องหาและจำเลยจะได้รับการปฏิบัติในระหว่างการสอบสวนหรือดำเนินคดีในฐานะที่เขายังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ โดยศาลยังมิได้ชี้ขาดถึงที่สุดว่าเขาเป็นผู้กระทำความผิด

ในการดำเนินกระบวนพิจารณาของศาล ทำอย่างไรจึงจะให้ศาลได้มีโอกาสพิจารณาพยานหลักฐานที่เป็นจริงทั้งหลาย ทั้งฝ่ายโจทก์และจำเลย ทั้งนี้เพื่อการนำไปสู่การชี้ขาดที่บริสุทธิ์และยุติธรรม โดยการดำเนินคดีอย่างตรงไปตรงมาของทั้งฝ่ายพนักงานอัยการโจทก์ และทนายความจำเลย

เมื่อจำเลยต้องคำพิพากษาถึงที่สุด โดยถูกจำคุกในระยะเวลาหนึ่งหรือตลอดชีวิต ทำอย่างไรจึงจะให้เรือนจำทั่วราชอาณาจักร ปฏิบัติแก่จำเลยด้วยความปรานีในฐานะที่เป็นมนุษย์ที่ควรได้มีโอกาสกลับตัวเป็นพลเมืองดีต่อไป

ปัจจุบันยังไม่มีระบบแผนโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมให้เด่นชัด เป็นที่แน่นอนทำให้เกิดการลักลั่นซ้ำซ้อนกันเพราะ

๑. มีงานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมกระจัดกระจายอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย

๒. แต่ละหน่วยงานหรือแต่ละองค์กรจะพัฒนาระบบต่าง ๆ ของตนเองโดยไม่คำนึงถึงการประสานงานกับระบบขององค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเดียวกัน

๓. ไม่มีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ประสานงานกระบวนการยุติธรรม

๔. ขาดนโยบายการบริหารกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ

นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมไม่เหมาะสม

๑. บางองค์กรมีอำนาจหน้าที่มากเกินไป

๒. บางองค์กรมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมาย แต่ทางปฏิบัติไม่มีโอกาสได้ใช้ เพราะขัดต่อระเบียบปฏิบัติขององค์กรอื่น

๓. บางองค์กรขาดความเป็นอิสระในการอำนวยความยุติธรรม เพราะถูกแทรกแซงโดยอำนาจฝ่ายอื่น

ส่วนการบริหารงานของแต่ละองค์กรค่อนข้างจะเป็นระบบปิด ยังขาดการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก (โดยเฉพาะประชาชน) และบุคลากรที่เป็นผู้อำนวยความยุติธรรมยังไม่เหมาะสมเนื่องจาก

๑. มีคุณภาพไม่เพียงพอ เช่น ขาดจริยธรรมและคุณธรรมในการเอื้อประโยชน์สุขแก่ประชาชน ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และ/หรืออำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้

๒. ความรู้ความสามารถทั้งในด้านทั่วไปและเฉพาะทางยังไม่เพียงพอ ไม่ทันต่อยุทธวิธีในการประกอบอาชญากรรม และสภาวการณ์ของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

๓. บุคลากรบางองค์กรรับผิดชอบงานมากเกินไป บางเรื่องเป็นงานเฉพาะทางแต่นำมารับผิดชอบปฏิบัติเองทั้งหมด

๔. บางองค์กรมีบุคลากรน้อยเกินไป ทำให้มีภาระงานของแต่ละคนมากเกินไป การปฏิบัติหน้าที่จึงมีประสิทธิภาพไม่ดีเท่าที่ควร

๕. บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมจำนวนไม่น้อยที่มีทัศนคติต่อกระบวนการยุติธรรมในแนวอนุรักษ์ ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการที่จะพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรม

ดังนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงได้บัญญัติถึงศาลยุติธรรมในสังกัดกระทรวงยุติธรรมปัจจุบันไว้ในหมวด ๘ ศาล ส่วนที่ ๑ บททั่วไป มาตรา ๒๓๓-๒๕๔ และส่วนที่ ๓ ศาลยุติธรรม มาตรา ๒๗๑-๒๗๕ โดยเฉพาะในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๔ อนุมาตรา (๑) บัญญัติให้ตรากฎหมายแยกหน่วยงานธุรการศาลยุติธรรมให้เป็นอิสระตามมาตรา ๒๗๕ ให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

การตรากฎหมายตามมาตรา ๒๗๕ ดังกล่าว คณะกรรมการพิจารณาการแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรมและปรับปรุงโครงสร้างศาลยุติธรรม ซึ่งมีนายอุดม เฟื่องฟุ้ง อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์เป็นประธาน ได้พิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่

๑. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ....

๒. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ....

๓. ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. .... และร่างพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

เพื่อให้การพิจารณายกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องสำเร็จไปด้วยดี ขณะนี้จึงอยู่ในระหว่างการรับฟังความคิดเห็นของข้าราชการตุลาการทุกคน ซึ่งจะเป็นผู้ได้รับผลโดยตรงจากการปรับเปลี่ยนครั้งนี้ มาประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการด้วย

โครงการแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม และปรับปรุงโครงสร้างศาลยุติธรรมนี้เป็น ๑ ใน ๑๓๓ โครงการ ตาม **"แผนปฏิบัติการ ๕ ปี และกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๔"** และเป็นโครงการสำคัญโครงการหนึ่งที่มีหลักการเพื่อให้อำนาจตุลาการและผู้พิพากษามีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีอย่างแท้จริง ในอันที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน สร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคม และเป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชนอย่างแท้จริง ตลอดจนสามารถดุลและคานกับอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารได้อย่างเหมาะสม

ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ศาลยุติธรรมจึงควรแยกออกจากกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นองค์กรทางฝ่ายบริหารโดยชัดแจ้ง อันเป็นการสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติมาตรา ๒๗๕ ที่กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น อีกทั้งเพื่อปรับปรุงให้การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาลเป็นผลสัมฤทธิ์ในแง่ของความเป็นธรรม ความคล่องตัวและรวดเร็ว จึงมีการปรับปรุงระบบงานฝ่ายตุลาการไปให้สอดคล้องกันด้วย

โครงการแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม และปรับปรุงโครงสร้างศาลยุติธรรมดังกล่าว มีเป้าหมายดำเนินการแยกหน่วยงานธุรการของศาลยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกจากกระทรวงยุติธรรม โดยจัดโครงสร้างของหน่วยงานใหม่ให้ขึ้นต่อสำนักงานศาลยุติธรรม และมีแนวความคิดของคณะกรรมการแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรมที่จะจัดระบบการบริหารด้านธุรการในระดับนโยบายในรูปของ **"คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม"** หรือ ก.บ.ศ. ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกา เป็นประธานผู้บริหารงานศาลในชั้นศาลต่าง ๆ รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิในทางการบริหารการจัดการเป็นกรรมการ เพื่อจัดระบบการบริหารงานให้มีการกระจายอำนาจทางบริหารออกไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น สำหรับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทางธุรการ จะมี **"คณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม"** หรือ ก.ศ. เป็นองค์กรบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะ คล้าย ก.พ. เพื่อให้การจัดระบบอัตรากำลัง การคัดเลือกบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการจัดระบบอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นไปได้อย่างเหมาะสมและคล่องตัว

ส่วนงานด้านตุลาการนั้น มีเป้าหมายปรับปรุงงานด้านตุลาการทั้งระบบเพื่อประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี มิให้ถูกแทรกแซงจากอำนาจทั้งภายนอกและภายใน โดยกำหนดองค์ประกอบ ที่มาและอำนาจหน้าที่ของ **"คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม"** หรือ ก.ต. ซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานบุคคลของผู้พิพากษาให้เหมาะสมและชัดเจน มีคณะอนุกรรมการ ก.ต. ช่วยกลั่นกรองเรื่องวินัย การเลื่อนตำแหน่งและเงินเดือน แก้ไขโครงสร้างการบริหารงานบุคคล ที่มีลักษณะของการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นเช่นเดียวกับข้าราชการฝ่ายอื่น ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้พิพากษา

ยกเลิกระบบการพิจารณาความดีความชอบประจำปี โดยให้มีระบบการเลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือนให้น้อยเท่าที่จำเป็น ยกเลิกหรือลดตำแหน่งหรืออำนาจตรวจสำนวนลงชื่อและทำความเห็นแย้งในทางคดีของผู้บริหารศาล ที่ยังไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายสำนวนการเรียกคืนและการโอนสำนวนใหม่ แก้ไขระบบการเข้าสู่ตำแหน่งผู้พิพากษาให้ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ที่หลากหลายมากขึ้นโดยผ่านระบบการสอบคัดเลือก (สนามใหญ่) การทดสอบความรู้ (สนามเล็ก) และการคัดเลือกพิเศษจากผู้มีคุณสมบัติดีเด่นในด้านกฎหมายเพื่อบรรจุเป็นผู้พิพากษาได้โดยตรง รวมทั้งให้มีผู้พิพากษาอาวุโสที่มีประสบการณ์สูง ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการตุลาการที่มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ เพื่อให้การวินิจฉัยเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายหรือปัญหาข้อเท็จจริงในกรณีที่สำคัญเท่านั้น ในขณะเดียวกันก็จะดำเนินการปรับโครงสร้างศาลชั้นต้นที่มีลักษณะเป็นศาลใหญ่ในกรุงเทพมหานคร เช่น ศาลแพ่ง ศาลอาญา ให้มีขนาดและเขตอำนาจเล็กลงเป็นศาลจังหวัดหรือศาลแขวง สำหรับท้องที่ต่าง ๆ ตามที่กำหนดเพื่อนำไปสู่การยุบเลิกระบบศาลใหญ่ต่อไป

เมื่อศาลยุติธรรมได้ปรับปรุงโครงสร้างและแยกออกจากกระทรวงยุติธรรมแล้ว องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่แยกกันอยู่กระจัดกระจาย แบ่งแยกภารกิจในความรับผิดชอบต่างหากจากกันในลักษณะที่ไม่ขึ้นต่อกัน ทำงานไม่สอดประสานกัน จนบางครั้งเหมือนมิได้อยู่ร่วมในกระบวนการเดียวกัน ทำให้ไม่ได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาสังคมอย่างแท้จริง ก็ควรได้รับการปรับปรุงโครงสร้างและจัดองค์กรในกระบวนการยุติธรรมใหม่ทั้งระบบ รวบรวมหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาไว้ด้วยกันเป็นกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับระบบสากล และมีลักษณะใกล้เคียงกันกับนานาอารยประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี

องค์กรหรือหน่วยงานกระบวนยุติธรรมทางอาญา ที่ควรมารวมกันเป็นกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมไทยอยู่ในรูปกระบวนการที่แท้จริง มีผู้รับผิดชอบนโยบาย มีผู้บริหาร มีเป้าหมายและทิศทางการทำงานของกระบวนการสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน โดยหน่วยงานที่มีความเห็นพ้องกันว่าควรอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม คือ

๑. สำนักงานอัยการสูงสุด เนื่องจากเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมโดยตรง ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่ง ให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ศึกษาวิจัยพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและประโยชน์ของประชาชน เผยแพร่

และให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน เป็นกรรมการเรือนจำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ เป็นกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และอัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลาง ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำกับดูแลความชอบด้วยกฎหมาย และบังคับบัญชางานธุรการ ส่วนการสั่งฟ้องยังคงให้เป็นอิสระของพนักงานอัยการ

๒. กรมราชทัณฑ์ เนื่องจากเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมโดยตรงที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือผู้กระทำผิด ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล แก้ไขพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง โดยให้การศึกษาอบรมทั้งด้านสามัญและวิชาชีพ รวมทั้งแก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาจิตใจให้กลับตนเป็นพลเมืองดี ไม่เป็นภัยต่อสังคม ทั้งยังมีหน้าที่รวบรวมสถิติข้อมูลทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง ทำการศึกษาวิเคราะห์จัดทำรายงานเพื่อใช้ประกอบการดำเนินงานของหน่วยงานอื่น ๆ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ลดฉันต้องโทษ พิจารณาพักการลงโทษ การคุมประพฤติ สืบเสาะ สอดส่องผู้ที่ได้พักการลงโทษ และติดต่อประสานงานแลกเปลี่ยนผู้ต้องขังต่างประเทศหรือโอนตัวนักโทษ ซึ่งมีปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานคณะกรรมการ

ส่วนหน่วยงานที่ได้รับการเสนอว่าควรยกฐานะแล้วมารวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม เนื่องจากทำงานหลักในการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมโดยตรง ได้แก่

๑. สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือ ต.ม. มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน รวมทั้งมีหน้าที่ในการเก็บข้อมูลสถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หาก ต.ม. มาสังกัดในกระทรวงยุติธรรม ก็น่าจะมีบทบาทภาระในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมสำคัญ โดยเฉพาะอาชญากรรมระหว่างประเทศที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ร่วมกับหน่วยงานอื่นในกระทรวงยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในต่างประเทศส่วนใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี ก็ได้นำงานด้านคนเข้าเมืองมาสังกัดในกระทรวงยุติธรรม

๒. กองพิสูจน์หลักฐาน สำนักงานวิทยาการตำรวจเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องพยานหลักฐานต่อกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะในอาชญากรรมที่ไม่มีประจักษ์พยาน โดยมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพิสูจน์หลักฐาน การตรวจสถานที่เกิดเหตุ รวมทั้งงานวิชาการและเครื่องมือวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง หากมาสังกัดในกระทรวงยุติธรรมแล้วจะช่วยให้การเสนอพยานหลักฐานของพนักงานอัยการต่อศาล เป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้นละเอียดขึ้นและสามารถตรวจสอบได้โดยง่าย

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY
3961126560

๓. กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญาทั่วราชอาณาจักร มีขอบข่ายงานใหญ่ครอบคลุม รักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งบางครั้งก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศอย่างใหญ่หลวง เช่น คดีบีบีซี คดีปั่นหุ้น คดีแชร์ลูกโซ่ เป็นต้น โดยอาจยกฐานะขึ้นเป็นกรมสอบสวน หรือจัดตั้งขึ้นใหม่เป็นสำนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจสอบสวนในคดีซึ่งเจ้าพนักงานในกระบวนยุติธรรมตกเป็นผู้ต้องหาหรือผู้เสียหาย คดีที่มีอิทธิพลท้องถิ่น คดีที่เป็นที่สนใจของประชาชน หรือคดีที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมืองหรือระหว่างประเทศ

๔. สถาบันนิติเวชวิทยา มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานนิติเวช การชันสูตรพลิกศพ การตรวจพิสูจน์ค้นคว้าหาหลักฐานตามหลักวิชาแพทย์ และนิติเวชศาสตร์ในบุคคลที่มีชีวิต ศพ เศษหรือส่วนของศพ ปฏิบัติงานรักษาสภาพศพและยานวัตถุในที่เกิดเหตุทำนองเดียวกันกับกองพิสูจน์หลักฐาน ซึ่งหากมาสังกัดในกระทรวงยุติธรรมก็จะช่วยลดขั้นตอนการเดินทางของงานให้สั้นลง เป็นผลให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยรวดเร็วยิ่งขึ้น

๕. กรมคุมประพฤติ มีงาน ๒ ลักษณะ คือ งานสืบเสาะและพินิจกับงานสอดส่อง โดยในการพิจารณาคดีศาลมีอำนาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติ สืบเสาะและพินิจประวัติภูมิหลังของผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อนำมาประกอบดุลพินิจในการวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีว่าสมควรจะลงโทษจำคุกหรือรอการลงโทษ หรือรอการกำหนดโทษจำคุกเอาไว้หรือไม่เพียงไร ส่วนงานสอดส่องเป็นงานหลังจากที่มีศาลพิพากษารอการลงโทษ หรือรอการกำหนดโทษจำเลยไว้ โดยกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติไว้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ พนักงานคุมประพฤติ ก็จะดูแลสอดส่องความประพฤติของจำเลยว่าปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดหรือไม่ งานของกรมคุมประพฤติจึงเป็นงานที่ต้องให้ข้อมูลต่อศาลเกี่ยวกับตัวจำเลย ตั้งแต่ก่อนศาลตัดสินตลอดไปจนถึงหลังมีคำพิพากษาแล้ว ความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ในการทำรายงานตามความเป็นจริง เสนอต่อศาลของพนักงานคุมประพฤติ จึงเป็นสิ่งจำเป็นเช่นเดียวกับหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมอื่น การที่จะให้งานบางส่วนของกรมคุมประพฤติสังกัดในกระทรวงยุติธรรมเช่นเดิม จึงน่าจะเป็นประโยชน์และบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้มาก

๖. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพย์ติดให้โทษหรือ ป.ป.ส. เป็นที่ทราบกันว่าในปัจจุบันคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพย์ติดมีสถิติคดีขึ้นสู่ศาลมากเป็นอันดับ ๑ ประการหนึ่งเป็นเพราะประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาค ซึ่งเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพย์ติดไปสู่ประเทศที่สาม ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และปัญหาอาชญากรรมอื่น ๆ รวมทั้งปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตามมาเป็นปัญหาใหญ่ ไม่เฉพาะแต่ในประเทศไทย ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกก็ล้วนแต่ประสบปัญหายาเสพย์ติด ซึ่งเป็นปัญหาระดับนโยบายที่ต้องเร่งหาทางแก้ไขป้องกันโดยด่วน กรมคุมประพฤติในสังกัดกระทรวงยุติธรรมแต่ละปีก็ทำหน้าที่สืบเสาะพินิจ สอดส่องผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพย์ติดเป็นจำนวนมาก และยังมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟู-สมรรถภาพผู้ติดยาเสพย์ติดอีกด้วย ดังนั้นเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในทิศทางเดียวกัน จึงควรโอนสำนักงาน ป.ป.ส. มาอยู่ในกรอบของกระทรวงยุติธรรม ทำนองเดียวกันกับสำนักงาน D.E.A. (Drug Enforcement Administration) ของสหรัฐอเมริกา

๗. สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ปัจจุบันประชาชนที่ยากจนยังไม่มีโอกาสที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากรัฐเต็มที่ มีเพียงบางหน่วยงานในส่วนกลางเท่านั้นที่ให้บริการในเรื่องนี้ แม้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๒ วรรคแรกแล้ว แต่ในทางปฏิบัติที่ศาลขอแรงทนายให้จำเลยอยู่เดิมนั้น บ่อยครั้งมักจะได้ทนายขอแรงที่ด้อยประสบการณ์ ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือจำเลยได้อย่างเต็มที่ตามหลักการดำเนินคดีในระบบกล่าวหา ทำให้เกิดความรู้สึกว่าคนยากจนไม่มีเงินก็ไม่ได้รับความยุติธรรมในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ได้ให้ความสำคัญของการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (Legal Aid) โดยจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวสังกัดในกระทรวงยุติธรรม สำหรับประเทศไทยเมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดสังกัดในกระทรวงยุติธรรมแล้วก็อาจแยกสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ออกมาจากสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนได้ ทั้งในคดีอาญาที่พนักงานอัยการและราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องร้องกัน เพราะแต่เดิมจะช่วยเหลือประชาชนเฉพาะในคดีอาญาที่มิใช่พนักงานอัยการเป็นโจทก์

๘. สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยยกฐานะจากที่อยู่ในสังกัดศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง มาสังกัดในกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ฝ่ายบริหารกำกับดูแลนโยบายเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญของชาติต่อไป ให้อยู่ในกระบวนการที่ต่อเนื่องและเป็นไปในรูปแบบเดียวกัน สามารถจัดสรรงบประมาณและพัฒนาบุคลากรได้ดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๙. สถาบันพัฒนาข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม เพื่อฝึกอบรมตลอดจนแลกเปลี่ยนทัศนคติและประสบการณ์ระหว่างข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายการบริหารกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและทันต่อการร่วมกันแก้ไขป้องกันเหตุการณ์ต่าง ๆ รวมทั้งอาชญากรรมที่มักจะพัฒนาไปอย่างรวดเร็วเช่นกัน โดยอาจยกฐานะขึ้นจาก **"วิทยาลัยการยุติธรรม"** ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมปัจจุบัน ซึ่งได้ดำเนินการจัดอบรมหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง หรือ บ.ย.ส. มาเป็นรุ่นที่ ๒ แล้ว

แนวความคิดการกำหนดภาระหน้าที่ และจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมขึ้นใหม่หลังจากมีการแยกศาลยุติธรรมออกไปเป็นอิสระดังกล่าวมานี้ ข้าพเจ้าหวังว่าจะเป็นประโยชน์ในการจัดทำแผนพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมของวุฒิสภา ตลอดจนการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามวัตถุประสงค์ของการจัดโครงการสัมมนาทางวิชาการในครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ข้าพเจ้าใคร่ขอขอบคุณคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา และทุกท่านที่มีส่วนมาร่วมกันทำให้วิสัยทัศน์ ของการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้มีความชัดเจนและเป็นจริงได้ในอนาคตอันใกล้นี้

ปาฐกถาการสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดย พันตำรวจโท วิจิตร สุวิทย์

ประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร

* *

ด้วยกระทรวงยุติธรรมมีวัตถุประสงค์ในการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชน เพื่อรักษากฎหมาย รักษาความสงบเรียบร้อย และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เหมือนกับรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาทุกฉบับ ผิดแผกแตกต่างกันเพียงการจัดองค์กรการบิรหารตามยุคตามสมัย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้มีบทบัญญัติให้แยกองค์กรศาลซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการออกไปเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม ดังนั้นกระทรวงยุติธรรมจำเป็นต้องจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมให้สอดคล้องกับแนวทางของรัฐธรรมนูญฯ

แนวคิดในการจัดองค์กรของกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมควรจะต้องมีหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

๑. สำนักงานปลัดกระทรวง

๒. สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี

๓. สำนักงานกิจการยุติธรรม

๔. กรมราชทัณฑ์

๕. กรมควบคุมความประพฤติ บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด

๖. สำนักงานช่วยเหลือประชาชนตามกฎหมาย

๗. สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

หน่วยงานที่นำเสนอนี้ เพื่อให้กระทรวงยุติธรรมได้มีบทบาท

๑. เป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม

๒. เป็นองค์กรหลักในการศึกษา ค้นคว้าวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมายและการบริหารงานยุติธรรม รวมทั้งในการพัฒนาข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่

๓. เป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานกฎหมายให้กับรัฐบาล และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเพื่อประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนการให้ความรู้ด้านการช่วยเหลือแก่ประชาชนทางด้านกฎหมาย

สำหรับสำนักงานอัยการสูงสุดและการสืบสวนสอบสวน ซึ่งหลายแนวคิดมีความเห็นว่าควรจะอยู่กับกระทรวงยุติธรรม แต่ผู้เขียนเห็นว่าสำนักงานอัยการสูงสุดและการสืบสวนสอบสวน ควรจะเป็นหน่วยราชการอิสระ

- การสืบสวนสอบสวน เวลานี้เป็นบทบาทหน้าที่ของกรมตำรวจ ก็ควรจะให้เป็นหน่วยงานอิสระเช่นเดียวกับสำนักงานอัยการสูงสุด โดยให้มีฐานะเท่ากันกับสำนักงานอัยการสูงสุด และไม่ควรอยู่ในบังคับบัญชาของกระทรวงทบวงใด

เหตุผลเพื่อให้กระบวนการพิจารณาความของประชาชนมีดุลแห่งอำนาจเท่าเทียมกันปราศจากอำนาจนอกระบบ และที่สำคัญที่สุดทั้งสองหน่วยงานจะต้องให้ประชาชนตรวจสอบได้โดยวิธีการหนึ่งวิธีการใด

แนวคิดทั้งหมดนี้เป็นแนวคิดของพันตำรวจโท วิจิตร สุวิทย์ เท่านั้นไม่มีผลผูกพันต่อคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร แต่อย่างใด

การสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดย คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข ๒๑๓-๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๔๑

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : กระผมขอประทานกราบเรียนเชิญท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา จุดธูปเทียนบูชาพระรัตนตรัยครับ และขอประทานกราบเรียนเชิญท่านศาสตราจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย รองประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม คนที่หนึ่ง กล่าวรายงานต่อท่านประธานคณะกรรมาธิการฯ และ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านผู้เข้าร่วมการสัมมนาครับ กราบเรียนเชิญครับ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ และท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่าน กระผมไพศาล กุมาลย์วิสัย รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง ในนามของคณะกรรมการจัดการสัมมนาขอประทานอนุญาตกราบเรียนกล่าวรายงานต่อท่านประธานตามลำดับ ดังนี้

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา เป็นคณะกรรมาธิการที่ประกอบด้วยกรรมาธิการผู้มีคุณสมบัติครบถ้วน ล้วนแต่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งสิ้น กล่าวคือท่านอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงยุติธรรม อัยการสูงสุด นายกสภาทนายความ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี อดีตรองอธิบดีกรมตำรวจ นายทหารชั้นผู้ใหญ่ทั้งจากกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ รวมไปถึงอดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา ล้วนแต่มีชื่อเสียงเกียรติภูมิกอปรด้วยคุณวุฒิวัยวุฒิเป็นที่ประจักษ์ในความรู้ความสามารถ ท่านศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการต่อสู้เพื่อสร้างสรรค์กระบวนการยุติธรรมให้ก้าวไกล มีพัฒนาการที่ถูกต้องนับตั้งแต่เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาชั้นผู้ใหญ่อยู่ในศาลสถิตยุติธรรม จนกระทั่งปัจจุบันได้มามีบทบาทสำคัญในฐานะของฝ่ายนิติบัญญัติขณะนี้

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา นับได้ว่าเป็นกำลังสำคัญในงานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภาก็ว่าได้ เห็นได้จากการที่ต้องรับภาระทำหน้าที่กรรมาธิการวิสามัญในชั้นของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวาระที่สอง ซึ่งต้องมีการแปรญัตติที่เป็นกฎหมายสำคัญ ๆ ฉบับต่าง ๆ ทั้งยังได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม และการเสริมสร้างคุณภาพในการให้บริการประชาชนโดยรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลงานการพิจารณาศึกษาที่สำคัญ ซึ่งได้มีการนำไปใช้อ้างอิงในมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาชั้นสูงต่าง ๆ ได้แก่ รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่ององค์กรวินิจฉัยคดีปกครองและเรื่องพัฒนาการขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง ซึ่งได้มีการนำไปใช้ประกอบการศึกษาชั้นปริญญาโทชั้นปริญญาเอก ในกระบวนวิชาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมจนบัดนี้

วันนี้จึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญทางวิชาการของคณะกรรมาธิการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา อีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือจัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยจัดสัมมนาให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจถดถอยตามยุคสมัยของ IMF จากที่เคยจัดสัมมนาถึง ๕ วัน โดยความร่วมมือของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมอย่างที่ไม่เคยมีองค์กรใดสามารถดำเนินการได้มาก่อนในอดีต ในปีนี้นอกจากสมาชิกวุฒิสภาจะต้องเสียสละโดยลดค่าตอบแทนลงร้อยละ ๑๐ แล้วยังได้งดกิจกรรมที่เป็นการศึกษาดูงานต่างประเทศเสียทั้งสิ้น แม้งบประมาณในการดำเนินการจัดสัมมนาส่วนใหญ่ก็ต้องจัดหามาเอง แต่เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการทำหน้าที่ของการเป็นสมาชิกวุฒิสภา ที่ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งเป็นชุดสุดท้าย และเพื่อเป็นการดำรงภารกิจไปสู่จุดมุ่งหมายสำคัญในการสร้างสรรค์พัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยให้ก้าวหน้าทันสมัย สอดคล้องกับนานาอารยประเทศ เป็นที่พึ่งที่ดีของประชาชนอย่างรวดเร็ว เป็นธรรม และเที่ยงตรง

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา จึงจัดให้มีการสัมมนาในปีนี้ขึ้นให้สำเร็จลุล่วงในเพียงวันเดียวที่เรียกว่า one-day conference โดยในช่วงเช้าเมื่อท่านประธานคณะกรรมาธิการ ฯ กรุณากล่าวเปิดการสัมมนาแล้ว ก็จะเป็นการกล่าวปาฐกถาโดย ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จากนั้นเป็นการเสนอแนวคิดในการ

จัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร แล้วจึงเป็นการเสนอสาระสำคัญของแผนการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา โดยในระหว่างรับประทานอาหารกลางวัน จะมีผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนหนึ่งและเลขานุการการจัดสัมมนา จะประชุมนัดหมายโดยรับประทานอาหารไปด้วยที่เรียกว่า working lunch เพื่อให้การสัมมนาในช่วงบ่ายเป็นไปอย่างดีมีประสิทธิภาพ เพราะจะเป็นการนำเสนอความเห็นของผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานกระบวนการยุติธรรม โดยจะเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็นที่เป็น commentator from the floor

เมื่อประมวลสรุปความเห็นต่าง ๆ อันประกอบด้วยบทความรับเชิญ ข้อเสนอแนะความเห็นของหน่วยงาน ความเห็นที่ปรากฏในสื่อมวลชนทุกแขนงเข้ากับผลการประชุมสัมมนาในวันนี้แล้ว คณะกรรมการดำเนินการจัดการสัมมนาก็จะได้สรุปกราบเรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม ท่านศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ เพื่อแถลงข่าวกล่าวปิดการสัมมนา เป็นอันเสร็จสิ้นขั้นตอนของการสัมมนาที่เป็น one-day conference ในวันนี้

หลังจากนั้นมิใช่ว่างานของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา จะแล้วเสร็จ เพราะจะต้องนำผลจากการสัมมนา บทความ ข้อเขียน ข้อคิดเห็น ประเด็นข้อเสนอแนะต่าง ๆ หลากหลาย ไปประมวลสรุปศึกษาเปรียบเทียบกับรูปแบบการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมของประเทศต่าง ๆ ที่คณะกรรมาธิการได้เคยไปศึกษาดูงานมาแล้ว และ/หรือที่ซึ่งคณะกรรมาธิการจะได้ถกแถลงโดยการจัดประชุมทางไกล ที่เรียกว่า tele-conferencing โดยความอนุเคราะห์ขององค์กรระหว่างประเทศกับศาลสูง วุฒิสภาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศ โดยมิต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทั้งคณะฯ เมื่อได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาครบถ้วนเสร็จสรรพแล้ว ก็จักได้จัดทำเป็นรายงานการพิจารณาศึกษาภายใต้ขอบข่ายที่เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภา และเมื่อที่ประชุมของวุฒิสภาได้พิจารณาเห็นชอบแล้ว ก็จักได้ส่งรายงานผลการพิจารณาศึกษาแก่คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

บัดนี้ได้เวลาอันอุดมด้วยศุภฤกษ์อันเป็นมงคลชัยแล้ว ขอประทานกราบเรียนเชิญท่านประธานในพิธี ได้โปรดกรุณากล่าวเปิดการสัมมนา เพื่อเป็นแนวทางตามคตินิยมอันดีงามสืบต่อไป ขอกราบเรียนเชิญครับ

นายสรรเสริญ ไกรจิตติ : ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านสมาชิกรัฐสภาและท่านผู้มีเกียรติทุกท่าน ในนามของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ขอต้อนรับท่านผู้มีเกียรติทุกท่านเข้าสู่การสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเป็นการสัมมนาทางวิชาการเพื่อแสวงหาโครงสร้างที่เหมาะสมสำหรับกระบวนการยุติธรรมยุคใหม่ ซึ่งจะต้องเกิดขึ้นเป็นรอยต่อของประวัติศาสตร์ ตามกำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การศึกษาและระดมความคิดเห็นในเรื่องนี้ นอกจากการดำเนินการภายในคณะกรรมาธิการการบริหารและยุติธรรม วุฒิสภา แล้ว ยังมีองค์กรและหน่วยงานสำคัญอีกหลายแห่งที่ศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ด้วย และอยู่ในระหว่างประมวลความคิดเห็นที่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางวิชาการระหว่างกัน อันจะนำไปสู่ข้อสรุปที่กระจ่างชัดและรอบคอบที่สุดต่อไป ซึ่งไม่ว่าผลการศึกษาและระดมความคิดเห็นในเรื่องนี้ของแต่ละแห่งจะมีข้อสรุปในเบื้องต้นแตกต่างกันในรายละเอียดประการใดก็ตาม ผมเชื่อมั่นว่าด้วยหลักการและความมุ่งมั่นอย่างเดียวกัน ที่ประสงค์จะเห็นกระบวนการยุติธรรมแห่งประเทศไทยมีการพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพอย่างจริงจังนั้น จะนำไปสู่ความสำเร็จร่วมกันของทุกฝ่ายอย่างดีที่สุด

ในทัศนะของผมนั้น ผมคิดว่าเมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหา ความจำเป็นและทิศทางของการปรับปรุงโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมกันใหม่แล้ว พวกเราทุกคนในที่นี้อาจจะมีพื้นฐานความคิดสอดคล้องต้องกันอยู่แล้วในหลายประการ เป็นต้นว่า

ประการที่ ๑ หากนับหลังจากการปฏิรูประบบศาลยุติธรรมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อร้อยกว่าปีมาแล้ว กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยแทบจะมิได้มีการปฏิรูปอย่างใดในเวลาต่อมาอีกเลยจนถึงขณะนี้ แม้แต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมจะพยายามแสวงหาการพัฒนา แต่ก็เป็นการพัฒนาภายในบริบทความเจริญเติบโตขององค์กรตนเอง โดยขาดการประสานมุมมองร่วมกันให้เกิดเอกภาพ ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรม และคุณภาพในการให้บริการด้านความยุติธรรมแก่ประชาชนย่อหย่อนไปทั้งระบบด้วย และแม้ในช่วงระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา เคยมีการระดมความ

คิดเห็นทางวิชาการจากผู้ทรงคุณวุฒิ และมีผู้มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกันหลายครั้งหลายหน แต่เมื่อถึงคราวที่จะมีการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของกฎหมายกันจริง ๆ ข้อสรุปที่ได้จากการระดมความคิดเห็นเหล่านั้นก็กลายเป็นเพียงเอกสารที่ถูกมองผ่านเลยไปตามกาลเวลาและการจะปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมก็หยุดชะงักลง กลายเป็นเพียงแนวความคิดเห็นเท่านั้น ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร อันมีผลให้ศาลยุติธรรมต้องแยกออกไปจากกระทรวงยุติธรรม ซึ่งได้กำหนดจะต้องตรากฎหมายในการนี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ จึงเป็นโอกาสที่จะมีการพิจารณากันอย่างแท้จริง จะต้องเกิดผลแน่นอนในระหว่างบรรดาหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่สังกัดอยู่ในฝ่ายบริหารและกระจัดกระจายอยู่ในที่ต่าง ๆ กันนั้น สมควรจะมีการจัดระเบียบกันใหม่หรือนำมาอยู่รวมในสังกัดกระทรวงยุติธรรมใหม่นี้หรือไม่ ภายใต้ระบบผสมผสานและส่งเสริมงานกันอย่างไร

ประการที่ ๒ การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมย่อมมิได้มีความหมายเพียงแต่การนำหน่วยงานต่าง ๆ มารวมอยู่ในกระทรวงเดียวกัน หรือเพียงเพื่อมิให้กระทรวงยุติธรรมว่างเปล่าภายหลังศาลยุติธรรมแยกออกไปเท่านั้น หากแต่จะต้องจัดวางระบบให้แต่ละหน่วยงานดังกล่าวมีทิศทางร่วมกันในการรักษากฎหมายและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งต้องอาศัยทั้งการกำหนดนโยบายร่วมกัน การวางระเบียบปฏิบัติบางประการร่วมกัน ตลอดจนการศึกษาวิจัยฝึกอบรมเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติในการปฏิบัติงานร่วมกันด้วย และผมขอเติมตรงนี้ว่าที่สำคัญที่สุดคือการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นผลตามกฎหมายที่บัญญัติเอาไว้โดย ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งขณะนี้ค่อนข้างจะหย่อนยานอย่างมาก

ประการที่ ๓ การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมใหม่ โดยเฉพาะในกระทรวงยุติธรรมใหม่ ซึ่งอาจจะมีหน่วยงานสำคัญหลายหน่วยงานมาสังกัดนั้น อาจจะทำให้เกิดข้อห่วงใยในปัญหาแง่มุมมอง ๒ ด้านที่เคียงคู่กัน กล่าวคือในด้านหนึ่งเป็นความพยายามที่จะต้องป้องกันมิให้กระทรวงยุติธรรมใหม่กลายเป็นปัญหาตัวใหม่เสียเองในอนาคต และอีกด้านหนึ่งก็เป็นการยากลำบากอันท้าทายอย่างยิ่ง สำหรับการจัดวางระบบในกระทรวงยุติธรรมใหม่ให้มีความพร้อมที่จะเป็นกระทรวงตัวอย่าง และเป็นบรรทัดฐานสำหรับการปฏิรูประบบราชการไทยในส่วนอื่น ๆ ต่อไปด้วย

ประการสุดท้าย ปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่กีดขวางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในอดีตที่ผ่านมานั้น คงปฏิเสธไม่ได้ว่าส่วนหนึ่งเกิดจากเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมที่บางส่วนยังยึดติดอยู่กับอำนาจและสถานภาพในการสอบสวนหรือในหน่วยงานของตนเองซึ่งการจัดวางระบบใหม่ไม่ว่าโดยประการใดย่อมหลีกเลี่ยงได้ยากที่จะไม่ไปกระทบถึงอำนาจและสถานภาพของหน่วยงานที่เป็นอยู่และเคยกระทำอยู่ ผมจึงหวังว่าพวกเราทุกคนในที่นี้ซึ่งล้วนมีเจตนารมณ์อย่างเดียวกัน ที่จะเห็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมและระบบดำเนินการเป็นไปโดยประโยชน์สุขของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศอย่างแท้จริง จะตระหนักถึงเจตนารมณ์นี้เหนือสิ่งอื่นใด

ในนามของคณะผู้จัดสัมมนาผมขอขอบคุณ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านสมาชิกรัฐสภา ท่านวิทยากรและท่านผู้มีเกียรติทุกท่านเป็นอย่างสูงที่ได้เข้าร่วมการสัมมนาในครั้งนี้อย่างยิ่ง ณ บัดนี้มีความพร้อมแล้วผมขอเปิดการสัมมนา ขอบพระคุณครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : กราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ ประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา ณ บัดนี้เป็นวาระสำคัญ ซึ่งเป็นการกล่าวปาฐกถาโดย ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านสุทัศน์ เงินหมื่น ขอประทานอนุญาตกราบเรียนเชิญครับ

นายสุทัศน์ เงินหมื่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม : กราบเรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ท่านสมาชิกวุฒิสภาท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่านครับ กระผมมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้รับเกียรติอันสูงสุดให้มาพูดคุยกับท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาในวันนี้ ก็เป็นที่ทราบดีว่าจุดมุ่งหมายสูงสุดของการพัฒนาประเทศนั้นก็คือให้ประชาชนอยู่ดีกินดี คำว่าอยู่ดีกินดีแน่นอนที่สุดประชาชนย่อมจะต้องมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประเทศชาติมีความสงบ และประชาชนมีความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ กระผมเชื่อว่ากระบวนการยุติธรรมเป็นส่วนหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการที่จะทำให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดี และให้ประเทศชาติมีความสงบสุขและให้ประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันก็เป็นที่ทราบดีถึงสภาพปัญหาของหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม คงไม่มีใครปฏิเสธได้ว่าหลาย ๆ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบันนี้มีปัญหา ศาลก็มีปัญหา อัยการก็มีปัญหา ตำรวจก็มีปัญหา ราชทัณฑ์ก็มีปัญหา ทนายความก็มีปัญหา ซึ่งเป็นปัญหาภายในและเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมภายนอกด้วย

ทีนี้ปัญหาต่าง ๆ ที่ผ่านมาแต่ละหน่วยงาน กระผมเข้าใจว่าน้อยนักที่จะได้มีโอกาสมาคุยกันเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาทั้งหลาย อันจะกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งกระผมคาดว่าการสัมมนาวันนี้ ก็เป็นส่วนหนึ่งในการที่จะคิดค้นหาปัญหาเพื่อที่จะแก้ไข กระผมได้ทำบทความซึ่งความจริงเจตนาที่จะเรียนท่านผู้เข้าร่วมสัมมนา ไม่ทราบว่าได้มีการมอบให้ท่านไปแล้วหรืออย่างไร หรือถ้ายังไม่มีหลังจากนี้กระผมจะให้เจ้าหน้าที่นำกราบเรียนท่าน ถ้าจะประมวลดูปัญหาที่เกิดขึ้นปัจจุบัน เริ่มแรกคงจะเป็นเรื่องแนวคิดและปรัชญาดั้งเดิมที่แต่ละหน่วยงานยึดถือมีความแตกต่างกัน ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานแตกต่างกันไปด้วย การทำงานขาดการวิจัยพื้นฐานเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรม ขาดการวางแผนร่วมกัน ขาดการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน รวมทั้งขาดการพิจารณาแก้ไขกฎหมายและระเบียบเพื่อให้ทันกับความเปลี่ยนแปลง และมีขาดการประสานงานและประสานนโยบายที่สำคัญคือขาดการมองภาพรวมของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ จึงทำให้ที่ผ่านมานั้นกระบวนการยุติธรรมมักจะเป็นฝ่ายตั้งรับมากกว่าที่จะเป็นฝ่ายรุก และการแก้ก็เป็นเรื่องแก้ปลายเหตุมากกว่า และสภาพปัญหาหนึ่งก็คือกระบวนการยุติธรรมที่ผ่านมานั้นละเลยที่จะปรับตัวเข้าหาประชาชน มิได้หมายความว่ากระบวนการยุติธรรมทั้งหมดในภาพรวมจะเป็นดังที่กระผมเรียนถึงปัญหาเมื่อสักครู่นี้ แต่ปัญหาเหล่านั้นก็เป็นส่วนหนึ่งซึ่งอาจจะเป็นส่วนเล็กน้อย แต่ก็ไม่น่าจะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ในกระบวนการยุติธรรม เราคงต้องยอมรับความจริงข้อนี้ก่อน แต่ขณะเดียวกันผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมก็มีบางส่วนที่บกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ อาจจะเป็นเพราะความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือสภาพเศรษฐกิจบังคับ อันนี้ก็คงจะเป็นแต่ละกรณีไป และขณะเดียวกันก็มีบางส่วนที่บกพร่องในตัวบทกฎหมายที่บังคับล้าสมัยและไม่เป็นธรรม

ถ้าจะลองพิจารณาถึงขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม เริ่มตั้งแต่ขั้นการจับกุม ก็แน่นอนการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็เขียนไว้ชัดเจนว่าจะต้องดูแลในเรื่องนี้อย่างใกล้ชิด และให้มีการแก้ไขกฎหมายให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ด้วย เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ยังมีการกลั่นแกล้งกันอยู่ในการจับกุมก็ดี การสอบสวนก็คงจะต้องคิดหาวิธีทางที่จะให้ความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายและผู้ต้องหาอย่างเท่าเทียมกัน การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลก็เช่นเดียวกัน ทำอย่างไรศาลจึงจะมีโอกาสพิจารณาพยานหลักฐานความจริงทั้งหลายทั้งฝ่าย

โจทก์และจำเลยที่มาสู่ศาลนั้นได้อย่างกว้างขวาง เพื่อที่จะเป็นบรรทัดฐานในการชี้ขาดความบริสุทธิ์และยุติธรรมได้ และขณะเดียวกันเมื่อจำเลยได้รับการพิพากษาถึงที่สุดแล้วการปฏิบัติต่อจำเลยของเรือนจำทั้งหลาย จึงจะปฏิบัติต่อจำเลยด้วยความปรานีในฐานะที่มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมีโอกาสที่จะปรับปรุงตนเองกลับเนื้อกลับตัวเป็นพลเมืองดี ซึ่งในส่วนที่กระผมได้กราบเรียนนั้นก็เป็นส่วนที่เรายังถือว่าเป็นปัญหา และแนวทางที่น่าจะต้องมีการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงต่อไปในอนาคต ถ้าจะลองมองในรายละเอียดกระผมขออนุญาตแยกเป็นข้อ ๆ เพื่อที่จะกราบเรียนท่านผู้เข้าร่วมสัมมนา ถึงแบบแผนโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมที่ยังไม่เด่นชัด เป็นการลักลั่นซ้ำซ้อนกัน อาจจะเป็นเพราะ

ประการที่ ๑ งานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมกระจัดกระจายอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย

ประการที่ ๒ แต่ละหน่วยงานหรือแต่ละองค์กรจะมีการพัฒนาระบบของตนเอง โดยไม่คำนึงถึงการประสานงานกับระบบหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน ต่างคนต่างไปปรับโครงสร้างของตนเองปรับแล้วปรับอีก แต่ก็ไม่ได้มีการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีงานเกี่ยวข้องกัน

ประการที่ ๓ ไม่มีองค์กรกลางที่จะทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน คณะกรรมการประสานงานกระบวนการยุติธรรมที่ตั้งขึ้นมีกระผมเป็นประธาน ซึ่งรัฐบาลได้ตั้งขึ้นมาทุกยุคทุกสมัย ก็ถือว่าเป็นองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่ประสานกระบวนการยุติธรรม แต่ปรากฏว่าไม่ได้รับความสนใจ และไม่ได้รับการให้ความสำคัญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ส่งเจ้าหน้าที่ไปประชุมผู้อำนวยการกองบ้าง รองอธิบดีบ้าง กรมตำรวจก็พันตำรวจเอกบ้างพลตำรวจตรีบ้าง ไม่ได้มีโอกาสที่จะไปตัดสินนโยบายได้เลย

กระผมมานั่งอยู่กระทรวงนี้กระผมก็มองเห็นปัญหานี้ ก็กำชับในหนังสือเชิญประชุมว่ากรุณาส่งคนที่สามารถตัดสินใจได้มาร่วมประชุมด้วยแต่ก็ยังเป็นคนเดิม นั่นคือองค์กรกลางในการประสานงานกระบวนการยุติธรรมยังขาด เป็นองค์กรที่มีกำลังมีบทบาทสำคัญตลอดจนนโยบายการบริหารงานของกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติยังไม่ชัดเจน ต่างคนต่างมีแผนแม่บทของตนเอง กระผมก็มีแผนแม่บทของกระผม กรมราชทัณฑ์ก็มีแผนแม่บทของ

กรมราชทัณฑ์ กรมตำรวจก็มีแผนแม่บทของกรมตำรวจ เอามาใส่กันไม่ทราบว่าเป็นแผนแม่บทอะไรไปคนละทาง นอกจากนั้นอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมยังไม่เหมาะสม บางองค์กรมีอำนาจหน้าที่มากเกินไป บางองค์กรมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมาย แต่ทางปฏิบัติไม่มีโอกาสได้ใช้ เพราะขัดต่อระเบียบปฏิบัติขององค์กรอื่น แต่บางองค์กรขาดความเป็นอิสระในการอำนวยความยุติธรรมเพราะถูกแทรกแซงโดยอำนาจ ก็เห็นกันชัดเจนที่ผ่านมาแม้กระทั่งศาลก็ยังถูกแทรกแซง กรมตำรวจไม่ต้องพูดถึง และขณะเดียวกันการบริหารงานของแต่ละองค์กรค่อนข้างจะเป็นระบบปิด ยังขาดการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก โดยเฉพาะการตรวจสอบจากประชาชน รวมทั้งบุคลากรที่เป็นผู้อำนวยความยุติธรรมยังมีความไม่เหมาะสม เนื่องจากเรื่องคุณภาพบางส่วนยังขาดจริยธรรมและคุณธรรมในการเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน ความรู้ความสามารถที่มีอยู่ยังไม่ทันต่อยุทธวิธีและยังไม่ทันต่อสภาพสิ่งแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป บางหน่วยงานก็รับผิดชอบงานมากเกินไป เช่น กรมราชทัณฑ์ก็บ่นว่างบน้อยคนน้อย เงินน้อยผู้ต้องหามาก ขอเงินเพิ่มขอคนเพิ่ม ก็คงไม่ใช่แนวทางที่จะต้องแก้ไขได้เช่นนั้นคงจะต้องคิดอย่างอื่นด้วย นอกจากการขอเงินเพิ่มและขอคนเพิ่มสร้างคุกอีกเท่าไรก็ไม่พอ ถ้าสภาพเศรษฐกิจสังคมเป็นอย่างปัจจุบันนี้ บุคลากรของกระบวนการยุติธรรม ส่วนหนึ่งยังมีทัศนคติต่อกระบวนการยุติธรรมในแนวอนุรักษ์ ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการที่จะพัฒนาระบบงานของกระบวนการยุติธรรม ขณะนี้บางหน่วยงานยังพูดถึงสมัยร้อยปีอยู่เลยว่า เรามาอย่างนี้จารีตประเพณีอย่างนี้ แต่ไม่ได้คิดถึงว่าปัจจุบันนี้เขาเป็นระบบสื่อสารรอบโลกแล้วอย่างนี้เป็นต้น

ที่กระผมเรียนนั้นเหมือน ๆ กับว่าจะหมดความหวัง คงไม่ใช่ ผู้ใหญ่ในบ้านเมืองนี้หลายฝ่าย ทั้งอาจารย์มหาวิทยาลัยก็ดี ตัวแทนของประชาชนก็ดี แม้กระทั่งบุคลากรผู้ใหญ่ในหน่วยงานที่รับผิดชอบของกระบวนการยุติธรรมก็ตระหนักดีในเรื่องนี้ และก็เกรงว่าถ้าปล่อยไว้เช่นนี้ต่อไปในอนาคตจะเป็นผลกระทบต่อบ้านเมืองต่อความเสียหายอย่างใหญ่หลวง ถึงกับมาออกเป็นบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไว้ชัดเจน เมื่อสักครู่นี้ท่านประธานได้กรุณาพูดว่าเราได้มีการพูดถึงเรื่องการปรับปรุงงานกระบวนการยุติธรรมกระผมเข้าใจว่าไม่น้อยกว่า ๒๐ ปี เขียนแล้วก็เก็บไว้เป็นตำรามากมาย เป็นงานวิจัยมากมายเป็นงานสัมมนามากมาย แต่ก็เอามาทำไม่ได้ แต่พอถึงเวลานี้แล้วคงไม่สามารถที่จะทำอย่างเดิมได้แล้ว เพราะได้มีการสะท้อนถึง

การแก้ปัญหาดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนว่า รัฐจะต้องดำเนินการแก้ไขในเรื่องนี้ภายใน ๒ ปี ก็คือจะต้องแยกศาลภายใน ๒ ปี และจะต้องดูแลในเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนบางเรื่อง ๕ ปี บางเรื่อง ๔ ปี บางเรื่องก็ ๒ ปี เขียนไว้ชัดเจนเป็นบทบังคับไว้เลย เพราะคงจะเห็นแล้วว่าสภาพปัญหาดังกล่าวนั้นจะเนิ่นช้าอีกไม่ได้ ต้องได้รับการบำบัดเยียวยาอย่างรวดเร็ว ในส่วนของกระทรวงยุติธรรมก็ไม่ได้นิ่งนอนใจในเรื่องนี้เพราะบทบัญญัติของมาตรา ๒๗๕ รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ที่จะให้มีการแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม ซึ่งทางกระทรวงยุติธรรมได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณา และบัดนี้ได้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแยกศาลแล้ว ๓ ฉบับ คือ

ฉบับที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม

ฉบับที่ ๒ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม

ฉบับที่ ๓ ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม และร่างพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

แต่ทั้ง ๓ ฉบับพูดเฉพาะการแยกศาล คณะกรรมการชุดนี้ไม่ได้พูดถึงเรื่องการจัดระบบของกระทรวงยุติธรรมใหม่ ถ้าดำเนินการตามกฎหมายหรือตามคณะกรรมการชุดนี้ดำเนินการไปแล้ว กระทรวงยุติธรรมใหม่ก็จะเหลือรัฐมนตรีและปลัดกระทรวง และหัวหน้าสำนักงานเลขาฯ ๓ คน ก็สอดคล้องกันกับแนวทางที่จะมาจัดระบบของกระบวนการยุติธรรมใหม่ ให้รวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานด้านกระบวนการยุติธรรมมาอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน เป็นความบังเอิญที่กระผมเข้ามาอยู่ในช่วงที่จะต้องทำเรื่องนี้ หนังสือพิมพ์ก็ถามบางฉบับก็เขียนสุทัศน์คิดใหญ่ ความจริงก็เป็นหน้าที่ที่จะต้องทำเรื่องนี้ ไม่ใช่ว่าจะต้องไปคิดเอากระทรวงนั้นกรมนั้นมาอยู่ที่กระทรวงยุติธรรม และงานนี้คงไม่เสร็จในช่วงที่กระผมอยู่ที่นี่ ทางฝ่ายค้านเขาเรียกร้องให้ยุบสภาภายใน ๖ เดือน ถึงอย่างไรก็ตามเมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว เฉพาะการแยกศาลกระผมเรียนไว้ที่นี่ด้วยว่าความเห็นก็หลากหลายมาก ร่างที่กรรมการทำท่านผู้พิพากษาส่วนมากยังเห็นว่าจะต้องปรับปรุงอีกมาก กระผมในฐานะผู้ที่ต้องรับผิดชอบนำร่างดังกล่าวนั้นส่งคณะรัฐมนตรีและส่งสภา ก็เลยตัดสินใจที่จะให้มีการประชาพิจารณ์กันในระหว่างท่านผู้พิพากษาทั้งหลาย ให้แสดงความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ โดยเอาวิธีเดียวกันกับที่ท่านร่างรัฐธรรมนูญ ช่วงนี้ก็อยู่ระหว่างการแสดงประชาพิจารณ์ ซึ่งเมื่อวันที่มีการ

เลือกตั้งคณะกรรมการตุลาการ ก็เชิญท่านผู้พิพากษาที่มาลงคะแนนเลือกตั้งกรรมการตุลาการทั้งหมด กรุณาเสียสละเวลามาวิจารณ์กฎหมายฉบับนี้ให้ด้วย มาไม่ถึง ๕ เปอร์เซ็นต์ แต่เสียงเรียกร้องของท่านผู้พิพากษาทั้งหลายก็บอกว่า เมื่อสร้างบ้านจะให้ท่านอยู่แล้วให้ท่านมีโอกาสติติงบ้างได้ไหม ตรงนี้ปรับปรุงตัวนี้พื้นตรงนี้จะเป็นอย่างไร แต่พอเชิญมาติติงท่านไม่มา ก็เลยจะต้องเอาวิธีใหม่หาวิธีที่จะต้องไปถามท่านถึงจังหวัดให้ได้ว่า ท่านทั้งหลายคิดอย่างไรกับกฎหมายแยกศาลของท่าน รวมทั้งจะเผยแพร่กฎหมายดังกล่าวนั้นต่อสาธารณะเพื่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่าทิศทางของศาลต่อไปน่าจะเป็นอย่างไร ทำเช่นนี้มิได้หมายความว่ากระผมจะเปิดโอกาสให้ไปวิพากษ์วิจารณ์ศาล แต่อยากเปิดโอกาสให้วิพากษ์วิจารณ์โครงสร้างของศาลในอนาคตต่อไป เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางที่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย นั่นคือในเรื่องแยกศาล

กระผมจะไม่ลงในรายละเอียดว่าร่างดังกล่าวนั้นเป็นอย่างไรบ้าง ที่นี้อย่างที่เรียนแล้วว่าเมื่อศาลยุติธรรมได้มีการแยกออกไปจากกระทรวงแล้ว ก็มีความจำเป็นที่จะต้องปรับโครงสร้างของกระทรวงใหม่ให้สอดคล้องกันกับแนวสากล สอดคล้องกันกับแนวความคิดของหลาย ๆ ฝ่าย ก็มีคำถามเหมือนกันว่าที่ผ่านมานั้น ๒๐ กว่าปีไม่เสร็จ ศึกษาก็แล้ว สัมมนาก็แล้วเสนอความเห็นก็แล้ว เขียนกฎหมายก็แล้วก็ยังไม่เสร็จ แล้วคราวนี้จะมีโอกาสเป็นไปได้แค่ไหนอย่างไร สื่อมวลชนถามกระผมว่าก็คงเหมือนเดิมก็คงไม่เสร็จ เพราะแต่ละหน่วยงานก็มีความคิดว่าฉันเป็นรัฐมนตรีกระทรวงนี้ กรมนี้ฉันเป็นอธิบดีกรมนี้เอางานนี้ของฉันไปไม่ได้ นี่คือข้อสงสัยของสื่อมวลชนและข้อสงสัยของหลายฝ่าย กระผมก็สงสัยว่าจะเสร็จได้ไหม ถ้าคิดแต่ว่ากรมนี้ไปไม่ได้งานนี้ไปไม่ได้ กระทรวงนี้กระทรวงใหญ่ถ้าไปแล้วจะเหลืออะไร ถ้าคิดกันอยู่ตรงนั้นไม่เสร็จ แต่กระผมมีความหวังซึ่งก็ไม่ใช่เป็นความหวังเล็ก ๆ คิดว่าเป็นความหวังใหญ่มากพอสมควร กล่าวคือ

ประการที่ ๑ บทบัญญัติของกฎหมายมีกรอบกำหนดไว้ชัดเจนว่า แยกศาลต้องเสร็จภายใน ๒ ปี ความจำเป็นในสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรีบปรับโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมอย่างด่วน เพื่อที่จะอำนวยประโยชน์ให้เกิดขึ้นกับประชาชน นั่นคือความจำเป็น

ประการที่ ๒ รัฐบาลที่นำโดย ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย ก็มีนโยบายในเรื่องนี้เขียนไว้ชัดเจน

ประการที่ ๓ หลายคนถามกระผมว่าได้คุยกับท่านพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์หรือยัง หลายคนก็ถามว่ากระผมได้คุยกับกระทรวงมหาดไทยหรือยัง คณะที่ปรึกษากฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ท่านถวิล ไพรสณฑ์ก็ดี ท่านถาวร เสนเนียมก็ดี และผู้ใหญ่ในกระทรวงมหาดไทยหลายท่าน รวมทั้งผู้ใหญ่ในกรมราชทัณฑ์ก็ได้แสดงความจำนงชัดเจนว่าพร้อมที่จะสนับสนุนในการปรับโครงสร้างกระบวนการยุติธรรม ในการรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมมาอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน กระผมได้ปรึกษาหารือกับท่านพลตรี สนั่นแล้วท่านก็พร้อม อะไรที่เหมาะสมที่จะแยกออกไปท่านก็พร้อม

กระผมจึงค่อนข้างมีความหวังสูงว่า คราวนี้อาจจะประสบความสำเร็จก็ได้ อาจจะนะครับ ถ้าจะพูดว่าคราวนี้ประสบความสำเร็จ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ อย่าหวังมากเกินไป และการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะไม่ยากเหมือนเดิม เพียงทำเป็นพระราชกฤษฎีกาก็ได้ ถ้าไม่มีการเพิ่มคนเพิ่มหน่วยงาน กระผมเข้าใจเช่นนั้น จึงค่อนข้างที่จะมีความหวังสูงพอสมควรว่าคราวนี้คงจะสำเร็จ ขณะเดียวกันก็เป็นการวิพากษ์วิจารณ์กันและเป็นข้อที่จะต้องปรึกษาหารือกันว่าหน่วยงานใดบ้าง หรือกลุ่มงานใดบ้างที่จะมารวมในกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน เพื่อให้สอดคล้องกับทฤษฎีเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการแก้ปัญหาของประเทศชาติ และเพื่อให้บรรลุถึงประโยชน์สุขของประชาชนอย่างที่สุด กระผมได้ตามงานสัมมนาของหลายท่าน งานวิจัยของหลายท่านบทความของหลายท่าน รวมทั้งการศึกษาของวุฒิสภาที่ผ่านมา

ที่พูดกันอยู่เดี๋ยวนี้เบื้องแรกคือสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งภารกิจหลักของสำนักงานอัยการสูงสุด ก็คือมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาและแพ่ง ให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ศึกษาวิจัยพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและประโยชน์ของประชาชน เผยแพร่และให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน เป็นกรรมการเรือนจำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ เป็นกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง รวมทั้งเป็นผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทาง

อาญาและอื่น ๆ อีก นั่นคืออำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งชัดเจนที่สุดเป็นงานหลักงานหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม แต่ทั้งนี้ความเป็นอิสระในการดำเนินงานด้านสอบสวน ด้านสั่งฟ้องสั่งไม่ฟ้อง ก็คงจะต้องเป็นอิสระของพนักงานอัยการ ฝ่ายกำกับดูแลน่าจะไม่เข้าไปก้าวก่ายหรือยุ่งเกี่ยวได้ กระผมได้เรียนถามท่านอัยการสูงสุดท่านก็ไม่ขัดข้องในหลักการ ในรายละเอียดก็คงจะต้องคุยกัน เพราะกระผมคาดว่าในหลักการคงไม่ขัดข้อง

งานที่ ๒ กรมราชทัณฑ์ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานสำคัญในกระบวนการยุติธรรมโดยตรง ที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือผู้กระทำผิดให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล และการแก้ไขพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง โดยให้การศึกษาอบรมทางด้านสามัญวิชาชีพ รวมทั้งแก้ไขฟื้นฟู และพัฒนาจิตใจให้กลับตนเป็นพลเมืองดีไม่เป็นภัยต่อสังคม และยังมีหน้าที่รวบรวมสถิติข้อมูลทะเบียนประวัติของผู้ต้องขังและงานในหน้าที่อื่น ๆ อีก ในส่วนนี้เคยมีสภาพปัญหาของการขาดการประสานงานเป็นตัวอย่างชัดเจน เมื่อเร็ว ๆ นี้ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือมีคดี ๆ หนึ่งผู้ต้องหาซึ่งข่มขืนอนาจารเด็ก ในหน่วยงานหนึ่งบอกว่าคนนี้เคยต้องโทษมาหลายครั้ง ๗-๘ ครั้ง แต่อีกหน่วยงานหนึ่งบอกว่าคนนี้เคยต้องโทษมาครั้ง ๒ ครั้งเท่านั้น อันนี้ก็คงเป็นตัวอย่างในการขาดการประสานงานด้วยกัน และขาดข้อมูลที่เป็นการเชื่อมโยงกัน กระผมได้คุยกับผู้ใหญ่ในกรมราชทัณฑ์ ท่านก็เห็นด้วยในการที่จะแยกกรมราชทัณฑ์มาอยู่ในกลุ่มงานของกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน

ถ้าจะว่าไปแล้วอยู่ในกระทรวงมหาดไทยไม่รู้เกี่ยวข้องกันอย่างไร ซึ่งเป็นงานสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมโดยตรง เช่น สำนักตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งสำนักตรวจคนเข้าเมือง ก็มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายประมวลวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยทะเบียนคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง กฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน รวมทั้งการเก็บข้อมูลสถิติต่าง ๆ ซึ่งถ้าหากมาอยู่ในกลุ่มกระทรวงเดียวกันหรือหน่วยงานเดียวกันแล้ว น่าจะมีบทบาทสำคัญในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม โดยเฉพาะอาชญากรรมระหว่างประเทศ ซึ่งต่อไปนับวันจะมีความรุนแรงมากขึ้นทุกวัน ๆ รู้สึกประเทศหลายประเทศก็มีตัวอย่างที่นำหน่วยงานนี้มารวมในกลุ่มกระบวนการยุติธรรม คือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลี ซึ่งบทความในรายงานของการสัมมนาวันนี้ก็เห็นแจกท่านผู้สัมมนาอยู่ครับ

กองพิสูจน์หลักฐานก็เช่นเดียวกันครับ คงจะเป็นสำนักงานวิทยาการตำรวจที่เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อที่จะนำมาสู่กระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอาชญากรรมที่ไม่มีประจักษ์พยาน ซึ่งอำนาจหน้าที่ก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับการพิสูจน์หลักฐาน การตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ รวมทั้งงานวิชาการและเครื่องมือวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ถ้ามาอยู่ในหน่วยงานกระทรวงยุติธรรมแล้วน่าจะช่วยให้การเสนอพยานหลักฐานของพนักงานอัยการต่อศาลเป็นไปรวดเร็วยิ่งขึ้นและสามารถตรวจสอบได้ รู้สึกจะมีคดีดัง ๆ อยู่หลายคดี ปัจจุบันนะครับกองพิสูจน์หลักฐานมีบทบาทสำคัญ อย่างกรณีแล่เนื้อลงชักโครกก็คงไม่มีพยานหลักฐานประจักษ์อย่างอื่น เท่าที่ปรากฏในข่าวหนังสือพิมพ์ก็คงจะมีแต่การพิสูจน์หลักฐาน มีพยานแวดล้อม แต่ผมก็ไม่ทราบนะครับว่าจะค้นหาประจักษ์พยานได้หรือไม่ แม้กระทั่งคดีวิสามัญฆาตกรรม ๖ ศพ ก็ยังไปค้นหาไม้กระดานปูพื้น นั่นก็เป็นส่วนหนึ่งที่งานด้านพิสูจน์หลักฐานมีบทบาทสำคัญมาก ในการที่อัยการจะนำพยานหลักฐานเหล่านั้นมาสู่ศาลเพื่อจะพิจารณาพิพากษาไปให้เกิดความเป็นธรรมอย่างยิ่ง

ในส่วนกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ถ้าจะพูดถึงตรงนี้ก็คงจะไม่มีใครอยากที่จะให้ขยับออกมาจากกรมตำรวจ แต่จะพูดถึงว่าถ้าเป็นงานตำรวจสอบสวนที่เกี่ยวกับเรื่องสากลเกี่ยวกับเรื่องคดีสำคัญ ๆ ที่เป็นภัยต่อความมั่นคง เกี่ยวกับเรื่องคดีเศรษฐกิจ เกี่ยวกับเรื่องคดีดัง ๆ ปัจจุบันนี้ ซึ่งถ้ามารวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรมแล้วก็น่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการที่จะอำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้น ผมเข้าใจว่ากรมตำรวจเองก็จะมีปัญหาในเรื่องนี้ เพราะบุคลากรที่จะมีความเชี่ยวชาญเรื่องคดีเศรษฐกิจทั้งหลายก็คงจะมีปัญหาอาจจะหายาก อาจจะไม่มีหรืออาจจะมีน้อย นี่ก็เป็นส่วนหนึ่งที่น่าจะมามีบทบาทร่วมกัน

สถาบันนิติเวชวิทยาก็เช่นเดียวกัน ซึ่งงานในส่วนนี้ก็เป็นงานเกี่ยวกับชันสูตรพลิกศพพิสูจน์หลักฐาน ค้นหาหลักฐานทางวิชาแพทย์ทางนิติเวช ถ้ารวมในกลุ่มงานกระทรวงยุติธรรมแล้ว ก็จะทำให้ลดขั้นตอนในการเดินทางของงานให้สั้นลง การพิจารณาพิพากษาคดีก็คงจะเร็วขึ้น ในกระทรวงยุติธรรมเองก็มีอยู่ ๒ กรม ซึ่งน่าสนใจว่าจะไปที่ใดคือกรมคุมประพฤติ ซึ่งก็มี ๒ ลักษณะงานคือลักษณะการสืบเสาะพินิจกับการสอดส่อง บางส่วนซึ่งไม่เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยตรงก็น่าจะแยกออกมาได้ สำนักงานคณะ

กรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพย์ติดให้โทษก็เช่นเดียวกันครับ มีหลายประเทศซึ่งได้นำหน่วยงานนี้มารวมไว้ในกระทรวงยุติธรรม แน่นอนที่สุดครับการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ซึ่งปัจจุบันนี้สำนักงานอัยการสูงสุดและสภาทนายความดำเนินการอย่างใกล้ชิด ซึ่งรัฐธรรมนูญเองก็บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๒ ที่จะให้ความช่วยเหลือประชาชนในเรื่องนี้ ก็น่าจะเป็นบทบาทที่กระทรวงยุติธรรมน่าจะต้องรับผิดชอบ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งฐานะปัจจุบันนี้สังกัดศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ถ้าจะแยกออกมาอยู่ในส่วนงานทางฝ่ายบริหารน่าจะเหมาะสมมากกว่าที่จะอยู่ที่เดิม

ในกระทรวงยุติธรรมเองก็มีสถาบันพัฒนาข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นสถาบันฝึกอบรม ตลอดจนแลกเปลี่ยนทัศนคติและประสบการณ์ระหว่างข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในส่วนนี้ก็น่าจะมารวมเป็นหน่วยงานด้านการบริหารในส่วนของกระทรวงยุติธรรม ที่ผมเรียนมิได้หมายความเป็นแนวความคิดของผมนะครับ แต่เป็นแนวทางที่ผมได้พยายามรวบรวมและศึกษา ผมไม่อยากที่จะให้บอกว่าผมคิดอย่างนี้จะเอาอย่างนี้ ผมอยากจะให้เป็นเรื่องกรรมการแล้วก็หลากหลายกัน แนวความคิดของผมในฐานะที่รับผิดชอบการเป็นประธานคณะกรรมการ ผมคิดว่ากว้าง ๆ แต่ว่ากระทรวงยุติธรรมใหม่จะต้องสอดคล้องกับหลักสากล กลุ่มงานใดที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยประโยชน์ด้านความยุติธรรมให้กับประชาชนน่าจะรวมอยู่ด้วยกัน การแยกศาลเป็นอิสระก็จะต้องอิสระจริง ๆ แล้วก็ขาดการแทรกแซงจากฝ่ายอื่น

เพราะฉะนั้นที่ผมเรียนมาทั้งหมดนี้ ก็คืองานที่ทำกันอยู่ในปัจจุบันของรัฐบาล ซึ่ง ๒๐ กว่าปีที่ผ่านมาไม่คืบหน้า แต่ผมได้กราบเรียนแล้วว่าโดยที่บทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญบังคับ และโดยสภาพความเป็นจริงที่จะต้องยอมรับ และนำมาแก้ไขกันนั้น รวมทั้งบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการที่จะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ก็ได้แสดงเจตนามาบางส่วนแล้วว่าถ้าเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนนั้นเห็นชอบด้วย และรวมทั้งเป็นนโยบายของรัฐบาล ถ้ายังไม่ทิ้งคำว่างานนี้ของฉันไม่มีทาง ก็จะต้องหาทางที่จะคัดค้านหรือขัดแย้งตลอดเวลาแทนที่จะไปง่าย ๆ ได้ เฉพาะฝ่ายบริหารเองก็คงไปไม่ได้ ถ้าขาดความร่วมมือจากฝ่ายอื่น

ผมจึงมีความภาคภูมิใจอย่างยิ่งครับที่ทางฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนของสภาผู้แทนราษฎร และทั้งกรรมาธิการของวุฒิสภาที่เป็นกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม ได้กรุณาให้ความสนใจเรื่องนี้อย่างใกล้ชิด ผมได้เชิญท่านประธานทั้ง ๒ คณะไปเป็นที่ปรึกษาของกรรมการที่คณะรัฐมนตรีตั้งขึ้นมาที่ผมเป็นประธานอยู่และได้เชิญอาจารย์หลายท่านนักวิชาการหลายท่าน ท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหลายท่านกรุณาไปให้คำแนะนำ ขณะนี้คณะกรรมการดังกล่าวนั้นกำลังประชุมพิจารณากันอยู่และจะนำแนวทางการศึกษาการสัมมนาวันนี้ ไปเป็นสาระสำคัญในการปรับปรุงงานของกระทรวงยุติธรรมด้วยเช่นเดียวกัน

เพราะฉะนั้นผมจึงถือว่าการสัมมนาวันนี้ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อทิศทางของกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยในอนาคต ถือโอกาสนี้เช่นเดียวกันกราบขอบพระคุณท่านประธาน ท่านผู้เข้าร่วมสัมมนา ท่านวิทยากร และขอให้ความมั่นใจในฐานะเป็นฝ่ายบริหารจะพยายามดำเนินการเรื่องนี้ให้สอดคล้องกับแนวทางที่ท่านทั้งหลายศึกษา และแนวทางที่เป็นสากล รวมทั้งแนวทางที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนสูงสุด เป้าหมายสูงสุดของเราร่วมกันคือเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เพราะฉะนั้นข้อกังวลทั้งหลายที่ท่านได้กรุณาแจ้งมาผ่านท่านประธานคณะกรรมาธิการสักครู่นี้ ผมก็จะรับไปเป็นแนวทางแก้ไขต่อไป

ผมกราบขอบพระคุณที่ให้โอกาสมาพูดคุยเล็ก ๆ น้อย ๆ ในการปรับกระบวนการยุติธรรมวันนี้ครับ ขอบพระคุณครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ในนามของคณะกรรมาธิการ และผู้ร่วมสัมมนาทุกท่าน ขอประทานอนุญาตกราบขอบพระคุณ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมที่กรุณาปาฐกถาเปิดด้วยเนื้อหาในทางทฤษฎีทางวิชาการและในทางข้อปฏิบัติ โอกาสต่อไปนี้เป็นการขึ้นแสดงความคิดเห็นในการจัดองค์กรของการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ดังที่ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกรุณาเอ่ยถึงก็คือฝ่ายนิติบัญญัติอันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้ร่วมกัน ขอประทานกราบเรียนเชิญท่านประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนของสภาผู้แทนราษฎร พันตำรวจโทวิจิตร สุวิทย์ กราบเรียนเชิญครับ

พันตำรวจโท วิจิตร สุวิทย์ : กราบเรียน ฯ พณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เคารพทุกท่าน ก่อนอื่นกระผมอยากจะเรียนความรู้สึกที่ได้มาแสดงความคิดเห็นในวันนี้ว่า กระผมถือว่าเป็นเกียรติยศอย่างยิ่ง ที่ได้มีโอกาสได้มาแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดองค์กรของกระทรวงยุติธรรม

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพครับ เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้แบ่งอำนาจของตุลาการไว้โดยชัดเจนออกจากกระทรวงยุติธรรม จริง ๆ แล้วโดยบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นไม่ว่าจะเป็นฉบับใด อำนาจตุลาการนั้นก็เป็นอำนาจอิสระอยู่แล้ว แล้วก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับทางยุติธรรมบ้างก็เพียงด้านธุรการ แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับนี้นั้นเป็นการแยกอำนาจโดยเบ็ดเสร็จนั่นก็คือหมายความว่าด้านตุลาการนั้น ก็เป็นอิสระไปจากกระทรวงยุติธรรมโดยสิ้นเชิง เพราะฉะนั้นเพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กระทรวงยุติธรรมก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดองค์กรการบริหารการจัดการในกระทรวงยุติธรรม ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ก็เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนว่ากระทรวงยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นยุคใดสมัยใด โดยความหมายของกระทรวงยุติธรรมแล้วคือการอำนวยความยุติธรรม ดูแลและคุ้มครองสิทธิอันพึงมีพึงได้ สิทธิประโยชน์ของประชาชน อันนี้คือหลักการของกระทรวงยุติธรรม ส่วนรายละเอียดของกระทรวงยุติธรรมที่จะดำเนินการอย่างไร ในการที่จะอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชน ในการที่จะคุ้มครองในการที่จะดูแลสิทธิเสรีภาพ สิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ให้กับประชาชนนั้น เป็นรายละเอียดในการที่จะจัดการบริหารขององค์กรของกระทรวงยุติธรรมนั้น ๆ

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพครับ กระผมได้นำแนวทางการศึกษาของกระทรวงยุติธรรม ได้นำแนวทางการศึกษาของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ตลอดจนแนวทางการศึกษาของหลายสถาบันหลายแนวความคิด นำมาศึกษาดูก็ค่อนข้างจะได้ข้อสรุปที่ตรงกันว่า แนวคิดในการจัดองค์กรของกระทรวงยุติธรรมนั้น ก็ต้องเป็นแนวคิดในการที่จะรักษากฎหมายรักษาความสงบเรียบร้อยและคุ้มครองสิทธิของประชาชน การจัด

องค์กรในกระทรวงยุติธรรมนั้น หลายความคิดค่อนข้างจะแตกต่างกันแต่ก็แตกต่างกันไม่มากนัก ค่อนข้างจะมีความเห็นตรงกันเป็นส่วนใหญ่ อย่างเช่นว่าในองค์กรของกระทรวงยุติธรรมนั้นได้แยกศาลออกไปแล้ว ก็น่าจะมีหน่วยงานอะไรบ้าง หลายความคิดได้คิดว่าน่าจะมีสำนักงานกิจการยุติธรรม กรมราชทัณฑ์ กรมควบคุมความประพฤติ/บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง กรมสอบสวน และสำนักงานอัยการสูงสุด

แต่สำหรับในแนวความคิดของกระผมเองนั้น กระผมเห็นด้วยในกรณีที่จะมีสำนักงานกิจการยุติธรรม เพราะสำนักงานนี้จะเป็นสำนักงานที่มีขอบเขตและขอบข่ายกว้างขวางในการที่จะดำเนินการกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมทั้งหลายทั้งปวง ในช่วงเมื่อกี้นี้ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านได้พูดถึงบทบาทของสำนักงานอัยการสูงสุด นอกจากจะเป็นบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องร้องคดีความแล้ว และมีบทบาทในการที่จะให้ข้อเสนอแนะในทางกฎหมาย มีบทบาทในทางดำเนินงานในทางกฎหมายเพื่อพิทักษ์รักษาประชาชน มีบทบาทในการให้คำแนะนำกฎหมายต่อประชาชน ทั้งหลายทั้งปวงเหล่านี้นะครับ กระผมคิดว่าบทบาทอันนี้น่าจะเป็นบทบาทของสำนักงานกิจการยุติธรรมของกระทรวงยุติธรรม นอกจากนี้แล้วกระผมเห็นด้วยในแนวคิดที่ว่า ให้มีสำนักงานช่วยเหลือประชาชนตามกฎหมาย อันนี้แน่นอนครับในข้อเท็จจริงที่มีอยู่จริงในขณะนี้นั้น ประชาชนผู้ด้อยโอกาสทางกฎหมายนั้น ค่อนข้างจะไม่ทราบจะไปพึ่งพาองค์กรใดหรือสถาบันใด แม้ว่าจะมีสภาทนายความได้แสดงเจตนารมณ์ให้กับประชาชนได้ทราบว่า สภาทนายความนั้นมีความพร้อมที่จะช่วยเหลือประชาชนที่ด้อยโอกาส ในการที่จะให้คำแนะนำทางกฎหมายหรือดำเนินคดีความให้โดยไม่คิดมูลค่าก็ตาม แต่นั่นคือองค์กรของเอกชน น่าจะเป็นองค์กรของรัฐในการที่จะให้ความช่วยเหลือประชาชนอีกหน่วยงานหนึ่ง ที่หลาย ๆ ความคิดได้เสนอนั่นก็คือสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

อันนี้ละครับ ที่กระผมถือว่าน่าจะเป็นหัวใจหลักของกระทรวงยุติธรรม เพราะว่ากระทรวงยุติธรรมจะได้วิจัยว่าสิ่งที่เกิดขึ้นในบ้านเมืองนี้ สิ่งที่ประชาชนคนไทยได้รับความยุติธรรมไม่เท่าเทียมกัน ทั้ง ๆ ที่ทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ทั้งที่ทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย แต่ในความเป็นจริงในขณะนี้ต้องยอมรับความจริง

กันนะครับว่าหลายคนที่ด้อยโอกาสนั้นเขาไม่ได้มีใครเหลียวแลเขาเลย อย่างผมจะยกตัวอย่างในสิ่งที่อาจจะเกิดขึ้นมา พวกท่านทั้งหลายคงได้ทราบกัน อย่างตัวอย่างที่เกิดในหน้าหนังสือพิมพ์ที่เห็นได้ชัดเจน ผู้หญิงที่ถูกข่มขืนแล้วไปแจ้งความพนักงานสอบสวนไม่รับแจ้งความ โยนความรับผิดชอบไปทางโน้นบ้างทางนี้บ้าง หรือรถแท็กซี่ขับรถไปแล้วถูกคานเหล็กคานปูนที่ถนนสุขุมวิทตกลงมาทับ ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริงอย่างนี้ คนที่ด้อยโอกาสอย่างนี้จะมีหน่วยงานไหนบ้าง จะมีสถาบันไหนบ้างที่จะเข้าไปดูแลเขาเข้าไปช่วยเหลือเขา นี่เป็นประการที่ ๑

ประการต่อมา เราต้องยอมรับความจริงกันว่าในบ้านเมืองนี้นั้น ความยุติธรรมมีจริงหรือ คนที่มีความผิดหลายคนแต่ไม่ถูกลงโทษ คนที่ไม่มีความผิดเลยติดคุกก็ยังมี แม้ว่าตามหลักกฎหมายนั้นหรือทฤษฎีของนักกฎหมายทุกคน หรือทุกสถาบันได้พูดกันชัดเจนว่าปล่อยคนผิด ๑๐ คนดีกว่าเอาคนถูก ๑ คนเข้าคุก แต่จริง ๆ แล้วความยุติธรรมในบ้านเมืองนี้ขณะนี้เป็นไปอย่างที่เราคิดอย่างที่เราคาดหมายหรือไม่ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าหน่วยงานสถาบันวิจัยและพัฒนาการยุติธรรม น่าจะเป็นหน่วยงานที่สำคัญที่สุดของกระทรางยุติธรรม ส่วนการที่จะพัฒนาและผลการวิจัยออกมาอย่างไรนั้น ก็คงเป็นรายละเอียดในการที่จะบริหารกิจการนี้ เพื่อช่วยเหลือประชาชนและอำนวยความยุติธรรม และเพื่อให้ประเทศไทยของเราได้เป็นประเทศที่ได้ชื่อว่ามีความยุติธรรม ไม่ถูกดูหมิ่นดูแคลนจากนานาประเทศ เป็นที่เชิดชูเกียรติจากนานาประเทศ คือแนวคิดทั้งหลายแนวคิดสามสี่ประการที่กระผมได้นำเรียนเสนอท่านนั้น ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อให้กระทรวงยุติธรรมได้ มีบทบาทเป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม เพื่อให้กระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรหลักในการศึกษาค้นคว้าและวิจัย เพื่อพัฒนากฎหมายและการบริหารงานยุติธรรม รวมทั้งในการพัฒนาข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ และเป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานด้านกฎหมายให้กับรัฐบาล คุ้มครองสิทธิเสรีภาพเพื่อประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนให้ความรู้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในด้านกฎหมาย อันนี้กระผมว่าน่าจะเป็นบทบาทของกระทรวงยุติธรรมโดยชัดเจน ส่วนแนวความคิดที่หลายแนวความคิดที่คิดว่า จะเอาสำนักงานอัยการสูงสุดแนวความคิดที่จะนำเอาการสอบสวนที่อยู่กับตำรวจ และจะมาอยู่กับกระทรวงยุติธรรม แนวความคิดที่จะเอากรมราชทัณฑ์มานั้น

ท่านที่เคารพครับในกระบวนการยุติธรรมนั้น ในกระบวนการพิจารณาความมีกระบวนการเริ่มต้นจากพนักงานสอบสวนสู่อัยการสู่การพิจารณาของศาล สุดท้ายที่ราชทัณฑ์ถูกต้องครับควรจะอยู่ในการดูแลของหน่วยหนึ่งหน่วยใดโดยเฉพาะ อันนี้น่าจะเป็นทฤษฎีที่ถูกต้อง แต่ในข้อเท็จจริงเราจะเห็นว่าถ้าหากว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเริ่มตั้งแต่พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ก็อยู่ในการดูแลของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดโดยเฉพาะ กระผมไม่แน่ใจนะครับว่าหน่วยงานดังกล่าวนั้นจะถูกแทรกแซง กระผมไม่แน่ใจว่าหน่วยงานดังกล่าวนั้นจะถูกอำนาจนอกระบบ โดยวิธีการหนึ่งวิธีการใดที่จะทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมอย่างแท้จริง

เพราะฉะนั้นท่านผู้มีเกียรติที่เคารพครับ ในแนวความคิดของกระผมนั้น กระผมเห็นว่าสำนักงานอัยการสูงสุดควรคงเป็นอยู่เหมือนปัจจุบันนี้ เพียงแต่ว่าให้มีบทบาทและหน้าที่เฉพาะในการพิจารณาคดีที่จะส่งฟ้องหรือไม่ส่งฟ้องเท่านั้น ส่วนกิจการทางกฎหมายต่าง ๆ ที่กระผมได้กราบเรียนมาข้างต้นนั้น ควรจะเป็นบทบาทและหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม ในสำนักงานกิจการกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม และพนักงานสอบสวนเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้พนักงานสอบสวนนั้นขึ้นอยู่กับตำรวจ ก่อนที่ขึ้นอยู่กับตำรวจก็ขึ้นอยู่กับกรมการปกครองแล้วก็มาตำรวจแล้วก็มาร่วมกัน สุดท้ายวันนี้เราต้องพูดความจริงกันว่าพนักงานสอบสวนหลายเปอร์เซ็นต์ ที่ไม่ได้สอบสวนคดีด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรมอย่างแท้จริง เหตุผลคือถูกอำนาจนอกระบบเข้ามาแทรกแซง ไม่ว่าจะเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่สั่งการ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจของอามิสสินจ้าง และสุดท้ายเกิดจากขาดความรู้ความสามารถ นอกจากนั้นแล้วยังเกิดจากอำนาจที่เหนือกว่าในกระบวนการยุติธรรมที่เข้ามาแทรกแซง เช่น อำนาจของอัยการ อำนาจของศาล

เพราะฉะนั้นในแนวความคิดของกระผม คิดว่าการที่จะให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนนั้น องค์กรที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมนั้นจะต้องมีความยุติธรรมในตัวของมันเองและต้องมีความอิสระปราศจากอำนาจใด ๆ ทั้งสิ้น และให้มีศักดิ์ศรีและฐานะเท่าเทียมกัน กระผมจึงเสนอแนวความคิดขึ้นมาว่าให้ตั้งกรมสอบสวนพิเศษขึ้นมา อย่างที่หลาย ๆ ท่านหลาย ๆ ความคิดที่จะให้กรมสอบสวนนี้ไปอยู่กระทรวงยุติธรรม แต่ถ้าไปอยู่กระทรวงยุติธรรมก็เหมือนกับอยู่กับกระทรวงมหาดไทยในขณะนี้ เพราะฉะนั้นกรมสอบสวนนี้ควรจะเป็นหน่วยงาน

อิสระขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีเช่นเดียวกับสำนักงานอัยการสูงสุด และให้มีฐานะเท่าเทียมกัน กรมสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุดให้มีฐานะเท่าเทียมกัน

กระผมเสียดายที่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ไม่ได้บัญญัติไว้ในเรื่องของสำนักงานอัยการสูงสุด เรื่องของการสอบสวนบัญญัติไว้เฉพาะสถาบันของศาลปกครอง สถาบันศาลสถาบันตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือสถาบันอื่น ๆ แต่จริง ๆ แล้วเรื่องของการสอบสวนเรื่องของการฟ้องร้องคดีความนั้น เป็นเรื่องให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนและบ้านเมือง แต่อย่างไรก็แล้วแต่ กระผมอยากจะเรียนตรงนี้ว่ากรมสอบสวนนั้นควรจะเป็นหน่วยงานอิสระของรัฐเช่นเดียวกับสำนักงานอัยการสูงสุด มีฐานะเท่าเทียมกันมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน และประการสำคัญที่สุดพนักงานสอบสวนนั้น ทำอย่างไรที่จะให้เข้ามีเกียรติมีศักดิ์ศรีมีฐานะ เพื่อเขาจะได้สำนึกในจิตวิญญาณผู้ที่รักษาความยุติธรรมมีจรรยาบรรณ ส่วนเรื่องของหน่วยงานอื่นไม่ว่าจะเป็นตรวจคนเข้าเมืองก็ดี อะไรต่าง ๆ ก็ดีกระผมเห็นด้วยที่กรมราชทัณฑ์ และเห็นด้วยที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเห็นด้วยที่จะอยู่กับกระทรวงยุติธรรม จะขอไว้เพียง ๒ ประการเท่านั้น สำนักงานอัยการสูงสุด กรมสอบสวนขอให้เป็นหน่วยงานอิสระ และที่สำคัญที่สุดวิธีการใดก็ได้ที่เราจะต้องช่วยกันคิดในโอกาสต่อไปว่า หน่วยงาน ๒ หน่วยงานนั้นจะต้องให้ประชาชนได้ตรวจสอบได้ แม้ว่าขณะนี้เราจะมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารก็ตาม แต่ว่าก็ยังมีข้อจำกัด เพราะฉะนั้นอยากจะฝากท่านผู้มีเกียรติที่มาร่วมสัมมนาในวันนี้ว่า หน่วยงานใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงยุติธรรมนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะให้ประชาชนตรวจสอบได้ และกระผมเชื่อเหลือเกินว่าหากประชาชนได้มีการตรวจสอบได้แล้ว ความยุติธรรมคงจะเกิดขึ้นมาในบ้านเมืองเรามากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ท่านที่เคารพครับ แนวคิดทั้งหลายทั้งปวงที่กระผมได้กราบเรียนนำเสนอท่านในวันนี้นั้น กระผมกราบเรียนว่าเป็นแนวคิดของตัวกระผมเองในฐานะประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ไม่ผูกพันกับคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ขอกราบขอบพระคุณท่านผู้จัดการสัมมนา กราบขอบพระคุณฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กราบพระคุณทุกท่านที่ให้กระผมได้มีโอกาสได้มาแสดงความคิดเห็นในวันนี้ ขอกราบขอบพระคุณครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ในนามของคณะกรรมการจัดการสัมมนาและท่านผู้เข้าร่วมสัมมนา ขอกราบขอบพระคุณท่านประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกรุณาให้ความเห็นตรงไปตรงมาและเปี่ยมด้วยคุณค่าอย่างยิ่งครับ กราบขอบพระคุณอีกครั้งหนึ่งครับ

ท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เคารพครับ กระผมมีเรื่องประทานอนุญาตกราบเรียนเรื่องเอกสารเล็กน้อยนะครับ เกรงว่าหลายท่านอาจจะได้รับเอกสารไม่ครบ เอกสารที่ปรากฏอยู่ในแฟ้มประกอบการสัมมนาจะมีอยู่ประมาณ ๘ รายการนะครับ

อันแรกก็เป็นเอกสารที่เกี่ยวกับกำหนดการ แล้วก็คำกล่าวของประธานหรือประมุขสถาบันต่าง ๆ เช่น ประธานรัฐสภา ประธานศาลฎีกา เป็นต้น

เรื่องที่ ๒ เป็นเอกสารที่เป็นการดูงานของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ซึ่งมีการดูงานศาลรัฐธรรมนูญ ดูงานของประเทศอังกฤษ หลายอย่างเลยนะครับ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในเชิงวิชาการ ถ้าจะกรุณานำไปศึกษาพิจารณานะครับ

เรื่องที่ ๓ ก็คือเรื่องที่เป็นบทความเกี่ยวกับกระทรวงยุติธรรมของญี่ปุ่นนะครับ หน้าตาจะเป็นอย่างนี้ เรื่องอัยการของประเทศญี่ปุ่น

เรื่องที่ ๔ คือเรื่องกระทรวงยุติธรรมของสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่ง ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้กรุณาเอ่ยถึง

เรื่องที่ ๕ ที่จะเปรียบเทียบอย่างสำคัญก็คือ เรื่องของกระทรวงยุติธรรมที่เป็นภาษาฝรั่งนะครับของ Republic of China ก็คือประเทศไต้หวันนะครับ

เรื่องที่ ๖ ก็คือเรื่องเอกสารที่เป็นสรุปขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ ว่าจะต้องทำเรื่องใดในเวลาเท่าไร

เรื่องที่ ๗ ก็คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

นอกเหนือจากนั้นปาฐกถาของ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา คำปาฐกถาของท่านประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการจัดการสัมมนาจะได้รีบถอดเทปแล้วก็นำกราบเรียน บัดนี้ได้มีเอกสารจากกรมตำรวจครับ

ท่านพลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร ได้กรุณานำมามอบก็ขอกราบขอบพระคุณ ณ บัดนี้ ขั้นตอนต่อไปนะครับกราบเรียนเชิญ ท่านศาสตราจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย รองประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภาคนที่หนึ่ง ท่านพลเอก บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ท่านพลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร ท่านอดีตรองอธิบดีกรมตำรวจ ปัจจุบันเป็นคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา ท่านอดีตรองประธานศาลฎีกาท่านวีระชัย สูตรสุวรรณ และท่านดอกเตอร์กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ผู้ชำนาญการของคณะกรรมาธิการ ขอประทานอนุญาตกราบเรียนเชิญบนเวทีพร้อมกันครับ กระผมขอกราบเรียนส่งภารกิจต่อให้ท่านศาสตราจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย ขอประทานอนุญาตครับ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ขอบพระคุณท่านอาจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพที่จริงอาจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ จะต้องขึ้นมาตรงนี้ด้วย อาจารย์พูนศักดิ์เป็นเลขานุการของคณะกรรมการจัดการสัมมนาในคราวนี้ เชิญอาจารย์พูนศักดิ์ครับ เพราะว่าท่านจะต้องพูดในฐานะเป็นผู้แทนจากสถาบันการศึกษาด้วย ในช่วงต่อไปนี้คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา จะได้กราบเรียนเสนอความคิดในการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันหรือเรียกว่าฉบับใหม่ เนื่องจากว่ากำหนดเวลาที่เราได้ดำเนินการมาค่อนข้างจะล่าช้าไปสักประมาณ ๒๕ นาที กระผมคิดว่าเอกสารทั้งหลายที่อยู่ในมือท่านอยู่แล้วครับ กระผมคิดว่าถ้าหากว่าท่านจะดูเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๑ คือแผนผังองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมใหม่ กระผมคิดว่าน่าจะเป็นประโยชน์ในการที่เราจะดูตามกันไปนะครับ ก่อนที่จะดำเนินการต่อไปนะครับ

กระผมขออนุญาตกราบเรียนว่าท่านได้รับฟังปาฐกถาของ ฯพณฯ สุทัศน์ เงินหมื่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และแนวความคิดเห็นในการจัดองค์กรในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ของท่านประธานคณะกรรมาธิการทางสภาผู้แทนราษฎร แล้วท่านก็คงทราบวัตถุประสงค์นะครับว่า เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับที่เราประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ได้กำหนดว่าราชการศาลยุติธรรมนั้นจะต้องแยกออกไปเป็นหน่วยงานต่างหากจากกระทรวงยุติธรรมเดิม กระผมในฐานะที่อยู่กระทรวงยุติธรรมมานานตั้งแต่ปี

๒๔๙๑ ก็รู้สึกว่าเป็นโอกาสที่เหมาะสมเสียทีที่ราชการศาลยุติธรรม ที่เรียกร้องแยกตัวออกจาก กระทรวงยุติธรรมมานานแล้ว แต่ว่าอย่างไรก็ดีภารกิจของประเทศไทยของเราคงจะไม่ได้ดูแค่นั้น คงจะต้องมองดูภาพว่าการบริหารงานยุติธรรม หรือการอำนวยความยุติธรรมในประเทศนั้น เราจะทำอย่างไรที่จะให้ประโยชน์ตกแก่ประชาชนสูงสุด ซึ่งเป็นจุดหมายปลายทางของการบริหารการยุติธรรมของประเทศของเรา ในอดีตที่ผ่านมาก็มีปัญหาอยู่พอสมควรนะครับ ซึ่งถ้าหากว่าท่านที่เคารพก็คงจะรู้กันอยู่แล้วนะครับว่า ระบบศาลยุติธรรมของเราในระยะที่ผ่านมานั้น เป็นระยะเวลาที่ได้มีการปรับปรุงมาตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งนับถึงปัจจุบันนี้ก็ ๑๐๐ กว่าปีแล้ว นับว่าโครงสร้างนั้นคงจะไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันซึ่งก็ได้เห็นตรงกัน จนกระทั่งไปเขียนบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่เรากำลังใช้อยู่ในปัจจุบันนี้

เพราะฉะนั้นก็มีปัญหาที่เราจะต้องช่วยกันขบคิดต่อไปก็คือว่า เมื่อกระทรวงยุติธรรมกับศาลได้แยกตัวกันแล้วกระทรวงยุติธรรมที่เหลืออยู่จะเหลืออะไร เท่าที่ดูในขณะนี้ยังไม่ได้แยกโดยตรง เพราะเหตุว่าตามรัฐธรรมนูญบทเฉพาะกาลนั้นให้ดำเนินการให้เสร็จภายใน ๒ ปี แต่อย่างน้อยที่สุดก็จะต้องมีการเตรียมการนะครับ ถ้าหากว่าศาลแยกตัวไปจริง ๆ แล้ว ก็จะเหลือเพียงหน่วยงานหลักอยู่เพียง ๒ หน่วยงาน คือสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีและสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ถ้าเป็นบุคลากรก็จะมีท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และปลัดกระทรวง ซึ่งอาจจะมีเจ้าหน้าที่รอง ๆ ลงไปบ้างเล็กน้อยนะครับ อันนั้นก็เป็นภาพที่จะเห็นว่าศาลฎีกาก็แยกไป ศาลอุทธรณ์ทั้งหลายก็แยกไป ศาลชั้นต้นทั้งหลายก็แยกไป หน่วยงานที่เป็นหน่วยงานธุรการทั้งหลายของกระทรวงยุติธรรมซึ่งมีอยู่ในปัจจุบันก็คงจะต้องแยกไป ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการหรือกรมบังคับคดี หรือกรมคุมประพฤติและหน่วยงานอื่น เพราะฉะนั้นก็มีปัญหาที่เราจะต้องมาช่วยกันคิดครับ ทางคณะกรรมาธิการชุดนี้ก็กราบเรียนท่านว่าเมื่อรัฐธรรมนูญเป็นเช่นนั้นแล้วก็ช่วยคิดเท่านั้นเองครับ ไม่ได้หมายความว่ากรรมาธิการชุดนี้จะมีความเห็นเด็ดขาดว่าเป็นประการใด

ร่างที่เรากราบเรียนท่านในขณะนี้ ก็คือเป็นแนวความคิดที่เราได้ศึกษาใช้เวลามาพอสมควร แล้วก็สรุปเป็นความเห็นเป็นทำนองตุ๊กตาครับ ซึ่งน่าจะประกอบไปด้วยกรมกองหน่วยงานอะไรบ้าง ซึ่งก็จะปรากฏดังที่กระผมกราบเรียนโดยสรุปดังนี้ครับว่านอกจากสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง แล้วก็ได้มีหน่วยงานที่สำคัญ ๆ เข้ามา เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด กรมสอบสวนพิเศษ กรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติแล้ว ก็มีหน่วยงานที่คิดว่าน่าจะเป็นประโยชน์ซึ่งยังไม่ปรากฏในขณะนี้ เช่น สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ สำนักงานกิจการยุติธรรม ซึ่งถ้าหากท่านดูตามไปด้วยก็คงจะไม่ลำบากอะไรนะครับ แล้วก็งานที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้ซึ่งทำอยู่แต่ก็แบ่งกันทำอยู่หลาย ๆ ฝ่าย คืองานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย อันนี้ขอกราบเรียนท่านว่ากระผมจะขอให้เพื่อนร่วมงานที่ได้ทำงานกันมานี้ ได้ช่วยชี้แจงกันบางส่วนของเรื่องทั้งหมดนี้ อย่างไรก็ดีถ้าหากว่าท่านที่เคารพได้ลองพิเคราะห์ดู จากคำปาฐกถาของท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จากของท่านประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนสภาผู้แทนราษฎรเมื่อสักครู่นี้แล้ว ก็จะเห็นว่าเพียงแต่ ๒ ท่านได้กล่าวต่อเราในที่ประชุมนี้ก็จะเห็นมีความเห็นที่เสนอแนะแนวทางกันหลายแนวทาง เหมือนกันในประเด็นต่าง ๆ อย่างไรก็ดี ทางคณะกรรมาธิการก็ขอออกตัวไว้อย่างนี้ว่า อันนี้ก็เป็นแต่เพียงตุ๊กตาตั้งขึ้นมาเผื่อว่าท่านที่เคารพทั้งหลายลองมาช่วยกันพิเคราะห์ดู เพราะว่างานศาลยุติธรรมของเราเป็นงานที่มีความสำคัญมาก

กระผมเองในส่วนตัวมีความเห็นว่างานกระบวนการยุติธรรมหรือศาลยุติธรรมก็คืองานเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับการที่จะดูแลกฎหมายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการออกกฎหมายให้ได้มากที่สุดที่จะเป็นไปได้ อีกนัยหนึ่งก็คือว่าถ้ากฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ บ้านเมืองของเราก็คงจะมีความร่มเย็นเป็นสุข ผมเคยเป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ผมเคยใช้คำพูดว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองโดยสันติวิธีนี้คือกระบวนการยุติธรรม และใช้งบประมาณไม่มากนักถ้าเปรียบเทียบดูกับการรักษาความสงบในด้านอื่นแล้ว เพราะฉะนั้นในเรื่องนี้กระผมคิดว่าถ้าหากว่าท่านที่เคารพมาช่วยกันถ้าประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรม บ้านเมืองก็คงจะเดือดร้อนวุ่นวาย เกิดความไม่สงบขึ้น

ในบ้านเมือง ถ้าเมื่อไรประชาชนมีความรู้สึกว่าตนเอง กลุ่มของพวกตัวเองหรือญาติพี่น้องของตัวไม่ได้รับความเป็นธรรม ทางออกอาจจะเป็นไปได้ว่าหยิบมีดหยิบไม้หยิบอาวุธขึ้นมาเรียกร้องความเป็นธรรมด้วยตัวเขาเอง เพราะฉะนั้นบ้านเมือง ถึง ณ จุดนั้นก็จะเกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างมากมายในประเทศชาติ

กระผมคิดว่างานการยุติธรรมนี้ มีความสำคัญอยู่ในจิตใจของบุคคลทุกคน ไม่ใช่ว่าจะเป็นเฉพาะคนที่เป็นผู้พิพากษา เป็นอัยการ หรือเป็นตำรวจ แต่อยู่ในจิตใจของประชาชนในชาติทั้งหมด ถ้าหากประชาชนได้รับความเป็นธรรมทุกท่านทั่วหน้า ความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองย่อมจะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน กระผมจะไม่พูดอะไรยาวไปกว่านี้ อยากจะกราบเรียนเชิญท่านที่อยู่ทางซ้ายมือผมในฐานะที่เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ และในขณะนี้มาทำหน้าที่ในฐานะเป็นเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ อยากจะขอเชิญท่านได้กล่าวทัศนะ เมื่อมองดูการอำนวยความยุติธรรมในประเทศของเราในสายตาของนักการทหารในสายตาของผู้มีหน้าที่รักษาความมั่นคงของประเทศ เชิญครับท่านพลเอก บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์

พลเอก บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์ : ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพครับ ท่านอาจจะแปลกใจว่าผมไม่น่าจะมาเกี่ยวข้องกับงานนี้ เพราะว่าพื้นฐานความรู้ผมในทางกฎบัตรกฎหมายก็ไม่ค่อยจะรู้เรื่องอะไรนัก ผมยอมรับขึ้นมาก็เพราะว่าจากการประชุมก่อนที่จะมีการสัมมนาก็ได้ มีการประชุมแสดงความคิดเห็นกันถึงเรื่องการสัมมนา ผมอยากจะขออนุญาตกราบเรียนว่า เรื่องที่เรากำลังพูดกันอยู่ขณะนี้มีความสำคัญอย่างมาก มีความสำคัญต่อชาติบ้านเมืองที่จะต้องมีความมั่นคง จากการที่ได้ปรึกษาหารือกันในหลายแง่หลายมุม สรุปว่าอาจจะต้องมีการปรับเปลี่ยน การจัดกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับยุติธรรมให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ ซึ่งผมก็ตั้งคำถามว่าไม่ว่าเราจะคิดทำอะไรก็ตาม อยากจะถามว่าประชาชนได้อะไร แล้วสังคมจะดีขึ้นหรือเลวลงไปกว่าเดิม ซึ่งในที่ประชุมก็ได้มีการแสดงความคิดเห็นกันหลายอย่าง จากเหตุผลที่ผมฟัง ๆ ดูแล้วคิดว่าถ้ามีการปรับปรุงแล้วน่าจะดีขึ้นกว่าเดิม จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่ท่านผู้มีเกียรติทุกท่านคงทราบดีว่าในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมนั้น จากปาฐกถาที่เราได้รับฟังจากท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

หรือหลาย ๆ ท่านแสดงความคิดเห็นต้องยอมรับว่าเรามีปัญหามากพอสมควร ปัจจุบันมีความคาดหวังว่าในพื้นฐานของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้น ถ้าได้มีการปรับอะไรก็ตามประชาชนน่าจะได้สิ่งที่ดีขึ้น ประเทศชาติและสังคมก็จะพลอยดีขึ้นด้วย ด้วยหน้าที่และความรับผิดชอบของผมเป็นภาพรวมว่าต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องของความมั่นคงนั้น ผมอยากจะกราบเรียนที่ประชุมว่าความหมายของคำว่าความมั่นคงนั้นเป็นเพียงสถานะภายในของชาติบ้านเมือง ซึ่งเราจะเพ่งเล็งไปที่กำลังอำนาจของชาติ ๕-๖ ประการเป็นหลัก

ประการแรกก็คือทางด้านการเมือง ไม่ว่าจะการเมืองในประเทศหรือการเมืองที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ จะต้องมีสถานะซึ่งมองออกและมีหลักฐาน มีการดำเนินการที่เห็นเด่นชัด ว่าจะไม่ทำให้เกิดความเสียหายกับประเทศชาติโดยรวม

ประการที่ ๒ ก็คือด้านเศรษฐกิจนั้นเกี่ยวข้องกับหลาย ๆ ส่วนงานที่มีการดำเนินงานภายในสังคมในชาติบ้านเมือง ไม่ว่าจะการอุตสาหกรรม การเกษตร การบริการ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการเงินการคลัง ซึ่งก็จะเห็นว่าในปัจจุบันนี้เรามีปัญหาอย่างมากด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการบริหารการจัดการการเงินการคลัง เมื่อเกิดการผิดพลาดขึ้น แน่นอนอย่างภาพที่เราเห็นก็ประสบความยุ่งยาก และจะต้องมีผลกระทบไปกับทุกส่วนของสังคมของชาติบ้านเมือง ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขต่อไป

ประการที่ ๓ ก็คือด้านเกี่ยวกับการดำเนินงานความเป็นไปของชีวิตผู้คนพลเมืองในสังคม ที่เราเรียกว่าสังคมจิตวิทยา หรือ Sociology ซึ่งเกี่ยวข้องกับหลาย ๆ เรื่อง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความไม่ปรองดองภายในชาติ ปัญหายาเสพย์ติด ปัญหาสุขภาพพลานามัย การด้อยการศึกษา อย่างที่เราพูดกันเสมอว่าคนในสังคมบ้านเรานั้นขาดจริยธรรมเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบันนี้ จริงเท็จอย่างไรคงจะต้องไปค้นหากัน

ประการที่ ๔ ก็คือด้านการทหาร ด้านการป้องกันประเทศชาติที่เกี่ยวข้องอธิปไตย เอกราชของชาติ

ประการที่ ๕ ก็คือโลกปัจจุบันนี้เราต้องยอมรับว่า เราหนีไม่พ้นเรื่องของความเจริญทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี เพราะในประเด็นของผลประโยชน์ของชาตินั้น เราปรารถนาที่จะอยู่ในประชาคมโลกอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี ถ้าเราละทิ้งในเรื่องของความเจริญทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี เราก็จะไม่อาจจะเทียมหน้าเทียมตากับต่างชาติได้

ทั้ง ๕ ประการที่กระผมกราบเรียนให้ทราบนี้ จะเป็นตัววัดว่าชาติบ้านเมืองของเราจะมีความมั่นคงแค่ไหน เพราะฉะนั้นถ้าดูในภาพรวมแล้วจะเห็นว่าเรื่องที่เรากำลังพิจารณากันมีความเกี่ยวข้องกับด้านสังคมอย่างมาก แล้วในโลกสมัยใหม่ซึ่งมีความเชื่อมโยงกัน มีการติดต่อสื่อสารเจริญขึ้นกว่าสมัยก่อน ด้านเศรษฐกิจก็ดี ด้านการเงินก็ดีก็มีผลกระทบอย่างรวดเร็ว ที่เป็นเช่นนี้กระผมคิดว่ากระบวนการทางยุติธรรมนั้น เป็นปัจจัยที่จะทำให้กำลังอำนาจของชาติในหลาย ๆ ด้าน มีผลกระทบและอาจจะเกิดความไม่มั่นคงได้ แล้วในโลกปัจจุบันนี้ที่สำคัญที่สุด กระผมอยากจะกราบเรียนที่ประชุมว่า ไม่ว่าเราจะคิดจะทำอะไรก็ตาม คงจะทิ้งหลักการไม่ได้ ๒ ประการสำคัญก็คือความชอบธรรมและการยอมรับ ความชอบธรรมนั้นไม่ใช่เฉพาะในสังคม ภายในชาติบ้านเมืองเราเท่านั้น ไม่ว่าเราจะคิดจะทำอะไรเรื่องราวอะไรทั้งหลาย คงจะไม่ใช่เป็นความลับจะต้องถูกเปิดเผย ถ้าเป็นลักษณะสากลที่ต่างชาติเขาเห็นเขารู้แล้วยอมรับและถือว่าถูกต้อง เป็นความชอบธรรมก็สามารถจะดำเนินการไปได้เป็นอย่างดี

จากเรื่องทั้งหลายทั้งปวงที่กระผมกราบเรียนที่ประชุม ก็คงพอจะออกตัวได้ว่าผมจำเป็นที่ถูกบังคับหรือขอร้องให้มานั่งที่ตรงนี้ เพื่อที่จะได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามครรลองที่ผมรับผิดชอบอยู่คือเรื่องของความมั่นคงของชาติ สิ่งที่ผมอยากเสนอเท่าที่คิดไว้คือ อยากเห็นกระทรวงยุติธรรมมีการให้บริการทางกฎหมายแก่ประชาชนแบบสาธารณะ เพื่อลดการเกิดคดีความระหว่างประชาชนด้วยกัน ซึ่งจะทำให้การฟ้องร้องในศาลสถิตยุติธรรมลดน้อยลง ผมคิดว่าในชั้นต้นนี้ผมขอกราบเรียนที่ประชุมเพียงแค่นี้ ขอขอบคุณครับ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ขอบคุณครับท่านพลเอก บุญศักดิ์ อย่างน้อยที่สุดท่านก็ได้สะกิดในเรื่องว่า เราอยู่ร่วมกันต้องคำนึงถึงความมั่นคงของประเทศเป็นหลักและความมั่นคงนั้นก็จะรวมถึงเรื่องการยุติธรรมนี้อยู่เป็นส่วนหนึ่งด้วย ท่านต่อไปผมอยากจะเรียนเชิญท่านวีระชัย สูตรสุวรรณ อดีตรองประธานศาลฎีกา เชิญครับ

นายวีระชัย สูตรสุวรรณ : กราบเรียน ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านผู้มีเกียรติที่เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน กระทรวงยุติธรรมปัจจุบันนี้ความจริงตั้ง

มานานแล้ว ตามสายตาของผมที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงยุติธรรม โดยอยู่ในกระทรวงยุติธรรมและอยู่ที่ศาลมานาน ๓๐ กว่าปีก็รู้สึกว่าดี เมื่อผมเกษียณราชการออกมาเมื่อปี ๒๕๓๗ นั้น ก็รู้สึกว่ามีความเป็นห่วงและเสียดาย แต่ว่าเมื่อมีรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ประกาศใช้บังคับและต้องให้ศาลยุติธรรมแยกตัวออกจากกระทรวงยุติธรรมไป ยิ่งทำให้เป็นห่วงว่าศาลใหม่นี้จะมีอะไรติดตัวไปบ้าง และกระทรวงยุติธรรมจะมีอะไรยังอยู่ แต่เมื่อทราบจากคำปราศรัยของ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และท่านประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร แล้วกระทรวงยุติธรรมใหม่ที่แน่ ๆ หน่วยงานที่จะต้องติดตามศาลยุติธรรมไปก็คือกรมบังคับคดี อันนี้กระผมก็รู้สึกโล่งใจ เพราะเหตุว่ากรมบังคับคดีนั้นถือเป็นมือเป็นไม้ของศาลที่สำคัญมาก ถ้าขาดไปงานจะไม่ต่อเนื่อง การดำเนินการจะไม่ค่อยประสานงานกัน เมื่อศาลแยกออกมาจากกระทรวงยุติธรรมแล้ว กรมบังคับคดีจึงจำเป็นต้องไปอยู่กับศาลยุติธรรม

ส่วนอีกหน่วยงานหนึ่งที่ยังมีแนวคิดว่าให้อยู่กระทรวงยุติธรรมเดิม บางท่านก็บอกว่าให้ไปอยู่ที่ศาลก็คือสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก อันนี้ผมเป็นห่วงว่าแนวคิดจะไปในทางใด สถานพินิจและคุ้มครองเด็กเป็นคู่ตั้งขึ้นมาควบคู่กับศาลคดีเด็กและเยาวชน ชื่อใหม่เป็นศาลเยาวชนและครอบครัวตั้งมาพร้อมกัน พนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ก็ดำเนินการตามนโยบายของศาลเยาวชนและครอบครัว มีอะไรก็มักจะประชุมปรึกษาหารือกัน ผมว่าหน่วยงานนี้ถ้าจะได้ติดตามศาลไปอยู่ที่ศาลยุติธรรมก็จะเป็นประโยชน์กว่า ถึงแม้ว่ากรมราชทัณฑ์ที่จะเข้ามาอยู่ในกระทรวงยุติธรรมใหม่ แม้จะมีเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการฝึกอบรมอะไรก็ตาม แต่เกี่ยวกับเด็กนั้นเป็นเรื่องละเอียดอ่อน เจ้าหน้าที่จะต้องเป็นคนที่มีจิตวิทยาสูง มีความรู้ความสามารถ ซึ่งศาลคดีเด็กก็มีอยู่แล้ว มีอยู่ทั่วประเทศที่มีศาลเด็กก็ต้องมีสถานพินิจ

อีกหน่วยงานหนึ่งก็ยังมีความเห็นไม่ค่อยยุติก็คือกรมคุมประพฤติ สำหรับกรมคุมประพฤติของกระทรวงยุติธรรมปัจจุบันนี้ อำนาจหน้าที่ก็คือสืบเสาะสอดส่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสืบเสาะการสอดส่องของพนักงานคุมประพฤตินี้ เกี่ยวข้องกับศาลโดยตรง เกี่ยวกับการพิจารณาคดีของศาลแต่ศาลไม่ได้ทำเอง ศาลให้เป็นหูเป็นตาของศาล เช่นอย่างว่าศาลจะใช้ดุลพินิจในการที่จะนำเอาประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ มาใช้

เช่น จะรอการลงโทษให้จำเลยนี้หรือไม่ก็สั่งให้พนักงานคุมประพฤติไปสืบเสาะ สืบเสาะมาได้แล้วก็จะรายงานศาล การสืบเสาะบางครั้งได้ผลดีกว่า คือได้ความจริงบางอย่างที่โจทก์และศาลไม่ทราบมาก่อน เช่น บางคนไม่เคยมีประวัติต้องโทษในคำฟ้อง แต่เมื่อพนักงานคุมประพฤติไปสืบเสาะมาแล้วปรากฏว่าเคยต้องโทษมาก่อน แล้วก็เป็นที่ไว้เนื้อเชื่อใจของศาล เมื่อรายงานผลมาแล้ว ศาลก็จะใช้ดุลพินิจว่าสมควรรอการลงโทษหรือไม่ เมื่อสมควรรอการลงโทษก็จะพิพากษารอการลงโทษให้ โดยกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติเอาไว้และมาเกี่ยวในศาลอีกชั้นหนึ่งคือถ้าพิพากษาไปแล้ว เช่น ให้รอการลงโทษจำคุกไว้ ๒ ปี แต่ว่าให้จำเลยไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ หรือว่าให้ไปทำสาธารณะประโยชน์อะไรก็ตามภายในกำหนดเวลา ๒ ปีพนักงานคุมประพฤติจะคอยควบคุมดูแล ให้ไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ คดีไม่จบสิ้นแค่นี้ถ้า ๒ ปีไม่มีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้น คือปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลทุกอย่างจำเลยคนนั้นก็จะพ้นความผิดไป แต่ถ้าภายใน ๒ ปีปฏิบัติผิดเงื่อนไขก็เป็นหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ จะต้องรายงานให้ศาลทราบว่าจำเลยคนนี้ไม่อยู่ในโอวาทปฏิบัติผิดเงื่อนไขผิดคำสั่งศาลอย่างไรบ้าง ศาลก็จะยกคดีขึ้นมาพิจารณาอีกอาจจะจำคุกไปเลยก็ได้ อันนี้ศาลเคยใช้มาแล้วว่าจำเลยที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของศาล ก็เรียกเอาตัวมาไต่สวนแล้วก็จำคุกไปเลย

งานส่วนนี้เป็นหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติที่ปฏิบัติอยู่ทุกวันนี้ ไม่ได้เกี่ยวกับหลังจากถูกศาลพิพากษาเด็ดขาดให้จำคุกไปแล้ว อันนั้นผมว่าสมควรจะอยู่กับกรมราชทัณฑ์ก็อยู่ไป แล้วก็กรมราชทัณฑ์จะไปอบรมสั่งสอนอะไรให้เขาประพฤติตัวเป็นคนดี ในระหว่างถูกจำคุกหรือหลังพ้นโทษออกมาแล้วจะสอดส่องเขาอย่างไรแล้วแต่กรมราชทัณฑ์ งานส่วนแรก ๆ ที่กระผมกราบเรียนมานี้ ถ้าได้ติดตามไปอยู่กับศาลยุติธรรมก็จะเหมาะสม

แนวทางของกระทรวงยุติธรรมใหม่ที่ว่าจะมีหน่วยงานใดบ้าง ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด ๙ หน่วยงาน ซึ่งตามเอกสารที่เจ้าหน้าที่ได้แจกไปในการสัมมนา กระผมก็ว่านอกจากที่กระผมได้กราบเรียนมา ๒-๓ หน่วยงานนี้ก็คงจะเหมาะสม และคิดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติต่อประชาชน แต่กระผมก็อยากจะกราบเรียนว่าอย่างไรก็ตามอยู่ที่ตัวบุคคลอยู่ที่ผู้ปฏิบัติ ที่แล้ว ๆ มาที่ล้มเหลวมาจนถึงทุกวันนี้ที่มองเห็นชัด ครั้งแรกก็มองยังไม่ค่อยเห็นชัดต่อมาในยุคนี้มองเห็นชัดว่าล้มเหลว ประเทศชาติก็แทบจะเอาตัวไม่รอด อยู่ที่ตัวบุคคลผู้

ปฏิบัติถ้าหากว่าปฏิบัติกันจริงจังการบังคับใช้กฎหมาย ก็บังคับใช้กันอย่างจริงจังไม่ลูบหน้าปะจมูก ผมคิดว่าอาจจะไม่ต้องตรารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันขึ้นแทนฉบับเดิมก็ได้ ของเก่าก็ใช้ได้ มีรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ออกมาใช้ก็ ยังไม่แน่ใจว่าจะดีกว่าเก่าหรือว่าจะเลวกว่าเก่าเพราะผู้ปฏิบัติ ถ้ามองนักการเมืองแล้วผมเห็นหน้าเดิม ๆ ไม่ค่อยเห็นหน้าใหม่เข้ามาที่จะมาโชว์ความสามารถ ฉะนั้นถ้าจะให้ดีที่สุดจะคาดการณ์คาดหวังที่สุด ผมขอฝากไว้ที่ตัวบุคคล ขอขอบคุณครับ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ขอบคุณท่านวีระชัย ท่านที่เคารพครับเมื่อเราพูดกันถึงเรื่องการจัดองค์กร ผมขอกราบเรียนขัดจังหวะนิดเดียว คือว่าในการปรับปรุงงานต่าง ๆ นี้ที่จริงมีอยู่ ๔ ประเด็นด้วยกัน คือ

เรื่องที่ ๑ การจัดองค์กร

เรื่องที่ ๒ วิธีปฏิบัติงาน

เรื่องที่ ๓ การบริหารงานบุคคล

เรื่องที่ ๔ หน่วยงานสนับสนุน

เรื่องแรก การจัดองค์กรถ้าเปรียบเทียบทางศาล ก็คือพระธรรมนูญศาลยุติธรรมที่เรียกว่า organization วิธีปฏิบัติงานก็คือกฎหมายวิธีพิจารณาความต่าง ๆ การบริหารงานบุคคล เราก็คงคุ้นว่าหมายถึงอะไร ส่วนงานสนับสนุนก็คือหน่วยงานที่สนับสนุนให้งานหลักนั้นเป็นไปได้ อย่างเช่นสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ ในขณะนี้เรากำลังคุยกันและสัมมนากันถึงเรื่องการจัดองค์กร เพราะฉะนั้นเรายังไม่ได้ไปแตะถึงวิธีปฏิบัติงาน อาจจะเป็นเรื่องของการปรับปรุงแก้ไขวิธีการพิจารณาความ ซึ่งเป็นหลักวิธีพิจารณาการบริหารงานบุคคล ซึ่งจะรวมไปถึงเรื่องคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) คณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) เรื่องอย่างนั้นด้วยและหน่วยงานสนับสนุน กระผมกราบเรียนว่างานที่เราพิจารณากันอยู่ในขณะนี้คือ ปัญหาเริ่มแรกอยู่ที่ว่าเราจะจัดองค์กรอย่างไร แต่อย่างไรก็ดีเราก็จะสัมพันธ์ไปในเรื่องอื่น ๆ อยู่บ้าง แต่เราก็จะให้ความสนใจในเรื่องนั้นเป็นลำดับถัดไป ท่านต่อไปที่ผมอยากกราบเรียนเชิญก็คือท่านพลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร อดีตรองอธิบดีกรมตำรวจ เชิญครับ

พลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร : ผมขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ไพศาล ที่กรุณาเน้นถึงเรื่องขั้นตอนของการจัดองค์กรของเรานี้ ความจริงกระผมตั้งใจว่าจะขึ้นต้นการพูดเช้าวันนี้ ด้วยการเตือนท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายให้ตระหนักว่า เราไม่ได้กำลังพูดกันเรื่องกระทรวงยุติธรรมใหม่เรื่องเดียว แต่เป็นเรื่องของการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญใหม่ ซึ่งจะกระทบกระเทือนถึงหลายกระทรวงทบวงกรมด้วยกัน

อีกเรื่องหนึ่งที่ผมใคร่จะเรียนย้ำให้ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายได้ตระหนัก คือในเอกสารที่ว่าด้วยแนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ ซึ่งทางคณะกรรมาธิการได้เตรียมมาสำหรับเป็นแนวทางเป็นคู่มือ ที่ให้ท่านทั้งหลายได้พิจารณาถึงเรื่องกระทรวงใหม่นี้ โดยเฉพาะในข้อ ๒ คือสภาพปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย เพราะเหตุว่าถ้าเราจะพูดถึงองค์กร เราควรจะต้องคิดกันก่อนว่าองค์กรที่มีอยู่มีปัญหาอะไร หรือสภาพที่แท้จริงเป็นอย่างไร นำไปสู่ความฝันที่จะจัดองค์กรใหม่ตรงไหนอย่างไร

จะเห็นว่าในข้อ ๒ เอกสารของคณะกรรมาธิการนั้น เราได้สรุปปัญหาในกระบวนการยุติธรรมของไทยเราเอาไว้ ๔ ข้อด้วยกัน ผมคงไม่ไปอ่านซ้ำแต่ที่จะเรียนกำชับหรือย้ำอีกหนหนึ่งนั้น จะเห็นว่าในข้อ ๑ นั้นคณะกรรมาธิการได้พิจารณาการขาดเอกภาพในการบริหารงานเป็นเบื้องต้น แล้วต่อไปจึงได้พิจารณาการขาดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม แล้วอีก ๒ ข้อหลังผมก็จะไม่พูดถึงเพราะว่าตั้งใจจะพูด ๒ ข้อต้นนี้ก่อน

ถ้าหากว่าจะพิจารณาดูรูปที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้ ก่อนที่จะนำไปสู่การตั้งกระทรวงใหม่ไม่ใช่ปรับ ท่านจะเห็นว่าแนวความคิดเบื้องหลังกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้องอยู่ในเรื่องกระบวนการยุติธรรม เป็นแนวความคิดที่ต่อเนื่องสืบเนื่องมาจากระบบการปกครองสมัยเก่าคือสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงยุติธรรมหรือเป็นกระทรวงมหาดไทยก็ตาม ท่านจะเห็นว่าแนวความคิดเดิมนั้นเป็นเรื่องของความมั่นคงของรัฐ ถ้าจะพูดกันให้ชัดลงไปอีกคือเพื่อที่จะสนองหรือเสริมพระราชอำนาจในสมัยโบราณ ผมดีใจที่เมื่อสักครู่ท่านพลเอก บุญศักดิ์ ท่านให้ความหมายใหม่ของคำว่า **"ความมั่นคง"** เพราะท่านบอกว่าความมั่นคงในสมัยใหม่นี้ต้องดูว่าประชาชนได้อะไรไม่ใช่รัฐได้อะไร ที่พูดอย่างนี้เพราะเหตุว่าผมอยากจะท้าวความไปจนกระทั่งถึงงานกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ ที่ยังปรากฏอยู่ในขณะนี้เรายังคงทำตามแนวความคิดนี้กันอยู่ สมัยโบราณนั้นราชการแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนเท่านั้นคือ

ฝ่ายทหารกับฝ่ายพลเรือนคงจะจำกันได้ คงไม่ต้องมาสอนหนังสือพระสังฆราชที่นี่ว่าฝ่ายทหารก็มีสมุหพระกลาโหมเป็นหัวหน้า ฝ่ายพลเรือนก็มีสมุหนายกเป็นหัวหน้า งานอะไรที่ไม่ใช่ทหารนั้นโยนมาไว้ทางฝ่ายพลเรือนหมด เพราะฉะนั้นกระทรวงมหาดไทยปัจจุบันจึงมีสภาพอย่างที่เห็นอยู่ในขณะนี้ งานที่เป็นงานกระบวนการยุติธรรมจึงตกไปอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยมาโดยประเพณีโดยประวัติศาสตร์

เมื่อจะพูดถึงการจัดองค์กรใหม่ ผมคิดว่าเราจะต้องยอมรับความจริงข้อนี้แล้วก็ต้องพยายามที่จะลืมภาพเก่าเอาหลักวิชาเข้ามาจับ หลักวิชาที่สำคัญที่สุดเป็นหลักวิชาที่ต้องสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยที่เรากำลังจะพัฒนาอยู่ในขณะนี้ เพราะฉะนั้นในความรู้สึกของผม การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมที่เรากำลังจะทำกันอยู่นี้ ควรจะถึงเวลาแล้วที่จะต้องพิจารณากันจริง ๆ สักทีว่า งานที่มีภารกิจอย่างเดียวกันที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ขณะนี้มีความกระจัดกระจายอยู่ที่ใดบ้าง ถ้าหากยอมรับความจริงอันนี้ก็ควรจะพิจารณาว่าถึงเวลาหรือยัง ที่เราจะรวมเข้ามาไว้ให้อยู่ในองค์กรเดียวกันเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพ ซึ่งเป็นปัญหาแรกที่คณะกรรมาธิการชุดนี้ได้พิจารณาเอาไว้แล้วว่าเป็นปัญหาของบ้านเมือง ถ้าหากยอมรับอย่างนี้ก็คงจะต้องรีบไปดูปัญหาอีกคือ ปัญหาที่ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้กรุณาพูดขึ้นต้นไว้ให้ก่อนนี้คือปัญหาเรื่องเราจะยอมกันแค่ไหน เราจะเห็นความสำคัญของงานชิ้นนี้และความสำคัญในการที่จะพัฒนางานยุติธรรมให้สอดคล้องกับประชาธิปไตยกันหรือยัง

เพราะฉะนั้นผมคิดว่างานใหญ่ที่ท่านทั้งหลาย ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้จะต้องรับภาระกัน ท่านไพศาลรองประธานคณะกรรมาธิการคนที่ ๑ ได้พูดขึ้นต้นไว้แล้วว่าพวกเรามีหน้าที่แค่เสนอความคิด เราคงไม่มีปัญญาไม่มีบารมีที่จะไปตามดูแลให้เกิดความจริงขึ้นมาได้ ภาระต่าง ๆ ตกอยู่กับท่านที่นั่งอยู่ที่นี่ แล้วก็อีกหลายท่านที่นั่งอยู่นอกห้องนี้ด้วยเราจะใจเด็ดกันพอหรือยัง แล้วที่จะยอมรับความจริงว่าโดยหลักการบริหารทั่ว ๆ ไป งานที่มีลักษณะภารกิจอย่างเดียวกัน จะต้องอยู่ใต้การบังคับบัญชาของหน่วยงานเดียว ไม่ใช่กระจายอยู่ที่โน่นอยู่ที่นี่ ถ้าคิดว่าอย่างนี้ผมเรียนต่อไปได้เลยว่า ผมเป็นคนหนึ่งที่เห็นว่างานที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทั้งหลาย ซึ่งขณะนี้ไปอยู่ที่กระทรวงมหาดไทย ควรจะต้องเข้ามาอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ซึ่งในที่ประชุมของคณะกรรมาธิการผมเป็นคนที่มีความเห็นมาโดยตลอดว่าแม้แต่กรมตำรวจก็ควรจะมาอยู่ในกระทรวงยุติธรรม

แต่ที่นี้ถ้าพูดถึงกรมตำรวจ เราต้องดูเรื่องราชการตำรวจหรืองานตำรวจ งานตำรวจนั้นจะเห็นว่าที่จริงแบ่งอย่างหยาบ ๆ ได้เป็น ๒ ส่วน ส่วนที่ว่าด้วยการไล่จับผู้ร้าย หาผู้ต้องหาแล้วเอามาฟ้องศาลส่วนหนึ่ง แต่ส่วนการฟ้องคดีการทำสำนวนนั้นอีกส่วนหนึ่ง ถ้าหากว่าจะคิดว่ายกเอามาไว้ในกระทรวงใหม่ทั้งหมด ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเรื่องหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องบุคลากรอะไรก็ตาม ผมคิดว่าถึงเวลาที่จะต้องมองดูกันให้ชัดเจนสักทีว่าระหว่างงานตำรวจที่เป็นเรื่องของการจับกุมปราบปราม กับงานตำรวจที่เป็นเรื่องของการสอบสวนฟ้องคดีนี้แบ่งกันได้แล้วหรือยัง ขณะนี้กำลังมีแนวความคิดที่จะสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติขึ้นในประเทศไทย ผมเองไม่มีโอกาสจะได้ติดตามเรื่องนี้โดยใกล้ชิดนัก แต่เท่าที่ฟังเราได้เชิญท่านรองอธิบดีกรมตำรวจมาชี้แจงกับเรา เกี่ยวกับเรื่องโครงสร้างใหม่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผมมองดูว่าแทนที่จะเป็นเรื่องของการปรับให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ข้อเท็จจริงกลับกลายเป็นเรื่องที่จะเสริมความขาดเอกภาพให้มากขึ้น แล้วก็แทนที่จะทำให้สนองความต้องการของประชาชน คำนึงถึงการป้องกันสิทธิและเสรีภาพผลประโยชน์ของประชาชน กลับดูเหมือนว่าจะไปสนองความต้องการของรัฐ ในแนวเดิมในความคิดเดิมมากกว่าเดิม

ผมเองมีความรู้สึกว่าขณะนี้งานตำรวจยุติอยู่ที่จังหวัดแล้ว ที่จังหวัดมีทุกอย่าง มีทั้งศาล มีทั้งพนักงานอัยการ มีทั้งเรือนจำ เพราะฉะนั้นงานตำรวจในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามนั้น ผมคิดว่าควรเน้นให้ความสำคัญในระดับจังหวัดมากกว่า ถ้าหากว่ายังจะมีสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกรมตำรวจอยู่ต่อไปอีก สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกรมตำรวจนั้น น่าจะทำหน้าที่ในเรื่องของการสนับสนุนหน่วยงานตำรวจในจังหวัดต่าง ๆ เหล่านั้น ให้ทำหน้าที่ของตัวเองได้โดยมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญที่สุดคือความเป็นธรรม เรากำลังพูดถึงความยุติธรรม ขณะนี้ในโครงสร้างที่คณะกรรมาธิการคิดและเสนอกันอยู่นี้ ท่านจะเห็นว่าเราอยากที่จะให้กระทรวงยุติธรรมนี้ รับเอางานบางส่วนที่กรมตำรวจทำอยู่ในขณะนี้ แต่ทำไปโดยยังไม่สามารถที่จะเป็นประกันว่ามีความยุติธรรมเพียงพอแก่ประชาชนหรือเปล่า

กระผมเห็นด้วยกับท่านที่พูดไปก่อนหน้าผม ที่ได้พูดถึงเรื่องการเอางานของกองพิสูจน์หลักฐานและงานของสถาบันนิติเวชมาไว้ที่กระทรวงยุติธรรม ด้วยเหตุผลง่าย ๆ ว่างานอะไรก็ตามที่ถ้าหากว่ายังอยู่ในมือของหน่วยนั้นองค์กรนั้นแล้ว ยังไม่สามารถจะเป็น

ประกันความมั่นใจของประชาชนได้ คงจะต้องเขยิบไปอยู่ในที่ที่เป็นประกันได้ ขอยกตัวอย่างเรื่องการพิสูจน์หลักฐาน ถ้าหากว่าตำรวจจับเองพิสูจน์หลักฐานเอง ถามว่าเราจะให้ความมั่นใจได้อย่างไร เพราะถ้าหากว่าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่กองพิสูจน์หลักฐาน ซึ่งเป็นตำรวจด้วยเหมือนกันจะไม่บิดเบือนหลักฐานในคดีเพื่อประโยชน์บางอย่าง ในประเทศอื่น ๆ งานพิสูจน์หลักฐาน งานนิติเวชหรือที่เรียกว่า Forensic เขาเขยิบเอาออกเขาไม่ได้อยู่ในมือของตำรวจท้องที่ แต่เพื่อให้เป็นส่วนกลางและเป็นอิสระจากตำรวจด้วยกันเอง ทั้งหมดนี้เพื่อจะยืนยันความเป็นกลางที่แท้จริง แล้วทำให้ประชาชนเขาอุ่นใจว่าหลักฐานของคดีจะไม่ถูกบิดเบือนบิดผันโดยเจ้าหน้าที่เอง ของเรานั้นเจ้าหน้าที่กองพิสูจน์หลักฐาน และสถาบันนิติเวชมียศเป็นตำรวจ อยู่ในสายงานการบังคับบัญชาของตำรวจ และอยู่ในวิสัยที่จะถูกโยกย้ายแต่งตั้งใหม่ได้ตลอดเวลา โดยกรมตำรวจและกระทรวงมหาดไทยเอง

เพราะฉะนั้นถ้าหากว่ายังไม่สามารถที่จะเอางานตำรวจทั้งหมด มาไว้ในกระทรวงใหม่นี้ได้ ผมคิดว่างานส่วนไหนก็ตามที่จะเป็นการประกันความยุติธรรมที่แท้จริงควรจะต้องปรับเปลี่ยนไม่ให้อยู่ที่กระทรวงมหาดไทยหรือกรมตำรวจต่อไปอีก แต่เอามาไว้ในกระทรวงยุติธรรมใหม่ และด้วยเหตุผลอันเดียวกันนี้เองเราถึงได้เสนอว่า ในกระทรวงใหม่นี้เราควรจะมีกรมสอบสวนพิเศษ เพราะเหตุว่าถ้าหากท่านดูในเอกสารที่ได้แจกจ่ายไปแล้ว กรมสอบสวนพิเศษอันนี้จะรับผิดชอบคดี ที่อาจจะมีปัญหาในเรื่องความเป็นธรรมทั้งสิ้น คดีที่จะต้องอาศัยความเป็นกลางอย่างแท้จริง มองดูแล้วเหมือนกับว่ากระทรวงยุติธรรมใหม่จะกลายเป็นกรมตำรวจใหม่ขึ้นมา อันนี้ต้องทำความเข้าใจกันครับเพราะว่าถ้าหากว่าเราให้กระทรวงทบวงกรมไหนก็ตาม มีอำนาจแบบกรมตำรวจ เราก็จะหนีไม่พ้นความเป็นตำรวจของกระทรวงทบวงกรมนั้นมีแน่นอน ที่จริงในเวลานี้มีหลายหน่วยด้วยกันที่ไม่ใช่ตำรวจ แต่มีอำนาจในการจับกุมคุมขังเช่นเดียวกับตำรวจ และเจ้าหน้าที่ของกระทรวงทบวงกรมนั้นเช่นเป็นต้นว่ากรมศุลกากร กรมป่าไม้ กรมอื่นที่มีอำนาจในการจับกุมนี้ เขามีอำนาจแฝงเร้นเยี่ยงตำรวจอยู่แล้ว ก็อำนาจอันนี้เองที่จะนำไปสู่การละเมิดอำนาจและความไม่เป็นธรรมเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นประเด็นนี้ต้องพูดกันทีหลัง เบื้องต้นต้องดูภารกิจก่อนว่าภารกิจควรจะอยู่ตรงไหนเสียก่อน

ผมขอเน้นหลักเบื้องต้นอีกทีหนึ่งว่า ภารกิจที่มีลักษณะอย่างเดียวกันควรจะอยู่ในองค์กรเดียวกัน ภายใต้บังคับบัญชาเดียวกันจึงจะมีความเป็นเอกภาพ ปัญหาที่เกี่ยวเนื่องแล้วก็ได้พูดกันไปแล้วบ้างก็คือว่า ถ้าเผื่อว่าอยู่กระทรวงใหม่จะเป็นประกันความเป็นธรรมได้แค่ไหน อันนี้ท่านพันตำรวจโท วิจิตร สุวิทย์ ประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนของทางฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร ท่านมีความเห็นท่านพูดออกมาตรง ๆ เลยว่าสำนักงานอัยการสูงสุดก็ดี กรมสอบสวนพิเศษที่จะตั้งขึ้นใหม่นี้ก็ดี ควรเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี กรมสอบสวนพิเศษตั้งขึ้นมาใหม่ก็เอาไปไว้สำนักนายกรัฐมนตรีอีกก็แล้วกัน ผมอยากจะเรียนว่าถ้าเอาไปไว้สำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีผู้ดูแลงานนี้ ก็จะเป็นอธิบดีกรมตำรวจคนใหม่หรืออัยการสูงสุดคนใหม่ขึ้นมาจนได้ เพราะฉะนั้นประเด็นไม่ได้อยู่ตรงที่ว่าอยู่ตรงไหน เมื่อจัดให้เป็นไปตามหลักการบริหารเบื้องต้นแล้วภารกิจอย่างเดียวกันต้องอยู่ภายใต้องค์กรเดียวกัน ต้องเขยิบตามไปดูที่คุณวิจิตรท่านพูดทิ้งเอาไว้เองว่าต้องให้ประชาชนตรวจสอบได้ ตรงนี้เป็นประเด็นที่คณะกรรมาธิการชุดนี้เน้นในการเสนอแนวความคิดตั้งกระทรวงยุติธรรมใหม่ คือว่าเมื่อตั้งขึ้นแล้วควรจะต้องมีมาตรการที่จะดูแลให้ปลอดจากการแทรกแซงของนักการเมือง ผมเองได้เขียนบทความไว้ขอประทานโทษท่านรัฐมนตรีด้วย ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่ควรจะเข้าไปเกี่ยวข้องเลยเกี่ยวกับเรื่องงานภายในของกระทรวงนี้ ท่านดูแลเพียงในเรื่องนโยบายเท่านั้น

ผมอยากจะเรียนให้ท่านทั้งหลายพิจารณาในโอกาสนี้ก็คือว่า เราแจกเอกสารไปฉบับหนึ่งคือเอกสารว่าด้วยกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น ในกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นนั้นมีแนวคิดที่ผมคิดว่าเราน่าจะขอยืมมาใช้ในกระทรวงยุติธรรมของเราได้ ในหน้า ๓๖ ของเอกสารนั้นมีย่อหน้าที่ว่าด้วยคณะกรรมาธิการทบทวนการดำเนินคดี ภาษาอังกฤษว่า Prosecution Review Commission ความจริงน่าจะมีภาษาญี่ปุ่นแต่ว่าเราทำอย่างนี้ทุกที ประเด็นอยู่ที่ว่าคณะกรรมาธิการชุดนี้ ประกอบไปด้วยประชาชนที่ได้รับการเลือกตั้งจากชุมชนจำนวน ๑๑ คน บุคคลดังกล่าวไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ได้ทำหน้าที่ในการบริหารกระบวนการยุติธรรมนี่คือกรรมาธิการของญี่ปุ่น ที่ผมยกตรงนี้ขึ้นมาเพราะผมเห็นว่าน่าจะเป็นแม่แบบที่เราลอกเอามาใช้ในกระทรวงยุติธรรมของเราได้ ในกรณีที่เราต้องการจะประกันความเป็นธรรม สมมุติว่ามี

ความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างพนักงานอัยการกับตำรวจ แทนที่เราจะให้ข้าราชการด้วยกันตัดสินกันเองอย่างที่ทำอยู่ในปัจจุบันนี้ ทำไมเราไม่ขอยืมความคิดของต่างประเทศเขามาใช้และไหน ๆรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ ก็เป็นรัฐธรรมนูญที่ได้ชื่อว่ามีบทบัญญัติที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางที่สุดตั้งแต่มีรัฐธรรมนูญกันมา ทำไมเราจึงไม่ฉวยโอกาสเสริมเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ด้วยการให้ประชาชนเข้ามามีสิทธิมีส่วนในองค์กรใหม่ที่เรากำลังจัดกันอยู่ ในคณะกรรมาธิการทบทวนการดำเนินคดีของญี่ปุ่น ในนี้เขาบอกทีเดียวว่าโดยปกติคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ จะต้องถูกส่งไปยังผู้เสียหายและผู้ต้องหาทางไปรษณีย์ ผู้ใดไม่พอใจคำสั่งของพนักงานอัยการสามารถนำเรื่องร้องเรียนไปยังคณะกรรมาธิการเพื่อขอให้ทบทวนได้ต่อไป ก็เป็นเรื่องรายละเอียดในเรื่องการประชุมหารือ แต่ประเด็นที่ผมอยากจะฝากเอาไว้ให้ท่านทั้งหลายได้พิจารณาตั้งแต่ตอนนี้ก็คือว่า กรรมการชุดนี้เป็นชาวบ้านธรรมดา ๆ ๑๑ คน ที่ไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และไม่ได้ทำหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเลย ไม่ได้หมายความว่าความเป็นกลางจะเกิดขึ้นโดยสมบูรณ์ แต่สู่ทางที่จะไปสู่ความเป็นกลางมากกว่าเดิมปรากฏชัดขึ้น ในชั้นนี้ผมคิดว่าผมคงมีข้อสังเกตที่จะเรียนฝากไว้เพียงเท่านี้ครับ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาครับ ท่านนั่งมาถึงตอนนี้แล้ว กระผมเองก็เกรงใจท่านว่าท่านคงอยากจะพูดอะไรบ้าง เพราะเหตุว่าอย่างน้อยที่สุดท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร และมีผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภาของเราได้เสนอแง่คิด แต่ว่าท่านอดใจไว้สักนิดในตอนท้าย หลังจากจะขอให้ทั้งสองท่านได้เสนอแนวความคิดอะไรสักเล็กน้อย แล้วก็จะเชิญชวนให้ท่านได้แสดงความคิดเห็นว่าประเด็นต่าง ๆ ที่เราได้คุยกันในเช้าวันนี้จะมีอะไรบ้าง จนกระทั่งถึงเวลารับประทานอาหารแล้วในตอนบ่ายทุก ๆ ท่านก็คงจะมีส่วนในการที่จะแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ ท่านต่อไปผมเชิญท่านอาจารย์กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ซึ่งนอกจากท่านเป็นผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภาแล้ว งานประจำของท่านก็เป็นอัยการอยู่ด้วย เชิญครับอาจารย์

นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ : ขอบพระคุณครับท่านอาจารย์ไพศาล กราบเรียน ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านสมาชิกรัฐสภา และท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่าน ผมจะขออนุญาตใช้เวลาตรงนี้ไม่มากนัก เพื่อที่จะเล่าให้ฟังถึงแนวความคิด แล้วก็วิธีการคิดของคณะกรรมาธิการ ก่อนจะนำมาสู่แนวทางที่เสนอเป็นเอกสารให้ท่านทั้งหลายได้เห็นแล้วในวันนี้คณะกรรมาธิการของวุฒิสภาชุดนี้นั้น ได้เคยศึกษาเรื่องปัญหาที่เกิดขึ้นภายในองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมมาครั้งหนึ่งแล้วเมื่อ ๒-๓ ปีก่อน แล้วในรายงานฉบับนั้นก็ได้สรุปในตอนท้ายว่า หากจะแก้ปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมนั้น จำเป็นที่จะต้องจัดโครงสร้างองค์กรเสียใหม่ แล้วก็ได้ทิ้งท้ายไว้เพียงแค่หน้าเดียวเมื่อสองสามปีก่อน

เพราะฉะนั้นเมื่อเหตุการณ์เกิดขึ้นในช่วงปีที่ผ่านมาที่ว่า ได้มีการแยกศาลออกมาเป็นองค์กรอิสระ คณะกรรมาธิการชุดนี้ก็เลยหยิบยกเอาแนวความคิดที่ได้สรุปไว้แล้วนั้นมาศึกษาต่อ แล้วก็ได้ดำเนินการศึกษามาเป็นเวลาหลายเดือนพอสมควรแล้ว โดยคณะกรรมาธิการชุดนี้ได้หยิบยกเอาประเด็นซึ่งเป็นปัญหา เริ่มต้นด้วยการมองสภาพปัญหาซึ่งเมื่อเช้า ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ได้กล่าวโดยละเอียดแล้ว อันนั้นเป็นหัวใจสำคัญประการที่หนึ่งซึ่งส่งผลต่อมามากมาย

ประการที่ ๒ เรื่องการขาดนโยบายระดับชาติอันนี้ทำให้ไม่มีทิศทาง แล้วการทำงานบางครั้งซ้ำซ้อนก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องงบประมาณ แล้วก็อาจจะกระทบถึงสิทธิเสรีภาพหรือว่าไม่ได้ตามที่เราต้องการรวมทั้งขาดผู้รับผิดชอบด้วย ในบางเรื่องประชาชนต้องการถามว่าทำไมกระบวนการยุติธรรมถึงบกพร่องหรือไม่มีประสิทธิภาพ แต่ในที่สุดแล้วก็ไม่มีตัวแทนทางการเมืองคนไหน ที่จะสามารถให้คำตอบกับประชาชนได้เป็นที่พอใจ

ประการที่ ๓ ขาดการตรวจสอบระหว่างกันและกัน บางครั้งการทำงานแยกองค์กรกัน ไม่ได้มีการประสานการทำงานและการตรวจสอบตามระบบสากล ก็อาจจะทำให้เกิดการที่มีอำนาจมากเกินไป เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็เป็นเรื่องของการขาดการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กรกันเอง มองในมุมตรงข้ามบางครั้งก็อาจจะเปิดโอกาสให้ทางการเมืองเข้าไปแทรกแซงได้มากเกินควร ทำให้ขาดหลักประกันในความเป็นอิสระด้วย

ประการสุดท้ายที่เราสรุปเป็นสภาพปัญหาไว้ก็คือ ขาดศักยภาพในการพัฒนาให้ทันการเปลี่ยนแปลงของระบบโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อสภาพของอาชญากรรม

การจัดการต่อปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้น ซึ่งตรงนี้จะเป็นภาพรวมที่เราเสนอขึ้นมาจากสภาพตรงนั้น กรรมาธิการประชุมกันหลายครั้งก็มีความรู้สึกว่าเราคงจะต้องสร้างวิสัยทัศน์ของเราก่อนว่า เราต้องการให้กระบวนการยุติธรรมของเรานั้นมีสภาพเป็นอย่างไร ตรงนี้ท่านกรรมาธิการก็เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมนั้น จะต้องสามารถอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างเท่าเทียมกันได้อย่างเสมอภาค ทุกคนมีความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมต้องมีประสิทธิภาพ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในขณะเดียวกันก็ต้องดูแลคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์ของประชาชน ไม่ให้ถูกกระทบกระเทือนจนเกินไป แล้วในที่สุดก็ต้องมีความเป็นสากล และมีมาตรฐานที่สูงเพียงพอกับนานาอารยประเทศ จากวิสัยทัศน์ดังกล่าวนั้นก็นำมาสู่ภารกิจว่าเราต้องการให้ภารกิจอะไรบ้าง ที่ขึ้นอยู่ในกระทรวงยุติธรรมใหม่ ตรงนี้ก็ได้สรุปออกมาเป็น ๔ ประการ

ประการแรกนั้นเรามองกันว่า ภารกิจเมื่อเทียบกับหลายประเทศแล้วที่เราศึกษานั้น ภารกิจของกระทรวงยุติธรรมนั้น จะต้องเป็นองค์กรหลักในการบริหารงานยุติธรรมทั้งระบบ ยกเว้นงานของศาลยุติธรรม ก็หมายความว่าตั้งแต่ชั้นสอบสวน ฟ้องร้อง รวมถึงชั้นบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาด้วย เมื่อเราดูระบบสากลแล้วจะเห็นว่ากระทรวงยุติธรรมแทบจะทุกประเทศ จะมีภารกิจตรงนี้คือบริหารงานยุติธรรมทั้งระบบ

ประการที่ ๒ เรามองว่ากระบวนการยุติธรรม หรือองค์กรที่ดูแลกระทรวงยุติธรรมนั้นจะต้องมีภารกิจหลักในการกำหนดนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ เป็นองค์กรที่กำหนดนโยบายสูงสุดตรงนี้ เพราะฉะนั้นภารกิจจะต้องเป็นองค์กรซึ่งกำหนดนโยบายตรงนี้ด้วย เมื่อกำหนดนโยบายแล้วก็จะมีผู้รับผิดชอบในทางการเมืองด้วย

ประการที่ ๓ ก็มองว่าหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมนั้น เป็นหน่วยงานที่ไม่ได้หยุดนิ่งอยู่กับที่ ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาที่มีความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา กระบวนการยุติธรรมจำเป็นต้องมีการค้นคว้าวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมายที่ล้าสมัย ต้องการพัฒนาให้ทันกับสิ่งที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ อาชญากรรมที่เป็นองค์กร อาชญากรรมเศรษฐกิจ รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรให้มีทัศนคติร่วมกัน มีความสามารถในการที่จะพัฒนาให้ทันกับสิ่งเหล่านี้ รวมทั้งเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น สารสนเทศ เทคโนโลยีข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งควรจะต้องมีการสร้างตรงนี้ขึ้นมา

ประการที่ ๔ ภารกิจที่มองอยู่ก็คือ เรื่องของการดำเนินการทางกฎหมายให้กับรัฐ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพช่วยเหลือทางกฎหมาย

จากสิ่งเหล่านี้ซึ่งเป็นภารกิจที่เราเห็นว่า กระทรวงยุติธรรมในนานาอารยประเทศมีอยู่นั้น ก็นำมาสู่การโต้เถียงว่าองค์กรอะไรบ้างควรจะเข้ามาอยู่ในกระทรวงยุติธรรมใหม่นี้ ตรงนี้นั้นมีความเห็นค่อนข้างแตกต่างกันพอสมควร เพราะฉะนั้นแนวคิดที่เราเสนอเข้ามานั้น ก็เป็นการผสมผสานระหว่างแนวคิดของท่านกรรมาธิการหลายท่าน ซึ่งก็อาจจะมีความเห็นไม่ตรงกันทีเดียว แต่ทุกคนคิดตรงกันในภารกิจ ๔ ประการที่ผมกราบเรียนมา เพราะฉะนั้นแนวทางที่นำเสนอก็จะเสนอในกรอบจำกัดของความเป็นไปได้ ถ้าเราคิดว่าน่าจะเป็นไปได้ในช่วงนี้ โดยไม่กระทบกระเทือนประเพณีปฏิบัติซึ่งเป็นอยู่มากจนเกินสมควร ในขณะเดียวกันก็ไม่กระทบต่อหลักการซึ่งกล่าวมาทั้ง ๔ ประการแล้ว ประการสำคัญก็คือว่าไม่เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ ในการตั้งองค์กรใหม่จนเกินสมควรในขณะนี้

จากแนวคิดทั้งหลายทั้งปวงที่กราบเรียนให้ทราบ ก็นำมาสู่องค์กรที่ได้นำเสนอว่ามี ๙ หน่วยงานตามเอกสารที่แจกไปแล้ว ซึ่งก็จะเป็น ๗ หน่วยงาน เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลัก ๒ หน่วยงานก็คือหน่วยงานที่เป็นสำนักงานปลัดกระทรวง และสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี จาก ๗ หน่วยงานที่กล่าวมานั้นผมจะขออนุญาตไม่พูดถึงตรงนี้ คิดว่าท่านกรรมาธิการทุกท่านก็พร้อมที่จะตอบในรายละเอียดได้ อยากจะขอนำเสนอตรงนี้ว่าวิธีคิดว่าเราจะนำเอา ๗ หน่วยงานเข้ามานั้น เราจะโยงไปสู่การแก้ปัญหาทั้งสิ้นทั้งปวง ไม่ใช่อยู่ดี ๆ ก็จับรวมเข้ามา

ประการแรก เรามองถึงการทำงานในกระทรวงใหม่มีความเป็นเอกภาพ ไม่ใช่การที่จะเอาหน่วยงานเข้ามาอยู่ด้วยกันเพื่อให้อยู่ด้วยกันเท่านั้น หรือเพื่อไม่ให้กระทรวงยุติธรรมนั้นว่างไปเฉย ๆ ตรงนี้เราเสนอแนวคิดแทนคณะกรรมการประสานการยุติธรรมซึ่งมีอยู่แล้ว ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมพูดเมื่อเช้า ไม่ค่อยประสบความสำเร็จนัก เราเสนอคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ ซึ่งจะนำไปสู่การร่างกฎหมายซึ่งกำหนดภารกิจโดยตรง คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาตินั้น จะมี ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน แล้วก็จะมีหัวหน้าส่วนราชการทุกส่วนที่อยู่ในกระทรวงยุติธรรม รวมทั้งท่านเลขาธิการศาลต่าง ๆ ทั้งหลายเข้ามาอยู่ในที่นี้ แล้วก็จะมีการกำหนดหน้าที่ชัดเจน

เป็นกฎหมาย ต่อมาซึ่งเราจะร่างหลังจากที่ประมวลความคิดในวันนี้แล้ว เชื่อว่าคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติชุดนี้ จะทำให้การประสานงานภายในกระบวนการยุติธรรมมีความชัดเจน มีเป้าหมายร่วมกันมีทิศทางร่วมกันมากขึ้นอย่างแน่นอน ในส่วนนี้นั้นก็จะเห็นว่าความเป็นเอกภาพ คงไม่ได้เกิดจากการมาทำงานร่วมกัน มีนโยบายร่วมกันอย่างเดียว เราคิดว่าการฝึกอบรมร่วมกันเพื่อปรับทัศนคติ ซึ่งทางวิทยาลัยการยุติธรรมของ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ทำอยู่แล้ว ถ้าได้เข้ามาเสริมในส่วนตรงนี้ซึ่งเรานำไปจัดวางไว้ในสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม ตรงนั้นก็จะเข้ามาเสริมให้การทำงาน ตรงนี้เป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น

ประการที่ ๒ เราคิดว่าปัญหาหลักของประเทศชาติบ้านเมืองตอนนี้ ก็คือการที่กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ เรามีกฎหมายที่ดีพอสมควรแต่ปัญหาอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมาย ตรงนี้ได้มีแนวคิดที่อาจจะแตกต่างกันในรายละเอียดพอสมควร แต่ในที่สุดแล้วเรานำเสนอแนวคิดที่จะให้มีกรมสอบสวนพิเศษขึ้น โดยมุ่งเน้นถึงความเป็นวิชาชีพของผู้ที่มีหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยตรงนี้นั้นมองรูปแบบของประเทศญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก โดยเรามองว่าปัญหาอาชญากรรมที่มีความซับซ้อนบางเรื่อง โดยเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ความผิดเกี่ยวกับการเงินการธนาคาร ปัญหาที่มีการเกี่ยวข้องกับนักการเมือง เช่น เรื่องการคอร์รัปชั่น การประพฤติมิชอบซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีองค์กรซึ่งมีความเชี่ยวชาญในเชิงวิชาชีพอย่างชัดเจน มีอิสระพอสมควรที่จะสามารถดำเนินการได้ มีการร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับพนักงานอัยการ เพื่อให้ประสิทธิภาพในการนำคดีขึ้นสู่ศาล มีพยานหลักฐานเพียงพอที่ศาลท่านจะสามารถพิจารณาวินิจฉัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตรงนี้แนวคิดในรายละเอียดนั้นมีเหตุผลหลายประการ ที่ว่าบางท่านก็บอกว่าน่าจะต้องนำทางกรมตำรวจเข้ามา บางท่านก็บอกว่าน่าจะไม่มี แต่ในที่สุดแล้วเราสรุปว่าองค์กรนี้น่าจะเป็นองค์กรแยกต่างหากจากกรมตำรวจ โดยไม่กระทบถึงอำนาจที่ตำรวจมีอยู่ จะจำกัดในเฉพาะบางเรื่องซึ่งเป็นปัญหาอยู่ ซึ่งประชาชนต้องการคำตอบทั้งสิ้น แล้วเมื่อองค์กรนี้ซึ่งไม่ควรจะใหญ่โตมากนัก ไม่ควรจะมีเรื่องยศมีเรื่องอะไรเข้ามาเกี่ยวข้อง ควรเป็นวิชาชีพอย่างแท้จริง องค์กรนี้เริ่มงานก็จะมีลักษณะที่เป็นองค์กรที่มีอำนาจเหนือ ก็คือเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องการสอบสวนตามกฎหมาย แต่ว่าไม่ได้ตัดอำนาจของพนักงานตำรวจที่มีอยู่เดิม นอกจากนั้นจะ

เห็นว่าในส่วนที่เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพนั้น ก็ได้มองถึงงานที่เกี่ยวกับการดำเนินการนอกเหนือจากระบบยุติธรรมปกติ ก็คืองานคุมประพฤติเป็นหลัก โดยเราใช้คำว่ากรมคุมประพฤติและบำบัดฟื้นฟู เพราะต้องการแยกให้เห็นชัดว่าการคุมประพฤตินั้นมีอยู่ ๒ ส่วน ส่วนหนึ่งคือการสืบเสาะเพื่อหาข้อมูลให้ผู้พิพากษาท่านพิพากษา กับอีกส่วนหนึ่งคือการบำบัดฟื้นฟู ซึ่งตรงนี้เราไม่ค่อยได้ใช้อย่างเต็มที่ ซึ่งอาจจะเป็นแนวคิดในเรื่องการพัฒนาวิธีการเพื่อความปลอดภัย การบำบัดฟื้นฟูต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้คดีความที่ไปสู่ศาลนั้นไม่มากจนเกินสมควร ทำให้ประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายดีขึ้นด้วย

ประการที่ ๓ การตรวจสอบถ่วงดุลความโปร่งใสของระบบงาน หลักประกันความเป็นอิสระ เรื่องการตรวจสอบถ่วงดุลนั้นเราค่อนข้างจะตระหนักพอสมควรว่า ถ้าเราจัดโครงสร้างไม่ดี กระบวนการยุติธรรมที่เกิดขึ้นใหม่ในกระทรวงนี้ ก็อาจจะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ก็ได้อาจจะร้ายแรงกว่าเดิม เพราะฉะนั้นการที่จะจัดวางให้เหมาะสมระหว่างการทำงานของพนักงานสอบสวนพิเศษกับพนักงานอัยการนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำเอาระบบสากลเข้ามาดูว่าจะจัดวางอำนาจอย่างไร จะตรวจสอบอย่างไรจึงจะเหมาะสม แล้วก็สังคมได้ประโยชน์สูงสุดโดยไม่คำนึงว่าองค์กรใดหรือหน่วยงานใดจะได้ประโยชน์จากการนี้ กฎหมายใหม่นั้นเชื่อว่าเราสามารถจะจัดวางได้โดยไม่กระทบถึงอำนาจที่มีอยู่ ซึ่งจะทำให้ง่ายขึ้นมากทีเดียว นอกจากนั้นองค์กรอัยการมีท่านกรรมาธิการหลายท่านเห็นว่าควรจะนำเข้ามาอยู่ในนี้ก็ได้มีการเน้นถึงความเป็นอิสระของพนักงานอัยการ ตรงนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง ถ้าจะทำให้อัยการของไทยหรือว่ากระบวนการยุติธรรมของไทย มีประสิทธิภาพอย่างเช่นต่างประเทศแล้วความเป็นอิสระของพนักงานอัยการซึ่งอยู่ในกระทรวงยุติธรรม การจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรียุติธรรมกระทรวงใหม่กับพนักงานอัยการ โดยเฉพาะท่านอัยการสูงสุดจำเป็นที่จะต้องมีการวางระบบที่ชัดเจน และก็มีความเป็นวิชาการ

ประการที่ ๔ ศักยภาพในการพัฒนาให้เท่าทันกับระบบ ตรงนี้เราจัดวางไว้ ๒ ส่วนด้วยกัน ส่วนแรกเป็นองค์กรซึ่งอยู่ในสายงานปกติอยู่แล้วคือสำนักงานกิจการยุติธรรม ตรงนี้นอกจากจะมีหน้าที่ในการจัดงานธุรการให้กับคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติแล้ว ก็จะทำหน้าที่ในเชิงวิชาการในเชิงการพัฒนากฎหมาย การปรับปรุงกฎหมาย

ที่ล้าสมัย โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายใหม่ ๆ เป็นองค์กรซึ่งทำงานโดยตรงทางด้านนโยบาย อีกส่วนที่เสริมเข้ามาก็คือสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม ตรงนี้ไม่ได้ซ้ำซ้อนเป็นความจงใจของเราที่จะจัดให้มีหน่วยงานที่จะวิจัยและพัฒนาทางวิชาการ โดยไม่ได้มุ่งเน้นเพื่อจะสนองนโยบายทางการเมืองใด ๆ แต่ว่าจะมุ่งเน้นวิจัยพัฒนาสร้างระบบที่ดีสร้างการฝึกอบรมที่ดี รวมทั้งสร้างระบบข้อมูลสารสนเทศที่ดีขึ้นมา แต่ว่าสำนักงานกิจการยุติธรรมในหน่วยวิชาการนั้น สามารถที่จะหยิบเอางานที่ดีเหล่านั้นไปปรับกับนโยบายได้

ฉะนั้นจากรูปแบบทั้งหมดที่เสนอขึ้นมาคร่าว ๆ นั้น เราก็เชื่อว่าแม้อาจจะยังไม่สมบูรณ์ที่สุด แล้วก็อาจจะยังไม่ครอบคลุมมาก เท่าที่กรรมาธิการหลายท่านได้พูดเมื่อเช้า แต่เราเชื่อว่าจะเป็นจุดเริ่มต้นของการที่ทำให้งานในกระทรวงยุติธรรมใหม่ มีสภาพมากขึ้น มีเป้าหมายและนโยบายร่วมกันในการทำงาน มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนที่จะต้องชี้แจงต่อประชาชนในความบกพร่องและผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรม เป็นระบบที่ถูกตรวจสอบได้เป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการบังคับใช้กฎหมาย แล้วในที่สุดแล้วก็ยังเป็นกระบวนการที่สามารถพัฒนาบุคลากร พัฒนาระบบข้อมูลที่ทันสมัยมากยิ่งขึ้น พัฒนาความรู้ทางวิชาการใหม่ ๆ ได้เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงของโลก ซึ่งจะนำไปสู่การอำนวยความยุติธรรมที่ดีขึ้น แล้วก็เป็นคำตอบที่พลเอก บุญศักดิ์ ท่านถามว่าแล้วประชาชนจะได้อะไรจากการจัดกระทรวงยุติธรรมใหม่

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : สำหรับท่านสุดท้าย ท่านเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ได้สร้างสีสันให้กับวุฒิสภามา ๒ ช่วงแล้ว ในขณะนี้ท่านเป็นอดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ท่านรองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ ซึ่งท่านจะได้ให้ทัศนะสำหรับท่านที่สนใจในทางวิชาการ และในทางสถาบันการศึกษาโดยเฉพาะในคณะนิติศาสตร์ ขอเชิญท่านอาจารย์พูนศักดิ์ครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบคุณท่านประธานในการอภิปราย กราบเรียนท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ โดยเฉพาะ ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กระผมคงจะกราบเรียนไม่ยาวนัก เพราะตอนบ่ายจะมีประเด็นที่จะต้องขึ้นมาทำหน้าที่ผู้ดำเนินการอภิปราย

แล้วคงจะมีโอกาสที่จะกราบเรียนเสริมในตรงนั้น ตั้งใจจะกราบเรียนเฉพาะประเด็นที่จะเสริมในจุดที่อาจจะขาดไป กล่าวคือถ้าจะเริ่มต้นพิจารณาหลักการสัมมนาวันนี้ เห็นว่าเราใช้มาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญเป็นตัวตั้งตามที่กราบเรียนแก่ท่านผู้มีเกียรติไปแล้ว หลักของมาตรานั้นก็บอกแต่เพียงว่าให้แยกงานของฝ่ายธุรการออกจากศาลยุติธรรม แต่จริง ๆ ในจุดที่ขาดหายไปของการกราบเรียนนำเสนอ ถ้าไปลงในรายละเอียดมากความเบี่ยงเบนในเจตนารมณ์ก็จะเปลี่ยนไป กระผมกราบเรียนเสริมตรงนี้ว่าจริง ๆ จะพิเคราะห์เฉพาะความในมาตรา ๒๗๕ ไม่ได้ หลักของรัฐธรรมนูญจริง ๆ เปลี่ยนแนวคิดที่เป็นปรัชญาในการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมทั้งหมด ไม่ใช่เฉพาะมาตรา ๒๗๕ มาตรา ๒๗๕ เป็นเพียงปลายเหตุเท่านั้นเองว่าเพื่อที่จะอนุวัตให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ใหญ่ของรัฐธรรมนูญ จะต้องเริ่มตรงไหนและทำอะไรบ้าง

ท่านที่เคารพจะเห็นว่าความหมายของคำว่ากระบวนการยุติธรรมเป็นเรื่องสำคัญ เป็นเหตุอาจจะต้องเสียดินแดน อาจจะต้องพ่ายแพ้ทางสงครามเศรษฐกิจมาแล้วในสมัยก่อน ที่เราเสียอิสรภาพทางศาลที่เป็น extra-territorial ไปแล้ว เรื่องกระบวนการยุติธรรมของโลกทั้งระบบกำลังได้รับการท้าทายอย่างแรง ผลของการพิจารณาคดี O.J.Simpson ในสหรัฐอเมริกา ผลทางคดีอาญาไปแนวหนึ่งทางแพ่งไปอีกแนวหนึ่ง อดีตประธานาธิบดีที่ดังมาก John F. Kenedy ถึงกับต้องตั้งน้องชาย Robert Kenedy เป็นผู้รับผิดชอบในกระบวนการยุติธรรม กราบเรียนสั้น ๆ ว่าจริง ๆ แล้วถ้าเราเปรียบว่าประชาธิปไตยโครงร่างมีรัฐธรรมนูญเป็นกรอบเป็น framework นั้น เนื้อหนังมังสาของประชาธิปไตยจริง ๆ ก็คือกระบวนการยุติธรรม บทบัญญัติทั้งสิ้นทั้งปวงในรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิเสรีภาพจะสัมฤทธิผลได้ต่อเมื่อกระบวนการยุติธรรมนั้น enforceable ก็คือปฏิบัติได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในขณะนี้ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนผ่าน

โดยทัศนะของผมเข้าใจว่าเป็นรัฐมนตรีที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เมื่อเราพูดถึงกระทรวงยุติธรรมเดิมเราถูกเรียกว่ากระทรวงศาลกระมัง เพราะส่วนใหญ่ก็กระทำโดยผู้พิพากษาตุลาการทั้งสิ้น ปลัดกระทรวงยุติธรรมก็ย้ายโอนไปจากผู้พิพากษา เพราะฉะนั้นต่อแต่นี้ไปการที่จะแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมที่จะเกิดขึ้นใหม่จะต้องเป็นกระทรวงยุติธรรมเพื่อบริหารงานกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ในฟากของศาลเองหรือตุลาการเอง ก็ไม่ได้มีเฉพาะศาลยุติธรรมแต่เพียงลำพังเหมือนในสมัยก่อนเท่านั้น จะมีศาลอีก

ศาลหนึ่งซึ่งจะตีความรัฐธรรมนูญ จะเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยถึงขนาดให้ก่อตั้งสิทธิขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญทั้งโดยตรงและโดยปริยาย และคำวินิจฉัยหรือการพิเคราะห์พิจารณาของศาลดังกล่าวผูกพันสถาบันนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ศาลดังกล่าวเรียกว่าศาลรัฐธรรมนูญ ศาลนี้จะเป็นร่มใหญ่ที่ครอบศาลยุติธรรมอีกครั้งหนึ่ง จากศาลรัฐธรรมนูญแล้วก็มาเป็นศาลยุติธรรม แล้วก็จะมีศาลปกครองซึ่งก็จะดูเรื่องคดีที่เป็นคำสั่งทางปกครอง ศาลทหารนี้จะต้องพูดถึง และศาลชำนัญพิเศษซึ่งจะเกิดขึ้นโดยอนุวัตของสังคมซึ่งเปลี่ยนไป ไม่ว่าจะเป็นศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลอะไรก็จะเกิดขึ้นไปเรื่อย ๆ การแสวงหาเจตนารมณ์ทั้งหมดของรัฐธรรมนูญจึงจะตอบคำถามได้ว่า ทิศทางของกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดจะไปอย่างไร ไม่ใช่จะวิเคราะห์เฉพาะความที่เป็นมาตรา ๒๗๕

กราบเรียนยกตัวอย่างกระผมหันไปพบท่านพลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร ท่านกรุณามาตลอดตั้งแต่ ๒ ปีที่แล้วที่มาอยู่กัน ๕ วัน ๕ คืน ขณะนี้ทางกระทรวงมหาดไทยก็เตรียมโครงร่างเกี่ยวกับตำรวจไว้แนวหนึ่ง แนวหนึ่งที่น่าสนใจก็คือมีการเข้าไปเกี่ยวพันกับองค์การบริหารส่วนตำบลกับชุมชนกับพื้นที่ แนวคิดตรงนั้นจะไปตอบคำถาม ถ้าพิเคราะห์รัฐธรรมนูญทั้งฉบับและแผน ๘ ก็คือการไปสู่ประชาสังคมที่เรียกว่า civil society ปรัชญาหลักที่จะต้องเริ่มคิดตรงนี้และอยากฝากกราบเรียนไว้สั้น ๆ ก่อนที่ท่านจะมีโอกาสแลกเปลี่ยนก็คือต้องเปลี่ยนความคิดว่า รัฐเท่านั้นที่จะเป็นผู้บริหารจัดการกระบวนการยุติธรรม กระผมกราบเรียนท่านที่เคารพ ท่านเชื่อไหมว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเราไปลอกมาจากแอฟริกาใต้ ผมเคยกราบเรียนหลายครั้ง ซึ่งก็มีแนวคิดจากดัชท์หรือฮอลแลนด์มาก่อน แล้วเราก็มาเป็นวิธีพิจารณาความอาญาไทย คำถามก็คือว่าหน้าที่ในการที่จะบริหาร ผมใช้คำว่าบริหารทั้งโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมจะต้องย้อนไปสู่ชุมชน แล้วปรัชญาในการที่จะมีสิทธิมีส่วนจะเริ่มตั้งแต่สิทธิชุมชน อันนั้นสุดแท้แต่จะไปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของกฎหมาย ท่านจะเห็นว่าองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบทั้งระบบของรัฐธรรมนูญใหม่ เฉพาะองค์กรที่เขียนไว้ชัดเจนมีประมาณ ๗-๘ องค์กร องค์กรที่จะเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยทางอ้อมเป็นองค์กรอิสระเป็นแนวคิดของการจัดตั้งองค์กรมหาชนอิสระอีกประมาณ ๘-๙ องค์กร จะต้องมีกฎหมายเล็ก ๆ ในชั้นพระราชบัญญัติประมาณเกือบ ๒๐๐ พระราชบัญญัติ นั่นเป็นภาพรวม

เพราะฉะนั้นภาพรวมจริง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดจะไม่ได้อยู่เฉพาะตรงตั้งกระทรวงยุติธรรมใหม่ แล้วก็จะเอาใครมาอยู่ด้วยบ้าง ท่านที่เคารพเป็นผู้ที่รอบรู้ทั้งนั้นว่ากระบวนการยุติธรรมเก่าเป็นอย่างไร สำนักงานอัยการสูงสุดเดิมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม จัดตั้งกรมอัยการครั้งแรกก็อยู่ในกระทรวงยุติธรรม รับแก้ต่างว่าต่างคดีในกรุงเทพ ฯ แต่ถ้าหัวเมืองก็อยู่ในกระทรวงมหาดไทย ท่านอัยการสูงสุดก็นั่งอยู่ตรงนี้เพราะฉะนั้นการแก้ปัญหาแบบวัวพันหลักจะไม่ได้อยู่ตรงที่ว่า เมื่อตั้งกระทรวงยุติธรรมใหม่แล้วเอาใครมาอยู่หรือไม่อยู่ แล้วบรรลุผลสัมฤทธิ์สุดท้ายว่าเนื้อหนังมังสาของประชาธิปไตยจะเกิด ท่านจะเห็นว่าจุดยึดโยงโยงไปหากระทั่งบทบัญญัติที่ว่ารัฐต้องให้การศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี และจะต้องกระทำเรื่องนั้นให้เสร็จภายใน ๕ ปี ท่านจะเห็นว่าคนที่เขาร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ซึ่งประกาศใช้แล้วเขาโยงทั้งหมดแม้กระทั่งเรื่องการศึกษาในการศึกษาวิชานิติศาสตร์เอง ซึ่งท่านศาสตราจารย์ไพศาลกรุณาแนะนำกระผมด้วยความเคารพ ก็กำลังจะมีการปฏิวัติมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ กล่าวคือมีความพยายามจะตั้งสภานิติศึกษา เมื่อเร็ว ๆ นี้ได้มีการนำคณาจารย์คณะนิติศาสตร์เกือบ ๓๐๐ คน ไปเข้าเฝ้าสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เพื่อจะขอพระราชทานแนวพระราชกระแสจัดตั้งสภานิติศึกษา

ซึ่งถ้าท่านย้อนไปดูในอดีตนั้น สภานิติศึกษาเกิดขึ้นก่อนคณะนิติศาสตร์ของแต่ละมหาวิทยาลัยและทิ้งไปเลย พอทิ้งไปก็เกิดอาณาจักรท่านอาณาจักรเขา คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหงก็เน้นไปแนวหนึ่ง คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยก็ดูจะเน้นไปแนวหนึ่ง ท่านศาสตราจารย์วิมลศิริ ชำนาญเวช ท่านก็นั่งอยู่ตรงนี้ คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ก็ไปอีกแนวหนึ่ง ก็เลยคิดว่ารูปธรรมที่จะเริ่มต้นเพราะเป็นโรงงานใหญ่ที่ผลิตบุคลากร เข้ามานั่งในการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมทั้งหมด ก็คือโรงงานที่เรียกว่าเป็นคณะนิติศาสตร์แต่ไม่เคย function กันเลย ไม่เคยมานั่งคุยกันเลยว่าควรจะต้องสอบรัฐธรรมนูญด้วยหรือเปล่า เวลาจะสอบเป็นผู้พิพากษาอัยการควรจะต้องสอบนิติปรัชญาไหม ผมไม่รู้อะไรเลยนอกจากถูกกระแนะกระแหนว่ารู้กฎหมายสี่มุมเมือง ซึ่งตอนหลังก็ปรับปรุงไปได้มากคือรู้กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รู้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม

เพราะถ้ารูปแบบการจัดกระบวนการยุติธรรมจะดี จะต้องไล่มาตั้งแต่การศึกษาของประชาชน ๑๒ ปีฟรีให้เปล่าเสร็จภายใน ๕ ปี การจัดทำการมีส่วนร่วมของชุมชนตั้งแต่ระดับล่างที่สุดสัมฤทธิผล เริ่มตั้งแต่สังคมเป็นสังคม civil society คือเป็นสังคมประชารัฐ ราษฎรมีความรู้ปกป้องสิทธิประโยชน์ส่วนตนได้ กลไกท้องถิ่นสามารถสอดประสานขานรับกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นได้ แล้วก็ตัดความดับคลั่งของกระแสความขัดแย้งทางแพ่งหรืออาญา ซึ่งจะทะลักเข้ามาสู่รัฐที่เรากำลังพูดกัน เราจะพูดเฉพาะการบริหารกระบวนการยุติธรรมในภาครัฐด้วยความเชื่อว่า รัฐเท่านั้นที่คำนึงถึงเรื่องความมั่นคงมากที่สุด แบบท่านพลเอก บุญศักดิ์ท่านพูด รัฐเก่งที่สุดรัฐห่วงประเทศมากที่สุด และรัฐเท่านั้นรู้ดีมากที่สุด ซึ่งปรัชญาในทางการแสวงหาความเป็นไปในทางสำนวนคดีหลาย ๆ ประเทศไม่เหมือนกัน สมัยก่อนเรามีกฎหมายลักษณะโจร ๕ เส้น ถ้าเราพูดถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเมื่อเกิดคดีความภายในละแวก ๕ เส้น ชุมชนทั้งชุมชนต้องรับผิดชอบร่วมกัน แล้วเราก็เปลี่ยนว่าผู้เสียหายจะต้องใช้ระบบรัฐเป็นผู้จัดการเสียทั้งหมด

ซึ่งในอนาคตถ้าท่านพิเคราะห์ความละเอียดในรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ แล้วไม่ติดตรงเฉพาะการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมภาครัฐ แล้วจะไปสู่ชุมชนไปสู่ประชาชน อันนั้นเป็นมุมมองซึ่งกระผมพยายามกราบเรียนเพื่อจะเสริมจุดที่อาจจะขาดไป กระบวนการยุติธรรมที่เราจะเน้นทางแพ่ง กระผมเป็นคนกราบเรียนท่านดอกเตอร์กิตติพงษ์ว่า ถ้าเราพูดต้องพูดทั้งแพ่งทั้งอาญา ซึ่งในตอนบ่ายก็คงจะมีตัวแทนของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเข้ามาพูด

ประเด็นสุดท้าย ท่านศาสตราจารย์ไพศาลก่อนที่จะจบได้มีเวลาประมาณ ๑๕ นาทีที่จะมี comment จาก floor ในการสัมมนาเมื่อ ๒ ปีที่แล้วที่อาจารย์ดอกเตอร์กิตติพงษ์พูด กระผมรับบัญชาท่านศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ และกรรมาธิการเป็นคนจัดเองแล้วก็เขียนสรุปการสัมมนาเอง ซึ่งท่านศาสตราจารย์ไพศาลกรุณาเอ่ยถึงเมื่อสักครู่ตอนกล่าวรายงานเปิด เราไม่เคยมีวิชาที่เกี่ยวกับการบริหารกระบวนการยุติธรรมจริง ๆ หรือไม่มีการสอดประสานขานรับจริง ๆ แล้วได้ฟังจาก ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมบอกว่า แม้มีคณะกรรมการประสานงานซึ่งท่านเป็นประธานเองก็ไม่ค่อยได้รับความ

ร่วมมือ ส่งบุคลากรระดับซึ่งไม่มีความสามารถในการตัดสินใจมาบ้าง อันนั้นเฉพาะเป็นเรื่องการบริหารกระบวนการยุติธรรมหรือการประสานงานในกระบวนการยุติธรรม

แต่จะมีอีกเรื่องหนึ่งมีนักวิชาการหลายคนเริ่มพูดตรงกันว่า น่าจะมีคณะกรรมการนิตินโยบายแห่งชาติหรือไม่ ถ้าจะปล่อยให้หน่วยราชการต่างฝ่ายต่างออกกฎหมายเองก็จะเป็นแบบท่านรัฐมนตรีพูด ก็คือทุกคนก็จะออกกฎหมายมาสร้างรั้วของอาณาจักรส่วนตน ทุกคนก็พยายามที่จะปกป้องว่าของตนขอเป็นอิสระขอไม่ไปรวม ประเด็นนี้พูดกันมากในกรรมาธิการ เราคิดถึงกระทั่งว่าใครจะยืนในรัฐสภาที่จะตอบคำถามแทนสำนักงานอัยการสูงสุด หรือใครจะยืนในรัฐสภาที่จะตอบคำถามแทนกรมสอบสวนพิเศษ ตรงนี้ก็คิดวนไปวนมา เมื่อโครงสร้างทั้งหมดของรัฐธรรมนูญเน้นไปตรงนั้น ก็คือฝ่ายนิติบัญญัติเองต่อไปมาจากการเลือกตั้งทั้งสองสภา ท่านอาจารย์ไพศาลกล่าวรายงานว่าเราทำงานเป็นครั้งเกือบจะสุดท้าย ท่ามกลางเงินจำกัด เพราะเราเป็นสมาชิกวุฒิสภาชุดสุดท้ายจากการโปรดเกล้า ฯ ต่อไปฝ่ายนิติบัญญัติทั้ง ๒ สภามาจากการเลือกตั้ง เพราะฉะนั้นจะต้องมีคน ๆ หนึ่งที่ยืนส่งท่ามกลางรัฐสภา เพื่อจะตอบคำถามทั้งสองสภาว่าเรื่องนี้เป็นอย่างไร ตรงนั้นคือจุดยึดโยงซึ่งจะเป็นไปตามเนื้อหาทั้งหมด ของเจตนารมณ์ใหญ่ที่เขาพูดกันว่าปฏิรูปการเมืองทั้งระบบ ตัวนี้ฝากกราบเรียนเป็นประเด็นสำหรับตอนปลาย

กระผมขอหนึ่งนาทีสำหรับคณะกรรมการนิตินโยบาย ก็คือว่าถ้าเราจะปล่อยให้ต่างกระทรวงต่างทบวงกรมเสนอร่างกฎหมายเอง ท่านรัฐมนตรีครับจะไม่มีทางที่จะเอาเจตนารมณ์ทั้งหมดของรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ มาย่อยกระจายเป็นเจตนารมณ์ย่อยเพื่อให้เกิดนิตินโยบาย เพื่อจะสนองรับต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบได้ เพราะฉะนั้นท่านรัฐมนตรีจะต้องตั้งอย่าไปจำกัดว่าพรรคใดกราบเรียนด้วยความเคารพ หรือมหาวิทยาลัยใดหรือใคร ท่านต้องระดมผู้รู้ทุกหน่วยให้มาเป็นคณะกรรมการนิตินโยบาย ศึกษาเจตนารมณ์ดึงออกมาจากรัฐธรรมนูญให้ได้ แล้วตรงนั้นท่านรัฐมนตรีโดยอาจจะส่งเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีเข้าสู่สภา ท่านจะได้กฎหมายอีกเกือบ ๒๐๐ ฉบับ ซึ่งจะมุ่งตรงไปอันเดียวกันก็คือสร้างเนื้อหนังของประชาธิปไตย เสริมโครงกระดูกประชาธิปไตย ซึ่งได้ร่างสำเร็จแล้วก็คือตัวรัฐธรรมนูญ กระผมมีประเด็นแต่เพียงแค่นี้ในชั้นนี้ กราบขอบพระคุณครับ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ขอบคุณอาจารย์พูนศักดิ์อย่างมากที่ได้ปูพื้นแนวคิดในเชิงปรัชญา ซึ่งผมคิดว่าในบ้านเรายังขาดการศึกษาในด้านนี้อยู่มาก แล้วผมเองอยากจะกราบเรียนท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งท่านได้กรุณานั่งอยู่ ณ ที่นี้ตลอดเวลา ถ้าเผื่อว่าท่านให้ความสนใจในเรื่องนี้ ผมว่ากฎหมายของประเทศของเราก็จะรุดหน้ายิ่งขึ้น เพราะเหตุว่ากฎหมายที่จริงเป็นแต่เพียงตัวที่โผล่ขึ้นมาบนผิวน้ำเท่านั้นเอง แต่ลึก ๆ ไปแล้วเกี่ยวพันไปถึงหลายเรื่อง ทั้งเศรษฐศาสตร์ ทั้งสังคมศาสตร์ ทั้งศาสตร์ต่าง ๆ หลายเรื่อง ฉะนั้นแนวความคิดในทางที่จะดึงแนวความคิดอื่น ๆ เข้ามารวมกันแล้วมาเขียนเป็นตัวบทกฎหมาย อันนั้นเป็นเรื่องที่จำเป็นอย่างยิ่ง การศึกษาในประเทศของเราจำเป็นจะต้องทำ ถ้าหากว่าเราปล่อยให้การศึกษากฎหมายของเราไปในเชิงวิเคราะห์ตลอดเวลา คือดูตัวบทกฎหมายว่ามีองค์ประกอบอะไรบ้าง เสร็จแล้วก็ถือว่าเข้าองค์ประกอบหรือไม่เข้าองค์ประกอบผิดหรือไม่ผิดแค่นั้น ว่าที่จริงไปเปรียบเทียบแล้วง่ายกว่าการที่จะดูว่าลึกซึ้งจริง ๆ ที่มาของกฎหมายปรัชญา และแนวความคิดของกฎหมายต่าง ๆ ที่จะต้องดูเป็นภาพรวมที่ฝรั่งเขาเรียกว่า body of law คือองคาพยพกฎหมายทั้งหมด ไม่ใช่เพียงแต่ฉบับใดฉบับหนึ่ง ต้องขอบพระคุณอาจารย์พูนศักดิ์ที่ยกปัญหานี้ขึ้นมาสู่ที่ประชุม ในช่วงนี้ผมเชิญชวนที่ประชุมว่าท่านผู้ใดที่ประสงค์อยากจะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเชิญครับ ท่านชาญชัยจากกฤษฎีกา

นายชาญชัย แสวงศักดิ์ : ผมชาญชัย แสวงศักดิ์ จากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขออนุญาตแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อสังเกตในช่วงนี้ ก่อนอื่นกระผมขอกราบเรียนว่ากระผมมีความชื่นชมที่คณะกรรมาธิการชุดนี้ได้มีผลงานออกมามากกว่าชุดก่อน ๆ ที่ผ่านมา กระผมอยากจะขอใช้เวลาสั้น ๆ แสดงข้อสังเกตหรือข้อคิดเห็นหรือข้อสงสัยบางประการในประเด็นปัญหาที่มีการจัดสัมมนาในวันนี้ กระผมขอรับตรง ๆ ว่ากระผมมีความรู้เรื่องนี้น้อยมาก เพราะฉะนั้นอยาก จะขอความรู้จากท่านกรรมาธิการ

ประเด็นที่ ๑ เป็นข้อสังเกตเชิงคำถามว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นกระผมเข้าใจว่าได้รับอิทธิพลจากต่างประเทศมาพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศภาคพื้นทวีปยุโรป ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม เข้าใจว่าคงจะรับอิทธิพลแนวคิดจากประเทศเยอรมัน ประเทศฝรั่งเศส ในหัวข้อเรื่องที่เราสัมมนากันในวันนี้ มีคำถามที่สงสัยว่าเราศึกษาอะไร กระผมคิดว่าเราอิงแนวต่างประเทศ คงไม่เสียหายไม่ใช่เป็นเรื่องที่ผิดอะไรเพราะเหตุว่า

ศึกษาจากต่างประเทศ จากประสบการณ์ของเขา ความสำเร็จความผิดพลาดเขาจะเป็นประโยชน์ มีปัญหาที่สงสัยอยู่ก็คือว่ามีตัวอย่างของต่างประเทศ ที่มีหน่วยธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระ แล้วก็ยังมีกระทรวงยุติธรรมอยู่มากน้อยแค่ไหนเพียงไร จากเอกสารที่กระผมได้มีโอกาสพลิกดูในช่วงที่ชี้แจงกันไปเมื่อช่วงเช้า แล้วก็พบว่ามีตัวอย่างของประเทศญี่ปุ่น เกาหลี ไต้หวัน แต่ว่ายังขาดเอกสารข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวกับประเทศที่ได้ชื่อว่าเป็นมหาอำนาจทางกฎหมาย อย่างเช่นสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นระบบ common law ฝรั่งเศส เยอรมัน เอกสารเกี่ยวกับฝรั่งเศส เยอรมัน ก็เป็นเรื่องอื่นไม่ตรงกับหัวข้อการสัมมนาของเราโดยตรง ก็เลยเป็นข้อสังสัยคิดว่าถ้าหากว่ามีข้อมูลในส่วนนี้ด้วยมาเสริมกัน จะทำให้รายงานการศึกษาหรือว่าผลการพิจารณาของท่านสมบูรณ์ยิ่งขึ้น มิฉะนั้นจะมีข้อครางแคลงใจว่าไปหยิบเฉพาะบางประเทศที่อาจจะตรงกับเป้าหมาย อันนี้เป็นข้อสังเกตประการแรก อย่างกรณีตัวอย่างญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย เมื่อก่อนมีแนวทางมาอย่างหนึ่งต่อมาพอแพ้สงครามโลกครั้งที่ ๒ สหรัฐอเมริกาก็เข้าไปมีบทบาทสูง ประเทศเกาหลี ไต้หวันนี้คงจะรับอิทธิพลจากแนวความคิดอย่างนี้ไปจากญี่ปุ่นหรืออย่างไรก็ไม่ชัดเจน เป็นข้อสังเกตประเด็นแรก

ประเด็นที่ ๒ กระผมมีความเข้าใจว่ากระบวนการยุติธรรมนั้นนอกจากเรื่องคดีรัฐธรรมนูญแล้ว ก็ยังมีอีก ๓ ด้านใหญ่ ๆ คือกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ทางอาญาและทางปกครอง ในส่วนที่เกี่ยวกับโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ ตามแนวทางที่กรรมาธิการเสนอมานั้น แม้ว่าในรายงานของกรรมาธิการหรือเอกสารเบื้องต้นในหน้า ๓ ข้อ ๑ จะเขียนไว้ชัดว่า จะมุ่งหมายถึงองค์กรหลักทุกลำดับชั้นทั้งทางแพ่งและอาญา แต่เมื่อดูไปเนื้อในองค์กรรู้สึกจะไปเน้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทางแพ่งยังไม่ค่อยปรากฏนัก มีข้อสงสัยว่าเรื่องงานธุรการของศาลก็คงไล่มาจนมาถึงในชั้นบังคับคดี กระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็มีกรมราชทัณฑ์ชัดเจน แต่ทางแพ่งนั้นกรมบังคับคดีขาดหายไป ตรงนี้ก็เลยเป็นข้อสงสัย

ประเด็นที่ ๓ ในกระทรวงยุติธรรมใหม่ก็มีปัญหาที่มีข้อสงสัยคือท่านประธานได้ตั้งประเด็นไว้ชัดว่า การศึกษามี ๔ เรื่อง มีการจัดองค์กร มีวิธีการทำงาน แล้วก็มีการบริหารงานบุคคล แต่ว่าการทำงานทั้งหลายคงข้ามประเด็นเรื่องคนไปไม่พ้น เพราะฉะนั้นมีข้อสงสัยว่าตามโครงสร้างใหม่ ปลัดกระทรวงยุติธรรมจะมาจากไหน จะเป็นแบบเดิมหรือไม่เพราะเหตุว่ามีอัยการ มีตำรวจ มีราชทัณฑ์เข้าไป นอกเหนือจากที่มาแล้วกระผมคิดว่า

ความก้าวหน้าหรือว่าแง่คิดหรือประสบการณ์คงจะแตกต่างกัน ตรงนี้ถ้าหากว่ามีความชัดเจนในจุดนี้ว่าปลัดกระทรวงยุติธรรมใหม่จะมาจากสายงานไหนก็ได้ ก็จะเป็นที่น่าสนใจเพราะเหตุว่าตรงนี้กระผมคิดว่าหน่วยธุรการของศาล คงจะมีบทบาทในการบริหารงานคงไม่ได้เป็นเพียงเด็กรับใช้ของศาล คงจะมีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงาน แล้วก็ในแง่การประเมินประสิทธิภาพในการทำงาน เพื่อจะได้มีการวิเคราะห์แล้วก็จัดทำเป็นรายงาน ให้สาธารณชนได้มีส่วนตรวจสอบหรือถ่วงดุลได้ด้วย ถ้าหากบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งเป็นปลัดกระทรวงยุติธรรมนั้น มีความเป็นอิสระตามสมควรในการปฏิบัติหน้าที่ ในการประเมินผลหรือวิพากษ์วิจารณ์ได้บ้างก็จะเป็นประโยชน์เป็นอย่างยิ่ง คิดว่าประชาชนคงได้รับประโยชน์ ในส่วนนี้ผมมีคำถามที่ติดใจอยู่ว่า ประเทศไทยเราในระบบกฎหมายได้รับแนวคิดจากหลายประเทศหลากหลายในเชิงผสมผสานกัน กระผมเข้าใจว่าในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย common law ในอังกฤษ ในสหรัฐอเมริกาทนายความมีบทบาทในเรื่องงานยุติธรรมค่อนข้างสูง ก็อยากจะเรียนถามว่าในโครงสร้างใหม่ ทนายความหรือสภาทนายความจะเข้ามามีบทบาทในโครงสร้างตรงนี้หรือไม่อย่างไรในส่วนไหน ขออนุญาตใช้เวลาเท่านี้ขอบพระคุณครับ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ที่จริงในคณะกรรมาธิการของเราก็มีนายกสภาทนายความอยู่ด้วย บังเอิญในตอนแรกคิดว่าท่านจะติดงานเกี่ยวกับทางสภาทนายความ คือจะมีการเลือกตั้งนายกสภาทนายความเร็ว ๆ นี้ เวลานี้ท่านมาแล้วท่านเกษม สรศักดิ์เกษม ผมจะขอให้ท่านที่สองที่ยกมือก่อน แล้วก็จะขอเชิญท่านอัยการสูงสุดเป็นลำดับสาม

นายสู่บุญ วุฒิวงศ์ : กราบเรียน ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา ท่านวิทยากรและท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่าน กระผมสู่บุญ วุฒิวงศ์ ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอาญากระทรวงยุติธรรม วันนี้กระผมรู้สึกดีใจเป็นอย่างยิ่งที่ได้มีโอกาสมาร่วมในการสัมมนาทางวิชาการ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นสิ่งประทับใจที่สุดก็คือว่า วิทยากรทุกท่านต่างก็มีเป้าหมายแล้วก็มีจุดประสงค์ในการที่จะผดุงความยุติธรรม แล้วก็จะสร้างระบบการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้เป็นประโยชน์สุขแก่พี่น้องประชาชนมากที่สุด อันนี้เป็นความประทับใจอย่างยิ่ง

ถ้าท่านถามผมว่าผมมีความรู้สึกอย่างไร ในการปฏิบัติงานในฐานะเป็นศาลยุติธรรมทุกวันนี้ ก็อยากจะขอเรียนต่อท่านผู้มีเกียรติเลยว่า ทุกวันนี้ถ้าเรามองกันถึงในแง่ของความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมแล้ว จะเห็นได้ว่ามีหลายกรณีที่ทำให้เราต้องสงสัยอยู่เหมือนกันว่าเป็นอยู่อย่างไร กระผมยกตัวอย่างว่าชาวบ้านที่ยากจนต้องบุกรุกป่าสงวนก็ถูกจับมาดำเนินคดีทั้ง ๆ ที่เขาจำเป็นต้องอยู่เพื่อประทังชีวิตรอด คดีลักทรัพย์เล็กน้อยถูกจับ แต่ว่าอาชญากรทางเศรษฐกิจที่สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศชาติ เป็นหมื่นล้านเป็นแสนล้าน ปัจจุบันนี้ก็ยังไม่เห็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมไหน ได้เข้าไปในการที่จะจัดการให้บุคคลผู้นั้นต้องได้รับโทษ กระผมก็หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเมื่อเราจะได้มีการจัดปฏิรูปหรือว่ามีการจัดองค์กรในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้ว ความยุติธรรมก็คงจะเกิดขึ้น แล้วก็เกิดอย่างเสมอภาคแก่ทุก ๆ คนแล้วเป็นที่มั่นใจแก่ประชาชนได้

คราวนี้มาอยู่ในประเด็นที่ว่า การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมนั้นเป็นอย่างไร เท่าที่ท่านผู้มีเกียรติและท่านวิทยากรทุกท่านได้เสนอความคิดเห็นมา กระผมอยากจะเรียนอย่างนี้ว่า กระผมมองว่ามีอยู่ ๒ ส่วนใหญ่ ๆ ในเมื่อศาลจะเป็นอิสระออกไปแล้ว ประเด็นแรกที่เราจะต้องพิจารณาถึงก็คือว่า มีหน่วยงานใดบ้างที่สมควรจะติดตามศาลไป ประเด็นที่ ๒ ก็คือว่าเมื่อกระทรวงยุติธรรมอยู่อย่างนี้ แล้วเราจะต้องมีหน่วยงานใหม่เข้ามาเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าหน่วยงานไหนบ้าง ที่สมควรจะเข้ามาอยู่ในระบบของกระทรวงยุติธรรมอันใหม่นี้

กระผมอยากจะเรียนในประเด็นแรกเสียก่อนว่า หน่วยงานของศาลที่ควรจะติดตามไปนั้นเป็นอย่างไร เท่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้กระผมอยากจะเรียนต่อท่านผู้มีเกียรติว่าศาลเองก็ได้พยายามปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยด้วยความมานะอดทนอย่างยิ่ง กระผมอยากจะขอแก้ข้อสังเกตของท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนิดหนึ่ง ท่านบอกว่าศาลถูกแทรกแซงได้ ท่านพูดนิดหนึ่งถ้าไม่ตรงผมต้องขอประทานโทษท่านด้วย แต่ถ้าเพื่อความเข้าใจของกระผมถูกต้องแล้ว กระผมก็อยากจะเรียนว่าหน่วยงานของศาลนี้ อาจจะแปลกกว่าหน่วยงานอื่นนิดหนึ่งว่า กระผมมั่นใจว่าในฐานะที่กระผมปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลา ๑๗ ปีแล้ว ไม่เคยมีใครมาแทรกแซงกระผมได้เลย แล้วกระผมก็เชื่อว่าเพื่อนผู้พิพากษาส่วนใหญ่นี้ เป็นคนที่ร่วมอุดมการณ์เช่นเดียวกับผม เพราะฉะนั้นในส่วนของศาลยุติธรรมนี้ กระผมขอให้ท่านมั่นใจในระดับหนึ่ง

ที่นี้เมื่อศาลจะต้องแยกออกไปเป็นอิสระ กระผมก็อยากจะฝากท่านผู้มีเกียรติซึ่งอยู่ในที่นี้ว่า ก็ควรที่จะให้ศาลได้มีโอกาสในการที่จะทำงานเพื่อรับใช้ประชาชน ให้สมกับการปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธย นั่นก็คือว่าหน่วยงานใด ๆ ของศาลที่เขาเคยอยู่กับศาลอยู่แล้ว แล้วก็ไม่มีอะไรที่เป็นข้อบกพร่องที่จะต้องมาวิพากษ์วิจารณ์กันมากมาย กระผมก็คิดว่าเพื่อให้ง่ายไม่ให้เกิดความวังเวง อย่างท่านอดีตรองประธานศาลฎีกาว่า ก็ให้เขาทำตามไปกับศาลซิครับ ศาลจะได้มีโอกาสในการที่จะบริหารงานตรงส่วนนั้น ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด ไม่มีความจำเป็นที่เราจะต้องผ่าออกเป็นเสี่ยง

อย่างเช่นกรณีของกรมคุมประพฤติ ไม่จำเป็นจะต้องแยกเอาส่วนหัวไว้ตรงนี้ ส่วนหางเอาไว้ตรงนี้ กรมบังคับคดีเขาเคยอยู่กับศาล แล้วโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านก็มีความเห็นในเชิงว่าควรจะไปอยู่กับกระทรวงยุติธรรม กระผมเห็นว่าสิ่งเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการก็ดี กรมบังคับคดีก็ดี กรมคุมประพฤติก็ดี รวมทั้งสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนก็ดี เขาเคยอยู่ในกระบวนการยุติธรรมมาแล้ว กระผมเชื่อมั่นเหลือเกินว่าข้าราชการซึ่งเขาเคยเป็นข้าราชการของกระทรวงยุติธรรม เขามีความเต็มใจมีความรู้สึกว่าศาลนี้คือบ้านของเขา เพราะฉะนั้นเขาก็อยากที่จะติดตามศาลไปด้วย อันนี้ไม่ใช่เป็นข้อมูลลอย ๆ กระผมได้สอบถามหลายคนมาแล้ว เพราะฉะนั้นกระผมฝากท่านผู้มีเกียรติไว้ด้วยว่าในส่วนของการแยกศาลออกเป็นอิสระ หน่วยงานใดก็ตามที่เคยอยู่กับศาลมาแล้ว ถ้าหากว่าหน่วยงานนั้นไม่ได้สร้างความเดือดร้อน ไม่ได้สร้างความเสียหาย ไม่มีผลประโยชน์อะไรที่แอบแฝงและเกี่ยวข้องแล้ว ทำไมเราไม่ให้เขากลับไปอยู่กับศาลเขาละครับ เพื่อศาลเขาจะได้มีมือในการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมให้เต็มที่ อันนี้เป็นข้อสังเกตของผมประการแรก

ประการที่ ๒ ในส่วนของหน่วยงานใดบ้างที่จะเข้ามาอยู่ในกระทรวงยุติธรรม นั้นกระผมมองแล้วก็ไม่มีข้อขัดข้องอะไร ถึงเวลาแล้วที่เราสมควรจะมีการปฏิรูปการบริหารและการยุติธรรมในประเทศของเรา แต่ก็อยากจะฝากข้อสังเกตว่า กระผมไม่ขัดข้องที่ทางสำนักงานอัยการสูงสุดก็ดี ในด้านของกรมราชทัณฑ์ก็ดี ในด้านของตรวจคนเข้าเมืองก็ดี สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพย์ติดก็ดี เหล่านี้เป็นเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่กระผมคิดว่าถ้ามาอยู่ในกระบวนการยุติธรรมแล้ว ก็น่าจะมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการที่จะอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้ ตรงนี้ไม่มีส่วนขัดข้องแต่อย่างใด

แต่กระผมคิดว่าส่วนหนึ่งที่อยากจะฝากท่านผู้มีเกียรติไว้ ก็คือว่าดูเหมือนกับว่าเราพยายามที่จะลอกเลียน กระบวนการบริหารงานยุติธรรมของประเทศใดประเทศหนึ่งมา ตรงนี้ที่กระผมไม่สบายใจก็คือว่า กระผมคิดว่าประเทศไทยเรานั้นมีเอกลักษณ์เป็นของตัวเราเองพอสมควร เพราะฉะนั้นการจะเปลี่ยนแปลง การจะทำอะไรที่เป็นลักษณะของการแก้ไขจากหน้ามือเป็นหลังมือ แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นหากทำได้จะเป็นผลงานชิ้นสำคัญของผู้ที่ให้มีการเปลี่ยนแปลง ตรงนี้กระผมคิดว่าถ้าทำแล้วจุดสำคัญคือ ประชาชนได้ประโยชน์ท่านทำไปเถอะ แต่อย่างไรก็ตามขอท่านได้โปรดคำนึงถึงขนบธรรมเนียมประเพณีไทยและวัฒนธรรมแบบไทย ๆ ของเราด้วย อย่าได้พยายามไปลอกเลียนเอาจากต่างประเทศมาใช้ในบ้านเมืองเราเลย

ประการที่ ๓ สำหรับในเรื่องของหน่วยงานใดที่เข้ามาอยู่ กระผมขออย่างเดียวว่าขอให้เราคิดถึงประโยชน์ของประชาชน อย่าไปคิดถึงว่าหน่วยงานใดมาแล้วจะมีอำนาจมาก หน่วยงานไหนเข้ามาแล้วจะได้อะไรต่ออะไร แล้วมีผลประโยชน์อะไร จะเป็นกระทรวงที่มีอำนาจมาก ใครก็อยากจะมาเป็นเจ้ากระทรวงนี้ เพราะฉะนั้นกระผมอยากจะฝากตรงนี้เป็นประการสุดท้ายว่า ในเมื่อประเทศของเราจะมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นอย่างนี้แล้วและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้แล้ว กระผมก็เห็นด้วยกับท่านอดีตรองอธิบดีกรมตำรวจท่านพลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร ว่าควรจะต้องให้ประชาชนตรวจสอบได้ว่ากระบวนการยุติธรรม หน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้ามาอยู่นี้มีความโปร่งใส และทำเพื่อประชาชนมากน้อยแค่ไหน และจุดสำคัญอีกจุดหนึ่งที่ท่านได้พูดถึงก็คือว่า จะต้องปราศจากการแทรกแซงของนักการเมือง ตรงนี้ก็สำคัญว่าในฐานะที่ผมเป็นข้าราชการไทย กินเงินเดือนจากภาษีอากรของราษฎร ถ้าเราทำงานด้วยความสบายใจ ไม่มีการแทรกแซงไม่มีอำนาจอื่นเข้ามาก้าวก่าย กระผมคิดว่าการปฏิบัติงานเพื่อพี่น้องประชาชนนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง แล้วเราจะมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน กระผมขอฝากไว้ด้วยว่าในส่วนของการเมืองก็เช่นเดียวกัน สำหรับกระผมเองและเพื่อนผู้พิพากษาหลายคนที่อยู่ในที่นี้ กระผมมั่นใจว่าท่านมาแทรกแซงผมไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตามในส่วนที่เป็นฝ่ายบริหารนั้นกระผมเอง ก็ยังรู้สึกว่าไม่ค่อยมั่นใจนัก แต่ก็ขอฝากไว้ก็แล้วกันว่าในการเปลี่ยนแปลงนี้ เป็นการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีและเพื่อประโยชน์ของประชาชน ก็ขอให้ท่านทั้งหลายได้ดำเนินการต่อไป ขอบพระคุณครับ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ลำดับต่อไปขอเชิญท่านสุชาติ ไตรประสิทธิ์ อัยการสูงสุด และหลังจากนี้ยังมีปัญหาอยู่ ผมขอให้ทางด้านเราได้ตอบปัญหาท่าน

นายสุชาติ ไตรประสิทธิ์ : กราบเรียนท่านประธานและท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เคารพทุกท่าน การทำงานของอัยการนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ไม่ควรจะมีอำนาจใด ๆ เข้าไปก้าวก่ายสั่งการได้ ทั้งนี้ไม่เฉพาะแต่ในคดีอาญาที่จำเป็นจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่อัยการในการส่งคดีฟ้องหรือไม่ฟ้อง เพราะหากมีการก้าวก่ายเข้าไปมีอิทธิพลได้แล้ว ผู้ที่จะได้รับความเสียหายคือสังคมและประชาชน

นอกจากงานสั่งคดีอาญาแล้วก็ยังมีงานในส่วนอื่น เช่น การให้คำตอบข้อหารือก็จำเป็นต้องมีความอิสระ เพราะจะได้ใช้เป็นหลักอ้างอิงในทางปฏิบัติ กล่าวคือหากอัยการต้องตอบหรือไม่ตอบในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ที่ผิดไปจากกฎหมายหรือระเบียบแล้ว คำตอบข้อหารือก็จะไม่มีความหมาย นอกจากนั้นการตรวจร่างสัญญาก็มีความหมายมาก เพราะหากไม่ให้อัยการมีความคิดเป็นอิสระตรวจร่างสัญญาให้เป็นไปด้วยความชอบธรรม ให้เป็นไปตามกฎหมายภายในและภายนอกประเทศแล้ว ร่างสัญญานั้นก็จะเอื้อประโยชน์ให้แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ เคยมีผู้เสนอว่าการตรวจร่างสัญญาของรัฐนี้ น่าจะมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ นั่นก็เป็นแนวความคิด แต่อยากจะกราบเรียนว่าในทางปฏิบัติมีปัญหามากมาย เพราะเอกชนไม่ต้องอยู่ภายใต้วินัยของข้าราชการ และเอกชนก็ไม่มีกฎหมายบังคับให้ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยชอบครับ ทุนทรัพย์ของแต่ละสัญญามากมายทีเดียว และเหตุที่ต้องพูดตรงนี้เพราะว่าพูดถึงเงินแสนล้านหมื่นล้านนี่ แน่นอนครับผลประโยชน์ตามมานะครับ หรือแม้กระทั่งการดำเนินคดีแพ่งก็จำเป็นจะต้องมีอิสระ

ผมขอกราบเรียนยกตัวอย่างง่าย ๆ นะครับ คดีเกิดขึ้นที่จังหวัดภูเก็ตที่หาดป่าตองนะครับ กรมทรัพยากรธรณีได้อนุญาตให้เอกชนขุดหาแร่นะครับ วันดีคืนดีรัฐบาลบอกว่าจะต้องรักษาหาดป่าตองให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว กรมทรัพยากรธรณีก็ต้องยกเลิกสัมปทาน กรมทรัพยากรธรณีส่งมาให้เราแก้ต่างนะครับ เราสามารถแก้ต่างให้กรมทรัพยากรธรณีชนะ หมายความว่าไม่ถูกเรียกร้องค่าเสียหายเลย ซึ่งเขาตั้งทุนทรัพย์ไว้ถึงสามพันล้านบาท ถามว่ากรมทรัพยากรธรณีเสียค่าใช้จ่ายอย่างไร ค่าใช้จ่ายในคดีจริง ๆ ไม่ถึง ๒,๐๐๐ บาท

ตรงนี้แหละครับเราจำเป็นจะต้องมีความอิสระ อิสระที่ไม่ถูกการแทรกแซงจากหน่วยงานใด หรือว่าคนใดที่บอกว่าเราจะต้องทำอย่างนั้นทำอย่างนี้ เพราะนั่นคือการรักษาผลประโยชน์ของรัฐอย่างแท้จริง อันนั้นก็คงจะกล่าวได้ว่าเราจำเป็นจะต้องมีงานที่มีอิสระ มากกว่าที่จะบอกว่าสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องนะครับ

ถ้าพูดถึงเรื่องที่พยายามพูดกันมากเหลือเกินว่าเรามีการตรวจสอบไหม อัยการทำงานอะไร ทำงานไปโดยไม่มีใครมาดูแลเลยหรือ อันนี้ผมขอกราบเรียนได้ว่าจริง ๆ แล้วเราถูกตรวจสอบตลอดเวลา ตรวจสอบอันดับแรกก็คือตรวจสอบตามกฎหมาย คำสั่งไม่ฟ้องนั้นเราจะต้องตรวจสอบโดยผู้ว่าราชการจังหวัดนอกเขตกรุงเทพมหานคร ถ้าในกรุงเทพมหานครเราจะต้องตรวจสอบโดยอธิบดีกรมตำรวจนะครับ อันนี้เป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนั้นผู้ที่ตรวจสอบเราอย่างแท้จริงก็คือผู้เสียหาย เพราะว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเรา อนุญาตให้ผู้เสียหายฟ้องคดีได้เอง ในเมื่ออัยการไม่ฟ้องผู้เสียหายก็ยังมีสิทธิฟ้อง นั่นก็หมายความว่าเขาเองเขามีสิทธิที่จะตรวจสอบการทำงานของอัยการได้ตลอดเวลา ว่าเขาไม่พอใจคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการเขาก็ต้องไปฟ้องเอง นั่นก็คือการตรวจสอบ และที่สำคัญก็คือเราถูกตรวจสอบอย่างมากจากสื่อมวลชน อัยการขยับอะไรนิดหนึ่งถูกสื่อมวลชนวิจารณ์อยู่ตลอดเวลา สิ่งเหล่านี้เราถูกตรวจสอบตลอดเวลา

เพราะฉะนั้นเราไม่ได้ทำงานอย่างโดดเดี่ยวหรอกครับ มีคนมองหน้ามองหลังมองทั้งข้างล่างข้างบนเราตลอดเวลาเลย และที่สำคัญที่สุดในขณะนี้มีรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่าเราจะถูกตรวจสอบอย่างไรบ้าง มาตรา ๓๐๓ กำหนดไว้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด ถ้ามีพฤติการณ์ร่ำรวยอันผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนได้ นอกจากวุฒิสภามีอำนาจถอดถอนได้แล้ว สภาผู้แทนก็มีอำนาจอีกในมาตราต่อไป หรือแม้แต่ประชาชนในจำนวนซึ่งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนก็มีสิทธิเข้าชื่อให้ถอดถอนได้อีก ไม่ใช่เฉพาะแต่อัยการสูงสุดเท่านั้นนะครับที่สามารถถูกถอดถอนได้ พนักงานอัยการธรรมดาก็ถูกทำนองเดียวกันได้ ก็คงจะกราบเรียนได้ว่าในส่วน

ของอัยการนั้นมีคนตรวจสอบเราอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่ากฎหมายปัจจุบันหรือแม้กระทั่งวิธีปฏิบัติในสังคมปัจจุบัน เราถูกวิพากษ์วิจารณ์อยู่ตลอดเวลา ก็คงจะขอกราบเรียนเพียงแค่นี้ ผมขอขอบคุณ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ในช่วงนี้จะขออนุญาตให้ทางนี้ได้ตอบปัญหาที่ท่านแรกได้ตั้งคำถามไว้นะครับ เชิญท่านกิตติพงษ์

นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ : ขอบคุณครับ ท่านอาจารย์ไพศาลครับ ขอตอบคำถามท่านอาจารย์ชาญชัย แสวงศักดิ์นะครับ สั้น ๆ ในประเด็นแรกที่ท่านยกขึ้นมาเกี่ยวกับเรื่องว่า เราได้ศึกษารัฐธรรมนูญของประเทศใดบ้างนะครับ กราบเรียนว่าจริง ๆ แล้วเราได้หยิบมามากกว่าที่เราทำเอกสารแจกนะครับ ก็คือว่าทั้งระบบประมวลกฎหมายของเยอรมันของฝรั่งเศส ซึ่งศาลอยู่ในกระทรวงยุติธรรมด้วย แล้วก็ระบบของสหรัฐอเมริกาซึ่งศาลแยกออกไปต่างหากเป็นอำนาจอิสระ สำหรับประเทศญี่ปุ่นซึ่งเรานำมาเป็นพิเศษนั้น เพราะญี่ปุ่นมีประสบการณ์ของทั้งระบบประมวลกฎหมาย เมื่อก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง แล้วก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรขนานใหญ่เมื่อปี ค.ศ.๑๙๔๗ และ ๑๙๔๘ ซึ่งจะมีลักษณะของการนำเอาแนวคิดของระบบ common law เข้ามาประยุกต์ใช้ แล้วก็มีการเปลี่ยนแปลงชัดเจนในเรื่องของการให้ศาลออกจากกระทรวงเป็นอำนาจอิสระ ซึ่งแทรกแซงไม่ได้จากทางฝ่ายการเมือง แล้วก็ปรับอำนาจที่เกี่ยวกับอัยการสูงสุด และความสัมพันธ์ระหว่างอัยการสูงสุดกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จึงเป็นต้นแบบซึ่งสมควรมาศึกษาเปรียบเทียบ ซึ่งเราก็นำเอาแนวคิดของท่านสู่บุญมาพิจารณาด้วย กล่าวคือเราต้องคำนึงถึงขนบธรรมเนียมประเพณีของไทยเป็นหลัก เพราะฉะนั้นองค์กรต่าง ๆ นั้นก็จะเห็นว่าเราไม่ได้ปรับเหมือนของญี่ปุ่นทั้งหมด

ประเด็นที่ ๒ เรื่องทางแพ่ง ขอเรียนว่ากรรมาธิการได้พิจารณาโดยละเอียดถึงเรื่องกรมบังคับคดี ซึ่งเราก็มีความเห็นในชั้นนี้ว่าเป็นเรื่องของเจ้าพนักงานของศาล แล้วก็ดำเนินการได้ดีอยู่แล้วในขณะนี้ ก็คิดว่าในแนวคิดเรื่องขนบธรรมเนียมประเพณี เราก็ยังไม่ได้มีความเห็นว่า ควรจะต้องนำเอากรมบังคับคดีเข้ามารวมอยู่ อย่างไรก็ตามในเรื่องของทางแพ่งนั้น จะเห็นว่าในส่วนของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ได้มีแนวทางในการที่จะพัฒนาระบบอนุญาโตตุลาการหรืองานไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท รวมทั้งแนวคิดในการที่จะนำเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาปรับให้คดีแพ่ง สามารถจะดำเนินการไปได้โดยสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี หลาย ๆ ท่านก็อาจจะมีความเห็นในเรื่องของทางอาญาว่าเป็นเรื่องของการใช้กฎหมายซึ่งเป็นหลักสำคัญที่สุดของรัฐ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งของกระบวนการยุติธรรมก็เลยเน้นแนวนี้ ซึ่งเป็นปัญหาขณะนี้อยู่ด้วยมาเป็นแนวทางนำก่อนในชั้นนี้ นอกจากนั้นในเรื่องของปลัดกระทรวงยุติธรรมว่าจะมาจากไหน ยังไม่ได้เข้าไปพูดถึงรายละเอียดขณะนั้น แต่ว่าทุกคนที่อภิปรายในการประชุมหลายเดือน ก็เห็นตรงกันว่าจำเป็นต้องเน้นถึงความสามารถ ในการที่จะได้พัฒนาตนเองของทุกคนซึ่งทำงานอยู่ในกระทรวงใหม่ด้วย สมควรจะเป็นกระทรวงตัวอย่างซึ่งเป็นกระทรวงที่ไม่ได้ปิดกั้นการพัฒนาการของหน่วยราชการ หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งนะครับ

ในเรื่องทนายความนั้นจะเห็นว่า สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายจะถูกแยกออกมาชัดเจน โดยความเห็นกรรมาธิการทำหน้าที่ในการประสานงาน อาจจะไม่ต้องมีทนายความทั้งหมดมาอยู่ในนี้เพื่อช่วยเหลือประชาชน แต่ว่ากรรมาธิการเห็นความสำคัญ แล้วก็ข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้ต้องมีการได้รับความช่วยเหลือจากทนายความมากขึ้น จึงกำหนดให้หน่วยงานนี้รัฐบาลเข้ามารับผิดชอบชัดเจน โดยอาจจะเป็นหน่วยงานที่ประสานงานกับทางสภาทนายความโดยตรงด้วย นอกเหนือจากการสร้างทนายความของตัวเองเข้ามาในส่วนนี้นะครับ นอกจากนั้นแล้วก็คงเป็นสิ่งที่ท่านกรรมาธิการทุกท่าน แล้วก็นักวิชาการคงจะนำความคิดของท่านอัยการสูงสุด ในเรื่องความอิสระซึ่งก็พูดกันมากในที่นี้ แล้วก็ของท่านสู่บุญนำไปปรับพิจารณาอีกครั้ง ขอบคุณครับ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : เชิญครับ

นางสาวดุษฎี ห์ลีละเมียร : ดิฉัน ดุษฎี ห์ลีละเมียร ผู้พิพากษาประจำกระทรวง ทำงานธุรการในตำแหน่งรองเลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ ดิฉันรับผิดชอบในฐานะเลขานุการปรับปรุงระบบงานศาลเยาวชน ดิฉันได้ยินที่ท่านอาจารย์วีระชัย สูตรสุวรรณพูดว่าศาลเยาวชนหรือสถานพินิจเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ดิฉันจำได้ว่าครั้งหนึ่งท่านได้ไปประชุม สมัยนั้นท่านรัฐมนตรีสุวิทย์ คุณกิตติ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิเด็ก ท่านเป็นผู้หนึ่งที่คงให้ความสนใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็ก ดิฉันขอเรียนชี้แจงเกี่ยวกับเรื่องการที่จะนำสถานพินิจไปไว้ในกระทรวงยุติธรรมใหม่

สถานพินิจมีนโยบายและปรัชญาต่างกับกรมราชทัณฑ์ แม้จะมีหน้าที่และปรัชญาในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดเหมือนกัน แต่ผู้กระทำผิดนั้นเป็นเด็กจึงมีความละเอียดอ่อนกว่า สถานพินิจนี้มีวัตถุประสงค์ในปัจจุบันเปลี่ยนแปลง จากเดิมที่เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เน้นการฝึกอบรมมากกว่าการลงโทษ แต่ปัจจุบันนี้เน้นการคุ้มครองสิทธิเด็กและการบำบัดฟื้นฟูสงเคราะห์เด็ก และปัจจุบันรัฐบาลมีแนวนโยบายที่จะขยายระบบงานศาลเยาวชนไปทั่วประเทศ โดยจัดตั้งศาลจังหวัดแผนกคดีเยาวชน เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในคดีอาญา และสถานพินิจนั้นเป็นหน่วยงานที่เป็นกลไกสำคัญ เป็นหัวใจเป็นแขนขาของศาลเยาวชนที่จะทำงานเรื่องนี้ให้สำเร็จ และปัจจุบันได้มีแนวคิดในการปรับปรุงของคณะกรรมการ ที่ว่าจะทำให้สถานพินิจและศาลเยาวชนนี้ทำงานนอกเหนือจากคดีครอบครัว คดีที่เด็กกระทำผิดคือเกี่ยวกับเด็กถูกทารุณกรรม ถูกทารุณกรรมทางเพศ แล้วรวมถึงกรณีที่ถูกเสี่ยงต่อการกระทำผิดด้วย

ดิฉันขอกล่าวถึงมาตรา ๓๔ ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว พูดถึงอำนาจหน้าที่ของสถานพินิจ มีหน้าที่ควบคุมเด็กและเยาวชน ผู้กระทำผิดในระหว่างสอบสวน พิจารณาคดีและตามคำพิพากษา สืบเสาะพินิจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมเกี่ยวกับตัวเด็กและเยาวชน เพื่อรายงานศาลประกอบการพิจารณาคดี สอดส่องความประพฤติของเด็กและเยาวชนตามคำสั่งศาล สงเคราะห์และบำบัดแก้ไขเด็กเยาวชนที่ถูกควบคุมหรือภายหลังปล่อย จัดให้มีการตรวจรักษาพยาบาลเด็กและเยาวชนในระหว่างสอบสวนพิจารณาคดีหรือระหว่างการควบคุมในสถานพินิจ และมีอีกประการหนึ่งคือสืบเสาะภาวะความเป็นอยู่ของเด็กในคดีครอบครัว เพื่อประโยชน์ในการประกอบการพิจารณาของศาลในคดีครอบครัว จริง ๆ แล้วหน้าที่มีมากกว่านี้ เนื่องจากเวลาอันจำกัดนะคะ ก็เลยขอพูดให้ฟังตรงนี้ว่า ณ วันนั้นดิฉันอบรมผู้พิพากษาหัวหน้าศาลอยู่ คือท่านถวิล ไพรสณฑ์ ท่านก็ไปชี้แจงเรื่องนี้ ดิฉันก็ถามว่ามีใครอยากจะแสดงความคิดเห็น ดิฉันในฐานะที่ทำงานเรื่องเด็กและให้ความสำคัญเรื่องเด็ก เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก ดิฉันก็ได้นำเรียนชี้แจง และท่านพูดคำหนึ่งว่านโยบายของรัฐบาลต้องไม่ขัดกับความเป็นจริง ดิฉันก็ได้นำเรียนเรื่องนี้ให้ท่านฟังนะคะที่พูดมาทั้งหมดนี้เพื่อประโยชน์ของเด็ก เพราะว่าถ้านำสถานพินิจไปไว้ที่กระทรวงใหม่ศาลเยาวชนจะทำงานอย่างไรในการที่จะคุ้มครองสิทธิเด็ก แล้วนอกจากนั้นที่ท่านถวิลพูดว่าจะนำหน่วยงานหลังคำพิพากษาไปเท่านั้น

ที่ดิฉันนำเรียนและอ่านมาตรา ๓๔ ให้ฟังนั้น จะเห็นได้ว่าสถานพินิจนี้ไม่ใช่เป็นหน่วยงานหลังคำพิพากษา สมมุติว่ามาตรา ๕๐ เมื่อควบคุมตัวเด็กมาเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องสอบสวนภายใน ๒๔ ชั่วโมง แล้วต้องส่งสถานพินิจเลย เพราะฉะนั้นสถานพินิจเป็นหน่วยงานสำคัญ ไม่ใช่ภายหลังคำพิพากษาแม้ว่าในระหว่างสอบสวน เพราะฉะนั้นดิฉันเห็นว่าไม่ควรที่จะมาอยู่ที่กระทรวงใหม่ และนอกจากนั้นคำพิพากษาของศาลเยาวชนนั้นสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ตลอดเวลา ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองและเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก อย่างเช่นมาตรา ๙๙ สมมุติว่าเรามีคำพิพากษาไปแล้วให้ลงโทษ หรือใช้วิธีการสำหรับเด็กและเยาวชนแล้ว เมื่อพฤติการณ์เปลี่ยนไปโดยศาลเห็นเอง หรือว่าผู้อำนวยการสถานพินิจแจ้งมา หรือผู้ปกครองแจ้งมาก็ตาม เราสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก ถ้าเด็กถูกฝึกอบรมแล้ว เด็กเกิดประพฤติตัวดี เราก็สามารถเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาปล่อยออกไป ซึ่งหน่วยงานที่จะประสานงานกับศาลก็คือสถานพินิจ หรือแม้ว่าเด็กปล่อยตัวอยู่บ้าน ผลปรากฏว่าเกิดทำผิดได้รับแจ้งมาเพราะมีการคุมประพฤติ เราก็สามารถที่จะพิจารณาเอาเข้าสู่สถานพินิจได้อีกตามมาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๕ เวลาพิจารณาแล้วเราจะมีการตัดสินด้วยคำพิพากษาขั้นสูงกับขั้นต่ำ ถ้าเด็กในระหว่างที่อยู่สถานพินิจฝึกอบรมเด็กประพฤติตัวดีมีการฝึกอบรมไปในทางก้าวหน้า เมื่อถึงขั้นต่ำเราก็สามารถที่จะปล่อยเด็กไปได้ และดิฉันเองเคยพิจารณาคดีที่ศาลเยาวชนจังหวัดขอนแก่นยกฟ้อง เราสามารถใช้มาตรา ๑๐๒ คุมประพฤติเด็กอีก เพราะว่าเด็กนี้มีพฤติการณ์ที่จะเป็นอันตรายต่อตัวเขาเอง เรากำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติ

เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าหน่วยงานเกี่ยวกับสถานพินิจนี้ ยังคงต้องอยู่คู่กับศาลเยาวชน เพื่อทำงานไม่ใช่เพื่อหวงอำนาจนะคะ เพราะศาลเยาวชนไม่มีอำนาจอะไรเพียงแต่เพื่อทำประโยชน์ให้กับเด็ก เพราะฉะนั้นดิฉันเป็นคนที่ให้ความสำคัญในเรื่องเด็ก ดิฉันคิดว่าสถานพินิจต้องอยู่คู่กับศาลเยาวชนนะคะ และขอเพิ่มอีกนิดหนึ่งในฐานะที่ศึกษาเรื่องประวัติศาสตร์เกี่ยวกับกระทรวงยุติธรรม กรมทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นอัยการ กรมอัยการสมัยนั้นใช้คำว่ากรมอัยการ กรมตำรวจ กรมร่างกฎหมายอยู่ที่กระทรวงยุติธรรม สำหรับกรมร่างกฎหมายแต่เดิมมาจากคณะกรรมการร่างกฎหมาย ซึ่งก็พัฒนาต่อมาเป็นกรมร่างกฎหมาย

ต่อมาเมื่อ พ.ศ.๒๔๗๖ กรมร่างกฎหมายได้ย้ายอาจจะเหตุผลเพื่อเสริมบารมีของคณะราษฎร์ ก็เลยเอามาไว้ที่หน่วยงานของคณะราษฎร์ ต่อมาพัฒนามาเป็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาในส่วนที่เป็นคณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ไปเป็นศาลปกครองแล้ว ดิฉันคิดว่าในส่วนที่มีลักษณะเป็นกรมร่างกฎหมาย ซึ่งตามประวัติเดิมก็อยู่ที่กระทรวงยุติธรรม เหตุใดจึงมิได้นำในส่วนหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามาไว้ที่กระทรวงยุติธรรมด้วย ขอบคุณค่ะ

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ก็เป็นการแสดงความคิดเห็นที่ดีนะครับ ทางคณะกรรมาธิการชุดนี้ก็จะบันทึกข้อความที่ท่านได้แสดงความคิดเห็น เอามาประกอบการพิจารณา เพื่อในตอนสุดท้ายทางคณะกรรมาธิการก็จะได้รวบรวม ผมคิดว่าในที่ประชุมของสภามักจะว่าถ้าใครโดนพาดพิงแล้วก็จะยกมือ แต่ผมไม่เห็นใครยกมือ ผมก็ถือว่าท่านไม่ใช้สิทธิของการถูกพาดพิงนะครับ

แต่อย่างไรก็ดีผมอยากจะเล่าเรื่อง ๒ เรื่องให้ฟัง ซึ่งเมื่อได้ฟังดูแล้วก็เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจริง ๆ แต่ว่าไม่น่าจะมีผลต่อการพิจารณาในเรื่องนี้ท่าไรแต่ก็เป็นเรื่องในประวัติศาสตร์ที่จริง ๓ เรื่องด้วยกันผมจำได้ว่า ในอดีตท่านหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช ท่านเคยเขียนไว้ในคอลัมน์ตอบปัญหา ชาวบ้านถามไปว่าทำไมศาลกับผู้ว่าราชการจังหวัดในต่างจังหวัดจึงไม่ค่อยจะกลมเกลียวกัน อาจารย์คึกฤทธิ์ท่านตอบในปัญหาประจำวันว่า ถ้าหากว่าศาลกับผู้ว่าราชการจังหวัดกลมเกลียวกันชาวบ้านจะเดือดร้อน ผมทิ้งไว้แค่นั้นนะครับ

อีกอันหนึ่งที่เป็นเรื่องที่เกิดขึ้น เมื่อคราวที่ผมเป็นผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำกระทรวง ทำหน้าที่เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในปี พ.ศ.๒๕๑๓ ก็ ๓๗ ปีมาแล้ว ไปเปิดศาลคดีเด็กและเยาวชนที่จังหวัดเชียงใหม่ ตอนนั้นอาจารย์รัตน์ ศรีไกรวินซึ่งท่านนั่งอยู่ตรงนี้ ท่านเป็นอธิบดีผู้พิพากษาภาค ๕ ที่เชียงใหม่ มีการเลี้ยงในตอนเย็น ท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมท่านก็พูดต้อนรับ ซึ่งมีผู้หลักผู้ใหญ่ที่จังหวัดเชียงใหม่มาร่วมรับประทานอาหาร ว่านี่แสดงถึงความก้าวหน้าของจังหวัดเชียงใหม่ที่ได้มีศาลเด็กและเยาวชนขึ้น พอท่านพูดจบก็ปรากฏว่ามีท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประจำจังหวัดเชียงใหม่ยกมือขึ้นบอกว่าท่านรัฐมนตรีที่เคารพ ท่านอาจารย์ที่เคารพ ดิฉันไม่เห็นด้วยกับคำพูดของท่าน

อาจารย์บอกว่าที่เชียงใหม่เจริญขึ้นเพราะได้ศาลคดีเด็กและเยาวชน เพราะนั่นแสดงให้เห็นว่าเด็กเชียงใหม่เกิดมีพฤติกรรมในทางไม่เป็นไปกับสังคมแล้ว จึงจะต้องตั้งศาลที่เชียงใหม่ ท่านก็พูดอย่างนั้นนะครับ ผมเอาถ้อยคำเล็ก ๆ น้อย ๆ มาเล่าสู่กันฟัง เรื่องในอดีตที่สำคัญอันหนึ่งผมคิดว่ามีผลกระทบพอสมควร ต่อแนวความคิดในการปรับปรุงราชการศาลยุติธรรมของเรา ถ้าท่านผู้สัมมนามองเห็นว่าเวลานี้ศาลฎีกาของเรา มีจำนวนผู้พิพากษาศาลฎีกาไม่ต่ำกว่า ๕๐ ท่านถ้าผมจำตัวเลขไม่ผิดก็ ๗๐ ท่าน แนวโน้มของคดีในศาลฎีกานี้ถ้าหากว่าจะมีบุคลากรจำนวนน้อย ๆ ตัดสินคดี ก็คงจะเป็นคดีค้างศาลอยู่เพิ่มเติมขึ้นไปเรื่อย อีกนัยหนึ่งก็คือคดีความก็คงจะล่าช้าต่อไป แต่จุดนี้ผมเข้าใจว่ากระทรวงยุติธรรมคงจะมีหมายความว่าศาลยุติธรรมในช่วงต่อไปคงจะต้องช่วยกันขบคิดปัญหา

แต่สิ่งหนึ่งที่ผมอยากจะกราบเรียนท่านในที่นี้ ก็คือเมื่อสักครู่นี้เราพูดถึงเรื่องต่างประเทศและพูดถึงญี่ปุ่น เมื่อญี่ปุ่นถูกอเมริกันยึดครองระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองเสร็จสิ้นลง การเปลี่ยนแปลงในญี่ปุ่นนี้เปลี่ยนแปลงไปมาก ดังที่อาจารย์กิตติพงษ์ได้กราบเรียนท่านแล้ว แต่สิ่งหนึ่งที่ผมเห็นมากที่สุดก็คือ เขาแยกศาลออกไปแล้วมีศาลฎีกา ศาลฎีกาของเขาก่อนที่จะถึงจุดนี้ผมเล่าตรงนี้ก่อนว่าประเทศไทยมีประชากรในขณะนี้ ๖๐ ล้านคน มีผู้พิพากษาศาลฎีกาประมาณ ๗๐ ท่าน อีกนัยหนึ่งก็คือประชากร ๑ ล้านคน ต่อผู้พิพากษาศาลฎีกา ๑ ท่าน แต่ว่าญี่ปุ่นหลังจากเกิดสงครามโลกแล้วก็อเมริกาเข้าไปยึดครองนั้น ศาลฎีกาศาลสูงสุดของญี่ปุ่นมีเพียง ๑๕ ท่าน ในขณะที่จำนวนประชากรของเขามีร่วม ๒๐๐ ล้าน ตรงนี้เป็นสิ่งที่บอกเหตุอะไรหลายอย่าง ถ้าหากว่าจะขุดไปลึก ๆ นะครับว่าอะไรที่ไหนควรจะทำอย่างไร

เพราะฉะนั้น ที่กระผมนำเรื่องนี้มากราบเรียน ก็เพียงแต่นำข้อเท็จจริงบางประการมาสู่ที่ประชุม เผื่อว่าผู้ที่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาอาจจะเป็นแง่คิดว่า เราจะต้องแก้ไขกันอย่างไร เพราะว่าบ้านเรานี้การพิจารณาคดีเราใช้ระบบ ๓ ชั้น ชั้นต้น ชั้นอุทธรณ์ ชั้นฎีกา แล้วโดยเฉลี่ยอาจจะเฉลี่ยบางปีก็กว่าจะเสร็จ คดีไปถึงชั้นศาลฎีกาก็อาจจะถึง ๕ ปี หรือบางคดีก็พูดกันว่าถึง ๑๐ ปี แต่ว่าเฉลี่ยจะเป็นเท่าไรนั้นไม่ชัดเจน แต่ก็มีความรู้สึกว่านานพอสมควร ถ้าจะคิดเป็นอัตราดอกเบี้ยสมมุติว่าเฉลี่ย ๕ ปี ดอกเบี้ยก็คงจะเท่ากับต้นเงินแล้วทำนองนี้เป็นต้น แต่ในจุดเหล่านี้ไม่ใช่เป็นเรื่องที่พูดว่าใครทำอะไร แต่น่าจะคิดกันในเชิง

สังคมวิทยาว่าอะไรเป็นอุปสรรคในกฎหมาย หรือว่าอะไรในแง่ความคิดที่เราจะต้องมาช่วยกันปรับปรุง เรื่องนี้ก็เป็นเรื่องที่น่าพิจารณา ส่วนกระทรวงยุติธรรมที่จะเกิดขึ้นใหม่นั้น กระผมอยากจะกราบเรียนท่านว่า กระผมเองอยากจะให้ชื่อว่าเป็นกระทรวงกฎหมายมากกว่าที่จริงน่าจะเป็นกระทรวงที่ดูแลผลปฏิบัติตามกฎหมายว่า รัฐสภาออกกฎหมายในขณะนี้ที่ใช้บังคับอยู่ประมาณ ๕๕๐ ฉบับ การออกกฎหมายผมคิดว่าเปรียบเทียบแล้วไม่ยากเท่าไร ถ้าออกไปแล้วกฎหมายจะมีผลอย่างที่เราต้องการ ที่เรามุ่งประสงค์หรือไม่นั่นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง ท่านสังเกตได้จากกฎหมายจราจรออกมาตั้งมากมายแล้ว การจราจรก็ไม่ได้ดีขึ้นอะไรมากมายนัก นั่นเป็นตัวอย่างกฎหมายป่าไม้ออกมาตั้งแต่ปี ๒๔๘๔ ป่าก็ยังจะหมดไปจากประเทศของเราฉันใด ฉะนั้นปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาเรื่องดูแลกฎหมาย ปัญหาใครมีความรับผิดชอบในการดูแลกฎหมาย ต้องพูดกันว่าฝ่ายนิติบัญญัติเป็นฝ่ายออกกฎหมาย ฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายบังคับใช้กฎหมาย ดูแลกฎหมายให้มีความศักดิ์สิทธิ์ ถ้ากฎหมายล่าช้ากฎหมายล้าสมัยเรามีทางที่จะแก้ไขให้ดีขึ้นได้

กระผมคิดว่าปัญหานี้เป็นปัญหาใหญ่ในบ้านเรา ซึ่งผมคิดว่าถ้าหากตั้งกระทรวงยุติธรรมใหม่ ได้วางปรัชญาไปในเชิงที่จะดูแลกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ ดูแลกฎหมายให้ได้ผลถึงประชาชนจริง ๆ ผมคิดว่าการรักษาความสะอาดในกรุงเทพมหานครก็ดี การดูแลร่องน้ำลำธารที่ตื้นเขิน หรือสิ่งกีดขวางทางเดินของร่องน้ำก็ดี การดูแลหลาย ๆ เรื่องก็ดีก็จะดีขึ้น ฉะนั้นท่านที่เคารพครับ กระผมฝากเป็นแง่คิดไว้บ้าง ในช่วงนี้เชิญท่านรัฐมนตรีครับถ้าหากว่าท่านอยากจะพูดตอนนี้ครับ

นายสุทัศน์ เงินหมื่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม : ท่านประธานที่เคารพความจริงอยากจะฟังมากกว่าอยากจะพูดครับ แต่บังเอิญอาจจะสับสนหรือผมอาจจะฟังไม่ถนัดไปบางประการ ก็คงขออนุญาตที่จะเรียน ๓ เรื่อง

เรื่องแรกขอบพระคุณอาจารย์พูนศักดิ์ ที่กรุณาให้ข้อคิดในเรื่องคณะกรรมการนิตินโยบายแห่งชาติ ความจริงจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ความจริงรัฐบาลจะตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งมีท่านพิชัย รัตตกุล เป็นประธาน เป็นคณะกรรมการที่ดูแลกฎหมายทั้งหมดเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ผมเข้าใจว่าคงจะยังไม่เพียงพอที่จะสอดคล้องกับแนวความคิดของท่านอาจารย์พูนศักดิ์ กรณีตั้งกรรมการนิตินโยบายแห่งชาติจะรับไปปรึกษาหารือกันครับ

ประการที่ ๒ ตุ๊กตาที่ผมเรียนขึ้นมาเมื่อสักครู่นี้ ก็คือตุ๊กตาว่าหน่วยงานใดควรจะไปอยู่ที่ใด ทั้งนี้เพราะว่าทางรัฐบาลได้ตั้งผมเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาในเรื่องนี้ กรรมการอยู่ระหว่างการศึกษา ซึ่งก็คงจะรับแนวของกรรมาธิการที่สัมมนาวันนี้ไปประกอบการพิจารณาด้วยเช่นเดียวกันว่า น่าจะมีหน่วยงานใดที่จะมารวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม กระทรวงอื่นใดก็แล้วแต่จะตั้งชื่อขึ้นมา เพื่อให้สอดคล้องกับปรัชญาที่จะเป็นหลักของสากลและก็เอื้ออำนวยต่อประโยชน์ประชาชนสูงสุด รวมทั้งให้มีการตรวจสอบได้นั่นก็คือตุ๊กตาเท่านั้นเอง ไม่ได้หมายความว่าที่กล่าวไปเมื่อสักครู่นี้จะต้องอยู่อย่างนั้น ๆ แต่ในกรณีที่พูดถึงสถานพินิจและคุ้มครองเด็กนั้น เป็นแนวการศึกษาของอนุกรรมการซึ่งกระทรวงยุติธรรมตั้งขึ้นมาเองว่าสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน น่าจะยกฐานะขึ้นเป็นกรมในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งในอนาคตจะอยู่อย่างไรก็คงต้องคุยกันอีกครั้งหนึ่ง

ผมไม่แน่ใจว่าผมได้พูดถึงคำว่าศาลถูกแทรกแซงหรือไม่ ผมจำได้ว่าผมพูดคำว่าศาลเองก็มีปัญหา ตำรวจก็มีปัญหา ราชทัณฑ์ก็มีปัญหา อัยการก็มีปัญหา แล้วก็ก้าวไปสู่แนวความคิดที่ให้ สสร. ได้ปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อที่จะแก้ไขระบบกระบวนการยุติธรรม โดยให้แยกศาลออกไป ผมเข้าใจว่าผมพูดเช่นนั้น เหตุที่ผมพูดว่าศาลก็มีปัญหาเพราะว่าไปนั่งอยู่ที่กระทรวงได้ไม่ถึง ๓ เดือน ผมเองก็ได้มีบทบาทในการลงโทษบางท่านที่มีปัญหาเกิดขึ้น นั่นก็เป็นส่วนย่อยนะครับ แต่ก็เป็นปัญหาจริง ๆ ซึ่งคงจะต้องปรับปรุงแก้ไขกันต่อไป

นายไพศาล กุมาลย์วิสัย : ผมในนามของคณะจัดสัมมนาต้องขอบพระคุณท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ที่กรุณานั่งร่วมในการสัมมนาจนกระทั่งจบในภาคเช้าและขอบพระคุณทุก ๆ ท่านที่ได้กรุณามาร่วมงานกัน แล้วก็เชิญทุกท่านรับประทานอาหารแล้วในภาคบ่ายหลังจากนั้นก็มาคุยกันต่อนะครับ

(พักการสัมมนา)

"... การศาลยุติธรรมนั้นมีความสำคัญยิ่งประการหนึ่ง เพราะเป็นหลักประกันความปลอดภัยและความเที่ยงธรรมของคนทั้งประเทศ และเป็นอำนาจอธิปไตยส่วนหนึ่งตามรัฐธรรมนูญ ประเทศชาติจะเจริญก้าวหน้าไปได้ก็ต่อเมื่อมีความยุติธรรมสม่ำเสมอ เป็นหลักอันคนทั้งปวงพึงยึดถือเป็นที่พึ่งได้เนืองนิตย์ ข้าพเจ้ารู้สึกเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งที่จะได้ช่วยเหลือส่งเสริมให้การประสาทความยุติธรรมเจริญรุ่งเรืองสมควรแก่กาลสมัย

ข้าพเจ้ามีความพอใจในประวัติของกระทรวงยุติธรรมและชื่อเสียงของศาลยุติธรรมที่ได้เป็นมา และความสามัคคีกลมเกลียวเป็นสมานฉันท์ของบรรดาข้าราชการกระทรวงยุติธรรม ส่วนเนติบัณฑิตยสภานั้นเล่าหากข้าพเจ้าจะกล่าวว่าเป็นแหล่งหนึ่งของผู้ผดุงรักษาอารยธรรมก็จะไม่เป็นการล่วงเกินความจริง ฉะนั้น การที่ท่านทั้งหลายพร้อมใจกันเชิญให้ข้าพเจ้าเป็นเนติบัณฑิตกิตติมศักดิ์ กับทั้งให้ได้รับเสื้อครุยเครื่องหมายของสมาชิก จึงทำให้ข้าพเจ้ามีความยินดีเป็นอย่างยิ่งในเกียรติยศอันนี้ ไมตรีและความเอื้ออาทรของท่านทั้งหลายจะทำให้ข้าพเจ้ารู้สึกรักใคร่สนิทสนมกับท่านยิ่งขึ้น และตั้งแต่นี้ไปการงานใดอันเป็นของสภานี้ ข้าพเจ้าก็ย่อมถือว่ามีส่วนร่วมด้วย ..."

พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ตอบคำถามกราบบังคมทูลเนื่องในการเสด็จพระราชดำเนิน
เหยียบกระทรวงยุติธรรมและศาลยุติธรรม
วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๔๙๕

“

.....

"We will reign with RIGHTEOUSNESS
for the best benefit and happiness
of the Siamise people"

เราจะ **ครองแผ่นดิน (๑) โดยธรรม (๒)**
เพื่อประโยชน์สุข (๓) แห่ง **มหาชนชาวสยาม (๔)**

ปฐมพระบรมราชโองการ

.....

ประเทศอังกฤษก็มีการปกครองโดยธรรมเช่นกัน
โดยมี **หลักกฎหมายสามัญ (Common Law)**
หลักการปกครองโดยธรรมของประเทศอังกฤษ ประกอบด้วย
หลักความยุติธรรม (Justice)
หลักความเป็นธรรม (Equity)
และหลักความเที่ยงธรรม (Fairness)

.....?

”

บางตอนจากข้อสอบกระบวนวิชานิติปรัชญา ระดับบัณฑิตศึกษา
โดยรองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ภาค ๑/๒๕๔๐

การสัมมนาภาคบ่าย

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ผู้เข้าร่วมการสัมมนาที่เคารพทุกท่านครับ บัดนี้เป็นห้วงเวลาของการประชุมสัมมนาทางวิชาการในช่วงบ่ายนะครับ ผมขอประทานกราบเรียนเชิญท่านผู้ร่วมในการอภิปรายช่วงบ่ายบนเวทีเลยครับ กราบเรียนเชิญครับ

ผู้เข้าร่วมการสัมมนาที่เคารพทุกท่านครับ การอภิปรายในช่วงบ่ายจะเป็นการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งได้นำเสนอไปตามลำดับในช่วงเช้านะครับ ในเวลานับแต่นี้ต่อไปก็จะมีท่านตัวแทนขององค์กร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม แสดงความคิดเห็นตามลำดับขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมนะครับ กล่าวคือจะเริ่มจากสภาทนายความ กรมตำรวจ สำนักงานอัยการสูงสุดครับแล้วจึงมาเป็นผู้แทนจากกระทรวงยุติธรรม และท้ายที่สุดของกระบวนการยุติธรรมก็คือการที่จะต้องมีการรับโทษก็คือ ผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์นะครับ

กระผมขอประทานอนุญาตกราบเรียนแนะนำตัวท่านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งกรุณาเป็นผู้เข้าร่วมการสัมมนาตามลำดับนะครับ ท่านที่อยู่ทางขวามือกระผม ซ้ายมือของท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาเป็นสมาชิกวุฒิสภา และเป็นกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา ซึ่งมีส่วนในการจัดการสัมมนาครั้งนี้ ท่านเป็นนายกสภาทนายความอีกหน้าที่หนึ่ง ขอประทานอนุญาตกราบเรียนแนะนำท่านเกษม สรศักดิ์เกษมครับ ท่านที่อยู่ทางซ้ายของกระผมคือขวาของท่าน ผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เคารพ ท่านเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการสัมมนาเมื่อ ๒ ปีที่ผ่านมาของคณะกรรมาธิการชุดเราซึ่งจัดกัน ๕ วัน และท่านก็อยู่โดยตลอดทั้ง ๕ วัน ท่านเป็นรองอธิบดีกรมตำรวจฝ่ายสอบสวน เป็นรองอาวุโส และท่านกรุณาบอกกระผมซึ่งเป็นผู้น้อยว่าท่านจะกราบเรียนชัดเจนตรงไปตรงมา ท่านพลตำรวจเอก สนองวัฒนวรางกูรครับ ถัดจากนั้นขอประทานอนุญาตกราบเรียนแนะนำท่านผู้พิพากษาประจำกระทรวงนะครับ ซึ่งท่านช่วยทำงานในตำแหน่งรองเลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ ซึ่งเป็นหน่วยที่อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นคลังสมอง หรือหน่วยงานสำคัญของศาลยุติธรรมก็คงจะไม่เกินเลยความจริงไปนัก ผู้ที่มาอยู่หน่วยงานนี้มักจะมีอนาคตก้าวไกลเกือบจะทั้งสิ้น ขอประทานอนุญาตแนะนำท่านผู้พิพากษาประจำกระทรวง ท่านพงษ์เดช วานิชกิตติกุลครับ ถัดจากนั้น

เห็นจะเป็นฝ่ายซึ่งเป็นผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งตอนช่วงเช้าท่านอัยการสูงสุดก็กรุณาแสดงความคิดเห็นไปบ้างแล้ว ถ้ากระผมแนะนำคงจะเป็นที่รู้จักเพราะว่าแม้จะเป็นอัยการแต่ว่าเป็นนักวิชาการที่มีชื่อเสียงคนหนึ่ง มีประวัติการศึกษาดีเด่นมากมาย ขณะนี้เป็นเลขานุการคณะกรรมการปรับปรุงโครงสร้างสถาบันอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นอนุกรรมการคณะอนุกรรมการกำหนดโครงสร้าง และกรอบอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมอยู่ด้วย ขอประทานอนุญาตแนะนำผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด ท่านเข็มชัย ชุติวงศ์ครับ ท่านสุดท้ายก็เป็นเจ้าเก่าที่ช่วยเหลืองาน ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมมาตั้งแต่ครั้งที่ผ่านมาเหมือนกันเป็นงานด้านราชทัณฑ์ ท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑวิทยาของกรมราชทัณฑ์ ขอประทานอนุญาตแนะนำท่านนัทธี จิตสว่างครับ

กระผมเองนำความกราบเรียนท่านผู้เข้าร่วมสัมมนานะครับ กระผมจะรับใช้เป็นเพียง moderator ที่ดำเนินการสัมมนาให้ลุล่วงไปได้เท่านั้น และจะพยายามเปิดฟลอร์เพื่อท่านผู้มีเกียรติที่เคารพจะได้มี comment จากฟลอร์นะครับ ตัวกระผมจะเลี่ยงเสียที่จะไม่แสดงความเห็นนอกเหนือจากการเป็นผู้ดำเนินการสัมมนาครับ เมื่อตกลงกันจากคณะกรรมการจัดการว่า ให้บรรยายตามลำดับของกระบวนการยุติธรรม ผมเห็นที่จะต้องเริ่มจากขวามือของกระผม ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นซึ่งเป็นทนายความนั่นเอง ขออนุญาตเรียนเชิญท่านนายกสภาทนายความสัก ๒๐ นาทีนะครับ ท่านเกษม สรศักดิ์เกษม

นายเกษม สรศักดิ์เกษม : กราบเรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ท่านศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ และท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ กระผมขออนุญาตท่านผู้มีเกียรติทุกท่านแสดงความคิดเห็น ณ เวทีนี้ในวงกว้าง ขอเรียนย้อนหลังไปเล็กน้อยว่าแนวคิดเรื่องแยกศาลแยกกระทรวงนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นวันสองวันนี้ เชื่อว่าเกิดขึ้นมาผ่านทศวรรษแล้ว แต่บัดนี้แนวคิดตรงนั้นเดินทางมาถึงขั้นตกผลึกตกตะกอน แล้วหยิบตะกอนนั้นมาดูกันโดยกรอบของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เพราะฉะนั้นอย่างไรเสียศาลกับกระทรวง หรือกระทรวงกับศาลต้องไปดูแลบริหารกันเอง ถามว่าดูแลบริหารกันเอง จะมีอะไรเกี่ยวข้องกับส่วนงานทั้ง ๒ ส่วนนี้บ้าง วันนี้ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพให้ความสนใจเรื่องส่วนงานที่จะไปอยู่กระทรวงยุติธรรม ความจริงกระทรวงยุติธรรมนั้นถ้ามองกันย้อนหลังที่ผ่านมานั้น รัฐบาลหลายรัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาโครงสร้าง

ปรับโครงสร้างกระบวนการยุติธรรม คือแนวคิดจะแยกศาลแยกกระทรวงนั่นเอง กระผมมีส่วนได้ร่วมเป็นกรรมการทุกคณะ แนวคิดทั้งหลายทั้งปวงก็ยังไม่ลงตัวกันมาตลอด ความคิดนั้นสะดุดหยุดอยู่หลายครั้งของกรรมการชุดที่ผ่านมา ความคิดสะดุดอยู่ตรงที่ว่ากระทรวงใหม่นั้นจะมีกรมอะไรไปอยู่บ้าง นั่นรายละเอียดว่ากันลึกซึ้งไปถึงส่วนงานที่จะไปสังกัด พูดกันมากว่าอะไรจะเหมาะสมจะลงตัว กรมอะไรจะอยู่ที่กระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมจะมีอำนาจแค่ไหน ต้องขอกราบอภัยครับถ้าพูดคำว่าอำนาจเฉย ๆ แล้วบางทีสะเทือนใจกัน ต้องพูดว่ากระทรวงยุติธรรมจะมีอำนาจหน้าที่และภารกิจอะไรถึงจะตรงประเด็นที่สุด ถ้าพูดถึงอำนาจลอย ๆ ดูเหมือนว่าแย่งอำนาจกันแสวงอำนาจหวงอำนาจ กรมนั้นใหญ่กรมนี้เล็กตรงนั้นจะเป็นข้อจำกัดในการจัดตั้งส่วนงานใหม่ขึ้นในบ้านเมือง ท่านพลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร พูดตอนเช้านั้นตรงใจผมที่สุด ว่าก่อนจะไปพูดเรื่องส่วนงานนั้นดูภารกิจกันเสียก่อน ภารกิจส่วนไหนเหมาะสมอยู่ตรงไหนไปอยู่ตรงนั้นเสีย

กระผมอยากจะขออนุญาตท่านผู้มีเกียรติที่เคารพว่า ถ้าดูภารกิจแล้วถ้าจะให้งานตรงนี้บรรลุเจตนารมณ์ คนที่จะทำงานตรงนี้ต้องใจนิ่งต้องเป็นกลางจริง ๆ ถึงจะผลักดันงานนี้สำเร็จ ถ้าใจไม่นิ่งยังวอแวเรื่องส่วนงานเล็กส่วนงานใหญ่ กระผมว่าไปลำบาก ถ้ายังมองส่วนงานเล็กส่วนงานใหญ่ ยังให้ความสำคัญหรือให้น้ำหนักตรงนั้น กระผมมองไกลไปถึงว่าถ้ามีข้อยังไม่ลงตัวตรงนี้ ผลสุดท้ายไปไหนเสียไม่ได้นอกจากนโยบายของรัฐ ใครมาเป็นรัฐบาลต้องรับผิดชอบตรงนี้ ถามว่านโยบายของรัฐบาลชุดนั้นจะเอาอย่างไรกับกระทรวงใหม่ตรงนี้ นั่นจะเป็นตัวกำหนดและชี้ขาดที่สุด ใครจะฝืนนโยบายรัฐบาลก็ทำงานยากเพราะฉะนั้นเหนือสิ่งอื่นใดนโยบายมาก่อน ต่อไปนี้เหตุผลความเหมาะสมความลงตัวในเชิงวิชาการก็ตาม ศึกษาเปรียบเทียบก็ตาม บุคลากรนั้นค่อย ๆ มา สำคัญปัญหาเฉพาะหน้าขณะนี้ ถ้าเราตั้งส่วนงานขึ้นมากบุคลากรมาก ถามว่าจะเอาเงินที่ไหนมาทำ ตรงนี้คือการบ้านของผู้มีอำนาจตัดสินใจในบ้านเมือง

ท่านที่เคารพครับกระผมเรียนมาถึงตรงนี้ อยากจะขออนุญาตเชื้อเชิญท่านมองภาพรวมเป็นเบื้องต้นลำดับต่อไป ที่ผ่านมานั้นมองดูว่ากระทรวงยุติธรรมนั้นหลายท่านเรียกว่ากระทรวงศาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ดี ปลัดกระทรวงยุติธรรมก็ดี ทำงานในเชิงธุรการเป็นหลัก รัฐมนตรีท่านมีหน้าที่สนองนโยบายเรื่องจัดสรรงบประมาณไปให้

นำเสนอสู่ศาล รัฐมนตรีมีหน้าที่ไปกดปุ่มเปิดแพรคลุมป้ายเปิดที่ทำการศาล เปิดสำนักงานบังคับคดีอะไรต่าง ๆ ดูแล้วว่ากระทรวงยุติธรรมนั้นไม่มีความสำคัญ ใคร ๆ ก็ไม่อยากมาเป็นรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงนี้ นั่นเป็นความคิดเผิน ๆ น่าจะพูดได้ แต่ความคิดลึก ๆ ในบ้านเมืองนี้อยากจะเรียนกับท่านที่เคารพว่ากระทรวงยุติธรรม ท่านศาสตราจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย พูดเมื่อเช้านี้ ท่านอยากจะเปลี่ยนชื่อกระทรวงนี้ด้วยซ้ำไปว่าเป็นกระทรวงกฎหมาย เพราะฉะนั้นภาพที่มองว่ากระทรวงยุติธรรมไม่ค่อยมีน้ำหนักอะไรในบ้านเมืองนั้นไม่น่าจะใช่ ความจริงเป็นกระทรวงที่กำหนดกฎหมายในบ้านเมืองสำคัญที่สุด

ถ้าท่านทั้งหลายจะเปิดดูรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ท่านจะเห็นว่าทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติในมาตรานั้น ๆ จะมีอยู่ประมาณ ๕๗ แห่งด้วยกัน นั่นแปลว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะต้องออกกฎหมายลูกอีก ๕๗-๕๘ ฉบับ ยกเว้นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ๑๐ ฉบับต่างหาก ถ้าท่านไปสำรวจดูแล้วใน ๕๗ ฉบับนี้ ประมาณ ๗๐ เปอร์เซ็นต์เป็นกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม จะต้องรับผิดชอบไปดำเนินการยกร่างเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาด้วย ตรงนี้หมายถึงว่าภารกิจกฎหมายในบ้านเมือง เป็นกรอบกฎหมายและปกครองด้วยกฎหมายนั้น กระทรวงยุติธรรมรับไปเต็ม ๆ มีความสำคัญที่สุด เพราะฉะนั้นกระทรวงยุติธรรมหรือกระทรวงกฎหมาย ต้องเป็นสิ่งสำคัญเป็นหลักในบ้านเมือง ต้องตีกรอบให้ได้ ทุกกระทรวง ทบวง กรมจะต้องดำเนินการตามกระทรวงยุติธรรมกำหนด คือกฎหมายที่เสนอไปตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ ตรงนี้คือภารกิจสำคัญไม่ใช่อำนาจ อำนาจเป็นของบุคคลครับในความเห็นของกระผม แต่ภารกิจหน้าที่นั้นเป็นของสังคมเป็นของประชาชน ถ้าภารกิจสนองประโยชน์ของประชาชนที่ไหนบ้านเมืองเรียบร้อยที่นั่น แต่ถ้าภารกิจสนองบุคคลให้เสมอด้วยอำนาจ เหลืออำนาจที่ไหนบ้านเมืองเดือดร้อนที่นั่น นี่เป็นแนวคิดครับ

กระผมอยากจะนำเสนอในมุมกว้างเท่านี้ ส่วนกรมกองทั้งหลายทั้งปวงที่กำหนดเป็นตุ๊กตามานั้นสุดแท้แต่ความเหมาะสม กระผมมีข้อสังเกตสำคัญประการหนึ่งในเรื่องโครงสร้างหรือตุ๊กตาที่ว่ามานั้น คือเรื่องสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายที่จะขึ้นกับกระทรวงยุติธรรม ถ้าว่ากันไปแล้วสภาทนายความสังกัดกระทรวงยุติธรรมกลาย ๆ นั่นเอง แต่เป็นองค์กรเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐผ่านกระทรวงยุติธรรม เป็นองค์กรที่

สังกัดกระทรวงยุติธรรม อย่างไรครับท่านที่เคารพครับ เพราะว่าพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.๒๕๒๘ นั้น บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีหน้าที่ดูแลในการออกข้อบังคับ ออกกฎกระทรวง รวมถึงเป็นสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความโดยตำแหน่ง

กระผมขออนุญาตเรียนว่า วัตถุประสงค์สำคัญในการตราพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.๒๕๒๘ เรื่องสำคัญที่สุดคือต้องการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายโดยรวดเร็วทันทีทันเหตุการณ์ นั่นแปลว่างานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย รัฐบาลโดยกระทรวงยุติธรรมได้ผ่องถ่ายภารกิจนี้มาอยู่ที่สภาทนายความ ถ้าเรียกว่าทั้งหมดก็น่าจะได้ ภารกิจตรงนี้เรียนว่าบุคลากรของสภาทนายความนั้น ๓๓,๐๐๐ คนเศษ เป็นทนายความสตรี ๔,๗๐๐ คนเศษ ขณะนี้บุคลากรเราสนองตรงนี้ได้ รับนโยบายช่วยเหลือประชาชนตรงนี้ได้

ข้อสังเกตสำคัญที่สุดครับท่านทั้งหลาย การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม ถ้าไปช่วยเหลือทางคดีอาญานั้นเรียนว่าขณะนี้ได้เลยว่าทำลำบาก กระทรวงยุติธรรมต้องไปให้พนักงานอัยการทำช่วยเหลือคดีอาญานั้นทำไม่ได้ พนักงานอัยการมีหน้าที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาของแผ่นดินคือรัฐ จะไปช่วยจำเลยซึ่งถูกฟ้องนั้นสวนทางกันปฏิบัติไม่ได้ ขัดต่อรัฐและหลักนิติธรรมโดยสิ้นเชิง เพราะฉะนั้นภารกิจสำคัญตรงนี้กระทรวงยุติธรรมต้องผ่องถ่ายภารกิจนี้มาให้กับสภาทนายความ ซึ่งเสมือนเป็นองค์กรเครือข่ายของกระทรวงยุติธรรมนั่นเอง แต่เป็นองค์กรเอกชนแต่รัฐก็ดูแลเรื่องตรงนี้ด้วย ปัญหาสำคัญจึงเกิดขึ้นตรงนี้ว่า ถ้าโครงสร้างนั้นไม่มีความชัดเจนในส่วนงาน ความรู้สึกที่ขัดแย้งจะเกิดขึ้นได้ ความไม่ลงตัวในการทำงานให้ราบรื่นก็เกิดปัญหาโต้เถียง

กระผมขอเรียนความรู้สึกส่วนตัวว่า ถ้าส่วนงานในบ้านเมืองนี้ส่วนงานใดก็ตามถ้าเกิดความขัดแย้งกันแล้วสะดุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนงานในกระบวนการยุติธรรม คือโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมนั้น ถ้าเกิดความรู้สึกขัดแย้งไม่ผสมผสานไม่ร่วมมือ ไม่ประสานงานไม่สอดคล้องเอื้ออำนวยกันแล้ว ประโยชน์ผลร้ายนั้นอยู่ที่ประชาชน การอำนวยความเป็นธรรมให้กับประชาชนนั้นจะไม่เต็มที่เต็มประโยชน์ สมเจตนารมณ์ของท่านผู้มีเกียรติและของบ้านเมือง เพราะฉะนั้นทุกส่วนงานที่เกี่ยวข้องตรงนี้ ต้องผสมผสานกลมกลืน ยึดประโยชน์สูงสุดของ

ประชาชนไว้ให้ได้ อย่าไปยึดประโยชน์องค์กรและอย่ายึดประโยชน์บุคคลเป็นที่ตั้ง เอาหลักการเอาเหตุผลเอาประโยชน์ส่วนรวมมา แล้วความขัดแย้งจะไม่มี ถ้าใครก็ตามขัดแย้งประโยชน์ส่วนรวมคนนั้นลำบาก ถ้าใครก็ตามขัดแย้งประชาชนส่วนใหญ่แล้วไปข้างหน้าลำบาก อย่างนี้เป็นแนวคิดของกระผมที่จะขออนุญาตนำเสนอในลำดับแรกครับ ท่านอาจารย์พูนศักดิ์ครับ ขอบพระคุณครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณท่านเกษม สรศักดิ์เกษมนะครับ ด้วยความเคารพ ผมไม่ใช่ว่าจะเรียนเสริมความเห็นท่านว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย เพียงว่าที่มาเลเซียก็มี Law minister คล้าย ๆ ว่าท่านอาจารย์ไพศาลพูดมีกระทรวงกฎหมายในอาฟริกาใต้ตอนเขาแก้รัฐธรรมนูญ คล้าย ๆ ที่เราทำกันโดยมีสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) เขามอบให้กระทรวงหนึ่งซึ่งตั้งขึ้นมาดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมือง และการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ซึ่งก็เป็นแนวคิดหนึ่ง ท่านเกษม สรศักดิ์เกษม ก็อภิปรายสอดคล้องหลายอย่างกับท่านศาสตราจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย ลำดับถัดจากนี้กระผมกราบเรียนเชิญท่านพลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร ซึ่งเป็นรองอธิบดีกรมตำรวจอาวุโส ท่านจะพูดเกี่ยวกับกรมตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตาม ขั้นต้นทีเดียว ขอกราบเรียนเชิญครับ

พลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร : กราบเรียนท่านประธาน ฯ ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่าน กระผมได้รับมอบหมายจากกรมตำรวจ ให้มาแสดงความคิดเห็นในเรื่องการจัดโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมใหม่ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับกรมตำรวจเท่านั้นก็คือกรมสอบสวนพิเศษ ก่อนอื่นกระผมขออนุญาตที่จะเรียนว่า ในการที่จะพิจารณาถึงความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมของการจัดองค์กรหรือโครงสร้างนั้น ก็จำเป็นที่จะต้องก้าวเข้าไปสู่เรื่องของวิธีปฏิบัติหรือวิธีการทำงานด้วย ในส่วนของกรมตำรวจนั้นผมในนามของกรมตำรวจนั้นมีความเห็นทั้งในส่วนที่เห็นด้วยและในส่วนที่ไม่เห็นด้วย นั่นก็คือจากที่ท่านผู้ได้อภิปรายมาตั้งแต่เช้าก็คือ เราไม่ได้นึกถึงว่าอำนาจหน้าที่นั้น ๆ ของกรมนั้น ของหน่วยงานนั้นเป็นของเราในการที่จะเข้าไปอยู่ในโครงสร้างใหม่ แต่จุดประสงค์ที่สำคัญนั้นก็คือว่าการที่ได้จัดหน่วยงานใหม่หรือโครงสร้างใหม่ที่แบ่งแยกงานบางส่วนไปนั้น เกิดประโยชน์กับประชาชนเพียงไรเป็นประเด็นที่ ๑ ส่วนประเด็นที่ ๒ ดีกว่าเก่าหรือไม่ดีกว่าเก่าอย่างไร

ผมเห็นด้วยถ้าหากว่ากระทรวงยุติธรรมนั้น จะได้โอนหน่วยงานทั้งหมดของกรมตำรวจไปอยู่ที่กระทรวงยุติธรรม แต่ไม่เห็นด้วยที่จะหยิบงานบางส่วนเอาไปอยู่ในหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรม ทำไมผมพูดอย่างนี้ ผมอยากจะเรียนชี้ให้เห็นว่าปกติงานในหน้าที่หลักของตำรวจนั้น ก็อย่างที่ท่านอาจารย์วสิษฐเรียนมาตั้งแต่เมื่อเช้าแล้วนั้น ก็คือว่าเรามีหน้าที่ป้องกันปราบปราม และมีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา ทั้ง ๒ ส่วนนี้ทั้งเรื่องการปราบปรามก็ดีและการสอบสวนคดีอาญาก็ดี เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเป็นระบบ ถ้าผู้ที่ไม่ได้อยู่ในหน้าที่ของตำรวจแล้ว ก็อาจจะนึกว่าที่จริงมันต้องแยกกันจับก็จับ แต่ความจริงถ้าการจับกับการสอบสวน ผมคิดว่าเอาสอบสวนไปหมดด้วย นี่ยังมีเป็นบางส่วนมันจะเกิดปัญหาอะไร เช่น เมื่อผู้จับจับมาก็ต้องส่งให้ผู้สอบสวนทำการสอบสวน ถ้าทั้งสองหน่วยงานนี้ไม่ได้อยู่ในหน่วยงานเดียวกันกรมเดียวกัน ท่านลองคิดว่าปัญหาอะไรจะเกิดขึ้น

ผู้จับก็จับมาให้เมื่อผู้สอบสวนรับมา การที่จะได้พยานหลักฐานส่วนหนึ่งหรือเป็นส่วนมากก็จะได้จากผู้จับ ถ้าท่านคิดว่ามันอยู่คนละหน่วยงาน การทำงานนั้นจะมีอุปสรรคอย่างไร ขณะเดียวกันเมื่อผู้จับจับมาแล้วมอบให้ผู้สอบสวน ซึ่งอยู่คนละหน่วยงานไปสอบสวน ผู้สอบสวนนั้นถ้าได้พยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าจำเป็นที่จะไปเกี่ยวพันกับผู้อื่นอีก ก็จะต้องมาให้ผู้จับที่มีหน้าที่ซึ่งอยู่คนละหน่วยงานไปจับอีก แค่นี้ท่านก็มองเห็นแล้วเอาแค่เรื่องจับกับเรื่องสอบสวน ถ้าไปดูถึงการปฏิบัติที่แท้จริงแล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่า มันเป็นระบบงานที่เชื่อมโยงเกี่ยวสัมพันธ์กัน ถ้าหากเราไปจัดแยกอยู่ก็คงจะเกิดปัญหาอย่างที่ผมเรียนให้ทราบ ในฐานะที่หน้าที่ตำรวจก็อย่างที่เรียน หน้าที่ของการป้องกันปราบปรามและหน้าที่สืบสวนสอบสวนจำเป็นที่จะต้องเกี่ยวพันกับงานนี้

ในเรื่องที่ ๒ ความผิดทั้งหลายในทางอาญา อาชญากรรมนั้นไม่เฉพาะที่ว่าแยกจะมาเป็นกรมสอบสวนพิเศษด้วย สามารถที่จะเกิดขึ้นได้ทั่วประเทศเกิดขึ้นได้ทุกเวลา กรมตำรวจต้องใช้พนักงานสอบสวน ต้องใช้เจ้าหน้าที่ที่ทำการจับกุมที่มาใช้นอกจากงานธุรการประมาณแสนกว่าคนไม่รวมฝ่ายธุรการ ถ้ารวมแล้ว ๒ แสนกว่าคนถึงจะสามารถทำงานบริการประชาชนได้ ถ้าเรามีกรมสอบสวนพิเศษขึ้นมา ผมยังไม่แน่ใจว่าในการชี้แจงในเรื่องการทำงานนั้นเรามีสถานที่อยู่ทั่วประเทศแค่ไหน มีกำลังเจ้าหน้าที่ที่จะบริการประชาชนได้แค่ไหน

เมื่อมีเหตุเกิดขึ้นเขาจะไปแจ้งกับใคร มาแจ้งที่พนักงานสอบสวน แน่นอนก็มีกรมสอบสวนพิเศษ แต่อยู่ตรงไหนบ้าง ประชาชนเขาจะได้รับความสะดวก ได้รับประโยชน์มากกว่าปัจจุบันนี้หรือไม่ ผมยังไม่พูดถึงประสิทธิภาพในการทำงาน พูดแค่เรื่องของจุดของการทำงานก่อนนะครับ ทั้งเวลาทั้งสถานที่ ซึ่งเหล่านี้ถ้าจะทำก็ต้องใช้เวลา ต้องพัฒนาต้องใช้งบประมาณ ใช้คนใช้วัสดุอุปกรณ์มากมาย ในเรื่องปัจจุบันนี้ขณะนี้ที่เป็นอยู่

ผมอยากจะเรียนให้ทราบก่อนว่าในระบบของการถ่วงดุลนั้น ในแง่ของงานสอบสวนทั่ว ๆ ไปทั้งหมดที่กรมตำรวจรับผิดชอบอยู่ขณะนี้ เรามีการถ่วงดุลด้วยกฎหมายหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อเสร็จสิ้นการสอบสวนพนักงานสอบสวนจะต้องส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ เมื่อในกรณีทุกคดีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องนั้นหรือสั่งฟ้องนั้น จะต้องถูกตรวจสอบโดยพนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะมีคำสั่งให้สอบเพิ่มเติม หรือเรียกพยานเรียกอะไรมาซักถาม และให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติมได้ทั้งสิ้น รวมทั้งถ้าเป็นคดีสั่งไม่ฟ้องแล้วนั้นถ้าเป็นต่างจังหวัดนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดก็จะต้องเป็นผู้มีความเห็นแย้งหรือไม่แย้ง ถ้าแย้งก็ต้องให้อัยการสูงสุดชี้ขาดอีกครั้งหนึ่ง ถ้าในกรุงเทพมหานครนั้นถ้าสั่งไม่ฟ้อง แล้วก็ส่งให้กรมตำรวจมีความเห็นว่าเห็นชอบไหม ถ้าแย้งก็ต้องให้อัยการสูงสุดชี้ขาด

นี่ก็เป็นเรื่องของการถ่วงดุลในแง่ของวิธีพิจารณาความอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๑ จะเห็นชัดเจนที่กล่าวถึงเรื่องการสอบสวนนั้นบังคับเลยว่า ให้ผู้ต้องหานั้นมีทนายความหรือผู้ที่ผู้ต้องหาไว้ใจเข้าฟังการสอบสวนได้ ขอคัดสำเนา คำให้การเอกสารประกอบของผู้ต้องหาได้ และท้ายที่สุดถ้าเป็นกรณีสั่งไม่ฟ้องสามารถที่จะขอสรุปพยานหลักฐานเหตุที่พนักงานสอบสวนสั่งไม่ฟ้องได้ทั้งสิ้น นี่ก็เป็นระบบที่จะต้องได้รับการตรวจสอบ

และโดยเฉพาะของหน่วยงานกรมตำรวจเราเอง เราก็มีหน่วยงานที่นอกจากจะมีผู้บังคับบัญชา เรามีหน่วยงานเฉพาะสำหรับตรวจสอบ เราเรียกว่าสำนักงานจเรตำรวจ มีคนมีเจ้าหน้าที่อยู่ขณะนี้เป็นพัน จะต้องเข้าไปตรวจสอบพนักงานสอบสวนตามกำหนดเวลาโดยเฉพาะ นี่เราพูดถึงในแง่การควบคุมการปฏิบัติของเราเอง ซึ่งลักษณะการทำงานอย่างนี้ผมคิดว่าในองค์กรใหม่ ๆ กว่าจะพัฒนามาถึงระบบอย่างนี้ ต้องใช้เวลาต้องใช้เงินต้องใช้

หลาย ๆ อย่าง ในเรื่องของการสอบสวนนั้นต้องถือเป็นว่าวิชาชีพอย่างหนึ่ง กรมตำรวจนั้นได้พัฒนาการสอบสวนมาเป็นเวลานาน เราจะเห็นได้จากเริ่มต้นที่สุด ตำรวจเป็นผู้สอบสวนมาเป็นเวลานาน เคยเปลี่ยนงานสอบสวนไปอยู่ฝ่ายปกครองกลับมาทำ ก็ไม่มีเวลาไม่มีความพร้อมที่จะทำ ก็ต้องเอากลับมาให้กรมตำรวจดำเนินการมาจนถึงขณะนี้ เราพัฒนามาตั้งแต่เดิมแค่จ่าสมัยโบราณก็สอบสวนได้ จนขณะนี้ถือเป็นงานพิเศษ สายงานหนึ่งก็คือสายงานสอบสวนในกรมตำรวจ ผู้ที่จะมาดำเนินการเป็นพนักงานสอบสวนได้นั้น จะต้องจบอย่างน้อยที่สุดนิติศาสตรบัณฑิต หรือคุณวุฒินักเรียนนายร้อยตำรวจเป็นอย่างน้อย

อีกประการหนึ่งที่ผมเห็นก็คือว่า ลักษณะที่กรมสอบสวนพิเศษที่จะเอาไปนั้นก็เหมือนกับเราไปตั้งหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนหน่วยงาน เป็นงานสอบสวนเหมือนกัน กรมตำรวจเดี๋ยวนี้ก็มีงานสอบสวนอยู่ด้วย และกรมสอบสวนพิเศษก็จะมีงานสอบสวนด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้นก็เป็นลักษณะงานเดียวกันควรจะให้องค์กรเดียวกันทำ เพื่อจะได้ไม่ซ้ำซ้อนอย่างที่ผมเรียนตั้งแต่ต้น ถ้าเอาไปทั้งระบบผมเห็นด้วยนะครับ แต่ถ้าเผื่อหยิบยกแยกเอาไปอย่างนี้ผมไม่เห็นด้วยเพราะว่าผลเสียจะเกิดกับประชาชน เนื่องจากผมเองถึงแม้ว่าในภาพหนึ่งจะเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่อีกภาพหนึ่งผมเองเป็นประชาชนเช่นเดียวกัน

เพราะฉะนั้นผมก็จะใช้ทั้งความรู้สึกที่ผมเป็นประชาชนก็ดี หรือผมเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ดีนั้นมาพิจารณาว่า ถ้ารับไปเป็นบางส่วนไม่รับไปทั้งระบบ ผลเสียจะเกิดอะไรขึ้นมา ผมเห็นด้วยกับการที่รับไปทั้งระบบ ไม่ใช่เลือกหยิบไปเอาเฉพาะเรื่องนั้นเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านจะเห็นว่าในข้อหนึ่งในนั้นมีอยู่ว่า ถ้าอัยการสูงสุดโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม สามารถเอาคดีทุกคดีไปสอบสวนได้เลย นี่ข้อที่ ๑

อีกข้อหนึ่ง ถ้าเป็นเรื่องที่มีคนร้องขอความเป็นธรรม ท่านจะเห็นได้ว่าในคดีอาญาทั่ว ๆ ไปนั้นเราจะมีบุคคลอยู่ ๓ ส่วน ส่วนหนึ่งเราเรียกว่าผู้เสียหาย ส่วนหนึ่งเราเรียกผู้ต้องหา อีกส่วนหนึ่งพนักงานสอบสวน ทั้งผู้เสียหายและผู้ต้องหานั้นไม่มีทางที่จะเห็นพ้องต้องกันหรือพอใจต้องกันได้ เพราะฉะนั้นไม่ว่าทุกกรณีไล่ไป ตั้งแต่คดีมโนสาเร่จนถึงคดีอุกฉกรรจ์ก็จะเกิดการร้องเรียนว่าไม่เป็นธรรมอยู่ตลอด ไม่มีคดีไหนหรอกครับที่ผู้ต้องหากับผู้เสียหายนั้นจะมีความเห็นพ้องต้องกันก็จะเกิดการร้องเรียน เพราะฉะนั้นก็แปลว่าต้องเอาไปสอบทุกคดีตั้งแต่คดีมโนสาเร่จนถึงคดีอุกฉกรรจ์

สิ่งสุดท้ายที่ผมอยากจะพูดก็คือว่า ขณะนี้ในการแก้ปัญหาในฐานะที่พวกเราส่วนใหญ่ ประเทศไทยคนไทยนับถือศาสนาพุทธนั้น ควรจะเอาหลักของศาสนาพุทธนั้นได้เข้ามาแก้ไขปัญหา นั่นคือดูที่เหตุว่าขณะนี้เรามีข้อบกพร่อง เรามีข้อเสียหายในเรื่องการสอบสวนอย่างไรและก็แก้ตรงนั้น ไม่ใช่ว่าเห็นว่าเสียหายในการสอบสวนตรงนี้ ก็เปลี่ยนเอาหน่วยงานนี้ไปวางไว้กับอีกหน่วยงานหนึ่ง โดยที่เราไม่ได้มีหลักประกันอะไรเลยว่า หน่วยงานที่รับไปใหม่นั้นจะทำงานได้ดีกว่า ผมยกตัวอย่างเช่นว่าหน่วยงานใหม่สามารถจะชี้แจงหรือให้สัญญาประชาคมกับประชาชนได้อย่างไร เช่น การสอบสวนในปัจจุบันนี้ตำรวจมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาถึง ๓ วันและต้องส่งศาล ถ้ากรมใหม่นี้บอกว่าสามารถควบคุมได้แค่ ๑ วันหรือ ๒ วันน้อยกว่า อันนี้เป็นประเด็นที่ ๑ การสอบสวนนั้นพนักงานสอบสวนตำรวจฝากขังผู้ต้องหาได้ ๗ ครั้ง ครั้งละ ๑๒ วัน ๘๔ วัน ถ้ากรมใหม่นี้บอกฝาก ๕ ครั้งก็พอ จึงต้องชี้ให้เห็นเป็นจุด ๆ ว่า ถ้าเราเปลี่ยนแล้วต้องดีขึ้นแน่นอน ผมเห็นว่าการที่เราเพิ่งคาดคิดก็เหมือนกับให้ประชาชนนั้นมาเป็นหนูทดลองยา ขอขอบคุณครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณท่านพลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร อย่างสูง ท่านกรุณากราบเรียนตรงไปตรงมาแบบที่กระผมเกริ่นไว้ในตอนต้น คือถ้าเอาไปก็เอาไปทั้งหมดอย่าเอาไปเฉพาะส่วน ซึ่งใกล้เคียงกับท่านพลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร ใกล้ ๆ กับ comment และท่านผู้พิพากษากรุณาพูดเป็นแนวดิ่งเมื่อตอนเช้า บทสรุปของท่านที่สรุปไว้ในเอกสารผู้เข้าร่วมสัมมนาคงได้รับมี ๕ ประการ

๑. ประชาชนได้อะไร

๒. หน่วยงานใหม่จะมีความรู้ความชำนาญและเทคนิคในการสอบสวนดีพอหรือไม่

๓. เป็นการซ้ำซ้อนหรือเปล่า

๔. มีคน มีงบประมาณจริงหรือ

๕. ถ้าอยู่กับกรมตำรวจเดิมเสียหายอย่างไร

ก็คงเป็นสรุป ๕ ประการที่ท่านผู้สื่อข่าวอาจจะนำไปเป็นประเด็นได้ อย่างไรก็ตามมีประเด็นที่เอ่ยถึงท่านผู้มีเกียรติ ที่กระผมจะกราบเรียนเชิญให้อภิปรายต่อไป ก็คือเรื่องอัยการซึ่งท่านกรุณาเอ่ยถึงอัยการในกรณีที่มีการร้องขึ้นมา หรืออัยการสูงสุดโดยฉันทานุมัติท่านรัฐมนตรี แล้วก็สามารถดำเนินคดีทุกเรื่องก็ว่าได้ หรือคดีที่มีการร้องว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม

ก็ดึงสำนวนได้อีกเช่นเดียวกัน ท่านผู้มีเกียรติจะกรุณาพูดถึงตรงนั้นหรือไม่ สุดแท้แต่จะกรุณา ในชั้นนี้ขอเรียนเชิญท่านเข็มชัย ชุติวงศ์ ในส่วนของอัยการครับ

นายเข็มชัย ชุติวงศ์ : กราบเรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา และท่านผู้มีเกียรติทุกท่าน ก่อนอื่นต้องขอแสดงความยินดีที่คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้จัดให้มีการสัมมนาครั้งนี้ขึ้นมา และทำแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม ซึ่งผมถือว่าเป็นภารกิจที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เมื่อครู่นี้ท่านเกษมพูดถึงว่าใครหรือองค์กรใดก็ตามที่จะทำภารกิจอันนี้จะต้องเป็นคนที่มีจิตใจที่นิ่งคือไม่มีส่วนได้เสีย และจะต้องมองปัญหาอย่างตรงไปตรงมา ผมเองมีความรู้สึกส่วนตัวว่าคณะกรรมาธิการชุดนี้ น่าจะเป็นบุคคลที่อยู่ในลักษณะที่ท่านเกษมกล่าวถึง เพราะท่านไม่ได้มีส่วนได้เสียอะไร แล้วในองค์กรบริหารงานยุติธรรมท่านไม่ได้เป็นส่วนขององค์กรนั้น ฉะนั้นท่านน่าจะมองปัญหาได้อย่างเที่ยงตรงที่สุดแล้ว เพราะฉะนั้นผมจึงมีความชื่นชมในผลงานของท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดสัมมนาในวันนี้

สำหรับความเห็นของผม ในฐานะที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานอัยการสูงสุดต่อแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมที่ทางวุฒิสภาทำขึ้น เมื่อตอนเช้าท่านวิทยากรทั้งหลายได้พูดถึงประวัติศาสตร์ของเราว่า เรามีการปรับปรุงโครงสร้างตรงนี้ครั้งใหญ่ครั้งล่าสุดคือในสมัยรัชกาลที่ ๕ คราวนั้นเหตุที่ต้องมีการปรับปรุงยกเครื่องกระบวนการยุติธรรมใหม่ สืบเนื่องมาจากอิทธิพลหรือความกดดันจากต่างชาติ คือชาติมหาอำนาจทางตะวันตก ๒ ชาติตั้งข้อเรียกร้องว่าประเทศไทยเราไม่มีความเป็นธรรมในการดำเนินกระบวนยุติธรรมเท่าที่ควร และขอสิทธิสภาพนอกอาณาเขต อันนั้นเป็นปฐมเหตุของการจัดโครงสร้างยกเครื่องกระบวนการยุติธรรมในครั้งกระนั้น ตั้งแต่นั้นมาเราก็ไม่ได้มีการปรับปรุงยกเครื่องกันอีก ก็ใช้ระบบเดิม ๆ มา

และผมเองมีข้อสังเกตด้วยว่าระยะเวลาเท่าที่ผ่านมา มีปัจจัยหลายอย่างที่อาจจะทำให้กระบวนการยุติธรรมของเราเสื่อมถอยลงไป ในช่วงเวลาอันยาวนานที่เราเปลี่ยนการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย แต่ก็ไม่ได้เป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง เรายังมีการปกครองโดยคณะบุคคล ซึ่งเน้นไปในด้านของการใช้อำนาจรัฐยิ่งกว่ารักษาคุณธรรมของกฎหมาย เราผ่านช่วงเวลานั้นมา ในระยะเวลานั้นมีการแก้ไขกฎหมายที่เป็นการเพิ่มอำนาจรัฐเป็นการ

บิดเบือนกระบวนการยุติธรรม ให้ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชนอย่างแท้จริง ผมคิดว่าเราเพิ่งจะมาปรับโครงสร้างหรือกระบวนการยุติธรรม ในลักษณะไปในทิศทางที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและเห็นแก่ประโยชน์ประชาชน อาจจะไม่เกิน ๒๐ ปี มานี้เอง เมื่อยุคของการปกครองโดยคณะบุคคลสิ้นสุดลง และเปิดฉากของกระบวนการประชาธิปไตยอันแท้จริง

ท่านทั้งหลายคงจะเห็นตรงกันว่า ได้มีกระแสเรียกร้องให้มีการปรับโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมครั้งใหม่นี้มาจากภายในประเทศ มาจากประชาชนเป็นส่วนรวม มาจากเสียงเรียกร้องของประชาชนผ่านรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คราวนี้เราไม่มีอิทธิพลกดดันจากต่างชาติมากนัก อาจจะมีบ้างเล็กน้อย แต่ส่วนใหญ่เกิดจากภายในของเรา ประชาชนได้เล็งเห็นถึงวิกฤติที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม เขาอาจจะมองเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมนั้นไม่ได้ให้ความเป็นธรรมสมชื่อ ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมเท่าที่ผ่านมาก็อาจจะเป็นที่สงสัยของประชาชน เมื่อก่อนนี้ประชาชนอาจจะไม่มีเสียงเรียกร้องมากนัก แต่ต่อมาในยุคสังคมข่าวสารในยุคเสรีภาพของการแสดงความคิดเห็น ทำให้เรามองเห็นปัญหาเหล่านั้นชัดขึ้น

ผมเองอยากจะขออนุญาตย้อนถึงความเห็นของท่านอัยการสูงสุด ซึ่งท่านกล่าวเมื่อเช้าและที่อื่นด้วยว่า เป็นโอกาสอันดีของผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทั้งหลายที่จะใช้โอกาสที่มีกระแสเสียงเรียกร้องจากประชาชน ทำงานชิ้นสำคัญให้ประสบความสำเร็จ หลายท่านที่พูดเมื่อเช้านี้ได้เห็นตรงกันว่าเรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ มีความพยายามของหลายองค์กรหลายหน่วยงาน หลายคณะกรรมการหลายรัฐบาล ที่จะพยายามแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมไม่ต่ำกว่าสิบปีมาแล้ว มีการสัมมนาไม่รู้กี่สิบครั้ง มีรายงานการวิจัยไม่รู้กี่สิบฉบับแต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร คราวนี้มีกระแสเรียกร้องมีบทบังคับจากรัฐธรรมนูญว่าจะต้องอย่างน้อยที่สุด ปรับโครงสร้างหน่วยธุรการของศาลให้เสร็จภายใน ๒ ปี ซึ่งตรงนั้นจะเป็นจุดเริ่มต้น ที่จะกระทำถึงหน่วยงานทุกหน่วยในกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องมานั่งคิดกัน เพราะฉะนั้นเราน่าจะใช้โอกาสอันนี้ทำสิ่งที่ดีสุดให้แก่ประชาชนและสังคม การปรับโครงสร้างครั้งนี้คงไม่ใช่เป็นแต่เพียงจับหน่วยงานนั้นหน่วยงานนี้มาใส่ไว้ในกระทรวงยุติธรรม โดยไม่ได้สร้างกลไกที่จะให้หน่วยงานเหล่านั้น สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมได้

เมื่อเร็ว ๆ นี้ผมเองอยากจะขออนุญาตชี้ให้พวกเราเห็นว่า มีคดีหรือมีเหตุการณ์หลายอันที่เกิดขึ้นในสังคม ที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม พวกเราคงจะจำได้เมื่อไม่กี่ปีมานี้ มีคดีครึกโครมที่เรียกกันว่าคดีเชอรี่แอน ดันแคน ซึ่งท่านทั้งหลายคงจะทราบข้อมูลและทราบจากทางหนังสือพิมพ์ คดีนั้นเป็นเรื่องที่ถ้าเผื่อเกิดขึ้นในทางตะวันตกถือว่าเป็นเรื่องร้ายแรงอย่างยิ่ง เพราะเป็นการดำเนินคดีและลงโทษผู้บริสุทธิ์ ความจริงแล้วโดยกลไกของกระบวนการยุติธรรมมีโอกาสที่จะผิดพลาดได้ แต่ปัญหาของคดีนั้นที่สำคัญก็คือว่า เมื่อมีเบาะแสว่ากระบวนการยุติธรรมทำผิดพลาดแล้ว กลับไม่มีหนทางออกที่จะให้กระบวนการยุติธรรมปลดปล่อยผู้บริสุทธิ์ หรือทำการสอบสวนให้ได้ความชัดว่าจำเลยที่กำลังถูกดำเนินคดีเป็นผู้บริสุทธิ์ หรือทำการสอบสวนให้ได้ความชัดว่า จำเลยที่กำลังถูกดำเนินคดีเป็นผู้บริสุทธิ์หรือไม่เพื่อปลดปล่อยเขาไปโดยเร็ว กระบวนการอันนั้นยังบกพร่องอยู่ ผมไม่แน่ใจว่าจากวันนั้นถึงวันนี้ ได้มีการแก้ไขสิ่งนั้นไปหรือยังนะครับ เพราะอันนั้นเกิดขึ้นจากระเบียบของกระทรวงมหาดไทยตั้งแต่ปี ๒๔๙๗ ซึ่งเป็นตัวสกัดกั้นไม่ให้มีการที่จะสอบสวนหาความบริสุทธิ์ของจำเลยได้

ผมจะไม่ขอกล่าวในรายละเอียดท่านทั้งหลายคงทราบอยู่แล้ว ปัญหาลักษณะนี้ถ้าสามารถรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเข้ามาได้ มีคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ คงจะไม่ปล่อยให้ปัญหาอย่างนี้เกิดขึ้น หรือถ้าเกิดขึ้นแล้วก็ต้องรีบแก้ไขให้ลุล่วงไปโดยเร็วเพื่อจะได้ไม่เกิดขึ้นอีกในอนาคต ผมไม่แน่ใจนะครับว่าในปัจจุบันถ้ามีเรื่องทำนองนี้เกิดขึ้นอีก มีเบาะแสว่าจำเลยที่กำลังถูกดำเนินคดีจะเป็นผู้บริสุทธิ์ กระบวนการยุติธรรมจะทำอย่างไร อัยการจะถอนฟ้องได้หรือไม่ จะถอนฟ้องในเงื่อนไขอย่างไร ตำรวจจะทำการสอบสวนได้ไหมว่าจำเลยคนนี้กำลังถูกฟ้อง และถูกดำเนินคดีอยู่ในศาลน่าจะเป็นผู้บริสุทธิ์ ระเบียบต่าง ๆ เราเปิดช่องเพียงใด การที่หน่วยงานแยกกันอยู่คนละหน่วยงานอยู่คนละกระทรวงทบวงกรม ทำให้การประสานงานการจะมองปัญหาร่วมกันเป็นไปได้ลำบาก บางทีเขามีนโยบายไปคนละทิศคนละทาง แผนที่ผู้มีเกียรติได้กล่าวเมื่อเช้า แผนแม่บทของแต่ละหน่วยงานก็ไม่ได้สอดคล้องกันและต่างคนต่างทำ สิ่งเหล่านี้ผมคิดว่าเป็นปัญหาซึ่งเกิดขึ้นดำรงอยู่มาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว และคิดว่าถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกันอย่างเป็นเรื่องเป็นราว ให้เป็นจริงเป็นจังสักทีหนึ่ง

ผมได้อ่านแนวคิดที่จะปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมของวุฒิสภาแล้ว ผมมีความเห็นว่าจากลักษณะของการศึกษา ทางกรรมาธิการนี้ได้ดำเนินการมาถูกต้องแล้ว ในแง่ของกระบวนการ โดยได้มีการนำปัญหาที่เกิดขึ้นว่าปัญหาในกระบวนการยุติธรรมนั้นมีอะไรบ้าง และกำหนดภารกิจของกระทรวงยุติธรรมใหม่ ซึ่งจะต้องสอดคล้องและสามารถแก้ปัญหาเหล่านั้นได้ คงจะไม่ใช่เป็นภารกิจที่จะเสริมสร้างอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดหรือแม้แต่ของรัฐบาล แต่จะต้องเป็นไปเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริงและผลที่สุดจากการกำหนดปัญหาและกำหนดภารกิจ ก็นำมาสู่การกำหนดหน่วยงานที่ควรจะอยู่ในกระบวนการยุติธรรม ผมเองมีความเห็นว่าแนวทางหรือแนวคิดเช่นนี้ น่าจะเป็นสิ่งที่ถูกต้อง และคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานใด ๆ ก็ตาม ที่จะมีบทบาทต่อไปในการทำเรื่องนี้ให้เป็นจริงเป็นจัง ก็น่าจะยึดถือแนวทางของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา อันนี้เป็นความเห็นในเบื้องต้นครับ

ประการต่อไป ในฐานะที่ผมได้รับมอบหมายจากสำนักงานอัยการสูงสุด ก็อยากจะขออนุญาตแสดงความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานอัยการสูงสุดสักนิดหนึ่ง ความจริงท่านอัยการสูงสุดเองก็ได้แสดงความคิดเห็น ในฐานะที่เป็นผู้บริหารสูงสุดของกรมไปแล้วเมื่อเช้านี้ อันนั้นน่าจะเป็นสิ่งที่สะท้อนความรู้สึกของอัยการทุกคนได้เป็นอย่างดี ผมอยากจะเสริมแต่เพียงว่าความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว เราคงไม่มีข้อขัดข้องในการที่รัฐบาลจะจัดทำงานชิ้นนี้ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เพื่อแก้ปัญหาที่ประชาชนประสบอยู่ ทางสำนักงานคงจะไม่มีข้อจำกัด ท้วงติงหรือเงื่อนไขใด ๆ ในการที่จะส่งเสริมกลไกของกระบวนการยุติธรรมให้เป็นระบบสากล ให้สามารถแก้ไขปัญหาของชาติได้ไม่ว่าสำนักงานอัยการสูงสุดจะสังกัดในกระทรวงยุติธรรม หรือจะเป็นหน่วยงานอิสระที่ไม่สังกัดกระทรวงทบวงกรม เราก็คงต้องทำหน้าที่เหล่านั้นอย่างเต็มที่

คงจะมีประเด็นเพียงเล็กน้อยว่า การที่สำนักงานอัยการสูงสุดจะสังกัดในกระทรวงยุติธรรมนั้น เราก็คงอยากจะได้หลักประกันแต่เพียงว่า เรายังสามารถทำงานอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน ได้อย่างเป็นอิสระเหมือนอย่างที่เป็นอยู่ในทุกวันนี้ ตรงนี้คงจะต้องขยายความสักนิดหนึ่ง เพราะว่าสังคมของเราสื่อมวลชนหรือว่าประชาชนทั่วไปก็มักจะสงสัยว่าทำไมอัยการจะต้องมีอิสระ อิสระคืออะไร ผมอยากจะเรียนอย่างนี้นะครับว่าความเป็น

อิสระที่มีการพูดถึงกัน น่าจะหมายถึงอิสระในการที่จะสั่งคดี ในการที่จะวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ เพื่อให้ได้ความเที่ยงธรรมตามกฎหมาย อัยการนั้นทำงานเกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ เสียเป็นส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา การกำหนดแนวทางดำเนินคดีแพ่งเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ พิจารณาตรวจร่างสัญญาหรือตอบข้อหารือ ซึ่งอาจจะมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องหลายสิบหลายร้อยล้านบาท

สิ่งเหล่านี้จุดสำคัญก็คือว่า พนักงานอัยการนั้นจะต้องได้รับประกันว่าถ้าเขาใช้ดุลพินิจถูกต้องตามกฎหมายแล้ว เขาจะต้องไม่ได้รับภัยกระทบกระเทือนตำแหน่งหน้าที่หรือถูกโยกย้ายถูกลงโทษทางวินัยใด ๆ เพราะมิฉะนั้นแล้วถ้าพนักงานอัยการไม่ได้รับหลักประกันตรงนี้ การใช้ดุลพินิจโดยเที่ยงธรรมนั้นคงจะเป็นได้ลำบาก การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ต้องเป็นการกำกับดูแลความถูกต้องตามกฎหมาย พนักงานอัยการเผชิญกับปัญหาที่จะต้องทำในสิ่งที่ถูกต้อง แต่ไม่ถูกใจคนบางกลุ่มหรือว่าบางคนอยู่เสมอ เราไม่สามารถที่จะไปเอาอกเอาใจคนทุกคนได้ ความเป็นอิสระของอัยการจะมีความสำคัญยิ่งขึ้นในสังคมปัจจุบัน

ท่านทั้งหลายอาจจะสังเกตเห็นว่า ในช่วงไม่นานมานี้ประมาณสัก ๔-๕ ปี ในกระบวนการต่อสู้ทางการเมือง เริ่มมีการนำคดีอาญามาเป็นอาวุธประหัตประหารกัน บางครั้งหลังจากการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ก็จะมีการไปฟ้องร้องแจ้งความดำเนินคดีตามกฎหมาย บางครั้งในระหว่างที่หาเสียงต่อสู้กันของนักการเมือง ก็จะมีการไปร้องทุกข์หรือว่าไปกล่าวโทษเป็นคดีอาญากับนักการเมืองอีกฝ่ายหนึ่ง เรื่องอย่างนี้ถ้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าเป็นพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ ต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือความกดดันจากนักการเมืองก็ดี รัฐบาลก็ดี ทำให้การสั่งคดีหรือการวินิจฉัยปัญหาไม่ว่าจะเป็นชั้นพนักงานสอบสวนหรืออัยการก็ตาม จะไม่เป็นไปด้วยความเที่ยงธรรม จะมีคนที่เดือดร้อนโดยไม่จำเป็นอีกมากมาย ต้องตกเป็นจำเลยในคดีซึ่งไม่ใช่เป็นเรื่องสนุกนัก บางท่านอาจจะคิดว่าถ้าเขาไม่ผิดจริงก็คงจะไปปล่อยในชั้นศาล แต่ระยะเวลาดำเนินคดีในชั้นศาลเป็นเวลาอันยาวนาน ไม่เหมือนการดำเนินคดีในชั้นต้นซึ่งมีกำหนดเวลาที่แน่นอนตายตัว ถ้าปล่อยเป็นจำเลยในชั้นศาลแล้ว เขาจะประสบความเดือดร้อนอีกเป็นอันมาก

ตรงนี้ที่เป็นความสำคัญที่เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม จะต้องมีอิสระในการที่จะวินิจฉัยปัญหา การฟ้องคนที่ไม่มีความผิดหรือที่ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอว่าเขากระทำผิดนั้น ถือเป็นเรื่องร้ายแรงอย่างยิ่งของกระบวนการยุติธรรม ผมคิดว่าในสังคมไทยเราก็เริ่มจะรู้สึกถึงปัญหาข้อนี้ จากสมัยก่อนซึ่งเรามักจะเน้นที่จะให้เจ้าพนักงานฟ้องคนทั้งหลายที่ถูกกล่าวหา และคิดว่าศาลจะเป็นผู้ให้ความยุติธรรมได้ แต่ระยะหลังเราเริ่มจะเรียกร้องความยุติธรรมตั้งแต่ชั้นต้นกันบ้างแล้ว และเริ่มเห็นความสำคัญของเรื่องนี้

ฉะนั้นผมก็อยากจะขอเน้นตรงจุดนี้นะครับว่า สิ่งนี้น่าจะต้องได้รับการประกัน ถ้าสำนักงานอัยการสูงสุดจะไปสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม อีกเรื่องหนึ่งที่สืบเนื่องกับเรื่องความอิสระในการทำงานนะครับ ก็คือการที่จะให้พนักงานอัยการเป็นอิสระได้ การบริหารงานบุคคล การแต่งตั้งโยกย้าย หรือการสอบสวนลงโทษทางวินัยนั้นจะต้องมีความเที่ยงธรรมโดยคณะกรรมการที่มีความเป็นกลาง และไม่ได้รับความกดดันหรืออิทธิพลจากองค์กรภายนอก สิ่งนี้ก็คือการบริหารงานบุคคลนั้น จะต้องมีคณะกรรมการของอัยการที่เราเรียกว่า ก.อ. ที่มีความเป็นอิสระ และสามารถที่จะให้ความเป็นธรรม ไม่ถูกแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอก ซึ่งระบบนี้ในปัจจุบันดำเนินไปดีอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นตรงนี้เป็นเงื่อนไขสำคัญข้อหนึ่งเหมือนกันในการที่จะให้พนักงานอัยการสามารถทำงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผมคงจะขอเสริมอีกนิดหนึ่ง เมื่อเช้านี้ท่านอัยการสูงสุดได้พูดถึงการตรวจสอบการทำงานของพนักงานอัยการ ซึ่งเท่าที่ผ่านมาในอดีตที่ไม่ไกลนัก มีประชาชนสงสัยกันมากว่าการทำงานของพนักงานอัยการนั้นจะมีการตรวจสอบได้อย่างไร นอกเหนือจากที่ท่านอัยการสูงสุดกล่าวถึงเมื่อเช้านี้ โดยผู้เสียหายก็ดีหรือโดยหน่วยงานบางหน่วย เช่น อธิบดีกรมตำรวจ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตรวจสอบการสั่งคดีสั่งให้ฟ้องของอัยการ นอกเหนือในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๒๔๑ กระบวนการตรวจสอบที่สำคัญยิ่ง เพราะท่านอ่านดูแล้วอาจจะไม่นึกว่าสำคัญมาก แต่ความจริงแล้วผมมองเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ คือการให้ผู้มีส่วนได้เสียที่สามารถที่จะขอดูความเห็น บันทึก สรุป การรวบรวมพยานหลักฐาน ความเห็นของพนักงานอัยการและของพนักงานสอบสวน หลังจากที่อัยการสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ทำไมตรงนี้ถึงจะมีประสิทธิภาพ ก็เพราะว่าจะทำให้พนักงานอัยการจะต้องสั่งคดีด้วยความเที่ยงธรรมด้วยเหตุด้วยผล

การสั่งคดีต่อไปนี้จะสั่งเฉย ๆ โดยใช้ดุลพินิจตามใจชอบเป็นไปไม่ได้อีกต่อไป เพราะสังคมจะเข้าไปตรวจสอบจะวิพากษ์วิจารณ์ ท่านลองนึกสิครับว่าเป็นพนักงานอัยการหรืออัยการสูงสุดสั่งคดี แล้วสังคมวิพากษ์วิจารณ์ไม่เห็นด้วยกันทั้งบ้านทั้งเมืองหลาย ๆ เรื่องเข้าก็คงไม่ไหวเหมือนกัน ก็คงจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอะไรเกิดขึ้นแน่ ๆ และยิ่งในมาตรา ๓๐๓ ก็ให้อำนาจกระบวนการทางการเมือง คือวุฒิสภาสามารถที่จะดำเนินการสอบสวนความไม่ถูกต้อง ความไม่ชอบมาพากลในการปฏิบัติหน้าที่ของตำแหน่งสำคัญ ๆ ต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงอัยการสูงสุดด้วย ตรงนี้ผมคิดว่าคงจะเป็นมาตรการที่ทรงประสิทธิภาพที่สุด ในการที่จะตรวจสอบการทำงานของพนักงานอัยการในระยะเวลาต่อไป ก็คงไม่ต้องเป็นห่วงกังวลตรงนี้เท่าใดนัก

จะขออนุญาตในเรื่องสุดท้ายก็คือว่า ภาพรวมทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับกระทรวงยุติธรรมใหม่ ผมมองว่าความสำเร็จของกระทรวงยุติธรรมใหม่ ในการแก้ปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมนั้น จะมีปัจจัยสำคัญ ๆ ที่จะเป็นจุดชี้ความสำเร็จหรือความไม่สำเร็จอยู่ประมาณ ๓-๔ เรื่องด้วยกัน คงจะอยู่ในสรุปซึ่งผมทำเป็นเอกสารเสนอทางกรรมาธิการแล้ว ประการแรกกระทรวงยุติธรรมใหม่จะต้องแก้ปัญหาประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในกระบวนการสอบสวน เมื่อครู่นี้ท่านพลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร รองอธิบดีกรมตำรวจ ท่านได้พูดถึงก็มีทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ในหน่วยงานสอบสวนพิเศษที่จะจัดตั้งขึ้นนี้ ผมเองไม่ติดใจในแง่ที่ว่าจะต้องมีกรมสอบสวนพิเศษใหม่หรือไม่ กระผมมองว่ากระบวนการยุติธรรมนั้นเราทิ้งหน่วยต้นไม่ได้ หน่วยต้นก็คือหน่วยสอบสวนซึ่งอาจจะเป็นตำรวจ หรือเป็นหน่วยงานอื่นหรือใครก็ได้ที่จะตั้งขึ้นหรือไม่ อย่างไรก็ดี เราจะตัดตอนที่พนักงานอัยการเลยคงเป็นไปไม่ได้

เพราะฉะนั้น ถ้ากรมตำรวจไม่ได้เข้ามาอยู่ในกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมจะต้องมีหน่วยงานอะไรสักหน่วยหนึ่ง ซึ่งเป็นจุดตั้งต้นของการสอบสวน เพื่อที่จะสามารถวางนโยบายได้ตลอด ท่านมีข้อจำกัดว่าพนักงานสอบสวนไม่เข้ามาในกระทรวงยุติธรรม และในกระทรวงยุติธรรมไม่มีหน่วยงานที่จะทำการสอบสวนแล้ว ผมคิดว่างานนี้ไม่สำเร็จ แก้ปัญหาของชาติไม่ได้ ผมเข้าใจว่าคณะกรรมาธิการได้แนวคิดมาจาก SID ของญี่ปุ่นคือ

Special Investigation Department ซึ่งเราจะเห็นว่าหน่วยงานนี้ของญี่ปุ่นจะทำหน้าที่สอบสวนคดีสำคัญ ๆ คดีทุจริตของนักการเมือง คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอะไรเหล่านี้ก็มีแนวคิดที่เป็นไปได้ เพราะฉะนั้นตรงนี้ยังเปิดโอกาสให้มีการถกเถียงกันได้ อาจจะโอนบางหน่วยงานของตำรวจเข้ามา อย่างที่ท่านพลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร ต้องการ หรืออาจจะเริ่มจากจุดเล็ก ๆ อย่างที่คณะกรรมาธิการเสนอ แต่ผมอยากจะย้ำว่าหน่วยงานสอบสวนจำเป็นต้องมีอยู่ในกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้การวางนโยบายตั้งแต่ต้นจนจบ

ประการที่ ๒ ผมเห็นว่าส่วนหนึ่งที่เป็นปัญหาการขาดอิสรภาพในกระบวนการยุติธรรม คือหน่วยงานที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับเป็นคนดีเข้าสู่สังคม ถ้าเรายอมรับกันว่าปรัชญาในทางอาชญาวิทยาของเรา เปลี่ยนจากการแก้แค้นทดแทนมาเป็นการแก้ไขคนทำผิดให้กลับสู่สังคมได้ กระบวนการนี้ผมถือว่ามีความสำคัญยิ่งต่อการบริหารงานยุติธรรม ตำรวจจับคนผิดมา อัยการส่งฟ้องศาลลงโทษและคนเหล่านั้นไปไหน คนเหล่านั้นจะต้องมีชีวิตอยู่ และต้องกลับเข้าสู่สังคมต่อไปได้ ผมคิดว่าอันนั้นคือความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรม ปัญหาของเราตอนนี้ก็คือว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขฟื้นฟูคนทำผิดให้กลับคืนเข้าสู่สังคม กระจัดกระจายอยู่ในกระทรวงต่าง ๆ มากมาย เช่น กรมราชทัณฑ์อยู่กับมหาดไทย กรมคุมประพฤติอยู่กับกระทรวงยุติธรรมเดิม แต่กำลังจะไปอยู่กับศาลใหม่ซึ่งยังเป็นข้อถกเถียงกันอยู่ สถานพินิจเองก็เป็นหน่วยงานในทางบำบัดฟื้นฟูแก้ไข คือใช้หลักวิชาทำนองเดียวกัน อันนี้อาจจะไปอยู่กับศาลเยาวชนและครอบครัวต่อไป หน่วยงานอื่น ๆ เช่น สถานฟื้นฟูบำบัดของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพย์ติด (ป.ป.ส.) ที่จะทำงานเกี่ยวกับเรื่องผู้ติดยาเสพย์ติด เหล่านี้ถ้าสามารถรวมกันอยู่ได้เป็นที่เดียวจะทำให้นโยบายการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด กลับเข้าสู่สังคมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ปัญหาคนล้นคุกที่ทางกรมราชทัณฑ์ประสบตลอดมา ผมคิดว่าน่าจะแก้ปัญหาไปได้ส่วนหนึ่ง

ประการที่ 3 ที่ผมถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของกระทรวงยุติธรรม ก็คือว่าผมคิดว่าในกระทรวงยุติธรรมใหม่นี้ จะต้องมีคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติเป็นคณะกรรมการระดับชาติ ซึ่งอาจจะให้ท่านนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมานั่งเป็นประธาน มีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเข้ามา อาจจะมีจากเอกชนเข้ามาด้วย หน่วยงานนี้จะทำหน้าที่กำหนดนโยบายสำคัญ แก้ปัญหากระบวนการยุติธรรม

ที่เกิดขึ้น และประสานงานให้ทุกคนทำงานด้วยเป้าหมายอันเดียวกัน คณะกรรมการชุดนี้จะต้องมีหน่วยธุรการ ก็คือสำนักงานกิจการยุติธรรมหรือเรียกชื่ออื่นก็ตาม แต่มารองรับทำหน้าที่จะศึกษาค้นคว้าปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย คำกล่าวเดิม ๆ ที่ว่ากระบวนการยุติธรรมไม่มีการแก้ไขปรับปรุง เป็นเต่าล้านปีบ้างล้าสมัยก็จะหมดไป เพราะจะมีกรรมการชุดนี้และมีหน่วยงาน ๆ นี้เข้ามารองรับ หน่วยงานยุติธรรมก็จะทันสมัยเหมือนสาขาอื่น ๆ เหมือนกับงานทางเศรษฐศาสตร์ งานโยธา งานวิศวกรรม ซึ่งเขาไปถึงไหนแล้วก็ไม่รู้ แต่ของเราค่อนข้างจะเปลี่ยนแปลงช้ามาก

สุดท้ายซึ่งผมอยากจะขอสนับสนุนว่า เป็นแนวคิดที่ดีอย่างยิ่งของคณะกรรมาธิการ ก็คือการเสนอหน่วยงานที่เป็นสถาบันการวิจัยและพัฒนาในกระบวนการยุติธรรมจริง ๆ แล้วหน่วยงานของเราที่ตอนนี้กระจัดกระจายกันอยู่ ผมเห็นว่าค่อนข้างจะขาดในเรื่องนี้มาก อาจจะเป็นเพราะความที่เป็นกระจัดกระจาย ก็เลยไม่สามารถที่จะรวบรวมบุคคลทรัพยากรบุคคลมาเน้นหนักในเรื่องการศึกษาค้นคว้าวิจัย และพัฒนางานให้ดีขึ้นทันสมัยขึ้น ระบบสารสนเทศของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมต่างคนต่างทำ บางหน่วยงานพัฒนาไปไม่รู้กี่ปีแล้ว บางหน่วยงานยังไม่ได้เริ่มเลยอะไรทำนองนี้ ข้อมูลข่าวสารทั้งหลายที่เป็นเรื่องสำคัญที่สุดในกระบวนการยุติธรรม ข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิด เกี่ยวกับประวัติการต้องโทษ เกี่ยวกับที่อยู่กระจัดกระจายอยู่ตามที่ต่าง ๆ ไม่สามารถจะรวบรวมเข้ามาเป็นเอกภาพเดียวกันได้ เพราะฉะนั้นถ้าหน่วยงานนี้ได้มีการจัดตั้งขึ้นและได้ทำงานตรงนี้อย่างมีประสิทธิภาพ ผมคิดว่าวิทยาการและเทคโนโลยีเหล่านี้ จะช่วยแก้ปัญหาในกระบวนการยุติธรรม

อยากจะขอสรุปว่า โดยหลักการแล้วผมเห็นด้วย และขอชื่นชมกับผลงานของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมวุฒิสภาอย่างยิ่ง และอยากจะให้ท่านผลักดันแนวทางนี้ต่อไปให้เป็นรูปธรรม ท่านอาจจะมีงานรออยู่ข้างหน้าที่จะต้องศึกษาแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ว่าเพื่อให้บรรลุแนวทางอันนี้ มีกฎหมายอะไรบ้างที่ต้องมีการแก้ไข และที่สำคัญที่สุดถ้าเป็นไปได้ ถ้าท่านสามารถจะผลักดันแนวทางนี้สู่รัฐบาลได้ และให้ผู้ที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องสามารถรับแนวคิดของท่านไปดำเนินการให้เป็นจริงจังขึ้นมาได้ ผมคิดว่าจะเป็นคุณอย่างมากต่อทั้งหน่วยงานทั้งหลายในกระบวนการยุติธรรม และต่อประชาชนชาวไทย เป็นขั้นสุดท้ายขอบคุณครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณท่านเข็มชัยครับ ที่กระผมไม่ได้กราบเรียนเตือนเรื่องเวลา เพราะเห็นว่าเนื้อหาคุณภาพที่ท่านกรุณาบรรยายมีประโยชน์อย่างยิ่งและสอดรับกับที่กรรมาธิการได้ทำแผนไว้ เป็นที่เหนือความคาดหมายก็คือหลายท่านเสนอเกินกว่าที่ทางกรรมาธิการเสนอ ท่านพลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร กระซิบอีกครั้งหนึ่งว่าทำไมไม่เอากรมตำรวจไปทั้งกรม ซึ่งก็ตรงกับบทความของท่านพลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร เขียนไว้ในหนังสือพิมพ์และได้นำมาเป็นเอกสารประกอบการสัมมนา ท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาจะเห็นเล่มนี้ ซึ่งจะมีขั้นตอนของรัฐธรรมนูญว่าจะต้องทำอะไร มีกฎหมายอีกกี่สิบฉบับที่จะต้องออกมา ขอบพระคุณท่านเข็มชัยอีกครั้งหนึ่งครับ ที่อธิบายเนื้อหาลึกซึ้งและเป็นประโยชน์ ต่อไปขอเชิญท่านพงษ์เดชครับ

นายพงษ์เดช วานิชกิตติกุล : เรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา และผู้มีเกียรติทุกท่านครับ ก่อนอื่นผมต้องขอเรียนชี้แจงว่าผมมานั่งอยู่ ณ ที่นี้ในฐานะตัวแทนของกระทรวงยุติธรรม แต่ผมก็ไม่ได้รับนโยบายจากท่านใดในกระทรวงว่าให้มาชี้แจงในเรื่องใดเป็นพิเศษ เพราะฉะนั้นความคิดเห็นของผมจึงเป็นอิสระไม่ถูกแทรกแซงโดยฝ่ายใด

ก่อนอื่นผมต้องขอเรียนว่าความเห็นส่วนตัวของผมนี้ ผมมองในภาพรวมของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ เมื่อกล่าวถึงกระบวนการยุติธรรมแล้ว เราทุกท่านยังคงทราบกันว่าจะหมายถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เราจะเห็นได้ว่าปัจจุบันประชาชนผู้กระทำการผิดกฎหมาย จะไม่ค่อยคำนึงถึงกฎหมายหรือรู้สึกผิดแต่อย่างใด สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดก็คือกฎหมายเกี่ยวกับการจราจร เราจะเห็นได้ว่าแม้ถนนเส้นใดก็ตามมีลูกศรชี้ไปในทางข้างหน้า แต่เราจะเห็นอยู่เป็นประจำว่า รถจักรยานยนต์หรือรถจักรยานทั้งหลายจะวิ่งสวนทางมาหรือแม้แต่รถยนต์ก็ตาม นี่คือปัญหาประการแรก

ส่วนประการที่ ๒ ของกระบวนการยุติธรรมไทยก็คือ ความซ้ำซ้อนในอำนาจของหน่วยงานทั้งหลาย คือเมื่อวันศุกร์ผมได้ดูร่างกฎกระทรวงของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นร่างกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ร่างกฎกระทรวงฉบับนี้จะออกมาเพื่อควบคุมการใช้ยานพาหนะซึ่งปล่อยมลพิษเกินมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด แต่ปรากฏว่าคณะกรรมการชุดนี้หรือ

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ใช่เป็นกฎหมายฉบับเดียวที่ควบคุมเกี่ยวกับยานพาหนะ ยังมีพระราชบัญญัติอีกฉบับหนึ่งคือพระราชบัญญัติจราจรทางบก ซึ่งผู้ควบคุมหรือดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ก็จะเป็นอีกกระทรวงหนึ่งคือกระทรวงมหาดไทย กรมตำรวจ สิ่งที่เป็นปัญหาคือเราจะเห็นว่า กฎหมายออกมาบังคับใช้เกี่ยวกับการกระทำที่ผิดกฎหมายมากมายและมีองค์กรต่าง ๆ ดูแลให้เป็นไปตามนั้นมากมายเช่นกันจนกระทั่งว่าไม่รู้ใครเป็นผู้รับผิดชอบกันแน่

อีกประการหนึ่งก็คือว่าหากกระบวนการยุติมีปัญหา แล้วสิ่งต่อไปที่จะกระทบก็คือคนจะไม่เชื่อในระบบกฎหมาย จะไม่เห็นกฎหมายนั้นเป็นสิ่งบังคับ ซึ่งเขาจะต้องปฏิบัติตามเป็นผลให้อย่างไรครับ จริยธรรมของคนในสังคมก็เสื่อมลง เนื่องจากว่าคนที่กระทำถูกกฎหมายก็จะไม่ได้รับการปกป้องคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม ในขณะเดียวกันเขาก็เห็นอยู่เสมอว่าคนที่กระทำผิดกฎหมายไม่ถูกลงโทษ นี่เป็นปัญหารากฐานของกระบวนการยุติธรรมไทย ต่อมาเราเมื่อพูดถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อำนาจอธิปไตยทุกฝ่ายจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการนี้ เริ่มตั้งแต่ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องเป็นฝ่ายที่ออกกฎหมายมาบังคับใช้กับประชาชนของรัฐ ส่วนฝ่ายบริหารก็จะต้องมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการให้เกิดสภาพบังคับตามกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกมา ศาลมีอำนาจหน้าที่ในการพิพากษาตัดสินคดีไปตามตัวบทกฎหมายให้เกิดความยุติธรรม จากอำนาจหน้าที่เราจะเห็นได้ว่า ฝ่ายที่มีอำนาจจัดการให้เกิดสภาพบังคับตามกฎหมายก็คือฝ่ายบริหาร ซึ่งกระทรวงที่จะต้องทำหน้าที่นี้ก็คือกระทรวงยุติธรรม หรือกระทรวงใดก็ตามที่เกิดใหม่อาจใช้ชื่อใหม่ แต่ชื่อนั้นไม่สำคัญ ๆ ที่ว่าอำนาจหน้าที่จะสามารถทำ หรือว่าปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมจริงหรือไม่

อีกสิ่งหนึ่งที่ผมได้จากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็คือ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เราจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๕ บัญญัติว่าให้ศาลแยกออกจากกระทรวงยุติธรรม แสดงว่าระบบกฎหมายของเราเป็นระบบกล่าวหาอย่างเห็นได้ชัด เหตุที่ผมพูดเช่นนี้เพราะอะไรครับ เพราะเราจะเห็นได้ว่าประเทศทางภาคพื้นยุโรป ทั้งฝรั่งเศส เยอรมัน ศาลจะสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม เพราะศาลจะต้องมีหน้าที่ในการสืบหาพยานหลักฐาน ซึ่งเป็นระบบไต่สวน แต่ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ศาลจะต้องแยกออกมาจากกระทรวงยุติธรรม จะไม่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารในการจัดการให้เกิดสภาพบังคับตามกฎหมาย แต่จะเป็นองค์กรหรือเป็นคนกลาง

ที่คอยตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารนั้น ว่ากระทำไปถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ เราจะเห็นได้ว่าตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ต่อไปการจับหรือการค้นจะต้องขอให้ศาลออกหมายทั้งสิ้น เนื่องจากวัตถุประสงค์ที่จะต้องให้ศาลมาตรวจสอบก็คือว่าไม่ว่าเจ้าพนักงานตำรวจพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการค้นหาพยานหลักฐานเบื้องต้น จะต้องกระทำการที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพื่อค้นหาพยานหลักฐานซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ ที่จะต้องก่อให้เกิดสภาพบังคับ คือจับตัวคนร้ายมาลงโทษให้ได้ แต่การกระทำอย่างนั้นเป็นการกระทำที่จะต้องกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน สิทธิในร่างกายและทรัพย์สิน รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติว่า ให้ศาลมาทำหน้าที่เป็นองค์กรกลาง ในการพิจารณาว่าในกรณีนั้นมีเหตุที่จะต้องออกหมายค้นหรือหมายจับหรือไม่ ซึ่งจากอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้

ผมจึงมีข้อคิดเห็นว่าโครงสร้างกระบวนการยุติธรรม หรือโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่นี้ ควรจะต้องประกอบไปด้วยหน่วยงานใหญ่ ๆ ดังนี้คือ ๑. สำนักงานหรือหน่วยงานที่เป็นองค์กรให้กับฝ่ายบริหาร เช่น สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง หน่วยงานที่ ๒ จะต้องเป็นหน่วยงานเกี่ยวกับการสอบสวนสืบสวน หรือการบังคับตามกฎหมาย หน่วยงานที่ ๓ คือหน่วยงานที่จะต้องมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดต่อศาล หน่วยงานที่ ๔ คือหน่วยงานซึ่งเป็นฝ่ายวางนโยบายในกระบวนการยุติธรรม ๔ หน่วยงานใหญ่ ๆ นี้แต่ละหน่วยงานอาจจะประกอบด้วยหน่วยงานย่อยต่อไป

อีกสิ่งหนึ่งที่อยากจะฝากไว้ให้คิดถึงรูปแบบ หรือโครงสร้างของกระทรวงใหม่ อีกสิ่งหนึ่งก็คือว่า นโยบายในการบังคับใช้กฎหมายปัจจุบันนี้ สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงก็คือนอกจากการดูแลให้คนที่กระทำผิดกฎหมายอาญาได้รับการลงโทษแล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองอยู่ด้วย คือการคุ้มครองผู้บริโภคหรือการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ควรจะได้จัดเข้ามาอยู่ในกระทรวงยุติธรรมด้วยเช่นกัน เพื่อที่นโยบายการบังคับใช้กฎหมายจะไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้เราจะเห็นได้ว่าปัจจุบันเป็นยุคของโลกาภิวัฒน์ ประเทศไทยจะต้องติดต่อสื่อสารกับต่างประเทศมากมาย เราจะต้องทำสนธิสัญญาต่าง ๆ กับต่างประเทศมากมาย เพราะฉะนั้นสิ่งที่จะหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือว่าเมื่อ

ประเทศไทยเราเข้าเป็นภาคีสมาชิก กับสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับใดแล้ว เราจะต้องมีการปฏิบัติตามสนธิสัญญานั้น ๆ ซึ่งในส่วนนี้กระทรวงยุติธรรมใหม่ก็ควรจะต้องคำนึงถึงเช่นเดียวกัน ส่วนเมื่อศาลจะต้องแยกตัวออกไปจากกระทรวงยุติธรรม ขณะนี้ก็มีคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณาโครงสร้าง เช่น เรื่องความซ้ำซ้อนของหน่วยงานปัจจุบันก็มีคณะกรรมการที่เห็นในกระทรวงยุติธรรมก็คือ ๒ คณะ คือคณะกรรมการเกี่ยวกับเรื่องแยกโครงสร้างศาลออกไป และคณะกรรมการเกี่ยวกับโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ ซึ่งทั้งสองคณะนี้ก็ยังไม่ลงรอยกันว่าหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอยู่ในกระทรวงยุติธรรมเดิมจะแยกตัวออกไปจากศาลหรือไม่

แต่สิ่งที่ผมอยากจะฝากเป็นข้อคิดก็คือว่า เราจะเห็นได้ว่ากรมราชทัณฑ์จากที่ผมฟังการสัมมนามาตั้งแต่เช้า เป็นที่เห็นได้ชัดว่าความคิดเห็นต้องตรงกันว่า หน่วยงานคือกรมราชทัณฑ์น่าจะเข้ามาสังกัดอยู่กระทรวงยุติธรรม เพราะฉะนั้นเราจะเห็นว่าเมื่อศาลพิพากษาตัดสินคดีไปแล้ว ราชทัณฑ์ก็คือฝ่ายบริหารที่จะต้องรับมาจัดการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล แต่ผมอยากจะเรียนชี้แจงอย่างนี้ครับว่า การที่กรมราชทัณฑ์รับตัวไปนั้นแสดงว่ากระบวนการนั้นเสร็จสิ้นไปจากศาลแล้ว แต่ส่วนของกรมคุมประพฤตินั้นยังมีความเชื่อมโยงติดต่อกับศาลอยู่ เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นงานพินิจหรือสืบเสาะ หรืองานสอดส่องก็ตามศาลยังเป็นผู้ดูแลอยู่ อย่างการสืบเสาะศาลก่อนที่จะพิพากษาตัดสินคดี ก็จะสั่งให้เจ้าพนักงานไปทำการสืบเสาะและพินิจมา เพื่อจะได้ใช้ประกอบดุลพินิจในการตัดสินลงโทษ ส่วนงานสอดส่องคือศาลพิพากษาแล้ว เห็นว่าจำเลยในคดีนั้นยังไม่สมควรจะต้องรับโทษจำคุก อาจจะให้มีการรอการลงโทษ แต่ในระหว่างการรอการลงโทษนั้น ก็ยังอยู่ในความดูแลของศาลอยู่ว่าประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดไว้หรือไม่ เพราะฉะนั้นเราจะเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกรมคุมประพฤตินั้น ยังเชื่อมโยงติดต่อกับศาลอยู่อย่างเห็นได้ชัด ยังไม่เสร็จสิ้นไปจากกระบวนการของศาลเสียทีเดียว ส่วนกรมบังคับคดีเราก็จะเห็นได้ว่า เป็นการบังคับตามกระบวนยุติธรรมทางแพ่ง คือเป็นการบังคับคดีทางแพ่งเสียส่วนใหญ่ และในปัจจุบันนี้สิ่งที่จะต้องสัมพันธ์กับศาลอีกก็คือสำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ เพราะฉะนั้นผมยังมองว่ากรมบังคับคดีก็ยังมีความเกี่ยวพันกับศาล ที่จะต้องเป็นเครื่องไม้เครื่องมือให้ศาลต่อไป

อีกประการหนึ่งคือสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก อันนี้ก็เช่นเดียวกันเป็นหน่วยงานที่จะต้องมีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องอยู่กับศาล เพราะฉะนั้นในความเห็นส่วนตัวของผมก็คือว่า โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ จะต้องพิจารณาให้ลึกซึ้งถ่องแท้และรอบคอบว่าหน่วยงานใดบ้าง ที่จะนำมาสังกัดอยู่กับกระทรวงยุติธรรม หรือหน่วยงานใดที่ควรจะให้ศาลเป็นผู้ดูแลอยู่ ในการพิจารณานั้นเป้าหมายที่ตรงกันก็คือ จะต้องดูในอำนาจหน้าที่ภาระแต่ละหน่วยงานที่จะต้องกระทำ นอกจากนี้ผมอยากจะขอเน้นไว้อย่างที่ผมกล่าวไว้เบื้องต้นครับว่า ไม่ว่าโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมหรือศาลจะออกมาเช่นไรก็ตาม สิ่งที่มีเป้าหมายตรงกันก็คือว่า จะต้องกระทำให้สังคมนี้เห็นว่าผู้กระทำผิดกฎหมายจะได้รับการลงโทษ ส่วนผู้กระทำตามกฎหมายจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เพราะหากไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์นี้ได้แล้ว เราต้องถือว่ากระบวนการยุติธรรมทั้งหลายของประเทศไทยล้มเหลวทั้งหมด ผมก็ฝากไว้แค่นี้ครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณครับท่านพงษ์เดช ท่านกรุณาให้ความรู้กับที่ประชุม ท่านกรุณากล่าว comment หลายเรื่อง เช่น คณะกรรมการ ๒ ชุดของกระทรวงก็ยังไม่ค่อยลงรอยกัน เป็นพระคุณอย่างสูงที่คณะกรรมาธิการได้เตือนสติตัวเองไว้ มีประเด็นที่ผมนึกขึ้นมาได้ที่ท่านพูดถึง สำนักงานฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามพระราชบัญญัติล้มละลายใหม่ เลยไปนึกถึงพระราชบัญญัติข้อสัญญาไม่เป็นธรรม ซึ่งต่อไปอาจจะมีสำนักงานมาตรฐานสัญญาหรือสัญญามาตรฐาน เพื่อจะแก้ปัญหาในการที่ศาลจะต้องตีความทุกสัญญาว่าเอาอันไหน ที่เป็นธรรมหรือไม่เป็นธรรม เราอาจจะต้องมีสำนักงานอนุญาโตตุลาการซึ่งหลาย ๆ ส่วนเหล่านั้นจะอยู่ที่ศาลใหม่ หรืออยู่ในกระทรวงยุติธรรมเก่าก็สุดแท้แต่ คงจะต้องได้สนทนากันอีก คงจะต้องกราบเรียนเชิญอีกรอบสองรอบครับ

คงจะเป็นท่านสุดท้ายแล้วนะครับผู้เข้าร่วมสัมมนา ก่อนที่ท่านจะเป็นเจ้าของฟลอร์เอง ทำเวลาค่อนข้างดี ท่านผู้มีเกียรติจะได้เป็นผู้ comment เอง แล้วข้างบนจะได้นั่งฟังบ้างอาจจะตอบบางประเด็น เมื่อ ๒ ปีเศษ ๆ ที่ผ่านมา ท่านนัทธีผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์ครับ เมื่อเร็ว ๆ นี้มีนักโทษประหารชีวิตของไทยชื่อมิสเตอร์อลัน จอห์น วิคเตอร์

เควิช เป็นชาวอังกฤษ ถูกศาลอาญาพิพากษาประหารชีวิต ข้อหามีเฮโรอีนไว้ในครอบครองเพื่อการจำหน่าย ในระหว่างที่อยู่ในคุกนั่นเองนายเควิช ได้ป้อนข้อมูลเข้าเครือข่ายอินเตอร์เน็ตส่งไปทั่วโลก ประณามกระบวนยุติธรรมไทยทั้งระบบว่าไม่ถูกต้องไม่ยุติธรรม ท้าทายประชาคมโลกให้ตั้งข้อสงสัยกับกระบวนการยุติธรรมไทยมากยิ่งขึ้น ไม่ทราบใส่เข้าไปได้อย่างไร แต่ว่าท่านคงจำได้มีข่าวฮือฮากัน แล้วมีเรื่องที่ท่านนัทธีคงอาจจะตอบหลายเรื่องเช่นข่าวขณะนี้ว่ามีนักโทษแหกคุกไป ประกอบกับที่ท่านสุรชัย แซ่ด่าน ขอประทานโทษที่เอ่ยนาม ท่านออกไอ.ที.วี.เกือบ ๒ ชั่วโมง เล่าบางเรื่องที่ไม่ควรจะรู้ก็มารู้วันนั้นเองว่า มีอะไรน่าสนุกตื่นเต้นในกรมราชทัณฑ์ ท่านนัทธีมีเวลาตามสมควรประมาณ ๒๐ นาที ที่ผมให้อภิสิทธิ์กับศาลเพราะเขามีละเมิดอำนาจศาลของท่านไม่มี มีข้อนินทากรมราชทัณฑ์ว่าเขามีตำรวจมีทนายความท่านเกษมแล้วเขามีอัยการและศาล ทำสำนวนคดีกันบางครั้ง ๕ ปี ๖ ปีจะมีพิพากษาว่าประหารหรือจำคุกสักกี่สิบปี ท่านใช้เวลาไม่กี่ปีท่านปล่อยนักโทษประหารออกมาเดินลอยนวลอยู่ ท่านเป็นยิ่งเสียกว่าอำนาจตุลาการ ในหลาย ๆ ประเทศเขา privatize กรมราชทัณฑ์ถ้าเอกชนทำก็ประสบความสำเร็จร่ำรวยดี ซื้อเรือสินค้าเก่า ๆ มาดัดแปลงเป็นคุกแล้วนักโทษใส่ไป แต่ถ้าเมืองไทยสงสัยจะแย่งกันติดคุกมากขึ้นเพราะได้ชมวิวทิวทัศน์ ท่านนัทธีลองกรุณาว่าหลาย ๆ เรื่องผมพยายามพูดให้ผู้มีเกียรติผ่อนคลายความเครียด เพราะหนักเหลือเกินแต่ละประเด็นครับ เชิญครับ

นายนัทธี จิตสว่าง : กราบเรียนท่านประธาน ฯ และผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เคารพทุกท่านครับ วันนี้จริง ๆ แล้วทางคณะกรรมาธิการได้เชิญให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างของคณะกรรมาธิการในเรื่องของการจัดกระทรวงยุติธรรม แต่ไม่ทราบว่าวันนี้สงสัยจะต้องมาชี้แจงอธิบายเรื่องเกี่ยวกับกรมราชทัณฑ์หรือเปล่า แต่คงจะเกี่ยวข้องกันเพราะคงจะแยกกันไม่ออก ในวันนี้ผมขอกราบเรียนในความเห็นในส่วนของผม ในฐานะที่ถือว่าเป็นนักอาชญาวิทยาและนักทัณฑวิทยา ไม่ใช่ในฐานะของกรมราชทัณฑ์ เพราะฉะนั้นไม่ใช่ทัศนะของกรมราชทัณฑ์ แล้วคงจะให้ความเห็นในประเด็นใหญ่ ๆ ๒ ประเด็นคือ ๑. ในเรื่องของโครงร่างในภาพรวมของกระทรวงยุติธรรมใหม่ตามร่างนี้ และอีกส่วนหนึ่งก็คือในส่วนของการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด

ในส่วนแรกคือในส่วนของโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมใหม่ ซึ่งตามวัตถุประสงค์ของคณะกรรมาธิการนั้น ได้ระบุไว้ว่ามุ่งที่จะสร้างเอกภาพในการบริหารงานและการกำหนดนโยบายแห่งชาติ แล้วการตรวจสอบถ่วงดุลกัน การที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงร่างดังกล่าว คงจะไม่สามารถทำได้โดยการจัดเอาหน่วยงานมารวมไว้ในกระทรวงเดียวกัน เพราะในอดีตเราก็เคยมีแล้ว ตำรวจ อัยการ และราชทัณฑ์อยู่ด้วยกัน แต่การที่จะทำให้เกิดเอกภาพและการประสานงานดังกล่าวได้นั้น ก็คงจะเป็นในรูปของคณะกรรมการอย่างที่ทางคณะกรรมาธิการได้เสนอร่าง เป็นคณะกรรมการนโยบายยุติธรรมแห่งชาติขึ้นมา ซึ่งก็หวังกันว่าคณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่ในการที่จะประสาน แล้วกำหนดนโยบายออกมาเป็นกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติได้ แต่ปัญหาก็คือว่าคณะกรรมการชุดนี้จะเป็นคณะกรรมการระดับชาติได้หรือไม่ หรือเป็นคณะกรรมการระดับกระทรวง จะสามารถประสานกับหน่วยงานอื่นที่ไม่อยู่ในกระทรวงยุติธรรมได้หรือไม่ ถ้าตามร่างก็คือตำรวจแล้วก็ศาล ทำอย่างไรคณะกรรมการชุดนี้ ถึงจะไม่แตกต่างไปจากคณะกรรมการประสานงานกระบวนการยุติธรรม

เมื่อเช้ารัฐมนตรีก็กล่าวถึงว่ามีปัญหาอย่างไร ประเด็นนี้คงจะต้องฝากกับทางผู้ร่างไว้ว่า จะทำอย่างไรในการที่ทำให้คณะกรรมการชุดนี้เป็นคณะกรรมการระดับชาติ จุดหนึ่งที่เห็นได้ชัดก็คือว่าคณะกรรมการชุดนี้ จะแตกต่างจากคณะกรรมการชุดปัจจุบันก็คือว่าจะมีระดับของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งประธานสูงขึ้น เมื่อสักครู่นี้ท่านอาจารย์เข็มชัยได้พูดถึงว่าอาจจะเป็นนายกรัฐมนตรี และอีกส่วนหนึ่งก็คือมีสำนักงานกิจการยุติธรรม ที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนโยบายและแผน แล้วก็เป็นเลขานุการของคณะกรรมการชุดนี้ แต่คณะกรรมการชุดนี้จะประสบความสำเร็จในการที่จะประสานกับทุกฝ่ายได้ คณะกรรมการชุดนี้จะต้องเป็นกลางคือจะต้องสามารถที่จะดึงกับทุกฝ่ายเข้ามาร่วมได้ ดังนั้นผมจึงเห็นว่าฝ่ายเลขานุการและฝ่ายปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการ ก.อ. จึงไม่ควรอยู่ในสำนักงานกิจการยุติธรรม ตรงนี้ก็ควรเป็นกลางและทำหน้าที่ประสานกับทุกฝ่ายได้ มิฉะนั้นจะเกิดปัญหาในการประสาน

นอกจากนี้ในส่วนของการวิจัยเช่นกัน ประเทศเรามีปัญหามานานแล้วในเรื่องการวิจัยที่จะออกภาพรวมของปัญหาอาชญากรรมของชาติ ในการประชุมระดับชาติของสหประชาชาติ หรือในการประชุมต่าง ๆ ในเรื่องของอาชญากรรม เราไม่เคยมีเพเพอร์

ซึ่งนำเสนอในฐานะของประเทศเลย เราไม่เคยมีนโยบายทางอาญาของชาติ ที่จะเอาไปเสนออย่างเป็นทางการได้ เพราะเราไม่มีหน่วยงานใดที่รับผิดชอบในการทำในระดับประเทศ เรามีแต่หน่วยอาจจะเป็นของตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ไป เพราะฉะนั้นตรงนี้ผมคิดว่าทำอย่างไร จะทำให้สถาบันวิจัยและพัฒนาที่อยู่ในกระทรวงยุติธรรม จะเป็นสถาบันในระดับชาติ ไม่ใช่สถาบันวิจัยและพัฒนาของกระทรวงยุติธรรมเท่านั้น เพราะฉะนั้นก็คงจะต้องไปผูกโยงเข้ากับคณะกรรมการนโยบายยุติธรรมแห่งชาติด้วย ไม่ใช่เพียงแต่สำนักงานกิจการยุติธรรมเท่านั้น ที่จะไปโยงกับคณะกรรมการนโยบายยุติธรรมแห่งชาติ

ในส่วนของการฝึกอบรมก็เช่นกันทำอย่างไร ถึงจะทำให้สถาบันนี้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง ในการฝึกอบรมของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ที่จะดึงศาล ดึงตำรวจ ถ้าตำรวจไม่ได้เข้ามาด้วย เข้ามาอบรมเป็นสถาบันฝึกอบรมของกระทรวงยุติธรรม แล้วเชิญศาลและตำรวจมาอบรม แล้วทำอย่างไรทำให้ศูนย์ข้อมูลตรงนี้ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญของกระบวนการยุติธรรมเวลานี้ ถ้าหากว่าเรื่องของระบบสารสนเทศข้อมูล และการประสานข้อมูลกลางของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถทำได้แล้ว งานของกระบวนการยุติธรรมในเวลานี้จะไม่ประสบความสำเร็จ เพราะเราจะไม่สามารถจะแยกระหว่างผู้ร้ายกับผู้กระทำผิดโดยพลั้งพลาดได้ที่เป็นปัญหาทุกวันนี้

ผมอยากจะขอโยงมาถึงท่านอาจารย์พูนศักดิ์ ที่พูดถึงก็คือว่าเรื่องการปล่อยผู้กระทำความผิด เรื่องของการปัญหาต่าง ๆ ในกรมราชทัณฑ์ก็คือโยงมาสู่เรื่องของข้อมูลคือปัญหาเรื่องการปล่อยผู้กระทำความผิดนั้น ไม่ใช่อยู่ที่ว่าเราปล่อยเยอะหรือปล่อยมากปัญหาอยู่ที่ว่าจะปล่อยใครเท่านั้นเอง คนไหนควรปล่อยคนไหนไม่ควรปล่อย ผู้ร้ายที่กระทำผิดโดยสันดาน ผู้ร้ายที่ทำผิดโดยที่เป็นอันตรายต่อสังคม พวกนั้นไม่ควรปล่อยเพราะควรจะอยู่ในคุกนาน ๆ แต่คนที่ทำผิดโดยพลั้งพลาดทำผิดโดยอารมณ์ชั่ววูบ คนเหล่านี้ควรปล่อย ควรให้โอกาสในการกลับตัว แต่เราไม่มีระบบข้อมูลในการที่จะแยกคนสองพวกนี้ออกจากกันได้ คนทำผิดในคดีลักทรัพย์ติดคุก ๒ ปี ออกไปเข้ามาใหม่เป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรกแล้ว บางคดีอาจทำผิดครั้งแรก แล้วอาจจะเจอบางคดีอาจจะทำผิดกลับเข้ามา ๖-๗ ครั้ง แต่เป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรก เพราะฉะนั้นอยู่แค่ ๒ ปีก็ปล่อย แล้วกรมราชทัณฑ์ไม่สามารถขังคนที่ไม่มีความผิดได้ เมื่อครบกำหนดโทษต้องปล่อย นี่คือปัญหาของระบบข้อมูลกลาง

ซึ่งเราจะทำอย่างไรถึงจะทำให้มีสถาบัน ที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการประสานข้อมูลของทางตำรวจ อัยการ ศาล และกรมราชทัณฑ์ได้ที่จะใช้เชื่อมโยงกัน ตรงนี้มีความสำคัญมาก เพราะฉะนั้นสถาบันตรงนี้ต้องเป็นสถาบันระดับชาติ ถ้าหากกรมตำรวจเข้ามาอยู่ในนี้ด้วยก็จะมีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น เพราะระบบข้อมูลกลางส่วนใหญ่นั้นจะอยู่ที่ตำรวจ เรื่องของงานวิจัยก็ดี ข้อมูลต่าง ๆ ปัญหาอาชญากรรมอยู่ที่งานตำรวจ นั่นก็คือในส่วนของภาพรวมของกระทรวง ซึ่งผมไม่ลงไปในเรื่องรายละเอียด อีกส่วนหนึ่งก็คือในเรื่องของการปฏิบัติต่อคนที่กระทำผิด ซึ่งตามร่างของคณะกรรมาธิการได้จัดหน่วยงานไว้ ๒ หน่วยงานคือกรมราชทัณฑ์และกรมคุมประพฤติและฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ตามร่างที่ผมเข้าใจนี้คิดว่าเป็นเรื่องการแบ่งโดยอาศัยอำนาจหน้าที่หรือภาระหน้าที่ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันนั้นให้ไว้ในหน่วยงานเดียวกัน กล่าวคือได้แยกกรมคุมประพฤติและการบำบัดฟื้นฟู เป็นกรมที่ทำหน้าที่ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน ส่วนกรมราชทัณฑ์นั้นเป็นกรมที่รับหน้าที่ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในสถานควบคุม โดยแยก ๒ ส่วนออกจากกัน ก็มีหลายประเทศที่ทำลักษณะเช่นนี้ เช่น ประเทศญี่ปุ่น หรือว่าในรัฐบางรัฐในสหรัฐอเมริกาทำเป็นลักษณะอย่างนี้ ในส่วนที่จะมีการแบ่งลักษณะอย่างนี้นั้น ทางคณะกรรมาธิการได้มีการเสนอให้เพิ่มงานของกรมคุมประพฤติเข้าไปใหม่

กรมคุมประพฤติที่เป็นอยู่ตามร่างนั้น ไม่ใช่กรมคุมประพฤติที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพราะจะต้องมีงานฟื้นฟูบำบัดผู้กระทำความผิดเข้าไปเสริมอีกส่วนหนึ่ง เกือบจะครึ่งกรมเสียทีเดียว เช่น งานวิธีการเพื่อความปลอดภัย งานด้านฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและงานกิจกรรมในชุมชน รวมทั้งงานคุมประพฤติของกรมราชทัณฑ์ ในส่วนนี้ก็คือว่าจะต้องมีการโอนงานคุมประพฤติ พักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ ซึ่งเป็นส่วนของกรมราชทัณฑ์ไปรวมอยู่กับกรมคุมประพฤติด้วย ตรงนี้นั้นมีข้อดีอยู่อย่างหนึ่งคือว่าสามารถที่จะทำให้พนักงานคุมประพฤตินี่สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้ คือทั้งกรมคุมประพฤติจะใช้พนักงานคุมประพฤติที่คุมก่อนส่งเข้าสู่เรือนจำ เป็นการคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่ได้รับการลงอาญา ขณะเดียวกันก็คุมประพฤติผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษ เข้าไปอยู่ในคุกส่วนหนึ่งแล้วปล่อยออกมาพักโทษออกมา เพราะฉะนั้นจะใช้อาสาสมัครคุมประพฤติ ใช้พนักงานคุมประพฤติใช้ทรัพยากรเดียวกัน แล้วผู้กระทำจะมีทักษะในเรื่องของการคุมประพฤติ ก็จะเกิดประโยชน์

แต่ข้อเสียก็คือว่าผู้กระทำความผิด ผู้รับบริการ นี่จะมีลักษณะที่แตกต่างกัน เพราะคนที่คุมประพฤติก่อนเข้าเรือนจำ จะมีลักษณะที่กระทำผิดในคดีเล็กน้อย พฤติกรรมยังไม่ร้ายแรง ส่วนผู้ที่กระทำความผิดที่ผ่านจากเรือนจำจะมีลักษณะไปอีกแบบหนึ่ง เพราะฉะนั้นพนักงานคุมประพฤตินั้นจะต้องเกี่ยวข้องกับคน ๒ คนแตกต่างกัน แต่ก็ไม่ใช่เรื่องที่จะยากในการเรียนรู้

เพราะฉะนั้นในส่วนนี้นั้น ผมคิดว่าจะนำส่วนนี้จากกรมราชทัณฑ์ไปอยู่กรมคุมประพฤติ ถ้าดูตามหลักของเหตุผลและหลักการแล้วก็ไม่น่าจะขัดข้อง แต่ที่นี้ปัญหาที่ตามมาก็คือว่า ถ้าเราจะจัดให้กรมคุมประพฤติทำหน้าที่ให้มีพนักงานคุมประพฤติ แล้วสามารถเอางานเดียวกันมาไว้ที่เดียวกัน แล้วการคุมประพฤติของศาลคดีเด็กและเยาวชน จะมาไว้ที่นี่ด้วยหรือไม่ เพราะว่าเพียงแต่ผู้รับบริการต่างกันคือเป็นเด็กที่รับการรอลงอาญา และเป็นผู้ที่รับการพักการลงโทษ ต่างกันตรงที่ผู้รับบริการ แต่กระบวนการและวิธีการทำงานคล้ายคลึงกันหมดจะเอามาด้วยหรือไม่ อันนี้คงเป็นประเด็นที่คงจะต้องพิจารณากันต่อไป อีกส่วนหนึ่งก็คือในส่วนของเรื่องการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ส่วนนี้เหมือนกับว่ากรมคุมประพฤติจะต้องรับงานของกรมราชทัณฑ์ในส่วนหนึ่ง ก็คือในงานที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดหรือสงเคราะห์ผู้พ้นโทษนั่นเอง มีโครงการเกี่ยวกับบ้านกึ่งวิถี โครงการบ้านสวัสดี โครงการต่าง ๆ ในการเตรียมการปลดปล่อย ซึ่งจะต้องเอาไปในกรมคุมประพฤติและฟื้นฟูด้วย ซึ่งเป็นลักษณะแบบเดียวกับประเทศญี่ปุ่น ที่กรมคุมประพฤตินี้จะรับหน้าที่ในการที่จะดูแลผู้พ้นโทษด้วย ตรงนี้ทางงานคุมประพฤติจะรับไปด้วยหรือไม่ ในร่างไม่ได้ระบุรายละเอียด

อีกส่วนหนึ่งที่มีการปรับปรุง แล้วตัดโอนงานจากกรมราชทัณฑ์ไปสู่กรมคุมประพฤติ ก็คือว่างานเกี่ยวกับการพักการลงโทษและอภัยโทษ ตรงนี้กลับไปสู่ประเด็นปัญหาที่อาจารย์พูนศักดิ์ถามว่ากรมราชทัณฑ์ปล่อยอยู่เรื่อย คนมักจะมองกันว่างานเกี่ยวกับการพักการลงโทษหรืองานอภัยโทษ กรมราชทัณฑ์ทำกันเองคือปล่อยเองอภัยกันเอง ซึ่งจริง ๆ แล้วงานตรงนี้เป็นงานที่มีคณะกรรมการของฝ่ายต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วม เรื่องการอภัยโทษก็เหมือนกัน เรื่องการอภัยโทษเป็นนโยบายของรัฐบาลและพระราชกฤษฎีกา เพราะฉะนั้นกรมราชทัณฑ์จึงปฏิบัติตามนโยบาย และพระราชกฤษฎีกาตามกฎหมายเท่านั้น งานอภัยโทษและงานพักการลงโทษตรงนี้ ในส่วนของกรมราชทัณฑ์ที่จะตัดโอนไปให้กรมคุมประพฤตินั้นจึงเป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการที่จะทำหน้าที่นี้

เพราะฉะนั้นตรงนี้โอนไปอยู่กรมคุมประพฤติก็เป็นส่วนดี ก็จะทำให้ภาพของกรมราชทัณฑ์กระจ่างขึ้น การมองว่ากรมราชทัณฑ์ทำหน้าที่ปล่อยเสียเอง อะไรต่าง ๆ ก็จะดีขึ้น ซึ่งจริง ๆ ก็ไม่ได้เป็นอย่างนั้นอยู่แล้ว ในส่วนของการปฏิบัติในสถานควบคุมก็คือในส่วนของกรมราชทัณฑ์นี้ มีอีกส่วนหนึ่งที่จะต้องมีการปรับปรุง คือในเรื่องของงานเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย มีปัญหาว่าแล้วสถานกักกันผู้กระทำความผิดติดนิสัย ตรงนี้จะอยู่ในงานของกรมราชทัณฑ์หรือกรมคุมประพฤติ ทำนองว่าวิธีการเพื่อความปลอดภัยไม่ใช่โทษ แต่เป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัย นั้นก็อาจจะอยู่ในกรมคุมประพฤติ แต่ถ้าหากว่ามองว่าการปฏิบัติต่อผู้ที่ถูกกักกันเป็นการปฏิบัติต่อผู้ที่อยู่ในสถานควบคุม ลักษณะอย่างนี้ก็ควรอยู่ในกรมราชทัณฑ์ แต่ในปัจจุบันนั้นผู้ที่ถูกกักกันมีไม่มาก แต่จริง ๆ แล้วที่ถูกแล้วคนที่ทำผิดโดยกระทำความผิดติดนิสัย ทำผิดตั้งแต่ ๒ ครั้ง ๓ ครั้งขึ้นไป คนเหล่านี้ขณะนี้ในสถานกักกันมีอยู่เพียง ๔๐ กว่าคนซึ่งเป็นไปไม่ได้ นี่สะท้อนให้เห็นถึงระบบข้อมูลของเราว่าเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดซ้ำ จริง ๆ แล้วคนที่กระทำผิดติดนิสัยเหล่านี้ต้องกักขังไว้ให้นาน ตรงนี้ผมคิดว่าน่าจะเป็นเรื่องของสถานควบคุม ซึ่งมีลักษณะเหมือนกับเรือนจำควรจะอยู่ในกรมราชทัณฑ์นะครับ

อีกส่วนหนึ่งก็คือเกี่ยวกับเรื่องศูนย์ฟื้นฟูบำบัด ซึ่งขณะนี้เป็นโครงการของกรมคุมประพฤติอยู่ ตรงนี้จะถือว่าเป็นการปฏิบัติในชุมชน หรือว่าเป็นการปฏิบัติในสถานควบคุม เกี่ยวกับศูนย์นี้เป็นระบบการบังคับรักษาจะอยู่ตรงไหนก็ได้ ในส่วนงานที่ ๓ คือในเรื่องของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กคือสถานฝึกและอบรมนั้น ถ้าจะมองในเรื่องของการจัดในลักษณะที่ว่า ถ้าเป็นงานเกี่ยวกับสถานควบคุมแล้วก็อยู่ในกรมราชทัณฑ์ ถ้างานเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดในชุมชนอยู่กับกรมคุมประพฤติ แล้วปัญหาว่างานของสถานพินิจ งานของสถานกักและอบรม งานอบรมและฝึกวิชาชีพจะอยู่กับกรมราชทัณฑ์หรือไม่ เหมือนกับกรมราชทัณฑ์ของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งงานตรงนี้อยู่กับกรมราชทัณฑ์ เพราะฉะนั้นก็จะแยกออกมาเป็นว่าสถานกักและอบรมของเด็ก ทัณฑสถานวัยหนุ่ม เรือนจำหญิง เรือนจำชาย เรือนจำผู้กระทำความผิดร้ายแรงแตกต่างแยกออกไป หรือจะตั้งเป็นกรมใหม่คือกรมของสถานพินิจขึ้นมาก็ได้ ตรงจุดนี้ก็คงจะเป็นเรื่องที่ต้องคุยกัน ซึ่งในฐานะของกรมราชทัณฑ์เองแล้วก็ไม่ติดใจว่า จะมาอยู่หรือจะเพิ่มไป จากการที่ผมได้คุยกับพรรคพวกกับกรมราชทัณฑ์หลายคน เกี่ยวกับเรื่องการ

จัดแบ่งงานที่จะต้องมีตัดโอนงานของกรมราชทัณฑ์ไปให้กับส่วนอื่นตามร่างดังกล่าว หลายคนก็พูดกันเป็นเสียงเดียวว่าถ้าหากว่าการจัดในลักษณะดังกล่าวนี้ เป็นการจัดที่ถูกต้องด้วยเหตุผลและหลักการแล้ว ก็ยินดีและพร้อมที่จะปรับปรุง เราคงจะทำงานหนักแล้วทำงานด้วยความตรากตรำ ทำงานด้วยความเสี่ยงภัยกันต่อไป แต่เราพร้อมที่จะปรับปรุง เราพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลง ถ้าการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ถูกต้อง และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง ผมขอกราบเรียนเพียงเท่านี้ครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณครับ เสียงตอนท้ายเศร้า ๆ อย่างไรไม่ทราบครับ ท่านผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์อยู่แถวที่ ๔-๕ ผมจำได้ท่านสุภาพสตรีสองสามท่านส่งกำลังใจท่านนัทธีตลอด เท่าที่แอบทราบไม่ขัดข้องที่จะมา แต่กระทรวงมหาดไทยอาจจะขัดข้อง ท่านเกษม สรศักดิ์เกษม นายกสภาทนายความจะขอเรียนกับที่ประชุมสักเล็กน้อย แล้วผมจะเปิดฟลอร์ให้กับท่านผู้มีเกียรติครับ

นายเกษม สรศักดิ์เกษม : ท่านประธานคณะกรรมาธิการ ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ ผมกราบขออภัยเนื่องจากมีภารกิจต้องไปจังหวัดอุบลราชธานี แต่ผมได้มอบหมายให้ท่านอุปนายกฝ่ายวิชาการสภาทนายความ ท่านอาจารย์ประมาณ เลืองวัฒนะวณิช อยู่ที่นี่เรียนเชิญอาจารย์ประมาณเผื่อมีปัญหาที่จะตอบข้อซักถาม เกี่ยวข้องกับองค์กรสภาทนายความที่จะเป็นเครื่องไม้เครื่องมือที่จะผ่องถ่ายภารกิจมาร่วมงานกับกระทรวงยุติธรรมได้ ขอเรียนเชิญท่านอุปนายกวิชาการของกระผม ขอเรียนเชิญอาจารย์ประมาณ เลืองวัฒนะวณิชครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ท่านผู้มีเกียรติครับ บัดนี้ทางผู้อภิปรายซึ่งทางผมไม่ได้มอบให้มีรอบสอง ในระหว่างที่มีประเด็นพาดพิงกับตัวฟลอร์ ท่านก็จะสามารถพูดลงไปในรอบสองที่ท่านจะตอบด้วยกัน มิฉะนั้นเยิ่นเย้ออีกนานทีเดียว อยากจะกราบเรียนเปิดฟลอร์เป็นของท่านผู้มีเกียรติครับ กราบเรียนเชิญท่านสุภาพบุรุษครับ

นายศิระ บุญภินนท์ : สวัสดีครับ กระผมศิระ บุญภินนท์ สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุดครับ ขออนุญาตเรียนคงจะเป็นความเห็นเสียมากกว่าว่าในฐานะของอัยการผมต้องเรียนว่าอัยการเล็กมาก ผมคนหนึ่งที่มีความสุขมากกับการที่น่าจะเป็นความฝันที่จะเข้าไปอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ในปัจจุบันนักเรียนที่จบเนติบัณฑิตมาก็จะเข้าสู่ศาลหรืออัยการ เรามักจะมีความคิดกันว่าเราจะไปศาลหรือเราจะไปอัยการ ข้อคิดนิดหนึ่งสำหรับคนที่เป็นอัยการ ก็คือคน ๆ หนึ่งจะเป็นอัยการหลายคนสอบผ่านไม่ได้ เมื่อเรา

เข้ามาสู่วงการอัยการแล้ว เราก็มองศาลด้วยความน้อยใจว่า อัยการเราบุญมาน้อยเหลือเกิน อย่างกองผมมีฐานะเป็นกองตามกฎหมายอาญา เรามีงบประมาณน้อยมาก แม้คอมพิวเตอร์หลวงเราก็ไม่มีใช้ ในขณะศาลรู้สึกว่าแม้ธุรการเอาไปเล่นเกมคอมพิวเตอร์กัน จุดนี้เราแอบอิจฉาศาลว่าเมื่อสมัยท่านเฉลิม อยู่บำรุง ขึ้นเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนั้น ท่านสามารถผลักดันงบประมาณจำนวนมหาศาลให้กับศาลยุติธรรม เราแอบฝันหวานกันว่าวันหนึ่งเมื่อสำนักงานอัยการสูงสุด หรือว่าหลาย ๆ หน่วยงานเข้าไปสังกัดกับกระทรวงยุติธรรมแล้ว ถ้าท่านเฉลิมจะกลับมาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เราอาจจะได้งบประมาณจำนวนมากขึ้นมาก็ได้

ในแง่ของอัยการเราคงจะมีความสุข ถ้าหากว่าในปัจจุบันเราไม่มีคนต่อสู้เรื่องงบประมาณให้เราในสภา ทำให้งบประมาณเราค่อนข้างน้อย เพราะฉะนั้นควรจะมีรัฐมนตรีที่จะสู้ให้เราเรื่องงบประมาณนะครับ

อีกประเด็นหนึ่ง หลาย ๆ หน่วยงาน หลาย ๆ กรมในปัจจุบันมีฐานะค่อนข้างจะเป็นลักษณะเรียกว่าลูกเมียน้อย เช่น กรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ หรือกรมบังคับคดี แต่ละคนมีความชำนาญในวิชาชีพของตัวเอง แต่ไม่สามารถขึ้นสู่จุดสูงสุดในวิชาชีพคือการเป็นอธิบดีได้ ตรงนี้คงเป็นประเด็นที่หลาย ๆ ท่านคงจะหนักใจ เรียนมาทางด้านสังคมสงเคราะห์อะไรก็แล้วแต่ เป็นงานราชทัณฑ์หรืออะไรทำนองนี้ ทางอาชญาวิทยาเสร็จแล้วผู้ว่าราชการจังหวัดก็เอาตำแหน่งอธิบดีไป หรือหลาย ๆ หน่วยงานทางด้านศาลก็เป็นอยู่เช่นนั้น ผมเห็นว่าหลาย ๆ หน่วยงานคงจะมีความสุขมากที่จะมาอยู่กระทรวงยุติธรรม แล้วคนในแต่ละวิชาชีพสามารถขึ้นสู่จุดสูงสุดเป็นอธิบดีได้ และท้ายที่สุดก็ได้แข่งขันกันขึ้นสู่ตำแหน่งปลัดกระทรวงด้วยความเป็นธรรม จุดนี้ผมเชื่อมั่นว่าหลายหน่วยงานอยากเข้าสู่กระทรวงยุติธรรม

อีกประเด็นหนึ่ง ไม่ทราบว่าจะเป็นการแกว่งปากหาเสี้ยนไปสักนิดหนึ่งหรือไม่ ต้องกราบขอโทษท่านผู้พิพากษาทุกท่านที่ผมพูดกระทบท่าน จริง ๆ แล้วผมเห็นว่าศาลมักจะบอกว่า ตนเป็นอำนาจอธิปไตยทางด้านตุลาการและอยากเป็นอิสระ ทุกครั้งที่เรียกร้องท่านอยากเป็นอิสระท่านอยากทำ แต่ตุลาการคือการพิจารณาพิพากษาคดี แต่วันนี้ท่านกลับบอกว่าหน่วยงานที่อยู่กับศาลขอไปด้วย จริง ๆ แล้วหน่วยงานที่อยู่กับศาลนั้นหลาย

หน่วยงานคืองานทางด้านบริหารงานยุติธรรม งานคุมประพฤติ งานทางด้านสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก งานบังคับคดีนั้นผมไม่แตะ งานบังคับคดีนั้นนอกเหนือจะเป็นเท้าเป็นมือของศาลยังเป็นกระเป๋าของศาลด้วย แต่อย่างไรก็ตามโดยหลักการแล้วผมเห็นว่า กรมบังคับคดีต้องอยู่กับศาล ในบทความของกระผมได้เขียนเอาไว้จากกระทรวงญี่ปุ่นว่า ในแง่ของญี่ปุ่นเองเขาใช้เจ้าหน้าที่อาจจะเป็นเจ้าหน้าที่บังคับคดี เจ้าหน้าที่พวกนั้นจะอยู่สังกัดของศาล ซึ่งผมเห็นด้วยกับหลักการครับว่า กรมบังคับคดีต้องอยู่กับศาล แต่ที่เหลือผมมีความเห็นว่านอกเหนือจากงานพิจารณาพิพากษาคดีนั้นควรจะไม่อยู่ที่ศาล มิฉะนั้นอาจจะเกิดการจัดตั้งหน่วยงานสำนักงานศาลยุติธรรม และการบริหารกระบวนการยุติธรรม ส่วนกระทรวงใหม่ที่เราจะคุยกันวันนี้ อาจจะต้องเป็นกระทรวงหน่วยงานเหลือเดนจากศาลยุติธรรมหรือไม่ไม่ทราบนะครับ

ผมสังกัดอยู่ในสถาบันกฎหมายอาญาของอัยการ เป็นหน่วยงานวิจัยหน่วยงานหนึ่ง โดยเฉพาะหน่วยงานทางด้านการบังคับใช้กฎหมาย ในอดีตผมเข้าใจว่าผมยังเรียนหนังสืออยู่ เราเคยมีความคิดที่จะจัดตั้งสถาบันอาชญาวิทยา อาจารย์นัทธี จิตสว่างคงจะอธิบายได้ดีกว่าผม ตอนนั้นเราคิดว่าจะจัดตั้งสถาบันที่ว่านี้กัน แม้แต่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติก็ยังได้เขียนถึงการจัดตั้งสถาบันแห่งนี้เอาไว้ แต่ในที่สุดไม่สามารถจัดตั้งได้ สถาบันกฎหมายอาญาจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะทำงานวิจัยทางด้านกฎหมาย โดยเฉพาะในด้านการบังคับใช้กฎหมาย แต่ปัญหาสูงสุดของเราคือเราไม่มีเงินทำงาน ปัจจุบันเราได้งบประมาณเพียงแสนบาทจากสำนักงานอัยการสูงสุด เราเคยมีความฝันกันครับว่าเราจะแยกสถาบันวิจัยแบบสถาบันกฎหมายอาญานี้ออกเป็นหน่วยงานอิสระ เป็นหน่วยงานวิจัยอิสระที่ทำงานวิจัยเพื่อรับใช้กระบวนการยุติธรรม มิใช่เพียงอัยการ เพราะฉะนั้นสถาบันกฎหมายอาญาปัจจุบัน งานของเราจึงไม่ได้รับใช้อัยการ แต่เรายังติดอยู่ว่าเราต้องรับงบประมาณจากอัยการอยู่ ในอนาคตเราฝันกันว่าเราจะได้แยกออกเป็นอิสระ อัยการ ราชทัณฑ์ หรือกรมคุมประพฤติที่เข้าสู่หน่วยงานวิจัย อย่างเช่นสถาบันกฎหมายอาญา หรืออาจจะตั้งเป็นสถาบันอาชญาวิทยา หรือหน่วยงานหลายหลากรูปแบบที่เราคิดตั้งขึ้นนั้น เจ้าหน้าที่ทุกคนที่เข้ามาอยู่ น่าจะได้เป็นเจ้าหน้าที่ทางด้านธุรการที่ทำงานทางด้านวิจัยจริง ๆ แล้วเราอาจจะให้มีศาล อาจจะให้มีตำรวจเข้ามาอยู่ในส่วนตรงนี้ เพื่อทำงานทางด้านวิจัยทางด้านกระบวนการยุติธรรมโดยแท้จริง

ประเด็นสุดท้าย คือประเด็นทางด้านงานร่างกฎหมาย ปัจจุบันงานร่างกฎหมายหลาย ๆ ฉบับ จะออกมาทางผู้พิพากษาหรือกระทรวงยุติธรรม ประเด็นที่น่าพิจารณานิดหนึ่งก็คือว่า เมื่อศาลได้ออกไปทำหน้าที่ตุลาการ คือพิจารณาพิพากษาคดีจริงจังแล้ว งานร่างกฎหมายท่านยังมีอำนาจเสนออยู่หรือไม่ หากไม่มีกระทรวงยุติธรรมใหม่น่าจะต้องพิจารณาที่จะต้องจัดตั้งหน่วยงาน ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายจริง ๆ จัง ๆ ขอบคุณมาก

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณครับ ท่านผู้มีเกียรติจากสถาบันกฎหมายอาญา เมื่อสองสามวันผมตรวจในราชกิจจานุเบกษาได้ทราบว่าได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิก็ขอแสดงความยินดีด้วย ที่อาจารย์กิตติพงษ์เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงในกรรมาธิการครับ อันนี้ต้องชมเพราะมีเน็ตเวิร์คต่างประเทศ ซึ่งเขายอมรับตัวนี้พอสมควร ที่ท่านอภิปรายเป็นประโยชน์แต่ไม่ได้แกว่งปากคิดว่าโยนระเบิดมากกว่า ขอเชิญสุภาพบุรุษข้างหลังครับสั้น ๆ นะครับ ผมอยากฟังจากฟลอร์ทุก ๆ ท่านถ้าเป็นไปได้ครับขอความกรุณาในประเด็นด้วยนะครับ

นายสอาด จันทร์ดี : ขอประทานกราบเรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการ กระผมนายสอาด จันทร์ดี เป็นคนนอกนะครับแต่ว่าไม่ใช่คนนอกที่ไม่ได้เข้าใจ คือก่อนที่จะมาก็ได้ปรึกษากับผู้หลักผู้ใหญ่ว่า ได้ทราบข่าวว่ารัฐสภาจะมีการสัมมนาเรื่องยุติธรรม กระผมมีความประสงค์อยากจะร่วมด้วย ทางฝ่ายผู้หลักผู้ใหญ่ก็บอกว่าก็ให้แสดงตนมาหรือทำหนังสือขอมา กระผมก็ได้รับอนุญาตให้เข้ามา ท่านครับดีใจที่ได้มีโอกาสเข้ามาแต่ก็เสียใจในหลาย ๆ เรื่อง ในนามของประชาชน ความจริงในเรื่องที่ท่านพูดนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพวกกระผม แต่ว่าพวกกระผมนั้นขอกราบเรียนว่า ไม่เคยมีความชื่นชมกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้แม้แต่มาตราไหนนี่คือเรื่องที่หนึ่ง แล้วเมื่อท่านมาพูดถึงรูปแบบในการที่จะนำความยุติธรรมไปสู่ประชาชน ก็รู้สึกว่าก็ไม่ว่าอะไร ทีนี้กระผมก็เลยมาพร้อมกับเอกสารชุดหนึ่งเพื่อที่จะเอามาประทานกราบเรียนกับท่านประธานคณะกรรมาธิการ เพื่อที่จะให้ท่านศึกษาเสียใหม่ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ ท้ายสุดจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติบ้านเมืองหรือว่าจะเป็นภัยต่อแผ่นดินกันแน่ ท่านทำของท่านไปในการที่จะแยกศาลหรือไปตั้งกระทรวงใหม่

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขออนุญาตเอาในประเด็นนะครับ

นายสอาด จันทร์ดี : เพราะฉะนั้นจะขออนุญาตอย่างนี้ จะขอมอบเอกสารฉบับหนึ่งให้กับท่านศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ ฉบับที่สองให้รองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ ฉบับที่ ๓ ของท่านสุชน ชาลีเครือ ฉบับที่ ๔ ถึงอดีตประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญท่านอุทัย พิมพ์ใจชน ผมขอมอบนะครับ ผมขออนุญาต ๑ นาทีท่านครับ รัฐธรรมนูญนั้นก็มีจิตวิญญานที่จะต้องช่วยเหลือประเทศชาติ เช่นเดียวกันการที่พวกผมเองมีความเห็นว่าไม่สามารถจะช่วยเหลืออะไรได้นั้นก็มีอยู่ในหนังสือฉบับนี้แล้ว ก็ขอกราบให้ท่านได้อ่านดู แล้วอีกอย่างหนึ่งผมจะขอวางสำเนาไว้ที่ข้างนอก ถ้าหากท่านอื่นอยากจะได้ขอให้รับเอาไปได้ครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ผมมีเรื่องนิดเดียวครับ อยากกราบเรียนด้วยว่ารัฐธรรมนูญนั้นบัดนี้ได้มีการลงพระปรมาภิไธยใช้แล้ว ก็อยากจะให้ยุติการพูดว่าเหมาะหรือไม่เหมาะอย่างไรเสียทีหนึ่ง ส่วนในอนาคตต่อไปจะเป็นอย่างไรก็สุดแท้เหตุการณ์ว่ากันไป อันนี้กราบเรียนด้วยความเคารพ มิฉะนั้นประเด็นนี้จะไม่ได้เป็นข้อยุติ

นายชัยวัฒน์ เกตุปรีชาสวัสดิ์ : กราบเรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ที่เคารพและท่านผู้มีเกียรติทุกท่าน กระผมชัยวัฒน์ เกตุปรีชาสวัสดิ์ อดีตรองอัยการสูงสุดเกษียณเมื่อปี ๒๕๓๙ ปัจจุบันช่วยงานเนติบัณฑิตยสภาวันนี้มาในนามของผู้แทนเนติบัณฑิตยสภา แต่ที่ขึ้นมากล่าวนี้ขออนุญาตกล่าวในฐานะส่วนตัวที่เคยทำงาน ในด้านคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ตลอดจนการจัดตั้งคณะกรรมการวิจัยและพัฒนางานเพื่อสนับสนุนงานยุติธรรม เพื่อเป็นข้อสังเกตหรือเป็นความเห็นประกอบการพิจารณาของการจัดองค์กรและกระบวนการยุติธรรม

ความจริงในการจะเข้าสู่กระทรวงยุติธรรมนั้น ขณะที่ผมดำรงตำแหน่งเลขานุการคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) เมื่อปี พ.ศ.๒๕๒๔-๒๕๒๗ เคยไปที่กระทรวงยุติธรรมและเคยเชิญชวนกันว่า ทางศาลควรจะออกจากกระทรวงยุติธรรม และทางอัยการเราก็อยากจะเข้าไปทำงานในกระทรวงยุติธรรม แต่ขณะนั้นทางด้านตุลาการก็ไม่พร้อม ก็ยืดเยื้อมาจนกระทั่งบัดนี้ เพราะฉะนั้นทุกท่านที่มีส่วนร่วมในการจัดตั้ง องค์กรในการบริหารงานยุติธรรมครั้งนี้จึงเป็นการทำงานเพื่อส่วนรวมและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง เพราะว่าเป็นที่ตระหนักกันอยู่ว่าในเมืองไทย เรื่อง law enforcement เป็นเรื่องบกพร่องอย่างยิ่ง การวิจัยที่คณะ

กรรมการกฤษฎีกา กระผมก็เคยเสนอว่าไม่ต้องไปวิจัยในเรื่องการพัฒนากฎหมายด้านอื่น ควรจะวิจัยในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายคือ law enforcement และเข้าใจว่าได้มีการวิจัยในเรื่องนี้

สำหรับงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายนั้น ระหว่างที่กระผมปฏิบัติหน้าที่เลขานุการ ก.อ.เมื่อระหว่างปี พ.ศ.๒๕๒๔-๒๕๒๗ ก็ได้ผลักดันให้จัดตั้ง สคช.หรือสำนักงานช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในขณะนั้น ก็มีการถูกผู้ใหญ่คัดค้านโดยเฉพาะนักเรียนนอก บอกว่าอัยการเราฟ้องคดีแล้วจะไปแก้คดีด้วยมันผิดภาระหน้าที่ของทนายแผ่นดิน แต่กระผมมีความเห็นว่าเรานักกฎหมายปัญญาชน เราก็ช่วยประชาชนเท่าที่เราสามารถจะช่วยได้ เพราะขณะนั้นในเรื่องการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนทางกฎหมายในประเทศไทยไม่มี ผลที่สุดผมก็ได้รับภาระเป็นผู้ยกร่างคำสั่งในการจัดตั้ง สคช. หรือสำนักงานคุ้มครองสิทธิช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน ก็มีกระดาษแผ่นดินสอร่างเป็นคำสั่งจัดตั้งองค์กรขึ้น กำหนดภาระหน้าที่ ขณะเดียวกันก็ขออนุญาตท่านอธิบดีสุจินต์ว่า ผมขออนุญาตที่จะเลือกบุคคลเข้ามาบริหารงาน และเราก็พยายามทำจากกระดาษแผ่นเดียวในการจัดตั้งองค์กร และอีก ๑ แผ่นคือการกำหนดตัวบุคคล ห้องก็ไม่มีงบประมาณก็ไม่มี แต่เราใช้กำลังพนักงานอัยการดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๖ โดยความร่วมมือของพนักงานอัยการทุกคน จนเป็นผลให้ สคช. ของเราได้พัฒนาถึงเป็นสำนักงานดีเด่นแห่งชาติ ใน concept ของเราจริง ๆ นั้นก็อยากกราบเรียนอย่างนี้ว่า การที่เราจะแนะนำประชาชนนั้น เราแนะนำแล้วต้องสามารถทำงานให้ประชาชนได้เพราะว่าผู้มีความรู้ด้านกฎหมายทางทฤษฎี เมื่อแนะนำแก่ประชาชนแล้วบางครั้งปฏิบัติไม่ได้ เราก็เห็นว่ามีพนักงานอัยการเราเท่านั้น ที่มีกฎระเบียบแบบแผนในการที่จะบังคับบัญชาอยู่แล้ว และเรามีกำลังพนักงานอัยการทั่วราชอาณาจักร เราไม่จำเป็นต้องไปขออัตรากำลังใหม่เราไม่จำเป็นต้องไปของบประมาณใหม่ เราพยายามทำจนกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า ผลงานของกรมอัยการในการนั้น ๆ ได้ผลกับประชาชนเป็นอย่างยิ่ง จึงโอนงานการให้ความช่วยเหลือประชาชน หรือพวกผู้ยากจนของกระทรวงมหาดไทยมาให้แก่กรมอัยการ แนวทางในการพัฒนาของ สคช. หรือสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชน เรียกง่าย ๆ ว่าช่วยเหลือทางกฎหมายนั้นเราจัดตั้งเป็นคณะกรรมการ สคช. เป้าหมายจริง ๆ เราต้องการให้เป็นคณะกรรมการแห่งชาติ โดยมีระดับรัฐมนตรีในรัฐบาลเป็นประธาน หรืออาจจะเป็นนายก

รัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี แนวความคิดเดิมอย่างนั้นก็จึงฝากไว้ว่า เมื่อมาตั้งสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในกระทรวงยุติธรรมนั้นถูกต้อง เพราะว่างานนี้ต้องอยู่ในกระทรวงยุติธรรม

แต่อยากจะฝากข้อคิดไว้ประการหนึ่งว่า ถ้าการจัดตั้งองค์กรใหม่และท่านไปหาบุคลากรขึ้นใหม่ และไปรื้อของเก่าจะเกิดผลร้ายต่อประชาชน เพราะงานด้านนี้จะต้องได้บุคลากรที่มีความสามารถในทางปฏิบัติด้วย พนักงานอัยการเราพัฒนาไปไกลขนาดนี้ เรามีสำนักงานให้ความช่วยเหลือประชาชนทั่วราชอาณาจักร โดยมีพนักงานอัยการรับผิดชอบและมีระเบียบแบบแผนปฏิบัติงานจนเข้ารูปเข้าร่างแล้ว เพราะฉะนั้นการตั้งองค์กรใหม่ในกระทรวงยุติธรรม ขอให้คำนึงถึงงานเก่าด้วยอย่าไปรื้อทิ้งเสียทีเดียว ผมมีความคิดอยู่ประการหนึ่งว่าเราจงแย่งกันช่วยเหลือประชาชน เราอย่าแย่งกันเบียดเบียนประชาชน ต่อมากระทรวงยุติธรรมก็ริเริ่มในการจัดทำงานด้านนี้ขึ้น แต่ขอกราบเรียนว่าทางกระทรวงยุติธรรมทางตุลาการนั้นเขาไม่สะดวกในการไปพบประชาชนในการออกท้องที่ ถ้าไปพบประชาชน ๆ ก็อาจจะฝากว่าคดีที่อยู่ในศาลนั้นฝากดูแลด้วย หรือผลถึงคดีเป็นอย่างไรนั้นตุลาการตอบไม่ได้ สำหรับทนายความอยู่กับประชาชนมาตลอด เราสามารถที่จะให้คำตอบได้ทุกอย่าง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเราได้ไปให้ความรู้แก่ประชาชน ให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นงานหลักด้วยครับคือหลักของการให้ความช่วยเหลือประชาชน

กราบเรียนว่าหลักของสังคมสงเคราะห์เราต้องช่วยเขาให้สามารถช่วยตัวเองได้ ในการให้ความรู้แก่ประชาชน ก็เพื่อให้ประชาชนได้รู้กฎหมายรู้แนวทางในการแก้ไขปัญหา ก็ขอฝากว่าอย่าลืมในการที่จะเน้นในทางว่าช่วยเขาให้สามารถช่วยตัวเองได้ และขอความกรุณาพัฒนาคณะกรรมการที่ควบคุมดูแลในงานด้านนี้ ให้เป็นคณะกรรมการระดับประเทศหรือแห่งชาติด้วยครับ สำหรับสภาทนายความนั้นก็มาทำงานด้านนี้ทีหลัง ความจริงท่านนายกสภาทนายความเรียนนิติศาสตร์รุ่นเดียวกัน ท่านไปเสียก่อน เราก็ดีใจที่สภาทนายความเข้ามาทำด้วยอย่างที่ผมเรียนแล้ว ทางอัยการเป็นทนายแผ่นดิน เราดีใจที่เห็นเพื่อนนักกฎหมายมาช่วยเหลือประชาชน เราไม่อิจฉา ขณะนี้ที่เนติบัณฑิตยสภาก็มีสำนักงานให้ความช่วยเหลือประชาชนซึ่งผมก็ให้การดูแลอยู่ แต่งบประมาณของเนติบัณฑิตยสภานั้นต่ำกว่าสภาทนายความทนายความได้ ๒๕ ล้าน ส่วนเนติบัณฑิตยสภาได้เงินอุดหนุนจากกระทรวงยุติธรรมเพียง ๕ แสนบาท ซึ่งทำอะไรไม่ได้

สำหรับในประเด็นที่ ๒ คือสำนักงานคณะกรรมการอัยการ ที่จะให้ไปอยู่ในองค์กรหนึ่ง ผมมีความคิดว่าสำนักงานคณะกรรมการอัยการนั้นจะต้องอิสระ ถ้าหากว่าท่านให้ไปอยู่ในสำนักงานกิจการยุติธรรม จะกลายเป็นว่าสำนักงานกิจการยุติธรรม ไปคุมการบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด จะขัดหลักการอิสระ เพราะฉะนั้นท่านคงจะต้องให้สำนักงานคณะกรรมการอัยการนั้น อยู่ในสำนักงานอัยการสูงสุดจะไปแยกไม่ได้ เพราะว่าสำนักงานคณะกรรมการอัยการ ถือว่าเป็นองค์กรที่ค่อนข้างจะมีอำนาจ ผมเคยดำรงตำแหน่งเลขานุการมา ๓ ปีเศษ ก็รู้ดีครับ

อีกประการหนึ่ง สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมนั้น อยากจะกราบเรียนว่ากรมอัยการเรานั้นริเริ่มจัดตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๔ เราเรียกว่าคณะกรรมการวิจัยและพัฒนางานอัยการ เป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาองค์กร จากคณะกรรมการชุดนี้เราถึงพัฒนาไปจนผู้อำนวยการแยกออกเป็นอิสระจากสำนักงานอัยการสูงสุด เราได้วิเคราะห์วิจัยจนแยกสำนักงานอัยการ สถานที่ทำงานออกจากศาลากลางจังหวัด เรามีอาคารสถานที่อันสง่างาม ท่านเข็มชัย ชุติวงศ์ และท่านดอกเตอร์กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ก็เป็นกรรมการวิจัยและพัฒนางานอัยการมา เพราะฉะนั้นก็สนับสนุนอย่างยิ่ง ที่จะมีสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม ส่วนจะระดับไหนนั้นท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา ที่ทำงานในด้านวิจัยอยู่แล้ว ท่านคงจะวางรูปองค์กรได้ดี

ประการสุดท้าย อยากจะฝากว่าคำว่ากระทรวงยุติธรรมนั้น ปกติแล้วแต่เดิมขออภัยทางด้านศุลากร คือเราก็ล้อเล่นกันว่าเป็นกองบริการศาลยุติธรรม เพราะปกติไม่ได้ทำงานในด้านบริหารงานยุติธรรม เห็นด้วยกับท่านอาจารย์ไพศาลว่าที่จริงน่าจะเป็นเรื่องของกองกฎหมาย หรือจริง ๆ น่าจะเรียกว่าเป็นกองบังคับใช้กฎหมายหรือ ministry of law enforcement จะถูกตรงกว่า แต่ในต่างประเทศไม่ใช้ว่ากองกฎหมาย ถ้าจะเป็นไปได้ก็กระทรวงกฎหมาย อาจจะเรียกกระทรวงบริหารงานยุติธรรม แต่ถ้าสมมุติว่าจะใช้กระทรวงยุติธรรม ก็ขอความกรุณาว่ากำหนดภารกิจให้ชัดเจนว่า เน้นให้หนักว่ากระทรวงนี้มีหน้าที่ในการบริหารงานยุติธรรม และการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ ก็ขอเสนอความคิดเล็ก ๆ น้อย ๆ เพียงเท่านี้ครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณอย่างสูงครับท่านอดีตรองอัยการสูงสุด ท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาดูเอกสารแนบท้ายหน้า ๒ ซึ่งใช้เป็นแผนผังโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมใหม่ ศึกษาจะเห็นว่ามี ๒ เส้นนะครับ เส้นดำทึบเขียนว่าสายบังคับบัญชากับเส้นปรุซึ่งใช้คำว่ากำกับดูแล เข้าใจว่าสำนักงานอัยการ ก.อ.เป็นอิสระพอสมควรแล้วนะครับ ที่ซ้ายมือของท่าน ท่านจะเห็นว่ากำกับสำนักงานอัยการสูงสุดด้วยซ้ำ แต่ฝ่ายเลขานุการซึ่งเป็นฝ่ายธุรการในงานสำนักงานคณะกรรมการอัยการนั้นจะไปอยู่ในอีกจุดหนึ่ง ซึ่งอาจารย์กิตติพงษ์คงรับประเด็นนี้ไปด้วย เพราะว่าท่านประธานจะต้องกล่าวสรุปก็รับไป ส่วนสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมก็ตรงกับที่ท่านหลายฝ่ายพูดครับ ขึ้นอยู่กับระบบฐานข้อมูลกับกรรมวิธีข้อมูล ซึ่งก็คงจะต้องทำเป็นระดับชาติ ในเชิงนิติศาสตร์นั้นจริง ๆ พัวพันไปถึงคณะนิติศาสตร์ทั่ว ๆ ไปด้วยนะครับ เพราะเริ่มจากตรงนั้น หลายประเทศเขาให้หน่วยกิตโดยเริ่มฝึกงานตั้งแต่การทำปฏิบัติการจริงให้หน่วยกิต ๒ หน่วยกิต และทำ research ให้หน่วยกิต เพราะต้องการอาสาสมัครเยอะ บัณฑิตอาสาที่ธรรมศาสตร์ทำได้ประโยชน์อย่างยิ่ง เข้าใจว่าในอนาคตถ้าใช้ตรงนี้ท่านอาจารย์ ศรีสว่าง พั่ววงศ์แพทย์ ลองดูในงานกรมคุมประพฤติบำบัดฟื้นฟู งานสุดท้ายที่มีงานกิจกรรมชุมชนใช่ไหมครับ ซึ่งตรงนั้นที่ชุมชนจะต้องเข้าไปแล้วก็องค์กรเอกชน เพราะฉะนั้นอาสาสมัครหรือองค์กรเอกชนจะเข้าไปอย่างที่พูดตรงกัน ณ บัดนี้ว่าในที่สุดจะย้อนกลับไปเป็นการร่วมมือจากทุกฝ่าย ไม่ใช่เฉพาะกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งจะผูกขาดเรื่องงานบริหารกระบวนการยุติธรรมอีกต่อไป เช่นเดียวกับ comment สุดท้ายที่บอกว่ากระทรวงยุติธรรมอาจจะเป็น law enforcement ministry ก็ตรงกับหลายท่านพูด แต่จริง ๆ แล้วท่านพลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร ท่านทราบดีว่าปัจจุบันเราถือว่า ministry of law enforcement เป็นหัวหน้าของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งก็ไม่รู้อย่างไรไม่ค่อยสบายใจเท่าไร แต่ผมเดาใจท่านอธิบดีกรมตำรวจ เพราะฉะนั้นการที่จะ enforce กฎหมายก็คงจะเหนื่อยพอสมควร กับที่ท่านเข็มชัยกรุณาพูดเองว่าหลังอภิปรายไม่ไว้วางใจเราก็ยังมีเรื่องคดีอาญามาพูดกัน จะรื้อคดีโน้นจะทำคดีนั้น เพราะฉะนั้นก็ขอขอบพระคุณนะครับที่ให้ประเด็นข้อ comment ตรงกัน จะมีสักท่าน ๒ ท่านไหมครับอยากฟังฝ่ายตำรวจสักท่านหนึ่ง ท่านประมาณ เลืองวัฒนะวณิช จะมาที่นี่ไหมครับจะได้นั่งด้วยกัน ขอตำรวจหน่อยครับ เห็นใจครับตำรวจตรวจคนเข้าเมืองก็โดนเผาไปเสียแล้ว ยังไม่ทันย้ายมาอยู่กระทรวงยุติธรรม ขอกราบเรียนเชิญแสดงความคิดเห็นครับ

พลตำรวจตรี วันชัย ศรีนวลนัด : กราบเรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา และท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่าน กระผมพลตำรวจตรีวันชัย ศรีนวลนัด จากกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กระผมขออนุญาตกราบเรียนเป็นข้อคิดเห็น ขออนุญาตกราบเรียนว่าเป็นความคิดเห็นส่วนตัว ซึ่งไม่ใช่มาจากข้อคิดเห็นของกรมตำรวจ เพราะข้อคิดเห็นของกรมตำรวจนั้น ท่านรองอธิบดีกรมตำรวจท่านได้กรุณาให้ข้อคิดเห็นในส่วนของโครงสร้างไปแล้วนะครับ สิ่งที่กระผมจะกราบเรียนต่อที่ประชุมนี้ก็คงจะใช้เวลาเพียงสั้น ๆ ๒ ประเด็นด้วยกัน

ประเด็นที่ ๑ ก็คือประเด็นเกี่ยวกับเรื่องความเป็นอิสระขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม หลายท่านคงได้ฟังแล้วว่าวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ทรงเกียรติทุกท่านตั้งแต่เช้ามาเกือบทุกท่าน ได้พูดถึงความเป็นอิสระขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านอาจารย์เข็มชัยซึ่งได้พูดเมื่อสักครู่นี้ท่านพูดชัดเจนมาก ลงไปถึงรายละเอียดว่าองค์กรในกระบวนการยุติธรรมนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความเป็นอิสระ อัยการสูงสุดของท่านก็มีความเป็นอิสระระดับหนึ่ง ความจำเป็นในความเป็นอิสระนั้นทำให้ปลอดจากการแทรกแซงด้วยอำนาจต่าง ๆ ที่ไม่ถูกต้อง อันนี้รายอมรับองค์กรในกระบวนการยุติธรรมนั้นประกอบด้วย ๓-๔ องค์กรด้วยกัน ได้แก่องค์กรที่มีหน้าที่ในการสอบสวนเริ่มต้นเป็นอันดับแรก องค์กรที่สองคือองค์กรที่มีหน้าที่ในการฟ้องร้องคดีก็ได้แก่อัยการ องค์กรที่สามก็คือองค์กรที่มีหน้าที่ในการตัดสินพิพากษาก็คือศาล องค์กรสุดท้ายก็คือองค์กรที่มีหน้าที่บำบัดแก้ไขฟื้นฟูหรือลงโทษก็คือกรมราชทัณฑ์ ทั้ง ๒ องค์กรนั้นคือศาลและอัยการก็มีความเป็นอิสระอยู่พอสมควรแล้ว นับแต่นี้ไปอีกไม่นานศาลก็จะพ้นไปจากกระทรวงยุติธรรม ไปมีความเป็นอิสระโดยสมบูรณ์ของท่านเอง ส่วนอัยการนั้นก็ดูตามแผนภูมิโครงสร้างนี้ ก็คงจะเอามาอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีเส้นประที่ท่านวิทยากรได้พูดเมื่อสักครู่นี้ ก็คืออยู่ภายใต้การกำกับการดูแลของคณะกรรมการนโยบายและการยุติธรรมแห่งชาติ ก็คงจะเป็นอิสระ ไม่มีสายบังคับบัญชาคือตนเองปกครอง

สำหรับองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนนั้น ก็คงจะมีเฉพาะกรมสอบสวนพิเศษที่จะตั้งขึ้นมาใหม่ จะเป็นอย่างไรนั้นก็ว่ากันอีกทีหนึ่ง แต่อันที่จริงงานสอบสวนหรือว่างานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น ไม่ได้มีเฉพาะงาน ๗-๘ ประเภทที่กำหนดไว้เป็นภาระ

หน้าที่ขององค์กรสอบสวนพิเศษเท่านั้น ยังมีการสอบสวนคดีอีกมากมายหลายประการ ถ้าหากว่าการสอบสวนองค์กรสอบสวน หรือองค์กรที่ใช้อำนาจหน้าที่ทางการสอบสวน ปราศจากซึ่งความเป็นอิสระเสียแล้ว แน่นอนที่สุดจะต้องถูกแทรกแซงด้วยอำนาจฝ่ายต่าง ๆ ดังที่เห็นกันอยู่ อาจารย์เข็มชัยก็ยกเป็นตัวอย่างคลาสสิกเมื่อสักครู่นี้ว่า เมื่ออภิปรายไม่ไว้วางใจแล้วฝ่ายนั้นก็ฟ้องฝ่ายนี้ฝ่ายนี้ก็ฟ้องฝ่ายนั้น เป็นอย่างนี้เสมอมาทุกยุคทุกสมัยในช่วงหลัง ๆ นี้

สิ่งที่กระผมอยากจะกราบเรียนก็คือว่า อยากจะเรียนเสนอแนะให้โครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมครั้งนี้ กระผมเชื่อว่ายังไม่ได้ข้อยุติเป็นเพียงดราฟท์หรือร่างที่มาให้ที่ประชุมนี้ช่วยกันพิจารณาว่า เราควรจะหางานอะไรให้กับกระทรวงยุติธรรมใหม่หลังจากที่ศาลออกไปแล้ว กระทรวงยุติธรรมก็คงจะว่างเว้นงาน ถ้าหากว่าไม่หางานใหม่ ๆ มาให้ทำ ก็อยากจะเรียนเสนอว่าถ้าอย่างนั้นกระผมอยากจะกราบเรียนว่า เราเอาองค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนมารวมไว้ที่นี่ทั้งหมด องค์กรสอบสวนก็จะมีความเป็นอิสระ จะมากน้อยแค่ไหนก็ขึ้นอยู่กับรายละเอียดว่าเราจะจัดไว้ได้แค่ไหนเพียงไร ก็คงจะไปเป็นแนวเดียวกับของท่านรองอธิบดีกรมตำรวจที่เสนอเมื่อเช้านี้ การจะเลือกเอางาน ๗-๘ อย่างมากระผมคิดว่ายังไม่ช่วยอะไรเท่าไร อันนี้เป็นประเด็นที่ ๑ ที่กระผมอยากจะกราบเรียน

ประเด็นถัดไปประเด็นที่สองก็คือว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น กระผมดีใจที่ในแผนผังทางขวามือสุดพูดถึงผู้เสียหายกับจำเลย เราจะให้ความคุ้มครองคือมีงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับผู้เสียหายหรือจำเลย แต่ความจริงบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น ไม่ได้มีเพียงผู้เสียหายหรือจำเลย ที่สำคัญที่สุดอีกอันหนึ่งก็คือพยาน พยานในคดีอาญามีความสำคัญที่สุด ที่จะลงโทษผู้ต้องหาหรือจำเลยได้หรือไม่ หรือจะพิสูจน์ว่าเขาผิดหรือบริสุทธิ์หรือไม่ รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๔๔ ปัจจุบันก็บัญญัติให้ความคุ้มครอง พยานจะต้องได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายบัญญัติ

กระผมอยากจะเรียนเสนอในที่นี้ว่า เราน่าจะกำหนดงานการคุ้มครองพยานในคดีอาญาไว้ในกระทรวงยุติธรรม ส่วนจะอยู่ตรงไหนอย่างไรนั้นก็คงจะพิจารณาเป็นเรื่องรายละเอียด แต่อยากจะเรียนว่าอาจจะใส่ไว้ตรงสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย หรือจะใส่ไว้ในสำนักกิจการยุติธรรมก็ได้ หรือจะใส่ตรงไหนก็สุดแล้วแต่ กระผมอยากจะ

กราบเรียนสองประเด็นนี้ครับว่า ประการที่ ๑ คือขอให้องค์กรสอบสวนมีความเป็นอิสระมากยิ่งขึ้นกว่าปัจจุบัน ประการที่ ๒ ขอให้มีงานของการคุ้มครองพยานในคดีอาญาเพิ่มขึ้นในกระทรวงยุติธรรม กระผมขออนุญาตกราบเรียนเพียง ๒ ประการเพียงเท่านี้ครับ ขอบพระคุณครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณท่านพลตำรวจตรี วันชัย ศรีนวลนัด ครับต่างประเทศเขาให้ค่าตอบแทนด้วย แล้วเขาก็คุ้มครองพยานอย่างที่ท่านแนะนำจริง ๆ อาจารย์กิตติพงษ์คงไปปรับแผนผังตามที่เห็นสมควรนะครับ แล้วเหยื่ออาชญากรรมก็อยู่ในผู้เสียหายทางคดีอาญาเหมือนกัน ผมเห็นท่านประมาณ เลืองวัฒนะวณิช จากสภาทนายความเชิญครับ ท่านต่อไปใครครับกรุณายกมือไว้เลยนะครับ ท่านผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์ครับ

นายประมาณ เลืองวัฒนะวณิช : ขอบคุณครับท่านผู้ดำเนินรายการครับ ท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่าน ขออนุญาตใช้สิทธิพาดพิงนิดหน่อยเกี่ยวกับเรื่องสภาทนายความ ในแผนผังที่ดูกันอยู่นี้แผนภูมิของกระทรวงยุติธรรมใหม่นั้น อัยการก็บอกแล้วว่ายินดีอย่างยิ่งที่จะอยู่กระทรวงนี้ แล้วก็ยินดีอย่างยิ่งที่จะได้มีงบประมาณเพิ่มขึ้นมากขึ้น ผมมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกับท่านอัยการที่พูดไปท่านแรก ส่วนท่านอดีตรองอัยการสูงสุดนั้น ผมอาจจะค่อนข้างไม่เห็นด้วยกับท่านในเรื่อง สคช.ของท่าน เพราะว่าในเรื่องของการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายนั้นต้องจัดว่าเป็นอุดมการณ์ที่ดีเยี่ยมและดีเลิศ เป็นการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนนอกเหนือจากที่รัฐให้อยู่แล้ว ขออนุญาตเรียนว่าตามแผนผังแผ่นนี้ เมื่อเราจัดสำนักงานอัยการสูงสุดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมแล้ว สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายก็มีอยู่ทางด้านขวามือสุด ผมดูขอบข่ายเนื้องานแล้วเห็นว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง มีอยู่แค่ ๒ เรื่องเท่านั้นเองครับที่อยากจะตั้งข้อสังเกต เกี่ยวกับเรื่องงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา กับงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในทางแพ่ง ทั้ง ๒ เรื่องนี้ทาง สคช.คงอยากจะโอนงานทั้งหมดมาอยู่ตรงนี้ แต่ผมขออนุญาตกราบเรียนว่าจริง ๆ แล้วคนที่ทำหน้าที่เป็นทนายความของแผ่นดิน ก็มาจากสภาทนายความ คือสภาทนายความเราจัดการอบรมเรียบร้อย สอบแล้วจนกระทั่งได้รับใบอนุญาตเป็นทนายความ แล้วเมื่อว่าความมา ๒๐ เรื่อง อายุครบ ๒๕ ปี จบเนติบัณฑิตก็ใช้สิทธิสมัคร

สอบเข้าเป็นข้าราชการอัยการหรือข้าราชการตุลาการ ทั้งหมดนี้ก็มาจากสภาทนายความ แต่คนที่ทำหน้าที่เป็นทนายความให้แก่จำเลยนั้น เขาเป็นทนายความถือใบอนุญาตของสภาทนายความ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระองค์กรหนึ่งซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หน่วยงานนี้มีอยู่แล้ว ซึ่งเป็นองค์กรเดียวที่จะเป็นหลักประกันให้กับประชาชนว่า เขาจะได้รับการดูแลทางกฎหมายเป็นอย่างดี ผมขออนุญาตกราบเรียนนิดหนึ่ง

เมื่อประมาณสักปี พ.ศ.๒๕๓๒ ที่ประเทศจีนมีเหตุการณ์นักศึกษาประท้วงที่จัตุรัสเทียนอันเหมิน ผมได้มีโอกาสสัมมนากับข้าราชการกระทรวงยุติธรรมที่นั่น และได้เรียนถามว่าบรรดานักศึกษาทั้งหลายที่ถูกควบคุมตัวในวันนั้น ที่รอดจากการถูกยิงถูกกระทำทารุณโหดร้าย มีทนายความแก้ต่างว่าต่างให้นักศึกษาเหล่านั้นหรือไม่ เขาแจ้งให้ผมทราบว่าศาลอัยการและทนายความสังกัดกระทรวงเดียวกัน เราประชุมปรึกษาหารือกันแล้วจึงลงโทษประหารชีวิต เพราะฉะนั้นถ้างานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ทางคดีอาญาก็ดีทางแพ่งก็ดีต่อไปเมื่ออัยการเห็นว่าสำนวนคดีพนักงานสอบสวนซึ่งอยู่ในกรมกองเดียวกัน อยู่ในกระทรวงนี้สอบสวน เห็นว่าคดีนี้มีมูลเห็นควรสั่งฟ้อง เพื่อจะนำเสนอข้อเท็จจริงต่อศาล และเพื่อให้ศาลสามารถลงโทษจำเลยได้ ในเวลาเดียวกันกลับมายื่นคำร้องขอให้ช่วยโดยแผนภูมิด้านขวามือสุดบอกว่า ผมเป็นจำเลยครับ ผมเป็นผู้ต้องหาครับ ผมบริสุทธิ์ยุติธรรมครับ ผมมีพยานหลักฐานครับ มีคณะทำงานชุดหนึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยรายนี้ได้รับความเดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรม ให้ความช่วยเหลือต่อสู้คดีให้ยกฟ้องเสียให้ได้ เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของจำเลยอย่างนั้นหรือครับ คนสองคนที่มีมือขวากับมือซ้าย แล้วมีความเป็นคนละอย่างผมว่าเป็นวิธีการที่ไม่ค่อยจะเหมาะควรเท่าไรนัก หากจะเหมาะนั้นต้องจัดให้เป็นองค์กรอีกองค์กรหนึ่งขึ้นมานั่นคือองค์กรสภาทนายความ และทนายความทั้งหมดที่สังกัดอยู่ทั่วประเทศนั้นที่ สคช.ยืมมือไปใช้นั้น เขาก็คือทนายความถือใบอนุญาตของสภาทนายความ ไม่ได้ถือใบอนุญาตของ สคช. เพราะฉะนั้น สคช.ก็คือหน่วยงานหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นมา เพื่อช่วยเหลือประชาชนซึ่งเป็นอุดมการณ์สุดยอดแต่วางไม่ถูกที่ ที่ถูกต้องไปวางที่สภาทนายความ วันนี้เราได้เห็นแผนผังใหม่ของกระทรวงยุติธรรม ผมก็มีความชื่นชมว่ามีสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย มีงานอนุญาโตตุลาการหรืองานไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท มีงานให้คำปรึกษาแทนแก่ผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญา ซึ่งต่อมาปรากฏว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ต่อไปอาจจะมีงานให้การช่วยเหลือพยาน หรืออะไรต่าง ๆ ตามที่ทางกรมตำรวจเสนอมา งานเหล่านี้เป็นงานทางกฎหมายที่ฝ่ายรัฐจะต้องเอื้อประโยชน์ และเอื้อความยุติธรรมเอื้ออำนวยให้กับประชาชน แต่งานในการแก้คดีให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาก็ดี งานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในการว่าความในคดีแพ่งก็ดี เป็นงานของทนายความ เป็นงานของสภาทนายความ ในปัจจุบันนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ก็เสนองบประมาณการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายผ่านไปยังกระทรวงยุติธรรมอยู่แล้ว งานตรงนี้กระทรวงยุติธรรมกำลังไปกันได้ดีอยู่แล้ว ไม่จำเป็นที่ สคช.จะหยิบยกมาทั้งหมด แล้วมาไว้ตรงนี้แล้วก็ใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก

ขออนุญาตกราบเรียนอีกประเด็นหนึ่งว่า งานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายนั้น เราเริ่มมาตั้งแต่มีสมาคมทนายความตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๐๐ โดยไม่ได้รับงบประมาณจากแผ่นดิน จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๕ เรามีทนายความคนหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีคือ ฯพณฯ ชวน หลีกภัย ท่านมองในเรื่องงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายนั้นเป็นงานที่ดียิ่ง และน่าจะอยู่ตรงที่สภาทนายความไม่ใช่อยู่ที่ สคช. ท่านก็เลยทดลองให้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลก้อนหนึ่ง ๖ ล้านลองไปทำดู พอสภาทนายความรับเงินมาเพียง ๖ ล้าน เหมือนกับกบที่ได้น้ำ เหมือนกับสิ่งที่รอมานานแล้วเราใช้เงิน ๖ ล้านนั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประชาชนที่ไหนไม่ได้รับความเป็นธรรมเดือดร้อน เรายื่นมือเข้าไปช่วยเหลือโดยไม่ได้คิดค่าบริการคิดค่าตอบแทน เราได้ทำหน้าที่ตรงนั้นอย่างดียิ่ง ต่อมารัฐบาลมองเห็นความสำคัญตรงนี้เพิ่มให้เราเป็น ๑๔.๕ ล้านและล่าสุด เมื่อปีที่แล้วได้ ๒๔.๕ ล้าน ถ้าเทียบกับงบประมาณของสคช.ที่ทางอัยการได้รับคนละเรื่อง นั่นมีจำนวนมหาศาลมีอาคารสวยงามแล้วขณะนี้ แต่ทั้งหมดนั้นก็คือใช้ทนายความ ที่ถือใบอนุญาตว่าความจากสภาทนายความ

เพราะฉะนั้นผมขออนุญาตกราบเรียนต่อที่ประชุมแห่งนี้ว่า งานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายที่เราจะจัดไว้ในกระทรวงยุติธรรมนั้น หากเป็นงานเกี่ยวกับการว่าความการแก้คดีให้ผู้ต้องหาหรือจำเลย ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญา มอบหมายภารกิจนี้ให้สภาทนายความ และจัดสรรงบประมาณพอสมควร ให้เราได้สามารถบริหารงานตรงนั้นได้ และผมเชื่อมั่นว่าทุกอย่างจะเป็นไปด้วยดี ขอบคุณมากครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบคุณท่านประมาณครับ คงจะไม่มีอะไรขัดแย้งกันเพราะว่าคำว่า legal aid ไม่ได้หมายความว่าการไปเป็นทนายขอแรง หรือทนายอาสาว่าความในคดีเท่านั้น legal aid หมายความรวมตลอดจนการให้การฝึกอบรม (Training) ให้ความรู้ ให้การศึกษา ให้คำแนะนำที่เป็น consulting หรือปรึกษาความมากกว่าการเป็นทนายขอแรงอย่างเดียว ผมว่าเป็นนิมิตหมายที่ดีที่ทางสภาทนายความเสนอความเห็น ด้วยเจตนาที่ว่าจะต้องเข้าไปดูแลตรงนั้นและก็เป็นเรื่องที่แย่งกันทำความดีซึ่งถูกต้องครบถ้วนแล้ว ขอบคุณท่านประมาณ เลืองวัฒนะวณิช ครับคงต้องกลับมาเป็นกรรมการสภาทนายความอีกสัก ๒-๓ รอบ มาอยู่ทีมเดียวกับท่านเกษม สรศักดิ์เกษม ซึ่งฝากเอาไว้ ท่านผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์ครับ เป็นดอกไม้งามในหมู่ความแห้งแล้งของทะเลทรายที่จะมีสุภาพสตรีขึ้นมาพูด ขอเรียนเชิญครับ

นางสาวปรียาพร ศรีมงคล : สวัสดีค่ะดิฉันชื่อปรียาพร ศรีมงคล มาจากกรมราชทัณฑ์ ที่จริงผู้แทนมาจากกรมราชทัณฑ์มาทั้งหมด ๕ ท่านด้วยกัน และด้วยความรู้สึกคนใกล้มีอะไรเราก็มักจะตกเป็นจำเลยเสมอ ในเรื่องของการที่กรมราชทัณฑ์ควรไปอยู่กระทรวงยุติธรรมหรือไม่ ไม่ใช่เรื่องใหม่ของเราเราได้ฟังมานานแล้ว และเมื่อ ๒ ปีที่แล้วทางคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมของวุฒิสภา ท่านอาจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ และคณะท่านเคยไปเยี่ยมเยียนพวกเรา และท่านก็ให้ยาหอมไว้ว่าถ้าสมมติว่ากรมราชทัณฑ์มาสังกัดกระทรวงยุติธรรม ที่แน่นอนก็คือต่อไปนี้คนกรมราชทัณฑ์ก็จะเติบโตมาจนจุดสูงสุดก็คือได้มีโอกาสเป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์เสียที แม้เป็นยาหอมเล็ก ๆ น้อย ๆ แต่ก็เป็นความหวังของเรา แต่นั่นดิฉันคิดว่าไม่ใช่จุดสำคัญทั้งหมดเป็นเพียงจุดหนึ่ง คนกรมราชทัณฑ์ไม่ว่าดิฉันและอีกหลาย ๆ คน เมื่อตั้งใจและมุ่งมั่นในการทำงานให้แก่กรมราชทัณฑ์แล้ว ไม่ว่าจะไปสังกัดหน่วยงานในกระทรวงไหน ดิฉันก็คงทำงานเต็มความสามารถที่มีอยู่

ในจุดนี้ในส่วนที่กรมราชทัณฑ์จะไปอยู่ตรงไหน ดิฉันคิดว่าเราจะไม่พูดถึงในระบบนี้แล้ว แต่อยากมีข้อเสนอแนะ ในปัจจุบันนี้กรมราชทัณฑ์สังกัดกระทรวงมหาดไทย ท่านน่าจะเชิญผู้แทนจากกระทรวงมหาดไทยมาแสดงความคิดเห็นบ้าง เพราะเห็นหลายครั้งหลายโอกาส เราไม่ค่อยได้เชิญเขามา ดิฉันไม่ได้ถูกสอนมาให้พูดอย่างนี้ เพียงแต่คิดด้วยตัวเองว่าเราควรจะต้องฟังความเห็นจากหลาย ๆ ฝ่าย ในอีกส่วนหนึ่งทางท่านผู้แทนของดิฉันก็ได้นำเสนอต่อที่ประชุม แล้วเป็นความเห็นเล็ก ๆ น้อย ๆ จากดิฉัน ซึ่งทำหน้าที่

เกี่ยวกับเรื่องของการอภัยโทษ เพราะฉะนั้นดิฉันจึงไม่เห็นด้วยในจุดหนึ่ง ที่วางโครงสร้างวางผังของกรมคุมประพฤติหรือฟื้นฟู ที่จะเอางานพักการลงโทษและการพระราชทานอภัยโทษเข้ามาอยู่ ดิฉันมองไม่ออกเลยว่าในการทำงานต่อไปในอนาคต กับงานนี้ ๒ หน่วยงานจะทำกันได้อย่างไร ในเรื่องของการพักการลงโทษ ที่จริงระบบของการออกไปอยู่นอกเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษไม่ใช่พักการลงโทษเท่านั้น เรามีระบบของการลดวันต้องโทษจำคุก เพราะฉะนั้นขั้นตอนในการดำเนินงานนั้นเป็นประโยชน์ เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารในเรื่องของการที่จะควบคุมคนให้อยู่นั้นมีเครื่องล่อเครื่องชนอะไร ในการที่จะปกครองพวกเขาเหล่านั้นได้บ้าง เพราะฉะนั้นในจุดนี้เราดำเนินการโดยมีบทกฎหมาย

เพราะฉะนั้นมีการตรวจสอบกันได้ว่า กรมราชทัณฑ์ได้มีการอนุญาตให้คนพักการลงโทษ หรือลดวันต้องโทษจำคุกออกไปก่อนอย่างไรหรือไม่นั้น เราทำได้ถูกต้องแค่ไหน ตรวจสอบกันได้ในจุดนี้ ทุกหน่วยงานก็ต้องมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันในการบริหารงานในจุดนี้ด้วย นี่เป็นประการหนึ่ง แต่เมื่อปล่อยออกไปอยู่นอกเรือนจำแล้ว จะต้องมีการคุมความประพฤติต่อไป ดิฉันเห็นด้วยว่าควรจะต้องมีกรมคุมประพฤติกลาง ในเรื่องของการดูแลทั้งระบบก่อนที่จะนำเข้าไปอยู่ในคุกอย่างไรหรือไม่ และหลังจากนั้นถ้าต้องมาอยู่ในเรือนจำแล้ว การที่จะติดตามสอดส่องดูแลบุคคล ที่มีสภาพเป็นผู้กระทำความผิดอยู่นอกเรือนจำนั้น ควรจะต้องดูแลเขาอย่างไร ณ จุดนี้

สำหรับเรื่องการอภัยโทษนั้น หลายคนก็คิดว่าในภารกิจของกรมราชทัณฑ์ เวลามีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาอภัยโทษ เราจะมีการพระราชทานอภัยโทษอยู่ ณ จุดนั้นเท่านั้น แต่ดิฉันขอกราบเรียนว่าไม่ใช่ ในทุกวันนี้เรามีฝ่าย ๆ หนึ่งดำเนินเรื่องของการขอพระราชทานอภัยโทษ ทั้งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และรวมทั้งกฎหมายราชทัณฑ์ ให้สิทธิแก่ผู้ต้องคำพิพากษาในการยื่นฎีกาทูลเกล้า ฯ ขอพระราชทานอภัยโทษ เพราะฉะนั้นทุกวันนี้เรานั่งพิจารณาฎีกาทูลเกล้า ฯ เราไม่ได้พูดกับเขาว่าเขาไม่ผิด เขาผิดตามที่ศาลตัดสิน แต่มีเหตุผลอื่นในเรื่องของคุณงามความดีหรือข้อพิจารณาประการอื่นในการที่จะพิจารณา กรมราชทัณฑ์ไม่ใช่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายมีขั้นตอนมีกระบวนการ เพราะฉะนั้นการที่เราจะดำเนินการในเรื่องนี้ ต้องอาศัยข้อมูลบุคคล

และรวมทั้งข้อมูลอื่น ๆ ในห้วงเวลาของการต้องโทษอยู่ในเรือนจำ เพราะฉะนั้นคนที่ปกครองคนที่อยู่ด้วยกันจะทราบข้อมูล เพราะฉะนั้นถ้าเราปัดในส่วนนี้ไปอยู่อีกหน่วยงานหนึ่งก็คงต้องถามไถ่ต้องติดตาม เพราะฉะนั้นเอกสารข้อมูลคงต้องมากมาย แต่ต่อไปถ้าสมมติว่าทางราชการมีนโยบายจะต้องเป็นไปอย่างนั้น ก็คงต้องเป็นไปอย่างนั้น เพียงแต่ดิฉันจะขอให้ข้อมูลที่จะประกอบการพิจารณาอีกส่วนหนึ่ง ดิฉันจึงเห็นว่าทั้งจุดนี้ถ้าอยู่ภายในระบบของการควบคุม อยู่ในสถานที่ควบคุมแล้วควรจะเป็นขั้นตอน ในการดำเนินงานของงานราชทัณฑ์โดยแท้ แต่เมื่อออกมาอยู่นอกเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษ การคุมความประพฤติซึ่งต่อเนื่องมา เป็นเรื่องของอีกหน่วยงานที่ติดตามสอดส่องดูแลกันได้

ในอีกจุดหนึ่งที่จะขอพูดถึง เพียงแต่ให้ข้อมูลว่าด้วยความเป็นห่วงความเป็นกังวลว่า ในปัจจุบันนี้ที่จริงกรมราชทัณฑ์มีหน้าที่อยู่เฉพาะในกำแพงสี่เหลี่ยม เพราะฉะนั้นคนที่ปล่อยออกมาอยู่นอกเรือนจำนั้น โดยหน้าที่แล้วไม่ควรจะเป็นหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ กำลังของเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ประมาณหมื่นคน กับผู้ต้องขังที่พุ่งพรวดพราดเป็นถึง ๑๔๐,๐๐๐ คน หรือ ๑๕๐,๐๐๐ คนนั้น ในกำลังแค่นี้เราไม่เพียงพอในการดำเนินงาน ทีนี้ถ้าจะให้เราบวกเข้าไปอีกว่า เมื่อเขาออกมาอยู่นอกเรือนจำแล้วเรายังยื่นมือออกมา เราก็ไม่ทราบว่าจะทำได้ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์อย่างไรหรือไม่ ดิฉันขอกราบเรียนว่าเมื่อครั้งที่แล้วมีการอภัยโทษเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๓๙ ได้มีความวิตกกังวลของทางราชการว่า ถ้าปล่อยนักโทษออกไปแล้วผู้พ้นโทษใครจะดูแลรับผิดชอบ มีการตั้งคำพูดอันหนึ่งว่าควรจะมีองค์กรขึ้นมา เพราะถ้าสมมติปล่อยออกไปแล้วไม่มีคนดูแล ไม่มีงานให้ทำไม่มีใครที่จะยินดีต้อนรับ นี่คือปัญหาของสังคม เขาอยู่ข้างนอกไม่ได้ก็จะต้องกลับมาเข้าสู่ระบบ เข้ามาหาเรือนจำใหม่ เราเคยพูดกันว่าถ้าอย่างนั้นก็ให้หน่วยงานที่จะต้องรับผิดชอบ เพราะผู้ต้องขังที่พ้นโทษออกมาคือประชาชน ที่เป็นหน้าที่ของกรมแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ แต่ในปัจจุบันคนดี ๆ เขายังไม่มีความสามารถที่กรมประชาสงเคราะห์จะยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือได้ เพราะคนด้อยโอกาสในสังคมยังมีอีกมาก

เพราะฉะนั้นอยากจะให้ที่ประชุมแห่งนี้ ลองพิจารณาว่าเราควรจะมีองค์กรใดองค์กรหนึ่ง อาจจะเป็นหน่วยงานซึ่งจะเกิดขึ้นพร้อมกับกระทรวงยุติธรรมเก่า ที่จะพูดกันใหม่ว่าควรจะมีองค์กรใด จะให้เป็นหน่วยงานของรัฐหรือขององค์การเอกชน ในการที่ดูแล

กลุ่มคนซึ่งในแต่ละปีที่ปล่อยออกไปมาก ๆ ก่อนที่จะย้อนกลับมาให้เป็นปัญหากับสังคมต่อไป เพราะฉะนั้นพอพูดมาถึงจุดนี้ จะเห็นได้ว่ากรมราชทัณฑ์ไม่ได้ขัดขวางอะไรเลย เพียงแต่ว่าเราคงต้องสอดคล้องไปด้วยกัน ไม่ว่ากรมจะไปอยู่ที่ไหน อยู่กระทรวงยุติธรรมดิฉันคิดว่ากรมราชทัณฑ์กับกระทรวงยุติธรรมก็เหมือนพี่เหมือนน้อง ยกตัวอย่างกระทรวงยุติธรรมบอกว่าปลายเดือนนี้จะเปิดศาลนางรอง ก็ปรากฏว่ากรมราชทัณฑ์ทั้ง ๆ ที่ไม่มีความพร้อมไม่มีเรือนจำอยู่ที่อำเภอนางรอง แต่ถ้าประสงค์ที่จะให้เปิดเพื่ออำนวยความยุติธรรม ให้คนในท้องที่ที่อำเภอนางรองจังหวัดบุรีรัมย์ แล้วเราก็พร้อมในการที่จะหารถหาเจ้าหน้าที่ไปควบคุม แต่ในที่สุดมติ ครม. อาทิตย์ที่แล้วบอกว่ายังไม่เปิด นี่ก็หมายความว่ากรมราชทัณฑ์กับกระทรวงยุติธรรมก็เหมือนพี่เหมือนน้อง ที่จะต้องประสานความร่วมมือซึ่งกันและกันต่อไป และในอนาคตดิฉันก็อาจจะต้องมาอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ก็ฝากคนที่มาจากกระทรวงยุติธรรม ณ วันนี้ด้วย ขอบคุณค่ะ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณครับ ผมมีประเด็นนิดเดียวต้องกราบแก้ข้อหานิดหนึ่งคือเราเชิญทางกระทรวงมหาดไทย เชิญทางฝ่ายปกครองด้วยเขาไม่ได้ส่งมาหรืออาจจะมา ซึ่งผมยังไม่ได้ดูรายการลงทะเบียน แต่กราบเรียนเชิญไปจริง ๆ เพราะว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับทั้งตำรวจและฝ่ายปกครอง นั่นประเด็นที่ ๑ ประเด็นที่ ๒ ท่านประธานไม่ได้ใช้สิทธิพาดพิง เพราะท่านจะต้องกล่าวสรุปตอนจบ เพราะท่านจะพูดอีกยาว ถ้าพาดพิงตอนนี้คงจะไม่จบสั้น ๆ แน่ ๆ แต่ผมกราบเรียนว่าบัดนี้ท่านใช้คำว่าหยอดคำหวานไว้ที่ราชทัณฑ์เมื่อคราวไปเยี่ยมคุก ขณะนี้ท่านไม่ใช่ให้เฉพาะยาหอมท่านกำลังใส่น้ำร้อนชงให้ มีแนวโน้มที่จะเป็นไปได้คือคนของกรมราชทัณฑ์ได้เป็นอธิบดีเสียทีหนึ่ง

ท่านผู้มีเกียรติครับ มีคดีอุกฉกรรจ์สำคัญคดีหนึ่ง ในประเทศที่เจริญมากประเทศหนึ่ง และนักโทษร้ายแรงคนนั้นถูกศาลพิพากษาให้ประหารชีวิต เขาถูกขังอยู่ในเรือนจำเป็นเวลานานมาก เขาพยายามที่จะกระทำความดี โดยเปลี่ยนตัวเองมาเป็นผู้เคร่งศาสนาและเผยแพร่ศาสนา แล้วก็ทำงานให้กับการเผยแพร่ศาสนาในคุกอย่างมิรู้เหน็ดเหนื่อย ผ่านไปหลายปีปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม เขายืนยันว่าสุภาพสตรีคนนั้นจะต้องเอาไปประหาร และในที่สุดก็มีการบังคับใช้โทษประหารกับสุภาพสตรีคนนั้นซึ่ง

เป็นข่าวฮือฮาไปทั่วโลก ประเด็นก็คือว่าปรัชญาของทัณฑวิทยา จะมีเฉพาะบำบัดฟื้นฟูอย่างเดียว โดยไม่มีการจำกัดหรือตัดออกจากชุมชน เพื่อให้ย้อนกลับมาเป็นปัญหาอีกจริงหรือ

ประเด็นที่ ๒ ก็คือว่าการกักกัน ซึ่งเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยแต่ไม่ใช่โทษ และใช้กับ habitual criminal อย่างที่พูดกันเมื่อสักครู่ก็คือผู้กระทำความผิดติดนิสัยหลังจากรับโทษจำคุกต้องกักกันต่อในเวลาเกือบ ๑๐ ปี และมาตรการในการกักกันนั้นคือการฝึกอบรมการบำบัด คือให้เขาเปลี่ยนจากผู้ที่กระทำความผิดติดนิสัยกลับมาเข้าชุมชน แต่ในขณะนี้ผมมองไม่เห็นทางเลย ที่จะเอาปรัชญาเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาทำให้สัมฤทธิผล เราเน้นเฉพาะประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน โทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๘ แต่เราไม่สามารถบำบัดหรือบริหารกระบวนการยุติธรรม ที่เกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๙ ได้เลย กักกัน ห้ามเข้าเขตกำหนด เรียกประกันทัณฑ์บน คุมตัวไว้ในสถานพยาบาล ห้ามประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ ต้องใช้อาสาสมัครมาก ผมจึงกราบเรียนฝากท่านศรีสว่าง พั่ววงศ์แพทย์ ไปว่าคงจะต้องเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนให้อาสาสมัครให้มีการร่วมมือกันทุกระดับ ในแผน ๘ นั้นมุ่งพัฒนาคน ขยายคุกเท่าไรไม่มีทางแก้ปัญหาอาชญากรรมได้ อยู่ที่คนอยู่ที่การให้การศึกษาจากปกติปัจจุบันเป็น ๑๒ ปี โดยให้เปล่าให้เขามีความเจริญขึ้น กล้าที่จะพิทักษ์สิทธิตัวเอง นั่นคือปรัชญาที่ดีที่สุดของการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพจะมีใครอีกสักคนไหมครับ เป็นคนสุดท้าย ขอเป็นคนสุดท้ายนะครับ ก่อนที่ผมจะกราบเรียนเชิญท่านอาจารย์กิตติพงษ์มาดำเนินรายการต่อเพื่อเข้าสู่พิธีการปิดการสัมมนา เรียนเชิญท่านอาจารย์ ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ข้างหน้าเลยครับ เชิญท่านผู้มีเกียรติครับ

นายพงษ์ภัฏ เสียงเครือ : กราบเรียนท่านประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ผมพงษ์ภัฏ เสียงเครือ จากสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นอัยการคนที่ ๔ กราบเรียนว่าผมอยากจะถามคำถามเล็ก ๆ น้อย ๆ เกี่ยวกับภารกิจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมใหม่ เป็นภารกิจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว เท่าที่ผมสังเกตดูจากการบรรยายการสัมมนาในวันนี้ ภารกิจหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว มีอันเดียวก็คือการบังคับตามคำพิพากษา คือการนำผู้ต้องหาไปจำคุกหรือว่าไปเข้าสู่กระบวนการแก้ไข

ภารกิจอันหนึ่งซึ่งน่าสงสัยว่า กระทรวงยุติธรรมของเราควรจะดำเนินการหรือไม่ คือกระบวนการที่เรียกว่าการตรวจสอบและวิเคราะห์วิจัยคำพิพากษา การวิเคราะห์คำพิพากษา เป็นกระบวนการที่จะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข ทั้งในด้านของกระบวนการยุติธรรม คำพิพากษาของศาลส่วนหนึ่งอาจจะชี้ให้เห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมของเราดำเนินการบกพร่องอย่างไร หรือระเบียบปฏิบัติทั้งหลายของกระบวนการยุติธรรมมีข้อบกพร่องอย่างไร ล่วงเกินสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิของผู้ต้องหา หรือใคร ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมอย่างไร อันนี้เราอาจจะไปสู่กระบวนการซึ่งมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบหรือแนวทางการปฏิบัติได้

อีกส่วนหนึ่งที่เป็นประเด็นสำคัญก็คือ คำพิพากษาเหล่านี้บางครั้งศาลซึ่งมีความเป็นอิสระจากอำนาจอื่น ๆ อาจจะตีความทางกฎหมายออกไปนอกเหนือจากกรอบของกฎหมาย หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้โดยมีเหตุผลมาจากความไม่ชัดเจนของกฎหมายหรืออะไรก็แล้วแต่ การนำเอาคำพิพากษาเหล่านี้มาวิเคราะห์วิจัย อาจจะทำให้เราเห็นว่ากฎหมายควรจะมีการปรับปรุงอย่างไร ก็นำไปสู่กระบวนการซึ่งเรียกว่าอาจจะไปสู่ฝ่ายบริหารเพื่อนำสู่สภาเพื่อแก้ไขต่อไป อันนี้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการหลังจากมีคำพิพากษา เท่าที่ผมอ่านจากเอกสารที่แจกประกอบการพิจารณาในการสัมมนาในวันนี้ ผมยังไม่ชัดเจนว่าสำนักงานวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมมีภารกิจตรงนี้หรือเปล่า หรือว่ากระทรวงยุติธรรมมีกรอบภารกิจในส่วนนี้หรือไม่ ผมเห็นว่าเป็นเรื่องจำเป็นเรื่องสำคัญ ก็ขอความเห็นจากท่านอาจารย์พูนศักดิ์ด้วย ขอบพระคุณครับ

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ : ขอบพระคุณครับ ขณะนี้สำนักงานวิจัยแห่งชาติท่านศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ เป็นประธานคณะกรรมการวิจัยสาขาวิชานิติศาสตร์ซึ่งก็ให้ทุนอุดหนุนการวิจัยทางนิติศาสตร์ ซึ่งก็รวมทั้งกระบวนการยุติธรรมด้วย ขณะเดียวกันที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เขาก็มีคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ศาสตราจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย ก็เป็นคนดูแลกับผู้ทรงคุณวุฒิอีกมากมาย ก็ให้ทุนวิจัยในการศึกษาวิจัยทางพัฒนาการของกระบวนการยุติธรรม อาทิตัวผมก็ทำวิจัยเรื่องความล่าช้าในการอำนวย

ความยุติธรรมทางแพ่ง ให้กับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพราะฉะนั้นหลายหน่วยด้วยกัน แต่ในที่สุดเมื่อท่านผู้มีเกียรติท่านหนึ่งได้กราบเรียนว่า ในที่สุดคณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์ จะต้องไปเป็นก็องเซยเดต้าที่ว่ากันไปเป็นศาลปกครอง ก็จะเหลือฝ่ายร่างกฎหมาย และอาจจะเหลืองานพัฒนากฎหมาย ซึ่งถ้ามีผู้เสนอให้กลับมาสู่กระทรวงยุติธรรมก็จะเป็นเหมือนเมื่อครั้งก่อน ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้มีกรมร่างกฎหมายอยู่ในกระทรวงยุติธรรมในชั้นต้น ก็สุดแท้แต่ว่าในอนาคตจะเป็นไปประการใด

ประการที่ ๒ กระผมเห็นด้วยเรื่องการตีความ การตีความจะเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างยิ่ง สุดยอดของศาสตร์ทางนิติศาสตร์ก็คือศาสตร์ในการตีความ แต่ปัจจุบันปรากฏว่าคนที่เข้าใจว่าอ่านภาษาไทยออก อ่านกฎหมายได้แล้ว ก็ตีความกฎหมายเป็น ซึ่งเป็นศาสตร์ชั้นสูง เกี่ยวข้องกับคำว่าและ หรือ ที่ ซึ่ง ไซร้ ซึ่งวิจิตรพิสดารมากและนักกฎหมายชั้นสูง ขอประทานอนุญาตเอ่ยชื่อศาสตราจารย์ธานินทร์ กรัยวิเชียร เขียนตำราเรื่องศาสตร์แห่งการตีความไว้เล่มใหญ่ทีเดียว ท่านก็บอกว่ายังเขียนไม่จบเพราะเป็นเรื่องลึกซึ้งมากเป็นที่สุดของที่สุดของนิติศาสตร์ ผมเห็นด้วยกับท่านอย่างยิ่งที่กรุณาเอ่ยร่วมในการสัมมนา ผมขอกราบขอประทานโทษท่านวิทยากรเมื่อสักครู่ ที่ไม่ได้มีเจตนาก้าวล่วงดึงท่านไว้บนฟลอร์ เพราะคิดว่าจะมี comment จากฟลอร์หรือถามคำถามจากฟลอร์ อย่างไรก็ตามท่านกรุณาอยู่เป็นเพื่อนผมเป็นเวลายาวนาน ขอประทานกราบเรียนเชิญชวนท่านปรบมือให้กับท่านวิทยากรที่ลงไปเมื่อสักครู่นี้ด้วย

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพครับ ณ บัดนี้เราได้บริหารเวลามาค่อนข้างดีมาก ตามกำหนดการเราจะปิดการสัมมนาประมาณ ๑๖.๓๐ นาฬิกา ขณะนี้ก็เป็นเวลาที่จะให้ท่านประธานจะได้กล่าวปิดและแสดงความคิดเห็น ซึ่งท่านก็คงจะอึดอัดเต็มทีอยากจะพูดก็จะเป็นเวลาสำหรับท่านคิดว่ามีเวลาสบาย ๆ กระผมในฐานะผู้ดำเนินการอภิปราย ต้องกราบขอประทานโทษ ถ้าดำเนินการประการใดผิดพลาดก้าวล่วงท่านใดไปบ้าง ขอประทานโทษไว้ ณ ที่นี้ ขอประทานอนุญาตลงจากฟลอร์ และกราบเรียนเชิญท่านประธานคณะกรรมาธิการที่เคารพครับ กราบเรียนเชิญครับ

นายสรรเสริญ ไกรจิตติ : ก่อนที่ผมจะกล่าวปิดการสัมมนา ขออนุญาตใช้อย่างที่อาจารย์พูนศักดิ์ได้พูดเมื่อสักครู่ว่าสิทธิพาดพิง เสียงผมแม้จะแหบนิดหน่อยเพราะเป็นหวัด ก็พอได้ความว่าผมใช้ชีวิตตุลาการมา ๓๕ ปี และบัดนี้ได้มาใช้ชีวิตนิติบัญญัติอีก ๗ ปี ยังเหลืออีก ๒ ปี ถ้าเขาไม่มีการเปลี่ยนแปลงเพราะว่าวุฒิสภายังเหลืออีก ๒ ปี ก็เลยติดนิสัยที่จะต้องขอใช้คำว่าสิทธิพาดพิง ดังที่อาจารย์พูนศักดิ์พูดเมื่อสักครู่นี้ แต่ผมถูกพาดพิงในทางที่ดี ไม่ค่อยจะแน่ใจว่าท่านผู้พาดพิงผม นอกจากพาดพิงแล้วกระแหนะกระแหนนิดหน่อยหรือเปล่า ผมอยากจะเรียนด้วยความจริงใจ อธิบดีกรมราชทัณฑ์น่าจะเป็นลูกหม้อของกรมราชทัณฑ์ มิใช่โอนผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองปลัดกระทรวง ที่เคยเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดมาเป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์ แต่เหตุที่เป็นเช่นนั้นอาจจะเนื่องจากเรือนจำทั้งหลายตามต่างจังหวัด อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดตลอดมา ถ้าไม่อย่างนั้นไม่มีคนคุมเรือนจำทั้งหลายทั่วราชอาณาจักร ด้วยเหตุนี้จึงต้องเอาอดีตผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในขณะนั้น คนใดคนหนึ่งโอนมาเป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ซึ่งความคิดนี้มีเหตุผลพอสมควรและน่าจะฟังได้ แต่ที่ผมเคยเรียนไว้กับทางฝ่ายราชทัณฑ์ที่ทัณฑสถานหญิง ซึ่งผมได้นำคณะกรรมาธิการของเราไปเยี่ยมดูกิจการของทัณฑสถานหญิง และที่สถานบำบัดผู้ติดยาเสพย์ติดเมื่อ ๒ ปีก่อนที่ลาดยาวนั้น ผมพูดด้วยความจริงใจครับไม่ใช่ยาหอม

แล้วไม่ใช่เพียงเท่านั้นครับ ผมได้เรียนไปแล้วเมื่อสักครู่นี้ว่า ผมใช้ชีวิตตุลาการมา ๓๕ ปี ผมเป็นหัวหน้าศาลเมื่ออายุ ๓๑ ปี แล้วก็มาเป็นเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภาเมื่ออายุ ๓๕ ปี สมัยโน้นผู้พิพากษาเป็นเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภามาตั้งแต่ต้น คือเนติบัณฑิตยสภามีสมาชิก ๔ ประเภทคือผู้พิพากษา อัยการ ทนายความและบุคคลประเภทอื่นที่มิใช่บุคคล ๓ ประเภทดังกล่าวแล้ว ผมก็เป็นเลขาธิการอยู่ ๒ สมัย สมัยละ ๔ ปี เป็น ๘ ปี ก็มานึกว่าเรามีสมาชิก ๔ ประเภท สิทธิเสมอกันใส่เสื้อครุยเนติบัณฑิตเหมือนกัน ทำไมผู้พิพากษาจะมาจองหรือครองตำแหน่งเลขาธิการอยู่ตลอดกาล เพราะก่อนผมผู้พิพากษาเป็นเลขาธิการทั้งนั้น ตั้งแต่ครั้งท่านเจ้าคุณแม้กระทั่งอดีตนายกรัฐมนตรีคนแรกของเมืองไทย คือท่านเจ้าคุณมโนปกรณ์ ท่านก็เคยเป็นเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา เจ้าคุณมานวราชเสวีอดีตเลขาธิการและอดีตอธิบดีกรมอัยการ ซึ่งท่านอัยการหลายท่านก็นั่งอยู่ในที่นี้ท่านก็ทราบ แล้วผู้พิพากษา

ก็เป็นมาเรื่อยจนกระทั่งถึงผม แล้วต่อมาถึงอาจารย์ประภาศน์ อวยชัย ผมปรึกษากันว่าเราควรจะให้ทางอัยการเขาเป็นบ้าง ให้ทนายความเป็นบ้าง แล้วให้บุคคลประเภทที่ ๔ เป็นบ้าง เพราะเหตุที่ว่าบรรดาท่านทั้งหลายนั้นเป็นสมาชิกสิทธิเสมอเหมือนกันหมด แล้วทำไมผู้พิพากษาจะมาครองตำแหน่งนี้อยู่ฝ่ายเดียวล่ะ ผมพูดไปก็ไม่สำเร็จเพราะเพื่อนผมไม่ยอมสละละตำแหน่งนั้น ซึ่งผมก็ไม่ทราบว่าด้วยเหตุผลอันใด จะเป็นเหมือนกันหมดทุกแห่งตลอดไป แต่ว่าเดี๋ยวนี้มาทราบด้วยความยินดีว่า ต่อมาจากสมัยนั้นแล้วก็ได้มีการเปลี่ยนแปลง โดยให้ท่านอัยการมาเป็นเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา แล้วต่อมาทนายความมาเป็นเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา แล้วขณะนี้บุคคลประเภทที่ ๔ คือท่านที่ไม่ได้เป็นผู้พิพากษา หรืออัยการหรือทนายความนั้นเป็นเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภาอยู่ คือพลตรี พิบูลย์ จันทโรจน์วงศ์ นั้นดำรงตำแหน่งเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา ในฐานะนักกฎหมายสาขาหนึ่งของเนติบัณฑิตยสภา เป็นเพื่อนนักเรียนเตรียมรุ่น ๔ ซึ่งรุ่นเดียวกับผมและสนิทกันมากด้วย

ที่ผมบรรยายมายืดยาวนี้ มันก็อยู่ในวงการกฎหมายด้วยกันทั้งนั้น ทีนี้ผมขอกลับมาสู่เรื่องกระบวนการยุติธรรมอีกทีหนึ่ง ผมได้เรียนท่านเมื่อสักครู่นี้ ซึ่งผมต้องขอประทานโทษท่านที่ไม่ได้เอ่ยนามว่า ไม่ใช่แต่เพียงลูกหม้อของกรมราชทัณฑ์เท่านั้นนะครับที่จะมาเป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ลูกหม้อของกรมราชทัณฑ์อาจจะเป็นปลัดกระทรวงยุติธรรมต่อไปก็ได้ ดังเช่นที่ผมได้เรียนไปแล้วเมื่อสักครู่นี้ในเรื่องเนติบัณฑิตยสภา แต่อาจจะใช้เวลาหน่อยนะครับประมาณสัก ๑๐ ปี เพราะที่ผมพยายามทำมาสมัยเป็นเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภาจนกระทั่งมาสำเร็จเอาในเพื่อนรุ่นเดียวกับผมอายุ ๗๐ กว่าปีด้วยกัน ซึ่งเพิ่งจะมาเป็นเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา เพื่อนผมคนนี้ที่เป็นเลขาธิการเนติบัณฑิตยสภาประเภทที่ ๔ พลตรี พิบูลย์ จันทโรจน์วงศ์นี้ ซึ่งอายุเท่ากับผมเวลานี้อายุ ๗๒ ปี

ท่านลองคิดดูเถอะครับ เนติบัณฑิตยสภาใช้เวลาประมาณ ๓๕ ปีจึงได้ครบหมดทั้งผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ และบุคคลประเภทที่เป็นอิสระอย่างว่า เพราะฉะนั้นปลัดกระทรวงยุติธรรมในอนาคตอีกสัก ๑๕ ปี อาจจะเป็นลูกหม้อของกรมราชทัณฑ์ก็ได้ แต่ว่าในตอนเริ่มต้นนี้ซึ่งทุกท่านก็ทราบอยู่แล้วว่า อัยการจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดเข้ามาแทนที่ศาลในกระทรวงยุติธรรม เพราะระบบของอัยการกับระบบศาลจะคล้ายคลึง

กันตรงที่ว่าต้องมีความเป็นอิสระ จึงต้องมี ก.อ.เป็นประกันความอิสระของอัยการ ถัดไปที่สำคัญรองลงมาตรงนี้ เราอย่าไปใช้คำว่ารองลงมาเลยขอใช้คำว่าร่วมกันจะดีกว่า ร่วมในความสำคัญของกระบวนการยุติธรรม ก็คือตำรวจส่วนที่เป็นพนักงานสอบสวน ท่านรองอธิบดีสนองได้จุดประกายให้เราเมื่อสักครู่นี้ว่า น่าจะโอนกรมตำรวจทั้งหมดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ซึ่งพ้องกับความเห็นของพลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร อยู่ด้วย แต่ไม่เห็นด้วยในการที่จะตั้งกรมสอบสวนพิเศษเพื่อทำการสอบสวนคดีบางประเภท

ผมได้เรียนปัญหาคณะกรรมาธิการทุกท่าน ในตอนเริ่มต้นที่เราพิจารณาเรื่องนี้ ซึ่งทุกท่านคงจะจำได้ว่ายากที่สุดในการ form หรือในการสร้างโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่นี้ ก็คือโครงสร้างของกรมสอบสวนพิเศษ แล้วพูดหลายครั้งในที่สุดเราก็ออกมาได้ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ลักษณะนี้เราเอามาจากญี่ปุ่น เพราะเรารู้ว่าเขาปฏิบัติงานได้ผล ซึ่งท่านจะเห็นว่าญี่ปุ่นนี้อัยการเขามีอำนาจมาก ถ้าท่านดูแล้วท่านจะเห็นอัยการญี่ปุ่นเดินเข้าไปในหน่วยราชการไหน ซึ่งท่านคงจะจำได้อัยการเขาเดินเข้าไปในกระทรวงการคลัง ต่อมาสองสามวันก็ได้ข่าวว่าข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในกระทรวงการคลังผูกคอตาย หลังจากนั้นไม่กี่วันอัยการเดินเข้าไปในแบงก์ชาติอีก วันรุ่งขึ้นผู้ว่าการธนาคารชาติลาออก อันนี้นะครับคืออัยการเขามีทั้งอำนาจสอบสวนร่วมกันกับตำรวจ ซึ่งตำรวจก็มีอำนาจสอบสวนแต่อัยการญี่ปุ่นเขาก็มีอำนาจสอบสวนแล้วร่วมกันช่วยกัน ถ้าเวลานี้ตำรวจก็กำลังจะปรับปรุงเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทีแรกว่าจะไปขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ก็กลับมาขึ้นกระทรวงมหาดไทยตามเดิม เพราะฉะนั้นไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงอะไรเลย แต่ได้เปลี่ยนโครงสร้างบ้างพอสมควร อย่างน้อยพลตำรวจเอกลดไปหนึ่งคน อันนี้ตามข่าวที่ว่านะครับ ทีนี้ถ้าเผื่อว่าเราจะเอาตำรวจทั้งหมดซึ่งท่านรองสนองก็พูดอยู่เมื่อสักครู่นี้ว่า ท่านเห็นด้วยบ้างไม่เห็นด้วยบ้างคือถ้าเอากรมตำรวจทั้งหมดมาอยู่กระทรวงยุติธรรม ซึ่งท่านเห็นด้วยเหมือนกับท่านรองวสิษฐ แต่ถ้าเอาเฉพาะกรมสอบสวนพิเศษมาท่านไม่เห็นด้วย โดยเหตุผลต่าง ๆ ๕ ประการดังที่ท่านได้เขียนเอาไว้แล้ว ในวันพุธนี้เราจะมีประชุมกันอีก ซึ่งเราจะลองคิดแผนนี้กันดูไหมครับว่าในกระทรวงยุติธรรมใหม่นี้มีสำนักงานอัยการสูงสุด แล้วก็มีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้วก็มี

กรมราชทัณฑ์ เพราะฉะนั้นปลัดกระทรวงคนแรกอาจจะต้องเป็นอัยการ เพราะเขาเป็นหลักอยู่ในกระทรวงนี้ ปลัดกระทรวงคนต่อ ๆ ไปอาจจะเป็นหัวหน้าสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้วปลัดกระทรวงอีก ๑๐ กว่าปีข้างหน้า อาจจะเป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์ก็ได้ใครจะไปรู้ ซึ่งผมก็ฝันเรื่อยไป ตราบใดที่ผมยังพอจะทำอะไรได้บ้างผมก็จะทำไป และท่านได้ช่วยให้ความคิดระดมความคิดมาทั้งวันในวันนี้ ตามโครงสร้างเท่าที่เราได้ทำมา

เพราะฉะนั้นตอนนี้ผมขอเข้ามาสู่พิธีการว่า ในนามของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้จัดการสัมมนาทางวิชาการในวันนี้ ผมรู้สึกมีความยินดีเป็นอย่างยิ่ง ที่การสัมมนาในวันนี้ได้ดำเนินการมาด้วยความเรียบร้อย สมดังเจตนารมณ์ของผู้จัดทุกประการ ในช่วงเช้าเราได้รับความร่วมมือที่ดียิ่งจากกรมประชาสัมพันธ์ โดยมีสถานีโทรทัศน์ช่อง ๑๑ ทำการถ่ายทอดสด รวมทั้งสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยก็ได้ทำการถ่ายทอดสดผ่านคลื่นทั้ง ๓ สถานีไปทั่วประเทศตลอดทั้งวัน และยังมีสถานีวิทยุรัฐสภาทำการถ่ายทอดสดอีกเช่นกัน ซึ่งคงจะทำให้การประชุมสัมมนาแสดงความคิดเห็นในเรื่องสำคัญนี้ ได้นำสู่การรับรู้ของประชาชนทั่วประเทศ คล้ายกับการอภิปรายไม่ไว้วางใจที่เพิ่งผ่านมา แต่ต่างกันในเนื้อหาสาระ แล้วก็แน่นอนที่สุดว่าจะไม่มีการแจ้งความฟ้องร้อง

นอกจากนี้ผมยังรู้สึกมีความยินดีเป็นอย่างยิ่ง ที่ผู้บริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมต่างให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก และได้ร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมา เท่าที่ผมได้ติดตามการสัมมนามาทั้งวัน อาจจะกล่าวได้ว่าไม่มีหน่วยงานใดที่มีแนวคิดขัดแย้งโดยตรงกับแนวทางที่คณะกรรมาธิการนำเสนอ ส่วนใหญ่จะเห็นด้วยในหลักการและในภารกิจของกระทรวงยุติธรรมที่คณะกรรมาธิการเสนอ ส่วนรายละเอียดในเรื่องการจัดวางองค์กร และอำนาจหน้าที่ในรายละเอียดอาจจะแตกต่างกันไปบ้าง ซึ่งกรรมาธิการก็จะได้นำความเห็นของทุกท่านไปประมวลและสรุปอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่จะนำเสนอเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมาธิการ ซึ่งในรายงานสมบูรณ์ฉบับนี้จะได้นำเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยนำเสนอฝ่ายบริหารผ่านกลไกทางรัฐสภา เท่าที่เราได้รวบรวมไว้และคิดไว้จะมีกฎหมายประมาณ ๙ ฉบับด้วยกัน พร้อมทั้งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหน่วยงานพิเศษอย่างที่ว่าด้วยและผมขอเรียนให้ท่านทราบด้วยว่า เมื่อเช้าท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมา ผมได้เรียนถามท่านว่าทางคณะกรรมการที่ทางกระทรวงยุติธรรมตั้งขึ้นมานั้น สำหรับกระทรวงยุติธรรม

ท่านคิดว่าจะเอาหน่วยใดมาบ้าง โดยเฉพาะสำคัญที่สุดก็อย่างท่านที่ได้แสดงความคิดเห็นคนล่าสุด ซึ่งผมจำไม่ได้ว่าท่านไหนนะครับ ท่านได้พูดถึงกรมร่างกฎหมายซึ่งความจริงกรมร่างกฎหมายนี้ ก็เคยขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรมในสมัยโน้นก่อนปี พ.ศ.๒๔๗๕ แล้วได้เปลี่ยนมาเป็นคณะกรรมการราษฎร แล้วได้เปลี่ยนมาเป็นคณะกรรมการกฤษฎีกาในปี พ.ศ.๒๔๗๖ แล้วมีคณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ปัจจุบันก็มีคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเป็น ๓ คณะกรรมการด้วยกัน ซึ่งท่านรัฐมนตรีสุทัศน์ท่านบอกว่าในโครงการของคณะกรรมการที่ทางกระทรวงยุติธรรมตั้งขึ้นมานั้น อาจจะรวมเอาคณะกรรมการร่างกฎหมายเข้าไปอยู่ในกระทรวงยุติธรรมด้วย เพราะฉะนั้นเท่าที่ผมได้ฟังจากความเห็นของท่านผู้ที่เข้าร่วมสัมมนาในวันนี้ หลาย ๆ ท่านก็มีความเห็นเป็นทำนองว่า กระทรวงยุติธรรมนี้ควรจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการร่างกฎหมาย ในการบังคับใช้กฎหมาย ไม่ใช่แต่เฉพาะร่างกฎหมายที่ใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและทางอาญา คือใช้ที่ศาลกับอัยการเท่านั้น ซึ่งควรจะเป็นกฎหมายทั้งหมด ดังที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คือกรรมการร่างกฎหมายได้ทำอยู่ในขณะนี้ ซึ่งก็อยู่ในอนาคตอีกเช่นเดียวกัน

ในนามของคณะกรรมาธิการ ผมขอขอบพระคุณท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ท่านประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอันนี้ท่านมีความเห็นต่างไปนิดหนึ่ง เท่าที่ผมจำได้ท่านบอกว่าสำนักงานอัยการสูงสุดนี้ควรจะอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรีดีแล้ว แล้วก็เอากรมสอบสวนพิเศษไปขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรีเสียด้วย ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีจะได้มีอำนาจ อันนี้ก็เป็นความเห็นของท่านนะครับ ซึ่งเราคงจะต้องเอากลับไปคิดดูเหมือนกัน และท่านได้โน้ตเอาไว้ตอนท้ายว่าเป็นความคิดเห็นส่วนตัวของท่านเท่านั้น ซึ่งไม่ใช่ความเห็นของคณะกรรมาธิการ แล้วท่านสมาชิกรัฐสภาก็มาร่วมอยู่หลายท่านนะครับ ท่านคณาจารย์และท่านผู้มีเกียรติทุกท่านที่ให้ความสำคัญ และเข้าร่วมการสัมมนาในวันนี้ ขอขอบพระคุณกรมประชาสัมพันธ์ โดยเฉพาะสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง ๑๑ สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย และสถานีวิทยุรัฐสภาที่ให้ความสำคัญกับกิจกรรมทางวิชาการในวันนี้ ท้ายที่สุดผมขอขอบพระคุณทุก ๆ ท่านที่ผมไม่ได้กล่าวนามด้วย และขอปิดการสัมมนาแต่เพียงเท่านี้

❑ ❑ ❑ ❑ ❑



พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสด็จพระราชดำเนินเหยียบกระทรวงยุติธรรม
เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๔๙๕

ภาค ๒

แนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่

ของ

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

บทความรับเชิญ :-

- ❑❑ ความเห็นของกรมตำรวจเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่
- ❑❑ ความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด
- ❑❑ ความเห็นของกรมราชทัณฑ์ในการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่

ดุลพินิจ Discretion*

พระพุทธเจ้าหลวง ทรงรับสั่งถามว่า
ดุลพินิจ นั้นเป็นอย่างไร
กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ กราบทูลล้นเกล้าฯ รัชกาลที่ ๕
ว่าการใช้ **ดุลพินิจ** ก็เหมือนกับการ **เดา** นั่นแหละ
แต่เป็นการเดาที่ต้อง **อาศัยหลักเกณฑ์** มากหน่อย

Common Sense

วิญญูชนตามวิสัยและพฤติการณ์

เครื่องมือเหนี่ยวรั้งดุลพินิจ

๑) ความเป็นมนุษย์ (ผู้มีจิตใจสูง)
๒) คุณธรรม จริยธรรม
๓) หลักวิชาการและจรรณยาบรรณในวิชาชีพ
๔) หลักสุจริต /เที่ยงธรรมและสม่ำเสมอ
๕) ความรอบรู้

---

*รศ.พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ ; "แผนภาพประกอบการบรรยายชั้นปริญญาโท วิชานิติปรัชญา", คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, (กรุงเทพ ฯ : ๗ สิงหาคม ๒๕๔๑).
สงวนลิขสิทธิ์.

แนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่
ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

๑. บทนำ

ในทุกสังคมที่ปกครองโดยกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน และเป็นหลักประกันสิทธิความเสมอภาคของทุกคนภายใต้กฎหมาย อันจะเป็นรากฐานสำคัญที่จะนำพาสังคมไปสู่ความสงบสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อย

กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ไม่ว่าจะเป็นชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณาคดีในศาล และชั้นบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษายังมีปัญหาอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นปัญหาของการขาดประสิทธิภาพ ความผิดพลาดบกพร่อง ความล่าช้า และการละเมิดสิทธิของประชาชนโดยเกินสมควร เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้มีสาเหตุมาจากเหตุผลหลายประการ ที่สำคัญที่สุดคือปัญหาการขาดเอกภาพ ขาดความร่วมมือ ขาดการประสานงานและขาดเป้าหมายร่วมกันในการทำงาน ตลอดจนขาดระบบการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ และขาดระบบตรวจสอบความรับผิดชอบในองค์กร ของกระบวนการตามหลักการประชาธิปไตย แม้ว่าปัญหาดังกล่าวจะเป็นที่ตระหนักอยู่แล้วก็ตาม แต่การแก้ไขปัญหาในอดีตทำได้ยากยิ่ง เพราะเป็นการแก้ไขในระบบโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งปรับปรุงวิธีการทำงานและทัศนคติของผู้เกี่ยวข้องใหม่ด้วย ด้วยเหตุนี้เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้มีบทบัญญัติให้แยกองค์กรศาลซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการออกเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหารตามทฤษฎีของการแบ่งแยกอำนาจ ทำให้เป็นโอกาสที่เหมาะสม ที่จะพิจารณาศึกษาถึงการจัดโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมเสียใหม่ โดยรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรม ที่อยู่อย่างกระจัดกระจายและทำงานโดยขาดเอกภาพ ให้มาอยู่รวมกันในกระทรวงยุติธรรม อันจะทำให้สามารถพัฒนาระบบงานยุติธรรมของประเทศไทย สามารถเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และผลประโยชน์ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นการปรับปรุงระบบงานยุติธรรมของประเทศไทย ให้มีความเป็นสากลและมีมาตรฐานที่สอดคล้องกับนานาอารยประเทศด้วย

๒. สภาพปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้พิจารณาเห็นว่าปัญหาในกระบวนการยุติธรรมข่องไทย มีสาเหตุโดยสรุปดังนี้

(๑) ขาดเอกภาพในการบริหาร

แม้องค์กรในกระบวนการยุติธรรมจะมีหลายหน่วยงาน และแม้ความรับผิดชอบอาจจะแตกต่างกัน แต่ทุกหน่วยงานต่างมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน คือการอำนวยความยุติธรรมตามกฎหมาย และการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม แต่ปัจจุบันองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ขาดความเข้าใจถึงเป้าหมายที่จะต้องร่วมมือร่วมใจในการทำงานและขาดทัศนคติในการทำงานร่วมกัน โดยต่างฝ่ายต่างทำงานของตนไป อันมีลักษณะเป็นการทำงานใน **"อาณาจักร"** ของตนเอง ขาดการประสานงาน ซึ่งส่งผลให้งานมีความซ้ำซ้อนสูง และขาดประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นการบริหารงานที่ไม่ได้ประโยชน์สูงสุดในเชิงงบประมาณอีกด้วย การขาดเอกภาพในการทำงานนี้ เป็นปัญหาหลักที่ส่งผลถึงการขาดประสิทธิภาพของกระบวนการ และทำให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมเสียใหม่

(๒) ขาดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม และขาดผู้รับผิดชอบในทางการเมืองในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว

การที่องค์กรในกระบวนการยุติธรรม ต่างแยกกันอยู่กระจัดกระจายในที่ต่าง ๆ ทำให้ขาดการวางนโยบายระดับชาติที่นำไปสู่เป้าหมายเดียวกัน นอกจากนั้นยังขาดผู้รับผิดชอบทางการเมืองที่จะต้องตอบต่อรัฐสภา ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและการบริหารงานยุติธรรมปัจจุบัน เนื่องจากมีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วย และแต่ละหน่วยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของต่างกระทรวง ทำให้ต่างฝ่ายต่างทำงานไปโดยไม่มีทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน และไม่มีผู้รับผิดชอบทางการเมืองที่ตอบคำถามและรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรง ในกรณีที่กระบวนการยุติธรรมไร้ประสิทธิภาพหรือเกิดความผิดพลาดบกพร่อง

(๓) ขาดการตรวจสอบถ่วงดุล (check and balance) ที่เหมาะสมระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ขาดความโปร่งใส (transparency) ขาดระบบที่เป็นหลักประกันความเป็นอิสระ และขาดระบบตรวจสอบความรับผิดชอบ ตามระบอบประชาธิปไตย (accountability) ที่เหมาะสม

ปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดความผิดพลาดบกพร่อง ในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการใช้อำนาจโดยมิชอบ การฉ้อราษฎร์บังหลวง และการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาและจำเลยนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากการเปิดโอกาสให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะองค์กรที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนในชั้นต้น มีอำนาจผูกขาดในการบังคับใช้กฎหมายมากเกินไป โดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลจากองค์กรอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน และขาดกระบวนการที่โปร่งใส ที่ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของแต่ละองค์กรได้ นอกจากนั้นยังไม่มีการสร้างระบบตรวจสอบความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย (accountability) ที่เหมาะสม บางครั้งทำให้เกิดการแทรกแซงจากการเมืองมากเกินสมควร หรือในทางตรงกันข้ามอาจเกิดการ **"ผูกขาดอำนาจ"** หรือ **"การครอบงำ"** จากภายในองค์กรมากเกินไป จนทำให้การทำงานของกระบวนการยุติธรรมถูกบิดเบือนไป

(๔) ขาดศักยภาพในการพัฒนาเพื่อให้เท่าทันต่อภารกิจการบริหารงานยุติธรรมในปัจจุบัน

ในการบริหารกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ในยุคโลกไร้พรมแดน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กระบวนการยุติธรรมจะต้องมีการพัฒนา เพื่อให้เท่าทันภารกิจซึ่งมีความลำบากมากขึ้น ไม่ว่าภารกิจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อน มีการดำเนินงานเป็นองค์กรอาชญากรรม (organized crime) หรือมีลักษณะที่เป็นอาชญากรรมข้ามชาติ (transnational crime) หรือภารกิจในการสร้างระบบทางเลือกที่ยุติข้อขัดแย้งโดยไม่ต้องนำมาสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ (Alternative Dispute Resolution) หรือ ADR ซึ่งหมายถึงการสร้างระบบอนุญาโตตุลาการ (arbitration) ระบบการไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความ (Mediation) หรือทางเลือกอื่นที่ดีกว่าการฟ้องคดีอาญา (Alternative to criminal prosecutions) หรือภารกิจในการพัฒนาระบบบำบัดฟื้นฟู แก้ไขผู้กระทำความผิดที่มีประสิทธิภาพ เหล่านี้ล้วนจำเป็นต้องมีระบบการศึกษาวิจัย เพื่อหาคำตอบทางวิชาการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งต้องมีระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศตลอดจนระบบในการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้สามารถเพิ่มพูนศักยภาพในการบริหารงานยุติธรรม เพื่อให้ประชาชนรับประโยชน์สูงสุด

๓. การจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา พิจาณาแล้วเห็นว่า สภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น มีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งมาจากปัญหาด้านโครงสร้างของการจัดระบบงานยุติธรรมในประเทศไทย การแก้ปัญหาในอดีตที่ผ่านมาจึงมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ซึ่งหากต้องการแก้ปัญหาในระยะยาวอย่างถาวรและยั่งยืน จำเป็นต้องมีการปรับปรุงระบบงานในระบบโครงสร้างขององค์กร และจัดระบบการปฏิบัติงานและจัดวางอำนาจและหน้าที่ขององค์กร ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมให้เหมาะสม

จากการศึกษาระบบการบริหารงานยุติธรรมในประเทศไทย โดยเปรียบเทียบกับระบบกระบวนการยุติธรรมในต่างประเทศแล้ว เห็นว่าเมื่อศาลยุติธรรมได้รับการยกสถานะให้เป็นองค์กรอิสระจากฝ่ายบริหารแล้ว ก็สมควรที่จะกำหนดบทบาทหน้าที่ และภารกิจกระทรวงยุติธรรมเสียใหม่ เพื่อให้เป็น **"ศูนย์กลาง" (focal point)** ของการบริหารงานยุติธรรมอย่างแท้จริง โดยในความเห็นของคณะกรรมาธิการ ฯ กระทรวงยุติธรรมใหม่ควรมีภารกิจที่สำคัญโดยสรุปดังนี้

๑. เป็นองค์กรหลักในการบริหารกระบวนการยุติธรรมในทุกลำดับชั้นตั้งแต่ชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณาคดี ชั้นบังคับคดี ตลอดจนรวมถึงการดำเนินการในการพัฒนาทางเลือกอื่น ๆ ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง นอกจากที่มีอยู่ในกระบวนการยุติธรรม (Alternative Dispute Resolutions) ทั้งในทางแพ่งและทางอาญา

๒. เป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายระดับชาติ ในการบริหารงานยุติธรรม โดยคำนึงถึงสัมฤทธิผลของกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม มิใช่ในภาพของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด

๓. เป็นองค์กรหลักในการศึกษาค้นคว้าและวิจัย เพื่อพัฒนากฎหมายและการบริหารงานยุติธรรม รวมทั้งการพัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ ตลอดจนพัฒนาบุคลากรของกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุดในการทำงาน

๔. เป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานกฎหมายให้กับรัฐบาล และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนการให้ความรู้และความช่วยเหลือแก่ประชาชนทางด้านกฎหมาย

๓.๑ องค์กรที่ควรสังกัดในกระทรวงยุติธรรม

เมื่อพิจารณาถึงภารกิจอันเป็นสากลของกระทรวงยุติธรรม และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ตลอดจนข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณแล้ว เห็นว่าในช่วงเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงกระทรวงยุติธรรมใหม่ ควรประกอบด้วยหน่วยงานดังต่อไปนี้ *

(๑) สำนักงานปลัดกระทรวง

(๒) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี

(๓) สำนักงานกิจการยุติธรรม (Office of Justice Affairs)

เป็นหน่วยงานหลักด้านนโยบายของกระทรวงยุติธรรม จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ และทำงานด้านธุรการให้กับคณะกรรมการนโยบายยุติธรรมแห่งชาติ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน และมีกรรมการซึ่งเป็นหัวหน้าหน่วยราชการต่าง ๆ ในกระทรวงยุติธรรม ตลอดจนผู้แทนจากทางฝ่ายตุลาการ คือเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม และเลขาธิการศาลต่าง ๆ เป็นกรรมการ โดยคณะกรรมการดังกล่าวนี้จะมีหน้าที่ในการกำหนดหรือวางนโยบายเกี่ยวกับการยุติธรรม เพื่อให้องค์กรทุกองค์กรที่เกี่ยวข้องรับหรือนำไปปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อันจะเป็นการส่งเสริมให้มีการประสานงานในระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ดีขึ้น และสามารถแก้ไขปัญหาในกระบวนการยุติธรรมซึ่งโดยสภาพองค์กรหนึ่งองค์กรใดโดยลำพังไม่อาจแก้ไขได้ เนื่องจากขอบเขตจำกัดในเรื่องอำนาจหน้าที่

นอกจากนี้สำนักงานกิจการยุติธรรมนี้ จะเป็นฝ่ายเลขานุการและทำงานด้านธุรการให้กับคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ซึ่งจะทำหน้าที่ดูแลการบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด ตลอดจนทำหน้าที่เป็นหน่วยวิชาการให้กระทรวงยุติธรรม โดยช่วยพัฒนางานด้านกฎหมาย และงานด้านการติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายด้วย

(๔) กรมสอบสวนพิเศษ

ทำหน้าที่สอบสวนความผิดอาญาบางประเภท เช่น คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คดีที่เกี่ยวกับการประพฤติมิชอบ ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในคดีอาญาที่เกี่ยวกับนักการเมือง งานสอบสวนในคดีที่อัยการต้องมีหน้าที่ยื่นคำร้องขอไต่สวนต่าง ๆ เช่น คดีที่ขอริบทรัพย์ตาม

---

* โปรดดูแผนผังองค์กรและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรมใหม่ได้ในเอกสารแนบท้าย ๑ และ ๒

กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพย์ติด กฎหมายฟอกเงิน หรือการไต่สวนการตายกรณีวิสามัญฆาตกรรม คดีอาญาที่มีการร้องเรียนต่ออัยการสูงสุดว่าการสอบสวนไม่เป็นธรรม คดีความผิดเกี่ยวกับต่างประเทศ หรือคดีที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี เป็นต้น

นอกจากนี้ กรมสอบสวนพิเศษยังมีหน้าที่ในการพัฒนางานด้านวิทยาการและการพิสูจน์หลักฐานให้ทันสมัย สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพของการกระทำความผิดในปัจจุบันด้วย

(๕) สำนักงานอัยการสูงสุด

มีโครงสร้างการจัดองค์กรตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ยกเว้นสำนักงานคณะกรรมการอัยการ ในส่วนที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการให้คณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) จะโอนมาที่สำนักงานกิจการยุติธรรม และงานบางส่วนของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (สคช.) ได้แก่ งานด้านการเผยแพร่ความรู้และช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย จะโอนมาในสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกรมในกระทรวงใหม่

(๖) กรมราชทัณฑ์

รับผิดชอบงานด้านการบังคับโทษทางอาญา การบริหารเรือนจำ และทัณฑสถาน ตลอดจนงานด้านอื่น ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน

(๗) กรมคุมประพฤติ/บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด

เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาระบบคุมประพฤติ ทั้งในชั้นก่อนฟ้องและหลังจากได้มีคำพิพากษาแล้ว งานวิธีการเพื่อความปลอดภัย งานฟื้นฟูและแก้ไขผู้กระทำผิด งานเกี่ยวกับการพักการลงโทษ งานอภัยโทษ และกิจกรรมเกี่ยวกับการให้องค์กรเอกชน และชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

(๘) สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

มีหน้าที่ในการให้ความรู้และให้การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ทั้งทางแพ่งและทางอาญา ประนอมข้อพิพาท และดำเนินงานเกี่ยวกับงานด้านอนุญาโตตุลาการเพื่อลดข้อขัดแย้งที่จะมาสู่ศาล ตลอดจนงานด้านการให้ค่าทดแทนแก่จำเลย และผู้เสียหายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๙) สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

เป็นหน่วยงานในการวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีความเป็นอิสระทางวิชาการและมีความคล่องตัว ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงในระบบราชการ มีหน้าที่ในการพัฒนาให้เกิดงานวิจัยทางด้านกฎหมายและนโยบายทางอาญา ตลอดจนอาชญาวิทยา เพื่อให้เกิดการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการดำเนินการฝึกอบรมบุคลากร ทั้งในกระบวนการยุติธรรมและภายนอก อันได้แก่องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สื่อมวลชน และผู้ที่สนใจจะมีส่วนร่วมในงานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนพัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศของกระบวนการยุติธรรมด้วย

๓.๒ การบริหารงานและการบังคับบัญชาในกระบวนการยุติธรรม

(๑) รัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาที่เป็นฝ่ายการเมือง และปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาที่เป็นฝ่ายข้าราชการประจำ บังคับบัญชาหน่วยงานระดับกรมในกระทรวง ยกเว้นสำนักงานอัยการสูงสุด โดยส่วนราชการในกระทรวงยุติธรรมจะมีอธิบดี เลขาธิการหรือผู้อำนวยการสถาบันเป็นผู้บังคับบัญชา ยกเว้นสำนักงานอัยการสูงสุดมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา

(๒) สำหรับสำนักงานอัยการสูงสุด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้กำกับดูแลองค์กร ทั้งนี้ในเชิงบริหารเท่านั้น มิใช่ผู้บังคับบัญชาที่จะสั่งการใด ๆ ในทางคดีใด ๆ เป็นการเฉพาะได้ เพื่อให้มีความเป็นกลางอย่างแท้จริง นอกจากนี้ในทางสายงานอัยการสูงสุดจะไม่ขึ้นต่อปลัดกระทรวง

(๓) การบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด กระทำในรูปของคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อมิให้รัฐมนตรีใช้อำนาจทางการเมืองแทรกแซงทางคดี โดยการโยกย้ายแต่งตั้งหรือลงโทษข้าราชการอัยการ แต่ทั้งนี้รัฐมนตรีอาจจะเป็นประธานคณะกรรมการ ก.อ.ได้ แต่ต้องมีโครงสร้างที่มีหลักประกันความเป็นอิสระของพนักงานอัยการในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมด้วย

๓.๓ อำนาจการสอบสวนของกรมสอบสวนพิเศษ

(๑) กรมสอบสวนพิเศษจะทำหน้าที่สอบสวนคดีความผิดเฉพาะเรื่อง เช่น

- คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น คดีเกี่ยวกับการเงินการธนาคาร คดีเกี่ยวกับหลักทรัพย์ เป็นต้น
- คดีเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบ
- ช่วยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และสำนักงานอัยการสูงสุด ในการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในคดีอาญาเกี่ยวกับนักการเมือง
- งานสอบสวนหาข้อเท็จจริง ในคดีที่อัยการมีหน้าที่ยื่นคำร้องไต่สวนต่าง ๆ เช่น ร้องขอให้ริบทรัพย์ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพย์ติด หรือกฎหมายฟอกเงิน หรือการไต่สวนการตายกรณีวิสามัญฆาตกรรม เป็นต้น
- คดีความผิดที่เกี่ยวกับต่างประเทศ
- คดีที่ได้มีการร้องขออัยการว่าการสอบสวนไม่เป็นธรรม
- คดีที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรโดยความเห็นชอบรัฐมนตรี

(๒) อำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนพิเศษ จะมีพระราชบัญญัติการสอบสวนพิเศษขึ้นโดยเฉพาะ โดยไม่ต้องแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและไม่กระทบถึงอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่มีอยู่ในปัจจุบัน แต่หากพนักงานสอบสวนพิเศษเข้าทำการสอบสวน ในความผิดที่ตนเองมีอำนาจตามกฎหมายแล้ว ให้ถือว่าพนักงานสอบสวนพิเศษเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีความผิดนั้น

(๓) การสอบสวนในอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน กรมสอบสวนพิเศษต้องมีกำหนดเงื่อนไขให้ชัดเจนในกฎหมาย ให้เป็นการสอบสวนภายใต้การร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับพนักงานอัยการ โดยจะต้องยึดถือหลักการตรวจสอบถ่วงดุลที่ชัดเจน เพื่อมิให้องค์กรสอบสวนใหม่นี้มีอำนาจมากเกินสมควร นอกจากนี้พนักงานสอบสวนในกรมสอบสวนพิเศษต้องมีความรู้ทางกฎหมาย และไม่ควรนำระบบยศของกรมตำรวจมาใช้ ทั้งนี้บุคลากรอาจรับโอนมาจากกรมตำรวจ และสำนักงานอัยการสูงสุดบางส่วน และรับเข้ามาใหม่บางส่วนโดยจะมีจำนวนไม่มากนัก

๔. บทสรุป

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมวุฒิสภา เชื่อว่าการจัดโครงสร้างองค์กรในกระทรวงยุติธรรมใหม่ โดยรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมที่แยกกันอยู่อย่างกระจัดกระจายมารวมเข้าด้วยกัน และปรับปรุงอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ

ตามแนวทางที่เสนอมา จะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการพัฒนาระบบงานยุติธรรมของประเทศไทยเข้าสู่ระบบสากล เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนภายใต้กฎหมาย ตลอดจนมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และในการบริการด้านความยุติธรรมแก่ประชาชน

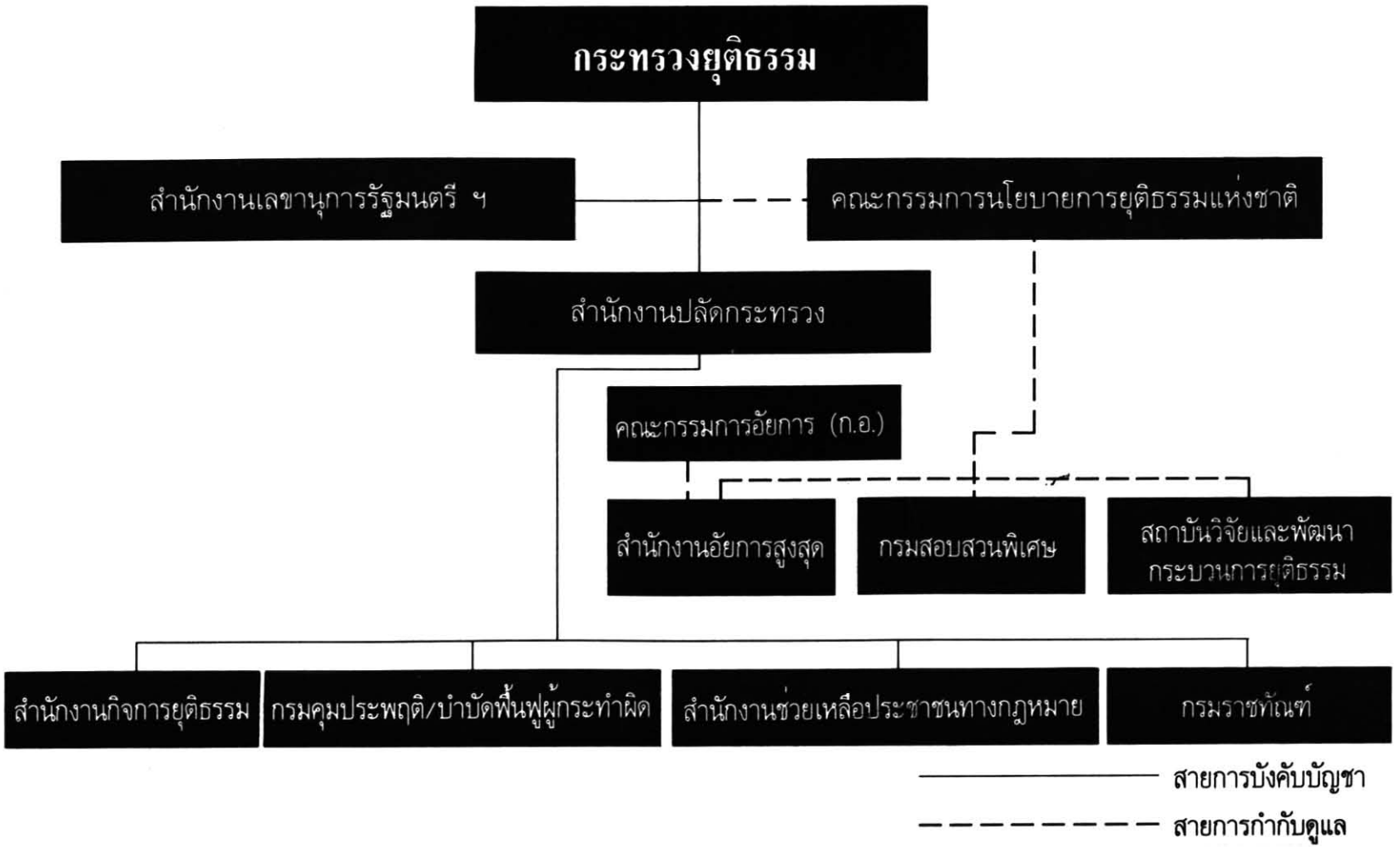
แนวทางตามที่คณะกรรมาธิการ ฯ เสนอ แม้จะยังไม่สมบูรณ์ เนื่องจากการปรับปรุงโครงสร้างที่สำคัญ และมีผลกระทบกับการทำงานของหน่วยงานหลายหน่วยนั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงว่าอาจจะต้องใช้เวลานานพอสมควรในการเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตาม จากโครงสร้างที่เสนอจะทำให้กระบวนการยุติธรรม มีเอกภาพในการทำงานที่ชัดเจนขึ้น มีเป้าหมายและนโยบายร่วมกันในการทำงาน มีผู้รับผิดชอบชัดเจนที่จะต้องชี้แจงต่อประชาชน ในความผิดพลาดหรือล้มเหลวของกระบวนการ มีระบบการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กรในการทำงาน และเป็นระบบที่ถูกตรวจสอบได้ ตลอดจนเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะในคดีบางประเภทมีปัญหาอยู่ในปัจจุบัน (ความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การฉ้อราษฎร์บังหลวง ฯลฯ) และในที่สุดยังมีระบบพัฒนาบุคลากร พัฒนาระบบข้อมูลที่ทันสมัย และสามารถพัฒนาความรู้ทางวิชาการใหม่ ๆ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมมีศักยภาพ ที่จะพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานให้เท่าทันกับภารกิจที่ยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นในยุคโลกไร้พรมแดนนี้

๒๓ มีนาคม ๒๕๔๑

(นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์)
เลขานุการคณะกรรมาธิการ ฯ

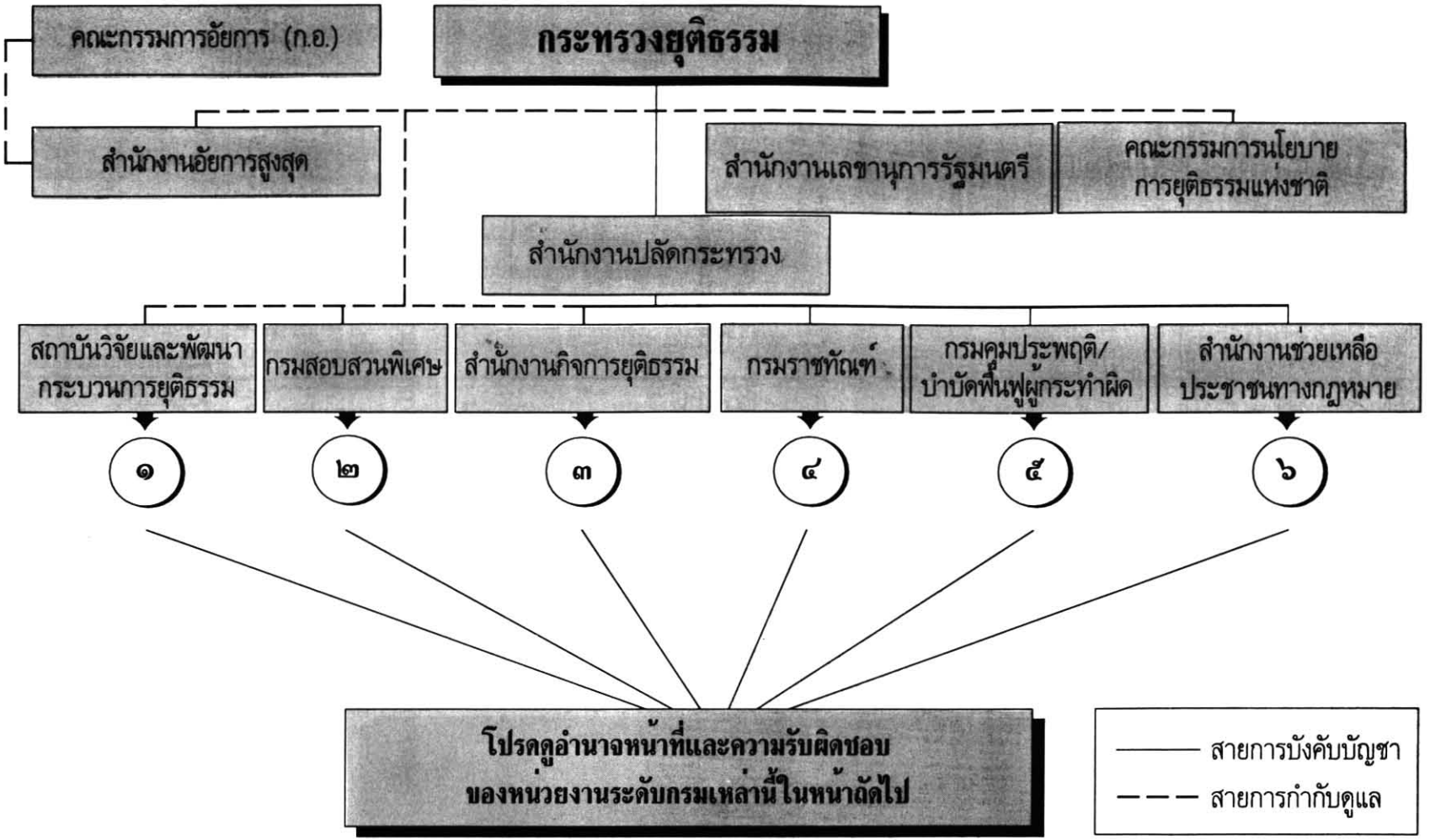
เอกสารแนบท้าย ๑

แผนผังองค์กรในกระทรวงยุติธรรมใหม่ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม



เอกสารแนบท้าย ๒

แผนผังโครงสร้างการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรมใหม่



อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ของหน่วยงานระดับกรมในกระทรวงยุติธรรมใหม่



ที่ มท ๐๖๐๑(ป)/๔๗๑

สำนักงานอธิบดีกรมตำรวจ
ถนนพระราม ๑ เขตปทุมวัน
กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๓๐

๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๑

เรื่อง ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหา ภารกิจ และแนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

เรียน ประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

อ้างถึง แนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ฉบับที่ใช้ประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๑

ตามที่คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้จัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์การบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๑ ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒ นั้น

เพื่อให้การพิจารณาจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ สามารถอำนวยประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน และมีผลต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอย่างแท้จริง กระผมขอส่งความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหา ภารกิจ และแนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ มาเพื่อประกอบการพิจารณา ดังนี้

๑. สภาพปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย มีสาเหตุที่สำคัญ ๔ ประการ เรียงตามลำดับ ได้ดังนี้

๑.๑ นโยบายระดับชาติมักขาดทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยแต่ละองค์กรจะกำหนดมาตรการและแนวทางการดำเนินงานของตนเองขึ้นรองรับนโยบายดังกล่าวบนพื้นฐานของปรัชญาที่แตกต่างและขัดแย้งกัน ทำให้การบริหารงานยุติธรรทางอาญาในภาพรวมขาดประสิทธิภาพ

๑.๒ การดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มักจะขาดความโปร่งใส ส่วนมากจะไม่มีขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติที่ชัดเจน

ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าพนักงานเป็นสำคัญ แม้ว่าจะมีกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างเหมาะสมชัดเจนแล้วก็ตาม แต่ยังเป็นระบบปิดที่ประชาชนไม่มีโอกาสเข้ามาตรวจสอบการปฏิบัติของส่วนราชการต่าง ๆ ได้

๑.๓ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยรวม ขาดศักยภาพในการพัฒนาเพื่อให้เท่าทันภารกิจการบริหารงานยุติธรรมในปัจจุบัน เนื่องจากไม่มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งที่รับผิดชอบในการวิจัยและพัฒนาทางด้านอาชญาวิทยาโดยตรง

๑.๔ พฤติกรรมของข้าราชการขององค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานในยุคปัจจุบัน ที่เน้นการประสานงานกันอย่างใกล้ชิดและการแสวงหาความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

๒. บทบาทหน้าที่และภารกิจของกระทรวงยุติธรรมใหม่ ควรเป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม ศึกษาวิจัย และดำเนินงานกฎหมายให้กับรัฐบาลตามร่างที่เสนอ แต่ในส่วนของการบริหารกระบวนยุติธรรมทางอาญาตามหลักการและเหตุผลทางวิชาการ สามารถดำเนินการได้ในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ดังนี้

๒.๑ แนวทางแรก ให้กระทรวงยุติธรรมใหม่รับผิดชอบการบริหารกระบวนการยุติธรรม เฉพาะการฟ้อง การลงโทษ และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยมีสำนักงานอัยการสูงสุด กรมราชทัณฑ์ และกรมคุมประพฤติ อยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาหรือกำกับดูแล

๒.๒ แนวทางที่สอง ให้กระทรวงยุติธรรมใหม่รับผิดชอบการบริหารกระบวนการยุติธรรม เฉพาะการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม (รวมทั้งการสืบสวนสอบสวน) การฟ้องการลงโทษ และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด โดยมีกรมตำรวจ (ทั้งองค์กร) สำนักงานอัยการสูงสุด กรมราชทัณฑ์ และกรมคุมประพฤติ อยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาหรือกำกับดูแล

๓. แนวทางการจัดโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมใหม่

๓.๑ คณะกรรมการนโยบายยุติธรรมแห่งชาติ ควรมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หรือนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และประกอบด้วยกรรมการซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม และผู้แทนจากฝ่ายตุลาการ โดยมีตัวแทนประชาชนเป็นกรรมการ มีหน้าที่กำหนดนโยบายและตรวจสอบการปฏิบัติของส่วนราชการต่าง ๆ ในระดับที่เหมาะสมด้วย

๓.๒ ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งกรมสอบสวนพิเศษหรือกองสอบสวนพิเศษ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบการสอบสวนคดีสำคัญ เนื่องจากจะเป็นการ

จัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่ซ้ำซ้อนกับภารกิจของกรมตำรวจ โดยเฉพาะในส่วนของกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง และสำนักงานวิทยาการตำรวจ ซึ่งที่ผ่านมากรมตำรวจได้เข้มงวดกวดขันให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างรวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรม รวมทั้งได้ให้ความสำคัญในการปรับปรุงพัฒนางานด้านนี้มาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

นอกจากนี้การจัดตั้งกรมสอบสวนพิเศษหรือกองสอบสวนพิเศษนั้น ยังเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการ และขัดกับเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่เน้นการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างฝ่ายสอบสวนกับฝ่ายฟ้องร้องดำเนินคดี หากเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามร่างที่เสนอในครั้งนี้ จะทำให้พนักงานสอบสวนกรมสอบสวนพิเศษหรือกองสอบสวนพิเศษ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานอัยการ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม การสอบสวนและอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนจะขาดความโปร่งใส เนื่องจากไม่มีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างกรมสอบสวนพิเศษหรือกองสอบสวนพิเศษกับสำนักงานอัยการสูงสุด และขาดการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากสาธารณะ และประชาชนที่เป็นบุคคลภายนอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญา นอกจากนี้การจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่นี้ จะต้องสิ้นเปลืองสูญเสียงบประมาณของทางราชการเป็นจำนวนมาก ต้องใช้ระยะเวลาอีกนานกว่าที่จะพัฒนาบุคลากรให้ความรู้ความเชี่ยวชาญในการสอบสวนคดีสำคัญให้สูงกว่าพนักงานสอบสวนกรมตำรวจ ในขณะที่ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับยังไม่มีความชัดเจนแต่ประการใด จำเป็นที่นักวิชาการในทุกสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องจะต้องทำการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพอย่างละเอียดรอบคอบ ก่อนที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินคดีที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา พร้อมนี้ได้แนบเอกสารประกอบมาด้วยรวม ๑๘ แผ่น

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจเอก

(ประชา พรหมนอก)
อธิบดีกรมตำรวจ
สมาชิกวุฒิสภา

สำนักงานอธิบดีกรมตำรวจ
โทรศัพท์ ๒๕๐๑๖๐๓๐, ๒๕๒๔๑๔๓ โทรสาร ๒๕๐๐๔๙๙

ตารางที่ ๑ ความเห็นของกรมตำรวจเกี่ยวกับสภาพปัญหาในกระบวนการยุติธรรมไทย ตามร่างของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

สภาพปัญหาตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
๑. ขาดเอกภาพในการบริหารงาน - ขาดความเข้าใจถึงเป้าหมายร่วมกันที่ต้องร่วมมือร่วมใจในการทำงาน - ขาดทัศนคติในการทำงานร่วมกัน โดยต่างฝ่ายต่างทำงานของตนไป อันมีลักษณะเป็นการทำงานใน **"อาณาจักร"** ของตนเอง - ขาดการประสานงาน ซึ่งส่งผลให้งานมีความซ้ำซ้อนและขาดประสิทธิภาพ - เป็นการประสานงานที่ไม่ได้ประโยชน์สูงสุดในเชิงงบประมาณ	**๑. เอกภาพในการบริหารงานเป็นสิ่งสำคัญต่อทุกส่วนราชการ ซึ่งในปัจจัยควรพิจารณาถึงหลักการสำคัญ** ดังนี้ - การจัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภาคราชการ อาจดำเนินการได้ทั้งในลักษณะของการรวมส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงเข้าไว้อยู่ในสังกัดกระทรวงเดียวกัน หรือให้ทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอยู่ในสังกัดของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ได้ตามความเหมาะสมเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่จะต้องมีกลไกในการกำหนดนโยบายระดับชาติ และส่งเสริมประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยดำเนินการในทุกรูปแบบ เช่น การประชุมสัมมนา การฝึกอบรม การใช้วิธีงบประมาณ การใช้คณะกรรมการผสม และการจัดตั้งสถาบันอาชญาวิทยา เป็นต้น - ปัญหาที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยในขณะนี้ ส่วนใหญ่อยู่ที่พฤติกรรมของข้าราชการในสังกัดกระทรวง ทบวง กรม และทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องซึ่งจะต้องเร่งปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องเหมาะสม ตามแนวทางของการปฏิรูประบบราชการ
๒. นโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรมและขาดผู้รับผิดชอบในทางการเมืองในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว - มีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วยและแต่ละหน่วยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของต่างกระทรวง ทำให้ต่างฝ่ายต่างทำงานไปโดยไม่มีทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน - ไม่มีผู้รับผิดชอบทางการเมืองที่ต้องตอบคำถามและรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรงในกรณีที่กระบวนการยุติธรรมไร้ประสิทธิภาพหรือเกิดความผิดพลาดบกพร่อง	**๒. นโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้น** - มีระบุไว้ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภามาโดยตลอด - ปัญหาที่แท้จริงอยู่ที่นโยบายทางอาญาเหล่านั้น มักขาดทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เนื่องจากทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ต่างกำหนดมาตรการและแนวทางดำเนินการของตนขึ้นรองรับนโยบายดังกล่าว บนพื้นฐานของปรัชญาที่แตกต่างและขัดแย้งกัน เช่น บางองค์กรเน้นประสิทธิภาพการควบคุมอาชญากรรมเป็นลำดับแรก บางองค์กรให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้กระทำผิดมากกว่าความสงบสุขสังคม บางองค์กรมักลงโทษผู้กระทำผิดให้สาสมกับการกระทำผิด หรือมุ่งฟื้นฟูบำบัดรักษาผู้กระทำผิดในชุมชน เป็นต้น

สภาพปัญหาตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
	- งานยุติธรรมทางอาญาสมัยใหม่มีขอบเขตที่กว้างมาก ตั้งแต่การป้องกันการปราบปรามไปจนถึงการฟื้นฟูบำบัดรักษา โดยอยู่ในความรับผิดชอบของหลายส่วนราชการ เช่น กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพย์ติด คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามผู้ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ เป็นต้น ทำให้ไม่อาจนำงานที่เกี่ยวข้องทุกประเภทเข้ามารวมกันไว้ในกระทรวงเดียวกันได้ทั้งหมด ดังนั้น ผู้รับผิดชอบทางการเมืองในภาพรวมก็คือคณะรัฐมนตรี แต่ถ้าเป็นปัญหาทางด้านประสิทธิภาพหรือความผิดพลาดบกพร่องขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง รัฐมนตรีแต่ละท่านที่รับผิดชอบในเรื่องนั้น ๆ จะเป็นผู้ตอบคำถามและรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรงนั่นเอง - ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ปัจจุบันคณะกรรมการประสานงานกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน มีหน้าที่แก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานของทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะส่งผลสำเร็จต่อกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม แต่ทว่าข้อยุติต่าง ๆ ที่คณะกรรมการชุดนี้สนอมานั้น มักมีข้อจำกัดในการนำไปปฏิบัติเนื่องมาจากความเต็มใจและความจริงจังของกระทรวง ทบวง กรม และทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการจัดตั้งองค์กรหรือคณะกรรมการด้านนโยบายทางอาญาขึ้นใหม่ ในครั้งนี้จะต้องนำปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ในการดำเนินการของคณะกรรมการประสานงานกระบวนการยุติธรรมมาประกอบการพิจารณาด้วย หากยังคงมีการจัดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ในลักษณะเช่นเดิมแล้ว ปัญหาด้านนโยบายระดับชาติก็จะไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด

สภาพปัญหาตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
๓. ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสมระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ขาดความโปร่งใส ขาดระบบที่จะเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและขาดระบบตรวจสอบความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตยที่เหมาะสม - เปิดโอกาสให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนและสอบสวนในชั้นต้น โดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลจากองค์กรอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน - ขาดกระบวนการที่โปร่งใสที่ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของแต่ละองค์กรได้ - ยังไม่มีการสร้างระบบการตรวจสอบความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตยที่เหมาะสม ทำให้บางครั้งอาจเกิดการแทรกแซงจากทางการเมืองมากเกินสมควร หรือในทางตรงข้ามอาจเกิดการ **"ผูกขาดอำนาจ"** หรือ **"การครอบงำ"** จากภายในองค์กรมาเกินไป จนทำให้การทำงานของกระบวนการยุติธรรมถูกบิดเบือนไป	**๓. ในปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย** - มีการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสมระหว่างองค์กรอยู่แล้ว เช่นเดียวกับกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหาโดยเฉพาะอังกฤษ ซึ่งแบ่งระบบการดำเนินคดีอาญาออกเป็น ๓ ส่วนคือ การสืบสวนสอบสวน การฟ้อง และการพิจารณาพิพากษา - ในปัจจุบันการสอบสวนในอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน กรมตำรวจเป็นการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีระบบการตรวจสอบถ่วงดุลไว้อย่างเหมาะสมชัดเจน ระหว่างฝ่ายสอบสวนกับฝ่ายฟ้องร้องดำเนินคดี มีการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างตำรวจกับอัยการและระหว่างตำรวจกับฝ่ายปกครอง (ผู้ว่าราชการจังหวัด) กล่าวคือเมื่อพนักงานสอบสวนทำสำนวนเสร็จและส่งให้พนักงานอัยการ หากพนักงานอัยการเห็นว่าการสอบสวนยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ต่อการสั่งคดี ก็สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ หรือเมื่อสำนวนที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ถ้าเป็นคดีในกรุงเทพมหานคร หากอธิบดีกรมตำรวจไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ กรมตำรวจก็ทำความเห็นแย้งให้อัยการสูงสุดชี้ขาดได้ หากเป็นคดีที่เกิดในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดก็สามารถทำความเห็นแย้งให้อัยการสูงสุดชี้ขาดได้เช่นเดียวกัน - นอกจากนี้พนักงานสอบสวนยังถูกตรวจสอบจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอีกส่วนหนึ่งด้วย กล่าวคือตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒๔๑ ได้บัญญัติให้ผู้ต้องหามีสิทธิให้ทนายความหรือผู้ที่ตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบสวนปากคำของตนเองได้ หรือผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญามีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนาให้การของตน พร้อมด้วยเอกสารประกอบคำให้การของตนได้ และในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสีย มีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวน และของพนักงานอัยการในการสั่งคดีได้

สภาพปัญหาตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
	- เท่าที่ผ่านมาการที่กรมตำรวจอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบทางการเมือง ก็ไม่ปรากฏว่ามีปัญหาที่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาแต่ประการใด ไม่มีรัฐมนตรีหรือผู้บังคับบัญชาท่านใดเคยสั่งการให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติในทางมิชอบ ในทางตรงกันข้ามได้ให้อำนาจอิสระต่อพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีให้เป็นธรรมต่อทุกฝ่ายไปตามข้อเท็จจริงและตัวบทกฎหมาย - ในการควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนนั้น กรมตำรวจมีมาตรการควบคุมอย่างเข้มงวด โดยผู้บังคับบัญชาในระดับต่าง ๆ จะต้องเข้าไปตรวจสอบเร่งรัด และกำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ นอกจากนี้ยังมีจเรตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานกลางในการตรวจสอบการปฏิบัติของพนักงานสอบสวนทั่วประเทศอีกส่วนหนึ่งด้วย เมื่อพบข้อบกพร่องผิดพลาด หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ กรมตำรวจได้มีการลงโทษลงทัณฑ์กันอย่างเฉียบขาด - ในการเสริมสร้างความรู้ความชำนาญของพนักงานสอบสวนสู่ความเป็นวิชาชีพนั้น กรมตำรวจได้ดำเนินการมาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยกำหนดให้การสอบสวนเป็นสายงานเฉพาะที่พนักงานสอบสวนจะต้องเป็นผู้มีความรู้ทางกฎหมายเป็นอย่างดี กล่าวคือมีคุณวุฒินิติศาสตรบัณฑิต หรือสำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจเท่านั้น โดยจัดให้มีการฝึกอบรมทางด้านกฎหมาย วิทยาการตำรวจ เทคโนโลยีสมัยใหม่ และพัฒนาคุณธรรมอยู่เสมอและมีการจัดตั้งสถาบันส่งเสริมงานสอบสวน เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถและควบคุมจรรยาบรรณของพนักงานสอบสวน รวมทั้งปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลเพื่อให้พนักงานสอบสวนสามารถปรับระดับตำแหน่งของตนให้สูงขึ้นได้ในลักษณะเลื่อนไหลตามปริมาณและคุณภาพของงานที่รับผิดชอบอีกด้วย

สภาพปัญหาตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
	- เห็นด้วยว่าด้วยทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ยังไม่มีการสร้างระบบการตรวจสอบความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตยที่เหมาะสม กล่าวคือปัญหาพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ได้แก่ การดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ยังอยู่ในสภาพที่ขาดความโปร่งใส รากเหง้าของปัญหามาจากการใช้ดุลพินิจของข้าราชการบางนาย ทั้งในส่วนของตำรวจและพนักงานอัยการ แม้ว่าดุลพินิจจะเป็นสิ่งจำเป็นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ตาม ดุลพินิจที่ขาดกลไกในการควบคุมและตรวจสอบจากสาธารณะหรือประชาชนที่เป็นบุคคลภายนอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ย่อมนำไปสู่การเลือกปฏิบัติได้ง่ายทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม โดยอาจดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดที่เป็นชนชั้นต่ำ และละเลยเพิกเฉยต่อการดำเนินคดีบุคคลที่เป็นสมาชิกชนชั้นสูงในสังคม ไม่ว่าจะโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม ในส่วนนี้กรมตำรวจได้เร่งรัดดำเนินการปรับปรุงพัฒนาระบบการสอบสวนให้มีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น โดยมีการตรวจสอบภายในอย่างยิ่งจริงจัง และมีการกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการบริการประชาชนที่ชัดเจน ประชาชนผู้มาติดต่อราชการสามารถตรวจได้
๔.ขาดศักยภาพในการพัฒนาเพื่อให้เท่าทันต่อภารกิจการบริหารงานยุติธรรมในยุคปัจจุบัน - ภารกิจจึงมีความยากลำบากมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อน มีการดำเนินงานเป็นองค์กรอาชญากรรม หรือมีลักษณะที่เป็นอาชญากรรมข้ามชาติ	**๔. เห็นด้วยว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยรวม ขาดศักยภาพในการพัฒนาเพื่อให้เท่าทันต่อภารกิจการบริหารงานยุติธรรมในยุคปัจจุบัน** - ไม่มีหน่วยงานใดที่รับผิดชอบการวิจัยและพัฒนาทางอาชญาวิทยาโดยตรง ที่ผ่านมามีลักษณะต่างคนต่างทำ จำกัดอยู่ในกรอบของสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง ไม่เป็นสหวิทยาการแต่อย่างใด ทำให้ไม่สามารถศึกษาวิเคราะห์ปัญหาอาชญากรรม และการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์

สภาพปัญหาตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
- ภารกิจในการสร้างระบบทางเลือกที่จะยุติข้อขัดแย้งโดยไม่ต้องนำเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ - ภารกิจในการพัฒนาระบบการบำบัดฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำผิด - ต้องมีระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนระบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพในการบริหารงานยุติธรรม	- ปัญหาอาชญากรรมในปัจจุบันเป็นปรากฏการณ์ที่สลับซับซ้อนยากต่อการแก้ไขโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภาคราชการ จำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือและแสวงหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคเอกชน องค์กรประชาชนและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง - การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐหรือกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภาคราชการแต่เพียงลำพังได้รับการยอมรับกันทั่วไปในอารยประเทศแล้วว่า ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการป้องกันอาชญากรรมและป้องปรามมิให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ นักอาชญาวิทยาสมัยใหม่จึงเสนอให้มุ่งแก้ไขปัญหาโดยชุมชนมีหลักการสำคัญคือ ประชาชนทุกคนมีหน้าที่จะต้องช่วยกันรักษาความสงบเรียบร้อยและพัฒนาชุมชนของตน โดยจะต้องมีการปรับปรุงบทบาทและภารกิจขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้เหมาะสมสอดคล้องตามไปด้วย เช่น การใช้งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์ และมวลชนสัมพันธ์ หรือการใช้งานชุมชนบำบัดเพื่อฟื้นฟูปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นพลเมืองดี

ตารางที่ ๒ ความเห็นของกรมตำรวจต่อภารกิจของกระทรวงยุติธรรมใหม่ ตามร่างของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ภารกิจตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
๑. กระทรวงยุติธรรมใหม่ เป็นองค์กรหลักในการบริหารกระบวนการยุติธรรมในทุกลำดับชั้น ตั้งแต่ชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณาคดี ชั้นบังคับคดี ตลอดจนรวมถึงการดำเนินการในการพัฒนาทางเลือกอื่น ๆ ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง นอกจากที่มีอยู่ในกระบวนการยุติธรรมทั้งในทางแพ่งและทางอาญา	๑. กระทรวงยุติธรรมใหม่ ควรเป็นองค์หลักในการบริหารงานยุติธรรม โดยอาจพิจารณาดำเนินการตามแนวทางใดแนวทางหนึ่ง ดังนี้ ๑.๑ ให้รับผิดชอบการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา เฉพาะในชั้นการฟ้องการลงโทษและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด โดยมีสำนักงานอัยการสูงสุด กรมราชทัณฑ์และกรมคุมประพฤติอยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาหรือกำกับดูแล หรือ ๑.๒ ให้รับผิดชอบการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาเฉพาะในชั้นการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม (รวมทั้งการสืบสวนสอบสวน) การฟ้อง การลงโทษ และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด โดยมีกรมตำรวจ (ทั้งองค์กร) สำนักงานอัยการสูงสุด กรมราชทัณฑ์ และกรมคุมประพฤติ อยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาหรือกำกับดูแล
๒. กระทรวงยุติธรรมใหม่เป็นองค์หลักในกำหนดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม โดยคำนึงถึงสัมฤทธิผลของกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม มิใช่ในภาพของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด	๒. กระทรวงยุติธรรมใหม่จะเป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายระดับชาติ ในการบริหารงานยุติธรรม โดยเฉพาะทางด้านงานยุติธรรมทางอาญา ได้ก็ต่อเมื่อมีการรวมทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยตรงไว้ในสังกัดตามแนวทางในข้อ ๑.๒ แต่จะเป็นเพียงองค์กรหลักในการประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันกำหนดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรมเท่านั้น หากมีการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ตามแนวทางในข้อ ๑.๑
๓. กระทรวงยุติธรรมใหม่ เป็นองค์กรหลักในการศึกษาค้นคว้าและวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมายและการบริหารงานยุติธรรม รวมทั้งในการพัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ ตลอดจนพัฒนาบุคลากรของกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุดในการทำงาน	๓. กระทรวงยุติธรรมใหม่ควรเป็นองค์กรหลักในการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งสนับสนุนทางวิชาการแก่ส่วนราชการต่าง ๆ ตามร่างที่ได้นำเสนอในครั้งนี้

สภาพปัญหาตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
๔. กระทรวงยุติธรรมใหม่เป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานกฎหมายให้กับรัฐบาล และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนการให้ความรู้และความช่วยเหลือแก่ประชาชนทางด้านกฎหมาย	๔. กระทรวงยุติธรรมใหม่ ควรเป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานกฎหมายให้กับรัฐบาลตามร่างที่ได้นำเสนอในครั้งนี้ แต่ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนตลอดจนการให้ความรู้และความช่วยเหลือแก่ประชาชนทางด้านกฎหมายนั้น เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว หากไม่เป็นการจัดตั้งหน่วยงานที่เกินจำเป็น ก็สมควรพิจารณาให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามบัญญัติของรัฐธรรมนูญ บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

โดย คณะกรรมการกฤษฎีกาและการจัดพิมพ์ วุฒิสภา

ตารางที่ ๓ ความเห็นของกรมตำรวจต่อแนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ภารกิจตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
๑. คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ – ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและมีกรรมการซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวงยุติธรรม ตลอดจนผู้แทนจากทางฝ่ายตุลาการ คือเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม และเลขาธิการศาลต่าง ๆ เป็นกรรมการ – มีหน้าที่ในการกำหนดหรือวางนโยบายเกี่ยวกับการยุติธรรม เพื่อให้ทุกองค์กรที่เกี่ยวข้องรับหรือนำไปปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน	**๑. เห็นด้วยกับการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ** โดยมีข้อสังเกต ดังนี้ – องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ มีลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการประสานงานกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน ควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและบริหารงานยุติธรรมได้ในระดับที่เหมาะสม – คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ ควรมีหน้าที่ในการกำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติของทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงยุติธรรมใหม่อีกส่วนหนึ่งด้วย
๒. กรมสอบสวนพิเศษ – ทำหน้าที่สอบสวนคดีสำคัญ เช่น คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คดีเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบ คดีเกี่ยวกับนักการเมือง คดีความผิดเกี่ยวกับต่างประเทศ คดีที่อัยการมีหน้าที่ยื่นคำร้องไต่สวนต่าง ๆ คดีที่มีการร้องเรียนต่ออัยการสูงสุดว่ามีการสอบสวนไม่เป็นธรรม และคดีที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรโดยความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรี	**๒. ไม่เห็นด้วยกับการตั้งกรมสอบสวนพิเศษขึ้นใหม่** – เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกรมสอบสวนพิเศษซ้ำซ้อนกับกรมตำรวจ โดยเฉพาะในส่วนของกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง และสำนักงานวิทยาการตำรวจ – เป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการและขัดกับเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งใช้ระบบกล่าวหาทำให้การดำเนินคดีอาญาของไทยกลายเป็นระบบไต่สวนที่ใช้กันในยุโรปและกลุ่มประเทศสังคมนิยม – รับผิดชอบพัฒนางานด้านวิทยาการและการพิสูจน์หลักฐานให้ทันสมัย – อำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนพิเศษ จะมี พ.ร.บ.การสอบสวนพิเศษขึ้นโดยเฉพาะ โดยไม่ต้องแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และไม่กระทบถึงอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่มีอยู่ในปัจจุบัน

สภาพปัญหาตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
	- เป็นการสอบสวนภายใต้การร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับพนักงานอัยการ - พนักงานอัยการ จะมีหน้าที่ความรับผิดชอบแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด เนื่องจากการสอบสวนในอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนกรมสอบสวนพิเศษ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลหรือความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับพนักงานอัยการ ทำให้ขาดกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างฝ่ายสอบสวนกับฝ่ายฟ้องร้องดำเนินคดี - ถ้ามีการจัดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในลักษณะของการรวมการสืบสวนสอบสวนและการฟ้องเข้าเป็นกระบวนการเดียวกันแล้ว ไม่ว่าจะในลักษณะของการจัดตั้งกรมสอบสวนพิเศษซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานอัยการไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม หรือในลักษณะของการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนด้วยก็ตาม โดยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ สภาพทางสังคม วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณี รวมทั้งพฤติกรรมของข้าราชการไทย ไม่ว่าจะอยู่ในสังกัดกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการใด ระบบดังกล่าวจะเป็นการทำลายกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุล ระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ และจะเปิดโอกาสให้มีการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้ง่าย โดยเฉพาะในชั้นการสอบสวนและการฟ้อง - ลักษณะงานที่กำหนดให้กรมสอบสวนพิเศษมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบคดีสำคัญต่างๆ ตามร่างที่เสนอนั้น ในปัจจุบันกรมตำรวจสามารถดำเนินการสอบสวนและอำนวยความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งได้มีการปรับปรุงพัฒนาให้มาตรฐานการปฏิบัติสูงมากยิ่งขึ้นตามลำดับอีกด้วย โดยเฉพาะในส่วนของคดีทางเศรษฐกิจ คดีเกี่ยวกับข้าราชการทุจริตประพฤติมิชอบ คดีที่เกี่ยวกับนักการเมืองและคดีความผิดเกี่ยวกับต่างประเทศ

ภารกิจตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
	- การกำหนดให้กรมสอบสวนพิเศษ เป็นผู้รับผิดชอบคดีที่อัยการต้องเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อสาลเพื่อไต่สวนนั้น ไม่น่าจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการ เช่น กรณีการขอให้ยึดทรัพย์ตาม พ.ร.บ.ยาเสพย์ติด จะต้องใช้เวลานานพอควรกว่าจะมีการจับกุมผู้ค้ายาเสพย์ติดได้ หัวใจสำคัญจะอยู่ที่การสืบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือให้ปรากฏว่าทรัพย์สินที่ร้องขอให้ศาลยึดนั้นได้มาจากการค้ายาเสพย์ติด หรือในกรณีการไต่สวนในคดีวิสามัญฆาตกรรม สำนวนไต่สวนชันสูตรพลิกศพก็เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดีอาญาในกรณีที่การตาย เป็นการกระทำของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่หรือตายในระหว่าการควบคุมของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ สำนวนไต่สวนชันสูตรพลิกศพจะมีกลไกการถ่วงดุลอำนาจอยู่แล้ว โดยการส่งสำนวนให้อัยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อทำการไต่สวน แล้วจึงนำผลไต่สวนมารวมกับสำนวนคดีอาญาเป็นสำนวนเดียวกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่จำเป็นที่จะแยกกันทำตามแนวทางที่เสนอให้สำนวนชันสูตรพลิกศพเป็นหน้าที่รับผิดชอบของกรมสอบสวนพิเศษ และให้สำนวนคดีอาญาเป็นหน้าที่รับผิดชอบของพนักงานสอบสวนกรมตำรวจ - การกำหนดให้การสอบสวนพิเศษมีหน้าที่รับผิดชอบคดีที่มีการร้องเรียนว่าพนักงานสอบสวนกรมตำรวจไม่ให้ความเป็นธรรมนั้น เป็นขอบเขตภารกิจที่กว้างมาก เนื่องจากในคดีอาญามีผู้เกี่ยวข้อง ๒ ฝ่ายที่สำคัญ คือผู้เสียหายและผู้ต้องหา ซึ่งต่างฝ่ายก็ต้องพยายามต่อสู้เพื่อตน เมื่อผลไม่เป็นไปตามที่ต้องการ ก็จะมีการร้องเรียนกล่าวหาว่าพนักงานสอบสวนไม่ให้ความเป็นธรรม ถ้าเป็นเช่นนี้กรมสอบสวนพิเศษคงจะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบคดีอาญาทั่วไป คดีจราจร หรือคดีมโนสาเร่ด้วย

สภาพปัญหาตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
	- การกำหนดให้กรมสอบสวนพิเศษมีหน้าที่รับผิดชอบคดีที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีนั้น ในหลักการไม่ควรจะกำหนดให้เป็นดุลพินิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งอย่างที่ไม่มีขอบเขตจำกัด เพราะอาจเป็นการเลือกปฏิบัติและเปิดโอกาสให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาแทรกแซงการสวนสวนและการฟ้องร้องดำเนินคดีได้ง่าย - การกำหนดให้กรมสอบสวนพิเศษมีหน้าที่รับผิดชอบงานวิทยาการและพิสูจน์หลักฐานนั้นเป็นการแยกเอางานด้านวิทยากรและการพิสูจน์หลักฐานออกจากกรมตำรวจ ซึ่งจะมีผลเป็นอุปสรรคขัดขวางการสอบสวนคดีอาญาต่าง ๆ ของพนักงานสอบสวนกรมตำรวจ - ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการจัดตั้งกรมสอบสวนพิเศษนั้น ยังไม่ปรากฏเป็นที่ชัดเจนแต่อย่างใด เนื่องจากขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติต่าง ๆ ของพนักงานสอบสวนพิเศษ เช่น การควบคุมผู้ต้องหา การขอฝากขังผู้ต้องหา การสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานจะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนี้จะต้องสูญเสียงบประมาณของทางราชการเป็นจำนวนมากให้กับการก่อสร้างสถานที่ทำงาน จัดซื้อจัดหาวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้วิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ตลอดจนสิ้นเปลืองกำลังพลไปกับการดำเนินงานทางธุรการ รวมทั้งจะต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนาพนักงานสอบสวนพิเศษอีกนาน กว่าที่จะมีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญในการสอบสวนคดีสำคัญได้ ในส่วนที่ปรากฏเป็นรูปธรรมคงมีเพียงแต่การมีพนักงานสอบสวนพิเศษเป็นข้าราชการประเภทไม่มียศ ซึ่งก็ไม่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สามารถนำมาพิสูจน์ชี้ชัดได้ว่าพนักงานสอบสวนที่ไม่มียศ จะมีคุณภาพกว่าพนักงานสอบสวนที่มียศ

ภารกิจตามร่างของคณะกรรมาธิการ ฯ	ความเห็นของกรมตำรวจ
	- การจัดโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมใหม่ในครั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องโดยตรงจากรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้แยกศาลออกไปเป็นอิสระ ดังนั้น จึงควรกำหนดขอบเขตการดำเนินการอยู่แต่เฉพาะโครงสร้างเป็นหลัก ในส่วนอื่นที่จะไปกระทบต่อระบบการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ต้องมีการศึกษาวิจัยโดยนักวิชาการที่เป็นกลางจากทุกสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ และพิจารณาผลกระทบต่าง ๆ ต่อสังคมไทยอย่างละเอียดรอบคอบ มิฉะนั้นจะกลายเป็นการสร้างความสับสน ความขัดแย้งในสังคม และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะในภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน

ความเห็นกรมตำรวจเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่
ในการสัมมนาทางวิชาการ
เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๑
ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข ๒๑๓-๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

* *

ตำรวจมีหน้าที่หลักและเกี่ยวข้องอยู่ในกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญอยู่สองประการคือการจับกุมปราบปรามผู้กระทำผิดกฎหมายที่มีโทษทางอาญา และการสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดอาญา เป็นที่ทราบกันดีว่าอาชญากรรมได้เกิดขึ้นทั่วประเทศโดยไม่เลือกสถานที่และกาลเวลา ทั้งเกิดขึ้นในทุกลักษณะความผิด การปฏิบัติในการจับกุมปราบปรามและสอบสวน เพื่อป้องกันยับยั้งการกระทำผิด ตลอดจนการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ เป็นการปฏิบัติที่ต่อเนื่องต้องใช้บุคลากรเป็นจำนวนมาก และบุคลากรจำนวนมากนั้นต้องมีความสัมพันธ์กัน การปฏิบัติจึงจะประสบผลสำเร็จ คุณสมบัติต่าง ๆ เหล่านี้ก็มีอยู่แล้วในตำรวจและมีอยู่ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ

กรมตำรวจ ปัจจุบันอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบทางการเมือง ในทางบริหารเป็นการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย เท่าที่ผ่านมาการที่กรมตำรวจอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบทางการเมือง ก็ไม่ได้มีปัญหาอะไรที่จะเป็นการขัดขวางต่อกระบวนยุติธรรม ไม่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยคนใด เคยสั่งการในทางที่มิชอบ บิดเบือนข้อเท็จจริง หรือใช้อำนาจในฐานะที่กำกับดูแลกรมตำรวจให้กลั่นแกล้งผู้ใดในทางตรงข้ามได้ให้อำนาจอิสระต่อพนักงานสอบสวน ในการสอบสวนคดีให้เป็นธรรมต่อทุกฝ่ายไปตามข้อเท็จจริง และบทกฎหมายด้วยความรวดเร็ว

ในด้านการถ่วงดุลอำนาจในเรื่องการสอบสวน ในปัจจุบันก็มีการถ่วงดุลในเรื่องของการสอบสวนดำเนินคดีอาญากันอยู่ระหว่างตำรวจกับอัยการ และตำรวจกับฝ่ายปกครอง (ผู้ว่าราชการจังหวัด) กล่าวคือ

(๑) เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จ และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ หากพนักงานอัยการ เห็นว่าการสอบสวนยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เพียงพอต่อการสั่งคดี ก็สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้

(๒) สำนวนที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ถ้าเป็นคดีในกรุงเทพมหานคร หากอธิบดีกรมตำรวจไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการกรมตำรวจก็ทำความเห็นแย้งให้อัยการสูงสุดชี้ขาดได้ หากเป็นคดีที่เกิดในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดก็สามารถทำความเห็นแย้งให้อัยการสูงสุดชี้ขาดได้เช่นเดียวกัน

(๓) ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒๔๑ ก็ได้บัญญัติให้ผู้ต้องหามีสิทธิให้ทนายความ หรือผู้ที่ตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบสวนปากคำของตนเองได้ หรือผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญามีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนาให้การของตน พร้อมด้วยเอกสารประกอบคำให้การของตนได้ และในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือผู้มีส่วนได้เสีย ก็มีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและของพนักงานอัยการในการสั่งคดีได้ ซึ่งเป็นการแสดงถึงความโปร่งใส สามารถตรวจสอบปฏิบัติของตำรวจและอัยการได้ ซึ่งเป็นการถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจอีกประการหนึ่ง

ในด้านการพัฒนางานสอบสวน ในหน้าที่รับผิดชอบของกรมตำรวจทั้งหมดซึ่งมีอยู่หลายลักษณะ กรมตำรวจจึงได้พิจารณาจัดแบ่งกลุ่มงานการปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติมีความรู้ความชำนาญงานเฉพาะด้าน ในอันที่จะส่งผลดีต่อทางราชการโดยส่วนรวม โดยแบ่งสายงานออกเป็น ๔ กลุ่ม คือกลุ่มงานป้องกันปราบปราม กลุ่มงานบริหาร กลุ่มงานอำนวยการและสนับสนุน และกลุ่มงานเทคนิค ในกลุ่มงานป้องกันปราบปรามยังแบ่งออกเป็นอีก ๒ สายงาน คือสายสอบสวน สายป้องกันปราบปราม สำหรับสายงานสอบสวน (พนักงานสอบสวน) นั้น ผู้ที่จะปฏิบัติในสายงานนี้โดยเป็นพนักงานสอบสวนได้ จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณวุฒินิติศาสตรบัณฑิตหรือจบจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจเท่านั้น ซึ่งแต่เดิมผู้ที่จะเป็นพนักงานสอบสวน กรมตำรวจไม่ได้กำหนดคุณวุฒิไว้ว่าต้องมีคุณวุฒิอย่างใด จึงเห็นได้ว่าตำรวจได้พัฒนางานด้านสอบสวนมาโดยตลอดจนปัจจุบันนอกจากงานด้านสอบสวน กรมตำรวจก็ได้พัฒนางานมาในทุก ๆ ด้าน รวมทั้งงานด้านวิทยาการและการพิสูจน์หลักฐานด้วย

จากที่กล่าวมานี้ จะทำให้เห็นภาพของการปฏิบัติงานโดยรวมของกรมตำรวจ

ถ้าจะมองลงไปถึงงานลักษณะต่าง ๆ ของกองสอบสวนพิเศษ ที่ปรากฏตามโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมใหม่ทั้ง ๘ ลักษณะคือ

(๑) คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

(๒) คดีเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.)

(๓) คดีที่เกี่ยวกับนักการเมือง

(๔) คดีเกี่ยวกับต่างประเทศ

(๕) คดีที่อัยการมีหน้าที่ยื่นคำร้องขอให้ศาลไต่สวนต่าง ๆ เช่น ขอให้ริบทรัพย์ตามกฎหมาย ป.ป.ส. หรือการไต่สวนในคดีวิสามัญ

(๖) คดีที่มีการร้องเรียนต่ออัยการว่าการสอบสวนไม่เป็นธรรม

(๗) คดีที่อัยการสูงสุดเห็นสมควร โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

(๘) งานด้านวิทยาการและการพิสูจน์หลักฐาน

ว่าจะเหมาะสมหรือไม่อย่างไร ที่จะนำไปรวมกันไว้และตั้งเป็นกองสอบสวนพิเศษ ขึ้นอยู่ในกระทรวงยุติธรรม คงจะต้องพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ คือ

(๑) ประชาชนจะได้อะไรจากการนี้ เห็นว่าประชาชนจะได้ประโยชน์น้อยมาก กล่าวคือตำรวจได้ทำการสอบสวนมาเป็นเวลานานและมีการพัฒนาเรื่อยมา จากเดิมตำรวจยศจ่าสิบตำรวจก็ทำการสอบสวนได้ ต่อมาโอนอำนาจการสอบสวนไปฝ่ายปกครอง ฝ่ายปกครองรับไม้ไหวก็โอนกลับมากรมตำรวจอีก การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานไม่ใช่เรื่องง่ายที่อยู่ ๆ ใครก็จะทำได้ การสอบสวนรวมพยานหลักฐานเป็นเรื่องทางเทคนิค ต้องใช้ความรู้ความชำนาญและเป็นงานที่ลำบาก ต้องทำทั้งกลางวันและกลางคืน เกิดเหตุเมื่อไรก็ต้องออกไปตรวจสถานที่เกิดเหตุ ยกตัวอย่างง่าย ๆ การชันสูตรพลิกศพเมื่อก่อนกฎหมายให้มีพนักงานอัยการร่วมชันสูตรพลิกศพกับตำรวจด้วย เดี๋ยวนี้อัยการก็ไม่เอา เพราะกำลังนอนหลับสบาย ๆ ก็ต้องถูกปลุกไปดูศพ

กองสอบสวนพิเศษมีข้อเสนออะไรที่ดีต่อประชาชน ในประเด็นนี้ก็ไม่มีข้อมูลที่ให้เห็นเป็นรูปธรรมว่างานสอบสวนคดีต่าง ๆ ทั้ง ๘ ลักษณะดังกล่าวมาแล้วของกองสอบสวนพิเศษ ถ้ามาอยู่กับกองสอบสวนพิเศษแล้ว กองสอบสวนพิเศษจะทำได้ดีกว่าที่ตำรวจทำอยู่ในปัจจุบัน เช่น

- การควบคุมผู้ต้องหาในเบื้องต้นก่อนนำตัวไปศาล เดี๋ยวนี้ตำรวจควบคุมตัวไว้ได้สูงสุด ๓ วัน กองสอบสวนพิเศษสามารถจะทำได้ใน ๑ วัน

- การขอฝากขังผู้ต้องหา ตำรวจฝากขังสูงสุด ๗ ครั้ง ๆ ละ ๑๒ วันรวม ๘๔ วัน กองสอบสวนพิเศษจะทำได้เร็วกว่า โดยจะขอฝากขังสูงสุดได้ภายใน ๕ ครั้ง ๆ ละ ๑๒ วัน รวม ๖๐ วัน

- การสอบสวนจะละเอียดขึ้นรอบคอบขึ้น สามารถฟ้องผู้ต้องหาและศาลลงโทษได้ทุกคดี

๒. มาตรการในการควบคุม การควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนนั้นตำรวจควบคุมอย่างเข้มงวด มีผู้บังคับบัญชาโดยตรงและใกล้ชิดในหลาย ๆ ระดับเข้าไปตรวจสอบ เร่งรัดและกำดับดูแลการปฏิบัติ นอกจากนี้ยังมีจเรตำรวจซึ่งเป็นหน่วยกลางตรวจการปฏิบัติงานของตำรวจทั่วประเทศ หน้าที่พนักงานสอบสวนเดี๋ยวนี้ตำรวจที่เป็นพนักงานสอบสวนก็พยายามที่จะหลีกเลี่ยง โดยขอแต่งตั้งไปทำหน้าที่อื่นที่ว่าหนีไปทำหน้าที่อื่นไม่ใช่เพราะไม่อยากทำงานสอบสวนหรือว่าทำไม่ได้ แต่หนีเพราะต้องถูกลงโทษลงทัณฑ์ ทำให้ไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือน

จากสถิติการลงโทษลงทัณฑ์ข้าราชการตำรวจ ที่เป็นพนักงานสอบสวนประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน มีดังนี้

พ.ศ.	ภาคทัณฑ์	กักยาม	กักขัง	ปลดออก	ไล่ออก
พ.ศ. ๒๕๓๘	๒๔๙	๑๑๒	๓๗	๓	๑๙
พ.ศ. ๒๕๓๙	๒๕๗	๙๓	๒๑	๔	๑๐
พ.ศ. ๒๕๔๐	๑๘๓	๑๒๒	๔๘	๒	๑๐

เหตุที่พนักงานสอบสวนถูกลงโทษลงทัณฑ์มาก เพราะกรมตำรวจเห็นว่าตำรวจเป็นผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ มีหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน มีอำนาจจับกุมคุมขัง ถืออาวุธ หากเราไม่ควบคุมอย่างจริงจังจะเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน จึงต้องลงโทษลงทัณฑ์กันอย่างเข้มงวดและจริงจัง และกรมตำรวจไม่เคยแนะนำหรือเชิงบังคับให้ผู้กระทำผิดลาออก เพราะเรามองว่าไม่ใช่สิ่งที่ถูกต้อง

แต่อย่างไรก็ดี ก็ต้องเข้าใจและเป็นที่ยอมรับกันว่าในทุกองค์กร ไม่ว่าจะเป็นราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ย่อมต้องมีทั้งคนดีคนไม่ดีปะปนกันเป็นธรรมดา

๓. การแบ่งแยกงานลักษณะเดียวกันไปอยู่ต่างกระทรวงกันจะเหมาะสมหรือไม่

ในประเด็นนี้ก็จะเห็นชัดเจนว่าไม่เหมาะสมในรูปของการจัดองค์กร โดยปกติการจัดองค์กรจะพยายามแยกแยะลักษณะงานที่มีหน้าที่แบบเดียวกันหรือเหมือนกันเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อจะได้ไม่หลากหลาย ซ้ำซ้อน ประหยัด และเพื่อให้การปฏิบัติอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน

การจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใหม่ จำเป็นต้องใช้ทั้งคนและงบประมาณเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นสถานที่ทำงาน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องใช้สำนักงาน เจ้าหน้าที่ธุรการ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ระดับบริหาร ยิ่งในสภาวะปัจจุบันเราไม่มีเงินที่จะมาใช้จ่ายได้อย่างเพียงพอ

ถ้ากองสอบสวนพิเศษสามารถให้สัญญาต่อประชาชนได้อย่างนี้ ก็เป็นการเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะให้มีกองสอบสวนพิเศษในกระทรวงยุติธรรม

ข้อเสนอของกองสอบสวนพิเศษที่เห็นเป็นรูปธรรม คือ การไม่นำระบบยศมาใช้ แต่การที่ไม่นำระบบยศมาใช้เพียงอย่างเดียว หาใช่ว่าจะเป็นเครื่องชี้ว่าการสอบสวนจะดีกว่าพนักงานสอบสวนที่มียศ

๔. ความเหมาะสมของงาน ๘ ลักษณะของกองสอบสวนพิเศษ

งานทั้ง ๘ ลักษณะที่จะอยู่ในกองสอบสวนพิเศษ ตามโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมใหม่ ในปัจจุบันอยู่กับกรมตำรวจ กรมตำรวจก็สามารถทำได้ดีไม่เสียหายและมีประสิทธิภาพและให้ความเป็นธรรมต่อประชาชน ทั้งยังมีการปรับปรุงและพัฒนามาโดยตลอด

คดีทางเศรษฐกิจตำรวจสอบสวนมานาน ตั้งแต่เดิมเป็นหน่วยงานระดับกองกำกับการ คือ กองกำกับการกองต่างด้าวและภาษีอากร และพัฒนาเรื่อยมาจนปัจจุบันเป็นหน่วยงานระดับกองบังคับการ เรียกว่ากองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ การสอบสวนคดีทางเศรษฐกิจหาใช่ว่าใครก็ทำการสอบสวนได้ ผู้สอบสวนต้องมีความรู้ความชำนาญ การค้นหาพยานหลักฐานก็ยาก พยานหลักฐานเอกสารก็มีจำนวนมาก เป็นเอกสารทางการค้า ทำความเข้าใจยาก ผู้กระทำผิดมีการพลิกแพลงกันอยู่ตลอด

คดีเกี่ยวกับข้าราชการทุจริตประพฤติมิชอบ เป็นการกระทำของคนที่มีความรู้ ผู้กระทำอาศัยช่องว่างของกฎหมาย ระเบียบที่ตนเองปฏิบัติอยู่ เป็นช่องทางในการกระทำผิด เอกสารมากมายและเกี่ยวพันกัน

คดีที่เกี่ยวกับนักการเมือง ส่วนใหญ่ก็เป็นคดีที่ไม่ปรากฏหลักฐานให้เห็นชัด ต้องอาศัยพยานแวดล้อมพยานพฤติเหตุ มาเชื่อมโยงให้เห็นถึงเจตนา

คดีความผิดเกี่ยวกับต่างประเทศ ปรากฏว่ามีจำนวนคดีน้อยมาก

คดีที่อัยการต้องเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อไต่สวน เช่น ขอให้ยึดทรัพย์ตาม พระราชบัญญัติยาเสพย์ติด คดีเช่นนี้โดยแท้จริงต้องติดตามพฤติกรรมของบุคคลเป็นปี ๆ จึงจะรู้ว่าคนใดกลุ่มใดค้ายาเสพย์ติด เป็นคดีที่ใช้เวลายาวนานกว่าจะมีการจับกุมผู้กระทำผิดได้ คดีเกี่ยวกับยาเสพย์ติดปัญหาสำคัญไม่ใช่อยู่ที่การยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ยึดทรัพย์ แต่ปัญหาสำคัญอยู่ที่การสืบสวนจับกุมผู้ค้ายาเสพย์ติด แล้วจึงนำมาสู่การพิจารณาว่าทรัพย์สินที่ร้องขอให้ศาลยึดเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพย์ติด มิใช่อยู่ ๆ จะไปร้องขอให้ยึดทรัพย์ได้ ส่วนการไต่สวนในคดีวิสามัญฆาตกรรม ที่แท้จริงแล้วสำนวนชันสูตรพลิกศพที่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลไต่สวนว่าผู้ตายเป็นใคร ตายที่ไหนเมื่อใด สาเหตุหรือพฤติกรรมที่ตายและใครทำให้ตายเท่านั้น และสำนวนไต่สวนชันสูตรพลิกศพก็เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดีอาญา ในกรณีที่การตายเป็นการกระทำของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ หรือตายในระหว่างการควบคุมของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ สำนวนไต่สวนชันสูตรพลิกศพจะต้องนำมารวมกับสำนวนคดีอาญาเป็นสำนวนเดียวกัน การจะแยกกันทำโดยให้สำนวนชันสูตรพลิกศพให้กองสอบสวนพิเศษ กระทรวงยุติธรรมทำ สำนวนคดีอาญาให้พนักงานสอบสวนของกรมตำรวจทำดูจะไม่เหมาะสม

คดีที่มีการร้องเรียนว่าพนักงานสอบสวนไม่ให้ความเป็นธรรม ตรงนี้เห็นว่าเป็นการกำหนดกรอบที่กว้างมาก ปัญหาที่จะต้องเข้าใจตรงนี้คือในคดีอาญามีผู้เกี่ยวข้องอยู่ ๓ ฝ่ายที่สำคัญ คือผู้ต้องหา ผู้เสียหาย และพนักงานสอบสวน เป็นสิ่งที่แน่นอนว่าฝ่ายผู้ต้องหาและผู้เสียหายไม่มีทางที่จะลงรอยกันได้ ต่างฝ่ายก็ต้องพยายามต่อสู้เพื่อตน บ้างก็รู้กฎหมาย บ้างก็ไม่รู้กฎหมาย แต่อาศัยความรู้สึกเมื่อไม่ได้อย่างที่ตนต้องการก็จะมีการร้องเรียนกล่าวหาว่าพนักงานสอบสวนไม่ให้ความเป็นธรรม ถ้าเป็นอย่างนี้กองสอบสวนพิเศษคงจะต้องเอาคดีอาญาทั่วไป คดีจราจร หรือไม่ก็คดีมโนสาเร่ไปทำด้วย เพราะเหตุมีการร้องเรียน

คดีที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี ในเรื่องนี้ก็เห็นว่าการจะทำงานอะไร ในหลักการไม่ควรจะกำหนดโดยดุลพินิจของบุคคล เพราะอาจเป็นการเลือกปฏิบัติและเบี่ยบเบนได้ และเป็นการให้อำนาจบุคคลที่กว้างขวางมากเกินไป

งานด้านวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญยิ่งสำหรับตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาโดยทั่วไป หากแยกเอางานด้านวิทยาการและการพิสูจน์หลักฐานออกมาจากกรมตำรวจแล้ว ตำรวจจะทำการสอบสวนคดีอาญายุ่งยากยิ่งขึ้น และไม่เกิดผลดีต่อประชาชนอย่างแน่นอนที่สุด

๕. แนวการแก้ไขปัญหา ในการแก้ไขปัญหานั้นเห็นว่าควรนำเอาหลักพุทธศาสนามาใช้คือแก้ที่สาเหตุ ถ้าเห็นว่าตำรวจสอบสวนยังไม่ดีพอ ก็ควรต้องหาวิธีการแก้ไขโดยเพิ่มประสิทธิภาพให้สูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการศึกษา อุปกรณ์เครื่องช่วยการปฏิบัติและอื่น ๆ หาใช่ว่าตำรวจทำได้ไม่ดีก็เอาไปให้หน่วยอื่นทำ เราคงต้องไม่ลืมว่าประชาชนไม่ใช่หนูลองยาที่จะทดลองกันไปเรื่อย ๆ ถ้าเป็นเช่นนี้แล้วประชาชนจะเดือดร้อน และจะรับไม่ไหวในที่สุด

โดยสรุปแล้ว การพิจารณาว่าสมควรมีกองสอบสวนพิเศษอยู่ในกระทรวงยุติธรรมหรือไม่ คงจะต้องมองถึงปัญหาใหญ่ ๆ ๕ ประการคือ

๑. ประชาชนได้อะไรจากการนี้

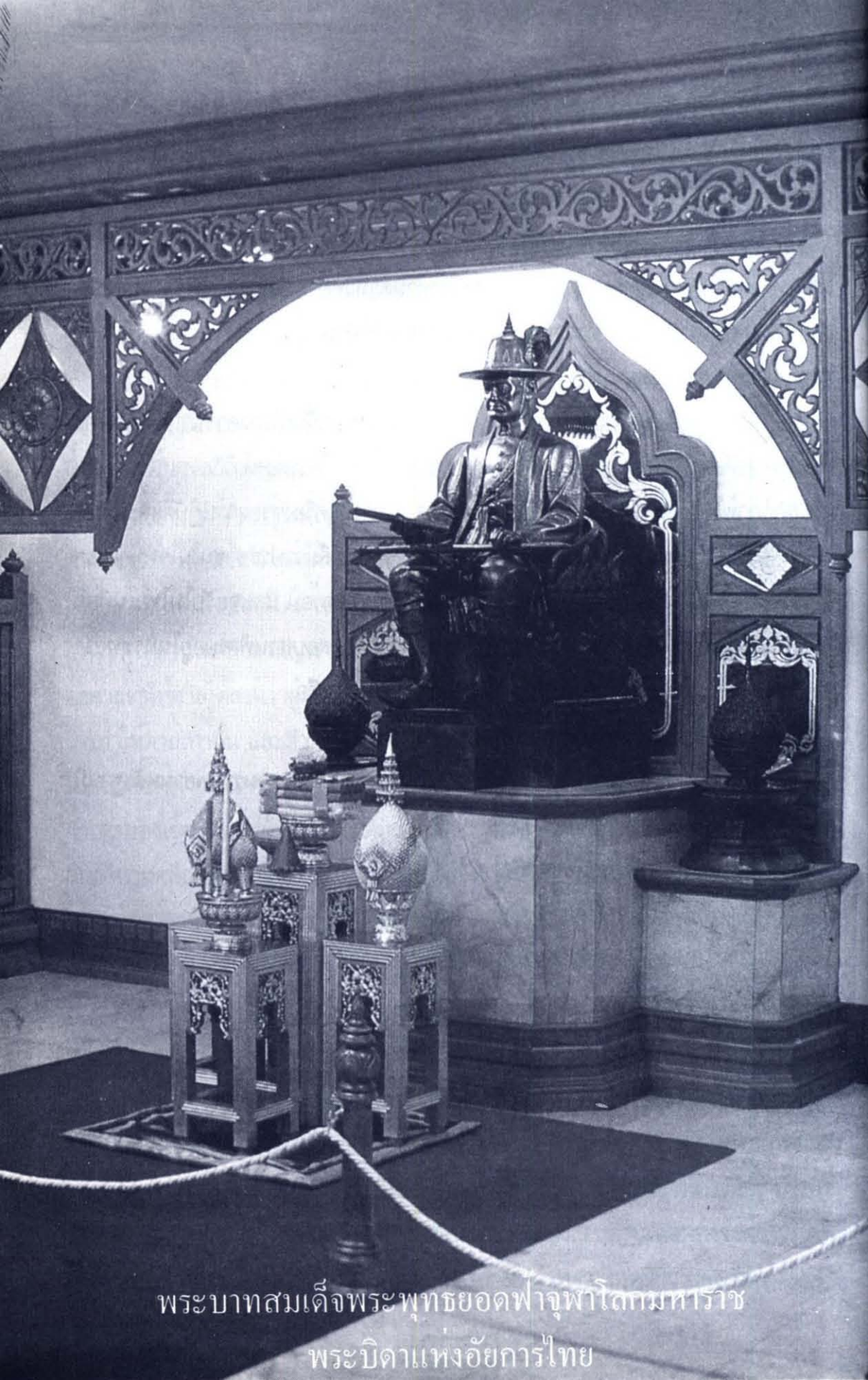
๒. ความรู้ความชำนาญและเทคนิคในการสอบสวน รวมรวมพยานหลักฐานมีเพียงพอหรือไม่

๓. เป็นการซ้ำซ้อนหรือไม่

๔. มีคนและงบประมาณเพียงพอหรือไม่

๕. อยู่กับกรมตำรวจเดิมเกิดผลเสียหายอย่างไร





พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช
พระบิดาแห่งอัยการไทย

ที่ อส ๐๐๑๗/๓๗ สำนักงานอัยการสูงสุด
ถนนหน้าหับเผย กรุงเทพ ฯ 10200

๑๘ มีนาคม ๒๕๔๑

เรื่อง การสัมมนาทางวิชาการในหัวข้อ การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เรียน ประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม

อ้างถึง หนังสือของท่าน ด่วนมาก ที่ ๔๒๔/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๑

ตามที่หนังสือที่อ้างถึง คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้กำหนดให้มีการจัดสัมมนาทางวิชาการในหัวข้อ การจัดองค์การบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๑ และส่งเอกสารแนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่มาให้ โดยขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการ ดังนี้

๑. มอบหมายผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ให้ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ตามเอกสารที่ส่งมา และส่งข้อคิดเห็นดังกล่าวไปยังฝ่ายเลขานุการ กองกรรมาธิการ

๒. มอบหมายผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ร่วมอภิปรายแสดงความเห็นเกี่ยวกับแผนการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรม ในงานสัมมนาทางวิชาการดังกล่าวข้างต้น

๓. ส่งผู้แทนเข้าร่วมการสัมมนาจำนวน ๕ คน นั้น

สำนักงานอัยการสูงสุดได้มอบหมายให้ข้าพเจ้าพิจารณาแนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา และร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นในงานสัมมนาดังกล่าว ข้าพเจ้าพิจารณาแล้วเห็นพ้องด้วยในหลักการของโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม ตามเอกสารของคณะกรรมาธิการที่ส่งมา โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

๑. การจัดโครงสร้างขององค์กรต่าง ๆ ในกระทรวงยุติธรรม เนื่องจากการที่

องค์กรศาลจะแยกเป็นอิสระตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญครั้งนี้ เป็นโอกาสอันดีที่รัฐบาลจะจัดองค์กรเพื่อแก้ปัญหาการบริหารงานยุติธรรม เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด ดังนั้น การจัดโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการบริหารงานยุติธรรมที่เกิดขึ้นในขณะนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรต่าง ๆ และทำให้ระบบการบริหารงานยุติธรรมของไทยได้มาตรฐานสากล มิใช่เพียงการโยกย้ายสับเปลี่ยนส่วนราชการต่าง ๆ เข้ามารวมในกระทรวงยุติธรรมให้เสร็จสิ้นในเวลาอันรวดเร็ว โดยมิได้คำนึงวิธีการแก้ไขปัญหา และเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุดยินดีจะให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ หากการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมครั้งนี้เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

๒. ในส่วนของสำนักงานอัยการสูงสุด ที่จะเข้าไปสังกัดในกระทรวงยุติธรรมนั้นจะต้องมีหลักประกันเกี่ยวกับการจัดสายงานบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมนตรีกับอัยการสูงสุด และการบริหารงานบุคคลของข้าราชการอัยการ เพื่อให้ข้าราชการอัยการปลอดจากการถูกแทรกแซงจากการเมือง สามารถปฏิบัติหน้าที่อำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน และรักษาผลประโยชน์ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยมีประเด็นหลักดังนี้

๒.๑ สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องเป็นส่วนราชการที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลความชอบด้วยกฎหมายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีระบบงานธุรการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีโดยไม่ขึ้นกับปลัดกระทรวง ทั้งนี้ เพื่อรักษาสถานภาพของสำนักงานอัยการสูงสุดปัจจุบัน

๒.๒ การบริหารงานบุคคลของข้าราชการอัยการ จะต้องมีคณะกรรมการอัยการซึ่งปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองเป็นผู้บริหาร ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของข้าราชการอัยการที่จะสั่งคดีด้วยความเที่ยงธรรม ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือการสั่งการของฝ่ายการเมือง

๓. ปัญหาสำคัญยิ่งประการหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม ก็คือประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในกระบวนการสอบสวน กระทรวงยุติธรรมใหม่จะต้องมีหน่วยงานสอบสวนพิเศษ ที่สร้างพนักงานสอบสวนที่เป็นมืออาชีพ โดยไม่เน้นการใช้อำนาจหรือมาตรการบังคับ แต่เน้นการรวบรวมพยานหลักฐานโดยใช้วิทยาการ หน่วยงานสอบสวนพิเศษนี้จะต้องทำงานใกล้ชิดกับพนักงานอัยการในลักษณะของการประสานงาน และควรรับผิดชอบงานสอบสวนคดีที่มีความสลับซับซ้อน เช่น คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมข้ามชาติ คดีเกี่ยวกับการทุจริตคอรัปชั่น หรือคดีที่เห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจ

อาจทำไม่ได้ผลดี เช่น คดีที่มีการร้องเรียนว่าการสอบสวนของตำรวจไม่เป็นธรรม คดีวิสามัญฆาตกรรม เป็นต้น

๔. ในปัจจุบันนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการแก้ไขผู้กระทำผิดให้กลับตัวเป็นคนดี กระจัดกระจายอยู่ในกระทรวงต่าง ๆ เช่น กรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งควรจะมารวมไว้ในกระทรวงยุติธรรมใหม่เพื่อจะได้บริหารงานภายใต้นโยบายเดียวกัน และควรจะเพิ่มหน่วยงานที่ยังขาดหายไป เช่น กรมบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด ทั้งนี้เพื่อให้ระบบงานอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

๕. กระทรวงยุติธรรมใหม่ จะต้องมีคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรม ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน ประกอบด้วยผู้แทนจากทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารงานยุติธรรม เพื่อให้ทุกหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยมีเป้าหมายร่วมกัน และแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน โดยมีส่วนราชการในกระทรวงยุติธรรมซึ่งจะจัดตั้งขึ้นใหม่ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายธุรการของคณะกรรมการชุดนี้

๖. หน่วยงานในกระทรวงยุติธรรมใหม่หลายหน่วยงานจะต้องจัดตั้งขึ้นใหม่ เช่น กรมสอบสวนพิเศษ สำนักงานกิจการยุติธรรม หรือนำงานบางส่วนของสำนักงานอัยการสูงสุดจัดตั้งเป็นหน่วยงานใหม่ เช่น สำนักงานช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งอาจมีปัญหาการเพิ่มอัตรากำลัง ประกอบกับหน่วยงานเหล่านี้ต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ทางกฎหมายในระดับดีมาก จึงควรแก้ไขกฎหมายให้ข้าราชการอัยการสามารถโอนไปทำหน้าที่ในหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ได้ โดยยังสามารถรับเงินเดือนตามบัญชีเงินเดือนของข้าราชการอัยการได้ ซึ่งจะทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีทางเลือกมากขึ้นในการแต่งตั้งบุคคลดำรงตำแหน่งในหน่วยงานใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้น

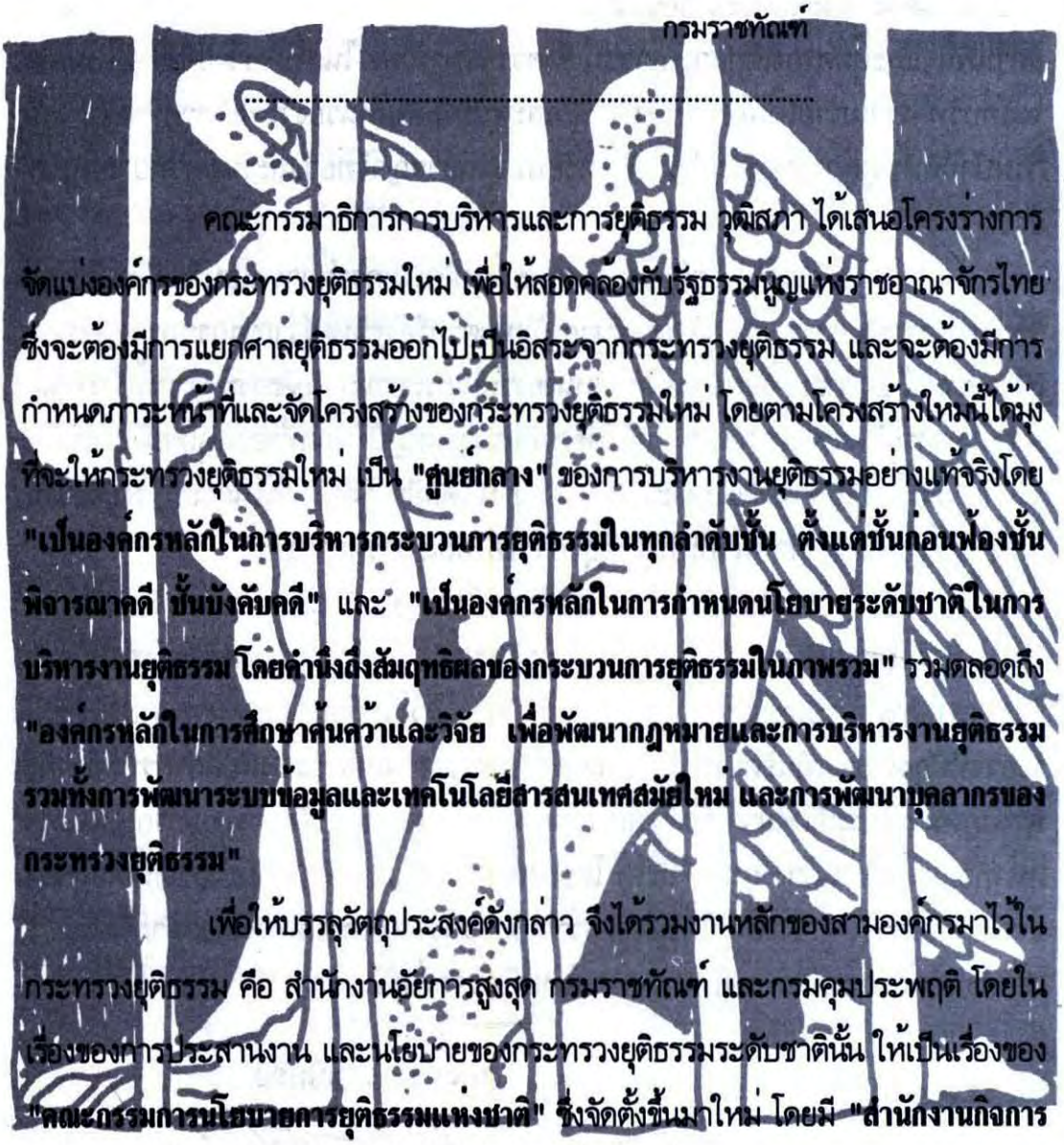
ขอแสดงความนับถือ

(นายเข็มชัย ชุติวงศ์)
อัยการผู้เชี่ยวชาญ สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย

สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย
โทร. ๒๒๖-๕๗๐๐ โทรสาร ๒๒๖-๕๗๐๐

การจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่

นัทธี จิตสว่าง
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑวิทยา
กรมราชทัณฑ์



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้เสนอโครงร่างการจัดแบ่งองค์การของกระทรวงยุติธรรมใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องมีการแยกศาลยุติธรรมออกไปเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม และจะต้องมีการกำหนดภาระหน้าที่และจัดโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมใหม่ โดยตามโครงสร้างใหม่นี้ได้มุ่งที่จะให้กระทรวงยุติธรรมใหม่ เป็น **"ศูนย์กลาง"** ของการบริหารงานยุติธรรมอย่างแท้จริงโดย **"เป็นองค์กรหลักในการบริหารกระบวนการยุติธรรมในทุกลำดับชั้น ตั้งแต่ชั้นก่อนฟ้องชั้นพิจารณาคดี ชั้นบังคับคดี"** และ **"เป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม โดยคำนึงถึงสัมฤทธิผลของกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม"** รวมตลอดถึง **"องค์กรหลักในการศึกษาค้นคว้าและวิจัย เพื่อพัฒนากฎหมายและการบริหารงานยุติธรรม รวมทั้งการพัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ และการพัฒนาบุคลากรของกระทรวงยุติธรรม"**

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงได้รวมงานหลักของสามองค์กรมาไว้ในกระทรวงยุติธรรม คือ สำนักงานอัยการสูงสุด กรมราชทัณฑ์ และกรมคุมประพฤติ โดยในเรื่องของการประสานงาน และนโยบายของกระทรวงยุติธรรมระดับชาตินั้น ให้เป็นเรื่องของ **"คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ"** ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาใหม่ โดยมี **"สำนักงานกิจการยุติธรรม"** ที่เป็นหน่วยงานระดับกรม มาทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการ ตลอดจนทำหน้าที่ทางด้านนโยบาย แผนงาน โครงการ งบประมาณ และติดตามการประเมินผลของกระทรวง นอกจากนี้ ยังมี **"สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม"** **"สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย"** และ **"กรมสอบสวนพิเศษ"**

การจัดโครงสร้างในลักษณะองค์กรดังกล่าว นับว่ามีวัตถุประสงค์ที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาของกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าโครงสร้างใหม่ไม่มีหน่วยงานของกรมตำรวจอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ที่จะทำให้กระทรวงยุติธรรมใหม่ **"มีเอกภาพในการบริหารงาน"** ของงานในกระบวนการยุติธรรม แต่อาจมีได้ว่าการประสานงานและการกำหนดนโยบายในภาพรวมของปัญหาอาชญากรรม และการอำนายความยุติธรรมเป็นไปได้แค่ไหน และในส่วนของสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่เช่นกัน จะสามารถให้ภาพของสถานภาพอาชญากรรมของประเทศได้หรือไม่ ดังเช่นที่ **"สมุดปกขาวด้านอาชญากรรม"** ของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นที่ใช้เป็นฐานในการกำหนดนโยบายยุติธรรมทางอาญา เพราะข้อมูลด้านอาชญากรรมส่วนใหญ่อยู่ที่ตำรวจ

นอกจากนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับ **"ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกระบวนการยุติธรรม"** ที่มุ่งจะให้กระบวนการยุติธรรมมีระบบข้อมูลประวัติอาชญากร และข้อมูลอาชญากรรมอื่น ๆ เชื่อมโยงกันนั้นจะเป็นไปได้เพียงใด เพราะฐานข้อมูลใหม่อยู่ที่กรมตำรวจและกรมการปกครอง เรื่องนี้นับว่าเป็นเรื่องที่เป็นหัวใจของกระบวนการยุติธรรมไทยเวลานี้ หากระบบข้อมูลทะเบียนประวัติบุคคล โดยเฉพาะประวัติอาชญากร และข้อมูลอื่น ๆ ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถเชื่อมโยงกันได้แล้ว งานของกระบวนการยุติธรรมก็ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ ดังนั้น ปัญหาจึงมีว่าศูนย์นี้จะเป็นศูนย์เชื่อมโยงระดับชาติ หรือศูนย์เชื่อมโยงเฉพาะในกระทรวงยุติธรรม ที่จะไปเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น ๆ และยังมีส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร ที่มีปัญหาว่าทำอย่างไรที่จะดึงหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม ที่อยู่นอกกระทรวงยุติธรรมมาร่วมด้วย ในลักษณะของการอบรมร่วมกันมิใช่สมทบร่วมกัน และเพื่อให้เกิดการฝึกอบรมในระดับชาติด้านนโยบายยุติธรรมทางอาญา มิใช่เพียงการฝึกอบรมในระดับกระทรวงของบุคลากรในกระทรวงยุติธรรม นอกจากนี้ยังมีปัญหาว่าวิทยาลัยการยุติธรรมของกระทรวงยุติธรรมเดิมจะยังคงอยู่ต่อไปหรือไม่

พิจารณาภารกิจของแต่ละหน่วยงาน เริ่มจาก **"สำนักงานกิจการยุติธรรม"** หากพิจารณาจากภารกิจที่กำหนดไว้ตามแผนผัง จะเห็นว่าสำนักงานนี้เป็นฝ่ายเสนาธิการของกระทรวง เรียกได้ว่าเป็นสำนักนโยบายและแผน โดยมีงานด้านการกำหนดนโยบาย แผนงาน

โครงการ ตลอดจนงานติดตามประเมินผลและงานวิชาการทั่วไป ภารกิจของสำนักงานกิจการยุติธรรมในส่วนนี้ จึงเป็นภารกิจที่มีความสำคัญมากของกระทรวงยุติธรรมที่ตั้งใหม่ เพราะเหตุผลข้อหนึ่งในการที่จะให้มีการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมใหม่ขึ้นมา ก็เพื่อให้มีการกำหนดนโยบายและมีแผนงานของโครงการในภาพรวมของกระทรวง สำนักงานนี้จึงเป็นเสมือนกับสำนักนโยบายและแผน ที่มีลักษณะงานวิชาการและงานประเมินผลที่เกี่ยวข้องด้วย โดยนัยนี้จึงเป็นการไม่เหมาะสม ที่จะให้สำนักงานกิจการยุติธรรมรับเป็นฝ่ายเลขานุการ และปฏิบัติงานธุรการให้คณะกรรมการ ก.อ. ด้วย เพราะเป็นงานธุรการขององค์กรเพียงส่วนเดียวในกระทรวงและไม่เกี่ยวข้องกับงานนโยบายและแผนของกระทรวงในภาพรวม งานของฝ่ายเลขานุการและธุรการของคณะกรรมการ ก.อ. ควรไปสังกัดในสำนักงานอัยการสูงสุด หรือสำนักงานปลัดกระทรวง

แต่งานที่ควรมาสังกัดใน **"สำนักงานกิจการยุติธรรม"** เพิ่มเติม คืองานด้านข้อมูลกลาง และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกระบวนการยุติธรรม เพราะงานด้านสถิติข้อมูลกับงานนโยบายและแผน เป็นงานที่อยู่คู่กันในการกำหนดนโยบาย การจัดทำแผนงานโครงการ ตลอดจนการประเมินผลต้องอาศัยสถิติข้อมูล หากอยู่ในหน่วยงานเดียวกันจะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้การวางระบบสารสนเทศของกระทรวงและกระบวนการยุติธรรม ควรเป็นภารกิจของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านนโยบายและแผน งานส่วนนี้จึงไม่ควรสังกัดอยู่ใน **"สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม"** ตามแผนผังที่เสนอ เพราะสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมควรเน้นด้านการวิจัย ซึ่งอาจใช้ข้อมูลที่จัดเก็บเอง หรือข้อมูลชั้นสองมาใช้ในการวิจัยก็ได้ และทำหน้าที่ในด้านการฝึกอบรมข้าราชการในระดับกระทรวง หรือฝึกอบรมให้ข้าราชการของบางกรม ในกระทรวงที่ไม่มีหน่วยงานฝึกอบรม งานด้านสถิติข้อมูลกลางและระบบสารสนเทศ เป็นงานที่มีความสอดคล้องกับงานด้านนโยบายและแผนมากกว่างานวิจัยและฝึกอบรม ดังนั้น จึงไม่ควรสังกัดอยู่ในสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมดังกล่าวนี้

ในส่วนของกระบวนการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ตามแผนผังการจัดองค์กรกระทรวงยุติธรรมของคณะกรรมาธิการ จะเห็นได้ว่าจัดให้มีหน่วยงานสองหน่วยรับผิดชอบในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด คือกรมราชทัณฑ์รับผิดชอบต่อผู้กระทำผิดในสถานควบคุมซึ่งส่วนใหญ่จะได้แก่เรือนจำและทัณฑสถาน และกรมคุมประพฤติ/บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดรับผิดชอบต่อผู้กระทำผิดในชุมชน ซึ่งครอบคลุมถึง **"งานคุมประพฤติก่อนขึ้นฟ้องและหลังฟ้อง งานการ**

พัฒนาระบบบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด งานวิธีการเพื่อความปลอดภัย งานพักการลงโทษและอภัยโทษและงานกิจกรรมในชุมชน" การจัดองค์กรในลักษณะดังกล่าวเป็นการจัดแบ่งภาระหน้าที่ขององค์กร ให้งานที่มีลักษณะคล้ายกันประเภทเดียวกันจัดไว้ในองค์กรเดียวกัน คือแยกระหว่างการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในสถานควบคุม กับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน แต่การจัดองค์กรในลักษณะดังกล่าว มีประเด็นที่น่าจะนำมาพิจารณาอยู่บางประการ คือ

๑. ตามแผนผังของคณะกรรมาธิการ ได้กำหนดให้กรมคุมประพฤติรับผิดชอบงานวิธีการเพื่อความปลอดภัยด้วย ในกรณีเช่นนี้กรมคุมประพฤติจะรับงานของสถานกักกันผู้กระทำผิดติดนิสัย ซึ่งเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาตรการหนึ่งไปไว้ด้วยหรือไม่ โดยในปัจจุบันงานของสถานกักกันอยู่ในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งถ้าพิจารณาถึงหลักการในการแบ่งงานของกรมราชทัณฑ์ เป็นเรื่องของการปฏิบัติในสถานควบคุมแล้ว งานของสถานกักกันน่าจะอยู่ในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ เพราะเป็นงานที่ต้องเน้นการอบรมแก้ไขในสถานควบคุม โดยเฉพาะผู้กระทำผิดติดนิสัย ซึ่งจะต้องได้รับการแก้ไขและควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ส่วนงานของกรมคุมประพฤติ เป็นงานของการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชนหรืองานที่มีลักษณะเป็นมาตรการกึ่งควบคุม เป็นการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดก่อนเข้าสู่สถานควบคุมหรือพ้นจากสถานควบคุมมาแล้ว

๒. งานด้านการปฏิบัติต่อผู้ติดยาเสพย์ติดในระบบบำบัดรักษา ซึ่งปัจจุบันกรมคุมประพฤติจะต้องรับผิดชอบ ในการดำเนินการตามโครงการศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพย์ติด ซึ่งจะมีโครงการขยายไปยังศูนย์ภูมิภาคต่าง ๆ อีก ๙ ภาคนั้น จัดเป็นงานในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในสถานควบคุม ซึ่งเป็นงานในการบำบัดรักษาในชุมชน หากเป็นงานที่จัดว่าเป็นการปฏิบัติต่อผู้ติดยาเสพย์ติดในชุมชน หรือเป็นการบำบัดรักษาผู้ป่วย ก็ควรให้งานนี้อยู่ในสังกัดของกรมคุมประพฤติต่อไป

๓. หากจะจัดงานที่มีลักษณะเดียวกันไว้ในหน่วยงานเดียวกัน เช่น การรวมงานปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชนทั้งหมดไว้ในกรมคุมประพฤติ และงานการปฏิบัติในสถานควบคุมไว้ในกรมราชทัณฑ์แล้ว งานด้านการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชน ที่กระทำผิดในสถานกักและอบรมและสถานอบรมและฝึกอาชีพ ควรนำมาอยู่รวมกันในกรมราชทัณฑ์หรือไม่ ดังเช่นที่กระทรวงยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งจัดงานด้านนี้ไว้ในกรมราชทัณฑ์ เพราะเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวกับการควบคุมและอบรมแก้ไขในสถานควบคุม หากแต่เป็นผู้รับบริการเป็นเด็กและเยาวชน

นอกจากนี้ในประเทศญี่ปุ่น งานด้านการคุมประพฤติเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด ก็เป็นภาระหน้าที่ของกรมคุมประพฤติ เพราะว่าเป็นงานลักษณะเดียวกัน คือให้กรมคุมประพฤติทำหน้าที่คุมประพฤติทั้งการคุมประพฤติผู้ใหญ่และเด็ก และคุมประพฤติผู้กระทำผิดแทนการรับโทษในเรือนจำ และหลังจากที่พ้นโทษในเรือนจำมาระยะหนึ่งแล้ว (พักการลงโทษ ลดวันต้องโทษ) และให้กรมราชทัณฑ์มีหน้าที่ดูแลผู้กระทำผิดในสถานควบคุม ซึ่งถ้าเป็นผู้ใหญ่เรียกเรือนจำและทัณฑสถาน และถ้าเป็นเด็กเรียกสถานฝึกอบรม ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าจะมีการโอนงานด้านการคุมประพฤติเด็กและเยาวชน และงานของสถานกักและอบรมมาสังกัดในกรมราชทัณฑ์และกรมคุมประพฤติมาสังกัดในกระทรวงยุติธรรมใหม่หรือไม่

๔. **"งานคุมประพฤติทั้งก่อนฟ้องและหลังฟ้อง"** ของกรมคุมประพฤติ/บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามแผนผังของคณะกรรมาธิการ ฯ นั้น คงจะหมายถึงการคุมประพฤติผู้ที่ศาลสั่งรอการลงโทษ และสั่งคุมประพฤติแทนการใช้โทษจำคุก และการคุมประพฤติในการพักการลงโทษ สำหรับผู้ที่ต้องโทษมาระยะหนึ่งแล้ว โดยนัยนี้จะต้องมีการโอน **"งานคุมประพฤติผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษ"** ของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบันไปสังกัดกรมคุมประพฤติ การรวมงานคุมประพฤติทั้งสองไว้ด้วยกันในหน่วยงานนั้น มีข้อดีคือทำให้มีการใช้ทรัพยากรในงานคุมประพฤติร่วมกัน เช่น ใช้พนักงานคุมประพฤติ อาสาสมัครคุมประพฤติ และข้อมูลที่เกี่ยวกับผู้กระทำผิดและการฝึกอบรมร่วมกัน เพราะเป็นงานที่มีลักษณะเดียวกัน แตกต่างกันที่กลุ่มผู้รับบริการ แต่การรวมงานในลักษณะดังกล่าวนี้ก็มีข้อเสีย หากพนักงานคุมประพฤติหรืออาสาสมัครคุมประพฤติ ไม่สามารถแยกปฏิบัติระหว่างบุคคลที่ถูกคุมประพฤติทั้งสองกลุ่มได้ เพราะผู้ถูกคุมประพฤติหรือพักการลงโทษ หรือลดวันต้องโทษจะเป็นผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกมาแล้ว และมีประวัติและพฤติกรรมในการกระทำผิดแตกต่างจากพวกแรก ดังนั้นเทคนิคในการคุมประพฤติจึงต้องใช้แตกต่างกัน นอกจากนี้พนักงานคุมประพฤติในการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษ ต้องประสานงานกับเรือนจำอย่างใกล้ชิด รวมทั้งการที่ต้องเข้ามาสืบเสาะ เช่น สัมภาษณ์ผู้ต้องขังก่อนได้รับการปล่อยตัวคุมประพฤติ อย่างไรก็ตาม โดยที่การจัดองค์กรของกระทรวงยุติธรรมตามผัง มุ่งที่จะจัดรวมภารกิจที่คล้ายคลึงกันกันไว้ในหน่วยงานเดียวกัน ก็น่าจะให้งานคุมประพฤติของกรมราชทัณฑ์มาสังกัดในกรมคุมประพฤติ

๕. งานของกรมคุมประพฤติ ควรจะครอบคลุมไปถึงด้านการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ (โดยทั่วไป ๖ เดือนหลังพ้นโทษ) ทั้งที่เป็นผู้พ้นจากการคุมประพฤติและผู้พ้นโทษในกรณีต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการพ้นจากการคุมประพฤติในการรอลงอาญา การพ้นจากการคุมประพฤติ ในการพักการลงโทษ การพ้นจากเรือนจำและทัณฑสถาน หรือพ้นโทษจากการอภัยโทษ โดยประสานงานกับองค์กรของรัฐและเอกชน ในการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษในกรณีดังกล่าว รวมทั้งควรรับผิดชอบในการดำเนินการของบ้านกึ่งวิถี ทั้งบ้านกึ่งวิถี **"เข้า"** และบ้านกึ่งวิถี **"ออก"** ซึ่งในขณะนี้มี บ้านกึ่งวิถี **"ออก"** คือบ้านสวัสดี ที่ดำเนินงานโดยมูลนิธิพิบูลย์สงเคราะห์ โดยการสนับสนุนของกรมราชทัณฑ์ และบ้านกึ่งวิถี **"ออก"** อีก ๒ แห่งซึ่งองค์กรเอกชนให้การสนับสนุนอยู่ การดำเนินการของกรมคุมประพฤติอาจดำเนินการเป็นฝ่ายประสานงานให้เอกชนเข้ามาดำเนินการได้ ดังเช่นกรมคุมประพฤติของญี่ปุ่นก็ได้ นอกจากนี้ยังควรดำเนินการเกี่ยวกับภารกิจอื่น ๆ ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหลังปล่อย เช่น การจัดหางานหรือการเตรียมกลับเข้าสู่สังคม ซึ่งภารกิจต่าง ๆ เหล่านี้ ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ดำเนินการอยู่

๖. ในแผนผังโครงสร้างการจัดองค์กรของคณะกรรมาธิการ ได้มีการเสนอให้กรมคุมประพฤติรับผิดชอบงานด้านการพักการลงโทษและงานอภัยโทษ ซึ่งปัจจุบันงานนี้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ การเสนอให้โอนงานพักการลงโทษและอภัยโทษแยกออกจากกรมราชทัณฑ์ ก็คงจะเป็นไปตามหลักการที่จะจัดงานด้านการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชนไว้กับกรมคุมประพฤติ และงานด้านเรือนจำและทัณฑสถานไว้กับกรมราชทัณฑ์ ซึ่งดูว่าการจัดองค์กรในลักษณะดังกล่าวนี้นับว่าสอดคล้องกับภารกิจ เพราะงานพักการลงโทษจะต้องเกี่ยวข้องกับการคุมประพฤติผู้ได้รับการพักการลงโทษ และการสงเคราะห์หลังปล่อยซึ่งเป็นงานที่อยู่ในหน้าที่กรมคุมประพฤติอยู่แล้ว การสงเคราะห์ผู้พ้นโทษจากการอภัยโทษก็เช่นกัน มีความสอดคล้องกับภารกิจของกรมคุมประพฤติ อย่างไรก็ตามงานด้านการพักการลงโทษและอภัยโทษซึ่งอยู่ในกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบันเกี่ยวข้องกับงานเรือนจำเป็นอย่างมากและเป็นเพียงการทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการพักการลงโทษ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากหลายฝ่ายในกระทรวงมหาดไทย ที่จะมีอำนาจในการพิจารณาในการพักการลงโทษ นอกจากนี้ในเรื่องการอภัยโทษ ก็เป็นการปฏิบัติไปตามพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษ ซึ่งคณะกรรมการจากกระทรวงต่าง ๆ ได้ร่วมกันร่างขึ้น กรมราชทัณฑ์เพียงแต่ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกา

ที่ออกมาหรือปฏิบัติตามนโยบายเท่านั้น โดยนัยนี้การโอนงานพักการลงโทษและอภัยโทษไปยังกรมคุมประพฤติ ก็คงเป็นงานเดียวกับที่มีการปฏิบัติอยู่ในกรมราชทัณฑ์ คือเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพักการลงโทษและคณะกรรมการในการดำเนินการอภัยโทษแต่ละครั้ง

๗. นอกจากนี้ภารกิจของทั้งสองงานเป็นงานที่มีลักษณะด้านกฎหมายเป็นการพิจารณาหลักเกณฑ์ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมผู้ต้องขังในทัณฑสถานจึงจำเป็นที่งานดังกล่าวควรสังกัดอยู่ในกรมราชทัณฑ์

สรุป

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีบทบัญญัติให้แยกองค์กรศาลซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการออกเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม และจำเป็นจะต้องมีการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมเสียใหม่ โดยรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมที่กระจัดกระจาย มาอยู่รวมกันในกระทรวงยุติธรรมซึ่งได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด กรมราชทัณฑ์ และกรมคุมประพฤติ และเพิ่มหน่วยงานด้านวิจัยและฝึกอบรม หน่วยงานด้านนโยบายและแผนขึ้น เพื่อหวังจะให้เป็นกระทรวงที่รับผิดชอบงานของกระบวนการยุติธรรมระดับประเทศซึ่งจะทำได้แค่ไหนเพียงใดนั้น เป็นเรื่องที่จะต้องศึกษาในรายละเอียดอย่างลึกซึ้งต่อไป แต่ไม่ว่าการจัดองค์กรจะเป็นอย่างไร งานของกระทรวงยุติธรรมจะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้เพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับการบริหารงานบุคคลของกระทรวงยุติธรรมใหม่เป็นสำคัญ ว่าจะสามารถให้หลักประกันในการบริหารงานบุคคลที่ยึดหลักคุณธรรม ปลอดการเมืองและเคารพในการเติบโตตามสายงานวิชาชีพได้แค่ไหนเพียงไร

❑ ❑ ❑ ❑ ❑

ภาค ๓

- บทบัญญัติรัฐธรรมนูญใหม่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม
- ร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดโครงสร้าง / แบ่งส่วนราชการในกระทรวงยุติธรรมใหม่ ของ กรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา
- รายงานสรุปผลการดูงานเกี่ยวกับหน่วยงานทางการบริหารและการยุติธรรม ณ สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธรัฐเยอรมัน โดย กรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ศึกษาดูงานประเทศอังกฤษ ระหว่างวันที่ ๑๔-๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๐ โดยในวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ คณะกรรมาธิการได้เข้าเยี่ยมชมกิจการของ Department of Lord Chancellor โดยได้รับฟังบรรยายสรุปจาก Mr.Micheal Collon, A member of Legal Advice and Litigation Division Department of Lord Chancellor (เจ้าหน้าที่แผนกที่ปรึกษากฎหมายและฟ้องร้องคดี)



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้เข้าเยี่ยมชมกิจการของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (La Cour de la Justice de la Republique) โดยได้พบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและรับฟังบรรยายสรุปเกี่ยวกับระบบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ กระบวนวิธีพิจารณาคดีของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส จากประธานศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐและประธานคณะกรรมการรับพิจารณาคำร้องของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (Commission d' Instruction)



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้เข้าเยี่ยมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionel) ในวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๔๐ โดยคณะกรรมาธิการได้สนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ Mr. RoLand Dumas ประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (President de la Conseil Constitutionel) และ Mr. Micheal Amller ตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseller and member de Conseil Constitutionel) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสด้วย

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

หัวเรื่อง	มาตรา	ระยะเวลาที่ต้องปฏิบัติให้แล้วเสร็จ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้นๆ
๑. การแยกศาลยุติธรรมเป็นอิสระ โดยมีหน่วยธุรการเป็นอิสระ โดยเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชา ขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา	๒๗๕ ๓๓๔	๒ ปี	ศาลยุติธรรม
๒. ข้อสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด ว่าเป็นผู้กระทำความผิด โดยก่อนหน้านั้นจะปฏิบัติเสมือนผู้กระทำผิดมิได้	๓๓	มีผลทันที	กรมตำรวจ กรมสอบสวนพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาลยุติธรรม กรมคุมประพฤติ และกรมราชทัณฑ์
๓. สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การห้ามลงโทษทารุณโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม ห้ามมิให้จับ คุมขัง หรือค้น เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมาย	๓๑	มีผลทันที	กรมตำรวจ กรมสอบสวนพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาลยุติธรรม กรมคุมประพฤติ และกรมราชทัณฑ์
๔. เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ ห้ามจำกัดเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมาย	๓๖ ๒๓๗	มีผลทันที	กรมตำรวจ กรมสอบสวนพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด
การจับต้องมีหมายศาลต้องแจ้งญาติ และนำตัวไปศาลภายใน ๔๘ ชั่วโมง		๕ ปี	และศาลยุติธรรม

หัวเรื่อง	มาตรา	ระยะเวลาที่ต้องปฏิบัติให้แล้วเสร็จ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้นๆ
๕. เสรีภาพในเคหสถานและการห้ามเข้าตรวจค้นในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมหรือกฎหมายให้อำนาจ	๓๕	มีผลทันที	กรมตำรวจ กรมสอบสวนพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด และศาลยุติธรรม
การค้นในที่รโหฐานต้องมีหมายศาล	๒๓๘	ไม่ได้กำหนดเวลา	
๖. การพิจารณาคำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลย ต้องกระทำโดยรวดเร็วและเรียกหลักประกันเกินควรมิได้ การไม่ให้ประกันต้องแจ้งเหตุผลและสามารถอุทธรณ์ได้	๒๓๙	มีผลทันที	กรมตำรวจ กรมสอบสวนพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด และศาลยุติธรรม
๗. ผู้ถูกคุมขังมีสิทธิพบทนายความและได้รับการเยี่ยม การร้องขอให้ปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย	๒๓๙ ๒๔๐	มีผลทันที	กรมตำรวจ กรมสอบสวนพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด และศาลยุติธรรม
๘. การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี ต้องทำด้วยความรวดเร็วต่อเนื่องและเป็นธรรม ผู้ต้องหามีสิทธิให้ทนายความเข้าฟังการสอบสวน ผู้ต้องหามีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนาคำให้การ ผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือผู้มีส่วนได้เสีย มีสิทธิทราบสรุปพยานหลักฐานและความเห็น คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องของอัยการ	๒๔๑	มีผลทันที บางเรื่องไม่ได้กำหนดเวลา	กรมตำรวจ กรมสอบสวนพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด และศาลยุติธรรม

หัวเรื่อง	มาตรา	ระยะเวลาที่ต้องปฏิบัติให้แล้วเสร็จ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้นๆ
๙. ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิมีทนายความ ถ้าไม่มีรัฐต้องจัดหาให้ในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ	๒๔๒	มีผลทันที บางเรื่องไม่ได้กำหนดเวลา	สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย
๑๐. พยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควร	๒๔๔	ไม่ได้กำหนดเวลา	กรมตำรวจ กรมสอบสวนพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด และศาลยุติธรรม
๑๑. ผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การช่วยเหลือจากรัฐและค่าตอบแทน	๒๔๕	ไม่ได้กำหนดเวลา	สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย
๑๒, การให้ความช่วยเหลือแก่จำเลย ซึ่งปรากฏในภายหลังว่าไม่ได้กระทำผิด	๒๔๖	ไม่ได้กำหนดเวลา	สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย
๑๓. การให้ความช่วยเหลือแก่จำเลย ซึ่งปรากฏในภายหลังโดยการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ว่าไม่ได้กระทำผิด	๑๔๗	ไม่ได้กำหนดเวลา	สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย



พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน
เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๕๔๑

การปฏิบัติงานทุกอย่างของข้าราชการ มีผลเกี่ยวเนื่องถึงประโยชน์ส่วนรวมของบ้านเมือง และประชาชนทุกคน เพราะฉะนั้น จึงจำเป็นที่ข้าราชการทุกคนจะต้องทำหน้าที่ทุกๆ ประการให้บริสุทธิ์บริบูรณ์ โดยเต็มกำลังสติปัญญา ความรู้ ความสามารถ เพื่อผลการปฏิบัติราชการทุกอย่างจักได้บรรลุความสำเร็จอย่างสูง และบังเกิดประโยชน์อย่างดีที่สุดแก่ตน แก่หน้าที่ และแก่แผ่นดิน

พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน
วันที่ ๓๐ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๔๑

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ....)

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ....) พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ .....เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๓๖ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๓๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา ๑๙ กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุข การส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครอง การปกครองท้องที่ การปกครองท้องถิ่น การทะเบียนราษฎร การส่งเสริมการศึกษาและการประกอบอาชีพ การพัฒนาชุมชน การรักษาความมั่นคงภายใน การป้องกันสาธารณภัย การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การที่ดิน การสาธารณูปโภคและการสาธารณูปการ การโยธา การผังเมือง และการพัฒนาชนบท

มาตรา ๒๐ กระทรวงมหาดไทยมีส่วนราชการดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี

(๒) สำนักงานปลัดกระทรวง

(๓) กรมการปกครอง

(๔) กรมการผังเมือง

(๕) กรมการพัฒนาชุมชน

(๖) กรมตำรวจ

(๗) กรมที่ดิน

(๘) กรมโยธาธิการ

(๙) สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท"

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"**มาตรา ๒๑** กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรมทางแพ่งและทางอาญา ที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีและการสั่งคดี การวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม การสอบสวนคดีอาญาตามที่กฎหมายกำหนด การราชทัณฑ์ การคุมประพฤติและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด และการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

มาตรา ๒๒ กระทรวงยุติธรรมมีส่วนราชการดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี

(๒) สำนักงานอัยการสูงสุด

(๓) สถาบันนิติวิทยาศาสตร์

(๔) สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

(๕) สำนักงานปลัดกระทรวง

(๖) กรมบำบัดฟื้นฟู

(๗) กรมราชทัณฑ์

(๘) กรมสอบสวนคดีพิเศษ

(๙) สำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

(๑๐) สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย"

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

"...คนที่อยู่ร่วมกันเป็นหมู่มาก แม้จะได้ชื่อว่าเป็นอิสรชน ก็ใช้อิสรภาพคือความเป็นใหญ่ของตนเต็มที่ไม่ได้ หากจำเป็นต้องจำกัดไว้ด้วยกฎข้อบังคับและวินัยอันเหมาะสม เพื่อให้แต่ละคนมีอิสรภาพสม่ำเสมอกัน ทั้งมิให้ล่วงละเมิดกันและกัน กฎที่บังคับใช้แก่ทุกคนได้ก็มีอยู่อย่างเดียว คือกฎหมาย..."

พระบรมราโชวาทพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สอบไล่ได้ตามหลักสูตรของ
สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
ณ อาคารใหม่สวนอัมพร วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๒๓

ร่าง

พระราชบัญญัติ

การวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติการวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ..... เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"กองทุน" หมายความว่า กองทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

"สถาบัน" หมายความว่า สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

"ผู้อำนวยการ" หมายความว่า ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า "กองทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม" ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินตามมาตรา ๕ เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายในการศึกษาวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

ให้กองทุนเป็นนิติบุคคล และให้สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมเป็นสำนักงานของกองทุน โดยให้เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐมนตรี มีการบริหารงานภายใต้นโยบายของคณะกรรมการ

มาตรา ๕ เงินและทรัพย์สินของกองทุนประกอบด้วย

(๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

(๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณแผ่นดินประจำปี

(๓) เงินอุดหนุนจากต่างประเทศรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ

(๔) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ยกให้เพื่อสมทบกองทุน

(๕) ดอกผลและรายได้ของกองทุน รวมทั้งผลประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญาและผลประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการวิจัย

มาตรา ๖ รายได้ของกองทุนให้นำส่งเข้ากองทุนโดยไม่ต้องส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๗ เงินกองทุนให้นำไปฝากไว้ที่ธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจตามที่คณะกรรมการกำหนด

เงินกองทุนส่วนหนึ่งอาจนำไปซื้อพันธบัตรของรัฐบาล องค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

มาตรา ๘ ให้กองทุนมีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ของกองทุน อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพยสิทธิต่าง ๆ

(๒) ก่อตั้งสิทธิหรือกระทำนิติกรรมทั้งในและนอกราชอาณาจักร

(๓) ให้ทุนเพื่อสนับสนุนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรม

(๔) ว่าจ้างหรือมอบให้บุคคลใดประกอบกิจการส่วนหนึ่งส่วนใดของกองทุน

(๕) กระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

มาตรา ๙ ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุน ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ อัยการสูงสุด ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นซึ่งมีความรู้และประสบการณ์สูงด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ อาชญาวิทยา การบัญชีหรือวิทยาศาสตร์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ อีกไม่เกินแปดคน เป็นกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม เป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๑๐ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดแผนการให้ทุนสนับสนุนการวิจัยโดยต้องสอดคล้องกับนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการการศึกษาวิจัยของผู้ขอรับทุนการวิจัย

(๓) ตรวจสอบและประเมินผลงานวิจัยที่ขอรับทุนการวิจัย

(๔) กำหนดนโยบายและระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและควบคุมดูแลการดำเนินงานของสถาบันในฐานะสำนักงานกองทุน

(๕) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการรับและจ่ายเงินกองทุน

(๖) อนุมัติงบประมาณประจำปีสำหรับการดำเนินงานของกองทุน

(๗) เสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการต่อรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๘) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการและการมอบอำนาจให้ข้าราชการอื่นปฏิบัติหน้าที่แทน

(๙) กำหนดระเบียบอื่นใดเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา๑๑ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งได้คราวละสามปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๑๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๖ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่คดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

ในกรณีที่กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการแทน เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการจะเหลือไม่ถึงเก้าสิบวัน และให้กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

มาตรา ๑๓ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่แทน

ในกรณีที่ประธานกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการใด ๆ นอกจากการดำเนินการประชุม ให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

เรื่องใดถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบในเรื่องนั้น

มาตรา ๑๕ คณะกรรมการอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

การประชุมของคณะอนุกรรมการตามวรรคหนึ่งให้นำความในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สถาบันเป็นผู้ปฏิบัติการ หรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปก็ได้

มาตรา ๑๗ ให้สถาบันมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารกองทุนตามระเบียบ ข้อบังคับ และมติของคณะกรรมการ

(๒) ศึกษา และวิเคราะห์ความเหมาะสมในการดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อเสนอคณะกรรมการพิจารณา

(๓) ติดตามและรายงานผลการวิจัยที่ได้รับทุนวิจัยเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

(๔) จัดทำรายงานและการบัญชีของกองทุน

(๕) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการ

(๖)ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๑๘ สถาบันมีผู้อำนวยการเป็นผู้มีหน้าที่ควบคุมดูแลงานโดยทั่วไปของสถาบันและเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของสถาบัน โดยรับผิดชอบขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อำนวยการตามคำแนะนำของรัฐมนตรีโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ การแต่งตั้งข้าราชการประเภทอื่นให้เป็นผู้อำนวยการ จะต้องดำเนินการโอนตามกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบข้าราชการประเภทนั้นด้วย

มาตรา ๑๙ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้กระทำการแทนกองทุนและสำนักงาน ในการนี้ผู้อำนวยการจะมอบให้ข้าราชการของสถาบันผู้อื่นปฏิบัติราชการแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

มาตรา ๒๐ ให้สถาบันจัดทำบัญชีกองทุนที่เหมาะสมแก่กิจการแยกตามประเภทงานส่วนที่สำคัญ มีสมุดบัญชีลงรายการรับและจ่ายเงิน สินทรัพย์และหนี้สินที่แสดงกิจการที่เป็นอยู่ตามความจริง พร้อมด้วยข้อความอันเป็นที่มาของรายการนั้น ๆ และให้มีการตรวจสอบบัญชีภายในเป็นประจำ และรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

มาตรา ๒๑ ให้สถาบันจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการของกองทุนส่งผู้สอบบัญชีตรวจสอบภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีกองทุนทุกปี แล้วรายงานผลการสอบบัญชีต่อคณะกรรมการและรัฐมนตรี

มาตรา ๒๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติ

คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่.....เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้มีคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ อัยการสูงสุด ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย อธิบดีกรมบำบัดฟื้นฟู อธิบดีกรมราชทัณฑ์ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมบังคับคดี เลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา นายกสภาทนายความ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนห้าคนเป็นกรรมการ ให้เลขาธิการสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรมเป็นกรรมการ และเลขานุการ

มาตรา ๔ ผู้ซึ่งจะได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๓ จะต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในทางนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน และต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) เป็นราชบัณฑิต

(๒) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด หรือตุลาการพระธรรมนูญศาลทหารสูงสุดหรือเทียบเท่า

(๓) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุด อธิบดีหรือเทียบเท่า

(๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกในศาลประจำอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธานกรรมการหรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประธานกรรมการหรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

(๕) เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมาย สังคมศาสตร์ หรือการบริหารในสถาบันการศึกษาของรัฐในระดับอุดมศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(6) เป็นหรือเคยเป็นทนายความมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบห้าปี

มาตรา ๕ คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายการบริหารและพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศ เพื่อให้กิจการของส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐสามารถปฏิบัติงานประสานสอดคล้องกัน เป็นผลดีต่อการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน

(๒) จัดให้มีการประสานงานระหว่างคณะกรรมการตามกฎหมายอื่น ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานการยุติธรรม ส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน ทั้งในด้านการจัดทำแผนงานและโครงการเกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรม และในด้านการปฏิบัติงานตามแผนและโครงการดังกล่าว เพื่อให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายการบริหารและพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศ

(๓) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการแผนงาน หรือโครงการของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายเกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรมต่อประชาชน

(๔) เสนอรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(๕) พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๖) กำหนดระเบียบอื่นใดเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๗) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

มาตรา ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งได้คราวละสามปี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่คดีความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทน เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการจะเหลือไม่ถึงเก้าสิบวัน และให้กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

มาตรา ๘ การประชุมคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่แทน ถารองประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่แทน

ในกรณีที่ประธานกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการใด ๆ นอกจากการดำเนินการประชุม ให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๙ การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

เรื่องใดถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบในเรื่องนั้น

มาตรา ๑๐ คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติมอบหมายได้

การประชุมของคณะอนุกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้นำความในมาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๑ ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติตามมาตรา ๕ คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ อาจขอให้กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใด ๆ ส่งเอกสารหรือข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดทางวิชาการ สถิติ และเรื่องต่าง ๆ ที่จำเป็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย แผนการบริหารและพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศได้

ในกรณีที่เอกสารหรือข้อมูลที่คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติเรียกให้ส่งตามวรรคหนึ่ง เป็นเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวกับความลับอันมีลักษณะเป็นข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ ให้คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ กำหนดวิธีการและมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้เอกสารหรือข้อมูลเหล่านั้นถูกเผยแพร่สู่บุคคลอื่นใด นอกจากนี้จะต้องใช้เอกสารหรือข้อมูลนั้นเพียงเพื่อวัตถุประสงค์ของมาตรานี้เท่านั้น

มาตรา ๑๒ คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติอาจเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย ความเห็นหรือคำแนะนำได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติอาจมอบหมายให้สำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม เป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปก็ได้

มาตรา ๑๔ ในวาระเริ่มแรกให้คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่งเพียงเท่าที่มีผู้ดำรงตำแหน่งนั้น อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา

แบ่งส่วนราชการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแบ่งส่วนราชการ สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมกระทรวงยุติธรรม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ .....เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) วิจัยและพัฒนากฎหมาย ตลอดจนนโยบายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างในสังกัดกระทรวง ตลอดจนบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม

(๓) ดำเนินการเกี่ยวกับทุนการศึกษา การฝึกอบรมและดูงานของข้าราชการและลูกจ้างในสังกัดกระทรวงทั้งในประเทศและต่างประเทศ

(๔) ดำเนินการเกี่ยวกับงานห้องสมุดของกระทรวงและเผยแพร่เอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม

(๕) พัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม

(๖) ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๔ ให้แบ่งส่วนราชการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม

(๒) กองพัฒนากระบวนการยุติธรรม

(๓) วิทยาลัยกระบวนการยุติธรรม

(๔) ศูนย์สารสนเทศการยุติธรรม

มาตรา ๕ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสถาบันวิจัยและพัฒนา กระบวนการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม มีดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม และราชการที่มิได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดในสังกัดสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

(ก) ปฏิบัติงานสารบรรณของสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยการ งานเลขานุการ งานแผนงาน และงานประชาสัมพันธ์ของสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ ยานพาหนะและสวัสดิการของสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

(ง) จัดระบบงานและการบริหารงานบุคคลของสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๒) กองพัฒนากระบวนการยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่

(ก) ศึกษา วิจัยและประยุกต์เทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในกระบวนการยุติธรรม

(ข) ดำเนินการส่งเสริมและจัดให้มีการวิจัยและพัฒนากฎหมายตลอดจนนโยบายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง เพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมและเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมาย

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับความช่วยเหลือ และความร่วมมือทางวิชาการเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมกับองค์การที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(ง) กำหนดแนวทาง แผนปฏิบัติการและมาตรการในการควบคุม ป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและความไม่เป็นธรรมในสังคม

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๓) วิทยาลัยกระบวนการยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการและลูกจ้างของกระทรวงตลอดจนบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

(ข) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๔) ศูนย์สารสนเทศการยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่

(ก) กำหนดนโยบายและระเบียบในการสำรวจ การจัดเก็บ การใช้ประโยชน์ข้อมูลของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง รวมทั้งการให้บริการและพัฒนาระบบข้อมูลดังกล่าวของกระทรวง

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับการสำรวจ การจัดเก็บ การประมวลผลและการใช้ประโยชน์ข้อมูลของหน่วยงานในสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม รวมทั้งการวางระบบและพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการบริหารงานของสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

(ค) ประสานการจัดทำ การเก็บรวบรวมข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนเป็นศูนย์ข้อมูลกลางด้านกระบวนการยุติธรรมของประเทศ

(ง) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

(จ) ดำเนินการฝึกอบรมเกี่ยวกับงานด้านคอมพิวเตอร์ให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ศึกษาดูงานประเทศมาเลเซีย โดยเข้าเยี่ยมชมกิจการของกระทรวงกฎหมาย (Ministry of Law) ในภาพ : กำลังพบปะสนทนาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับรัฐมนตรีกระทรวงกฎหมาย (Minister of Law)

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา

แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง

กระทรวงยุติธรรม

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ .....เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๓๖

มาตรา ๔ ให้สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของกระทรวง และราชการที่คณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมใดในสังกัดกระทรวงโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง ยกเว้นราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

(๑) เสนอแนะนโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลและนโยบายของรัฐมนตรี จัดทำแผนแม่บทของกระทรวง ประสานแผนปฏิบัติงานและเสนอแนะนโยบายในการตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปี รวมทั้งติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง

(๒) ติดต่อประสานงานกับองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศด้านความช่วยเหลือความร่วมมือทางการคดี รวมทั้งการจัดประชุมและการเจรจาตามที่ได้รับมอบหมาย

(๓) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจราชการของกระทรวง

(๔) ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรม และการปฏิบัติราชการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง

(๕) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวง หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๕ ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม ดังนี้

(๑) กองกลาง

(๒) กองคลัง

(๓) กองการเจ้าหน้าที่

(๔) กองนโยบายและแผน

(๕) กองตรวจและประสานราชการ

มาตรา ๖ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม มีดังนี้

(๑) กองกลาง มีอำนาจหน้าที่

(ก) ปฏิบัติงานสารบรรณของสำนักงานปลัดกระทรวง และของกระทรวง

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยการ และงานเลขานุการของสำนักงานปลัดกระทรวง

(ค) ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่กิจกรรม ความรู้ ความก้าวหน้าและผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง

(ง) บริหารงานทั่วไปของสำนักงานปลัดกระทรวง ที่มิได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใดในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงโดยเฉพาะ

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๒) กองคลัง มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ และยานพาหนะ ตลอดจนสวัสดิการของสำนักงานปลัดกระทรวง

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณและการพัสดุ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๓) กองการเจ้าหน้าที่ มีอำนาจหน้าที่

(ก) จัดระบบงานและการบริหารงานบุคคลของสำนักงานปลัดกระทรวง

(ข) จัดระบบงานและบริหารงานบุคคลของกระทรวง

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๔) กองนโยบายและแผน มีอำนาจหน้าที่

(ก) เสนอแนะนโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลและนโยบายของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด

(ข) จัดทำแผนแม่บทของกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวง

(ค) ประสานแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติงานประจำปีของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงให้เป็นไปตามแผนแม่บทของกระทรวง

(ง) เสนอแนะนโยบายในการตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปีของหน่วยงานในสังกัดให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวง

(จ) เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนงานและโครงการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๕) กองตรวจและประสานราชการ มีอำนาจหน้าที่

(ก) สนับสนุนงานตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง

(ข) ติดต่อประสานงานกับองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศด้านความช่วยเหลือความร่วมมือทางการคดี รวมทั้งการจัดประชุมและการเจรจาตามที่ได้รับมอบหมาย

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา

แบ่งส่วนราชการกรมบำบัดฟื้นฟู

กระทรวงยุติธรรม

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแบ่งส่วนราชการกรมบำบัดฟื้นฟู กระทรวงยุติธรรม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมบำบัดฟื้นฟู กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่.....เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้กรมบำบัดฟื้นฟู กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการต่อผู้กระทำผิดเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามกฎหมาย โดยดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีดำเนินการคุมประพฤติ กฎหมายว่าด้วยการจัดการฝึกอบรมเด็กบางจำพวก ประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ศึกษาวิจัยระบบบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด วิธีการเพื่อความปลอดภัย การพักการลงโทษ และการอภัยโทษ

(๓) ฝึกอาชีพ ฟื้นฟูสมรรถภาพ พัฒนาปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมและให้การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหรือผู้พ้นโทษ ตลอดจนดำเนินกิจกรรมชุมชน

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๔ ให้แบ่งส่วนราชการกรมบำบัดฟื้นฟู กระทรวงยุติธรรม ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม

(๒) กองกิจกรรมชุมชน

(๓) กองคุมประพฤติ

(๔) กองบำบัดฟื้นฟู

(๕) กองวิธีการเพื่อความปลอดภัย

(๖) กองอภัยโทษ

(๗) สำนักงานบำบัดฟื้นฟูภาค ๑ - ๙

มาตรา ๕ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรมบำบัดฟื้นฟู กระทรวงยุติธรรม มีดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของกรม และราชการที่มิได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดในสังกัดกรมโดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

(ก) ปฏิบัติงานสารบรรณของกรม

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยการและงานเลขานุการของกรม

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ และยานพาหนะของกรม

(ง) จัดระบบงานและการบริหารงานบุคคล ตลอดจนสวัสดิการของกรม

(จ) ดำเนินการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่กิจกรรม ความรู้ ความก้าวหน้า และผลงานของกรม

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๒) กองกิจกรรมชุมชน มีอำนาจหน้าที่

(ก) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรเอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

(ข) คัดเลือกและฝึกอบรมอาสาสมัคร ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของอาสาสมัคร

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหางานและการฝึกอาชีพผู้กระทำความผิด

(ง) ส่งเสริมความเข้าใจและความยอมรับของชุมชนในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด หรือผู้พ้นโทษในชุมชน

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๓) กองคุมประพฤติ มีอำนาจหน้าที่

(ก) ส่งเสริม สนับสนุนเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยวิธีดำเนินการคุมความประพฤติ ประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(ข) ควบคุมและสอดส่องผู้ที่ศาลมีคำสั่งให้คุมความประพฤติ

(ค) กำกับดูแล ให้คำปรึกษา รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของอาสาสมัครคุมประพฤติในด้านการคุมประพฤติและการปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมประพฤติในชุมชนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล

(ง) พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการ หลักเกณฑ์และวิธีการด้านการคุมประพฤติ

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๔) กองบำบัดฟื้นฟู มีอำนาจหน้าที่

(ก) พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการ หลักเกณฑ์และวิธีการด้านการพัฒนาพฤติกรรมของผู้กระทำผิด

(ข) ดำเนินการจัดการศึกษาอบรม จัดการฝึกอบรมด้านวิชาชีพ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การพัฒนาจิตใจให้แก่ผู้กระทำผิด หรือติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นของรัฐหรือเอกชนที่จัดการฝึกอบรมดังกล่าวเพื่อส่งผู้กระทำผิดเข้ารับการฝึกอบรม

(ค) ส่งเสริมการฝึกวิชาชีพและจัดหางานให้แก่ผู้กระทำผิดที่พ้นโทษ

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๕) กองวิธีการเพื่อความปลอดภัย มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลผู้ที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา

(ข) ส่งเสริม สนับสนุนและให้คำปรึกษาแก่อาสาสมัคร เกี่ยวกับการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลผู้ที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๖) กองอภัยโทษ มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการพักการลงโทษและการลดวันต้องโทษของผู้กระทำผิด

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับการอภัยโทษผู้ต้องโทษ

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๗) สำนักงานบำบัดฟื้นฟูภาค ๑ - ๙ แต่ละสำนักงานมีอำนาจหน้าที่ในเขตอำนาจการรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(ก) ดำเนินการต่อผู้กระทำผิดเพื่อให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามกฎหมาย โดยดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีดำเนินการคุมประพฤติ กฎหมายว่าด้วยการจัดการฝึกอบรมเด็กบางจำพวก ประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(ข) ศึกษาวิจัยระบบบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด วิธีการเพื่อความปลอดภัย การพักการลงโทษ และการอภัยโทษ

(ค) ฝึกอาชีพ ฟื้นฟูสมรรถภาพ และพัฒนาปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมผู้กระทำผิด ตลอดจนดำเนินกิจกรรมชุมชน

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ และให้มีอำนาจออกประกาศกำหนดหน่วยงานและเขตอำนาจการรับผิดชอบของหน่วยราชการตามมาตรา ๕ (๗)

ประกาศตามวรรคหนึ่ง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชบัญญัติ

การสอบสวนคดีพิเศษ

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่.....เป็นต้นไป

มาตรา ๓ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจับ คุมขัง ตรวจค้นตัวบุคคล การเข้าไปค้นในเคหสถานหรือในที่รโหฐาน การไม่ให้ประกันตัวผู้ต้องหาการตรวจการกัก และการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกัน ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๒๓๗ มาตรา ๒๓๘ และมาตรา ๒๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"การสอบสวน" หมายความถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายซึ่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือพนักงานอัยการซึ่งดำเนินการตามมาตรา

๓๖ ถึงมาตรา ๓๘ ได้ทำไปเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา และเพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ว่าผู้ต้องหาควรมีความผิดหรือไม่ โดยให้ถือว่าการสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการสอบสวนตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

"คดีพิเศษ" หมายความว่า คดีอาญาที่สำคัญซึ่งมีผลกระทบรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยศีลธรรมอันดี ประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนหรือความมั่นคงของประเทศ หรือคดีอาญาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้มีอิทธิพลเป็นผู้ร่วมกระทำความผิด และคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษมีมติให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ดำเนินการสอบสวน

"พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ" หมายความว่า ผู้ซึ่งอธิบดีแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสืบสวนคดีอาญาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

"ผู้อำนวยการกองสอบสวนคดีพิเศษส่วนกลาง" หมายถึง ผู้อำนวยการกองสอบสวนคดีเศรษฐกิจ ผู้อำนวยการกองสอบสวนคดีการทุจริตและประพฤติมิชอบ ผู้อำนวยการกองสอบสวนคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และหัวหน้าหน่วยงานอื่นในกรมสอบสวนคดีพิเศษตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

"อธิบดี" หมายความว่า อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ออกกฎกระทรวง ประกาศและกำหนดกิจการอื่น เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ลักษณะ ๑ บททั่วไป

มาตรา ๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๗ การสืบสวนสอบสวนคดี การออกหมายเรียก การจับ การค้น การปล่อยชั่วคราว และการชันสูตรพลิกศพ หรือการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการดังกล่าวที่พระราชบัญญัตินี้มิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้ปฏิบัติตามที่บัญญัติแห่งประมวลกฎมายวิธีพิจารณาความอาญา

ลักษณะ ๒
เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ
หมวด ๑
การสอบคัดเลือกและการอบรม

มาตรา ๘ ผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการในกรมสอบสวนคดีพิเศษ และแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานคดีพิเศษ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) มีคุณสมบัติที่จะเข้ารับการเป็นข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

(๒) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๓) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(๔) ในกรณีที่เป็นชาย

(ก) ร่างการต้องสูงไม่น้อยกว่า ๑๖๐ เซ็นติเมตร และรอบอกต้องไม่น้อยกว่า ๗๗ เซนติเมตร

(ข) ถ้าเป็นผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตที่ใช้กฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหารต้องขึ้นบัญชีทหารกองเกินตามกฎหมายนั้นแล้ว

ในกรณีที่เป็นหญิง ร่างกายต้องสูงไม่น้อยกว่า ๑๕๕ เซนติเมตร

(๕) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นเจ้าพนักงานคดีพิเศษ หรือเป็นโรคที่ระบุไว้ในกฎกระทรวง

มาตรา ๙ ให้อธิบดีมีอำนาจประกาศกำหนดวิธีดำเนินการและเงื่อนไขในการรับสมัคร วิธีการสอบคัดเลือก ตลอดจนเกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้ และการยกเลิกบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้

มาตรา ๑๐ ให้ผู้สอบคัดเลือกได้เข้ารับการอบรมตามหลักสูตรที่กรมสอบสวนคดีพิเศษจัดให้มีขึ้น โดยให้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งหรือโอนเป็นข้าราชการพลเรือนในกรมสอบสวนคดีพิเศษระหว่างการเข้ารับการอบรม ดังนี้

(๑) ในกรณีที่ผู้ผ่านการสอบคัดเลือกมิได้เป็นข้าราชการพลเรือน ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการครู ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ พนักงานเทศบาล หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ถือว่าได้ผ่านการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้ารับราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีสั่งบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือน

(๒) ในกรณีที่ผู้ผ่านการสอบคัดเลือกเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งมิได้รับราชการอยู่ในกรมสอบสวนคดีพิเศษ ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการครู ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ พนักงานเทศบาล หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ดำเนินการโอนมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในกรมการสอบสวนคดีพิเศษในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิม และรับเงินเดือนในขั้นที่ไม่สูงกว่าเดิม

ผู้สอบคัดเลือกได้จะได้รับแต่งตั้งหรือรับโอนมาให้ดำรงตำแหน่งระดับใดและรับเงินเดือนในขั้นใดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๑ หลักสูตรเจ้าหน้าที่คดีพิเศษจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ โดยมีระยะเวลาการอบรมไม่น้อยกว่าหกเดือน

หมวด ๒
การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๑๒ ให้อธิบดีแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คดีพิเศษจากผู้ซึ่งผ่านการอบรมหลักสูตรเจ้าหน้าที่คดีพิเศษตามที่กำหนดในมาตรา ๑๑

มาตรา ๑๓ ให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

(๒) สมัครใจโอนไปรับราชการหน่วยงานอื่น

(๓) อธิบดีมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพราะบกพร่องต่อหน้าที่หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่

ก่อนมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษพ้นจากตำแหน่งตาม (๓) ให้อธิบดีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการพิจารณาเสนอความเห็น และต้องให้โอกาสเจ้าหน้าที่คดีพิเศษผู้นั้นชี้แจง และนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย

มาตรา ๑๔ ให้อธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปโดยมิได้มีความผิดหรือมลทินมัวหมอง และมีคุณสมบัติตามมาตรา ๘ ให้เป็นเจ้าหน้าที่คดีพิเศษได้ ในกรณีนี้ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งได้รับยกเว้นไม่ต้องรับการอบรมตามมาตรา ๑๑ อีก

ลักษณะ ๓
พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ
หมวด ๑
การสอบคัดเลือกและการอบรม

มาตรา ๑๕ ผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการในกรมสอบสวนคดีพิเศษและแต่งตั้งให้เป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ นอกจากมีคุณสมบัติตามมาตรา ๘ แล้วจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์

(๒) ได้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย การแพทย์ วิศวกรรม วิทยาศาสตร์ วิทยาการคอมพิวเตอร์ การสืบสวนสอบสวน การบัญชี หรือเศรษฐศาสตร์ หรือได้ประกอบวิชาชีพอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปีและให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ มีอำนาจออกประกาศกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพนั้นด้วย

มาตรา ๑๖ หลักสูตรพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ โดยมีระยะเวลาการอบรมไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

มาตรา ๑๗ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดวิธีดำเนินการและเงื่อนไขในการรับสมัคร วิธีการสอบคัดเลือก ตลอดจนเกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้ และการยกเลิกบัญชีผู้สอบคัดเลือกได้

มาตรา ๑๘ ให้ผู้สอบคัดเลือกได้เข้ารับการอบรมตามหลักสูตรที่กรมสอบสวนคดีพิเศษจัดให้มีขึ้น และให้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งหรือโอนเป็นข้าราชการพลเรือนในกรมสอบสวนคดีพิเศษระหว่างการเข้ารับการอบรม โดยนำความในมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๒
การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๑๙ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจากผู้ซึ่งผ่านการอบรมหลักสูตรพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามที่กำหนดในมาตรา ๑๕ เป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๐ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

(๒) สมัครใจโอนไปรับราชการหน่วยงานอื่น

(๓) รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ มีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ จนอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่คดี

การเสนอเรื่องให้คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติพิจารณาตาม (๓) ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการพิจารณาเสนอความเห็น และต้องให้โอกาสพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้นั้นชี้แจงและนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย

มาตรา ๒๑ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งพ้นจากตำแหน่งไปโดยมิได้มีความผิดหรือมลทินมัวหมอง และมีคุณสมบัติตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๕ ให้เป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ ในกรณีนี้ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งได้รับยกเว้นไม่ต้องรับการอบรมตามมาตรา ๑๘ อีก

ลักษณะ ๔
อำนาจหน้าที่
หมวด ๑
พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

มาตรา ๒๒ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ดังต่อไปนี้

(๑) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อฉลทางการค้าและทางธุรกิจตามมาตรา ๒๗๑ ถึงมาตรา ๒๗๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคมและมูลนิธิ กฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย และกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานสินค้าขาออก

(๒) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลงเงินตราตามมาตรา ๒๔๐ ถึงมาตรา ๒๔๙ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(๓) คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน กฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ กฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต กฎมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย กฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และกฎหมายว่าด้วยการเล่นแชร์

(๔) ความผิดเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ และสิทธิบัตร

(๕) คดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

(๖) ความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร ภาษีสรรพสามิต ภาษีศุลกากร และภาษีหรืออื่นใดที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๗) คดีอาญาเกี่ยวกับความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ คดีอาญาเกี่ยวกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และมาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕

(๘) คดีอาญาเกี่ยวกับความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดอันเป็นโจรสลัด

(๙) ความผิดที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมตามมาตรา ๒๐๙ ถึงมาตรา ๒๑๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(๑๐) ความผิดเกี่ยวกับศาสนาตามมาตรา ๒๐๖ ถึงมาตรา ๒๐๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์

(๑๑) คดีที่กฎหมายกำหนดให้อัยการสูงสุด หรือพนักงานอัยการเป็นพนักงานสอบสวน และอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำหน้าที่พนักงานสอบสวนหรือเป็นผู้ช่วยในการสอบสวน

(๑๒) คดีอาญาที่มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ตามมาตรา ๒๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๑๓) คดีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ทั้งนี้ ไม่เป็นการตัดอำนาจพนักงานสอบสวนอื่นในการสอบสวนคดีดังกล่าว เว้นแต่คดีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเริ่มดำเนินการสืบสวนสอบสวน ตามมติคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษตามมาตรา ๒๗ หรือคดีที่อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำหน้าที่พนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง (๑๑) ให้พนักงานสอบสวนอื่นยุติการสอบสวน

คดีที่เป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวที่เป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท หรือการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกันในความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน ถ้าความผิดกรรมใดอยู่ในอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสอบสวนคดีความผิดต่อกฎหมายอื่นที่มิได้กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๑๓) ได้ด้วย

มาตรา ๒๓ เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้เริ่มต้นทำการสืบสวนสอบสวนคดีใดแล้ว ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจเรียกพนักงานสอบสวนอื่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวนมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งสำนวนการสอบสวน เอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สอบสวนให้แก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้

มาตรา ๒๔ การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตลอดจนการควบคุมบังคับบัญชาให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

หมวด ๒
เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ

มาตรา ๒๕ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษมีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน เพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิดเมื่อมีการกระทำความผิดตามประเภทที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ และมีอำนาจหน้าที่ประการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่คดีพิเศษตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

หมวด ๓
คณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษ

มาตรา ๒๖ ให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษ ประกอบด้วยอัยการสูงสุดหรือรองอัยการสูงสุดซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติแต่งตั้งสี่คนเป็นกรรมการ

ให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือผู้แทนเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๒๗ คณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาว่าคดีการกระทำความผิดต่อกฎมายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ คดีใดมีลักษณเป็นคดีพิเศษและมีมติให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีนั้น

การเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง และการพิจารณาของคณะกรรมการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

คณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษมีอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติหน้าที่แทน แล้วรายงานให้คณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษทราบก็ได้

ลักษณะ ๔
การสืบสวนสอบสวน
หมวด ๑
การสืบสวน

มาตรา ๒๘ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจหน้าที่สืบสวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน เมื่อมีการกระทำความผิดตามประเภทที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๒ ภายในเขตอำนาจ และถ้าปรากฏว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าเข้าลักษณะเป็นคดีพิเศษ ให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบตามลำดับชั้น เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษพิจารณาอนุมัติให้ทำการสอบสวน

เขตอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๒
การสอบสวน

มาตรา ๒๙ เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษมีมติให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการสอบสวนคดีใดแล้ว ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายแต่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดี

มาตรา ๓๐ ผู้อำนวยการกองสอบสวนคดีพิเศษส่วนกลาง มีอำนาจและหน้าที่ให้คำแนะนำและควบคุมกำกับโดยทั่วไป ซึ่งการสอบสวนของพนักงานสอบสวนพิเศษผู้รับผิดชอบคดีตามมาตรา ๒๙ อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) มีอำนาจตรวจสำนวนการสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบคดีส่งสำนวนการสอบสวนมาให้พิจารณา หรือให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบคดีรายงานข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับคดี

(๒) ให้คำแนะนำและสั่งการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบคดีเกี่ยวกับการสอบสวน ในการนี้ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบคดีปฏิบัติตามคำแนะนำและสั่งการของผู้อำนวยการกองสอบสวนคดีพิเศษส่วนกลาง และนำบันทึกแนะนำและสั่งการนั้นรวมเข้าสำนวนไว้

(๓) มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบคดี ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสอบสวนบุคคลใด ซึ่งตามสำนวนปรากฏว่าเป็นผู้กระทำผิดด้วยเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติม

(๔) มีอำนาจเข้าฟังคำสอบสวนผู้ต้องหาหรือพยานได้

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ผู้อำนวยการกองสอบสวนคดีพิเศษส่วนกลางอาจมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษในสังกัดเป็นผู้ช่วย หรือให้ปฏิบัติการแทนโดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดตาม (๑) ถึง (๕) ก็ได้

การมอบอำนาจของผู้อำนวยการกองสอบสวนคดีพิเศษส่วนกลางตามวรรคสอง จะออกระเบียบเป็นการทั่วไปหรือมีคำสั่งเป็นรายคดีก็ได้

มาตรา ๓๑ เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจร่างกายผู้เสียหายเมื่อผู้นั้นยินยอม แต่ถ้าผู้เสียหายเป็นหญิงหรือเด็กหญิงจะต้องให้หญิงอื่นเป็นผู้ตรวจ

(๒) ตรวจร่างกายผู้ต้องหาเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงแห่งคดี เพื่อการนี้ให้มีอำนาจให้แพทย์ทำการตรวจร่างกายภายใน หรือให้แพทย์จัดให้มีการเจาะตัวอย่างเลือดของผู้ต้องหาตามความจำเป็นแห่งคดี และให้มีอำนาจทำการถ่ายภาพ พิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้าผู้ต้องหา ตลอดจนทำการวัดขนาดร่างกายและใช้มาตรการอื่นในลักษณะเดียวกัน และให้ผู้ต้องหาเขียนลายมือหรือลงลายมือชื่อได้ด้วย

(๓) ตรวจสิ่งของหรือสถานที่อันอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ รวมทั้งทำการถ่ายภาพ ทำแผนที่หรือภาพวาด ทำสำเนาข้อมูลหรือโปรแกรมคอมพิวเตอร์ หรือตรวจหาพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้าที่ปรากฏบนสิ่งของนั้น หรือในบริเวณสถานที่ดังกล่าว ตลอดจนทำการจำลองสิ่งของหรือสถานที่ดังกล่าว

(๔) ตรวจสอบสัญญาณสื่อสารทางคลื่นวิทยุ สัญญาณไฟฟ้า คลื่นแสง หรือคลื่นเสียงและบันทึกสัญญาณดังกล่าว เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีหรือใช้เป็นพยานหลักฐาน

(๕) ค้นเพื่อพบสิ่งของซึ่งทำหรือมีไว้เป็นความผิด ได้มาโดยการกระทำความผิด ได้ใช้หรือสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำความผิด หรืออาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(๖) หมายเรียกบุคคลซึ่งครอบครองสิ่งของที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ให้นำสิ่งของนั้นมาส่ง แต่บุคคลซึ่งถูกหมายเรียกไม่จำต้องมาเอง เมื่อจัดส่งสิ่งของตามหมายแล้ว ให้ถือว่าได้ปฏิบัติตามหมาย

(๗) ยึด อายัด หรือรักษาไว้ซึ่งสิ่งของที่ค้นพบหรือส่งมาดังกล่าวใน (๕) และ (๖)

มาตรา ๓๒ ในการสอบปากคำพยาน ให้แยกดำเนินการโดยมิให้พยานเผชิญหน้ากันเองหรือเผชิญหน้ากับผู้ต้องหา เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการค้นหาความจริงจะให้พยานเผชิญหน้ากันเองหรือเผชิญหน้ากับผู้ต้องหาก็ได้

มาตรา ๓๓ ผู้ต้องหามีสิทธิที่จะมีทนายความอยู่ร่วมด้วยและปรึกษาทนายความในขณะให้การต่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือในขณะเผชิญหน้ากับพยานตามมาตรา ๓๒ หรือขณะเผชิญหน้ากับผู้ต้องหาคนอื่นตามมาตรา ๓๕ เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนซึ่งมีเหตุอันสมควรไม่อาจรอทนายความได้ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะทำการสอบสวน จะทำการสอบสวนผู้ต้องหาโดยไม่มีทนายความอยู่ร่วมด้วยก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน

มาตรา ๓๔ ในการถามคำให้การผู้ต้องหา ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบก่อนว่า

(๑) ผู้ต้องหามีสิทธิจะให้การหรือไม่ก็ได้ ถ้าผู้ต้องหาให้การถ้อยคำที่ผู้ต้องหาให้การนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานยันเขาในการพิจารณาคดีได้ และ

(๒) ผู้ต้องหามีสิทธิที่จะมีทนายความอยู่ร่วมด้วย และปรึกษาทนายความตามมาตรา ๓๓ เมื่อผู้ต้องหาเต็มใจให้การอย่างใดก็ให้จดคำให้การไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การเลยก็ให้บันทึกไว้

มาตรา ๓๕ ในคดีที่มีผู้ต้องหาหลายคน ให้แยกถามคำให้การผู้ต้องหาโดยมิให้เผชิญหน้ากันในการสอบสวน เว้นแต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการค้นหาความจริง จะให้ผู้ต้องหาในคดีนั้นเผชิญหน้ากันก็ได้

หมวด ๓
การสอบสวนร่วม

มาตรา ๓๖ คดีที่กฎหมายกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการเป็นพนักงานสอบสวน ถ้าอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นพนักงานสอบสวนหรือเป็นผู้ช่วยในการสอบสวนคดีนั้น ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษรายงานคดีต่ออัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ ในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีนั้น โดยให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๐

มาตรา ๓๗ ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไปและพนักงานอัยการเห็นว่าเป็นคดีสำคัญหรือคดียุ่งยากซับซ้อน ซึ่งจำเป็นที่จะต้องทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้พนักงานอัยการเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากอัยการสูงสุดแล้ว ให้พนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน ในการนี้ให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีนั้น โดยให้พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๐

มาตรา ๓๘ เมื่อมีกรณีจะต้องออกหมายจับหรือหมายขัง ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเสนอเรื่องต่อพนักงานอัยการเพื่อให้ยื่นคำร้องขอต่อศาล

ในการพิจารณาเรื่องที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษขอตามวรรคหนึ่ง พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกดูสำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ตลอดจนมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือพนักงานอัยการจะเป็นผู้สอบสวนเองก็ได้

พนักงานอัยการมีอำนาจยับยั้งคำขอของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามวรรคหนึ่งได้

ลักษณะ ๕
การสั่งคดี

มาตรา ๓๙ การสั่งฟ้องคดีพิเศษให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้องและจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้อธิบดี รองอธิบดี หรือผู้ช่วยอธิบดีเป็นผู้ใช้อำนาจของอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ และให้อธิบดีอัยการภาคแห่งท้องที่เป็นผู้ใช้อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี

มาตรา ๔๐ คดีพิเศษที่พนักงานอัยการได้ทำการสอบสวนร่วมตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถ้าอธิบดี รองอธิบดีหรือผู้ช่วยอธิบดี หรืออธิบดีอัยการภาคมีความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ แต่อัยการสูงสุดเห็นว่าควรสั่งไม่ฟ้อง ให้อัยการสูงสุดแจ้งความเห็นพร้อมทั้งส่งสำนวนให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมทราบ ก่อนมีคำสั่งชี้ขาดคดีดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจส่งสำนวน พร้อมความเห็นของอัยการสูงสุดให้คณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษพิจารณา เพื่อนำความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษส่งให้อัยการสูงสุดนำไปประกอบการพิจารณาสั่งคดี

เมื่ออัยการสูงสุดมีคำสั่งชี้ขาดคดีนั้นอย่างใดแล้ว ให้แจ้งผลคำสั่งพร้อมด้วยเหตุผลในการสั่งคดีเป็นลายลักษณ์อักษรโดยละเอียดไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

คำสั่งชี้ขาดคดีของอัยการสูงสุดให้เป็นที่สุด

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา

แบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ

กระทรวงยุติธรรม

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่..... เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท ตามที่กฎหมายว่าด้วยการ สอบสวนคดีพิเศษหรือกฎหมายอื่นใด กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยร่วมกับสำนักงานอัยการสูงสุดและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

(๓) ปฏิบัติงานด้านการข่าวและการต่างประเทศ

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๔ ให้แบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม

(๒) กองการข่าวและการต่างประเทศ

(๓) กองฝึกอบรม

(๔) กองสนับสนุน

(๕) กองสอบสวนคดีเศรษฐกิจ

(๖) กองสอบสวนคดีการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๗) กองสอบสวนคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๘) กองสอบสวนคดีพิเศษภาค ๑-๙

มาตรา ๕ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรมสอบสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม มีดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของกรมและราชการที่มิได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดในสังกัดกรมโดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

(ก) ปฏิบัติงานธุรการและงานสารบรรณของกรม

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยการ งานเลขานุการ งานประชุม งานพิธีการ และงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ของกรม

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ และสวัสดิการของกรม

(ง) จัดระบบงานและบริหารงานบุคคลของกรม

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๒) กองการข่าวและการต่างประเทศ มีอำนาจหน้าที่

(ก) ติดต่อประสานงานกับองค์การระหว่างประเทศหรือหน่วยงานต่างประเทศด้านความช่วยเหลือและความร่วมมือเกี่ยวกับการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาที่เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม

(ข) ปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในความผิดที่เกี่ยวกับต่างประเทศ หรือความผิดที่เกิดนอกราชอาณาจักรตามที่อัยการสูงสุดมอบหมาย

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามความผิดที่เกี่ยวกับต่างประเทศ

(ง) ติดต่อประสานงาน ตลอดจนแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการข่าวกับองค์การหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการป้องกันและปราบปรามการประกอบอาชญากรรม

(จ) ดำเนินการด้านกรรมวิธีข่าวกรอง

(ฉ) ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่กิจกรรมและผลการปฏิบัติงานของกรม

(ช) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๓) กองฝึกอบรม มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการฝึกยุทธวิธี การฝึกหลักสูตรการสอบสวนคดีพิเศษและการฝึกหัดปฏิบัติราชการเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ หรือเป็นข้าราชการในสังกัดกรม

(ข) ฝึกอบรมเกี่ยวกับงานด้านการสอบสวนคดีพิเศษแก่ข้าราชการในสังกัดกระทรวงหรือบุคคลภายนอก

(ค) วิจัยและพัฒนาหลักสูตรและระบบการเรียนการสอน

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๔) กองสนับสนุน มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับงานส่งกำลังบำรุง งานสรรพาวุธ งานยานพาหนะขนส่ง และงานสื่อสารของกรม

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลและทะเบียนสถิติของกรม การทำทะเบียนประวัติอาชญากร การจัดเก็บสารบบลายพิมพ์นิ้วมือ และการตรวจสอบประวัติการกระทำความผิดและลักษณะการกระทำความผิดของผู้ต้องหาในคดีความผิดที่อยู่ในเขตอำนาจของกรม

(ค) ปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลและระบบเครือข่ายข้อมูลของกรม

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๕) กองสอบสวนคดีเศรษฐกิจ มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(ข) ควบคุมกำกับและสนับสนุนทางวิชาการ ในการสืบสวนสอบสวนคดีของกองสอบสวนคดีพิเศษภาค ๑-๙ เกี่ยวกับคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกอง

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๖) กองสอบสวนคดีการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หรือพนักงานองค์การของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(ข) ดำเนินการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม

(ค) ควบคุมกำกับและสนับสนุนทางวิชาการ ในการสืบสวนสอบสวนคดีของกองสอบสวนคดีพิเศษภาค ๑-๙ เกี่ยวกับคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกอง

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๗) กองสอบสวนคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจหน้าที่

(ก) สนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการสูงสุดและสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(ข) ดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามที่อัยการสูงสุดมอบหมาย ในเรื่องที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการมีหน้าที่ยื่นคำร้องไต่สวน

(ค) ควบคุมกำกับและสนับสนุนทางวิชาการ ในการสืบสวนสอบสวนคดีของกองสอบสวนคดีพิเศษภาค ๑-๙ เกี่ยวกับคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกอง

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๘) กองสอบสวนคดีพิเศษภาค ๑-๙ แต่ละกองมีอำนาจหน้าที่ในเขตอำนาจการรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาบางประเภทตามที่กฎหมาย ว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษหรือกฎหมายอื่นใดกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

(ข) ปฏิบัติงานด้านวิทยาการและการพิสูจน์หลักฐาน

(ค) ปฏิบัติงานด้านการข่าว

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ และให้มีอำนาจออกประกาศกำหนดหน่วยงานและเขตอำนาจการรับผิดชอบของหน่วยราชการตามมาตรา ๕ (๙)

ประกาศตามวรรคหนึ่งเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์
พ.ศ. ....

หลักการ

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมาย ว่าด้วยมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

เหตุผล

เนื่องจากงานด้านชันสูตรพลิกศพ การตรวจร่างกายบุคคล การตรวจวินิจฉัยสภาพจิตและประสาทของบุคคล หรือการตรวจพิสูจน์หลักฐาน ในกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญา หรือต้องการยืนยันความถูกต้องของบุคคลหรือสิ่งของ จำเป็นที่จะต้องกระทำโดยผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทางที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตเที่ยงธรรม ด้วยเหตุดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลมาตรฐานในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง

พระราชบัญญัติ

มาตรฐานการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ .....เป็นต้นไป

บทบัญญัติในหมวด ๑ หมวด ๒ หมวด ๓ และหมวด ๔ ของลักษณะ ๒ ลักษณะ ๓ และลักษณะ ๔ จะให้ใช้บังคับเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"นิติวิทยาศาสตร์" หมายความว่า การนำวิทยาศาสตร์ทุกสาขามาประยุกต์ใช้ในกระบวนการยุติธรรม และให้หมายความรวมถึงการปฏิบัติการด้านนิติเวชและนิติจิตเวชด้วย

"สถานปฏิบัติการ" หมายความว่า โรงพยาบาล สถานพยาบาล ห้องทดลอง หรือสถานที่ที่จัดให้มีขึ้น เพื่อใช้เป็นสถานที่ปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ในการตรวจวินิจฉัยร่างกายของบุคคล ตรวจศพ หรือตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมการนิติวิทยาศาสตร์ได้ขึ้นทะเบียนรับรองตามพระราชบัญญัตินี้

"สถาบัน" หมายความว่า สถาบันนิติวิทยาศาสตร์

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการนิติวิทยาศาสตร์

"ผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์" หมายความว่า ผู้เชี่ยวชาญทางนิติพยาธิ ผู้เชี่ยวชาญทางนิติจิตเวช ผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน ผู้ชันสูตรพลิกศพ และผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์สาขาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้หมายความรวมถึงผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ด้วย

"ผู้เชี่ยวชาญทางนิติพยาธิ" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ตรวจ วินิจฉัยร่างกายของบุคคล ทำการชันสูตรพลิกศพ ตรวจศพทางนิติพยาธิ และตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับศพ เพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญตามพระราชบัญญัตินี้

"ผู้เชี่ยวชาญทางนิติจิตเวช" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ตรวจ วินิจฉัยสภาพจิตและประสาทของบุคคล เพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญตามพระราชบัญญัตินี้

"ผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานและสถานที่เกิดเหตุในการกระทำความผิดอาญา ตรวจสอบลายมือ และตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของเอกสาร เพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญตามพระราชบัญญัตินี้

"ผู้ชันสูตรพลิกศพ" หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งให้ทำการชันสูตรพลิกศพ และตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับศพเพื่อทำความเห็นประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

"ผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์" หมายความว่า ผู้ซึ่งเลขาธิการสถาบันแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยผู้เชี่ยวชาญทางนิติพยาธิ ผู้เชี่ยวชาญทางนิติจิตเวช ผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน ผู้ชันสูตรพลิกศพ และผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์สาขาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้

"เลขาธิการ" หมายความว่า เลขาธิการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ลักษณะที่ ๑
บททั่วไป
หมวด ๑
หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

มาตรา ๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๖ ผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์อาจได้รับเงินค่าตอบแทนตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

สถานปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ที่มิใช่หน่วยงานของรัฐอาจได้รับเงินอุดหนุนเป็นรายปี

มาตรา ๗ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เขตอำนาจของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๒
คณะกรรมการนิติวิทยาศาสตร์

มาตรา ๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการนิติวิทยาศาสตร์" ประกอบด้วยอัยการสูงสุด ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เลขาธิการแพทยสภา ประธานราชวิทยาลัยพยาธิ ประธานราชวิทยาลัยจิตเวช ผู้อำนวยการสำนักนิติเวชบริการ ผู้อำนวยการสำนักนิติจิตเวช ผู้อำนวยการสำนักวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอย่างน้อยห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการ และเลขาธิการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการอาจแต่งตั้งข้าราชการในสถาบัน เป็นผู้ช่วยเลขานุการจำนวนไม่เกินสองคนก็ได้

มาตรา ๙ ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยกัน เพื่อให้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ และรองประธานคณะกรรมการ

มาตรา ๑๐ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการปฏิบัติงานสาขาต่าง ๆ ของนิติวิทยาศาสตร์

(๒) อนุมัติหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อแต่งตั้งบุคคลให้เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

(๓) แต่งตั้งอนุกรรมการจรรยาบรรณ

(๔) แต่งตั้งและถอดถอนผู้เชี่ยวชาญทางนิติพยาธิ ผู้เชี่ยวชาญทางนิติจิตเวช ผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน ผู้ชันสูตรพลิกศพ และผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์สาขาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) ควบคุมกำกับโดยทั่วไปและประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

(๖) พิจารณาคำขอจัดตั้งและรับรองมาตรฐานของสถานปฏิบัติการ

(๗) ให้คำปรึกษาแนะนำทางวิชาการด้านนิติวิทยาศาสตร์แก่องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม

(๘) ออกกฎ ข้อบังคับ จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ เพื่อควบคุมดูแลการปฏิบัติงานสาขาต่าง ๆ ของนิติวิทยาศาสตร์

(๙) เสนอแนะในการออกกฎกระทรวงและประกาศตามพระราชบัญญัตินี้

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๑ ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา ๑๒ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระในมาตรา ๑๑ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีให้ออกเพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ

(๔) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วนั้น

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงตำแหน่งครบวาระแล้ว แต่ยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่

มาตรา ๑๕ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคราวใด ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ถ้าประธานและรองประธานไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมากของกรรมการ ผู้เข้าร่วมประชุมกรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๖ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

การประชุมของคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา ๑๕ มาใช้โดยอนุโลม

หมวด ๓
สถาบันนิติวิทยาศาสตร์

มาตรา ๑๗ ให้สถาบันนิติวิทยาศาสตร์มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติงานในด้านนิติวิทยาศาสตร์ และช่วยเหลือและให้คำแนะนำเกี่ยวกับนิติวิทยาศาสตร์

(๒) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ อนุกรรมการจรรยาบรรณและศึกษา และรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ

(๓) แต่งตั้ง ถอดถอน และพิจารณาคำร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

(๔) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายเพราะการประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ ของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

(๕) เผยแพร่ความรู้ และฝึกอบรมและเสริมสร้างบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับนิติวิทยาศาสตร์สาขาต่าง ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

(๖) สนับสนุนหรือทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับนิติวิทยาศาสตร์ร่วมกับสถาบันศึกษาหรือหน่วยงานอื่น

(๗) ประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับนิติวิทยาศาสตร์หรือกระบวนการยุติธรรม

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ลักษณะ ๒
การแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่
หมวด ๑
ผู้เชี่ยวชาญทางนิติพยาธิ

มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญทางนิติพยาธิ จากผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) เป็นสมาชิกแพทยสภา

(๒) ได้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์ หรือตามที่กำหนดในกฎกระทรวงเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี ในการนี้ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพนั้นด้วย

มาตรา ๑๙ ให้ผู้เชี่ยวชาญทางนิติพยาธิมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจ วินิจฉัยร่างกายของบุคคลเพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) ทำการชันสูตรพลิกศพ ตรวจศพทางนิติพยาธิ และตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับศพเพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) ปฏิบัติงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๒
ผู้เชี่ยวชาญทางนิติจิตเวช

มาตรา ๒๐ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญทางนิติจิตเวช จากผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) เป็นสมาชิกแพทยสภา หรือได้รับการอบรมตามหลักสูตรที่สถาบันจัดให้มีขึ้นหรือตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) ได้ประกอบวิชาชีพทางจิตแพทย์หรือประกอบวิชาชีพอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี ในการนี้ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพนั้นด้วย

มาตรา ๒๑ ให้ผู้เชี่ยวชาญทางนิติจิตเวชมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจ วินิจฉัยร่างกายของบุคคลเพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) ปฏิบัติงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๓
ผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน

มาตรา ๒๒ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน จากผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับปริญญาทางวิทยาศาสตรบัณฑิต เภสัชศาสตรบัณฑิต หรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องตามที่คณะกรรมการกำหนด หรือสอบไล่ได้ปริญญาหรือประกาศนียบัตรสาขาวิชาดังกล่าวจากต่างประเทศ ซึ่งคณะกรรมการเทียบได้ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี

(๒) ได้รับการฝึกอบรมต ามหลักสูตรที่สถาบันจัดให้มีขึ้น หรือตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๓) ไม่เป็นผู้ประพฤติเสียหาย ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

(๔) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๕) ไม่เป็นผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบหรือไม่เป็นโรคตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๓ ให้ผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาการและพิสูจน์หลักฐานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจพิสูจน์พยานหลักฐาน และสถานที่เกิดเหตุเพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) ตรวจสอบลายมือ และตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของเอกสาร

(๓) ปฏิบัติงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๔
ผู้ชันสูตรพลิกศพ

มาตรา ๒๔ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งผู้ชันสูตรพลิกศพจากผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรที่สถาบันจัดให้มีขึ้น หรือตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) ไม่เป็นผู้ประพฤติเสียหาย ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

(๓) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๔) ไม่เป็นผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือไม่เป็นโรคตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๕ ให้ผู้ชันสูตรพลิกศพมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ทำการชันสูตรพลิกศพ และตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับศพเพื่อทำความเห็นประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

(๒) ปฏิบัติงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๕
ผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

มาตรา ๒๖ ให้เลขาธิการแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์จากผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(๒) ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรที่สถาบันจัดให้มีขึ้น หรือตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๓) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๔) ไม่เป็นผู้มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบหรือไม่เป็นโรคตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๗ ให้ผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ช่วยเหลือผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ปฏิบัติงานอื่นตามที่เลขาธิการกำหนด

หมวด ๖
การพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๒๘ ผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ เว้นแต่ผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ลาออก

(๒) มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนการแต่งตั้งตามมาตรา ๓๖

มาตรา ๒๙ ผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์พ้นจากตำแหน่งเมื่อเลขาธิการสถาบันมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๓๐ เมื่อปรากฏแก่คณะกรรมการว่าผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๘ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๒ หรือมาตรา ๒๔ แล้วแต่กรณี ไม่ว่าก่อนหรือหลังการแต่งตั้งให้เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ คณะกรรมการมีอำนาจสั่งถอดถอนบุคคลดังกล่าวได้

การถอดถอนตามวรรคหนึ่ง ไม่กระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติเกี่ยวกับนิติวิทยาศาสตร์ที่บุคคลดังกล่าวได้กระทำมาก่อน

ลักษณะ ๓
การควบคุมการปฏิบัติงาน และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์

มาตรา ๓๑ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการหรือแสดงด้วยวิธีใด ๆ ว่าพร้อมที่จะกระทำหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ โดยมิได้เป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) นักเรียน นักศึกษา หรือผู้รับการฝึกอบรมในความควบคุมของสถาบันสถาบันการศึกษาของรัฐบาล สถาบันการศึกษาที่รัฐบาลอนุมัติให้จัดตั้ง สถาบันทางการแพทย์ของรัฐบาล สถาบันการศึกษาหรือสถาบันทางการแพทย์อื่นที่คณะกรรมการรับรองที่กระทำการฝึกหัดหรือฝึกอบรมวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ ภายใต้ความควบคุมของเจ้าหน้าที่ผู้ฝึกหัดหรือผู้ให้การฝึกอบรม ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

(๒) การประกอบวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ของที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญของทางราชการ ซึ่งมีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ของต่างประเทศ ทั้งนี้ โดยอนุมัติของคณะกรรมการ

(๓) ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ

มาตรา ๓๒ ห้ามมิให้ผู้ใดใช้คำหรือข้อความด้วยอักษรไทยหรืออักษรต่างประเทศว่าผู้เชี่ยวชาญทางนิติพยาธิ ผู้เชี่ยวชาญทางนิติจิตเวช ผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน ผู้ชันสูตรพลิกศพ ข้อความอื่นที่หมายถึงผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์สาขาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ ทั้งนี้ รวมถึงการใช้ จ้างวาน หรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำดังกล่าวให้แก่ตน เว้นแต่เป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมีหนังสืออนุมัติหรือวุฒิบัตรเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์สาขานั้น ๆ จากสถาบันที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

มาตรา ๓๓ ผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ต้องรักษาจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๔ บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายเพราะการประพฤติผิดจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่ด้านนิติวิทยาศาสตร์ ของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ มีสิทธิกล่าวโทษผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อคณะกรรมการ โดยทำเป็นหนังสือส่งไปยังสถาบัน

สิทธิกล่าวโทษตามวรรคหนึ่งสิ้นสุดลง เมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ได้รับความเสียหายรู้เรื่องการประพฤติผิดจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่ด้านนิติวิทยาศาสตร์ดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่เกินสามปีนับแต่วันที่มีการประพฤติผิดจรรยาบรรณนั้น

การถอนเรื่องการกล่าวโทษที่ได้ยื่นหรือแจ้งไว้แล้วนั้น ไม่เป็นเหตุให้ระงับการดำเนินการการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๕ เมื่อสถาบันได้รับเรื่องการกล่าวโทษตามมาตรา ๓๔ ให้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่คณะกรรมการมีมติว่า มีพฤติการณ์อันสมควรให้มีการพิจารณาเกี่ยวกับจรรยาบรรณ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจรรยาบรรณจากผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ ประกอบด้วยประธานคนหนึ่ง และอนุกรรมการมีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่าสามคน มีอำนาจหน้าที่สืบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องที่ได้รับตามมาตรา ๓๔ แล้วทำรายงานพร้อมทั้งความเห็นเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

มาตรา ๓๖ เมื่อคณะกรรมการได้รับสำนวนการสอบสวนและความเห็นของคณะอนุกรรมการจรรยาบรรณแล้ว คณะกรรมการอาจให้คณะอนุกรรมการจรรยาบรรณสอบสวนเพิ่มเติมก่อนทำการวินิจฉัยชี้ขาดก็ได้

คณะกรรมการมีอำนาจวินิจฉัยอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ยกข้อกล่าวโทษ

(๒) ว่ากล่าวตักเตือน

(๓) ภาคทัณฑ์

(๔) พักการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์มีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร แต่ไม่เกินสองปี

(๕) เพิกถอนการแต่งตั้ง

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้ทำเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลของการวินิจฉัยและให้ถือเป็นที่สุด

มาตรา ๓๗ ให้เลขาธิการแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตามมาตรา ๓๖ ไปยังผู้กล่าวโทษและผู้ถูกกล่าวโทษเพื่อทราบโดยไม่ชักช้า และให้บันทึกข้อความตามคำสั่งนั้นไว้ในทะเบียนประวัติผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ด้วย

ลักษณะ ๔
การขึ้นทะเบียน การตรวจสอบมาตรฐาน และการเพิกถอนทะเบียนสถานปฏิบัติการ

มาตรา ๓๘ การตรวจวินิจฉัยร่างกายของบุคคลและตรวจศพทางนิติพยาธิให้กระทำในสถานปฏิบัติการ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีความจำเป็นอย่างยิ่ง เช่น อยู่ในภาวะสงคราม หรือภัยพิบัติอย่างร้ายแรงหรืออาจเกิดภัยอันตรายต่อผู้รับการตรวจ

(๒) เป็นเรื่องเร่งด่วนหากเนิ่นช้าไปจะทำให้เสียหายต่อรูปคดี หรือพยานหลักฐานแห่งคดี

(๓) คณะกรรมการอนุมัติให้ทำการตรวจนอกสถานปฏิบัติการ โดยให้ทำการตรวจในสถานที่ที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่มีการตรวจนอกสถานปฏิบัติการตาม (๑) และ (๒) เลขาธิการอาจมีคำสั่งให้ทำการตรวจใหม่ในสถานปฏิบัติการตามที่เห็นสมควรก็ได้

มาตรา ๓๙ โรงพยาบาล สถานพยาบาล ห้องทดลอง หรือสถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ประสงค์จะขึ้นทะเบียนสถานปฏิบัติการ ให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการ

การขอขึ้นทะเบียนและการขึ้นทะเบียน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๐ ให้สถาบันตรวจสอบสถานปฏิบัติการ หากเห็นว่าไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนดให้รายงานคณะกรรมการเพื่อพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้แก้ไขปรับปรุงสถานปฏิบัติการภายในเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ได้ หากไม่มีการแก้ไขภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด คณะกรรมการมีอำนาจสั่งเพิกถอนทะเบียนสถานปฏิบัติการนั้นได้

คำสั่งเพิกถอนทะเบียนสถานปฏิบัติการของคณะกรรมการตามมาตรานี้ให้ทำเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลของคำสั่งและให้ถือเป็นที่สุด

ลักษณะ ๕
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๔๑ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๒ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา

แบ่งส่วนราชการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์

กระทรวงยุติธรรม

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแบ่งส่วนราชการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ .....เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติงานในด้านนิติวิทยาศาสตร์สาขาต่าง ๆ

(๒) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ตลอดจนพัฒนาและนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในด้านนิติวิทยาศาสตร์

(๓) ติดต่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวกับวิชาการด้านนิติวิทยาศาสตร์ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(๔) ฝึกอบรมและเสริมสร้างบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานด้านนิติวิทยาศาสตร์สาขาต่าง ๆ

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๔ ให้แบ่งส่วนราชการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม

(๒) สำนักนิติจิตเวช

(๓) สำนักนิติเวชบริการ

(๔) สำนักวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน

(๕) สำนักฝึกอบรมนิติวิทยาศาสตร์

มาตรา ๕ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม มีดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของสถาบันและราชการที่มิได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดในสังกัดกรม โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

(ก) ปฏิบัติงานธุรการและงานสารบรรณของสถาบัน

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยการ งานเลขานุการ งานประชุม งานพิธีการ และงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ของสถาบัน

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุอาคารสถานที่ และสวัสดิการของสถาบัน

(ง) จัดระบบงานและบริหารงานบุคคลของสถาบัน

(จ) ติดต่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวกับงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๒) สำนักนิติจิตเวชมีอำนาจหน้าที่

(ก) ตรวจ วินิจฉัยบุคคลทางจิตและประสาทเพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญ

(ข) บำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยทางจิตที่เกี่ยวข้องกับคดี

(ค) ติดต่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์การหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวกับงานนิติจิตเวชทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(ง) พัฒนางานวิชาการด้านนิติจิตเวชศาสตร์

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๓) สำนักนิติเวชบริการ มีอำนาจหน้าที่

(ก) ตรวจ วินิจฉัยร่างกายของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับคดี เพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญ

(ข) ทำการชันสูตรพลิกศพ ให้บริการตรวจศพทางนิติพยาธิและตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับศพเพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญ

(ค) ติดต่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์การหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวกับงานนิติเวชบริการทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(ง) พัฒนางานวิชาการด้านนิติเวชศาสตร์

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๔) สำนักวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน มีอำนาจหน้าที่

(ก) ตรวจพิสูจน์พยานหลักฐาน และสถานที่เกิดเหตุ เพื่อทำความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญ

(ข) ติดต่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์การหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวกับงานวิทยาการและการพิสูจน์หลักฐาน ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(ค) พัฒนางานด้านวิทยาการและพิสูจน์หลักฐาน

(ง) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๕) สำนักฝึกอบรมนิติวิทยาศาสตร์ มีอำนาจหน้าที่

(ก) ฝึกอบรมและเสริมสร้างบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานด้านนิติวิทยาศาสตร์สาขาต่าง ๆ

(ข) ติดต่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์การหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวกับงานด้านฝึกอบรมนิติวิทยาศาสตร์ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ศึกษาดูงานประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน โดยเข้าเยี่ยมชมกิจการของศาลรัฐธรรมนูญ (Bundesverfassungsgericht-federal Constitutional Court) แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และฟังบรรยายสรุปแลกเปลี่ยนความคิดเห็น โดยมีเลขาธิการศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันให้การต้อนรับ

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา

แบ่งส่วนราชการสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแบ่งส่วนราชการสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ .....เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้สำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

(๓) ดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือและประสานงานทางวิชาการกับหน่วยงานหรือองค์การที่เกี่ยวข้องกับการใช้บังคับกฎหมายทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

(๔) ดำเนินการในด้านการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย

(๕) ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๔ ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม

(๒) กองงานคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

(๓) กองนโยบายและแผน

(๔) กองประสานงานและประเมินผล

มาตรา ๕ อำนาจหน้าที่สำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม มีดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม และราชการที่มิได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

(ก) ปฏิบัติงานสารบรรณของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยการและงานเลขานุการของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ และยานพาหนะของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

(ง) จัดระบบงานและการบริหารงานบุคคล ตลอดจนสวัสดิการของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

(จ) ดำเนินการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่กิจกรรม ความรู้ความก้าวหน้า และผลงานของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๒) กองงานคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติแต่งตั้ง

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๓) กองนโยบายและแผน มีอำนาจหน้าที่

(ก) ประสานการจัดทำนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

(ข) จัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติงานของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

(ค) เสนอแนะนโยบายการตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปีของสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรมให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนงานของกระทรวง

(ง) จัดทำรายงานประจำปีของกระทรวง

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๔) กองประสานงานและประเมินผล มีอำนาจหน้าที่

(ก) ศึกษา วิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ

(ข) ปฏิบัติงานห้องสมุดสำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ร่าง

พระราชกฤษฎีกา

แบ่งส่วนราชการสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

กระทรวงยุติธรรม

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแบ่งส่วนราชการสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่..... เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาด้วยการจัดหาทนายความให้ หรือดำเนินการเกี่ยวกับการให้ค่าทดแทนแก่จำเลยที่ถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาหรือผู้ต้องรับโทษในคดีอาญา ที่ปรากฏภายหลังว่ามิได้เป็นผู้กระทำผิด

(๒) ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในทางแพ่ง

(๓) ดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น

(4) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการหรืองานไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท

(5) เผยแพร่และให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน ตลอดจนจัดกิจกรรมเพื่อป้องกันอาชญากรรมในชุมชน

(6) ปฏิบัติการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๔ ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม ดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม

(๒) กองช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา

(๓) กองช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนทางแพ่ง

(๔) กองเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมาย

(๕) กองงานอนุญาโตตุลาการ

มาตรา ๕ อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม มีดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย และราชการที่มิได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดในสังกัดสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

(ก) ปฏิบัติงานสารบรรณของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

(ข) ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยการ งานเลขานุการ งานแผนงานและงานประชาสัมพันธ์ของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

(ค) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ และยานพาหนะของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

(ง) จัดระบบงานและการบริหารงานบุคคล ตลอดจนสวัสดิการของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

(จ) ดำเนินการเกี่ยวกับการสำรวจ การจัดเก็บ การประมวลผล และการใช้ประโยชน์ข้อมูล ของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย รวมทั้งพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อการบริหารงานของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

(ฉ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๒) กองช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญามีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา

(ข) ศึกษา วิจัย และพัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการ และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๓) กองช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนทางแพ่ง มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนในทางแพ่ง

(ข) ศึกษา วิจัย และพัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการ และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนในทางแพ่ง

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๔) กองเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่

(ก) ดำเนินการจัดทำและเผยแพร่ตำรา วารสาร และเอกสารทางวิชาการ

(ข) เผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนโดยการอบรมหรือผ่านทางสื่อต่าง ๆ

(ค) ดำเนินการส่งเสริมกิจกรรมเพื่อป้องกันอาชญากรรมในชุมชน

(ง) ปฏิบัติงานห้องสมุดของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

(จ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๕) กองงานอนุญาโตตุลาการ มีอำนาจหน้าที่

(ก) ส่งเสริมและประสานงานการดำเนินการเกี่ยวกับการประนอมข้อพิพาท และการดำเนินวิธีอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ

(ข) พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการในการประนอมข้อพิพาททางแพ่งและพาณิชย์และการอนุญาโตตุลาการ

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๖) สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายภาค ๑-๙ แต่ละสำนักงานมีอำนาจหน้าที่ในเขตอำนาจการรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

(ก) ดำเนินการในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายภายในเขตอำนาจการรับผิดชอบ

(ข) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ และให้มีอำนาจออกประกาศกำหนดหน่วยงานและเขตอำนาจการรับผิดชอบของหน่วยราชการตามมาตรา ๕ (๖)

ประกาศตามวรรคหนึ่งเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

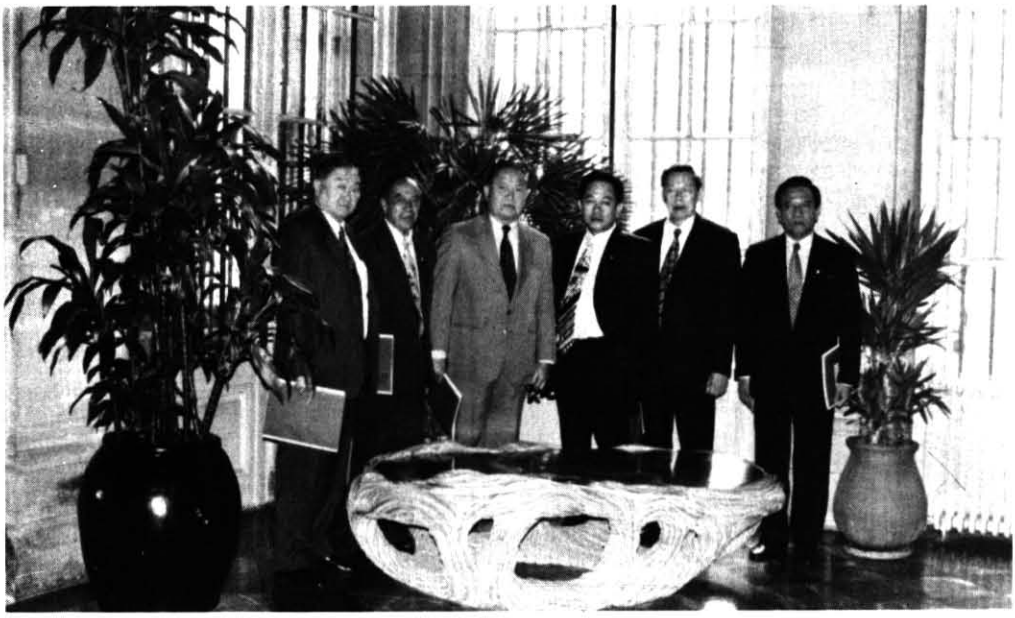
นายกรัฐมนตรี



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้พบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ Mr. Micheal Amller ตุลาการรัฐธรรมนูญ และ Mrs. Dominique Remy-Granger เจ้าหน้าที่ฝ่ายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (Conseil Constitutionel)



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้รับฟังการบรรยายสรุปจาก Mr. Micheal Amller ตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseller and member de Conseil Constitutionel) และ Mrs. Dominique Remy-Granger เจ้าหน้าที่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Survice des Relations Internationales du Conseil Constitutionel) เกี่ยวกับระบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกระบวนวิธีพิจารณาคดีของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ได้เข้าเยี่ยมชมกิจการของศาลอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ของสหพันธ์สาธารณรัฐฝรั่งเศส



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา กับ Mr. Micheal Amller ตุลาการรัฐธรรมนูญ และ Mrs. Dominique Remy-Granger เจ้าหน้าที่ฝ่ายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ฝรั่งเศส (Conseil Constitutionel)

รายงานสรุปผลการดูงานเกี่ยวกับหน่วยงานทางการบริหารและการยุติธรรม ณ สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่ และไอร์แลนด์เหนือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธรัฐเยอรมัน

โดย คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ระหว่างวันที่ ๑๔-๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๐

****

รายงานฉบับนี้เป็นผลสรุปส่วนหนึ่งที่ได้จากการศึกษาดูงาน เกี่ยวกับการบริหารและการยุติธรรมของหน่วยงานบางหน่วย ในสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ระหว่างวันที่ ๑๔-๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๐ ผลสรุปที่ปรากฏในรายงานนี้ มาจากการรับฟังคำบรรยาย การซักถามและเอกสารประกอบที่ได้รับ ทั้งนี้คำแปลที่เป็นภาษาไทยยังมิใช่คำแปลที่เป็นทางการ ผู้อ่านพึงยึดคำศัพท์ที่เป็นภาษาต้นฉบับหรือภาษาอังกฤษเป็นเกณฑ์

ประเด็นในรายงานฉบับนี้ ได้แก่

๑. **Lord Chanceller** ผู้บรรยายได้แก่ Mr. Michael Collon. A member of the Legal Advice and Litigation Division ซึ่งมีประสบการณ์ทำงานอยู่ใน Department of Lord Chanceller มาแล้ว ๒๒ ปี โดย Lord Wilberforce, Senior Law Lord เป็นผู้จัดให้มาบรรยายและสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคณะกรรมาธิการ ฯ ใน Office of Lord Chanceller

๒. **คณะกรรมการรัฐธรรมนูญของสาธารณฝรั่งเศส** (Conseil Constitutionel) ผู้บรรยายและสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคณะกรรมาธิการ ฯ ได้แก่ประธานคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ กับหัวหน้าฝ่ายธุรการของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ โดยมีล่ามภาษาไทย-ฝรั่งเศส ซึ่งเป็นนักเรียนกฎหมายหญิงไทยในปารีส สำเร็จปริญญาเอกทางกฎหมายสาขา Aviation

๓. **ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ** (สาธารณรัฐฝรั่งเศส) (Cour de justice de la Republique) ซึ่งเป็นระบบศาลพิเศษแยกจากระบบศาลยุติธรรมธรรมดา ซึ่งมีศาลฎีกา Cour de Cassasion เป็นศาลสูงสุด ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐนี้เป็นศาลที่ได้ตั้งขึ้นใหม่เมื่อ ๓ ปีมานี้เอง ทำหน้าที่พิจารณาคดีที่นักการเมืองกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ จนบัดนี้ก็ยังไม่มีคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลนี้ ผู้บรรยายและสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคณะ

The House of Lords

กรรมาธิการ ฯ ประกอบด้วย ประธานศาลซึ่งเป็นผู้พิพากษาอาวุโสของศาลสูงสุด (Cour de Cassasion) หรือศาลฎีกา ผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการรับพิจารณาคำร้อง (Commission des Requetes) และผู้พิพากษาศาลฎีกาซึ่งทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการชี้แนะ (Commission d' Instruction) กับหัวหน้าฝ่ายธุรการของศาลนี้ซึ่งเป็นนักกฎหมายหญิง

๔. ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Bundesverfassungsgericht Constitutional Court) ผู้บรรยายและสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคณะกรรมาธิการ ฯ ได้แก่ ประธานศาลซึ่งเป็นนักกฎหมายหญิง และอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน กับ Dr. Karl Georg Zeillien เลขาธิการ ซึ่งเป็นผู้บริหารงานธุรการของศาลนี้ การบรรยายและสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเป็นภาษาอังกฤษ

๑. Lord Chancellor

๑.๑ สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ (ต่อไปนี้จะเรียกชื่อย่อว่าสหราชอาณาจักร) เป็นประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรป เป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ได้รับการพัฒนาต่อเนื่องเป็นเวลานับศตวรรษ ในแง่ของวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์แล้วสหราชอาณาจักรไม่เคยมีการปฏิวัติ ซึ่งเป็นวิวัฒนาการที่ต่างไปจากสหพันธรัฐเยอรมันและสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักรไม่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ระบบที่ใช้ในสหราชอาณาจักรจึงเป็นระบบที่แตกต่างจากประเทศอื่น เนื่องจากประวัติศาสตร์ความเป็นมาของระบบกฎหมาย และระบบการปกครองของสหราชอาณาจักร มีเอกลักษณ์เป็นแบบอังกฤษโดยเฉพาะ ซึ่งกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์พระบิดาแห่งกฎหมายไทย ได้ทรงนำมาปรับปรุงใช้กับระบบศาลไทย ในสมัยที่พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม

๑.๒ ถึงแม้สหราชอาณาจักรจะประกอบด้วยอังกฤษ เวลส์ สกอตแลนด์และไอร์แลนด์เหนือ โดยมีรัฐสภาเดียวภายใต้ประมุของค์เดียวกัน แต่มีระบบกฎหมายที่เป็นสามระบบที่คล้ายคลึงกันในลักษณะของ common law system ทั้งนี้ อังกฤษและเวลส์มีการบริหารการจัดการที่ถือเป็นหน่วยเดียวกัน แต่สกอตแลนด์และไอร์แลนด์เหนือมีระบบแยกแตกต่างออกไป ประเด็นเรื่องของ Lord Chancellor และกระบวนการยุติธรรมที่จะกล่าวต่อไปนี้ จึงเน้นเฉพาะอังกฤษและเวลส์เท่านั้น (ในสกอตแลนด์จะเรียก Lord Chancellor ว่า Lord President)

๑.๓ กรอบรัฐธรรมนูญสหราชอาณาจักร ไม่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็ถือว่ามีรัฐธรรมนูญที่เป็นจารีตประเพณีกำกับอยู่ ภายในกรอบนี้รัฐสภาเป็นองค์กรนิติบัญญัติสูงสุด กฎหมายอังกฤษมิได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาเอาไว้ แต่มีกฎหมายยุโรปซึ่งกำหนดกรอบจำกัดบางประการ

๑.๔ สภาผู้แทนราษฎร (สภาสามัญหรือ House of Common) เป็นผู้อนุมัติงบประมาณให้กับฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการในการปฏิบัติภารกิจ รวมทั้งทำหน้าที่สอดส่องดูแลการบริหารงาน ซึ่งมีรัฐมนตรีรับผิดชอบต่อรัฐสภา ความรับผิดชอบนี้ไม่ครอบคลุมถึงผู้พิพากษาระดับสูง ซึ่งได้เงินเดือนจากกองทุนที่เรียกว่า Consolidated Fund) กองทุนนี้มิใช่งบประมาณที่รัฐสภาดูแล ทั้งนี้ เพื่อประกันความเป็นอิสระของตุลาการ ตุลาการอาวุโสจะถูกปลดก็ต่อเมื่อสภาทั้งสองให้ความเห็นชอบเท่านั้น ประเด็นนี้เป็นการใช้อำนาจที่เหนือกว่าของฝ่ายนิติบัญญัติเหนือฝ่ายตุลาการเพียงประการเดียว

๑.๕ ในสหราชอาณาจักรไม่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แต่มีรัฐมนตรีสามคนที่จะรับผิดชอบภาระงาน ซึ่งรัฐมนตรียุติธรรมของประเทศอื่นดูแล ได้แก่ อัยการสูงสุด (Attorney General) รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย (Home Secretary) และ Lord Chancellor

๑.๖ อัยการสูงสุดและรองอัยการสูงสุด (Solicitor General) ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาล และมีความรับผิดชอบในฐานะรัฐมนตรีดูแลงานด้านอัยการ (Crown Prosecution Service) โดยมีผู้อำนวยการงานอัยการ (Director of Public Prosecutions) เป็นหัวหน้าหน่วย รายงานโดยตรงต่ออัยการสูงสุด ผู้ที่รายงานโดยตรงต่ออัยการสูงสุด อีกตำแหน่งหนึ่งคือ Treasury Solicitor ซึ่งดูแลงานด้านกฎหมายของรัฐบาล

๑.๗ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย และความสงบเรียบร้อยภายในประเทศทั่วไป ดูแลเรื่องที่เกี่ยวพันกับกฎหมายอาญาและระบบความยุติธรรมทางอาญา รวมทั้งดูแลงานตำรวจ ทัณฑสถาน งานด้านทัณฑ์บนและนโยบายการลงโทษผู้กระทำผิด

๑.๘ ตำแหน่ง Lord Chancellor เกิดขึ้นอย่างน้อยกว่า ๑,๐๐๐ ปีมาแล้ว ถือว่าเป็นสถาบันที่เก่าแก่สถาบันหนึ่งรองจากสถาบันกษัตริย์ ที่เป็นมาในอดีตถือว่าตำแหน่งนี้เป็นพลเมืองอันดับสองนอกราชวงศ์ รองไปจากสังฆราช (Archbishop of Canterbury) ปัจจุบันนี้ เทียบได้กับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมด้วย

๑.๙ ตามประวัติความเป็นมา Lord Chancellor คนแรกเป็นพระระดับคาร์ดินัล (ประมาณคริสตศตวรรษที่ ๑๖) ในสมัยพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๘ ทำหน้าที่รับผิดชอบการเงินการคลังของแผ่นดิน เป็นผู้รักษาตราของแผ่นดินไว้ และเป็นที่ปรึกษาอันดับหนึ่งของกษัตริย์ ต่อมาตำแหน่งนี้ก็มีบทบาทเปลี่ยนไป เมื่อผู้พิพากษาเริ่มมีอำนาจมากขึ้น Lord Chancellor ก็ไม่จำเป็นต้องเป็นพระอีกต่อไป ถึงแม้จะยังทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาแก่กษัตริย์ แต่ก็ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างศาลต่าง ๆ กับกษัตริย์ด้วย

๑.๑๐ เมื่อมีการตั้งสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้นในปลายศตวรรษที่ ๑๙ ตำแหน่ง Lord Chancellor ก็คลายความสำคัญลง คือไม่ได้เป็นที่ปรึกษาคนแรกของกษัตริย์อีกต่อไป เนื่องจากมีตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเข้ามาแทน

๑.๑๑ Lord Chancellor ได้รับการแต่งตั้งในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ โดยการแนะนำของนายกรัฐมนตรี เป็นการแต่งตั้งทางการเมืองซึ่งต้องตั้งคนที่มีคุณวุฒิและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกสำคัญของพรรคด้วย หากยังไม่ได้เป็นสมาชิกสภาขุนนาง นายกรัฐมนตรีก็ต้องเสนอให้กษัตริย์ (ปัจจุบันได้แก่สมเด็จพระราชินี) แต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาขุนนางก่อน โดยเป็นการเฉพาะตัว (life peer) จากนั้นจึงแต่งตั้งให้เป็น Lord Chancellor หากรัฐบาลหรือนายกรัฐมนตรี ผู้แต่งตั้งพ้นหน้าที่ไป Lord Chancellor ก็ต้องลาออกจากตำแหน่ง พ้นจากตำแหน่งประธานสภาขุนนาง พ้นจากตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี (Head of Department) แต่ยังคงเป็นสมาชิกสภาขุนนางได้ ปัจจุบัน Lord Chancellor ทุกคนมาจากผู้ที่เป็นนักกฎหมาย

๑.๑๒ สมาชิกในคณะรัฐมนตรีเกือบทุกคน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยกเว้น Lord Chancellor และเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑.๑๓ หน้าที่ของ Lord Chancellor มีดังต่อไปนี้

- เป็นผู้พิพากษา
- เป็นรัฐมนตรี
- เป็นประธานสภาขุนนาง (House of Lord)

๑.๑๔ ในฐานะตุลาการทำหน้าที่เป็นประธานฝ่ายตุลาการ โดย

- เป็นประธาน Appellate Committee ของสภาขุนนาง ซึ่งเป็นศาลสูงสุดทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาของสหราชอาณาจักร (ยกเว้นสกอตแลนด์) และเป็นประธานคณะกรรมการยุติธรรมของ Privy Council ด้วย

- เป็นประธานศาลของอังกฤษและเวลส์ (ซึ่งประกอบด้วย Court of Appeal, High Court, Crown Court)

๑.๑๕ ส่วนที่ต่างจากผู้พิพากษาอื่น ๆ คือตำแหน่ง Lord Chancellor นี้ขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรี ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตามการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง มิใช่ตำแหน่งประจำ

๑.๑๖ ในฐานะรัฐมนตรี มีฐานะเป็นรัฐมนตรีระดับอาวุโสมากในคณะรัฐมนตรี มีความรับผิดชอบดูแลบริหารงานด้านยุติธรรม โดยมีรัฐมนตรีช่วยเหลืออีกคนหนึ่งคือเลขาธิการกิจการสภา (Parliamentary Secretary) ในการปฏิบัติงานมีหน่วยงานยุติธรรม (กระทรวงยุติธรรม) ให้การสนับสนุน และยังได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ในฐานะที่เป็นฝ่ายบริหาร Lord Chancellor เป็นผู้รับผิดชอบดูแลกิจการด้านตุลาการ ทำหน้าที่แต่งตั้งผู้พิพากษา ซึ่งได้รับค่าตอบแทนจากงบประมาณที่ Lord Chancellor ได้รับ เป็นสมาชิกในคณะกรรมการระดับรัฐมนตรีหลายคณะ มีภารกิจประจำในเชิงบริหารมากมาย

๑.๑๗ ในฐานะสมาชิกสภาขุนนาง ได้รับแต่งตั้งให้เป็นลอร์ดในสภาขุนนาง ทำหน้าที่เป็นประธานสภาขุนนาง

๑.๑๘ ฝ่ายตุลาการ ปัจจุบันมีผู้พิพากษาประจำเต็มเวลาตามลำดับและเจ้าหน้าที่ยุติธรรมประมาณ ๑,๒๐๐ คน ในอังกฤษและเวลส์ ระบบศาลจัดแบ่งตามลำดับได้ ๔ ชั้น ดังนี้

- สภาขุนนางมี Lord Chancellor เป็นประธาน มีผู้พิพากษาศาลฎีกาอีก ๑๒ ท่าน เป็นขุนนางทางด้านกฎหมาย (Law Lords)
- ศาลสูงได้แก่ Court of Appeal, High Court และ Crown Court
- County Courts (ศาลชั้นต้นสำหรับคดีแพ่ง)
- Magistrate Courts (ศาลแขวง)

๑.๑๙ The Lord Chancellor's Department (เทียบได้คล้ายกับกระทรวงยุติธรรม) ได้รับการจัดตั้งเมื่อปี ค.ศ. ๑๘๘๕ มีภารกิจในการส่งเสริมให้เกิดการบริหารงานยุติธรรมที่เป็นธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในอังกฤษและเวลส์ โดยมีภาระงานสำคัญ ๔ ด้าน ได้แก่

- แต่งตั้งหรือเสนอแนะแต่งตั้งผู้พิพากษา
- บริหารจัดการระบบศาลทั้งระบบ
- ให้การช่วยเหลือและให้บริการสนับสนุนทางกฎหมาย
- ส่งเสริมให้เกิดการปฏิรูปและแก้ไขกฎหมายแพ่งของอังกฤษ

กระทรวงนี้มีข้าราชการประมาณ ๑๒,๐๐๐ คน ส่วนใหญ่ประจำตามศาลต่าง ๆ ทั่วประเทศ หน่วยงานศาล (Court Service) นี้เป็นหน่วยบริหารอิสระ (executive agency) ตั้งแต่เดือนเมษายน ๑๙๙๕

๒. คณะกรรมการรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Conseil Constitutionel)

๒.๑ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรใหม่ ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๑๙๕๘ ตามความในตอนที่ ๗ แห่งรัฐธรรมนูญ ก่อนหน้านี้ไม่มีองค์กรแห่งนี้เพราะเชื่อกันว่ารัฐสภาเป็นองค์อธิปัตย์ จึงไม่น่าจะมีองค์กรใดมาคุมรัฐสภาได้ อย่างไรก็ดีความคิดเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการนี้ เกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ เมื่อมีการตั้งคณะกรรมการนี้ไม่คิดจะให้มีอำนาจมากนัก แต่มุ่งปกป้องรัฐบาล ขณะเดียวกันก็ดูแลให้รัฐบาลทำการตามกฎหมาย สำหรับประเทศฝรั่งเศสในช่วงสาธารณรัฐที่ ๕ ความคิดที่จะมีสถาบันมาทำหน้าที่ตรวจสอบว่า รัฐบัญญัติหรือสนธิสัญญามีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนับเป็นเรื่องใหม่

๒.๒ ในช่วงแรกที่มีผู้เสนอให้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทน และประธานสภาเซเนต (วุฒิสภา)

๒.๓ จากปี ค.ศ.๑๙๕๘ รัฐบาลมีอำนาจมากขึ้นทุกที คณะกรรมการรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทมากขึ้น โดยเพิ่มบทบาทมาเป็นผู้ปกป้องสิทธิพื้นฐานของประชาชนด้วย

๒.๔ ในระยะแรก คณะกรรมการรัฐธรรมนูญถูกมองว่าเป็นกรรมการตัดสินเพื่อดูแลให้ฝ่ายนิติบัญญัติวางตนในกรอบของกฎหมาย แต่ในระยะหลังได้เปลี่ยนบทบาทมาเป็นตุลาการ ตัดสินว่ากฎหมายที่ออกมานั้นสอดคล้องกับบทบัญญัติ หรือหลักการแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่

๒.๕ วิวัฒนาการของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ในการดูแลด้านสิทธิมนุษยชน เกิดขึ้นเป็น ๒ ระยะ

- ระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๕๘-๑๙๗๑ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในการตีความกฎหมาย

- หลังจากปี ค.ศ. ๑๙๗๑ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในการปกป้องสิทธิมนุษยชน

๒.๖ ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๑๙๗๔ ยอมให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๖๐ คน หรือสมาชิกสภาเซเนต ๖๐ คน ร่วมกันเข้าชื่อทักท้วงกฎหมายที่ผ่านโดยสภา ในกรณีที่เห็นว่าไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการให้โอกาสฝ่ายค้านในการทักท้วงกฎหมายที่เห็นว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ

๒.๗** นอกจากพิจารณาความไม่สอดคล้องของกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว คณะกรรมการรัฐธรรมนูญยังทำหน้าที่ในการดูแลการเลือกตั้งประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาเซเนต และการออกเสียงประชามติ (ส่วนการเลือกตั้งระดับอื่นนั้น Conseild' Etat เป็นผู้ดูแล) ตามมาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๐ แห่งรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ไม่มีความชอบมาพากลผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถร้องเรียนได้ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญจะทำหน้าที่เสมือนศาลในการชี้ขาดการเลือกตั้ง สามารถยกเลิกการเลือกตั้ง เปลี่ยนแปลงผลการเลือกตั้ง และประกาศให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะได้ ในการเลือกตั้งครั้งหลังสุดมีการร้องเรียนประมาณ ๒๐๐ กรณี

๒.๘ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยบุคคล ๙ คน ซึ่งมาจากการแต่งตั้ง โดยประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้ง ๓ คน ประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง ๓ คน และประธานสภาเซเนตแต่งตั้งอีก ๓ คน และมีกรรมการโดยตำแหน่งอีกจำนวนหนึ่ง กรรมการอยู่ในวาระ ๙ ปี ไม่มีการแต่งตั้งเข้ามาอีกรอบหนึ่ง มีการเปลี่ยนตัวกรรมการ ๑ ใน ๓ ทุก ๓ ปี หากกรรมการเสียชีวิตหรือลาออก ผู้มีอำนาจแต่งตั้งจะตั้งบุคคลเข้ามาแทนในช่วงเวลาที่เหลืออยู่ ผู้ที่เข้ามาแทนหากดำรงตำแหน่งไม่ถึงสามปี สามารถได้รับการแต่งตั้งเข้ามาอีกครั้งหนึ่งได้ ประธานคณะกรรมการรัฐธรรมนูญมาจากกรรมการที่ประธานาธิบดีแต่งตั้ง ทั้งสิ้น ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเหล่านี้ล้วนเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ โดยเฉพาะผู้ที่ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายและการเมือง

๒.๙ สำหรับอดีตประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ เป็นสมาชิกโดยตำแหน่งของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญจนกว่าจะเสียชีวิต

๒.๑๐ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ เข้ารับตำแหน่งต้นเดือนมีนาคมของทุก ๓ ปี ยกเว้นกรณีผู้ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาแทน

๒.๑๑ คุณสมบัติของกรรมการ กรรมการต้องไม่เป็นรัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภา ไม่เป็นสมาชิกของสภาเศรษฐกิจและสังคม ไม่มีตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้ง หรือไม่ทำหน้าที่ในฐานะเป็นที่ปรึกษาใด ๆ ยกเว้นแต่ที่เคยเป็นมาก่อนการได้รับแต่งตั้ง กรรมการต้องไม่มีตำแหน่งในพรรคการเมืองระหว่างที่ดำรงตำแหน่ง ในกรณีเป็นที่สงสัยคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย

๒.๑๒ หน้าที่ของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีบทบาท หลักในการสอดส่องดูแลให้บรรดากฎหมายที่ใช้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีหน้าที่สอดส่องความถูกต้องเหมาะสมของการเลือกตั้งและการประชามติ และมีอำนาจทางกฎหมายอื่นบางประการ

๒.๑๓ การตรวจสอบกฎหมาย คณะกรรมการจะทำหน้าที่ตรวจสอบให้กฎหมายที่ผ่านรัฐสภาเป็นไปตามสิทธิมนุษยชน การตรวจสอบนี้จะกระทำหลังจากที่รัฐสภาผ่านกฎหมาย แต่ก่อนที่จะนำกฎหมายไปบังคับใช้ หากกฎหมายถูกพบว่าขัดกับรัฐธรรมนูญ รัฐบาลจะประกาศใช้มิได้ แต่หากกฎหมายถูกพบว่าขัดกับรัฐธรรมนูญเพียงบางส่วน ก็สามารถประกาศใช้ได้ หากส่วนที่เห็นว่ายังมีปัญหานั้นไม่ถูกประกาศว่าร้ายแรง อย่างไรก็ตามประธานาธิบดีอาจจะต้องนำกฎหมายไปให้รัฐสภาพิจารณาใหม่ สำหรับกฎหมายอื่น ๆ ที่มิได้ผ่านรัฐสภานั้น ประธานาธิบดี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาเซเนต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสภาเซเนต สภาละ ๖๐ คน อาจนำเสนอคณะกรรมการรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

๒.๑๔ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ไม่มีอำนาจพิจารณากฎหมายที่ผ่านโดยวิธีการลงประชามติ ทั้งนี้ เพราะถือว่าเป็นการแสดงออกของอำนาจอธิปไตยโดยตรง

๒.๑๕ ระยะเวลาในการพิจารณากฎหมายโดยคณะกรรมการนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ไม่เกิน ๓๐ วัน แต่หากรัฐบาลยืนยันว่าเป็นเรื่องเร่งด่วนก็ต้องพิจารณาให้เร็วขึ้น

๒.๑๖ ในฐานะคณะกรรมการเลือกตั้ง (Commission National de la Campagne) เป็นคณะกรรมการซึ่งทำหน้าที่ดูแลการเลือกตั้ง ทำหน้าที่กำหนดวงเงินค่า

ใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่งผู้สมัครทุกคนต้องแสดงค่าใช้จ่ายในการดูแลการเลือกตั้งประธานาธิบดี รัฐธรรมนูญมาตรา ๕๘ ระบุว่า **"กรรมการรัฐธรรมนูญจะประกันให้การเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยเรียบร้อย จะรับฟังการร้องเรียน และทำหน้าที่ประกาศผลคะแนน คณะกรรมการจะดูแลตั้งแต่ก่อนการลงคะแนนเสียงจนกระทั่งทราบผล"**

๒.๑๗ คณะกรรมการมีหน้าที่ตรวจสอบ บัญชีค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เสร็จภายในสองเดือนหลังจากการเลือกตั้ง

๒.๑๘ ในการพิจารณาเรื่องที่ได้รับการร้องเรียน ประธานคณะกรรมการจะตั้งกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประสานงาน (rapporteur) ทั้งนี้ เลขาธิการคณะกรรมการและหน่วยงานด้านกฎหมาย จะช่วยค้นหาข้อมูลหรือศึกษารายละเอียด จากนั้นก็ปรึกษากับฝ่ายรัฐบาล กรรมการอื่น ๆ ก็มีสิทธิศึกษาเรื่องนี้ได้ เพียงแต่ผู้ประสานงานจะทำหน้าที่รายงานเพื่อให้กรรมการอื่น ๆ ให้ความเห็น หลังจากนั้นคณะกรรมการจะพิจาณาตามประเด็นร้องเรียน มีการร่างคำตัดสิน หากไม่เห็นพ้องด้วยอาจจะต้องลงคะแนน มติที่ผ่านต้องได้รับเสียง ๗ เสียง เท่าที่ผ่านมามักจะได้รับเสียงเอกฉันท์ ยกเว้นกรณีที่กรรมการป่วย เมื่อมติผ่านแล้วก็ต้องแถลงต่อสาธารณะ สำหรับเอกสารที่ใช้ในการพิจารณาต้องเก็บรักษาไว้ ๑๕๐ ปี จึงจะเปิดเผยได้

๒.๑๙ การดูแลการลงประชามติ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ดูแลความเรียบร้อยในการลงประชามติและประกาศผล รัฐบาลต้องขอคำปรึกษาจากคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการจัดลงประชามติ และคณะกรรมการจะจัดตัวแทนไปตรวจสอบความถูกต้องหากมีปัญหาความไม่ชอบมาพากล อาจยกเลิกการลงคะแนนเสียงบางส่วนหรือทั้งหมดในเขตเลือกตั้งก็ได้ จากนั้นจะประกาศผล

๒.๒๐** บทบาทหน้าที่อื่น คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีบทบาทหน้าที่อื่นตามกฎหมาย เช่น ประกาศว่าตำแหน่งประธานาธิบดีว่างลง หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ความเห็นตามมาตรา ๑๖ ว่าอำนาจที่ให้กับประธานาธิบดีในยามวิกฤตินั้นเป็นที่น่าพอใจ เป็นต้น

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าคณะกรรมการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนี้ ยังเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่ดูแลการเลือกตั้งระดับชาติ ดังที่ได้ขีดเส้นใต้ไว้ใน ๒.๗** และทำหน้าที่เหมือนศาล (แต่ไม่ใช่ศาล) ในการชี้ขาดข้อคัดค้านการเลือกตั้ง รวมทั้งยกเลิกเปลี่ยนแปลงผล และประกาศให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะกับหน้าที่อื่นตาม ๒.๒๐** อีกด้วย

๓. ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ
(Cour de Justice de la Republique)



๓.๑ ในปี ค.ศ. ๑๙๕๘ เมื่อมีการสถาปนาสาธารณรัฐที่ห้าแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการตั้งศาลอาญาชั้นสูง (Haute Cour) สำหรับพิจารณาเฉพาะประธานาธิบดีถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดในเรื่องการทรยศต่อชาติ ความผิดข้อหานี้ยังไม่เป็นที่ชัดเจนว่าหมายถึงอะไร ในการที่ศาลอาญาชั้นสูงจะรับพิจารณาจะต้องมีการออกเสียง และต้องได้รับคะแนนเสียงโดยเสียงส่วนมาก จากทั้งสภาผู้แทนราษฎรและสภาเซเนตให้รับคดีนั้นไว้พิจารณา หากข้อกล่าวหาได้รับการพิจารณา ก็จะส่งข้อกล่าวหาให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาจากศาลฎีกาจำนวน ๕ คน ได้ผลเป็นอย่างไรก็จะส่งไปให้ศาลอาญาชั้นสูง ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวน ๒๔ คน มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๒ คน และจากสภาเซเนต ๑๒ คน เป็นผู้ตัดสินใจว่าจะลงโทษหรือไม่ แต่จนกระทั่งปัจจุบันก็ยังไม่เคยมีกรณีร้องเรียนเรื่องนี้ต่อศาลอาญาชั้นสูงเลย

๓.๒ สำหรับก่อนหน้า ปี ค.ศ.๑๙๙๓ รัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดจะต้องขึ้นศาลคดีอาญาทั่วไป ซึ่งระหว่างปี ค.ศ.๑๙๕๘-๑๙๙๓ ยังไม่เคยมีรัฐมนตรีถูกตัดสินว่ากระทำความผิด

๓.๓ ตั้งแต่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. ๑๙๙๓ รัฐมนตรีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ จะต้องขึ้น **"ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ"** สำหรับนักการเมืองซึ่งมิใช่รัฐมนตรียังคงต้องขึ้นศาลอื่น ๆ ตามปกติ ขณะนี้ยังไม่ชัดเจนว่าหากรัฐมนตรีถูกร้องเรียนว่า กระทำผิดร่วมกับนักการเมืองซึ่งมิใช่รัฐมนตรีแล้วจะต้องขึ้นศาลใด สำหรับผู้กล่าวหานั้นได้แก่ผู้เสียหาย (ไม่ว่าจะเป็นคนฝรั่งเศสหรือคนต่างด้าว) จากการกระทำเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรี

๓.๔ ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ เป็นศาลที่ตัดสินคดีเมื่อรัฐมนตรีกระทำผิดทางอาญา องค์กรของศาลประกอบด้วยคณะกรรมการ ๓ ระดับ ดังนี้

๑) คณะกรรมการรับพิจารณาคำร้อง (Commission des Requetes)

COMMISSION DES REQUETES - STATISTIQUES

มีสมาชิกประจำ ๗ คน (สมาชิกสำรอง ๓ คน) ประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกา ๓ คน (หนึ่งคนในบรรดาสามคนนี้เป็นประธานคณะกรรมการ) ผู้พิพากษาสมทบจาก Conseil d' etat จำนวน ๒ คน และจากศาลบัญชีอีก ๒ คน โดยเชื่อว่าจะได้แง่มุมในการพิจารณาที่กว้างขวางขึ้น

- ประธานคณะกรรมการมาจากผู้พิพากษาศาลฎีกา

- ผู้พิพากษาที่ได้รับเลือกมานี้ ได้รับเลือกมาโดยผู้พิพากษาเลือกกันเอง ไม่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี

- คณะกรรมการมีหน้าที่รับคำร้องจากประชาชน ในคดีที่มีผู้กล่าวหาว่ารัฐมนตรีกระทำความผิด มีหน้าที่กลั่นกรองว่าเรื่องใดมีมูลเพียงพอที่จะรับฟ้องหรือไม่ หากเห็นว่าควรรับฟ้องก็จะพิจารณาเรื่องราวในการพิจารณากลั่นกรอง ก็ต้องพิจารณาถึงเสถียรภาพในการทำงานของรัฐบาลด้วย สำหรับอำนาจในการพิจารณาเป็นอำนาจเด็ดขาด คณะกรรมการสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างเต็มที่ ในการชี้ขาดว่าคดีใดมีมูลพอที่จะรับฟ้องและส่งต่อไปยังคณะกรรมการที่สอง หรือคดีใดไม่มีมูลและเห็นควรไม่รับฟ้องซึ่งหากคณะกรรมการเห็นควรไม่รับฟ้องก็เป็นที่สุดไม่สามารถอุทธรณ์ได้อีกต่อไป และไม่จำต้องอธิบายหรือชี้แจงเหตุผลใด ๆ

- เท่าที่ผ่านมาถึงวันที่ ๒๑ มกราคม ๑๙๙๗ มีการร้องเรียน ๔๐๐ เรื่อง คณะกรรมการพิจารณาไปแล้ว ๓๔๗ เรื่อง ยกเลิกคำร้องเรียนไป ๘๘ เรื่องในบรรดาคำร้องเหล่านี้ หลายคำร้องเป็นการร้องเรียนในปัญหาเดียวกัน

- หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนมากที่สุดสี่อันดับแรก ได้แก่ หน่วยงานซึ่งไม่ขึ้นกับกระทรวง กระทรวงด้านกิจการสังคม นายกรัฐมนตรี และกระทรวงยุติธรรม

๒) คณะกรมการชี้แนะ (Commission d' Instruction) เป็นคณะกรรมการอีกชุดหนึ่ง มีสมาชิก ๓ คนเป็นผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกจากคณะผู้พิพากษาศาลฎีกาด้วยกัน (มีผู้พิพากษาสำรอง ๓ คน)

- คณะกรรมการชี้แนะทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรองเรื่องที่ส่งมาจากคณะกรรมการรับคำร้อง เพื่อดูว่าจากหลักฐานที่มีอยู่นั้นรัฐมนตรีกระทำผิดตามที่ร้องเรียนจริงหรือไม่ หากกระทำผิดจริงก็จะส่งเรื่องขึ้นไปยังศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ

- ในกรณีที่เห็นว่าควรส่งเรื่องไปยังศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ คณะกรรมการชี้แนะจะต้องแสดงเหตุผลด้วย

- นับถึงปัจจุบัน (มิถุนายน ๑๙๙๗) ได้รับเรื่องที่เสนอมาจากคณะกรรมการรับคำร้องจำนวนทั้งหมด ๔ เรื่อง (เป็นคำร้อง ๒๔ รายการ) เรื่องสำคัญได้แก่การฟ้องร้องรัฐมนตรีสาธารณสุข รัฐมนตรีกิจการสังคม และนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการถ่ายเลือดซึ่งมีการติดเชื้อเอชไอวี

- ในกรณีที่คณะกรรมการชี้แนะได้สวนเสร็จแล้ว จะส่งเรื่องไปยังอัยการแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นว่าควรจะส่งฟ้องหรือไม่ คณะกรรมการจะฟังความเห็นของอัยการหรือไม่ก็ได้ ถือเป็นกรรมสิทธิเด็ดขาดของคณะกรรมการ

๓) ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ (Cour de Justice de la republique) มีสมาชิกประกอบด้วยผู้พิพากษาจากศาลฎีกา ๓ คน ตัวแทนจากสภาผู้แทนราษฎร ๖ คน จากสภาเซเนต ๖ คน รวมเป็น ๑๕ คน ในการตัดสินใช้คะแนนเสียง ๘ เสียง จาก ๑๕ เสียง เป็นเสียงตัดสิน

- สำหรับประธานมาจากหนึ่งในผู้พิพากษาศาลฎีกา ๓ คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี

- ปัจจุบันยังไม่มีคดีส่งถึงศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ แต่คณะกรรมการชี้แนะกำลังพิจารณาเรื่องที่อาจนำเสนอศาลนี้ในอนาคตอันใกล้

- เป็นที่น่าสังเกตว่าศาลนี้มีลักษณะเป็นศาลการเมือง มีนักการเมืองมาเป็นองค์คณะจากสภาผู้แทนราษฎร ๖ คน และสภาเซเนต ๖ คน ดังที่ขีดเส้นใต้ไว้ใน ๓) แตกต่างกับหลักการของศาลไทยซึ่งจะต้องไม่เกี่ยวกับการเมือง แต่มีลักษณะเป็นศาลอยู่ประการหนึ่งตรงที่คำพิพากษาของศาลนี้ อาจฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายไปยังศาลสูงสุด (Cour de Cassasion) ได้

๔. ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Bundesverfassungsgericht-Federal Constitutional Court)

เนื่องจากระบบการปกครองของฝรั่งเศสกับเยอรมันแตกต่างกัน โดยฝรั่งเศสมีการปกครองแบบสาธารณรัฐเป็นรัฐเดี่ยว แต่เยอรมันมีการปกครองแบบสหพันธ์สาธารณรัฐมีหลายมลรัฐมารวมกันเป็นสาธารณรัฐ แต่ละมลรัฐต่างก็มีรัฐธรรมนูญของตนเองและสหพันธรัฐก็มีรัฐธรรมนูญที่เรียกว่า BASIC LAW สิทธิและหน้าที่ของประชาชนตลอดจนรัฐธรรมนูญของแต่ละมลรัฐ อาจจะขัดแย้งและมีข้อพิพาทกันทั้งภายในมลรัฐหรือต่างมลรัฐ ซึ่งก็มีศาลพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าว และอาจจะฎีกามายังศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐ ซึ่งคำพิพากษาของศาล รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐถือเป็นที่สุด ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าฝรั่งเศส

มีคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเหมือนกับของประเทศไทย ซึ่งเป็นคณะตุลาการรัฐธรรมนนูญมาตลอดระยะเวลา ๖๕ ปี ส่วนเยอรมันมีศาลรัฐธรรมนูญซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.๑๙๕๑ ดังนั้นเราจะไปเอาอย่างเยอรมันซึ่งมีการปกครองต่างระบบไป ดังได้กล่าวแล้วทั้ง ๆ ที่ขัดกับหลักการของความเป็นศาลได้อย่างไร ?

๔.๑ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (ต่อไปนี้จะเรียกว่าศาลรัฐธรรมนูญ) เป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายตุลาการของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (ต่อไปนี้จะเรียกว่าสหพันธ์) เป็นสถาบันระดับสูงสุดในชั้นเดียวกับสถาบันประธานาธิบดีสหพันธ์ (ประมุขของประเทศ) รัฐสภาสหพันธ์ (Bundestag) สภาตัวแทนมลรัฐ (Bundesrat) และคณะรัฐมนตรีสหพันธ์ ซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี (Chancellor) และบรรดารัฐมนตรีทั้งหลาย ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.๑๙๕๑ นับเป็นสถาบันใหม่ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในประเทศนี้

๔.๒ หน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่สำคัญดังต่อไปนี้

- ตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญในกรณีที่เกิดความขัดแย้ง
- สอดส่องดูแลให้องค์กรของรัฐ (รวมทั้งรัฐสภา) ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการห้ามละเมิดสิทธิพื้นฐานของประชาชน
- เป็นสถาบันหลักในการปกป้องหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ

๔.๓ ความรับผิดชอบของศาลรัฐธรรมนูญ

- ศาลรัฐธรรมนูญมีความรับผิดชอบในเรื่องต่อไปนี้
- กรณีพิพาทระหว่างสถาบันของรับเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ ซึ่งมีการกำหนดในรัฐธรรมนูญ (ข้อพิพาทระหว่าสถาบัน)
- กรณีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องสิทธิและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของรัฐบาลสหพันธ์และรัฐบาลมลรัฐ (ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญระหว่างสหพันธ์กับมลรัฐ)
- กรณีความสอดคล้องของกฎหมาย (ทั้งระดับสหพันธ์กับระดับมลรัฐ) กับรัฐธรรมนูญหรือความสอดคล้องของกฎหมายมลรัฐกับกฎหมายสหพันธ์ (abstract judicial review)

- กรณีกฎหมายสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญในคดีเฉพาะซึ่งศาลตัดสินว่ากฎหมายหรือบางส่วนของกฎหมายไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ (Concrete judical review procedure)

- กรณีซึ่งมีผู้ร้องเรียนว่าหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเมิดสิทธิพื้นฐาน ในกรณีนี้ต้องมีการดำเนินการแก้ไขทางกฎหมายปกติ ให้ครบถ้วนทุกระบวนความในศาลซึ่งรับผิดชอบ (ศาลแพ่ง ศาลอาญา ศาลปกครอง ศาลแรงงาน ศาลสังคม หรือศาลการเงินก่อน จึงจะมีสิทธิร้องเรียนไปยังศาลรัฐธรรมนูญ)

- กรณีการตัดสินโดยสภาสหพันธ์ หรือสภาตัวแทนมลรัฐตามมติให้มีการขับประธานาธิบดีให้พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากมีเจตนาละเมิดรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสหพันธ์

- กรณีการดำเนินการเพื่อพิจารณาว่า ได้มีการลิดรอนสิทธิพื้นฐานโดยวัตถุประสงค์ที่ต่อต้านประชาธิปไตย

- กรณีที่มีการร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองซึ่งมีวัตถุประสงค์ (หรือมีการกระทำของผู้เกี่ยวข้อง) ในการทำลายหรือล้มล้างรัฐบาลตามระบบเสรีและประชาธิปไตยหรือที่เป็นอันตรายต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

๔.๔ ศาลรัฐธรรมนูญจะพิพากษาต่อเมื่อมีการร้องขอเท่านั้น ประชาชนจะยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาได้ก็ต่อเมื่อ เป็นการร้องเรียนเพื่อปกป้องสิทธิพื้นฐานหรือสิทธิทำนองเดียวกับสิทธิพื้นฐานเท่านั้น

๔.๕ การตัดสินของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นสิ้นสุด ไม่มีการอุทธรณ์ ทบทวนหรือแก้ไขโดยองค์กรอื่นใด คำพิพากษามีผลผูกพันทุกองค์กรของรัฐบาล ทั้งระดับสหพันธ์และระดับมลรัฐ รวมถึงศาลและองค์กรปกครองอื่น ๆ ในบางกรณีคำพิพากษามีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย

๔.๖ โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสองส่วน **(สองศาล)** แต่ละศาลมีผู้พิพากษา ๘ คน ผู้พิพากษาต้องมีคุณสมบัติทั่วไปในการดำรงตำแหน่งตุลาการ ต้องเป็นนักกฎหมายซึ่งผ่านการอบรมและมีคุณสมบัติครบถ้วน โดยต้องมีอายุอย่างต่ำ ๔๐ ปี มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๑๒ ปี หรือจนกว่าจะมีอายุ ๖๘ ปี ไม่มีการต่ออายุอีก ผู้พิพากษาจำนวนกึ่งหนึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยสภาสหพันธ์ และอีกกึ่งหนึ่งได้รับการ

แต่งตั้งโดยสภาตัวแทนมลรัฐ ในทั้งสองกรณีผู้ได้รับแต่งตั้งต้องได้รับเสียงยืนยันด้วยเสียงข้างมากจากการลงคะแนนเสียงอย่างน้อยสองในสาม

๔.๗ ศาลรัฐธรรมนูญมีบุคลากรประมาณ ๒๐๐ คน (รวมทั้งผู้พิพากษา ๑๖ คน และผู้ช่วยวิจัย ๔๘ คน) ได้รับงบประมาณประมาณ ๒๕ ล้านมาร์ค (ปี ค.ศ.๑๙๙๕) ประธานศาลรัฐธรรมนูญมีความรับผิดชอบการบริหารบุคลากรซึ่งมิใช่ผู้พิพากษา ผู้พิพากษาทุกคน และประธานร่วมกันดูแลงานบริหารสำคัญ ๆ งานบริหารบางอย่าง มอบหมายให้เจ้าหน้าที่บริหารระดับสูง (ผู้อำนวยการบริหารศาลรัฐธรรมนูญ) เป็นผู้ดูแล

๔.๘ ประธานศาลรัฐธรรมนูญปัจจุบันเป็นนักกฎหมายสุภาพสตรี เคยเป็นอาจารย์ทางกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เคยเป็นรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมมาก่อน เป็นสตรีคนแรกที่เป็นประธาน (ปี ค.ศ. ๑๙๙๔-ปัจจุบัน)

ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายและระบบศาลเยอรมัน

กฎหมาย **๑. ที่มาของกฎหมายเยอรมัน**

- ประเพณีดั้งเดิมของชนเผ่าเยอรมัน
- กฎหมายโรมัน (โดยฉพาะกฎหมายเอกชน)
- กฎหมายของประเทศในยุโรปกลาง
- กฎหมายฝรั่งเศส (โดยเฉพาะกฎหมายวิธีพิจารณาความ กฎหมายอาญา กฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายปกครอง)

๒. พัฒนาการของประมวลกฎหมายเยอรมัน

ประมวลกฎหมายเยอรมันมีประวัติความเป็นมาเก่าแก่ยาวนาน แต่เริ่มมีเอกภาพในการตรากฎหมายต่าง ๆ ตั้งแต่ช่วงกลางคริสศตวรรษที่ ๑๙ เป็นต้นมา (การปฏิวัติของปัญญาชน และการตั้งสภาแห่งชาติ ณ นครแฟรงเฟิร์ต) ในช่วงครึ่งหลังของคริสตศตวรรษที่ ๑๙ นี้ มีการตรากฎหมายสำคัญๆ ของเยอรมันหลายฉบับ ได้แก่

- กฎหมายอาญา (ค.ศ. ๑๘๗๑)
- พระราชบัญญัติว่าด้วยอำนาจของฝ่ายตุลาการ (ค.ศ. ๑๘๗๗)
- กฎหมายวิธีพิจารณาความทางแพ่งและทางอาญา (ค.ศ. ๑๘๗๗)
- กฎหมายพาณิชย์ (ค.ศ. ๑๘๙๗)

- กฎหมายแพ่ง (ค.ศ. ๑๘๙๖ และค.ศ. ๑๘๙๐)

กฎหมายแพ่งเยอรมันนี้ ต่อมาได้กลายเป็นแม่แบบของกฎหมายแพ่งในหลายประเทศ เช่น ญี่ปุ่น กรีก ออสเตรีย สวิตเซอร์แลนด์ ตุรกี บราซิล เม็กซิโก และเปรู

๓. หน่วยงานผู้รับผิดชอบการออกกฎหมาย

- ในระดับสหพันธ์ ฯ

ในสภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์ ฯ หรือ Bundestag เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ออกกฎหมายสหพันธ์ ฯ และโดยหลักแล้ว จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ ฯ หรือ Bundesrat การที่มลรัฐต่าง ๆ (Lander) สามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติ โดยผ่านสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ ฯ นี้ มีผลเท่ากับเป็นการจำกัดอำนาจของรัฐบาลแห่งสหพันธ์ และสภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์ลง

- ในระดับรัฐ

มลรัฐต่าง ๆ (Lander) สามารถที่จะออกกฎหมายเองได้ในกรอบของการปกครองแบบสหพันธ์ ฯ มอบการใช้อำนาจรัฐ และการปฏิบัติตามหน้าที่ของรัฐให้อยู่ในเขตอำนาจของมลรัฐ หากรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น กล่าวอีกนัยหนึ่งคือในขณะที่กฎหมายของสหพันธรัฐ มีผลบังคับใช้กับประชาชนทุกคน กฎหมายของมลรัฐมีผลเฉพาะประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตของมลรัฐนั้น ๆ รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz) มาตราที่ ๓๑ กำหนดให้กฎหมายของสหพันธ์รัฐมีลำดับขั้น (Vorrang) เหนือกว่ากฎหมายของมลรัฐ

๔. ขอบเขตอำนาจระหว่างสหพันธ์และรัฐในการออกกฎหมาย

๔.๑ สหพันธรัฐมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในการออกกฎหมาย (Ausschlie Bliche Gesetzgebung) ดังต่อไปนี้

- กิจการต่างประเทศ รวมถึงการป้องกันประเทศและการปกป้องพิทักษ์ความอยู่รอดปลอดภัยของประชาชน

- สัญชาติ

- เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายเดินทาง กิจการเกี่ยวกับหนังสือเดินทาง การตรวจคนเข้าเมือง การส่งผู้ร้ายข้ามแดน

- ระบบเงินตรา ชั่ง ตวง วัด และการกำหนดเวลา

- ความเป็นเอกภาพของเขตภาษี และเขตการค้า
- การรถไฟ และการจราจรทางอากาศ
- การไปรษณีย์และโทรคมนาคม
- สถานภาพทางกฎหมายของบุคคลที่ทำงานให้แก่สหพันธรัฐและหน่วยงานของสหพันธรัฐรัฐภายใต้กฎหมายมหาชน
- ทรัพย์สินทางปัญญา ลิขสิทธิ์ต่าง ๆ
- ความร่วมมือระหว่างสหพันธรัฐและรัฐในด้านสันติบาล การรักษาระเบียบเสรีภาพตามหลักประชาธิปไตย ตลอดจนความปลอดภัย และผลประโยชน์ของสหพันธรัฐและชาวต่างประเทศในสหพันธรัฐ
- การเก็บข้อมูลทางสถิติเพื่อประโยชน์ของรัฐ

๔.๒ สหพันธรัฐและรัฐสามารถออกกฎหมาย (Donkurrierende Gesetzgebung) ที่เกี่ยวกับ

- กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา การบังคับคดีทางอาญา พระธรรมนูญศาล การทนายความ การให้คำปรึกษาทางกฎหมาย
- ทะเบียนราษฎร์
- การจัดตั้งสมาคมและการชุมนุม
- การให้สิทธิที่อยู่ และตั้งถิ่นฐานแก่ชาวต่างประเทศ
- อาวุธ และระเบิดร้ายแรง
- การห้ามการนำมรดกวัฒนธรรมเยอรมันออกนอกประเทศ
- ผู้ลี้ภัย และผู้ถูกเนรเทศ
- การสังคมสงเคราะห์
- สัญชาติ (ในระดับมลรัฐ)
- ความเสียหายที่เกิดจากภัยสงคราม และค่าประติกรรมสงคราม
- การชดใช้ความเสียหายแก่ผู้ประกันภัยสงคราม (ผู้ทุพลภาพ ผู้ไร้ความสามารถ อดีตเชลยศึก)
- กิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การเหมืองแร่ อุตสาหกรรม การผลิต การค้า การธนาคาร ตลาดหุ้น การประกัน

- การผลิตและการใช้พลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ ตลอดจนการติดตั้งเตาประติกรปรมาณู และการขจัดกากกัมมันตภาพรังสี และสารตกค้างที่เป็นพิษ
- แรงงาน และสวัสดิการแรงงาน
- การศึกษา
- การเวนคืน
- การโอนกรรมสิทธิ์ การถือครองอสังหาริมทรัพย์ให้แก่รัฐ
- การป้องกันและปราบปรามการใช้อำนาจทางเศรษฐกิจในทางมิชอบ
- การเกษตร การประมง และการพิทักษ์ชายฝั่งทะเลย
- กฎหมายที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์
- การควบคุมโรคติดต่อ ระเบียบด้านโรงพยาบาล และการประกอบโรคศิลป์และวิชาชีพที่เกี่ยวกับการแพทย์ และสาธารณสุข
- การจำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม ยาสูบ ปัจจัยที่สำคัญในการดำรงชีพอื่น ๆ เมล็ดพันธ์พืช การป้องกันโรคติดต่อในพืชและสัตว์
- การขนส่งและคมนาคมทางน้ำ การพยากรณ์อากาศ
- การขนส่งและคมนาคมทางบก ทางรถยนต์
- การรถไฟที่มิได้เป็นสมบัติของสหพันธรัฐ
- การกำจัดขยะมูลฝอย มลพิษทางอากาศและทางเสียง

๕. กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz)

- กฎหมายพื้นฐาน ได้รับการตราและประกาศให้เป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราวของสหพันธ์ ฯ (เยอรมันตะวันตก) เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๔๙
- ผู้ร่างกฎหมายพื้นฐานมีเจตนารมณ์ให้กฎหมายฉบับนี้ เป็นเพียงรัฐธรรมนูญชั่วคราว โดยคำนึงว่าเมื่อเยอรมันสามารถรวมชาติได้ใหม่เมื่อใด เมื่อนั้นก็จะต้องมีการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรสำหรับสหพันธ์ ฯ ภายหลังการรวมชาติอีกครั้งหนึ่ง
- ภายหลังการรวมชาติเยอรมัน เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ค.ศ.๑๙๙๐ ปรากฏว่าไม่มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นแต่อย่างใด กฎหมายพื้นฐานจึงได้รับการใช้อย่างต่อเนื่อง ครอบคลุมดินแดนเยอรมันทั้งฝั่งตะวันตกและตะวันออก สืบมาโดยไม่เปลี่ยนแปลง

- กฎหมายพื้นฐาน แม้เดิมจะเป็นเพียงกฎหมายชั่วคราว แต่มีความสมบูรณ์ในตัวและสอดคล้องกับปณิธานและเจตนารมณ์ของชาวเยอรมัน กฎหมายพื้นฐานตั้งอยู่บนกฎหลัก ๕ ประการ ได้แก่

๑) ประชาชนย่อมมีสิทธิ์พื้นฐาน และเสรีภาพส่วนบุคคล

๒) หลักแห่งประชาธิปไตย

๓) หลักนิติธรรม

๔) หลักแห่งความเป็นรัฐสังคม

๕) หลักแห่งความเป็นสหพันธรัฐ

ระบบศาล **๑. ศาลรัฐธรรมนูญ**

๑.๑ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ (Bundesverfassungsgericht) มีหน้าที่วินิจฉัยปัญหาพิพาทเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

- มีอำนาจในการตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญในกรณีพิพาท

- กำกับดูแลให้หน่วยงานภาครัฐ และรัฐสภาปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการที่รัฐละเมิดสิทธิพื้นฐานของประชาชน

- ระงับข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐ ในกรณีเกิดความขัดแย้งในด้านสิทธิและหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

- ระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐบาลของสหพันธ์ และรัฐบาลของรัฐ (Lander) และระหว่างรัฐด้วยกัน

- ตรวจสอบกฎหมายของสหพันธ์และของรัฐว่าไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

- พิจารณาพิพากษาอรรถคดีของประชาชนที่ถูกหน่วยงานของรัฐละเมิดลิขสิทธิ์ขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ ฯ จะประทับรับฟ้องคดีก็ต่อเมื่อผ่านการพิจารณาจากศาลอื่นจนถึงที่สุดแล้ว

- พิจารณาคำกล่าวหาของสภาผู้แทนราษฎร และสภาที่ปรึกษาสหพันธรัฐต่อประธานาธิบดีสหพันธ์ ฯ ในกรณีที่ประธานาธิบดี ฯ ตั้งใจล่วงละเมิดรัฐธรรนูญหรือกฎหมายสหพันธ์ ฯ อื่น

- พิจารณาตัดสินพรรคการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่า มีกิจกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญ (เช่น พรรคการเมืองปรารถนาที่จะทำลายความสงบเรียบร้อย ตลอดจนเสรีภาพและระบอบประชาธิปไตยของสหพันธ์ ฯ)

ศาลรัฐธรรมนูญมีสถานะเหนือศาลทั้งปวง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญผูกพันศาลองค์กรฝ่ายปกครอง และองค์กรรัฐธรรมนูญทุกองค์กร คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับความมีผลบังคับของกฎหมายสหพันธรัฐ และกฎหมายมลรัฐจะมีผลยกเลิกกฎหมายที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐประกอบด้วยสององค์คณะ คณะหนึ่งมีผู้พิพากษา ๘ คน จำนวนครึ่งหนึ่งของผู้พิพากษาแต่ละคณะ ได้รับการแต่งตั้งโดยสภาผู้แทนสหพันธรัฐ ส่วนอีกครึ่งหนึ่งจะแต่งตั้งโดยสภาที่ปรึกษา วิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๕๑ ในกรณีที่มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวเนื่องกับเขตอำนาจของทั้งสององค์คณะ ทั้งสององค์คณะจะต้องวินิจฉัยรวมกัน (Pelnum)

๑.๒ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ (Staatsgerichtshof)

แต่ละมลรัฐต่างก็มีศาลรัฐธรรมนูญของตน มีหน้าที่วินิจฉัยคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของมลรัฐ โครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญมลรัฐแตกต่างกันไปตามมลรัฐ

๒. ศาลยุติธรรม (Ordentllche Gerlchte)

ศาลยุติธรรม หรือ Ordentliche Gerichte วินิจฉัยคดีความทั้งแพ่งและอาญาทั้งปวง อำนาจศาลยุติธรรมนี้ใช้ได้เลย

- ศาลชั้นต้นระดับล่าง (Amtsgericht) หรืออาจเรียกตามความเข้าใจในกฎหมายไทยว่าศาลแขวง
- ศาลชั้นต้นมลรัฐ (Landgerich)
- ศาลสูงมลรัฐ (Oberlandesgericht)
- ศาลสูงสหพันธรัฐ (Bundesgerichtshof) หรืออาจเรียกตามความเข้าใจในกฎหมายไทยว่าศาลฎีกา

คดีแพ่งและคดีพาณิชย์

- ศาลชั้นต้นระดับล่างคดีแพ่ง พิพากษาคดีพิพาทที่มีวงเงินไม่เกิน ๑,๕๐๐ มาร์ก หรือคดีที่ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ หรือคดีปลดเปลื้องทุกข์ เช่น คดีเช่าอสังหาริมทรัพย์ ค่าอุปการะเลี้ยงดูตามกฎหมาย

- ศาลชั้นต้นคดีแพ่ง พิจารณาคดีพิพาทที่มีวงเงินเกิน ๑๕๐๐ มาร์ก หรือคดีที่มิอาจคำนวณเป็นเงินได้ หรือคดีปลดเปลื้องทุกข์ เช่น คดีหย่า คดีขอให้ศาลพิพากษาตัดสินว่าการสมรสเป็นโมฆะ

- ศาลชั้นต้นองค์คณะคดีพาณิชย์ (Demmer fiir Handelssachen) ได้แก่คำฟ้องเกี่ยวกับผู้ประกอบการค้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คำฟ้องเกี่ยวกับเช็คและนิติสัมพันธ์ระหว่างหุ้นส่วน ทั้งในช่วงที่ดำเนินกิจการอยู่หรือหลังจากเลิกกิจการแล้ว และที่เกี่ยวข้องกับการชำระบัญชี คำฟ้องเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้า กฎหมายว่าด้วยการผูกขาด กฎหมายทะเล กฎหมายบริษัท และคดีการค้าอื่น ๆ

- ศาลสูงมลรัฐ พิจารณาคดีอุทธรณ์คำสั่งของศาลชั้นต้น

- ศาลยุติธรรมสูงสุดสหพันธ์ ฯ พิจารณาพิพากษาคำฟ้องฎีกาในคดีแพ่ง โดยพิจารณาพิพากษาคดีคำพิพากษาอุทธรณ์ของศาลสูงมลรัฐ หรือของศาลชั้นต้นที่มิได้ผ่านศาลสูงมลรัฐ โดยการยื่นฎีกาต่อศาลยุติธรรมสูงสุดสหพันธรัฐโดยตรง

คดีอาญา

- ศาลชั้นต้นระดับล่าง พิจารณาคดีความผิดลหุโทษ (ซึ่งกฎหมายกำหนดโทษจำคุณไม่เกิน ๖ สัปดาห์ หรือมีโทษปรับไม่เกิน ๕๐๐ มาร์ก) ความผิดอาญาที่ไม่กระทบกระเทือนผลประโยชน์มหาชน ความผิดทางอาญาที่กฎหมายกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี และพนักงานอัยการเป็นโจทก์

- ศาลชั้นต้นมลรัฐ พิจารณาพิพากษาคดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้นระดับล่าง ศาลชั้นต้นมลรัฐประกอบด้วยศาลอาญาคณะเล็ก (kleine strafkammer) ศาลอาญาคณะใหญ่ (grosse strafkammer) และศาลลูกขุนใหญ่ (schwurgericht) คดีใดอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลใด ขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของความผิด

- ศาลสูงมลรัฐ พิจารณาคำพิพากษาคดีอุทธรณ์ของศาลชั้นต้นมลรัฐ (ศาลอาญาคณะใหญ่และศาลอาญาคณะเล็ก) ในบางครั้งศาลสูงมลรัฐยังทำหน้าที่เป็นศาลชั้นต้น ในคดีความผิดอาญาที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของรัฐ เช่น ความผิดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของรัฐ คดีฆาตกรรมบุคคลหมู่มาก

- ศาลยุติธรรมสูงสุดสหพันธรัฐ เป็นศาลยุติธรรมสูงสุดของสหพันธ์ในการพิจารณาพิพากษาคำฟ้องฎีกาในคดีอาญา

๓. ศาลอิสระ (Freiwillige Gerichtsbarkeit)

พิจารณาพิพากษาคดีทางแพ่ง ระหว่างบุคคลที่รัฐมีความจำเป็นต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น การตัดสินเกี่ยวกับอำนาจปกครองบุตร การแบ่งทรัพย์สินหลังการหย่า การแบ่งมรดก การรับบุตรบุญธรรม การวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องบรรลุนิติภาวะ การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์และการวางทรัพย์ กระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวเป็นไปในลักษณะเดียวกับคดีแพ่งทั่วไป กล่าวคือมีกระบวนการอุทธรณ์และฎีกาเช่นเดียวกัน

๔. ศาลพิเศษ (Besondere Gerichte)

๔.๑ ศาลปกครอง (Verwaltungsgericht) พิพากษาคดีพิพาทในเรื่องกฎหมายมหาชน ที่ไม่ใช่กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายสหพันธ์ ไม่ได้กำหนดอย่างชัดแจ้งให้ศาลพิเศษอื่นใดพิจารณาพิพากษา ศาลปกครองวินิจฉัยและพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐ (เช่น ข้อพิพาทระหว่างอำเภอเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการขุดซ่อมถนน) และระหว่างบุคคลทั่วไปกับหน่วยงานของรัฐ (เช่น ข้อร้องเรียนถึงความไม่ยุติธรรมในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ)

ศาลปกครอง ประกอบด้วยศาลปกครองชั้นต้น (Verwaltungsgericht) ศาลปกครองชั้นสูง (Oberverwaltungsgericht) และศาลปกครองสหพันธรัฐ (Bundesverwaltungsgericht) ทำหน้าที่เสมือนศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ของนิติกรรมทางปกครองดังกล่าวตามลำดับ

๔.๒ ศาลแรงงาน (Arbeitsgerich) พิจารณาพิพากษาคดีแพ่งระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และระหว่างกลุ่มนายจ้างและสหภาพแรงงาน เนื่องจากนิติสัมพันธ์ตามสัญญาและค่าจ้างแรงงาน และการกระทำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคดีที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยสิทธิของลูกจ้างในที่ทำงานตามกฎหมาย

ศาลแรงงาน ประกอบด้วยศาลแรงงานชั้นต้น (Arbeitsgericht) ศาลแรงงานมลรัฐ (Landesarbeitsgericht) และศาลแรงงานสหพันธรัฐ (Bundesarbeitsgericht) ตามลำดับ

๔.๓ ศาลสังคม (Sozialgericht) พิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับอรรถคดีในเรื่องกฎหมายมหาชน ได้แก่ การประกันสังคม การประกันการว่างงาน เงินช่วยเหลือสำหรับผู้ประสบเคราะห์จากสงคราม บำนาญสำหรับทหารนอกประจำการ และเงินช่วยเหลือสำหรับครอบครัวของทหารที่เสียชีวิตในสงคราม

ศาลสังคมประกอบด้วย ศาลสังคมชั้นต้น (Sozialgericht) ศาลสังคมมลรัฐ (landessozialgericht) และศาลสังคมสหพันธรัฐ (Bundessozialgericht) ตามลำดับ

๔.๔ ศาลภาษีอากร (Finanzgericht) พิพากษาคดีระหว่างบุคคลทั่วไปกับรัฐที่เกี่ยวกับการเก็บภาษีให้เป็นไปตามกฎหมาย ศาลภาษีอากรมีอำนาจหน้าที่พิพากษาคดีที่เกี่ยวกับการเก็บภาษีสำหรับสินค้าส่งออกและนำเข้า ตามระเบียบที่กำหนดไว้โดยสหภาพยุโรป

ศาลภาษีอากร ประกอบด้วยศาลภาษีอากรชั้นต้น (Finanzgericht) และศาลภาษีอากรสหพันธรัฐ (Bundesfinanzhof)

๕. ศาลอื่น ๆ

๕.๑ ศาลคดีเด็กและเยาวชน (Jugendgericht) ในการพิพากษาคดีอาญาสำหรับเด็กและเยาวชน จำเป็นต้องมีบุคลากรทางตุลาการ ที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านเยาวชนเป็นพิเศษ ทั้งในแง่การป้องปรามการก่อกำรอาชญากรรมซ้ำสอง และการวางมาตรการทางวินัยและการลงโทษที่เหมาะสม จึงได้มีการจัดตั้งศาลดังกล่าวขึ้น

ศาลคดีเด็กและเยาวชน ประกอบด้วยศาลคดีเด็กและเยาวชนชั้นต้น (Jugendgericht) และศาลคดีเด็กและเยาวชนมลรัฐ ซึ่งพิจารณาพิพากษาคดีที่มีความผิดร้ายแรง ทั้งกระทำโดยผู้เยาว์และต่อผู้เยาว์ เช่น คดีข่มขืนและพรากผู้เยาว์ ขั้นตอนทางการศาลของการพิจารณาคดีเกี่ยวกับผู้เยาว์ มีลักษณะเกี่ยวกับศาลคดีอาญาทั่วไป

๕.๒ ศาลสิทธิบัตร (Patentgericht) พิจารณาคดีพิพาทในเรื่องนิติกรรมทางปกครองเช่นเดียวกับศาลปกครอง แต่ในเฉพาะกรณีที่เกี่ยวกับสิทธิบัตร ศาลสิทธิบัตรวินิจฉัยและพิพากษาคำร้อง และข้อขัดข้องแย้งระหว่างบุคคลทั่วไป หรือหน่วยงานของรัฐกับสำนักงานสิทธิบัตรสหพันธ์ (Bundespatentamt)

ศาลสิทธิบัตรสหพันธ์ทำหน้าที่เสมือนศาลชั้นต้นและศาลสูงสหพันธรัฐ (Bundesgerichtsthof) ทำหน้าที่เป็นศาลสูงในการพิพากษาคดีเกี่ยวกับสิทธิบัตรดังกล่าว

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบอนน์

๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๐

❑ ❑ ❑ ❑ ❑

ภาคผนวก

- ❑❑ กระทรวงยุติธรรมเกาหลี
- ❑❑ กระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น
- ❑❑ อัยการญี่ปุ่น
- ❑❑ คำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการ
- ❑❑ คำแปลประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น (ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอัยการกับการสอบสวนคดีอาญา)
- ❑❑ โครงการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา
- ❑❑ รายชื่อผู้เข้าร่วมสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา



กระทรวงยุติธรรมสาธารณรัฐเกาหลี *

❑❑ ศิระ บุญภินนท์ [๒]

ก. ความนำ

กระทรวงยุติธรรมสาธารณรัฐเกาหลี ให้บริการประชาชนโดยปกป้องและบังคับตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายของประเทศ กระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี และกระทรวงต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่บริหารการควบคุมการฟ้องดำเนินคดี (prosecution) รวมทั้งบริหารงานราชทัณฑ์ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (rehabilltation) และงานตรวจคนเข้าเมือง

ข. การจัดองค์กรและภารกิจของกระทรวงยุติธรรม

๑. การจัดองค์กร

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายของประเทศ เป็นผู้บริหารสูงสุดของกระทรวงยุติธรรมโดยทั่วไป รัฐมนตรีเป็นผู้สั่งการในงานของกระทรวง นอกจากนี้ยังมีรัฐมนตรีช่วย (Vice Minister) ทำหน้าที่ช่วยรัฐมนตรีและควบคุมการปฏิบัติงานของกระทรวง

กระทรวงยุติธรรมแบ่งออกเป็น ๒ สำนักงานและ ๔ กรม ดังนี้

๑. สำนักงานวางแผนและจัดการ (Office of Planning and Management)

๒. สำนักงานกิจการกฎหมาย (Office of Legal Affairs)

๓. กรมอัยการ (Prosecution Bureau)

๔. กรมคุ้มครองสังคมและแก้ไขฟื้นฟู (Social Protection and Rehabiltation Bureau)

๕. กรมราชทัณฑ์ (Correction Bureau)

๖. กรมตรวจคนเข้าเมือง (Immigration Bureau)

หัวหน้าหรืออธิบดีของสำนักงานและกรมดังกล่าว เว้นแต่กรมตรวจคนเข้าเมือง ได้แก่ ผู้ช่วยรัฐมนตรี (Assistant Minister) ซึ่งมีฐานะเทียบเท่าหัวหน้าพนักงานอัยการ

---

* แปลและเรียบเรียงจาก Office of International Legal Affairs, Ministry of Justice, Ministry of Justice (English Edition). (Korea, 1977)

[๒] อัยการประจำกรม สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด

นอกจากนี้ในกระทรวงยังมี

๑. สำนักงานตรวจสอบ (Office of Inspection)

๒. สำนักงานวางแผนฉุกเฉิน (Office of Emergency Planning)

๓. สำนักงานประชาสัมพันธ์ (Office of Public Information) และ

๔. แผนกบริหารงานทั่วไป (General Administration Division)

หน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ได้แก่

๑. สำนักงานอัยการ (Prosecutors Offices)

๒. สำนักงานคุมประพฤติและพักการลงโทษและหน่วยงานเกี่ยวกับคุ้มครองเยาวชน (Probation and Parole Offices and the Juvenile Protection Facilities)

๓. หน่วยงานเกี่ยวกับราชทัณฑ์ (Correction Facitities)

๔. สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (Immigration Offices) และ

๕. สถาบันวิจัยกฎหมายและฝึกอบรม (Legal Research and Training Institute) (ดูแผนผังโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม)

บุคลากรในกระทรวงจนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๐ มีจำนวน ๔๘๒ คน และบุคลากรของหน่วยงานในสังกัดมีจำนวน ๒๒,๘๕๕ คน

๒. ภารกิจ

๒.๑ สำนักงานวางแผนและจัดการ

สำนักงานวางแผนและงบประมาณ ทำหน้าที่วางแผนหลักและประสานนโยบายต่าง ๆ สำหรับกระทรวง นอกจากนี้ยังรวบรวมงบประมาณและควบคุมการใช้งบประมาณด้วย

- สำนักงานจัดการบริหาร มีหน้าที่จัดการองค์กร ควบคุมปริมาณบุคลากรและปรับปรุงระบบและการควบคุมการบริหาร

- สำนักงานวางแผนด้านสิ่งอำนวยความสะดวก มีหน้าที่จัดตั้ง รวมและประสานแผนงานด้านสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับกระทรวง และ

- สำนักงานจัดการก่อสร้าง มีหน้าที่วางแผน ปฏิบัติและควบคุมงานก่อสร้างของกระทรวง

๒.๒ สำนักงานกิจการกฎหมาย

สำนักงานกิจการกฎหมายประกอบด้วย ๒ สำนักงาน คือ

- สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย และ
- สำนักงานที่ปรึกษากฎหมายต่างประเทศ

ซึ่งทำหน้าที่ เช่น ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะที่ปรึกษากฎหมายของประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรี และให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่กระทรวงและหน่วยงานอื่น นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ตีความกฎหมายให้แก่กระทรวงอื่น ทำการวิจัยในกฎหมายในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งจัดพิมพ์เอกสารทางกฎหมาย

นอกจากนี้ในสำนักงานกิจการกฎหมายยังแบ่งออกเป็น ๔ แผนก ได้แก่

- แผนกกิจการกฎหมาย ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับทนายความ การแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับรองเอกสาร (notary public) และงานด้านสัญชาติ
- แผนกคดี ทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินคดีแพ่งสำหรับรัฐ คดีปกครอง และคดีเรียกค่าชดใช้จากรัฐ (state indemnity) ในกรณีเจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติผิดกฎหมาย นอกจากนี้ยังให้ความเห็นเป็นทางการในนามกระทรวงยุติธรรมในฐานะตัวแทนของรัฐบาลต่อศาลรัฐธรรมนูญในคดีรัฐธรรมนูญ
- แผนกสิทธิมนุษยชน มีหน้าที่ให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนรวมทั้งให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่องค์กรด้านสิทธิมนุษยชน
- แผนกกฎหมายระหว่างเกาหลี ปฏิบัติงานเกี่ยวกับปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ เพื่อให้เกิดการรวมประเทศเกาหลีทั้งสอง

๒.๓ กรมอัยการ

กรมอัยการแบ่งออกเป็น ๔ แผนก ซึ่งมีหน้าที่ต่าง ๆ ดังนี้

- ร่างและทบทวนกฎหมายทางอาญา
- กำหนดและปรับปรุงแผนการบริหารงานฟ้องดำเนินคดี (Prosecution)
- สั่งการและควบคุมงานทั่วไปเกี่ยวกับการฟ้องดำเนินคดีและการบังคับโทษ
- ปฏิบัติงานความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน
- แต่งตั้งและควบคุมพนักงานอัยการ (prosecution official)
- รวบรวมข้อมูลทางอาญา วิเคราะห์แนวโน้มอาชญากรรม หามาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม
- ปฏิบัติงานด้านนิรโทษกรรม การลดโทษ การคืนสิทธิทางแพ่ง (restoration of civil rights)
- กำหนดและดำเนินงานเกี่ยวกับมาตรการรักษาความปลอดภัยภายใน

๒.๔ กรมคุ้มครองสังคมและแก้ไขฟื้นฟู

กรมคุ้มครองสังคมและแก้ไขฟื้นฟูแบ่งออกเป็น

- แผนกคุ้มครอง
- แผนกสืบเสาะ (invesligation)
- แผนกคุมประพฤติและพักการลงโทษ
- แผนกเยาวชนที่ ๑ และ
- แผนกเยาวชนที่ ๒

กรมมีหน้าที่

- กำหนดแผนในการคุ้มครองสังคม
- สั่งการและควบคุมคดีที่มีการคุมขังโดยมีมาตรการคุ้มครอง (protective custody case)
- ดำเนินงานคณะกรรมการคุ้มครองชุมชน (Community Protection Committee) ซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจสอบผู้ต้องขังซึ่งอยู่ภายใต้มาตรการคุ้มครอง (protective custody inmate)
- กำหนดและดำเนินงานตามแผนสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชน
- ดำเนินงานสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ เช่น การฝึกอาชีพ และการหางานให้บุคคลดังกล่าว
- ควบคุมการดำเนินงานโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน บ้านจำแนกเยาวชน (Juvenile Classification Home) สถาบันจิตเวช และสำนักงานคุมประพฤติ

๒.๕ กรมราชทัณฑ์

กรมราชทัณฑ์แบ่งออกเป็น

- แผนกราชทัณฑ์
- แผนกความปลอดภัยที่ ๑
- แผนกความปลอดภัยที่ ๒
- แผนกอุตสาหกรรมเรือนจำ
- แผนกการศึกษา
- แผนกจัดการ และ
- สำนักงานบริหารงานราชทัณฑ์

กรมราชทัณฑ์มีหน้าที่

- กำหนดแผนในการบริหารงานราชทัณฑ์
- แต่งตั้งและควบคุมเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์
- ทำการฟื้นฟู (treatment) ให้ที่พัก ความปลดภัย อาหาร การรักษาโรค และดูแลสุขภาพแก่ผู้ต้องขัง
- วางแผน จัดการ และประสานงานเกี่ยวกับอุตสาหกรรมในเรือนจำ การศึกษา และการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ต้องขัง
- รักษาความปลอดภัยในเรือนจำ

๒.๖ กรมตรวจคนเข้าเมือง

หน้าที่ของกรมตรวจคนเข้าเมือง

- ดำเนินการเรื่องวีซ่าให้แก่ผู้แทนของสาธารณรัฐเกาหลีที่อยู่ต่างประเทศ
- ตรวจสอบการเข้าและออกนอกประเทศ
- ควบคุมชาวต่างประเทศที่พำนักในประเทศ
- จดทะเบียนชาวต่างประเทศ

กรมแบ่งออกเป็น

- แผนกวางแผนคนเข้าเมือง มีหน้าที่วางแผนการบริหารการเข้าเมืองโดยทั่วไป
- แผนกควบคุมการเข้าเมืองและเดินทางออกนอกประเทศ ทำหน้าที่อนุมัติการออกวีซ่าให้แก่ชาวต่างประเทศ รวมทั้งการห้ามมิให้คนสาธารณรัฐเกาหลีออกนอกประเทศโดยผิดกฎหมาย และไม่ให้ชาวต่างประเทศเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย
- แผนกควบคุมคนต่างชาติพำนักในประเทศ มีหน้าที่ควบคุมการพำนักในประเทศของชาวต่างประเทศเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย
- แผนกควบคุมคนต่างชาติพำนักในประเทศ มีหน้าที่ควบคุมการพำนักในประเทศของชาวต่างประเทศ และปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับชาวต่างประเทศที่กระทำผิดกฎหมายคนเข้าเมือง
- แผนกทะเบียน มีหน้าที่ดำเนินงานและควบคุมทะเบียนการเข้าประเทศและออกนอกประเทศของคนสาธารณรัฐเกาหลีและชาวต่างประเทศ

๓. หน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม

๓.๑ สำนักงานอัยการ

สำนักงานอัยการอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งประกอบด้วย

- สำนักงานอัยการสูงสุด (Supreme Prosecutors Office)
- สำนักงานอัยการอุทธรณ์ (High Prosecutors Office) และสาขา
- สำนักงานอัยการจังหวัด (District Prosecutors Office) และสาขา

สำนักงานดังกล่าวได้รับการจัดไว้ตามประเภทของศาล

อัยการสูงสุด (Prosecutor General) ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๒ ปี เป็นผู้ควบคุมการดำเนินคดีโดยรัฐ

สำนักงานอัยการสูงสุดตั้งอยู่ ณ กรุงโซล มีอัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าและมีรองอัยการสูงสุด (Deputy Prosecutor General) เป็นผู้ช่วย

สำนักงานอัยการสูงสุด แบ่งออกเป็น ๗ แผนก (Department) และสำนักงานเลขานุการอีก ๑ แห่ง ได้แก่

- แผนกกิจการทั่วไป มีหน้าที่วางแผนโครงการพื้นฐานต่าง ๆ
- แผนกคดีอาญาและแพ่ง (Criminal Trial and Civil Litigation Department) มีหน้าที่กระทำและควบคุมการดำเนินคดีอาญา และคดีของรัฐบาลในศาลฎีกา
- แผนกสอบสวนกลาง (Central Invesligation Department) รับผิดชอบคดีอาญาสำคัญโดยตรงทั่วประเทศ
- แผนกกิจการอาญา ทำหน้าที่สั่งการและควบคุมสำนักงานอัยการในระดับล่างเกี่ยวกับงานฟ้องดำเนินคดีซึ่งรวมถึงการสอบสวนคดีอาญาด้วย
- แผนกอาชญากรรมเกี่ยวกับความรุนแรง (Violent Crimes Department)
- แผนกความปลอดภัยสาธารณะ (Public Security Department)
- แผนกตรวจสอบ (Inspection Department) ทำหน้าที่สอบสวนและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่มิชอบของพนักงานอัยการ (prosecution official)

สำนักงานอัยการอุทธรณ์มี ๕ สำนักงานทั่วประเทศ และมีสาขาอีก ๑ แห่ง อัยการในสำนักงานอัยการอุทธรณ์ส่วนใหญ่รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญา และคดีของรัฐบาลในศาลอุทธรณ์

สำนักงานอัยการจังหวัดและสาขาต่าง ๆ ตั้งอยู่ทั่วประเทศ ตามศาลชั้นต้นและศาลสาขา แต่ละสำนักงานรับผิดชอบการสอบสวน และการฟ้องดำเนินคดีอาญาในศาลอาญา

3.2 สำนักงานคุมประพฤติและพักการลงโทษและหนวยงานเกี่ยวกับการคุ้มครองเยาวชน

งานคุมประพฤติและพักการลงโทษซึ่งเป็นนโยบายทางอาญาที่สำคัญนั้น ได้นำเข้ามาใช้ในสาธารณรัฐเกาหลีตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๒ โดยมีวัตถุประสงค์ในการรักษาไว้ซึ่งกฎหมายและคุ้มครองสังคม โดยทำให้ผู้กระทำคามผิดให้ความร่วมมือเพื่อแก้ไขความประพฤติของตน

ทั่วประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีคณะกรรมการตรวจสอบการพักการลงโทษ (Parole Examination Committee) อยู่ ๑๒ คณะ และมีสำนักงานคุมประพฤติและพักการลงโทษ ๑๒ สำนักงาน รวมทั้งสำนักงานสาขาอีก ๑๐ แห่ง

คณะกรรมการตรวจสอบการพักการลงโทษ ทำหน้าที่ตรวจสอบและพิจารณาปล่อยโดยมีเงื่อนไขโดยการพักการลงโทษ ซึ่งนักโทษเยาวชนและผู้ต้องขังในโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน

พนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำ และแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชน ผู้กระทำความผิดต้องให้การบริการแก่ชุมชน และคำสั่งให้เข้าร่วมกิจกรรมในศูนย์ ซึ่งเป็นมาตรการเสริมเพื่อให้เยาวชนกลับตัวเป็นคนดีของสังคม โดยการยกระดับจิตใจและแก้ไขความประพฤติ

ทั่วประเทศมีหน่วยงานคุ้มครองเยาวชน ๑๖ แห่ง ซึ่งประกอบด้วยโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน ๑๑ แห่ง และสำนักงานจำแนกเยาวชน (Juvenile Classification Office) ๕ แห่ง

โรงเรียนฝึกอบรมเยาชนมีหน้าที่รับเยาวชนผู้กระทำความผิดที่ศาลส่งมาและแก้ไขฟื้นฟูเยาวชนดังกล่าวโดยการให้การศึกษา การฝึกอาชีพ และฟื้นฟูจิตใจ โรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนแบ่งออกเป็นโรงเรียนเพื่อการศึกษา ซึ่งมีหลักสูตรหลากหลายเพื่อให้เยาวชนสามารถเข้าศึกษาต่อไปในระบบโรงเรียนปกติ และโรงเรียนฝึกอาชีพ ซึ่งการฝึกดังกล่าวเพื่อช่วยเยาวชนให้กลับคืนสู่สังคมเป็นคนดี

สำนักงานจำแนกเยาวชนมีหน้าที่

- ให้ที่พักแก่เยาวชนที่ถูกฟ้องในศาลเยาวชน และให้ข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับเยาวชนเพื่อการสอบสวนและพิจารณาในศาล

- ให้แนวทางแก่โรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนและสำนักงานคุมประพฤติและให้คำแนะนำแก่ผู้ทำหน้าที่คุ้มครองเยาวชนในการแก้ไขฟื้นฟูเยาวชนนั้น

- จัดจำแนกการกระทำผิดของเยาวชนตามคำร้องขอของครอบครัว โรงเรียนหรือองค์กรคุ้มครองเยาวชนอื่น

๓.๓ หน่วยงานเกี่ยวกับราชทัณฑ์

แบ่งออกเป็นสำนักงานราชทัณฑ์เขต ๔ แห่งทั่วประเทศ ทำหน้าที่ควบคุมหน่วยงานเกี่ยวกับราชทัณฑ์ ๔๐ แห่งทั่วประเทศ ซึ่งแบ่งออกเป็น

- สถานคุมขัง (Detention House) ๗ แห่ง
- บ้านคุ้มครองสังคม (Social Protection House) ๒ แห่ง
- สถาบันนิติจิตเวช (Institute of Forenstc Psychiatry)
- เรือนจำ (Correctional Institution) ๓๑ แห่ง ซึ่งรวมถึงเรือนจำเยาวชน ๒ แห่ง เรือนจำสตรี ๑ แห่ง และเรือนจำเปิด ๑ แห่ง

การบริหารเรือนจำนับแต่ทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ได้เปลี่ยนจากการลงโทษผู้กระทำผิดเป็นการแก้ไขและให้การศึกษา ซึ่งเรือนจำต่าง ๆ พยายามที่จะดำเนินการตามการเปลี่ยนแปลงนี้ โดยในแต่ละเรือนจำผู้ต้องขังจะได้รับการจำแนกตามการฟื้นฟูที่เหมาะสมกับแต่ละคน และป้องกันมิให้ผู้ต้องขังแต่ละคนมีอิทธิพลต่อกันการฟื้นฟูดังกล่าวกระทำโดยมีวัตถุประสงค์ในการจูงใจให้ผู้ต้องขังพยายามปรับปรุงตนเอง การให้การศึกษาและฝึกอบรมอาชีพมีเพื่อทำให้ผู้ต้องขับกลับเป็นคนที่มีประโยชน์ต่อสังคม โดยปลุกสำนึกของการทำงานและให้เกิดมีทักษะในการประกอบอาชีพ ในเรือนจำ ๓๑ แห่งมีการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมอาชีพสาธารณะขึ้น โดยมีหลักสูตรอบรมใน ๕๔ สาขาอาชีพ เช่น การก่อสร้าง เครื่องกลและไฟฟ้า

๓.๔ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและศูนย์รอการส่งกลับคนเข้าเมือง (Immigration Processing Center)

ทั่วประเทศมีสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ๑๒ แห่ง และสำนักงานสาขา ๑๒ แห่ง รวมทั้งในสนามบินนานาชาติและท่าเรือบางแห่ง

สำนักงานดังกล่าวปฏิบัติงานเกี่ยวกับการขยายเวลาหรือต่ออายุการพำนักในประเทศของชาวต่างประเทศ การเปลี่ยนสถานะการพำนักดังกล่าว การให้สถานะผู้พำนักในประเทศ การให้อนุญาตกระทำกิจกรรมซึ่งมิได้อยู่ในประเภทที่กระทำได้ตามสถานะของผู้พำนักในประเทศ และการอนุญาตให้เข้าประเทศอีก นอกจากนั้นยังมีอำนาจสอบสวนชาวต่างประเทศซึ่งต้องหาว่ากระทำผิดกฎหมายคนเข้าเมือง และเนรเทศชาวต่างประเทศดังกล่าวออกนอกประเทศ

ชาวต่างประเทศซึ่งประสงค์จะพำนักในประเทศเป็นเวลาตั้งแต่ ๙๑ วันต้องจดทะเบียนต่อสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองประจำจังหวัด (District Immigration Office) ซึ่งมีเขตอำนาจ

สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองซึ่งประจำ ณ ท่าอากาศยานและท่าเรือ มีอำนาจตรวจสอบการเข้าและออกนอกประเทศ รวมทั้งอนุญาตให้ชาวต่างประเทศเข้าเมือง

ศูนย์รอการส่งกลับคนเข้าเมืองเป็นศูนย์สำหรับชาวต่างประเทศ ซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินคดีให้เนรเทศออกนอกประเทศ หรืออยู่ระหว่างรอการเนรเทศออกนอกประเทศเนื่องจากกระทำผิดกฎหมายคนเข้าเมือง

๓.๕ สถาบันวิจัยกฎหมายและฝึกอบรม

สถาบันวิจัยกฎหมายและฝึกอบรม เป็นหน่วยงานฝึกอบรมและให้การศึกษาแก่เจ้าพนักงานของกระทรวงยุติธรรม รวมทั้งทำการศึกษาวิจัยด้านนโยบายทางอาญาและการบริหารงานยุติธรรมโดยทั่วไป เพื่อพัฒนาการบริหารงานด้านกฎหมาย การฝึกอบรมในสถาบันมีหลายหลักสูตร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความสามารถของพนักงานอัยการและอัยการที่ทำหน้าที่สอบสวน (prosecutorial investigator) เจ้าหน้าที่บริหาร เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เจ้าหน้าที่โรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน และเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ค. ระบบกระบวนการยุติธรรม

๑. ภาพรวมระบบกระบวนการยุติธรรม

ระบบกฎหมายดั้งเดิมของเกาหลีเริ่มมาเป็นเวลาประมาณ ๕,๐๐๐ ปี แต่ระบบศาลยุติธรรมเริ่มแยกออกจากอำนาจบริหารในตอนปลายศตวรรษที่ ๑๙ เมื่อเกาหลีรับเอาระบบกฎหมายของตะวันตก ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๙๑ มีการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมและศาลฎีกาแยกจากกัน

อำนาจตามรัฐธรรมนูญแบ่งออกเป็น ๓ ฝ่ายคืออำนาจบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ โดยกระทรวงยุติธรรมอยู่ในอำนาจบริหารซึ่งแยกออกจากอำนาจตุลาการ

ระบบศาลยุติธรรมประกอบด้วยศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ ศาลจังหวัด ศาลครอบครัว และศาลสาขา ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง คดีเลือกตั้ง และคดีอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

การเข้าเป็นผู้พิพากษา อัยการ หรือทนายความในสาธารณรัฐเกาหลีนั้นต้องสอบผ่านข้อสอบการยุติธรรม (Judicial Examination) และสำเร็จหลักสูตรการฝึกอบรม ณ สถาบันวิจัยและฝึกอบรมงานยุติธรรม (Judicial Research and Training Institule) เป็นเวลา ๒ ปี หลังจากนั้นจะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษา อัยการ หรือประกอบอาชีพทนายความ นับจนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๐ มีจำนวนผู้พิพากษา ๑,๕๐๘ คน อัยการ ๑,๑๖๓ คน และทนายความประมาณ ๓,๒๔๕ คน

๒.วิธีพิจารณาความอาญา

๒.๑ การสอบสวน

อัยการมีอำนาจสอบสวนคดีอาญา ตำรวจเกี่ยวกับการยุติธรรม (judicial police) ทำหน้าที่เพียงช่วยเหลืออัยการตามคำสั่งพิเศษของอัยการ

ตามปกติเมื่อเกิดคดีอาญาขึ้น ตำรวจเกี่ยวกับการยุติธรรมจะเริ่มทำการสอบสวนแล้วส่งคดีไปยังสำนักงานอัยการตามคำสั่งพิเศษของอัยการ ซึ่งอัยการอาจดำเนินการสอบสวนต่อไปจนเสร็จสิ้นโดยการซักถามผู้ต้องหา ตรวจสอบเอกสารและพยานหลักฐาน และทำการสอบสวนเพิ่มเติมตามที่จำเป็น

บางกรณีในคดีที่อาชญากรมีความเฉลียวฉลาดและเป็นคดีซับซ้อน หรือคดีร้ายแรง เช่น การทุจริตในหน้าที่ราชการ ความผิดทางเศรษฐกิจ ยาเสพย์ติด ทรัพยากรธรรมชาติ การเลี่ยงภาษีอากร และการประพฤติมิชอบของตำรวจ อัยการจะเริ่มทำการสอบสวนเอง

การจับกุมผู้ต้องหาซึ่งมิได้กระทำความผิดซึ่งหน้า จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับหมายจากศาล โดยตำรวจต้องยื่นคำร้องขอให้ออกหมายต่ออัยการ แล้วอัยการจะร้องขอต่อศาลให้ออกหมายดังกล่าว

ภายหลังจากเสร็จสิ้นการสอบสวนแล้ว อัยการจะพิจารณาฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา อัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีต่อศาลเมื่ออัยการเชื่อว่าข้อเท็จจริงตามที่กล่าวหาไม่เป็นความผิด หรือไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอจะพิสูจน์ความผิด นอกจากนี้อัยการมีอำนาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาโดยพิจารณาถึงอายุ ลักษณะ มูลเหตุจูงใจ และสภาพการณ์อื่น แม้อัยการจะเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำผิดจริง

๒.๒ การพิจารณา

คดีความผิดซึ่งมีโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกไม่น้อยกว่า ๑ ปี จะพิจารณาโดยองค์คณะผู้พิพากษา ๓ คน ส่วนคดีอื่นนอกจากที่กล่าวจะพิจารณาโดยผู้พิพากษาคนเดียว

เมื่อได้ฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ขั้นตอนต่อไปอัยการซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐจะซักถามจำเลย ซักถามพยาน ยื่นพยานหลักฐานต่อศาล และกระทำการอื่นเพื่อพิสูจน์ความจริง

ศาลต้องตั้งทนายความให้แก่จำเลยในกรณีจำเลยเป็นผู้เยาว์ หรือมีอายุตั้งแต่ ๗๐ ปีขึ้นไปหรือสงสัยว่าเป็นโรคจิต หรือไม่อาจจ้างทนายความได้เนื่องจากยากจน ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิในการมีทนายความของจำเลย

ในการแถลงปิดคดี อัยการจะแนะนำให้ศาลลงโทษจำเลยในประเภทและอัตราที่เห็นว่าเหมาะสม หลังจากนั้นศาลจะพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดหรือไม่ หากมีความผิดจะกำหนดโทษ

๒.๓ การอุทธรณ์และการบังคับคดี

หากอัยการหรือจำเลยไม่พอใจคำพิพากษาของศาล สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์ได้ ศาลอุทธรณ์พิจารณาคดีของศาลชั้นต้นที่กระทำโดยองค์คณะ ๓ คน ส่วนแผนกอุทธรณ์ของศาลจังหวัดจะพิจารณาคดี ซึ่งกระทำโดยผู้พิพากษาคนเดียวในศาลชั้นต้น เมื่อมีคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์หรือแผนกอุทธรณ์ของศาลจังหวัดแล้ว คู่ความมีสิทธิที่จะฎีกาต่อศาลฎีกาได้

เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้ว อัยการจะสั่งการและควบคุมการบังคับคดี

๓. สถานะของอัยการ

อัยการซึ่งเป็นตัวแทนของผลประโยชน์สาธารณะนั้น มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. ใช้มาตรการที่จำเป็นในการสอบสวน ฟ้องร้อง และดำเนินคดี

๒. สั่งการและควบคุมตำรวจและเจ้าพนักงาน บังคับใช้กฎหมายอื่นในการสอบสวนความผิดอาญา

๓. ร้องขอต่อศาลให้ใช้กฎหมายและระเบียบที่เหมาะสม

๔. สั่งการและควบคุมการบังคับตามคำพิพากษาคดีอาญา

๕. ฟ้อง ดำเนินคดี และควบคุมคดีแพ่งและคดีปกครองซึ่งรัฐบาลเป็นคู่ความ

งานของอัยการส่วนใหญ่เกี่ยวกับการฟ้องดำเนินคดีอาญา

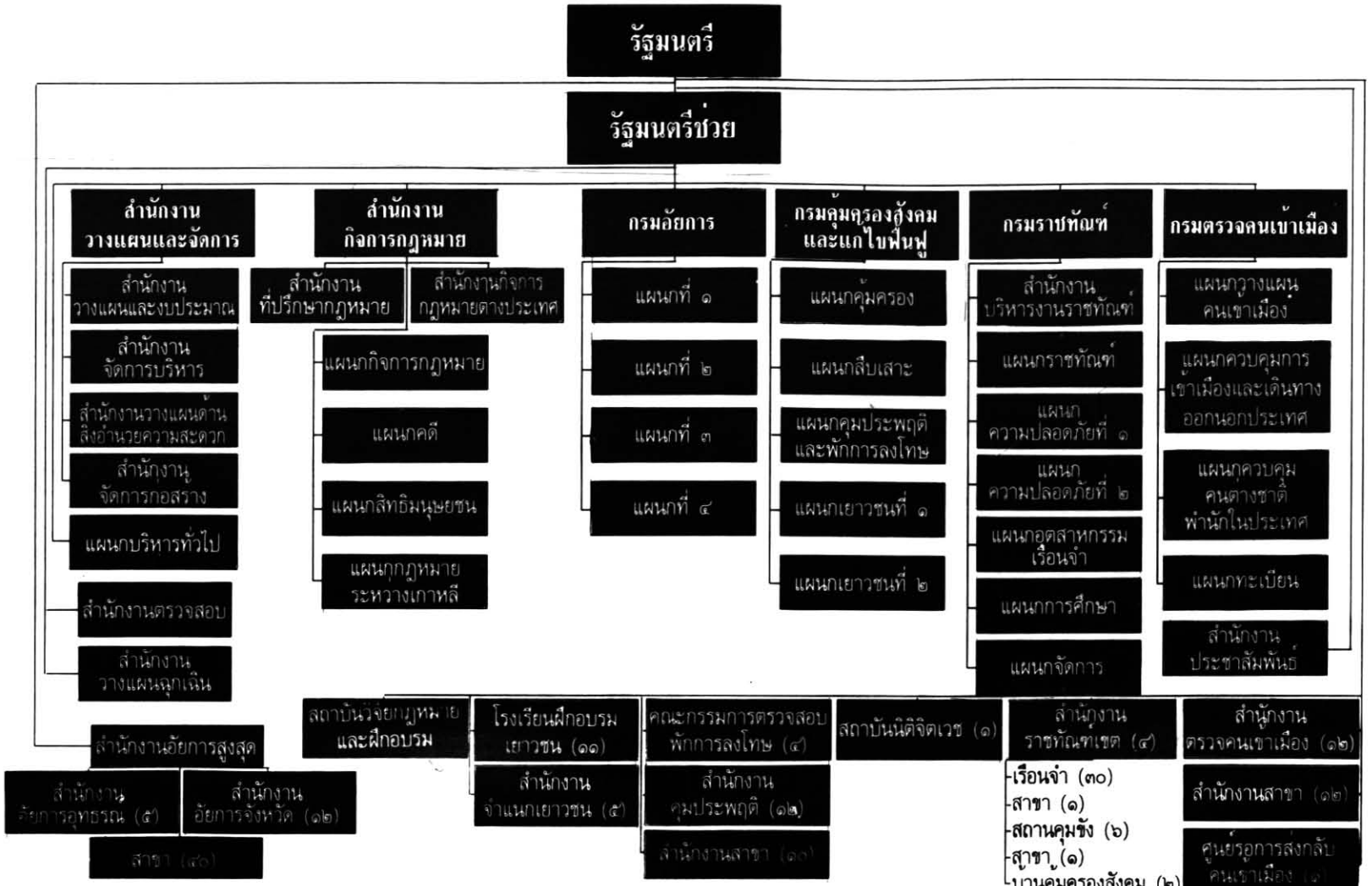
กฎหมายสำนักงานอัยการ (Public Prosecutors Office Act) บัญญัติเรื่องความสำคัญของบทบาทอัยการในคดีอาญา ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจสั่งการและควบคุมอัยการเป็นการทั่วไป แต่การดำเนินการในแต่ละคดีรัฐมนตรีดังกล่าวควบคุมได้เฉพาะอัยการสูงสุด เพื่อประกันสถานะกึ่งตุลาการของอัยการ

ประธานาธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งและมอบหมายงานให้แก่อัยการตามคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม คุณสมบัติแห่งการเป็นอัยการนั้นเช่นเดียวกับผู้พิพากษา กล่าวคือสอบผ่านข้อสอบการยุติธรรม และสำเร็จหลักสูตรฝึกอบรม ๒ ปี ณ สถาบันวิจัยและฝึกอบรมงานยุติธรรม นอกจากนี้ผู้มีประสบการณ์ในงานวิชาชีพบางประเภทสามารถได้รับแต่งตั้งให้เข้าเป็นอัยการในระดับสูงได้

อัยการแบ่งเป็น ๔ ระดับคืออัยการสูงสุด หัวหน้าพนักงานอัยการอาวุโส (Senior Chief Prosecutor) หรือพักการปฏิบัติหน้าที่หรือลดเงินเดือน เว้นแต่ในกรณีถอดถอนออกจากตำแหน่ง (impeachment) หรือถูกฟ้องว่ากระทำความผิดอาญาซึ่งมีโทษจำคุกหรือหนักกว่าโทษจำคุก หรือมีการใช้มาตรการทางวินัย



แผนผังโครงสร้างกระทรวงยุติธรรม



"... มีคำพูดที่พูดถึงนักกฎหมายอย่างหนึ่งว่า "คนที่ทำงานกับกฎหมายมากๆ มักจะติดอยู่กับตัวบทกฎหมาย คำพูดอย่างนี้ดูจะไม่ใช่คำชม หากเป็นคำติติงนักกฎหมายบางคน ที่ถือแต่ตัวกฎหมายเป็นหลักการในการธำรงรักษาความยุติธรรมซึ่งดูจะเป็นการคับแคบเกินไป และอาจทำให้รักษาความยุติธรรมไว้ได้ไม่เต็มที่ ผู้ทำหน้าที่พิทักษ์ความยุติธรรมหรือความเป็นธรรมจึงควรระมัดระวังให้มาก คือควรจะได้ทำความเข้าใจให้แน่ชัดว่ากฎหมายนั้นไม่ใช่ตัวความยุติธรรม เป็นแต่เพียงเครื่องมืออย่างหนึ่งสำหรับใช้ในการรักษาและอำนวยความยุติธรรมเท่านั้น การใช้กฎหมายจึงต้องมุ่งหมายใช้เพื่อรักษาและอำนวยความยุติธรรมเท่านั้น การใช้กฎหมายจึงต้องมุ่งหมายใช้เพื่อรักษาความยุติธรรม ไม่ใช่เพื่อรักษาตัวบทกฎหมายเอง และการรักษาความยุติธรรมในแผ่นดินก็มิได้มีวงแคบอยู่เพียงแค่ขอบเขตของกฎหมาย หากต้องขยายออกไปให้ถึงศีลธรรม จรรยาตลอดจนเหตุและผลตามเป็นจริงด้วย ท่านทั้งหลายชอบที่จะตั้งความคิดจิตใจไว้ให้ถูกต้องเป็นอิสระ ทั้งเพียรพยายามที่จะฝึกฝนตนให้เป็นคนกล้าหมายถึงกล้าที่จะทำตามความถูกต้องเป็นธรรม ไม่ยอมตัวให้ติดอยู่กับความคิดและแบบวิธีอันคับแคบ เพื่อช่วยกันตอสู้ป้องกันมิให้ความยุติธรรมต้องถูกข่มขี่ให้เศร้าหมอง และกำจัดสิ่งที่เรียกว่าช่องโหว่ในกฎหมายให้ลดน้อยหมดสิ้นไป การใช้กฎหมายของเรา ก็จะบรรลุถึงจุดหมายอันสูงสุดที่มุ่งประสงค์ได้ในที่สุด..."

พระบรมราโชวาทพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สอบไล่ได้
วิชาความรู้ขั้นเนติบัณฑิต สมัยที่ ๓๓ ปีการศึกษา ๒๕๒๓
ณ อาคารใหม่สวนอัมพร วันพฤหัสบดีที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๒๔

กระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น *

ศิระ บุญภินนท์ **

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ ในส่วนว่าด้วยศาลยุติธรรม[๓] บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยธุรการของศาลที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา[๔] กล่าวคือแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม แล้วจัดตั้งสำนักงานศาลยุติธรรมขึ้นทำหน้าที่แทน ทั้งนี้ให้ดำเนินการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ[๕] ปัญหาที่เกิดขึ้นคือหนวยงานใดจะเข้าสังกัดในกระทรวงยุติธรรมแทนที่ศาล ผู้เขียนจึงนำเสนอรูปแบบการจัดโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีศาลเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม เพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับประเทศไทยต่อไป

ประวัติกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น

ในยุคก่อนสงครามโลกกระทรวงยุติธรรมชื่อเรียกว่า shihosho มีอำนาจในการบริหารงานยุติธรรม รวมทั้งควบคุมการปฏิบัติงานของศาล ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๓ พฤษภาคม ๑๙๔๗ ซึ่งเริ่มใช้บังคับรัฐธรรมนูญใหม่และกฎหมายศาลหรือกฎหมายการจัดองค์กรศาล (Saibansho Hou, Court Organization Law) งานศาลรวมทั้งการบริหารงานศาลได้โอนไปอยู่ในอำนาจศาลฎีกา ซึ่งเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม

ในวันที่ ๑๕ เมษายน ๑๙๔๘ ซึ่งเป็นวันใช้บังคับกฎหมายจัดตั้งสำนักงานอัยการสูงสุด (Law for Establishment of the Attorney General's Office) ได้มีการจัดตั้งสำนักงานอัยการสูงสุด (Attorney General's Office) (Homucho) เป็นที่ปรึกษากฎหมายสูงสุด (Attorney General's Office) (Homucho) เป็นที่ปรึกษากฎหมายสูงสุดสำหรับนายกรัฐมนตรี ขึ้นรับผิดชอบการบริหารงานยุติธรรมแทนที่กระทรวงยุติธรรม (Shihoshou)

---

* แปลและเรียบเรียงจาก Public Information and Foreign Liaison office, Ministry of Justice, Ministry of Justice, (Tokyo, 1996)

** อัยการประจำกรม สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด

๓ ส่วนที่ ๓ ศาลยุติธรรม ในหมวด ๘ ศาล

๔ มาตรา ๒๗๕

๕ บทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๔ (๑)

นอกเหนือจากงานในหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมแล้ว สำนักงานอัยการสูงสุดยังมีหน้าที่ตรวจสอบการร่างกฎหมาย กฎระเบียบ และสนธิสัญญาต่าง ๆ ซึ่งเคยเป็นงานในหน้าที่ของสำนักงานร่างกฎหมาย (Legislative Bureau) ของคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ยังมีหน้าที่วิจัยและศึกษาระบบงานยุติธรรมและกฎหมายของประเทศอื่น ปฏิบัติงานคดีแพ่งและปกครอง รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

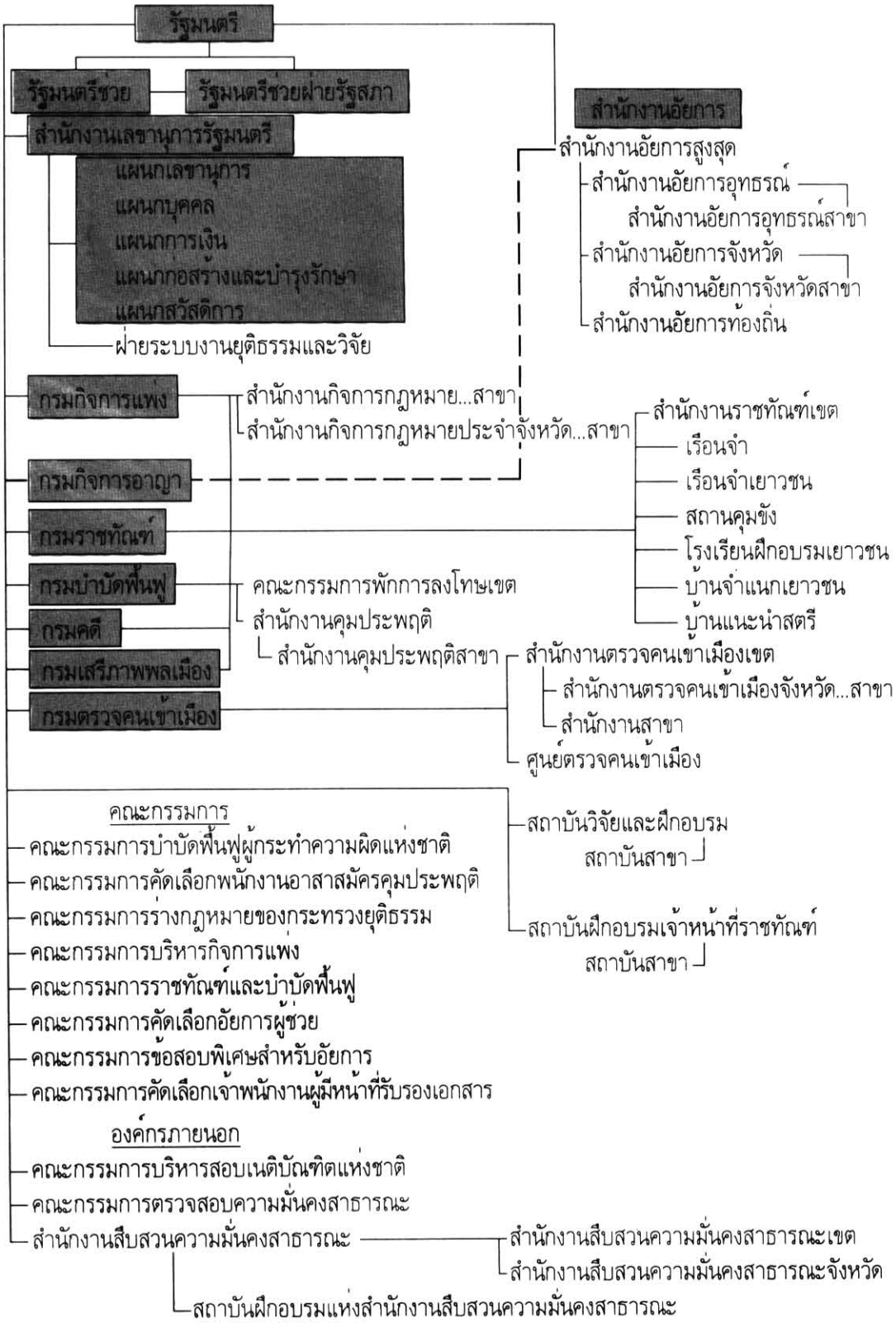
การปฏิรูปการบริหารในช่วงระหว่างวันที่ ๑ มิถุนายน ๑๙๔๙ ถึง ๑ สิงหาคม ๑๙๕๒ ได้มีการยกเลิกสำนักงานอัยการสูงสุดและจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมใหม่เรียกว่า Homusho ขึ้นและยกเลิกตำแหน่งอัยการสูงสุด (Attorney General) และผู้ช่วย โดยให้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นหัวหน้ากระทรวงยุติธรรม และมีตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการเช่นเดียวกับกระทรวงอื่น ๆ และให้โอนสำนักงานร่างกฎหมายที่หนึ่งและสองรวมทั้งผู้ช่วยในการให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (Opinion Assistant) ซึ่งรับผิดชอบในเรื่องเกี่ยวกับระบบกฎหมายไปขึ้นต่อคณะรัฐมนตรี

กระทรวงยุติธรรมในปัจจุบันประกอบด้วยสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีและกรมต่าง ๆ อีก ๗ กรม กล่าวคือกรมกิจการแพ่ง กรมกิจการอาญา กรมราชทัณฑ์ กรมบำบัดฟื้นฟู กรมคดี กรมเสรีภาพพลเมือง และกรมตรวจคนเข้าเมือง ตามแผนผังดังต่อไปนี้

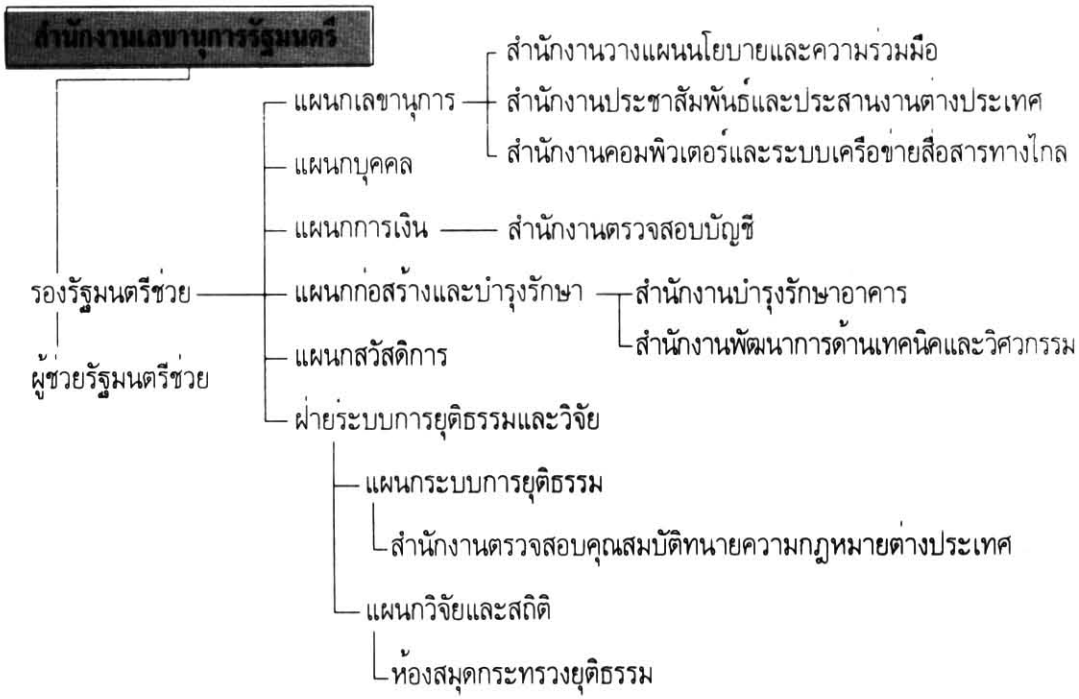


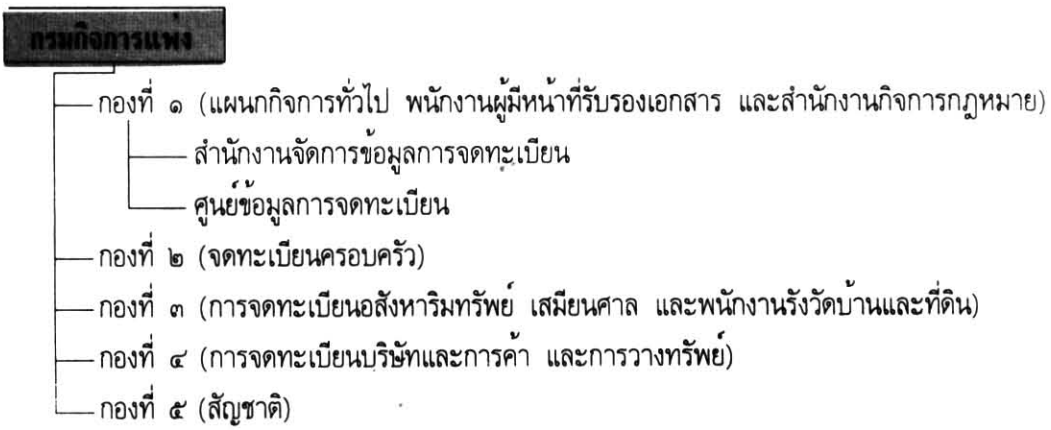
ศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ ประธานคณะกรรมาธิการ ฯ และรองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ เลขานุการคณะกรรมการจัดสัมมนากำลังเตรียมเอกสารประกอบการสัมมนาเสนอที่ประชุมสัมมนา "การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย"

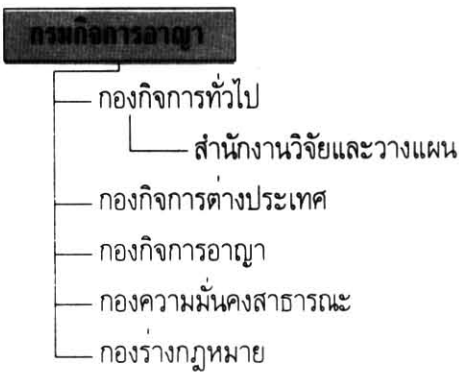
โครงสร้างกระทรวงยุติธรรม



แผนผังการจัดองค์กรในแต่ละกรมหรือสำนักงาน







กรมตรวจคนเข้าเมือง

- กองกิจการทั่วไป
  - สำนักงานรับรองสถานะผู้ลี้ภัย
- กองนโยบายคนเข้าเมือง
- กองเข้าเมืองและสถานะ
- กองพิจารณา
- กองบังคับคดี
- กองจดทะเบียน

สถาบันวิจัยและฝึกอบรม

- ฝ่ายกิจการทั่วไปและวางแผน
  - แผนกกิจการทั่วไป
  - แผนกวางแผน
  - แผนกวิจัย
  - แผนกฝึกอบรม
  - แผนกฝึกอบรมนานาชาติ
- ฝ่ายวิจัยที่ ๑
- ฝ่ายวิจัยที่ ๒
- ฝ่ายฝึกอบรมที่ ๑
- ฝ่ายฝึกอบรมที่ ๒
- ฝ่ายฝึกอบรมที่ ๓
- ฝ่ายความร่วมมือในการฝึกอบรมแห่งสหประชาชาติ

กรมราชทัณฑ์

- กองกิจการทั่วไป
- กองความปลอดภัย
- กองอุตสาหกรรม
- กองการแพทย์และจัดจำแนก
- กองการศึกษา

กรมบำบัดฟื้นฟู

- กองกิจการทั่วไป
- กองสืบสวนและประสานงาน
- กองควบคุม
- กองนิรโทษกรรม

กรมคดี

- กองกิจการทั่วไป
- กองคดีแพ่ง
- กองคดีปกครองที่ ๑
- กองคดีปกครองที่ ๒
- กองคดีภาษีอากร

กรมเสรีภาพพลเมือง

- กองกิจการทั่วไป
- กองสืบสวน
- สำนักงานผู้บริหารสิทธิมนุษยชน

สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี

สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารภายในกระทรวง และมีหน้าที่เป็นผู้ประสานงานระหว่างกรมและกองต่าง ๆ ในกระทรวง เพื่อให้การบริหารงานยุติธรรมเป็นไปโดยเรียบร้อย

แผนกเลขานุการ ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกรมและกองต่าง ๆ ในกระทรวง ให้ข้อมูลสภาพของงานโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับรัฐสภาแก่สำนักงานรัฐมนตรี รวมทั้งให้ข่าวแก่สื่อมวลชน ต้อนรับแขกชาวต่างประเทศและจัดทำเอกสารสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศของเจ้าหน้าที่กระทรวง

แผนกบุคคล รับผิดชอบงานเกี่ยวกับจำนวนเจ้าหน้าที่และลูกจ้างตามที่กำหนดในกฎหมาย รวมทั้งสภาพการจ้าง กล่าวคือการแต่งตั้งและสิ้นสุดการจ้างบุคคลดังกล่าวและยังรับผิดชอบเกี่ยวกับคณะกรรมการสอบเนติบัณฑิต (National Bar Examination Administration Commission) อันรวมถึงการจัดสอบเนติบัณฑิต

แผนกการเงิน รับผิดชอบงานการเงินเช่นการจัดเตรียมงบประมาณ (โดยอนุมัติของกระทรวงการคลัง) การจัดทำรายงานการเงิน การตรวจสอบบัญชี รวมทั้งรับผิดชอบงานรายได้และรายจ่ายของกระทรวง

แผนกก่อสร้างและบำรุงรักษา รับผิดชอบงานควบคุมทรัพย์สินของรัฐซึ่งอยู่ในครอบครองของกระทรวงยุติธรรม จัดทำโครงการก่อสร้าง ดำเนินการก่อสร้างและบำรุงรักษาทรัพย์สินดังกล่าว

แผนกสวัสดิการ รับผิดชอบเกี่ยวกับสวัสดิการของลูกจ้างในกระทรวงและส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานของลูกจ้างดังกล่าว เช่น การบริหารงานสหกรณ์ลูกจ้างของกระทรวง และการบริหารโครงการค่าชดเชยอุบัติเหตุ

ฝ่ายระบบการยุติธรรมและวิจัย รับผิดชอบงานเกี่ยวกับระบบการยุติธรรม รวมทั้งวิจัยและสถิติยุติธรรม

ระบบการยุติธรรมหมายถึงงานร่างกฎหมาย และระเบียบเกี่ยวกับระบบการยุติธรรม เช่น การจัดองค์กรอำนาจ จำนวนของเจ้าหน้าที่ และเขตอำนาจของศาล ค่าตอบแทนของผู้พิพากษา อัยการ รวมทั้งสอบเนติบัณฑิต ร่างกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับทนายความและสมาคมทนายความ การปฏิบัติงานของทนายความชาวต่างประเทศ ทำการวิจัยและศึกษาระบบการยุติธรรมทั้งในอดีตและปัจจุบัน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวบรวม จัดหมวดหมู่ และจัดพิมพ์ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและคำพิพากษา

นอกจากนี้ ยังรับผิดชอบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการร่างกฎหมาย (legislative Council) ของกระทรวงซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบพิจารณาประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่ง และกฎหมายพื้นฐานอื่นเกี่ยวกับการยุติธรรม

งานวิจัยและสถิติยุติธรรมนั้นเกี่ยวข้องกับ

๑. สถิติกิจการทางแพ่งตามการจดทะเบียนทางแพ่ง ที่สำนักงานกิจการกฎหมายท้องถิ่น (legal affairs bureau) ดำเนินการ

๒. สถิติอาญาในเรื่องจำนวนคดีอาญาที่สำนักงานอัยการรับและดำเนินการรายปี

๓. สถิติราชทัณฑ์เกี่ยวกับสภาพผู้ต้องขังในเรือนจำ และโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน (juvenile training school)

๔. สถิติราชทัณฑ์เกี่ยวกับการจำแนกประเภทความผิด และการกระทำผิดของเด็ก รวมทั้งปัจจัยการกระทำความผิด

๕. สถิติการบำบัดฟื้นฟู กล่าวคือสถิติจำนวนผู้กระทำความผิดที่ได้รับการบำบัดฟื้นฟูจากคณะกรรมการบำบัดฟื้นฟูเขต และสำนักงานบำบัดฟื้นฟูเขต

๖. สถิติคนเข้าเมือง โดยให้ตัวเลขคนเข้าและออกจากญี่ปุ่นเพื่อการท่องเที่ยวและอื่น ๆ

ฝ่ายระบบการยุติธรรมและวิจัย ดำเนินการรวมบรมสถิติดังกล่าวและพิมพ์เผยแพร่ นอกจากนี้ฝ่ายยังรับผิดชอบการดำเนินงานของห้องสมุดกระทรวงยุติธรรมและพิพิธภัณฑ์กระทรวงยุติธรรม

กรมกิจการแพ่ง

กรมกิจการแพ่งรับผิดชอบงานเกี่ยวกับการจดทะเบียน การจดทะเบียนครอบครัว สัญชาติ การวางทรัพย์ (deposit) การรับรองเอกสาร (notariaztion) เสมียนศาล (judicial scrivener) พนักงานรังวัด บ้านและที่ดิน (land and house surveyor) และงานนิติบัญญัติ เช่น การจัดเตรียมร่างกฎหมาย ร่างแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกกฎหมายแพ่ง อันหมายถึงประมวลกฎหมายแพ่ง ประมวลกฎหมายพาณิชย์ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง งานของกรมเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน และมีความจำเป็นต่อประเทศชาติ ได้มีการจัดตั้งสำนักงานกิจการกฎหมาย (Legal Affairs Bureau) ๘ แห่งและสำนักงานกิจการกฎหมายประจำจังหวัด (District Legal Affairs Bureau) ๔๒ แห่งทั่วประเทศ

การจดทะเบียน แบ่งเป็น ๒ ระบบ กล่าวคือระบบการจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะครอบคลุมถึงสภาพที่แท้จริงของอสังหาริมทรัพย์ และทรัพยสิทธิ์ในทรัพย์ดังกล่าว และระบบการจดทะเบียนบริษัทและการค้า ซึ่งจะจดทะเบียนข้อมูลของบริษัทหรือบรรษัทเพื่อให้สาธารณชนทราบ

การจดทะเบียนครอบครัว เป็นระบบการจดทะเบียนและรับรองเอกสาร (notarization) ในเรื่องการเกิด การตาย การสมรส และอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในครอบครัว การจดทะเบียนครอบครัวเป็นหน้าที่ของรัฐบาลซึ่งกระทำโดยกรมกิจการแพ่ง แต่ในการปฏิบัติจริงจะมอบให้นายอำเภอ หรือหัวหน้าเมืองหรือหมู่บ้านเป็นผู้กระทำภายใต้การควบคุมและแนะนำของรัฐ กล่าวคือผู้อำนวยการสำนักงานกิจการกฎหมายหรือผู้อำนวยการสำนักงานกิจการกฎหมายประจำจังหวัด ซึ่งมีเขตอำนาจเหนืออำเภอ เมือง หรือหมู่บ้านดังกล่าว ดังนั้นการจดทะเบียนจึงดำเนินไปตามมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

งานด้านสัญชาติ ดำเนินงานด้านการแปลงสัญชาติคนต่างชาติที่อาศัยอยู่ในญี่ปุ่นและต้องการได้สัญชาติญี่ปุ่น การได้รับสัญชาติญี่ปุ่นโดยการแจ้ง การถอนสัญชาติญี่ปุ่น การเลือกสัญชาติของคนญี่ปุ่นซึ่งมีสัญชาติต่างประเทศ การรับรองสัญชาติ และการให้คำปรึกษาปัญหาสัญชาติ

งานการวางทรัพย์ หมายถึงการวางทรัพย์เพื่อปฏิบัติการชำระหนี้ การวางประกัน ค่าธรรมเนียมศาลตามคำสั่งศาล การวางทรัพย์เพื่อการบังคับคดี การวางประกันทางธุรกิจ และการวางทรัพย์สำหรับการสมัครรับเลือกตั้ง กว่า ๗๐๕ ของการวางทรัพย์เป็นการชำระค่าเช่าที่เกี่ยวกับชีวิตในชุมชนของพลเมือง

งานเกี่ยวกับกฎหมายแพ่ง ทำการร่างกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับแพ่ง กล่าวคือประมวลกฎหมายแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และให้ความเห็นในนามกระทรวงต่อร่างกฎหมายเกี่ยวกับแพ่งของกระทรวงอื่น

งานการรับรองเอกสาร (notarization) เป็นระบบเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับรองเอกสาร (notary public) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิเอกชนและป้องกันมิให้เกิดข้อโต้แย้งขึ้นในอนาคต (โดยการป้องกันดังกล่าวเรียกว่าความยุติธรรมเชิงป้องกัน) กรมกิจการแพ่งรับผิดชอบในการควบคุม และให้คำแนะนำเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รับรองเอกสารซึ่งกระทรวงยุติธรรมแต่งตั้ง

งานของเสมียนศาลและของพนักงานรังวัดบ้านและที่ดิน เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน เนื่องจากกระทำให้ประชาชนผู้ขอจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์และวางทรัพย์อันเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของตน ได้มีการจัดตั้งสมาคมของเสมียนศาลและของพนักงานรังวัดบ้านและที่ดิน ซึ่งต้องอยู่ใต้คำแนะนำของกระทรวงยุติธรรมโดยกรมกิจการแพ่ง และกฎของสมาคมดังกล่าวต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวง ผู้ต้องการเป็นเสมียนศาลหรือพนักงานรังวัดบ้านและที่ดิน ต้องผ่านการสอบข้อสอบของเสมียนศาลหรือของพนักงานรังวัดบ้านและที่ดิน ซึ่งกรมกิจการแพ่งเป็นผู้ดำเนินการสอบดังกล่าว

กรมกิจการอาญา

กรมกิจการอาญามีหน้าที่เกี่ยวกับ

๑. การควบคุมอัยการ (โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม) เกี่ยวกับการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีซึ่งกฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๔ บัญญัติว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอาจควบคุมอัยการเป็นการทั่วไป...แต่ในการสอบสวนและจัดการแต่ละคดีนั้นรัฐมนตรีดังกล่าวควบคุมได้แต่เฉพาะอัยการสูงสุด (Prosecutor General)

๒. การจัดองค์กรของสำนักงานอัยการ การกำหนดและปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการของสำนักงานอัยการ หมายถึงการกำหนดแผนการปรับปรุงองค์กรของสำนักงานอัยการ การร่างกฎในการทำงานของสำนักงานและการใช้สำนักงานอัตโนมัติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพงานฟ้องดำเนินคดี

๓. การร่างและตีความกฎหมายที่มีโทษทางอาญา หมายถึง

- การร่างบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญา
- การร่างบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญา
- ให้ความเห็นเรื่องกฎหมายและระเบียบของหน่วยงานอื่น ในแง่นโยบายทางอาญาและการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดี
- ตีความหรือให้คำแนะนำในปัญหาการตีความกฎหมาย ที่เกิดจากการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดี

๔. การส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความช่วยเหลือระหว่างประเทศในการสอบสวนคดีอาญา การส่งผู้ร้ายต้องหาให้ดำเนินคดีในญี่ปุ่น ส่วนความช่วยเหลือระหว่างประเทศในการสอบสวนคดีอาญาหมายถึงการให้แก่และการรับจากประเทศอื่น ซึ่งพยานหลักฐานที่จำเป็นในการสอบสวนคดีอาญา

กรมราชทัณฑ์

กรมราชทัณฑ์รับผิดชอบในการบริหารสถาบันเกี่ยวกับการคุมขัง อันหมายถึงการควบคุมและแนะนำเกี่ยวกับความปลอดภัย อุตสาหกรรมในเรือนจำ การให้การศึกษา การแพทย์ และการดูแลสุขภาพของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ยังทำการวิจัยและศึกษาวิธีการใหม่ในการบำบัด (treatment) ผู้กระทำให้สอดคล้องกับความคิดใหม่ในการบริหารงานราชทัณฑ์ในต่างประเทศ

สถาบันเกี่ยวกับการคุมขังหมายถึงเรือนจำ เรือนจำเยาวชนสำหรับนักโทษอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี อบรมเยาวชน บ้านจำแนกเยาวชน (Juvenile Classification Home) และบ้านแนะนำสตรี (Women's Guidance Home)

การบำบัดนักโทษจะกระทำเพื่อแก้ไขผู้ต้องขังและให้ผู้ต้องขังกลับสู่สังคมได้ การตรวจสอบและการจำแนกโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ จะกระทำเพื่อจัดส่งนักโทษไปยังสถาบันเกี่ยวกับการคุมขังที่เหมาะสม เพื่อให้ใช้โครงการบำบัดที่เหมาะสมกล่าวคือการใช้แรงงาน การฝึกหัดอาชีพ การแนะนำเกี่ยวกับการปรับตัวทางสังคม และชีวิตในอนาคตในสังคมเสรี หลักสูตรการศึกษาทางวิชาการ และการรักษาพยาบาล

การบำบัดผู้ถูกคุมขังในสถานคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี มีเพื่อช่วยให้สามารถดำเนินกระบวนพิจารณาได้ โดยคุมขังผู้ต้องหาไว้ และทำให้สามารถได้รับพยานหลักฐานสำหรับการพิจารณา ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหา

โรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน รับเยาวชนอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี ตามคำสั่งศาลเพื่อเป็นมาตรการคุ้มครอง และให้การศึกษาเพื่อแก้ไขเยาวชนดังกล่าว

การให้การศึกษาเพื่อแก้ไขในโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน จะเน้นโครงการบำบัดเป็นรายบุคคล ให้สอดคล้องกับความต้องการในการบำบัดฟื้นฟูของผู้ต้องขังแต่ละคน โดยการพิจารณาถึงสาเหตุในการกระทำความผิด ระดับการพัฒนาศีลธรรมและร่างกาย และจุดหมายของชีวิตภายหลังได้รับการปล่อยตัว โครงการบำบัดดังกล่าวประกอบด้วยการแนะนำการใช้ชีวิต การแนะนำและฝึกหัดอาชีพ การศึกษาวิชาการ สุขวิทยาและสุขศึกษา กิจกรรมการปกครองตนเอง กิจกรรมสโมสร และสันทนาการ

โรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนแต่ละแห่ง ได้พัฒนาโครงการบำบัดเยาวชนให้เข้ากับสภาพในท้องถิ่นและปัจจัยพิเศษอื่น เพื่อให้ทันกับความซับซ้อนของการกระทำผิดของเด็กและเยาวชน

บ้านจำแนกเยาวชน รับเยาวชนตามคำสั่งศาลครอบครัวเป็นส่วนใหญ่ เพื่อการจัดให้อยู่ในความควบคุม และจัดประเมินเยาวชนตามบุคลิกภาพ เช่น ระดับสติปัญญา อุปนิสัย ทัศนคติต่อสังคม ฯลฯ เพื่อการพิจารณาในศาลและเพื่อการบำบัดเยาวชน บ้านจำแนกเยาวชนจะจัดจำแนกบุคลิกภาพเยาวชนแต่ละคน โดยใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ เช่น วิชาสุขภาพจิต จิตวิทยา สังคมวิทยาและศึกษาศาสตร์ ผลของการจัดจำแนกจะทำเป็นรายงานส่งศาลครอบครัว เพื่อให้ศาลกำหนดโครงการบำบัดต่อเยาวชนในโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน

นอกจากนี้ บ้านจำแนกเยาวชนยังให้บริการจัดจำแนกตามคำร้องของของบุคคลและองค์กรภายนอกด้วย

บ้านแนะนำสตรี ให้ที่อยู่แก่สตรีผู้ใหญ่ซึ่งศาลอาญาพิพากษาให้อยู่ได้คำแนะนำ (quidance disposition) ในความผิดต่อกฎหมายป้องกันการค้าประเวณี ซึ่งบ้านแนะนำสตรีจะให้ความคุ้มครอง คำแนะนำและการรักษาพยาบาลที่จำเป็นต่อการกลับคืนสู่สังคม

กรมบำบัดฟื้นฟู (Rehabilitation Bureau)

ระบบการบำบัดฟื้นฟู (rehabilitation) ในญี่ปุ่นมีลักษณะสำคัญ ๓ ประการคือ

๑. กระทรวงยุติธรรมโดยกรมบำบัดฟื้นฟู เป็นหน่วยงานเดียวที่ดำเนินงานด้านการบำบัดฟื้นฟู ซึ่งบางประเทศจะดำเนินงานโดยหน่วยงานอื่น เช่น ศาลเยาวชน กรมสวัสดิการสังคม

๒. ศาลครอบครัว ศาลอาญา หรือคณะกรรมการพักการลงโทษประจำเขต (Regional Parole Board) เป็นผู้กำหนดตัวบุคคลซึ่งจะได้รับการบำบัดฟื้นฟูที่กระทำในชุมชน (community-based treatment)

๓. ญี่ปุ่นใช้อาสาสมัครและองค์กรเอกชนในการควบคุมผู้กระทำความผิดและช่วยให้ผู้กระทำความผิดปรับตัวเข้าสู่สังคม [๖]

กรมบำบัดฟื้นฟูมีอำนาจเกี่ยวกับการพักการลงโทษ (parole) ผู้ต้องขังในราชทัณฑ์ กล่าวคือเรือนจำ โรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน บ้านแนะนำสตรี และอื่น ๆ

---

[๖] Tasuhiko Araki, "The criminal Justice System inJapan : Rehabilitation" UNAFEI 99th Seminar, p.1.

นอกจากนี้ยังมีอำนาจเกี่ยวกับการบำบัดฟื้นฟูบุคคลที่ได้รับการพักการลงโทษจากราชทัณฑ์ บุคคลที่ศาลพิพากษาให้รอการลงโทษ และเยาวชนที่อยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานคุมประพฤติโดยผ่านการบำบัดฟื้นฟูที่กระทำในชุมชน (community-based treatment) และมีอำนาจเกี่ยวกับการนิรโทษกรรม งานดังกล่าวนั้นจะดำเนินการโดยคณะกรรมการพักลงโทษประจำเขต (Regional Parole Board) และสำนักงานคุมประพฤติ (Probation Office) ทั่วประเทศ

ระบบการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด มีเพื่อช่วยบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและเยาวชนโดยผ่านการบำบัดฟื้นฟูที่กระทำในชุมชน โดยให้คำแนะนำและช่วยเหลือผู้กระทำผิด

ระบบตำรวจ การฟ้องดำเนินคดี การพิจารณาคดี การราชทัณฑ์และการบำบัดฟื้นฟู เป็นหลักสำคัญในนโยบายทางอาญาของญี่ปุ่น

คณะกรรมการพักการลงโทษประจำเขต ประจำอยู่ใน ๘ เขตทั่วประเทศตามที่ตั้งของศาลอุทธรณ์ หน้าที่ของคณะกรรมการคือ ๑. ตัดสินให้พักการลงโทษจากโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน และเรือนจำ ๒. เพิกถอนการพักการลงโทษในกรณีมีการปฏิบัติผิดเงื่อนไขในการพักการลงโทษ

สำนักงานคุมประพฤติ สำนักงานคุมประพฤติมีอยู่ ๕๐ แห่งทั่วประเทศ โดยมีจังหวัดละ ๑ สำนักงาน เว้นแต่ฮอกไกโดซึ่งมี ๔ สำนักงาน ทั้งนี้เป็นการจัดตามเขตอำนาจศาลจังหวัด

หน้าที่ของสำนักงานคุมประพฤติคือ

๑. ควบคุมหรือคุมประพฤติผู้ถูกคุมประพฤติและผู้ได้รับการพักการลงโทษทุกวัย

๒. ปรับปรุงความสัมพันธ์ในครอบครัวและสภาพทางสังคมอื่นของผู้ต้องขังก่อนได้รับการปล่อยตัวจากราชทัณฑ์โดยการพักการลงโทษ

๓. สงเคราะห์ผู้กระทำความผิดที่ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำ หรือสถานคุมขังโดยไม่มีการคุมประพฤติ

๔. สอบสวนและยื่นคำขออภัยโทษ

๕. ส่งเสริมกิจกรรมการป้องกันอาชญากรรมในชุมชน

๖. ให้คำแนะนำและคัดเลือกพนักงานอาสาสมัครคุมประพฤติ

๗. ควบคุมที่พักเพื่อช่วยเหลือในการบำบัดฟื้นฟูหรือบ้านกึ่งวิถี (Rehabilitation Aids Hostel หรือ Halfway House) และพนักงานอาสาสมัครคุมประพฤติ

๘. ฝึกหัดเจ้าหน้าที่ของที่พักเพื่อช่วยเหลือในการบำบัดฟื้นฟูและพนักงานอาสาสมัครคุมประพฤติ [๗]

พนักงานคุมประพฤติ เป็นข้าราชการกระทรวงยุติธรรมทำงานเต็มเวลาที่ประจำอยู่ในสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการพักการลงโทษประจำเขต หรือในสำนักงานคุมประพฤติ พนักงานคุมประพฤติซึ่งมีความชำนาญในวิชาจิตวิทยา ศึกษาศาสตร์และสังคมวิทยาจะเป็นผู้ให้บริการบำบัดฟื้นฟู อันรวมงานคุมประพฤติและกิจกรรมป้องกันอาชญากรรม โดยทำงานร่วมกับอาสาสมัครคุมประพฤติ

พนักงานคุมประพฤติไม่มีอำนาจสืบสวนก่อนศาลพิพากษาเพื่อการคุมประพฤติ (pre-sentence investigation) แต่ในศาลครอบครัวนั้นมีเจ้าพนักงานสอบสวนก่อนศาลพิพากษา (Family Court Presentenec Investigator) (kateisaibansho chousakan) ทำหน้าที่สืบสวนจำเลยที่เป็นเยาวชน

พนักงานอาสาสมัครคุมประพฤติ (Volunteer Probation Officer) เป็นประชาชนที่กระทรวงยุติธรรมแต่งตั้งให้มีฐานะเป็นพนักงานอาสาสมัครคุมประพฤติ อาสาสมัครดังกล่าวเป็นประชาชนที่คุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมและประเพณีในท้องถิ่น ซึ่งสามารถให้ความช่วยเหลือแก่งานการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดที่กระทำในชุมชน ซึ่งพนักงานคุมประพฤติอาชีพรับผิดชอบอยู่ พนักงานอาสาสมัครคุมประพฤติยังมีหน้าที่ในกิจกรรมป้องกันอาชญากรรมในชุมชน โดยทำให้ชุมชนปลอดจากสภาพแวดล้อมทางสังคมที่เป็นอันตรายต่อเยาวชน

พนักงานอาสาสมัครคุมประพฤติเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเภทล่วงเวลาซึ่งไม่ได้รับค่าตอบแทน แต่มีสิทธิได้รับชดเชยจากรัฐจากการบาดเจ็บหรือเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่

ที่พักเพื่อช่วยเหลือในการบำบัดฟื้นฟูหรือบ้านกึ่งวิถี (Rehabilltation Aids Hostel หรือ Halfway House) นิติบุคคลเพื่อบริการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Juridical Persons for Offenders Rehabilitation Services) เป็นเจ้าของที่พักดังกล่าวและได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในการให้ที่อยู่แก่บุคคลซึ่งอยู่ภายใต้การคุมประพฤติของสำนักงานคุมประพฤติ หรือให้ที่อยู่แก่ผู้กระทำความผิดที่ได้รับการปล่อยตัว เช่น โดยการพ้นโทษ รอการลงโทษ ชะลอการฟ้อง ซึ่งไม่มีสมาชิกในครอบครัวหรือญาติที่อาจอยู่อาศัยด้วย หรือไม่มีที่พักที่มีสภาพเหมาะสมสำหรับการบำบัดฟื้นฟู ที่พักดังกล่าวจะบริการที่พัก อาหาร ให้คำปรึกษาและคำแนะนำในปัญหาส่วนตัวและอาชีพ ช่วยเหลือในการหางานและความช่วยเหลืออื่นเพื่อให้สามารถกลับสู่ชุมชนเป็นคนดีได้

---

[๗] Ibid, p.9.

กรมคดี (Litigation Bureau)

กรมคดีมีอำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเหนือคดีซึ่งเกี่ยวเนื่องกับประโยชน์ของรัฐ (กฎหมายเลขที่ ๑๙๔ ปี ๑๙๔๗) เป็นตัวแทนของรัฐในคดีแพ่งซึ่งรัฐเป็นคู่กรณี และในคดีปกครองซึ่งองค์กรบริหารในรัฐบาลเป็นคู่กรณี และยังรับผิดชอบคดีแพ่งและปกครอง ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยงานสาธารณะท้องถิ่นและนิติบุคคลสาธารณะอื่นที่ได้รับอำนาจตามคำสั่งคณะรัฐมนตรี เมื่อคดีดังกล่าวเกี่ยวกับประโยชน์ของรัฐ

คดีแพ่งซึ่งรัฐเป็นคู่กรณีหมายถึงคดีที่รัฐละเมิดสิทธิของเอกชน หรือคดีที่เอกชนฟ้องเรียกค่าเสียหายจากรัฐ

คดีปกครองส่วนใหญ่เป็นคดีที่เอกชนร้องต่อศาล ให้สั่งหยุดการกระทำทางปกครองเนื่องจากการกระทำดังกล่าวผิดกฎหมาย

กรมคดีจะทำคดีโดยให้เกิดสมดุลระหว่างสิทธิและผลประโยชน์ของเอกชนกับประโยชน์ของประเทศชาติโดยรวม ทั้งนี้โดยให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นตัวความ และทำคดีเพื่อให้บรรลุผลที่ดีที่สุดและเหมาะสม โดยถูกต้องตามกฎหมาย

กรมคดีจะให้คำแนะนำทางกฎหมายตามคำร้องขอของหน่วยงานของรัฐในกรณีซึ่งอาจเป็นคดีปกครองได้ในอนาคต อันเป็นการป้องกันมิให้เกิดคดีขึ้น

ได้มีการจัดตั้งแผนกคดีในฐานะหน่วยย่อย (field office) ของกรมคดีขึ้นในสำนักงานกิจการกฎหมาย และสำนักงานกิจการกฎหมายประจำจังหวัดเพื่อกระทำหน้าที่ต่าง ๆ ข้างต้น

ในปี ๑๙๙๔ คดีระหว่างดำเนินการของกรมคดีมีประมาณ ๑๒,๐๐๐ คดี ซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับปัญหาโครงสร้างด้านการเมือง การฑูต การปกครอง และเศรษฐกิจของประเทศ

คดีของเหยื่อที่ได้รับผลร้ายจากยา น้ำท่วม ความบกพร่องในการควบคุมการรักษาพยาบาลซึ่งเรียกร้องค่าเสียหายจากรัฐ หรือผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาที่ดินและเมืองของรัฐหรือหน่วยงานสาธารณะท้องถิ่น หรือการก่อสร้างสนามบิน ถนน ฐานทัพ โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ และเขื่อน ซึ่งเรียกร้องค่าเสียหายจากโครงการดังกล่าว หรือขอให้ศาลสั่งให้หยุดใช้ทรัพย์สินหรือการก่อสร้างดังกล่าว โดยอ้างสิทธิของประชาชนในการอาศัยในสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ คดีดังกล่าวยังมีจำนวนน้อย

กรมเสรีภาพพลเมือง (Civil Liberties Bureau)

กรมเสรีภาพพลเมืองรับผิดชอบในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมือง ตั้งแต่การสอบสวนและเยียวยาในคดีและเมิดสิทธิมนุษยชน ไปจนถึงการบริการให้คำปรึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชน ตั้งแต่โครงการให้ความรู้แก่สาธารณชนให้เคารพสิทธิมนุษยชน ไปจนถึงงานช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นต้น

ได้มีการจัดตั้งกองเสรีภาพพลเมือง (Civil Liberties Department) ขึ้นในสำนักงานกิจการกฎหมายและฝ่ายเสรีภาพพลเมือง (Civil Liberties Division) ขึ้นในสำนักงานกิจการกฎหมายประจำจังหวัด ในฐานะเป็นหน่วยย่อย (field office) ของกรมเสรีภาพพลเมือง นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมยังแต่งตั้งอาสาสมัครจากประชาชนให้เป็นคณะกรรมการเสรีภาพพลเมือง (Civil Liberties Commission) เพื่อเข้าร่วมกิจกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในอำเภอเมือง หรือหมู่บ้านทั่วประเทศ

เมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น การขูดรีด การแทรกแซงการสมรส การปฏิบัติอย่างทารุณ (การประพฤติมิชอบต่อคนแก่และทารก) การละเมิดสิทธิของบุคคลในการอยู่อาศัยอย่างปลอดภัยในบ้านตน (การทำลายบ้านเพื่อบังคับผู้เช่าให้ออกจากบ้าน) และการละเมิดชื่อเสียงและความไว้วางใจ (การละเมิดสิทธิส่วนบุคคลโดยการเผยแพร่ข่าวลือเท็จในหมู่เพื่อนบ้าน) องค์กรสิทธิมนุษยชน กล่าวคือองค์กรของรัฐบาล และคณะกรรมการเสรีภาพพลเมืองซึ่งสอบสวนพบการละเมิดนั้นจะดำเนินการ เช่น ตักเตือนหรือแนะนำบุคคลที่ละเมิด

องค์กรสิทธิมนุษยชนพยายามให้การศึกษาเพื่อให้คนตระหนักถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้อื่น เพื่อคุ้มครองสิทธินั้น

งานบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เป็นการรับปัญหาและให้คำแนะนำ ซึ่งมิได้จำกัดเพียงเรื่องสิทธิมนุษยชน แต่รวมถึงข้อโต้แย้งต่าง ๆ หรือปัญหากฎหมายในชีวิตประจำวันโดยทั่วไป จากการปรึกษาดังกล่าวหากเห็นว่าเป็นกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชน กรมเสรีภาพพลเมืองจะส่งคดีนั้นไปยังองค์กรสิทธิมนุษยชนที่มีอำนาจเพื่อการสอบสวน ในหลายกรณีจะรายงานหรือส่งคดีดังกล่าวไปยังองค์กร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการประนีประนอมกัน หรือองค์กรสิทธิมนุษยชนอาจให้คำแนะนำเพื่อให้คู่กรณีตกลงกัน

นอกจากนี้ในสำนักงานกิจการกฎหมาย และสำนักงานกิจการกฎหมายประจำจังหวัดในโตเกียว โอซากา นาโงยาและเมืองใหญ่อื่น ยังมีการจัดหาล่ามเพื่องานบริหารให้คำปรึกษาแก่ชาวต่างประเทศที่อยู่อาศัยในญี่ปุ่น

โครงการให้ความรู้แก่สาธารณชนในเรื่องสิทธิมนุษยชน เป็นการให้ประชาชนตระหนักในความจำเป็นและความสำคัญของการเคารพสิทธิมนุษยชน ในแต่ละปีองค์กรสิทธิมนุษยชนกำหนดเป้าหมายแห่งชาติสำหรับโครงการในปีนั้น และทำกิจกรรมตามเป้าหมายดังกล่าว กิจกรรม เช่น การกำหนดคำขวัญ การประกวดเรียงความ

ระบบการช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นการช่วยเหลือในการดำเนินคดี เช่น การชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือค่าทนายความล่วงหน้า ในกรณีบุคคลไม่อาจยื่นฟ้องคดีได้เพราะขาดทุนทรัพย์ สมาคมช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid Association) อันเป็นมูลนิธิไม่หวังกำไร เป็นผู้ดำเนินงานช่วยเหลือดังกล่าว โดยได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาลและกรมเสรีภาพพลเมืองเป็นผู้ควบคุมสมาคม

กิจกรรมขององค์กรสิทธิมนุษยชนดังกล่าวข้างต้น ทำให้เกิดความตระหนักในการเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้อื่นในระดับน่าพอใจ อย่างไรก็ตามปัญหาการรังแกหรือการกระทำอื่นอันกระทบต่อสิทธิเด็กยังคงรุนแรงอยู่ ในขณะที่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) เรียกร้องให้รัฐส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็ก ดังนั้นในปี ๑๙๙๔ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการสิทธิเด็ก (Commissioners for Children's Rights) ซึ่งจนถึงปี ๑๙๙๕ มีกรรมาธิการทั้งสิ้น ๕๑๕ คน

กรมตรวจคนเข้าเมือง (Immigration Bureau)

กรมตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจในการบริหารการควบคุมการเข้าเมือง กล่าวคือ การตรวจคนต่างชาติและคนสัญชาติญี่ปุ่นที่เข้าหรือออกประเทศ การควบคุมสถานะผู้อยู่อาศัยของคนต่างชาติที่อาศัยในประเทศญี่ปุ่น และมีอำนาจในเรื่องเกี่ยวกับการเนรเทศ การรับรองสถานะผู้ลี้ภัย และการจดทะเบียนคนต่างด้าวสำหรับคนต่างชาติที่อาศัยในญี่ปุ่น

ภายใต้กรมตรวจคนเข้าเมืองนั้น มีสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเขต ๘ แห่ง ซึ่งบริหารสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด ๕ แห่ง และสำนักงานสาขาในฐานะที่เป็นองค์กรบริหารท้องถิ่น หรือสำนักงานสาขาท้องถิ่นของกระทรวงยุติธรรม และมีศูนย์ตรวจคนเข้าเมือง ๓ ศูนย์

หน้าที่ของกรมตรวจคนเข้าเมืองแบ่งเป็น ๖ ประเภท ดังนี้

๑. การกำหนดโครงการพื้นฐานสำหรับการควบคุมการเข้าเมืองคนต่างชาติเข้าญี่ปุ่นเพิ่มขึ้น อันมีผลกระทบต่อชีวิตของประชาชนและเศรษฐกิจของประเทศ กรมตรวจคนเข้าเมืองทำการวิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าว แล้วกำหนดโครงการในการควบคุมคนเข้าเมือง

๒. การตรวจสอบบุคคลที่เดินทางเข้าหรือออกประเทศ

๓. การตรวจสอบสถานะผู้อยู่อาศัย (residence) สำหรับคนต่างชาติที่อาศัยในญี่ปุ่น คนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาและอาศัยในญี่ปุ่น จะกระทำกิจกรรมได้ตามสถานะผู้อยู่อาศัย ภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำหนดในขณะเข้าเมือง หากต้องการเปลี่ยนสถานะดังกล่าวหรือขยายระยะเวลาอยู่อาศัย หรือขออนุญาตกระทำกิจกรรมอื่นนอกจากที่ได้รับอนุญาต ต้องขออนุญาตต่อสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเขตซึ่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองท้องถิ่นจะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตหรือไม่

๔. การเนรเทศ คนต่างชาติซึ่งเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหรืออยู่อาศัยเกินกำหนด หรือกระทำกิจกรรมนอกเหนือจากที่ได้รับอนุญาต ตามสถานะผู้อยู่อาศัยที่ได้รับอนุญาตในขณะเดินทางเข้ามา หรือคนต่างชาติที่ศาลตัดสินลงโทษเนื่องจากกระทำผิดกฎหมายในขณะอยู่ในญี่ปุ่น หรือคนต่างชาติซึ่งไม่เป็นที่ปรารถนา จะต้องถูกเนรเทศตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด

๕. การรับรองสถานะผู้ลี้ภัย

๖. การจดทะเบียนคนต่างด้าวซึ่งอยู่อาศัยในประเทศ (Alien Registration) คนต่างชาติที่อยู่อาศัยในญี่ปุ่นต้องไปที่ที่ทำการอำเภอ ตำบล เมืองหรือหมู่บ้านซึ่งตนอาศัยอยู่ เพื่อการจดทะเบียนดังกล่าวเพื่อควบคุมในประเด็นการอยู่อาศัยและสถานะของคนต่างชาตินั้น

สำนักงานอัยการ (Public Prosecutors Office)

หน้าที่ของสำนักงานอัยการคือควบคุมการทำงานของอัยการ สำนักงานอัยการประกอบด้วยสำนักงานอัยการสูงสุด (ในโตเกียว) สำนักงานอัยการอุทธรณ์ (ในโตเกียว โอซากา นาโกยา ฮิโรชิมา ฟุกุโอะกะ เซนได ซัปโปโร และทาคามะสึ) สำนักงานอัยการจังหวัด (จังหวัดละ ๑ สำนักงาน เว้นแต่ฮอกไกโดซึ่งมี ๔ สำนักงาน และสำนักงานอัยการท้องถิ่น (๑ สำนักงานในอำเภอ ตำบลหรือเมืองสำคัญ) นอกจากนั้นสำนักงานอัยการอุทธรณ์และสำนักงานอัยการจังหวัดยังมีสำนักงานสาขาอีกด้วย

เจ้าพนักงานในสำนักงานอัยการประกอบด้วยอัยการ (อัยการสูงสุด (Prosecutor-General) รองอัยการสูงสุด หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์ อัยการ อัยการผู้ช่วย) และพนักงานผู้ช่วยอัยการ ฯลฯ

ในคดีอาญาอัยการมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาใด ฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี ร้องขอให้ศาลใช้กฎหมายโดยถูกต้อง และควบคุมการบังคับตามคำพิพากษา นอกจากนั้นในฐานะตัวแทนของผลประโยชน์สาธารณะ อาจปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและกฎหมายอื่น

การใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีมีเพื่อรักษาไว้ซึ่งกฎหมาย และระเบียบของประเทศชาติและสังคม โดยต้องใช้อย่างยุติธรรมและไม่มีอคติโดยเคร่งครัด และต้องเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องหา

สำนักงานสืบสวนความมั่นคงสาธารณะ (Public Security Investigation Agency)

สำนักงานสืบสวนความมั่นคงสาธารณะ (Public Security Examination Commission) เป็นองค์กรภายนอกกระทรวงยุติธรรม สำนักงานสืบสวนความมั่นคงสาธารณะมีหน้าที่ในการสืบสวนเพื่อควบคุมองค์กรอันเป็นการบ่อนทำลาย ตามกฎหมายป้องกันการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย (Subversive Activities Prevention Act) ส่วนคณะกรรมาธิการตรวจสอบความมั่นคงสาธารณะ มีหน้าที่ตรวจสอบและตัดสินเกี่ยวกับการควบคุมองค์กรดังกล่าวตามกฎหมายเดียวกัน

วัตถุประสงค์ของกฎหมายป้องกันการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายคือการใช้มาตรการเพื่อป้องกันความเป็นระเบียบตามรัฐธรรมนูญ จากการบ่อนทำลายโดยใช้กำลังหรือความรุนแรง และประกันความมั่นคงสาธารณะหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น คือรัฐบาลประชาธิปไตยโดยประชาชน โดยตระหนักว่าการเกิดองค์กรอันเป็นการบ่อนทำลาย ซึ่งพยายามบรรลุวัตถุประสงค์ของตนโดยการใช้กำลังหรือความรุนแรง โดยไม่คำนึงถึงรัฐบาลประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ กฎหมายป้องกันการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย จึงให้ใช้มาตรการทางอาญาต่อผู้กระทำผิด ซึ่งพยายามกระทำให้วัตถุประสงค์ขององค์กรดังกล่าวบรรลุผลโดยใช้ความรุนแรง และใช้มาตรการที่จำเป็นในการจำกัดกิจกรรมดังกล่าวหรือยกเลิกองค์กรนั้น

สำนักงานสืบสวนความมั่นคงสาธารณะ กฎหมายป้องกันการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ให้สำนักงานทำการสืบสวนองค์กรอันเป็นการบ่อนทำลายโดยใช้การก่อการร้ายซึ่งอาจใช้กำลังทำลายความเป็นระเบียบตามรัฐธรรมนูญ และเมื่อสำนักงานเห็นว่าองค์กรดังกล่าวควรอยู่ใต้การควบคุมของรัฐบาล สำนักงานจะร้องขอให้คณะกรรมาธิการตรวจสอบความมั่นคงสาธารณะออกคำสั่งยกเลิกองค์กรดังกล่าว หรือจำกัดกิจกรรมขององค์กรดังกล่าวบางส่วน

ข้อมูลและหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาจากการสืบสวน จะจัดส่งไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เจ้าพนักงานสืบสวนความมั่นคงสาธารณะ จะได้รับการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ตามสำนักงานท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศ

ภายหลังการสิ้นสุดสงครามเย็นระหว่างฝ่ายตะวันตกและตะวันออก ได้เกิดความขัดแย้งในด้านการเมือง ลัทธิชาตินิยม และศาสนาขึ้นทั่วโลก ซึ่งกระทบต่อความมั่นคงของญี่ปุ่น ทำให้งานที่สำคัญของสำนักงานสืบสวนความมั่นคงสาธารณะคือการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลความมั่นคงของต่างประเทศ

คณะกรรมาธิการตรวจสอบความมั่นคงสาธารณะ เป็นคณะกรรมการบริหารอิสระมีหน้าที่กระทำการตรวจสอบองค์กรอันเป็นการบ่อนทำลาย ตามคำร้องขอของสำนักงานสืบสวนความมั่นคงสาธารณะให้ออกคำสั่งยกเลิกองค์กรดังกล่าว และตัดสินว่าจะยกเลิกองค์กรตามคำขอหรือไม่ หรือควรใช้มาตรการอื่นใดต่อองค์กรหรือไม่

คณะกรรมาธิการประกอบด้วยประธาน และสมาชิกอื่นอีก ๖ คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง โดยความเห็นชอบจากรัฐสภา

สถาบันวิจัยและฝึกอบรม (Research and Training Institute)

เป็นองค์กรเสริมของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งแบ่งออกเป็น ๔ ฝ่ายดังนี้

ฝ่ายกิจการทั่วไปและวางแผน รับผิดชอบ

- การวางแผนทั่วไปและประสานงานการวิจัยและฝึกอบรมของสถาบัน
- การให้ความช่วยเหลือด้านผู้เชี่ยวชาญสำหรับการวิจัย และโครงการฝึกอบรมทั้งในและต่างประเทศที่ฝ่ายอื่นเป็นผู้ดำเนินการ
- งานธุรการและกิจการทั่วไปอื่นของสถาบัน

ฝ่ายวิจัยอาชญาวิทยา (Criminological Research Department) ทำการวิจัยในเรื่องการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งครอบคลุมถึงการฟ้องดำเนินคดี การพิจารณาคดี การราชทัณฑ์ และการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด และทำการศึกษาแนวโน้มของอาชญากรรมอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม รวมทั้งมาตรการในการป้องกันอาชญากรรมดังกล่าว ผลของการวิจัยดังกล่าวจะจัดพิมพ์ทุกปีในสมุดปกขาวว่าด้วยอาชญากรรม (White Paper on Crime) ส่วนงานศึกษาซึ่งนักวิจัยเป็นผู้ทำนั้นจะรวบรวมและจัดพิมพ์ในวารสารฝ่ายวิจัยอาชญาวิทยา (Bulletin of the Criminological Department)

ฝ่ายฝึกอบรม (Training Drpartment) ทำโครงการวิจัยเกี่ยวกับการฟ้องดำเนินคดีและการบริหารงานยุติธรรม และจัดทำโครงการฝึกอบรมกลุ่มทั้งในสำนักงานใหญ่ในโตเกียวและสำนักงานสาขาอีก ๘ แห่งทั่วประเทศ สำหรับเจ้าหน้าที่ทุกระดับในสำนักงาน

อัยการ สำนักงานกิจการกฎหมาย กรมบำบัดฟื้นฟูและสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองโดยสำนักงานใหญ่จัดหลักสูตรฝึกอบรมและทำโครงการวิจัยสำหรับอัยการผู้ช่วย รวมทั้งหลักสูตรฝึกอบรมพนักงานผู้ช่วยอัยการ เจ้าหน้าที่สำนักงานกิจการกฎหมาย พนักงานคุมประพฤติและเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในเรื่องการบริหารสำหรับเจ้าหน้าที่ระดับกลางและอาวุโสและในวิชาการเฉพาะทาง ส่วนสำนักงานสาขา ๘ แห่งดังกล่าว จัดหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่ที่เพิ่งได้รับการแต่งตั้งและเจ้าหน้าที่ระดับกลาง

ฝ่ายความร่วมมือในการฝึกอบรมแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Training Cooperation Department) ดำเนินงาน Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI) ตามข้อตกลงความร่วมมือระหว่างรัฐบาลญี่ปุ่นกับองค์การสหประชาชาติ UNAFEI จัดหลักสูตรฝึกอบรมระหว่างประเทศสำหรับเจ้าหน้าที่ระดับกลาง ซึ่งทำหน้าที่บริหารงานกระบวนยุติธรรมทางอาญาในด้านการฟ้องดำเนินคดี พิจารณาคดี ราชทัณฑ์ หรือบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดทุกปี ๆ ละ ๒ รุ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่บริหารดังกล่าวมาจากประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก นอกจากนี้ยังจัดการสัมมนาระหว่างประเทศสำหรับเจ้าหน้าที่บริหารงานกระบวนการยุติธรรมอาวุโสจากภูมิภาคเดียวกันด้วย นับแต่ปี ๑๙๘๑ UNAFEI ได้จัดการสัมมนาในต่างประเทศร่วมกับ Japan International Cooperation Agency (JICA)

นับจากหลักสูตรฝึกอบรมแรกในปี ๑๙๖๒ มีผู้ผ่านการฝึกอบรม ๑๕๐๘ คน จาก ๘๐ ประเทศ ซึ่งบุคคลดังกล่าวได้ศึกษาเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรม การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และการพัฒนาบุคลากรทางด้านการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา

UNAFEI ได้จัดพิมพ์หนังสือ UNAFEI Resource Material Series เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งจัดประชุมระหว่างประเทศในหลายหัวข้อ ทั้งนี้เพื่อการส่งเสริมความร่วมมือและความเข้าใจในระดับระหว่างประเทศในเรื่องการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา

บทส่งท้าย

จะเห็นได้ว่ากระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นประกอบด้วยสำนักงานอัยการ กรมต่าง ๆ ๗ กรม และสถาบันวิจัยและฝึกอบรม โดยที่สำนักงานอัยการมิได้มีฐานะเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงดังกล่าว กล่าวได้ว่าสำนักงานอัยการเป็นหน่วยงานหลักในกระทรวง สำนักงานอัยการแบ่งเป็น ๔ ประเภท กล่าวคือสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการอุทธรณ์

สำนักงานอัยการจังหวัด และสำนักงานอัยการแขวง[๘] โดยมีอัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าสำนักงานอัยการสูงสุด และมีอำนาจควบคุมสั่งการเจ้าหน้าที่สำนักงานอัยการทั่วประเทศ [๙] ในขณะที่กรมต่าง ๆ มีอธิบดีเป็นหัวหน้า ซึ่งอัยการมักได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้นรวมทั้งตำแหน่งสำคัญอื่น เช่น อธิบดีกรมกิจการอาญา อธิบดีกรมราชทัณฑ์ อธิบดีกรมบำบัดฟื้นฟู อธิบดีสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี และรัฐมนตรีช่วยว่าการ [๑๐] อธิบดีและรัฐมนตรีช่วยว่าการดังกล่าวมีอาวุโสต่ำกว่าอัยการสูงสุด

ในขณะที่พนักงานอัยการไทยมีอำนาจดำเนินคดีทั้งแพ่งและอาญา แต่อัยการญี่ปุ่นจะรับผิดชอบแต่เฉพาะคดีอาญาเท่านั้น โดยในสำนักงานอัยการจังหวัดในส่วนงานคดีจะแบ่งเป็นอย่างน้อย ๒ กอง คือกองอาญาซึ่งทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญา และกองคดีซึ่งทำหน้าที่ฟ้องร้องและดำเนินคดีในศาล ในส่วนคดีแพ่งนั้นเป็นหน้าที่ของกรมคดี ซึ่งในส่วนต่างจังหวัดเจ้าหน้าที่ของกรมคดี จะได้รับแต่งตั้งให้ประจำในสำนักงานกิจการกฎหมายและสำนักงานกิจการกฎหมายประจำจังหวัดเพื่อรับผิดชอบคดีแพ่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของกรมคดีมักมาจากอัยการ

งานบำบัดฟื้นฟูอันอยู่ในอำนาจของกรมบำบัดฟื้นฟูนั้น จะทำการบำบัดฟื้นฟูทั้งผู้ใหญ่และเยาวชน และบำบัดฟื้นฟูทั้งผู้ได้รับการปล่อยตัวโดยการพักการลงโทษจากราชทัณฑ์และผู้ที่ศาลพิพากษารอการลงโทษ จะเห็นได้ว่างานดังกล่าวจะรวมงานของ ๓ หน่วยงานในประเทศไทย คือสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมคุมประพฤติ และฝ่ายคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ (ซึ่งคุมประพฤติผู้ได้รับการพักการลงโทษจากเรือนจำ นอกจากนี้งานบำบัดฟื้นฟูยังมีการใช้อาสาสมัครคุมประพฤติ เช่นเดียวกับกรมคุมประพฤติและกรมราชทัณฑ์ของไทย

ในส่วนของตำรวจ ญี่ปุ่นใช้ระบบตำรวจท้องถิ่น กล่าวคือแต่ละจังหวัดจะบริหารงานตำรวจเอง มิได้รวมศูนย์ในส่วนกลางและมิได้สังกัดกระทรวงยุติธรรม

---

[๘] กฎหมายสำนักงานอัยการ (kensatsuchou hou, Public Prosecutors Office Law) มาตรา ๑ วรรค ๒

[๙] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๗

[๑๐] Yamashita Terutoshi, "The Criminal Justice System in Japan : The Prosecution", UNAFEI 103rd International Training Course, April 17, 1996, p.4.

งานบังคับคดีแพ่งนั้นเป็นหน้าที่ของศาล หรือเจ้าพนักงานบังคับคดี (shikkoukan, execution officer)[๑๑] ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานศาลที่มิใช่ผู้พิพากษา ประจำอยู่ในศาลจังหวัดทุกแห่ง[๑๒] โดยมิใช่เจ้าพนักงานของกระทรวงยุติธรรมแต่อย่างใด

การจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น เป็นตัวอย่างที่ดีในการรวมหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งหมด ยกเว้นศาลและตำรวจไว้ในกระทรวงเดียวกัน ซึ่งประเทศไทยน่าจะได้นำมาเป็นแบบอย่าง โดยเฉพาะกรมบำบัดฟื้นฟูซึ่งรวมงานของ ๓ หน่วยงานในประเทศไทยนั้น หากนำมาใช้ในประเทศไทยน่าจะทำให้งานคุมประพฤติทั้งหมดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และสามารถใช้บุคลากรทั้งข้าราชการและอาสาสมัครร่วมกันได้

โครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นเน้นความสำคัญของสำนักงานอัยการ โดยสำนักงานอัยการเป็นหน่วยงานหลัก แต่มิได้มีฐานะเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงดังกล่าว ในขณะที่สำนักงานอัยการสูงสุดไทยมีฐานะเป็นกรม[๑๓] แต่มีหัวหน้าคืออัยการสูงสุดที่มีเงินเดือนระดับปลัดกระทรวง หากจะมีการโอนสำนักงานอัยการสูงสุดเข้าไปในกระทรวงยุติธรรมแล้ว สำนักงานอัยการสูงสุดจะมีฐานะเป็นเพียงกรมหนึ่งเท่ากับกรมราชทัณฑ์ หรือกรมคุมประพฤติ หรือมีฐานะสูงกว่ากรม กล่าวคือมีความสัมพันธ์ทำนองเดียวกับศาลยุติธรรมและกระทรวงยุติธรรมในปัจจุบัน คงเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณากันต่อไป

ในขณะที่กระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นให้อัยการดำรงตำแหน่งอธิบดีแทบทุกกรม แต่ในประเทศไทยควรจะยอมรับความเป็นหน่วยงานวิชาชีพของกรมราชทัณฑ์ และกรมคุมประพฤติที่บุคลากรในกรมสมควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอธิบดีและรองอธิบดี เพราะได้ปฏิบัติงานในวิชาชีพดังกล่าวเป็นเวลานานจนมีความเชี่ยวชาญพิเศษ สามารถเข้าใจสภาพปัญหา และกำหนดนโยบายในด้านดังกล่าวได้ดีกว่าข้าราชการประเภทอื่น

ส่วนงานตำรวจซึ่งแยกได้เป็นงานปราบปราม อันเป็นงานด้านมหาดไทย และงานสอบสวนอันเป็นงานด้านกระบวนการยุติธรรมนั้น ควรจะพัฒนาเป็นตำรวจท้องถิ่นตามแนวการศึกษาของกรมตำรวจ หรือจะแยกงานสอบสวนออกจากกรมตำรวจแล้วตั้งเป็นกรมการสอบสวนในกระทรวงยุติธรรม หรือแยกเฉพาะงานของกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางเข้าสังกัดกระทรวงยุติธรรมคงเป็นเรื่องที่ต้องทำการศึกษากันต่อไป

---

[๑๑] กฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีแพ่ง (minji shikkou hou) มาตรา ๒

[๑๒] กฎหมายศาลหรือกฎหมายการจัดองค์กรศาล (saibansho hou, Court Organization Law) มาตรา ๖๒

[๑๓] พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๓๓

อัยการญี่ปุ่น

❑❑ ศิระ บุญภินนท์*

ความหมาย

คำว่าอัยการตรงกับภาษาญี่ปุ่นว่า kensatsukan หรือ kenji โดยที่ kensatsu หมายถึงการฟ้องดำเนินคดี (prosecution) ส่วน kan หมายถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ คำว่า kensatsukan จึงตรงกับคำว่าพนักงานอัยการในภาษาไทย และเป็นคำเรียกอัยการโดยรวม ส่วนคำว่า kenji โดยทั่วไปมีความหมายเช่นเดียวกับ kensatsukan แต่ kenji จะเป็นชื่อเรียกตำแหน่ง (kammei) หนึ่งของอัยการ[๑, ๒] ซึ่งมีหลายตำแหน่ง (ดูหัวข้อประเภทของอัยการ) เช่น เรียกคุณ Tanaka ซึ่งดำรงตำแหน่ง kenji ว่า Tanaka kenji เป็นต้น

เนติบัณฑิต

ผู้จะเป็นอัยการโดยเฉพาะในกรณีอัยการผู้ช่วย (fuku kenji) ไม่จำต้องสอบเนติบัณฑิต อย่างไรก็ตามในเบื้องต้นจะได้กล่าวถึงเนติบัณฑิตก่อน

ในญี่ปุ่นการจะเป็นทนายความ อัยการ หรือผู้พิพากษานั้นสิ่งแรกที่จะต้องทำคือการสอบผ่านข้อสอบเนติบัณฑิต (shihou shiken) เกือบทุกคนที่เข้าสอบจะเป็นบัณฑิตจากมหาวิทยาลัย (โดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นบัณฑิตสาขานิติศาสตร์) การสอบต้องทำก่อนการเข้าโรงเรียนกฎหมายที่มีเพียงแห่งเดียวที่เรียกว่า shihou kenshuusho หรือ Legal Research and Training Institute

การสอบเนติบัณฑิตนั้นเป็นการสอบของรัฐ และเป็นการสอบที่ยากที่สุดในประเทศ ข้อสอบแบ่งออกเป็น ๓ ภาค ซึ่งกระทำในระยะเวลามากกว่า ๖ เดือน ภาคแรกเป็นข้อสอบตัวเลือกเกี่ยวกับหลักกฎหมายพื้นฐาน ภาคสองเป็นข้อสอบเรียงความใช้เวลา

---

* น.บ.(เกียรตินิยม,จุฬาฯ), น.บ.ท., น.ม.(จุฬาฯ), M.ll.(Kyushu, Japan) อัยการประจำกรม สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด

[๑] Itou Shigeki, kensatsuchou hou (กฎหมายสำนักงานอัยการ) (ภาษาญี่ปุ่น), (Tokyo. Ryousho Fukyuukai, 1981). p.21.

[๒] Ushiomi Toshitaka, gendai hou 6. gendai no houritsuka (กฎหมายปัจจุบันเล่ม 6 นักกฎหมายในปัจจุบัน) (ภาษาญี่ปุ่น) (Tokyo:Iwanami Shoten, 1966), p.111.

๑๔ ชั่วโมง (มิใช่ภายในวันเดียว) เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายอาญา แพ่งและพาณิชย์ และวิชาเลือกกฎหมายอีก ๒ วิชา กับหลักอักษรศาสตร์อีก ๑ วิชา ภาคสามเป็นการสัมภาษณ์เกี่ยวกับคำถามในข้อสอบเรียงความ[๓]

ในปี ๑๙๙๓ มีผู้เข้าสอบ ๒๐,๘๔๘ คน และมีผู้สอบผ่านเพียง ๗๑๒ คนหรือคิดเป็น ๓.๔ % อายุเฉลี่ยของผู้สอบผ่านคือ ๒๘.๒๙ ปี โดยเฉลี่ยแล้วผู้สอบผ่านจะศึกษาเพื่อการสอบประมาณ ๙-๖ ปี ภายหลังสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยซึ่ง ๘๐ % ของผู้สอบผ่านดังกล่าวไม่ได้ประกอบอาชีพแต่อย่างใด โดยญาติ ๆ จะเป็นผู้เลี้ยงดูเพื่อให้ผู้สอบผ่านนั้นใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับการศึกษาได้ ได้มีการศึกษามาตรการหลายอย่างเพื่อลดอายุเฉลี่ยของผู้สอบผ่าน แต่ยังคงเป็นปัญหายากต่อระบบกฎหมายของญี่ปุ่นอยู่

ผู้สอบผ่านเนติบัณฑิตจะเข้าฝึกอบรม ณ shihou kenshuusho เป็นเวลา ๒ ปี แล้วจึงสอบครั้งสุดท้าย ผู้สอบผ่านข้อสอบครั้งสุดท้ายดังกล่าวจะมีคุณสมบัติที่จะเป็นทนายความ อัยการ หรือผู้พิพากษา ซึ่งผู้สอบผ่านจะเป็นทนายความ อัยการ หรือผู้พิพากษา ๗๕ คน เลือกเป็นอัยการ และที่เหลือ ๔๐๖ คน เลือกเป็นทนายความ

ในขณะฝึกอบรม ณ shihou kenshuusho นั้น ผู้เข้ารับการอบรมจะศึกษาวิชาชีพทนายความ อัยการ ศาล ทั้งหมดก่อนการเลือกประกอบอาชีพใดภายหลังสำเร็จการศึกษา กล่าวคือการตัดสินใจสุดท้ายว่าจะประกอบอาชีพทนายความ อัยการ หรือศาลนั้นจะกระทำภายหลังเสร็จสิ้นการอบรมแล้ว ดังนั้นในระหว่างการอบรมผู้เข้ารักการอบรมจะไม่มีความรู้สึกว่าตนจะต้องประกอบวิชาชีพกฎหมายต่างกันในอนาคต

การฝึกอบรม ๒ ปีนั้น จะแยกออกเป็นการฝึกอบรมร่วมใน ๔ เดือนแรก การฝึกอบรมภาคปฏิบัติ ๑ ปี ๔ เดือน และการฝึกอบรมร่วมใน ๔ เดือนสุดท้าย การฝึกอบรมภาคปฏิบัติ ๑ ปี ๔ เดือนนั้น ผู้เข้ารับการอบรมจะได้รับการแบ่งออกเป็นกลุ่มเล็ก ๆ และจะเข้าฝึกปฏิบัติงานในที่ฝึกงานประมาณ ๔๐ แห่งทั่วประเทศ การฝึกอบรมร่วม ๔ เดือนแรกและ ๔ เดือนสุดท้ายนั้น จะกระทำใน shihou kenshuusho ในโตเกียว ซึ่งผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะได้รับการแบ่งออกเป็นชั้นเรียนชั้นละประมาณ ๖๐ คน หลักสูตรจะแบ่งออกเป็นการพิพากษาคดี การฟ้องคดี และการเป็นทนายความ โดยการพิพากษาคดีและการเป็นทนายความนั้นแยกออกเป็นคดีแพ่งและคดีอาญา เนื้อหาของการฝึกอบรมนั้นจะใช้คดีของศาลที่เกิดขึ้นจริงเป็นเอกสารประกอบการฝึกอบรม โดยมีการสอนวิธีการจัดเตรียมหรือทำคำพิพากษา คำฟ้อง เทคนิคการสอบข้อเท็จจริง เทคนิคการถามพยานในศาล และจริยธรรมทางกฎหมายของแต่ละวิชาชีพกฎหมาย

---

[๓] Richard J. Terrill, World Criminal Justice Systems A Survey, Second Edition, (USA:Anderson Publishing Co.), p.239.

ในระยะเวลา ๑ ปี ๔ เดือนของการฝึกอบรมภาคปฏิบัตินั้น ผู้รับการฝึกอบรมจะได้รับการสอนในภาคปฏิบัติเกี่ยวกับแต่ละวิชาชีพ ภายใต้คำแนะนำของที่ปรึกษาในแต่ละวิชาชีพในศาลจังหวัด สำนักงานอัยการจังหวัด หรือสำนักงานทนายความในจังหวัดที่ผู้ได้รับการฝึกอบรมได้รับมอบหมาย การฝึกอบรมในฐานะผู้พิพากษานั้นจะมีโอกาสได้ดูวิธีพิจารณาของศาลในมุมมองของผู้พิพากษา ในขณะที่ได้นั่งข้างผู้พิพากษาบนบัลลังก์ขณะพิจารณาคดีจริง ๆ ซึ่งจะได้รับอนุญาตให้ลงชื่อในคำพิพากษาด้วย ในการฝึกงานอัยการนั้นจะได้รับอนุญาตให้สอบสวนผู้ต้องหาได้ในคดีจำนวนหนึ่ง การฝึกงานทนายความนั้นผู้รับการฝึกอบรมจะได้ปฏิบัติเช่นทนายความจริง ๆ ในคดีอาญาจะกระทำการเป็นทนายความโดยอิสระตั้งแต่ต้นจนจบ การฝึกอบรมในขั้นนี้เป็นเหมือนการเริ่มวิชาชีพกฎหมาย

ภายหลังการอบรมผู้รับการฝึกอบรมต้องสอบข้อสอบครั้งที่ ๒ หรือข้อสอบวัดผลก่อนสำเร็จการศึกษา ข้อสอบดังกล่าวเรียกว่า ni-kai shiken หรือข้อสอบครั้งที่ ๒ เนื่องจากเป็นการสอบครั้งที่ ๒ ภายหลังการสอบเนติบัณฑิตในครั้งแรก เพื่อให้มีคุณสมบัติครบถ้วนในการไปประกอบอาชีพกฎหมยแต่ละอาชีพต่อไป การสอบครั้งที่ ๒ นี้มีผู้สอบตกบ้าง เช่น บางปีสอบตก ๑.๖ % ซึ่งจะมีการสอบใหม่สำหรับผู้สอบตก ซึ่งแทบทุกคนสอบผ่านและมีคุณสมบัติที่จะไปประกอบวิชาชีพกฎหมายตามที่เลือก

การฝึกอบรมดังกล่าวโดยเฉพาะในช่วงต้น และช่วงท้ายที่ฝึกอบรมร่วมกันจะทำให้เกิดความผูกพันขึ้นในหมู่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม ผู้เข้ารับการฝึกอบรมที่มาจากที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ เว้นแต่อยู่ในโตเกียวจะได้อยู่ร่วมกันในหอพัก ซึ่งที่นี่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมที่ต้องทนทุกข์จากขั้นตอนการสอบที่เข้มงวด จะได้รับประทานร่วมกัน อยู่ร่วมกันและไปดื่มด้วยกัน อันทำให้ความรู้สึกเป็นมิตรอย่างลึกซึ้งค่อย ๆ เกิดขึ้น ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะมิได้คิดถึงตัวเองในฐานะอนาคตทนายความ หรือผู้พิพากษา หรืออัยการ แต่จะคิดเพียงว่าเป็นผู้เข้ารับการฝึกอบรม ซึ่งมีทางเดินร่วมกันผ่านขั้นตอนการสอบที่ยาก ความสามัคคีกันดังกล่าวจะเหมือนกับความสัมพันธ์ของเพื่อนร่วมสงคราม ประสบการณ์ใช้ชีวิตร่วมกันแบบชุมชนในหอพักนั้นทำให้เกิดความรู้สึกร่วมกันแบบครอบครัวอันเป็นความคิดตามประเพณีของญี่ปุ่น ความรู้สึกแบบครอบครัวยังคงมีต่อไป แม้ภายหลังสำเร็จการศึกษา เมื่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้เริ่มวิชาชีพกฎหมายที่ตนเลือก สื่อมวลชนเรียกชื่อความรู้สึกผูกพันดังกล่าวว่า housou-ikka หรือบ้านนักกฎหมาย

แต่ระยะหลังนี้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะอยู่ในหอพักน้อยลง อันอาจทำให้ความรู้สึกผูกพันดังกล่าวอ่อนลง [๔]

ในญี่ปุ่นคำว่า "นักกฎหมาย" จะมีอยู่ ๒ คำคือ housou กับ horitsuka ซึ่งเฉพาะผู้สอบผ่านเนติบัณฑิตและข้อสอบครั้งที่ ๒ แล้วเท่านั้นจึงจะเป็น housou ส่วนนักกฎหมายประเภทอื่น เช่น อาจารย์สอนกฎหมายในมหาวิทยาลัย อัยการผู้ช่วย ผู้พิพากษาศาลแขวง kan-i saibansho hanji จัดเป็น horitsuka

สังกัดของสำนักงานอัยการ

สำนักงานอัยการเป็นหน่วยงานหนึ่งในกระทรวงยุติธรรม ตามแผนผังหน้า ๓๑๓-๓๑๕ ที่ได้แสดงโครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นไว้อย่างละเอียดแล้ว [๕,๖]

[๔] Isono Hidenori, shitte okitai nihon no shihou jitsumu. (Keibunsha :Kyoto.1994). pp.172-174;Hidenori Isono. What Everyone Should Know About Businessand Japanese Judicial Process. (Keibunsha Kyoto 1994).pp 37-40.

[๕] Public Information and Foreign Liaison Office, Ministry of Justice, Ministry of Justice. (Tokyo, 1996) s, p.4.

[๖] รายละเอียดดู ศิระ บุญภินนท์, "กระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น" วารสารอัยการ ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๒๔๑ มีนาคม ๒๕๔๑ และศิลปอรัญ ชูเวช และทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง "กระทรวงยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่น" ในกองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ, ระบบอัยการสากล, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, ๒๕๒๖), หน้า ๑๐๙-๑๑๖.







๑. ท่านรัตน์ ศรีไกรวิน อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ร่วมกับคณะกรรมาธิการ เลี้ยงรับรองแขกของกรรมาธิการภายหลังฟังการบรรยายสรุป

๒. รองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ เลขานุการคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ทำหน้าที่บันทึกวีดีโอเทปในระหว่างการฟังบรรยายสรุป



๓. คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา เข้าพบแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ ฯพณฯ เตช บุนนาค เอกอัครราชทูตไทยประจำปสาธารณรัฐฝรั่งเศส ณ สถานเอกอัครราชทูตไทยในฝรั่งเศส



๔. คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา กำลังฟังบรรยายสรุปจากเจ้าหน้าที่ระดับสูงในระหว่างการศึกษาดูงานองค์กรบริหารงานยุติธรรมในประเทศฝรั่งเศส

๕. ศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ ประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา พร้อมด้วยคณะกรรมาธิการเข้าพบและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ ฯพณฯ วิทย์ รายนานนท์ เอกอัครราชทูตไทยประจำประเทศอังกฤษ ณ สถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงลอนดอน

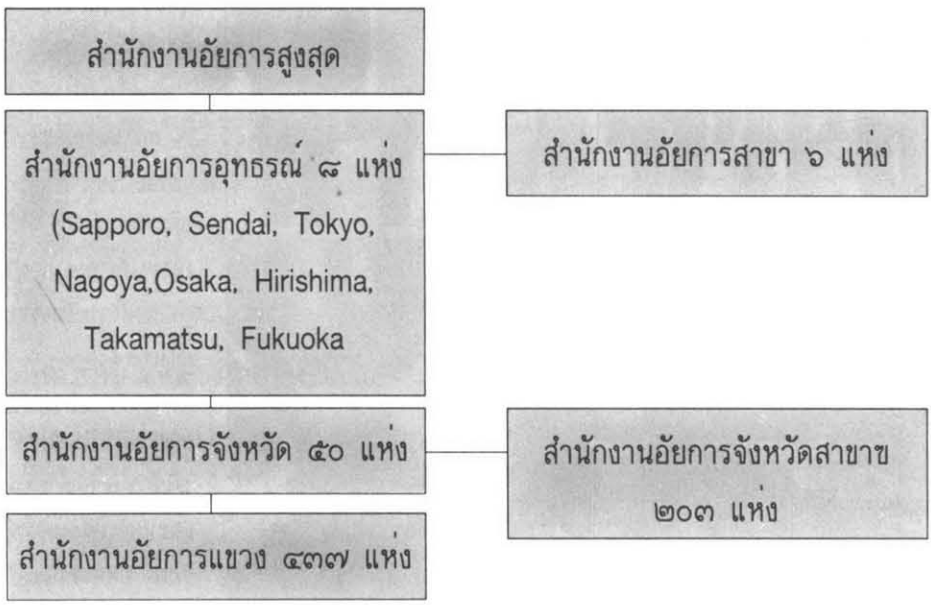
บทความนี้จะกล่าวบทบาทของอัยการในคดีอาญา กล่าวคือบทบาทของอัยการในสังกัดสำนักงานอัยการเท่านั้น ส่วนบทบาทด้านอื่น เช่น การดำเนินคดีแพ่งและคดีปกครองอันเป็นงานในหน้าที่ของสำนักงานคดีแพ่งและคดีปกครอง (Litigation Bureau) ซึ่งจะจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำแผนกคดี (Litigation Division) ใน legal Affairs Bureau (houmu kyoku)[๗] การดำเนินงานทะเบียน การจดทะเบียนครอบครัวอันเป็นหน้าที่ของกรมกิจการแพ่ง[๘] นั้นจะไม่กล่าวถึง

ประเภทของสำนักงานอัยการ

สำนักงานอัยการเป็นที่รวมงานในหน้าที่ของอัยการ[๙] และเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรฝ่ายบริหาร[๑๐] สำนักงานอัยการแบ่งเป็น ๔ ประเภทคือสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการอุทธรณ์ สำนักงานอัยการจังหวัด และสำนักงานอัยการแขวง[๑๑] สำนักงานอัยการจะได้รับการจัดวางประจำศาล กล่าวคือสำนักงานอัยการจะได้รับการจัดวางประจำศาลฎีกา สำนักงานอัยการอุทธรณ์ประจำศาลอุทธรณ์ สำนักงานอัยการจังหวัดประจำศาลจังหวัด สำนักงานอัยการแขวงประจำศาลแขวง[๑๒] นอกจากนี้ยังวางสำนักงานอัยการจังหวัดไว้ประจำศาลครอบครัวด้วย[๑๓]

เมื่อพิจารณาว่าเป็นการจำเป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมสามารถจัดให้มีสำนักงานอัยการอุทธรณ์ สาขาหรือสำนักงานอัยการจังหวัดสาขาประจำศาลอุทธรณ์สาขา ศาลจังหวัดสาขาหรือศาลครอบครัวสาขาได้[๑๔]

ประเภทของสำนักงานอัยการดังกล่าวเป็นไปตามแผนผัง ดังนี้



ประเภทของอัยการ

พนักงานอัยการ (Kensatsukan) แบ่งออกเป็น

- อัยการสูงสุด (kenji souchou)
- รองอัยการสูงสุด (jichou kenji)
- หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์ (kenjichou)
- อัยการ (kenji) และ
- อัยการผู้ช่วย (fuku kenji)[๑๕]

ทั้ง ๕ ประเภทดังกล่าวเป็นชื่อเรียกตำแหน่ง (kammei) นอกจากนี้ยังมีการเรียกชื่อหน้าที่ปฏิบัติราชการ (shokumei)[๑๖,๑๗] อีกคือ

- หัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัดเรียก kenjisei[๑๘] และ
- หัวหน้าสำนักงานอัยการแขวงเรียก Jouseki kensatsukan[๑๙] (แปลว่าอัยการอาวุโสหรือ senior public prosecutor[๒๐])

---

[๗] ดู Public Information and Foreign Liaison Office, Ibid, p.23.

[๘] Ibid, pp.9-12.

[๙] กฎหมายสำนักงานอัยการ (Kensatsuchou hou) มาตรา ๑ วรรค ๑

[๑๐] Itou Shigeki, Ibid, p.6.

[๑๑] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑ วรรค ๒

[๑๒] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒ วรรค ๑

[๑๓] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒ วรรค ๒

[๑๔] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒ วรรค ๔

[๑๕] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๓

[๑๖] Itou Shigeki, Ibid, p.21, 77-78.

[๑๗] Mastsuo Kouya, keiji soshou hou (jou) (กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (เล่ม ๑)). (Tokyo : Koubundou, 1994). p.24.

[๑๘] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๙

[๑๙] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๐

[๒๐] Shigemitsu Dando, Japanese Criminal Procedure, (New Jersey, U.S.A..Fred b. Rothman Co., 1965), p.89.

ระดับชั้นของอัยการ

อัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด เป็นชั้น ๑ (ikkyo) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีและต้องได้รับความเห็นชอบจากพระจักรพรรดิ[๒๑] หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์เป็นอัยการชั้น ๑ การเข้าสู่ตำแหน่งจะได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม[๒๒] และได้รับการแต่งตั้งหรือปลดออกโดยคณะรัฐมนตรี และต้องได้รับความเห็นชอบจากพระจักรพรรดิ[๒๓] การเป็นเจ้าพนักงานที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากจักรพรรดิก่อนนั้นเรียกว่า ninshou kan[๒๔] อัยการ (kenji) เป็นชั้น ๑ หรือชั้น ๒[๒๕] (nikyu) ส่วนอัยการผู้ช่วยเป็นชั้น ๒ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้แต่งตั้งอัยการและอัยการผู้ช่วยเข้าสู่ตำแหน่ง[๒๖] ประเภท ลำดับชั้นและผู้แต่งตั้งดังกล่าวสรุปเป็นแผนผงได้ดังนี้[๒๗]

ประเภท	ระดับชั้น	ผู้แต่งตั้ง	ผู้แต่งตั้ง
อัยการสูงสุด	ชั้น 1 (ninshou kan)	คณะรัฐมนตรี	
รองอัยการสูงสุด	ชั้น 1 (ninshou kan)	คณะรัฐมนตรี	
หัวหน้าสำนักงาน-อัยการอุทธรณ์	ชั้น 1 (ninshou kan)	คณะรัฐมนตรี	รัฐมนตรีว่าการ-กระทรวงยุติธรรม
อัยการ (Kenji)	ชั้น ๑ หรือชั้น ๒	รัฐมนตรีว่าการ-กระทรวงยุติธรรม	รัฐมนตรีว่าการ-กระทรวงยุติธรรม
อัยการผู้ช่วย	ชั้น ๒	รัฐมนตรีว่าการ-กระทรวงยุติธรรม	รัฐมนตรีว่าการ-กระทรวงยุติธรรม

---

[๒๑] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๕ วรรค ๑

[๒๒] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๕ วรรค ๑, ๑๖ วรรค ๑

[๒๓] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๕ วรรค ๑

[๒๔] houmushou keiji khoku (กรมกิจการอาญา กระทรวงยุติธรรม). kensatsu kougian (คำบรรยายเรื่องการฟ้องดำเนินคดี/ภาษาญี่ปุ่น), kensatsu shiryou (247). heisei 3 nen 3 gatsu, p. 22; Itou Shigeki, Ibid, pp.76-77.

[๒๕] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๕ วรรค ๒

[๒๖] กฎหมายสำนักงานอัยการมาตรา ๑๖ วรรค ๑

[๒๗] houmushou keijikyoku, Ibid, p.22.

การเข้าสู่ตำแหน่งอัยการ

อัยการผู้ช่วย (fuku kenji)

ผู้สามารถได้รับการแต่งตั้งเป็นอัยการผู้ช่วย ไม่ต้องผ่านการสอบเนติบัณฑิตก็ได้ โดยต้องมีคุณสมบัติ เช่น ผู้ได้รับแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการชั้น ๒ (nikyu kanri) หรือข้าราชการ (Koumuin) อื่น ๓ ปีขึ้นไป[๒๘] และต้องผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการคัดเลือกอัยการผู้ช่วย (fuku kenji senkou shinsakai[๒๙, ๓๐]

อัยการชั้นสอง

แต่งตั้งได้จากบุคคลที่มีคุณสมบัติต่อไปนี้

๑. ผู้สอบผ่านเนติบัณฑิตและเข้าอบรม ๒ ปีและสอบผ่าน ni-kai shiken แล้ว

๒. ผู้พิพากษา

๓. ผู้เป็นรองศาสตราจารย์หรือศาสตราจารย์สาขานิติศาสตร์ ในมหาวิทยาลัยที่คำสั่งคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้มากกว่า ๓ ปี[๓๑]

อัยการผู้ช่วยที่ปฏิบัติงานมากกว่า ๓ ปี และสอบผ่านข้อสอบตามที่คำสั่งรัฐมนตรีกำหนด[๓๒] สามารถได้รับการแต่งตั้งเป็นอัยการชั้นสองได้[๓๓]

---

[๒๘] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๘ วรรค ๒ (๒)

[๒๙] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๘ วรรค ๒ (๒)

[๓๐] รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้แต่งตั้งบุคคล ๗ คน เข้าเป็นกรรมการประกอบด้วยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงยุติธรรม อธิบดีกรมแพ่งกระทรวงยุติธรรม อธิบดีกรมอาญากระทรวงยุติธรรม รองอัยการสูงสุด หัวหน้า Research Training Institute of the Ministry of Justice อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์โตเกียว และทนายความที่นายกสภาทนายความแห่งญี่ปุ่นแนะนำ (fuku kenji senkou shinsakai rei (showa 22 nen seirei dai 84 gou) คำสั่งรัฐมนตรีที่ 84 ปี โชวะที่ 22 ว่าด้วยคณะกรรมการคัดเลือกอัยการผู้ช่วย) ข้อ 2,3 9Itou Shigeki, Ibid, p.84.

[๓๑] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๘ วรรค ๑

[๓๒] kendatsukan tokubetsu shiken rei (showa 25 nen seirei dai 344 gou) (คำสั่งรัฐมนตรีที่ 349 ปีโชวะที่ 25ว่าด้วยข้อสอบพิเศษอัยการ) ข้อ 2,3,4) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตั้งคณะกรรมการ ได้แก่ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงยุติธรรม อธิบดีกรมอาญากระทรวงยุติธรรม รองอัยการสูงสุด หัวหน้าแผนกธุรการทั่วไปศาลฎีกาและทนายความที่นายกสภาทนายความแห่งญี่ปุ่นแนะนำโดยให้มีการสอบปีละมากกว่า ๑ ครั้ง(ข้อ ๙)

[๓๓] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๘ วรรค ๓

อัยการชั้น ๑

อัยการชั้น ๑ ให้แต่งตั้งได้จากผู้มีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ เช่น

๑. ผู้ปฏิบัติหน้าที่อัยการชั้น ๒ ผู้ช่วยผู้พิพากษา (hanjiho) ผู้พิพากษาศาลแขวงหรือทนายความมากว่า ๘ ปีขึ้นไป

๒. ประธานศาลฎีกา ผู้พิพากษาศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์หรือผู้พิพากษา

อัยการกับการควบคุมสั่งการ

ในอดีตเมื่อศาลและอัยการสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมนั้น กฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับองค์กรศาลและอัยการคือ saibansho kousei hou (กฎหมายองค์กรศาล)[๓๔] ในส่วนการควบคุมสั่งการของอัยการนั้น มาตรา ๘๒ บัญญัติว่า "อัยการต้องปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา" และมาตรา ๘๓ บัญญัติว่า "อัยการสูงสุด หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์และหัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัด มีอำนาจเข้าดำเนินการด้วยตนเองในหน้าที่ของอัยการประจำศาลในเขตอำนาจของตนได้ อัยการสูงสุด หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์และหัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัด มีอำนาจโอนงานที่ควรอยู่ในรับผิดชอบของอัยการคนหนึ่งไปยังอัยการคนอื่นได้"[๓๕]

ในกฎหมายปัจจุบันคือกฎหมายสำนักงานอัยการได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ดังนี้

มาตรา ๑๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนั้น ในส่วนหน้าที่ของอัยการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ และ ๖ นั้น มีอำนาจควบคุมสั่งการทั่วไปอัยการได้ แต่การสอบคำให้การ หรือการจัดการในแต่ละคดีนั้นจะสั่งการได้เฉพาะแต่อัยการสูงสุดเท่านั้น

มาตรา ๗ อัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าสำนักงานอัยการสูงสุด รับผิดชอบงานของสำนักงานดังกล่าว นอกจากนี้ยังควบคุมสั่งการเจ้าหน้าของสำนักงานอัยการทั้งหมดได้

รองอัยการสูงสุดประจำอยู่ที่สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ช่วยอัยการสูงสุด นอกจากนี้เมื่ออัยการสูงสุดเกิดอุบัติเหตุหรือเมื่อไม่มีอัยการสูงสุด ให้รองอัยการสูงสุดทำหน้าที่แทน

---

[๓๔] Shigemitsu Dando, ibid, pp. 86-87.

[๓๕] Itou Shigeki, Ibid, p.52.

มาตรา ๘ หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์เป็นหัวหน้าอัยการสูงสุดอุทธรณ์ รับผิดชอบงานของสำนักงาน นอกจากนี้ยังควบคุมสั่งการเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการแขวงในเขตรับผิดชอบ

มาตรา ๙ ให้มีหัวหน้าสำนักงานอัยการจำหวัด ในแต่ละสำนักงานอัยการจังหวัดโดยให้เลือกจากอัยการชั้น ๑

หัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัดรับผิดชอบงานในสำนักงาน และควบคุมสั่งการเจ้าหน้าที่ในสำนักงานดังกล่าว และในสำนักงานอัยการแขวงประจำศาลแขวงที่อยู่ในเขตรับผิดชอบ

มาตรา ๑๐ ให้มีหัวหน้าสำนักงานอัยการแขวงประจำแต่ละสำนักงานอัยการแขวงซึ่งมีอัยการหรืออัยการกับอัยการผู้ช่วยมากกว่า ๒ คนขึ้นไป โดยให้คัดเลือกหัวหน้าสำนักงานอัยการแขวงดังกล่าวจากตำแหน่งอัยการ (kenji)

ในกรณีสำนักงานอัยการแขวงที่มีหัวหน้าสำนักงาน ให้หัวหน้าสำนักงานอัยการแขวงรับผิดชอบงานของสำนักงาน และควบคุมสั่งการเจ้าหน้าที่ในสำนักงานนั้น ในกรณีสำนักงานแขวงอื่นให้อัยการหรืออัยการผู้ช่วย (ในกรณีมีอัยการผู้ช่วยมากกว่า ๒ คนให้อัยการผู้ช่วยที่หัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัดกำหนด) รับผิดชอบงานในสำนักงานอัยการแขวงและควบคุมสั่งการเจ้าหน้าที่ในสำนักงานนั้น

งานของอัยการแยกเป็น ๒ ส่วนคือ งานฟ้องดำเนินคดีกับงานบริหารการฟ้องดำเนินคดี[๓๖] มาตรา ๑๔ บัญญัติเรื่องการควบคุมสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในส่วนงานฟ้องดำเนินคดีมิใช่งานบริหารการฟ้องดำเนินคดี ซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น กล่าวคืออำนาจในการฟ้องดำเนินคดีเป็นการใช้อำนาจบริหารอย่างหนึ่ง ซึ่งอำนาจบริหารเป็นของคณะรัฐมนตรี[๓๗] ในการใช้อำนาจบริหารนั้นคณะรัฐมนตรีจะร่วมกันรับผิดชอบต่อรัฐสภา[๓๘] ดังนั้นรัฐมนตรีแต่ละคนจะเป็นผู้รับผิดชอบงานในหน้าที่การบริหาร[๓๙] รัฐมนตรี

---

[๓๖] itou Shigeki, Ibid, p.11.

[๓๗] รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕

[๓๘] รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๖ วรรค ๓ กฎหมายคณะรัฐมนตรี (naikaku hou) มาตรา ๒ วรรค ๒

[๓๙] กฎหมายคณะรัฐมนตรี มาตรา ๓ วรรค ๑ กฎหมายองค์กรการบริหารแห่งชาติ (kokka gyousei soshiki hou) มาตรา ๕ วรรค ๑

ว่าการกระทรวงยุติธรรมในฐานะหัวหน้ากระทรวงยุติธรรม[๔๐] รับผิดชอบเรื่องราวเกี่ยวกับการฟ้องดำเนินคดี[๔๑] อันเป็นงานอย่างหนึ่งของกระทรวงยุติธรรม ดังนั้นงานของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในส่วนงานบริหารการฟ้องดำเนินคดี ซึ่งไม่ถูกจำกัดตามกฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะมีอำนาจควบคุม สั่งการโดยสมบูรณ์ งานดังกล่าวได้แก่งานกิจการทั่วไป บัญชี บุคคล งานการป้องกันอาชญากรรมหรืองานด้านนโยบายทางอาญาอื่น[๔๒]

การควบคุมสั่งการทั่วไปในงานฟ้องดำเนินคดีของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตามมาตรา ๑๔ ดังกล่าวได้แก่การแนะนำมาตรฐานทั่วไปในวิธีจัดการงานฟ้องดำเนินคดี การแนะนำนโยบายทั่วไปในการป้องกันอาชญากรรม แนะนำการตีความในแง่การบริหารของกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ และการขอให้แจ้งในแต่ละคดี [๔๓]

สำหรับการสั่งการเรื่องการสอบคำให้การ หรือการจัดการในแต่ละคดีซึ่งมาตรา ๑๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมสั่งการได้เฉพาะต่ออัยการสูงสุดเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการสั่งการโดยผ่านอัยการสูงสุด เนื่องจากอัยการสูงสุดได้รับความคุ้มครองในตำแหน่งหน้าที่ จึงสามารถต่อต้านแรงกดดันที่ไม่เหมาะสมจากคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้[๔๔] การสอบคำให้การดังกล่าวไม่จำกัดแต่การสอบคำให้การผู้ต้องหาพยานเท่านั้น แต่รวมถึงการสอบสวนทั่วไป กล่าวคือวิธีการหรือระบบการสอบสวนด้วย ส่วนการจัดการหมายถึงการฟ้อง ไม่ฟ้อง การปฏิบัติในการพิจารณาในศาลและการบังคับโทษ กล่าวคือการกระทำหน้าที่ฟ้องดำเนินคดีทั้งหมดนอกเหนือจากการสอบสวน เพื่อทำให้อำนาจการลงโทษบรรลุผลขึ้น[๔๕]

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เคยใช้อำนาจสั่งการต่ออัยการสูงสุดในปี ๑๙๕๔ เมื่ออัยการเข้าสอบสวนคดีใหญ่เกี่ยวกับการรับสินบนของนักการเมือง และพยายามที่จะจับกุมเลขาธิการของพรรคการเมืองสำคัญ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งสังกัดพรรคดังกล่าวสั่งการอัยการสูงสุดมิให้จับกุมอันทำให้ต้องยุติการสอบสวน ต่อมาสาธารณชนวิพากษ์วิจารณ์การกระทำดังกล่าวผ่านสื่อมวลชน ซึ่งรัฐมนตรีดังกล่าวต้องลาออกในที่สุด[๔๖]

---

[๔๐] กฎหมายจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม (houmushou setchi) มาตรา ๑ วรรค ๒

[๔๑] กฎหมายจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม มาตรา ๒ (๑)

[๔๔] Shigemitsu Dando, Ibid,p.88.

[๔๕] Ibid, p.60-61.

[๔๖] Terutoshi Yamashita, "The Criminal Justice System in Japan :The Prosecution", UNAFEI 103rd International Training Course, April, April 17, p.4. footnote 9; Shigemitsu Dando, Ibid, p.113. footnote 12.

อัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าสำนักงานอัยการสูงสุด อันหมายถึงสำนักงานอัยการประจำศาลฎีกา[๔๗] จึงมีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของสำนักงานดังกล่าว และยังเป็นผู้รวม (toukatsu (unify)) งานฟ้องดำเนินคดีของอัยการในสังกัดสำนักงานดังกล่าวด้วยและยังมีอำนาจควบคุมสั่งการอัยการทั่วประเทศอีกด้วย ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายสำนักงานอัยการมาตรา ๗[๔๘]

หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์เป็นหัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์ นอกเหนือจากรับผิดชอบงานธุรการของสำนักงานดังกล่าวคือ ยังเป็นผู้รวมงานฟ้องดำเนินคดีของอัยการในสังกัดสำนักงานดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ยังมีอำนาจควบคุมสั่งการเจ้าหน้าที่ในสำนักงานดังกล่าว และในสำนักงานอัยการจังหวัดในเขตรับผิดชอบด้วยตามมาตรา ๘[๔๙]

หัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัด เป็นผู้รับผิดชอบงานธุรการสูงสุดในสำนักงานและยังเป็นผู้รวมงานฟ้องดำเนินคดีของอัยการในสำนักงาน[๕๐] และมีอำนาจควบคุมสั่งการเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน และสำนักงานอัยการแขวงในเขตรับผิดชอบตามมาตรา ๙

หัวหน้าสำนักงานอัยการแขวงเป็นผู้รับผิดชอบงานธุรการของสำนักงานและมีอำนาจควบคุมสั่งการเจ้าหน้าที่ในสำนักงานตามมาตรา ๑๐[๕๑]

หลักความเป็นหนึ่งเดียวของพนักงานอัยการ (kensatsukan douittai no gensoku)

อัยการแต่ละคนมีอำนาจใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดี (kensatsuken) ในฐานะสำนักงาน (kenchou) หนึ่งเดียว ซึ่งต่างกับผู้พิพากษาที่มีอำนาจอิสระโดยสมบูรณ์ การใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีของอัยการนั้นอัยการสูงสุดเป็นผู้มีตำแหน่งสูงสุด อัยการทั่วประเทศได้รับการจัดวางเป็นองค์กรที่เป็นหนึ่งเดียวและเป็นลำดับชั้น มีการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีเป็นองค์กรเดียวแบ่งแยกมิได้ ซึ่งเรียกว่าหลักความเป็นหนึ่งเดียวของอัยการ

อัยการสูงสุดเป็นผู้ควบคุมทั่วไป ในการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีของอัยการสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุด (หมายถึงสำนักงานประจำศาลฎีกา) และยังเป็นผู้ควบคุมทั่วไปในการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีของสำนักงานอัยการอุทธรณ์ทั้งหมด ในทำนองเดียวกันหัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์ หัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัด และหัวหน้าสำนักงาน

---

[๔๗] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒

[๔๘] Itou Shigeki, Ibid, pp. 40-41.

[๔๙] Ibid, p.42.

[๕๐] Ibid, p.43.

[๕๑] Ibid, p.45.

อัยการแขวง ต่างมีอำนาจควบคุมทั่วไปในการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีของสำนักงานของตน หรือสำนักงานอัยการที่อยู่ต่ำกว่า โดยมีความสัมพันธ์ในลักษณะการออกคำสั่งและการปฏิบัติตามคำสั่ง[๕๒] ในกรณีศาลการที่ผู้พิพากษาในศาลสูงกว่าควบคุมการใช้อำนาจพิจารณาพิพากษาคดี (saibanken) ของผู้พิพากษาในศาลล่างนั้น เป็นการแทรกแซงอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งเป็นการล่วงละเมิดความเป็นอิสระของอำนาจตุลาการ (saibanken) อันเป็นอำนาจที่ได้รับความคุ้มครองการที่หัวหน้าศาลแนะนำหรือชี้แนะแม้เพียงเล็กน้อย ในการใช้อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษาในศาลตน ก็เป็นการล่วงละเมิดความเป็นอิสระของผู้พิพากษา อันทำให้เกิดปัญหาทางวินัยข้าราชการได้ ประเด็นนี้เป็นจุดแตกต่างของอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษา กับอำนาจฟ้องดำเนินคดีของอัยการ

เนื้อหาของหลักดังกล่าวข้างต้นทำให้

๑. อัยการสูงสุด หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์ หัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัด สามารถเข้าทำคดีในรับผิดชอบของอัยการในสังกัดสำนักงานของตนได้ด้วยตนเอง เรียกว่าเป็นอำนาจการเข้ารับสืบทอดหน้าที่ (shokumu shoukei no ken)[๕๓]

๒. อัยการสูงสุด หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์ หัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัด สามารถมอบอำนาจการควบคุมอัยการในสังกัดให้อัยการคนอื่นทำแทนได้ เรียกว่าการโอนอำนาจ (shokumu iten no ken)[๕๔]

ซึ่งโดยอำนาจดังกล่าวในการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีในแต่ละคดี หัวหน้าสำนักงานอัยการแต่ละแห่งสามารถเปลี่ยนตัวอัยการผู้รับผิดชอบคดีในสังกัดตนได้ ดังนั้นหากเปลี่ยนตัวอัยการแม้ในระหว่างคดี ก็ไม่ทำให้ต้องเริ่มกระบวนพิจารณาใหม่ กล่าวคือมีผลเท่ากับอัยการคนเดิมเป็นผู้รับผิดชอบคดีดังกล่าว[๕๕]

อัยการแม้ใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดี ภายใต้การควบคุมสั่งการของผู้บังคับบัญชา แต่อัยการแต่ละคนยังคงเป็นองค์กรตัดสินใจโดยตัวเองอยู่ ดังนั้นแม้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา แต่อำนาจในการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดียังเป็นของอัยการแต่ละคนอยู่ และมีความรับผิดชอบ

---

[๕๒] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๗-๑๐

[๕๓] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๒

[๕๔] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๑๒

[๕๕] Ishimaru Toshihiko, keiji sodhou no jitsumu (jou) (วิธีพิจารณาความอาญาภาคปฏิบัติ) (เล่ม ๑) (ภาษาญี่ปุ่น), (Tokou; Shin Nihon Houki Shuppan, 1990), p.137.

ในการใช้อำนาจนั้น ดังนั้นจึงต้องให้มีการประสานกันระหว่างอำนาจการควบคุมสั่งการของผู้บังคับบัญชากับความเป็นอิสระของอัยการ โดยมีระบบการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาโดยในการตัดสินใจของอัยการ ๆ จะปรึกษากับผู้บังคับบัญชาเพื่อการอนุมัติ ระบบการอนุมัตินี้นอกจากเป็นการปรับระหว่างความเป็นอิสระของอัยการ กับความเป็นหนึ่งเดียวของอัยการแล้วยังทำให้เกิดความมั่นใจว่าการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีจะไม่เกิดความผิดพลาดขึ้น ซึ่งระบบการอนุมัตินี้ประสิทธิผลมาก[๕๖]

ความเป็นอิสระในหน้าที่ของอัยการ

งานในหน้าที่อัยการตามกฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๔ และ ๖[๕๗] นั้น อัยการแต่ละคนจะเป็นสำนักงาน (kanchou) อิสระ โดยเห็นได้จากคำหลักที่ใช้ว่า "พนักงานอัยการ" จากหลักความเป็นหนึ่งเดียวของพนักงานอัยการนั้น อัยการต้องปฏิบัติตามการควบคุมสั่งการของผู้บังคับบัญชา แต่เนื่องจากอัยการแต่ละคนมีอำนาจในการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีในฐานะสำนักงานอิสระ ถ้าอัยการเริ่มการสอบสวนไปโดยไม่ได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชา หรือผู้บังคับบัญชาสั่งให้ไม่ฟ้องแต่อัยการฝ่าฝืนโดยทำการฟ้อง กรณีแม้เป็นปัญหาเรื่องการผิดวินัย แต่การสอบสวนหรือฟ้องคดีไม่ขัดต่อกฎหมายหรือไม่มีเสียไปแต่อย่างใด นอกจากนี้หากในคำฟ้องไม่มีตราประทับการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชา หรือไม่มีตราประทับสำนักงานอัยการก็ไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ของคำฟ้อง ซึ่งในทางตรงข้ามแม้ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาโดยได้กระทำการฝืนความต้องการหรือความเชื่อของตน อัยการก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงความรับผิดของตนได้ กล่าวคือการทำงานของอัยการตามที่ได้รับมอบหมายเป็นการกระทำในนามของตนเอง และต้องรับผิดชอบด้วยตัวเองเช่นกัน[๕๘]

---

[๕๖] houmushou keiji kyoku, Ibid, pp.22-23.

[๕๗] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๔ พนักงานอัยการในคดีอาญากระทำการฟ้องร้องขอให้ศาลใช้กฎหมายโดยถูกต้อง และควบคุมการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือกรณีอื่นนอกเหนือคดีอาญาอันเป็นอำนาจของศาล หากพิจารณาว่าเป็นการจำเป็นให้แจ้งต่อศาลหรือให้ความเห็นต่อศาล หรือในฐานะตัวแทนของประโยชน์สาธารณะกระทำหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติไว้

มาตรา ๖ พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนความผิดทุกระเภท

ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับผู้มีอำนาจตามกฎหมายอื่น ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

[๕๘] Itou shigeki, Ibbid, p.40.

หลักประกันในสถานะอัยการ

ในการปฏิบัติหน้าที่อัยการได้รับการคุ้มครองจากอำนาจกดดันโดยอ้อมจากภายนอกเช่นเดียวกับผู้พิพากษา ซึ่งได้รับการประกันในสถานอย่างสูง กล่าวคือแม้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมถูกจำกัดการควบคุมสั่งการอัยการ แต่หากยอมให้คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีดังกล่าวปลดอัยการออกโดยอิสระแล้ว จะทำให้เกิดการใช้มาตรการที่เป็นผลเสียต่อสถานะของอัยการได้ อันจะเป็นผลให้การประกันการใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีอย่างอิสระเป็นเรื่องเพียงในนามเท่านั้น ดังนั้นจึงต้องให้หลักประกันโดยหากไม่ได้รับความยินยอมจากอัยการแล้ว จะปลดให้หยุดปฏิบัติหน้าที่หรือลดเงินเดือนมิได้[๕๙] เว้นแต่

- เกษียณอายุ[๖๐]
- การปลดออกเพราะเหตุไร้ความสามารถทางการหรือจิตใจ โดยอาศัยการวินิจฉัยจากคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติพนักงานอัยการ (kensatsu tekikaku shinsakai)[๖๑]
- หัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์ อัยการหรืออัยการผู้ช่วยในกรณียุบเลิกสำนักงานอัยการ จะต้องรอตำแหน่งโดยได้รับเงินเดือนเพียงครึ่งหนึ่ง[๖๒]
- มาตรการทางวินัย[๖๓,๖๔]

อำนาจหน้าที่ของอัยการ

อัยการมีอำนาจหน้าที่ทั้งทางคดีอาญา คดีแพ่งและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น[๖๕] ในคดีอาญาแยกได้เป็น

---

[๕๙] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒๕

[๖๐] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒๒

[๖๑] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒๓

[๖๒] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒๔

[๖๓] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒๕ กฎหมายข้าราชการ มาตรา ๘๒

[๖๔] houmushou keijikyouku, Ibid, P.21.

[๖๕] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๔ พนักงานอัยการในคดีอาญากระทำการฟ้อง ร้องขอให้ศาลใช้กฎหมายโดยถูกต้องและควบคุมการบังคับคดีตามคำพิพากษา หรือกรณีอื่นนอกเหนือคดีอาญาอันเป็นอำนาจของศาล หากพิจารณาว่าเป็นการจำเป็นให้แจ้งต่อศาลหรือให้ความเห็นต่อศาล หรือในฐานะตัวแทนของประโยชน์สาธารณะกระทำหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติไว้

๑. สอบสวนความผิดอาญาทุกประเภท[๖๖]

๒. กระทำการฟ้อง

๓. ร้องขอให้ศาลใช้กฎหมายโดยถูกต้อง

๔. ควบคุมการบังคับคดีตามคำพิพากษา[๖๗]

อำนาจดังกล่าวเรียกว่าอำนาจฟ้องดำเนินคดี (kensatsuken)[๖๘] ซึ่งจะเห็นได้ว่าในคดีอาญาอัยการมีอำนาจโดยสมบูรณ์ตั้งแต่เริ่มคดีจนสิ้นสุดคดี

การสอบสวน

เจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการสอบสวน นอกจากตำรวจและอัยการแล้วยังได้แก่เจ้าพนักงานอื่น เช่น เจ้าพนักงานตรวจสอบภาษีแห่งชาติ เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะตำรวจและอัยการ

กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของตำรวจ[๖๙] ต้องทำการสอบสวนเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น[๗๐]

ส่วนอัยการกฎหมายมิได้บังคับให้ต้องทำการสอบสวน แต่เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นอัยการสามารถทำการสอบสวนได้ด้วยตนเอง[๗๑] โดยอัยการมีอำนาจสอบสวนความผิดทุกประเภท[๗๒] นอกจากนี้เจ้าพนักงานธุรการอัยการ (kensatsu jitsumukan)[๗๓] เมื่อได้รับ

---

[๖๖] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๖ พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนความผิดประทุกประเภท

[๖๗] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๔ ตอนต้น

[๖๘] ดู Houmushou keiji kyoku, Ibid, p.15.

[๖๙] shihou keisatsu shokuin (judicial police officials)

[๗๐] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘๙ (อำนาจสอบสวนของตำรวจทั่วไป) วรรค ๒ เมื่อพิจารณาว่ามีความผิดอาญาเกิดขึ้น ตำรวจต้องทำการสอบสวนผู้กระทำความผิดและพยาน

[๗๑] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๙๑ (อำนาจสอบสวนของอัยการและเจ้าพนักงานธุรการอัยการ)

[๗๒] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๖ วรรค ๑

[๗๓] ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Secretary of Public Prosecutor's Office หรือ Public Prosecutor's Assistant Officer

คำสั่งจากอัยการต้องทำการสอบสวน[๗๔, ๗๕] อันแสดงว่าเจ้าพนักงานธุรการอัยการมีอำนาจสอบสวนด้วย

กฎหมายปัจจุบันบังคับให้ตำรวจต้องทำการสอบสวน ในขณะที่ให้ดุลพินิจอัยการในการจะสอบสวนหรือไม่ก็ได้ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ตำรวจรับผิดชอบการสอบสวนในลำดับหนึ่ง เปรียบเทียบกับกฎหมายเก่าซึ่งบัญญัติว่า "เมื่อพิจารณาว่าเกิดความผิดอาญาขึ้นอัยการต้องทำการสอบสวน"[๗๖] จะเห็นได้ว่ากฎหมายปัจจุบันความรับผิดชอบในการสอบสวนของอัยการเมื่อเทียบกับตำรวจแล้วจะเป็นลำดับสอง แต่ในโลกนี้การกล่าวว่าตำรวจมีอำนาจสอบสวนในลำดับหนึ่ง อัยการเพียงแต่มีอำนาจสอบสวนในลำดับสองนั้นไม่ถูกต้อง นอกจากนี้เมื่อหน่วยงานเกี่ยวกับการสอบสวนอื่นไม่ทำการ และเมื่อหน่วยงานอื่นดังกล่าวมีความสามารถในการสอบสวน ไม่เพียงพอซึ่งทำให้ไม่เกิดการสอบสวนที่สมบูรณ์ได้นั้น "อัยการสามารถทำการสอบสวนได้" คืออัยการสามารถเข้าทำการสอบสวนได้ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับอำนาจในการลงโทษของประเทศ[๗๗]

เหตุผลที่ประเทศญี่ปุ่นให้อัยการมีอำนาจสอบสวน

– เหตุผลทางทฤษฎี อัยการควรต้องทราบถึงวิธีการสอบสวนเพราะอัยการต้องทราบว่าในชั้นพิจารณาจะพิสูจน์ความผิดให้ปราศจากข้อสงสัยได้อย่างไร เหตุผลสำคัญของอำนาจสอบสวนของอัยการ คือการทำให้อัยการสามารถวินิจฉัยได้อย่างถูกต้อง และสามารถตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจ หากอัยการไม่อาจสอบคำให้การพยานหรือรวบรวมพยานหลักฐานโดยอิสระแล้ว อัยการต้องอาศัยแต่เฉพาะการสอบสวนของตำรวจทั้งหมด ซึ่งเป็นเพียงพยานบอกเล่าสำหรับอัยการ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชั้นสอบสวนของตำรวจได้ ในระบบของญี่ปุ่นนั้นอัยการซึ่งมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้พิพากษาจะตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจอย่างเข้มงวดและระมัดระวัง การตรวจสอบดังกล่าวจะใกล้เคียงกับการตรวจสอบโดยผู้พิพากษา ระบบของญี่ปุ่นจะหลีกเลี่ยงการนำบุคคลเข้าเป็นผู้ต้องหา ซึ่งจะต้องรับทุกข์จากการควบคุมหรือขัง และการพิจารณาคดีในระยะเวลานาน โดยการปลดปล่อยบุคคลดังกล่าวเสียแต่ขั้นตอนแรก ๆ ดังนั้นระบบของญี่ปุ่นจึงเคารพสิทธิของผู้ต้องหา

---

[๗๔] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๙๑ วรรค ๒

[๗๕] กฎหมายสำนักงานอัยการ มาตรา ๒๗ วรรค ๓ เจ้าพนักงานธุรการอัยการต้องช่วยอัยการ หรือรับคำสั่งของอัยการในการสอบสวน

[๗๖] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับเก่า) มาตรา ๒๔๖

[๗๗] Itoh Shigeki, Ibid, p.35.

- เหตุผลทางประวัติศาสตร์และการปฏิบัติ สำนักงานอัยการได้รับการก่อตั้งขึ้นในปี ๑๘๗๒ โดยอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาโดยอิสระ ในยุคนั้นใช้ระบบการไต่สวนมูลฟ้องซึ่งอัยการสามารถนำคดีเข้าสู่การพิจารณาได้โดยตรง หรือร้องขอให้มีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนคำพิพากษาของศาลในยุคนั้นไม่ยอมรับบันทึกคำให้การพยาน ซึ่งอัยการเป็นผู้กระทำให้เข้าเป็นพยานหลักฐานในการพิจารณา ในคดีซึ่งตำรวจจับผู้ต้องหาตามหมายจับ ในปี ๑๘๙๖ อัตราส่วนการฟ้อง ยกฟ้อง และจำหน่ายคดีคือ ๘๐ %, ๔๔ % และ ๗ % ตามลำดับ ต่อมาอัยการค่อย ๆ เริ่มทำการสอบสวน เนื่องจากประชาชนไม่ต้องการให้มีการฟ้องผู้ต้องหาโดยปราศจากพยานหลักฐานเพียงพอ ความพยายามดังกล่าวประสบความสำเร็จ และในปี ๑๙๒๑ อัตราส่วนการฟ้อง ยกฟ้อง และจำหน่ายคดีต่ำลงเป็น ๓๑ % ๕ % และ ๑.๖ % ตามลำดับ ต่อมากฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจสอบสวนแก่อัยการ การสอบสวนดังกล่าวยังคงมีจนถึงปัจจุบันโดยเป็นระบบที่อัยการ ตำรวจและเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ มีอำนาจเต็มที่ในการสอบสวนและตรวจสอบคดีอย่างเข้มงวด ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน

สังคมญี่ปุ่นนั้นมีแนวโน้มเชื่อว่าบุคคลเป็นผู้กระทำผิดจริง ตั้งแต่ถูกจับกุมและยิ่งเชื่อมากขึ้นเมื่อถูกฟ้อง ดังนั้นเมื่อพิจารณาในแง่การฟื้นฟูบุคคลแล้ว การสอบสวนดังกล่าวได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างสูง นอกจากนี้ยังทำให้ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลและของระบบกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดลดลงไปได้[๗๘]

ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับอัยการในการสอบสวน

พนักงานอัยการกับ Prefectural Public Safety Commission และตำรวจต้องร่วมมือกันในการสอบสวนคดีอาญา[๗๙] ภายในเขตอำนาจของตน พนักงานอัยการสามารถให้คำแนะนำทั่วไปอันจำเป็นแก่ตำรวจในการสอบสวนได้ คำแนะนำดังกล่าวให้กระทำโดยวางระเบียบทั่วไป เพื่อให้มีการสอบสวนที่เหมาะสมในประเด็นอื่นที่จำเป็นในการดำเนินการฟ้อง[๘๐]

---

[๗๘] Yamashita Terutoshi, Ibid, pp.11-12.

[๗๙] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๙๒ (ความร่วมมือในการสอบสวน)

[๘๐] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๙๓ (คำแนะนำและคำสั่งของอัยการต่อตำรวจ) วรรค ๑

อัยการสามารถออกคำสั่งทั่วไป อันจำเป็นต่อตำรวจให้ร่วมมือในการสอบสวนได้[๗๐] ในกรณีอัยการสอบสวนด้วยตนเอง หากมีความจำเป็นสามารถสั่งและให้ตำรวจช่วยตนในการสอบสวนได้[๗๒] ซึ่งตำรวจต้องปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำสั่งข้างต้น[๗๓]

ในกรณีตำรวจไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ หรือคำสั่งดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผล สมควรอัยการสามารถกล่าวหาต่อ National Public Safety Commission หรือ Prefectural Public Safety Commission หรือบุคคลที่มีอำนาจเพื่อให้ปลดหรือใช้มาตรการทางวินัยต่อตำรวจได้[๗๔] หาก National Safety Commission หรือ Prefectural Public Safety Commision หรือบุคคลที่มีอำนาจนั้นพิจารณาว่าคำกล่าวหามีเหตุผล ต้องปลดหรือใช้มาตรการทางวินัยต่อตำรวจที่ถูกกล่าวหา[๗๕]

การร้องทุกข์หรือการกล่าวโทษต้องกระทำต่ออัยการ หรือตำรวจเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจา[๗๖] เมื่อตำรวจได้รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษให้ส่งเอกสารและพยานวัตถุที่เกี่ยวข้องไปยังอัยการโดยเร็ว[๗๗]

เว้นแต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อตำรวจได้ทำการสอบสวนความผิดอาญาใด ต้องส่งคดีพร้อมด้วยเอกสารและพยานวัตถุไปยังอัยการโดยเร็ว เว้นแต่คดีที่อัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น[๗๘]

อัยการกับการสอบสวนคดีความผิดนอกราชอาณาจักร

มีปัญหาว่าองค์กรหรือหน่วยงานการสอบสวนของญี่ปุ่น สามารถทำการสอบสวนนอกประเทศได้หรือไม่ กฎหมายอาญาบัญญัติขอบเขตการใช้กฎหมายอาญาในเรื่องดินแดนไว้โดยชัดเจน[๗๙] แต่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามิได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ เกี่ยวกับประเด็นนี้ในอดีตมีสองความเห็นคือ โดยหลักแล้วกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่น

---

[๗๑] มาตรา ๑๙๓ วรรค ๒

[๗๒] มาตรา ๑๙๓ วรรค ๓

[๗๓] มาตรา ๑๙๓ วรรค ๔

[๗๔] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๙๔ วรรค ๑

[๗๕] มาตรา ๑๙๕ วรรค ๒

[๗๖] มาตรา ๒๔๑ (รูปแบบการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ) วรรค ๑

[๗๗] มาตรา ๒๔๒ (วิธีการรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษของตำรวจ)

[๗๘] มาตรา ๒๔๖ (การส่งคดีของตำรวจ)

[๗๙] ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ วรรค ๒

จะใช้ได้แต่ในดินแดนญี่ปุ่น แต่มีข้อยกเว้นตามคำพิพากษาฉบับหนึ่ง คือหากได้รับความยินยอมจากประเทศอื่นจะไม่เป็นการละเมิดอธิปไตยของประเทศนั้น และประเทศผู้เข้าไปกระทำการนั้นสามารถใช้สิทธิของตนได้ ซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศควรยอมรับในประเด็นนี้ การใช้อำนาจสอบสวนในคดีนี้ อัยการญี่ปุ่นได้เข้าสอบสวนพยานบุคคลในสหรัฐอเมริกาซึ่งหากได้รับความยินยอมจากสหรัฐอเมริกาแล้ว เมื่อได้ปฏิบัติตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่นภายใต้ขอบเขตที่ได้รับความยินยอมดังกล่าว คำให้การของพยานบุคคลนั้นสามารถรับฟังได้[๘๐]

อีกความเห็นคือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นนั้น มิได้จำกัดเพียงภายใตขอบเขตอำนาจอธิปไตยของญี่ปุ่นเท่านั้นแต่ครอบคลุมไปทั่วโลก แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินข้อจำกัดตามกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือหากประเทศคู่กรณีให้ความยินยอมแล้ว การใช้อำนาจอธิปไตยของญี่ปุ่นในประเทศดังกล่าวจะเป็นไปได้

ดังนั้นหากพิจารณาตามความเห็นแรก ที่ว่าการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่ภายใต้ขอบเขตประเทศแล้ว แม้ว่าต่างประเทศจะให้ความยินยอมยอมไม่อาจใช้กฎหมายดังกล่าวในต่างประเทศนั้นได้ ซึ่งเป็นปัญหาความสับสนระหว่างอำนาจอธิปไตยกับขอบเขตการใช้กฎหมาย ความเห็นหลังจึงมีอิทธิพลมากกว่า[๘๑]

คำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการ

เป็นที่น่าสังเกตว่าพนักงานอัยการญี่ปุ่นมีอำนาจเฉพาะ (exclusive power) ในการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องคดี ประเทศญี่ปุ่นไม่มีระบบการฟ้องคดีโดยเอกชน (Private Prosecution) หรือการฟ้องคดีโดยตำรวจ (Police Prosecution) หรือแม้กระทั่งระบบลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) หรือระบบไต่สวนมูลฟ้อง (preliminary hearing) โดยผู้พิพากษา ระบบเช่นนี้เรียกว่าระบบผู้ขาดอำนาจการฟ้องคดี (Monopolization of Prosecution)

---

[๘๐] คดี Rasutoborofu, Tokyo Chihan Showa 36.5.13 kakeishuu 3 kan 469 peeji

[๘๑] Tsunoda Masanori, "hanzai no kokusaika to sousa" (อาชญากรรมระหว่างประเทศกับการสอบสวน), in juristo, keiji soshou hou no souten (shinpan), houritse gakku no souten shinizu 6, (Tokyo: Yuhikaku, 1992), pp. 98-99.

แปลสรุปโดยชาญเชาวน์ ไชยยานุกิจ อัยการประจำกรม สถาบันกฎหมายอาญาจาก Tomoko Sasaki, The Criminal Justice in Japan-Prosecution, UNAFEI, 99th Seminar.

อีกกรณีที่สำคัญก็คือ อำนาจการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ซึ่งสามารถทำการชะลอการฟ้อง (Suspend Prosecution) ได้ แม้ว่าจะมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องร้องคดีได้

ทั้งสองหลักการนี้ถือได้ว่าเป็นลักษณะสำคัญที่สุด ของระบบฟ้องร้องคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่น

การไม่ฟ้องคดี (Non-Prosecution)

ลักษณะของการสั่งไม่ฟ้องคดี มีดังนี้

๑. พยานหลักฐานไม่เพียงพอ

๒. ชะลอการฟ้อง

๓. อื่น ๆ เช่น ไม่มีพยานหลักฐาน วิกลจริต หรือครบกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

การชะลอการฟ้อง คือการให้อำนาจพนักงานอัยการที่จะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาแม้จะมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะกระทำเช่นนั้นได้

ระบบนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ประมาณ ปีค.ศ. ๑๘๘๔ ในขณะนั้นเกิดความวุ่นวายขึ้นในสังคมภายหลังการฟื้นฟูในช่วงสมัยราชวงศ์เมจิ รัฐบาลในช่วงนั้นประสบปัญหานักโทษล้นเรือนจำ รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาเรือนจำก็สูงขึ้น ดังนั้น การชะลอการฟ้องจึงได้เกิดขึ้นเพื่อลดปัญหานักโทษล้นเรือนจำ ในขระที่ระบบนี้ทำให้สถานการณ์อาชญากรรมดีขึ้น แต่ขณะเดียวกันระบบนี้ก็ยังเป็นประโยชน์ในการเป็นมาตรการฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับเข้าสู่สังคมโดยไม่มีตราบาปว่าเป็นอาชญากร แต่จนกระทั่งปี ค.ศ. ๑๙๙๒ จึงได้มีการบัญญัติหลักการชะลอการฟ้องไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

แนวคิดการฟ้องร้องคดีโดยดุลพินิจ (Discretionary Prosecution) แตกต่างกับการฟ้องร้องคดีแบบบังคับ (Mandatory Prosecution) เพราะการฟ้องร้องคดีแบบบังคับต้องให้มีการฟ้องร้องคดีเสมอ เมื่อมีพยานหลักฐานที่เชื่อได้ว่ามีการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้นซึ่งระบบนี้เป็นระบบที่มีขึ้นเพื่อป้องกันการใช้อำนาจที่ลำเอียงของพนักงานอัยการและการบริหารกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ชอบ อีกนัยหนึ่งระบบการฟ้องร้องคดีโดยดุลพินิจนี้มีข้อดีที่ทำให้สามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งคดี มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและพฤติการณ์ของผู้กระทำความผิด กับทั้งเป็นการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิด ได้มีโอกาสฟื้นฟูและกลับเข้าสู่สังคมอีกครั้งหนึ่ง

ในทางปฏิบัติการควบคุมการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ย่อมจะต้องมีเพื่อมิให้การใช้ดุลพินิจเป็นไปโดยมิชอบ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๘ ได้กำหนดเกณฑ์การใช้ดุลพินิจไว้ ดังนี้

๑) พิจารณาตัวผู้กระทำผิดโดยคำนึงถึงบุคคลิกลักษณะ อายุ หรือสถานการณ์ในการกระทำผิด

โดยทั่วไปจะพิจารณาถึงอายุขณะกระทำผิด ประวัติอาชญากรรม รวมทั้งประวัติในวัยเด็ก

๒) ความหนักเบาของความผิด

๓) พฤติการณ์ขณะกระทำผิด ได้แก่ มูลเหตุจูงใจในการกระทำผิด การมีส่วนร่วมในการกระทำผิดของผู้เสียหาย เป็นต้น

๔) พฤติการณ์หลังการกระทำผิด ได้แก่ การได้รับการชดใช้ค่าเสียหายของผู้เสียหาย การชดเชยด้านจิตใจของผู้เสียหาย การประนีประนอมระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย ผลกระทบต่อสังคม ความสำนึกในการกระทำผิดของผู้กระทำ

การควบคุมตรวจสอบ

เพื่อเป็นการควบคุมและตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งฟ้องคดีประเทศญี่ปุ่นได้สร้างระบบตรวจสอบ ดังนี้

๑) ระบบตรวจสอบภายใน ได้แก่ การตรวจสอบโดยสายบังคับบัญชารวมทั้งการปรึกษาหารือกับพนักงานอัยการผู้มีประสบการณ์มากกว่า

๒) คณะกรรมาธิการทบทวนการดำเนินคดี Prosecution Review commission

คณะกรรมาธิการชุดนี้ประกอบไปด้วย ประชาชนที่ได้รับการเลือกตั้งในชุมชนจำนวน ๑๑ คน ทั้งนี้บุคคลดังกล่าวจะต้องไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่ในการบริหารกระบวนการยุติธรรม

โดยปกติคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ จะต้องถูกส่งไปยังผู้เสียหายและผู้ต้องหาทางไปรษณีย์ หากผู้ใดไม่พอใจคำสั่งของพนักงานอัยการก็สามารถนำเรื่องร้องเรียนไปยังคณะกรรมาธิการเพื่อขอให้ทบทวนได้

เมื่อคณะกรรมาธิการได้รับเรื่องร้องเรียนแล้ว จะได้มีการประชุมกันหากที่ประชุมมีมติว่าการสั่งคดีของพนักงานอัยการไม่ชอบ จะแจ้งไปยังอัยการจังหวัด ในกรณีนี้อัยการจังหวัดจะสั่งให้พนักงานอัยการดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม รวมทั้งทำการตรวจสอบ

ความเหมาะสมในการสั่งคดีอีกครั้งหนึ่ง ต่อจากนั้นพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบจะต้องนำสำนวนไปปรึกษากับอธิบดีอัยการประจำเขตก่อนทำการสั่งคดีอีกครั้ง

อย่างไรก็ตาม มติของคณะกรรมาธิการไม่มีผลเป็นการบังคับให้พนักงานอัยการจะต้องกลับคำสั่งคดี แต่จะมีผลทำให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการอีกครั้งหนึ่ง โดยนัยหนึ่งวิธีการนี้เป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกระบวนการยุติธรรม

๓) วิธีการกึ่งการฟ้องร้องคดี Analogical Institution of Prosecution through Judicial Action หรือ Quasi-Prosecution

วิธีการนี้ใช้ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี โดยการใช้อำนาจในหน้าที่โดยไม่ชอบ หรือมีการกระทำอันมิชอบต่อประชาชน โดยเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย บุคคลที่ได้รับความเสียหาย ย่อมร้องขอต่อศาลเพื่อให้มีการตรวจสอบสำนวนอีกครั้งได้รวมทั้งร้องขอให้มีการนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ หากคำร้องขอได้รับอนุญาตศาลจะแต่งตั้งทนายเพื่อให้ดำเนินคดีในศาลโดยทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการ



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ศึกษาดูงานศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศในยุโรป ในภาพ : รองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ เลขานุการคณะกรรมาธิการ ฯพณฯ อรุณ ภานุพงศ์ อดีตเอกอัคราชทูตไทย ศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ ประธานคณะกรรมาธิการ และศาสตราจารย์ไพศาล กุมาลย์วิสัย รองประธานคณะกรรมาธิการ ในงานเลี้ยงรับรองแขกของกรรมาธิการที่มาบรรยายสรุป

คำแปลประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศญี่ปุ่น

บรรพ ๒

หมวด ๑ การสอบสวน

มาตรา ๑๘๙ (เจ้าพนักงานตำรวจและการสอบสวน)

๑. ตำรวจย่อมกระทำการภายใต้บทบัญญัติตามกฎหมายอื่น หรือที่กำหนดโดยคณะกรรมาธิการเพื่อความปลอดภัยแห่งชาติหรือคณะกรรมาธิการเพื่อความปลอดภัยจังหวัด

๒. ตำรวจจะทำการสอบสวนผู้กระทำผิดและพยานหลักฐานเมื่อพิเคราะห์แล้วว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น

มาตรา ๑๙๐ (เจ้าพนักงานตำรวจพิเศษ)

บุคคลใดย่อมมีอำนาจกระทำการตามหน้าที่ เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตำรวจในเรื่องเกี่ยวกับการรักษาป่าไม้ การรถไฟหรือกิจการพิเศษอื่นใดภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ

มาตรา ๑๙๑ (พนักงานอัยการ เลขานุการสำนักงานอัยการ และการสอบสวน)

๑. เมื่อเห็นว่ามีกรณีจำเป็น พนักงานอัยการย่อมมีอำนาจกระทำการสอบสวนด้วยตนเอง

๒. เลขานุการของสำนักงานอัยการ ย่อมมีอำนาจกระทำการสอบสวนภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานอัยการ

มาตรา ๑๙๒ (ความร่วมมือในการสอบสวน)

พนักงานอัยการ คณะกรรมาธิการเพื่อความปลอดภัยจังหวัดและตำรวจจะร่วมมือซึ่งกันและกันทำการสอบสวน

มาตรา ๑๙๓ (การกำกับดูแลตำรวจโดยพนักงานอัยการ)

๑. ภายใต้เขตอำนาจ พนักงานอัยการย่อมมีอำนาจตามจำเป็นที่จะกำกับดูแลการสอบสวนของตำรวจ การกำกับดูแลเช่นว่านั้นจะกระทำได้เท่าที่จำเป็น เพื่อให้การสอบสวนกระทำได้โดยเหมาะสม และเพื่อประโยชน์ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ

๒. ภายใต้เขตอำนาจ พนักงานอัยการอาจเรียกให้ตำรวจมาพบ เพื่อให้ความร่วมมือในการสอบสวนคดี

๓. ในกรณีจำเป็นเมื่อทำการสอบสวนด้วยตนเอง พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งการให้ตำรวจทำหน้าที่ช่วยเหลือในการสอบสวน

๔. ภายใต้บทบัญญัติในสามวรรคก่อนนี้ ตำรวจจะต้องกระทำการภายใต้การกำกับและคำสั่งของพนักงานอัยการ

มาตรา ๑๙๔ (การดำเนินการทางวินัยและการโยกย้ายตำรวจ)

อัยการสูงสุด อธิบดีอัยการประจำเขตหรืออัยการจังหวัดย่อมมีอำนาจกล่าวหาในทางวินัย หรือให้โยกย้ายตำแหน่งตำรวจเมื่อพิเคราะห์ว่าไม่ปฏิบัติตามการกำกับดูแลหรือคำสั่งของพนักงานอัยการโดยปราศจากเหตุผลอันชอบด้วยกฎหมาย การกล่าวหานี้ให้กระทำต่อคณะกรรมาธิการเพื่อความปลอดภัยแห่งชาติ หรือคณะกรรมาธิการเพื่อความปลอดภัยจังหวัด หรือบุคคลอื่นใดซึ่งมีอำนาจเช่นว่านั้น

มาตรา ๑๙๕ (การใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือเลขานุการสำนักงานอัยการนอกเขตอำนาจ)

เพื่อความจำเป็นในการสอบสวน พนักงานอัยการและเลขานุการสำนักงานอัยการอาจใช้อำนาจหน้าที่นอกเขตอำนาจของตนได้

มาตรา ๑๙๖ (บทแนะนำสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน)

พนักงานอัยการ เลขานุการสำนักงานอัยการ ตำรวจ ที่ปรึกษาและบุคคลใดที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน จะต้องใช้ความระมัดระวังมิให้กระทำการใด ๆ อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อชื่อเสียงของผู้ต้องหาหรือบุคคลใด และจะต้องไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางการสอบสวน

มาตรา ๑๙๗ (การซักถามที่จำเป็นในการสอบสวน)

๑. เพื่อประโยชน์ในการสอบสวน อาจมีการซักถามคำให้การเท่าที่จำเป็นการบังคับขู่เข็ญจะกระทำมิได้ เว้นแต่เท่าที่จะกำหนดไว้ในกฎหมายนี้

๒. เพื่อประโยชน์ในการสอบสวน อาจร้องขอให้เจ้าพนักงานของรัฐหรือบุคคลใดตอบคำถามเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้

มาตรา ๑๙๘ (การขอให้ผู้ต้องสงสัยมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่และเพื่อสอบถาม)

๑. พนักงานอัยการ เลขานุการสำนักงานอัยการ หรือตำรวจอาจเรียกให้ผู้ต้องสงสัยมาพบ และสอบถามคำให้การเมื่อเห็นว่ามีความจำเป็น ในกรณีนี้ผู้ต้องสงสัยอาจปฏิเสธก็ได้

๒. ในการสอบสวนตามความในวรรคก่อน จะต้องแจ้งให้ผู้ต้องสงสัยทราบก่อนว่าไม่มีการบังคับให้ให้ถ้อยคำที่ขัดกับความต้องการของตน

๓. ถ้อยคำของผู้ต้องสงสัยอาจถูกบันทึกไว้ก็ได้

๔. การบันทึกถ้อยคำดังกล่าวในวรรคก่อน จะต้องให้ผู้ต้องสงสัยอ่านเสียก่อน เพื่อรับรองความถูกต้อง และหากผู้ต้องสงสัยยื่นคำร้องมาเพื่อทำการเพิ่มเติมหรือตัดทอนหรือเปลี่ยนแปลงข้อความในบันทึกคำให้การดังกล่าว ให้ถือว่าคำร้องนั้นเป็นส่วนหนึ่งของบันทึกคำให้การนั้นด้วย

๕. เมื่อผู้ต้องสงสัยยืนยันว่าคำให้การดังกล่าวถูกต้องแล้ว อาจลงลายมือชื่อของตนไว้ก็ได้

มาตรา ๑๙๙ (การจับตามหมายจับ)

เมื่อมีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องสงสัยกระทำผิด พนักงานอัยการ เลขานุการสำนักงานอัยการ หรือตำรวจอาจทำการจับกุมโดยมีหมายจับของศาล

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับไม่เกินกว่าสามแสนเยน ผู้ต้องสงสัยจะถูกจับกุมต่อเมื่อเป็นผู้ไม่มีถิ่นที่อยู่แน่นอน หรือไม่มาพบเจ้าพนักงานโดยไม่มีเหตุผลโดยชอบ

เมื่อศาลเห็นว่ามีหลักฐานเพียงพอว่า ผู้ต้องสงสัยเป็นผู้กระทำผิดอาจออกหมายจับตามความในวรรคก่อนได้ ตามคำร้องขอของพนักงานอัยการหรือตำรวจ เว้นแต่จะมีหลักฐานเพียงพอว่าไม่มีเหตุจำเป็นต้องทำการจับกุม

หมวดที่ ๒ การฟ้องร้องคดี

มาตรา ๒๔๗ (อำนาจฟ้อง)

พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องคดีอาญา

มาตรา ๒๔๘ (หลักการใช้ดุลพินิจ)

เมื่อเห็นว่ากรณีไม่จำเป็นต้องฟ้องคดี เมื่อพิเคราะห์ถึงพฤติการณ์แห่งคดี อายุและสภาวะแวดล้อมของผู้กระทำผิด น้ำหนักและเงื่อนไขเกี่ยวกับความผิด รวมทั้งข้อเท็จจริงหลังกระทำผิดอาจสั่งไม่ฟ้องก็ได้

มาตรา ๒๔๙ (ผลของการฟ้องคดี)

การฟ้องร้องคดีจะต้องไม่มีผลกระทบต่อบุคคลอื่น นอกจากจำเลยที่ถูกฟ้องโดยพนักงานอัยการเท่านั้น

"... ในประเทศชาติอย่างน้อยที่สุดขอให้มีสถาบันหนึ่งแห่งหนึ่งที่แน่วแน่และปราศจากอคติจริงๆ คนอื่นเขาอาจไม่ได้บอกว่าข้าพเจ้าจะทำงานโดยปราศจากอคติ แต่ท่านได้พูดอย่างนั้น ท่านได้ลั่นวาจาไว้เป็นเสียงดังอาจนึกว่าอยู่ในห้องนี้ท่านี้เอง แต่ว่ามันก้องอยู่ในโลกเพราะว่าท่านเป็นโลก แต่ละคนเป็นโลก ท่านก็จะต้องจำและได้ยินคำปฏิญาณนี้ก้องตลอดชีวิต ฉะนั้นถ้าท่านทำถูกต้องอย่างนี้ ท่านจะมีเกียรติของท่าน แต่ละคนก็สามารถปฏิบัติงานตั้งแต่บัดนี้ไปจนกระทั่งเกษียณอายุหรือแม้จะต่อจากเลยจากเกษียณอายุ จะเป็นคนที่ดีเป็นคนที่ซื่อสัตย์สุจริต เป็นคนที่มีประโยชน์แม้จะเป็นเพียงคนหนึ่งก็นับว่าได้พยุงชาติบ้านเมืองให้อยู่เย็นเป็นสุขได้ ซึ่งความจริงประเทศไทยอยู่เย็นเป็นสุขมาจนทุกวันนี้อย่างมหัศจรรย์ ก็เพราะว่าเหตุว่าแต่ละคนได้พยุงความดีไว้ไม่มากก็น้อย แม้จะคนเดียวหรือสองคนอาจช่วยชาติบ้านเมืองให้อยู่ได้ ..."

พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
พระราชทานแก่ผู้พิพากษาในโอกาสเข้าเฝ้าฯ ถวายสัตย์ปฏิญาณ
ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน วันอังคารที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๓๕

แนวทางการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง "การจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่กระทรวงยุติธรรม" ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยแบ่งเป็น ๔ ส่วน ดังนี้

๑. บทนำ

๒. ประวัติความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรม

๓. ผลการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม

๓.๑ สภาพปัญหาในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย

๓.๒ อำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม

๓.๓ องค์กรที่ควรสังกัดในกระทรวงยุติธรรม

๓.๔ การบริหารงานและการบังคับบัญชาในกระทรวงยุติธรรม

๔. บทสรุป

๑. บทนำ

ในทุกสังคมที่ปกครองโดยกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมเป็นกลไกที่สำคัญที่สุดที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน และเป็นหลักประกันสิทธิความเสมอภาคของทุกคนภายใต้กฎหมาย อันจะเป็นรากฐานสำคัญที่จะนำพาสังคมไปสู่ความสงบสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อย

กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณาคดีในศาล และชั้นบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษายังมีปัญหาอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขาดประสิทธิภาพ ความผิดพลาดบกพร่อง ความล่าช้าและการละเมิดสิทธิของประชาชนโดยเกินสมควร เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้มีสาเหตุมาจากเหตุผลหลายประการ ที่สำคัญคือปัญหาของการขาดเอกภาพ ขาดความร่วมมือ ขาดการประสานงาน และขาดเป้าหมายร่วมกันในการทำงาน ตลอดจนขาดระบบการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ และขาดระบบการตรวจสอบความรับผิดชอบของ

องค์กรในกระบวนการตามหลักการประชาธิปไตย แม้ปัญหาดังกล่าวจะเป็นที่ตระหนักดีอยู่แล้วก็ตาม แต่การแก้ไขปัญหาในอดีตที่ผ่านมาทำได้ยากยิ่ง เพราะต้องเป็นการแก้ไขในระดับโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งต้องปรับปรุงวิธีการทำงานและทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องใหม่ด้วย ด้วยเหตุนี้เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้มีบทบัญญัติให้แยกองค์กรศาลซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการซึ่งมีหน้าที่ในการใช้และตีความกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติออกเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม อันเป็นการสอดคล้องกับทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกิเออร์ ที่แยกอำนาจรัฐออกเป็นสามฝ่ายที่เป็นอิสระต่อกัน กล่าวคืออำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ทำให้เป็นโอกาสที่เหมาะสมที่จะพิจารณาศึกษาถึงการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งจะเป็นองค์กรฝ่ายบริหารในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายเสียใหม่ โดยรวบรวมหน่วยงานเกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมที่อยู่กันอย่างกระจัดกระจาย และทำงานโดยขาดเอกภาพให้มารวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม อันจะทำให้สามารถพัฒนาระบบงานยุติธรรมของประเทศไทยให้สามารถเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นการปรับปรุงระบบงานยุติธรรมของประเทศไทยให้มีความเป็นสากล และมีมาตรฐานที่สอดคล้องกับนานาอารยประเทศด้วย

๒. ประวัติความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรม

คณะกรรมาธิการพิจารณาเห็นว่า ก่อนที่จะได้มีการศึกษาถึงการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมนั้น สมควรที่จะได้มีการศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยเสียก่อน เพื่อให้ทราบถึงวิวัฒนาการความเปลี่ยนแปลงตลอดจนหน่วยงานที่เคยสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมแต่ไม่เคยสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม อันอาจเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ได้กำหนดให้แยกศาลซึ่งเป็นองค์กรตุลาการเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการได้แบ่งการพิจารณาประวัติความเป็นมาขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมออกเป็น ๒ ลักษณะ ดังนี้

๒.๑ หน่วยงานที่เคยสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม

๑) ศาล

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก่อนที่จะมีการปฏิรูประบบการศาลนั้น ประเทศไทยประสบวิกฤตการณ์ทางการศาลอย่างร้ายแรงด้วยสาเหตุสำคัญคือความไม่เหมาะสมของระบบการศาลที่มีเขตอำนาจซ้ำซ้อนกัน คดีความคั่งค้างมาก เป็นช่องทางให้มีผู้ใช้สิทธิไม่สุจริต ถ่วงเวลาให้คดีเป็นประโยชน์แก่ตน ประกอบกับการที่ศาลต่าง ๆ สังกัดฝ่ายบริหาร ทำให้ตุลาการขาดความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี อีกทั้งกระบวนวิธีพิจารณาเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยนั้น ศาลจะสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามที่โจทก์กล่าวหา จนกว่าจำเลยจะพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ตามระบบจารีตนครบาล เหล่านี้เป็นเหตุให้มีความบีบคั้นจากต่างประเทศในด้านการศาล ทำให้ประเทศไทยต้องขาดเอกราชทางการศาล ปัญหาการศาลของประเทศไทยในขณะนั้น มีมากมายเกินกว่าจะเยียวยาด้วยการแก้ไขเป็นบางส่วนได้ จึงได้มีการปฏิรูประบบการศาลใหม่หมดทั้งระบบ ซึ่งความคิดที่จะปรับปรุงระบบการศาลของประเทศไทยได้เกิดขึ้นตั้งแต่ ร.ศ. ๑๐๔ (พ.ศ. ๒๔๒๘) เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงโปรดให้พระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงพิชิตปรีชา เรียบเรียงความคิดที่จะใช้ในการปรับปรุงระบบการศาลขึ้นทูลเกล้า ฯ ถวาย ในปลาย ร.ศ. ๑๑๐ (พ.ศ. ๒๔๓๔) ได้มีประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้น โดยมีพระเจ้าน้องยาเธอพระองค์เจ้าสวัสดิโสภณ ซึ่งต่อมาดำรงพระยศเป็นกรมพระสวัสดิวัฒนวิศิษฏ์ เป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมพระองค์แรก

กระทรวงยุติธรรมได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดมา โดยใน ร.ศ. ๑๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๑) ได้มีประกาศให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรมกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. ๑๒๗ ปรับปรุงราชการกระทรวงยุติธรรมโดยมีเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน บังคับและแก้ไขข้อขัดข้องในคดีและรับผิดชอบให้การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นไปโดยสะดวกและยุติธรรม แต่มีหน้าที่แยกเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการพิจารณาและพิพากษาอรรถคดีของศาล และให้ศาลฎีการับผิดชอบต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ต่อมาได้มีประกาศจัดระเบียบราชการกระทรวงยุติธรรม ลงวันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๔๕๕ แยกหน้าที่ราชการภายในกระทรวงยุติธรรมออกเป็น ๒ ฝ่าย คือฝ่ายธุรการและฝ่ายตุลาการ และยกศาลฎีกาซึ่งยังมิได้รวมอยู่ในกระทรวงใดและเป็นพระราชธุระพิเศษอยู่ส่วนหนึ่งมารวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ซึ่งต่อมาได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ตั้งอธิบดีศาลฎีกาเป็นประธานในแผนกตุลาการ และให้เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชาและรับผิดชอบทั่วไปในบรรดาราชการอันนับว่าเป็นส่วนธุรการ แต่ในส่วนที่เป็นฝ่ายตุลาการนั้น ให้เสนาบดีเป็นที่ปรึกษาและฟังความคิดเห็นของอธิบดีศาลฎีกาและวินิจฉัยบังคับบัญชาไปตามที่ตกลงกัน แต่หากมีความเห็นแตกต่างกันก็ให้เสนาบดีพร้อมด้วยอธิบดีศาลฎีกานำความกราบบังคมทูลเรียนพระราชปฏิบัติ ประกาศจัดระเบียบราชการกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๔๕๕ ได้ถูกยกเลิกโดยประกาศจัดระเบียบราชการกระทรวงยุติธรรม ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๑ โดยสาระสำคัญของประกาศฉบับดังกล่าว คือให้เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานในแผนกตุลาการ มีหน้าที่รับผิดชอบบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายธุรการและฝ่ายตุลาการ นอกจากการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีในศาลซึ่งเป็นอำนาจอิสระของผู้พิพากษา และเพื่อให้เสนาบดีได้มีโอกาสตรวจตราราชการในศาลยุติธรรมให้ได้ผลดียิ่งขึ้น จึงให้เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจนั่งกำกับการพิจารณาปรึกษาคดีในศาลยุติธรรมได้ทุกศาล สำหรับศาลฎีกานั้นให้คงรวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม โดยมีอธิบดีศาลฎีกาเป็นผู้รับผิดชอบรักษาการในศาลนั้นให้เรียบร้อยถูกต้องตามแบบแผน และให้มีอำนาจที่จะตั้ง ผลัดเปลี่ยน ปลด และบังคับบัญชาพนักงานในศาลทุกตำแหน่ง แต่อำนาจในการตั้ง ผลัดเปลี่ยน เลื่อน ย้ายหรือปลดผู้พิพากษานั้น ให้ตกเป็นอำนาจหน้าที่ของเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ที่จะนำความขึ้นกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต ซึ่งต่อมาการปฏิบัติราชการในส่วนนี้ได้มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการมาปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมแก่กาลสมัยยิ่งขึ้น และในพระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๔๗๗ (ฉบับปัจจุบัน) ก็ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบในงานธุรการของศาลทั้งหลาย แต่การดำเนินการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี รวมตลอดถึงการที่จะมีคำสั่งหรือคำพิพากษา บังคับคดีให้เสร็จเด็ดขาดไปนั้นให้อยู่ในดุลพินิจของศาลโดยเฉพาะ

(๒) โรงเรียนกฎหมาย

โรงเรียนกฎหมายได้ตั้งขึ้นเป็นการภายในเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๐๐ และในปี พ.ศ. ๒๔๕๔ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ยกขึ้นเป็นโรงเรียนหลวงในกระทรวงยุติธรรม โดยมีเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบและจัดการโรงเรียน

ปี พ.ศ. ๒๔๖๗ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตั้งสภานิติศึกษา มีหน้าที่ในการจัดระเบียบและวางหลักสูตรการศึกษาของโรงเรียนกฎหมาย

ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ยุบสภานิติศึกษา และให้ตั้งคณะนิติศาสตร์ขึ้นในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยให้โอนโรงเรียนกฎหมายไปสมทบกับคณะนิติศาสตร์ที่ตั้งขึ้นใหม่นั้น

(๓) กรมอัยการ

ก่อน ร.ศ. ๑๑๑ (พ.ศ. ๒๔๓๕) การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยยังไม่มีพนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินคดี การฟ้องคดีอาญาจึงเป็นหน้าที่ของราษฎรผู้เสียหายที่จะต้องดำเนินคดีเอง เว้นแต่ในคดีอาญาบางประเภทที่ศาลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องจะชำระซักไซ้เสียเองโดยไม่ต้องมีโจทก์และไม่มีทนายจำเลยแก้ต่าง

ร.ศ. ๑๑๑ มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลโปรีสภาเป็นศาลกองตระเวน สำหรับกรุงเทพมหานครนั้น แบ่งการดำเนินคดีออกเป็น ๒ ประเภท กล่าวคือ ถ้าเป็นคดีที่ฟ้องร้องกันด้วยเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจหรือผู้เสียหายจะเป็นผู้ฟ้องร้องคดีเอง แต่หากเป็นคดีที่มีข้อหาฉกรรจ์ก็เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยจึงเริ่มมีพนักงานอัยการทำหน้าที่แทนแผ่นดิน แต่เจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่เป็นอัยการในขณะนั้นเป็นเจ้าหน้าที่กองกลางของกระทรวงยุติธรรม

วันที่ ๑ เมษายน ร.ศ. ๑๑๒ (พ.ศ. ๒๔๓๖) ได้มีการจัดตั้งกรมอัยการขึ้น โดยให้อยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม แต่มีอำนาจหน้าที่จำกัดเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนหน้าที่ในการดำเนินคดีในหัวเมืองนั้นมีบัญญัติไว้ในพระธรรมนูญศาลหัวเมือง ร.ศ. ๑๑๔ ซึ่งให้ข้าหลวงเทศาภิบาลเมื่อได้รับอนุญาตจากกระทรวงยุติธรรมแล้ว มีอำนาจตั้งพนักงานอัยการโดยขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย

ปี พ.ศ. ๒๔๕๘ ได้รวมอัยการหัวเมืองเข้ามาอยู่ในกรมอัยการ ซึ่งสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม

ปี พ.ศ. ๒๔๖๕ ได้มีประกาศพระบรมราชโองการโอนกรมอัยการจากกระทรวงยุติธรรมไปขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย โดยให้เหตุผลว่า *"กรมอัยการซึ่งแต่เดิมมาทางกรุงเทพมหานครขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรม แต่ฝ่ายหัวเมืองขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย และภายหลังได้ยกไปรวมไว้เป็นกรมเดียวกันโดยขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรมนั้น บัดนี้สมควรที่จะยกไว้ในกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองปฏิบัติการถนัดขึ้น"* (ราชกิจจานุเบกษา เล่น ๓๙ ตอนพิเศษ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๔๖๕ หน้า ๘๐)

วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๓๔ ได้แยกกรมอัยการออกจากกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี และเปลี่ยนชื่อเป็น **"สำนักงานอัยการสูงสุด"** ตามประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๗ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยให้เหตุผลว่า *"โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระบบการบริหารงานยุติธรรม ในส่วนที่เกี่ยวกับงานของอัยการให้มีความเป็นอิสระ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ยิ่งขึ้น และเพื่อมิให้อิทธิพลทางการเมืองก้าวก่ายการดำเนินคดี ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนโดยส่วนรวมยิ่งขึ้น"* (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม ๑๐๘ ตอนที่ ๓๘ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ หน้า ๕๐-๕๑)

วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๓๔ ได้มีการเปลี่ยนแปลงให้สำนักงานอัยการสูงสุดอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีมาจนถึงปัจจุบัน ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๙ (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม ๑๐๘ ตอนที่ ๑๕๖ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๓๔ หน้า ๔๒)

(๔) กรมราชทัณฑ์

ก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กรมราชทัณฑ์หรือเรือนจำนั้นได้แบ่งออกเป็น ๒ อย่าง คือเรือนจำในกรุงเทพและเรือนจำในหัวเมืองชั้นนอก ในส่วนของการเรือนจำในกรุงเทพนั้นแบ่งออกเป็น ๒ อย่างคือคุกและตะราง คุกเป็นที่คุมขังผู้ต้องขังที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ เดือนขึ้นไป สังกัดอยู่ในกระทรวงนครบาล ส่วนตะรางเป็นที่คุมขังผู้ต้องขังที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ เดือนลงมา สังกัดอยู่ตามกระทรวงและกรมต่าง ๆ ส่วนการเรือนจำในหัวเมืองชั้นนอกนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการเมือง โดยแบ่งออกเป็น ๒ อย่างคือ การเรือนจำในเขตหัวเมืองฝ่ายเหนือและการเรือนจำในเขตหัวเมืองฝ่ายใต้ โดยการเรือนจำในเขตหัวเมืองฝ่ายเหนือนั้นอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ส่วนการเรือนจำในเขตหัวเมืองฝ่ายใต้อยู่ในสังกัดกระทรวงกลาโหม

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้สร้างคุกและตะรางขึ้นใหม่เรียกว่า **"กองมหันตโทษและกองลหุโทษ"** อยู่ในกรมนักโทษสังกัดกระทรวงนครบาล

ปี พ.ศ. ๒๔๓๕ ให้โอนการเรือนจำในหัวเมืองชั้นนอก มาอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย

ปี พ.ศ. ๒๔๔๐ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยหน้าที่ราชการซึ่งเกี่ยวข้องกันอยู่ในระหว่างกระทรวงนครบาลและกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๔๔๐ ให้โอนสังกัดกองมหันตโทษและกองลหุโทษไปอยู่กับกระทรวงยุติธรรม

ปี พ.ศ. ๒๔๕๔ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระบรมราชโองการให้ย้ายกองมหันตโทษจากกระทรวงยุติธรรมไปสังกัดกระทรวงนครบาล

ปี พ.ศ. ๒๔๕๘ ได้มีพระบรมราชโองการให้รวมงานคุก กองมหันตโทษและกองลหุโทษกับเรือนจำทั้งหลายขึ้นเป็นกรมหนึ่งเรียกว่า **"ดรมราชทัณฑ์"** อยู่ในสังกัดกระทรวงนครบาล

วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๖๕ มีประกาศรวมการปกครองท้องที่และแบ่งปันหน้าที่ราชการระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงยุติธรรม เฉพาะกรมราชทัณฑ์ให้โอนจากกระทรวงนครบาลไปสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยให้เหตุผลว่า *"กรมราชทัณฑ์เป็นกรมที่มีหน้าที่เกี่ยวพันอยู่กับศาลยุติธรรมอยู่เป็นปรกติ ในรัชกาลที่แล้วมาได้อาศัยฝากไว้ให้เสนาบดีกระทรวงนครบาลควบคุมเป็นการชั่วคราวเท่านั้น บัดนี้ สมควรจะยกกลับคืนไปมอบให้กระทรวงยุติธรรมดูแลบังคับบัญชาตามหน้าที่ได้"* (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๓๙ ตอนพิเศษ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๔๖๕ หน้า ๘๐)

ปี พ.ศ. ๒๔๖๘ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ยุบกรมราชทัณฑ์ และให้กองมหันตโทษ กองลหุโทษ และเรือนจำทั้งหลายทั่วราชอาณาจักรไปขึ้นตรงต่อกรมบัญชาการ กระทรวงยุติธรรม ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๔๖๙ และในปีเดียวกันได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้โอนการเรือนจำจากกระทรวงยุติธรรมไปขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย

ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ รัฐบาลได้ตราพระราชกฤษฎีกายกฐานะแผนกราชทัณฑ์ขึ้นเป็นกรมราชทัณฑ์ สังกัดในกระทรวงมหาดไทยจนถึงทุกวันนี้

(๕) กรมร่างกฎหมาย

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ มี **เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์** เป็นองค์ประธาน ทำหน้าที่ตรวจชำระพระราชกำหนดกฎหมายทั้งเก่าและใหม่ จัดทำกฎหมายในส่วนอาญารวบรวมขึ้นเป็นฉบับแรกเรียกว่า **"กฎหมายลักษณะอาญา"** ซึ่งประกาศใช้เมื่อปี ร.ศ. ๑๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๑) และต่อมาได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นอีกคณะหนึ่งเรียกว่า **Code Commission** ทำหน้าที่ชำระประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ครั้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นความสำคัญและความจำเป็นในการจัดรวบรวมกฎหมายให้เป็นระเบียบเรียบร้อย จึงทรงเร่งรัดดำเนินการในเรื่องนี้ โดยโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นจากข้าราชการผู้ทรงคุณวุฒิทั้งไทยและต่างประเทศให้เป็นผู้พิจารณาดำเนินการ และต่อมาได้ยกฐานะของคณะกรรมการดังกล่าวเป็น **"กองกรรมการชำระประมวลกฎหมาย"** และได้เปลี่ยนชื่อเป็น **"กรมร่างกฎหมาย"** อยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๖๖ กรมร่างกฎหมายนี้มีเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นนายกกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในราชการของกรม

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระบรมราชโองการให้โอนกรมร่างกฎหมายจากกระทรวงยุติธรรมไปขึ้นต่อคณะกรรมการราษฎร และให้ประธานคณะกรรมการราษฎรเป็นนายกกรรมการกรมร่างกฎหมายโดยตำแหน่ง ปรากฏตามประกาศให้โอนกรมร่างกฎหมายในกระทรวงยุติธรรมมาขึ้นต่อคณะกรรมการราษฎร ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๔๗๕

ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรม พ.ศ. ๒๔๗๖ มาตรา ๑๙ ให้เปลี่ยนฐานะกรมร่างกฎหมายเป็นกรมอิสระขึ้นตรงต่อคณะรัฐมนตรีและในปีเดียวกันนั้นได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๔๗๖ ให้โอนงานและบรรดาพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรมร่างกฎหมายไปสังกัดคณะกรรมการกฤษฎีกา

ปี พ.ศ. ๒๔๙๕ มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๔๙๕ จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขึ้น สังกัดอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรีมาจนถึงปัจจุบันนี้

2.2 หน่วยงานที่ไม่เคยสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม

กรมตำรวจ

กิจการตำรวจเริ่มจัดตั้งครั้งแรกเมื่อใดนั้นยังไม่มีหลักฐานแน่ชัด แต่มีมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี เมื่อประมาณปี พ.ศ. ๑๘๐๐ ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยา พระบรมไตรโลกนาถได้จัดระเบียบการปกครองบ้านเมืองที่เรียกว่า "จตุสดมภ์" และได้จัดตั้งกิจการตำรวจขึ้น โดยแบ่งหน่วยงานตำรวจออกเป็น ๒ หน่วย คือตำรวจนครบาลและตำรวจภูธรสังกัดอยู่ในกรมเวียง กับตำรวจหลวงสังกัดอยู่ในกรมวัง โดยคัดเลือกตำรวจจากผู้มาจากตระกูลที่ได้ทำคุณงามความดีต่อประเทศชาติ และเป็นผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงไว้วางพระราชหฤทัย และได้มีการตราศักดินาของตำรวจขึ้นทำนองเดียวกับศักดินาของข้าราชการฝ่ายอื่น ๆ

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้จัดตั้งกองโปลิศหรือกองตำรวจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในนครหลวง โดยให้อยู่ในสังกัดกรมพระนครบาล เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๐๓

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงปฏิรูปการปกครองประเทศ ก็ได้มีการปรับปรุงและพัฒนากิจการตำรวจอย่างต่อเนื่อง อาทิ

ปี พ.ศ. ๒๔๑๒ โปรดเกล้า ฯ ให้ขยายกิจการของตำรวจ และให้เรียกว่า **"กรมโปลิศ"** นอกจากนั้น ยังได้จัดหานายโปลิศจากต่างประเทศเข้ามาจัดการกองโปลิศ

ปี พ.ศ. ๒๔๑๘ มีการจัดตั้งตำรวจภูธร เรียกว่า **ทหารโปลิศ** มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในส่วนภูมิภาค และให้ปฏิบัติการทางทหารได้ด้วย

ปี พ.ศ. ๒๔๒๐ ได้เปลี่ยนชื่อกองโปลิศเป็น **"กองตระเวน"**

ปี พ.ศ. ๒๔๓๓ ให้รวมกองตระเวนทั้งหลายเป็นกรมเรียกว่า **"กรมกองตระเวน"**

ปี พ.ศ. ๒๔๔๐ ให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งกองตำรวจภูธรในหัวเมืองมณฑลต่าง ๆ

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงให้ตราเครื่องหมายโล่กับเขนเป็นเครื่องหมายประจำกองตระเวน เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๒ และในปี พ.ศ. ๒๔๕๗ ได้ทรงเปลี่ยนชื่อกรมกองตระเวนเป็น **"กรมพลตระเวน"** กิจการตำรวจจึงประกอบด้วย

กรมพลตระเวน กับ **กรมตำรวจภูธร** กรมพลตระเวนมีเขตพื้นที่เฉพาะในมณฑลกรุงเทพ ฯ อันเป็นที่มาของตำรวจนครบาล ส่วนกรมตำรวจภูธรมีเขตพื้นที่ในหัวเมืองอันเป็นที่มาของตำรวจภูธรในปัจจุบัน ทั้งสองหน่วยงานนี้เป็นอิสระจากกัน

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๔๕๘ ได้มีพระบรมราชโองการให้รวมกรมพลตระเวนกับกรมตำรวจภูธรเข้าเป็นกรมเดียวกัน เรียกว่า **"กรมตำรวจภูธรและกรมพลตระเวน"** และได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น **"กรมตำรวจพระนครบาล"**

ปี พ.ศ. ๒๔๖๕ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงรวมกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาลเป็นกระทรวงเดียวกัน เรียกว่า **"กระทรวงมหาดไทย"** ดังนี้ กรมตำรวจนครบาลซึ่งอยู่ในสังกัดกระทรวงนครบาลเดิม จึงโอนมาขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยด้วย และในปี พ.ศ. ๒๔๖๙ กรมกองตระเวนได้รวมกับตำรวจภูธร เรียกว่า **"กรมตำรวจภูธร"** จนถึงปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จึงเปลี่ยนชื่อจากกรมตำรวจภูธรเป็น **กรมตำรวจ** จนทุกวันนี้ (ตามประกาศจัดวางโครงการกรมตำรวจสมัยประชาธิปไตย ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๔๗๕)

กิจการตำรวจจัดตั้งขึ้นในรูปแบบ **ระบบตำรวจแห่งชาติ (The National Police System)** โดยกำหนดให้กรมตำรวจเป็นส่วนราชการระดับกรม อยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย

จะเห็นได้ว่ากระทรวงยุติธรรมแต่เดิมนั้น ประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมอันได้แก่ ศาลยุติธรรม กรมร่างกฎหมาย กรมอัยการ กรมราชทัณฑ์ ซึ่งสำหรับ ๒ หน่วยงานหลังนี้ได้มีการโอนไปมาระหว่างกระทรวงยุติธรรมและกระทรวงมหาดไทย ส่วนกรมตำรวจนั้นแม้จะมีหน้าที่บางส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานยุติธรรม แต่ก็มิเคยอยู่ในสังกัดของกระทรวงยุติธรรมเลย เมื่อพิจารณาดังนี้แล้วอาจกล่าวได้ว่าการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมในอดีต คำนึงถึงภารกิจในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนเป็นสำคัญ แต่ทั้งนี้ข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์และแนวความคิดของผู้มีอำนาจในแต่ละยุคก็มีบทบาทไม่น้อยเช่นกัน ส่วนกรมตำรวจนั้นแม้จะมีภารกิจส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือการสอบสวนคดีอาญา แต่เนื่องจากภารกิจหลักก็คือการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงได้จัดให้กรมตำรวจสังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทยตลอดมา ซึ่งข้อพิจารณาดังกล่าวนี้คณะกรรมาธิการเห็นว่าถูกต้องเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ต่อไป

๓. ผลการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม

คณะกรรมาธิการได้พิจารณาศึกษาเรื่อง การจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม โดยมีผลการพิจารณาสรุปแบ่งเป็น 4 ส่วนได้ ดังนี้

๓.๑ สภาพปัญหาในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย

กระบวนการยุติธรรมนั้น ย่อมมีวัตถุประสงค์และภารกิจในการอำนวยความยุติธรรมและรักษาความถูกต้องชอบธรรมตามครรลองของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน หรือในด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม อันจะเป็นส่วนสำคัญในการที่จะส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นระเบียบและสงบเรียบร้อย สำหรับในประเทศไทยนั้นแม้องค์กรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งได้แก่ ตำรวจ อัยการ ทนายความ ศาล ราชทัณฑ์ จะได้ตระหนักถึงวัตถุประสงค์หรือภารกิจดังกล่าว แต่การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือภารกิจนั้นก็ไม่สำเร็จผลเท่าที่ควร อันเป็นผลมาจากสภาพปัญหาในกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาของประเทศหลายประการ ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

๓.๑.๑ การขาดเอกภาพในการบริหารงาน

แม้องค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมจะมีหลายหน่วยงาน ซึ่งอาจมีความรับผิดชอบที่แตกต่างกันไป แต่ทุกหน่วยงานก็มีเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งก็คือการอำนวยความยุติธรรมตามกฎหมาย และการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม ซึ่งในประเทศไทยที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น ย่อมหมายความว่าองค์กรทั้งหลายในกระบวนการยุติธรรมจะต้องร่วมมือกันค้นหาความจริงว่า บุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิดที่แท้จริง แล้วนำตัวบุคคลนั้นมาลงโทษหรือมาแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดอีก เพราะฉะนั้นองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมจึงมิใช่คู่ต่อสู้ของกันและกัน หากแต่เป็นฝ่ายเดียวกันที่จะต้องร่วมมือกันตรวจสอบให้เกิดความถูกต้องชอบธรรม แต่ในปัจจุบันองค์กรในกระบวนการยุติธรรมมิได้ตระหนัก และขาดความเข้าใจถึงเป้าหมายร่วมกันที่ต้องร่วมมือร่วมใจในการทำงาน และขาดทัศนคติในการทำงานร่วมกัน โดยต่างฝ่ายต่างทำงานของตนไป อันมีลักษณะเป็นการทำงานในอาณาจักรของตนเอง ขาดการประสานงานและร่วมมือกันค้นหาความจริงในคดี ส่งผลให้งานมีความซ้ำซ้อนสูง

ขาดประสิทธิภาพ ทั้งเป็นการบริหารงานที่ไม่ได้ประโยชน์สูงสุดในเชิงงบประมาณอีกด้วย การขาดเอกภาพในการทำงานนี้ เป็นปัญหาหลักที่ส่งผลถึงการขาดประสิทธิภาพของกระบวนการ และทำให้เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องจัดระบบกระบวนการยุติธรรมเสียใหม่ เพื่อให้แต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมมีความเข้าใจที่ถูกต้อง เกี่ยวกับบทบาทที่จะพึงมีต่อกันและร่วมกัน รวมทั้งสามารถที่จะทำการประสานกันได้ดีขึ้นด้วย

3.1.2 การขาดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม และขาดผู้รับผิดชอบในทางการเมืองในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว

การที่องค์กรในกระบวนการยุติธรรม ต่างแยกกันอยู่กระจัดกระจายในที่ต่าง ๆ ทำให้ขาดการวางนโยบายระดับชาติที่นำไปสู่เป้าหมายเดียวกัน ซึ่งนอกจากจะทำให้ปัญหาการขาดเอกภาพในการทำงานมีมากขึ้นแล้ว ยังทำให้แต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมสามารถหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีความผิดพลาดหรือความบกพร่องในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้โดยเหตุที่ว่าแต่ละองค์กรต่างก็มีอำนาจหน้าที่ที่จำกัด เช่น ปัญหาการดำเนินคดีกับผู้บริสุทธิ์ในคดีฆาตกรรมนางสาวเชอรี่ แอน ดันแคน ซึ่งมีการทำพยานหลักฐานเท็จในคดี

ปัญหาการขาดผู้รับผิดชอบในทางการเมืองดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจรัฐเป็นของประชาชน การใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องสามารถถูกตรวจสอบได้โดยประชาชน ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านรัฐสภา การที่รัฐตัดสินใจที่จะดำเนินคดีกับผู้ใดแล้วปรากฏในภายหลังว่า ผู้นั้นถูกกลั่นแกล้งหรือถูกกระทำโดยมิชอบอย่างใด ๆ อันเป็นความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรมแล้ว จะต้องมีผู้รับผิดชอบโดยตรงว่ากรณีที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเพราะเหตุใด เช่นเดียวกับกรณีที่การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ก็จะต้องมีผู้รับผิดชอบในทางการเมืองที่ต้องตอบคำถาม และรับผิดชอบต่อประชาชนว่าเหตุใดจึงเป็นอย่างนั้น

ในระบบกระบวนการยุติธรรมเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น ยังไม่มีความชัดเจนในประเด็นเรื่องผู้รับผิดชอบในทางการเมือง เมื่อเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นอันทำให้เห็นได้ว่ากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยยังไม่สมบูรณ์ และเป็นสากลเหมือนในนานาอารยประเทศ

3.1.3 การขาดการตรวจสอบถ่วงดุล (check and balance) ที่เหมาะสมระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ขาดความโปร่งใส (transparency) ขาดระบบที่จะเป็นหลักประกันความอิสระ และขาดระบบตรวจสอบความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย (accountability) ที่เหมาะสม

ปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดความผิดพลาด หรือความบกพร่องในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการใช้อำนาจโดยมิชอบ การฉ้อราษฎร์บังหลวง และการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาและจำเลยนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากการเปิดโอกาสให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะองค์กรที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนในชั้นต้น มีอำนาจผูกขาดในการบังคับใช้กฎหมายมากเกินไป โดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลจากองค์กรอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน เช่น กฎหมายในปัจจุบันเปิดโอกาสให้ตำรวจใช้อำนาจในการจับผู้ถูกกล่าวหาได้โดยง่าย โดยมิได้คำนึงถึงหลักมาตรฐานสากลที่ว่าการจะจับโดยไม่มีหมายจะทำได้เฉพาะกรณีที่เป็นความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุฉุกเฉินที่ทำให้ไม่สามารถไปขอให้ออกหมายจับได้ทัน ทั้งกฎหมายยังให้อำนาจตำรวจออกหมายจับได้เอง ทำให้กระบวนการในการออกหมายซึ่งเป็นหลักประกันในสิทธิเสรีภาพของประชาชนขาดการตรวจสอบที่ได้มาตรฐาน นอกจากนี้กฎหมายยังให้อำนาจตำรวจควบคุมผู้ต้องหาได้เป็นเวลานานและตำรวจมีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาว่าจะให้ประกันตัวหรือไม่ ก่อให้เกิดปัญหาการใช้วิธีการจับก่อนแล้วสอบสวนภายหลัง ตลอดจนการสอบสวนที่มุ่งแสวงหาพยานหลักฐานจากตัวผู้ต้องหาเป็นหลัก

อีกประการหนึ่งในระบบการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรม เช่น ทนายความ อัยการ และศาล ไม่มีส่วนรับรู้หรือสามารถตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐานและการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนได้ ทำให้อัยการไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบความถูกต้องของพยานหลักฐานที่ตำรวจรวบรวมไว้ และทำให้ศาลไม่มีส่วนในการควบคุมการออกหมายอาญา เช่น หมายจับหรือหมายค้น อันจะส่งผลกระทบในทางลบโดยตรงต่อบทบาทของอัยการและศาล ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาในชั้นก่อนฟ้อง

การสร้างความโปรงใส (transparency) ในระบบกระบวนการยุติธรรม โดยให้ประชาชนหรือสื่อมวลชนสามารถตรวจสอบการทำงานของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมได้ ก็เป็นส่วนสำคัญในอันที่จะทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมว่าเป็นหลักประกันให้กับประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งในด้านการคุ้มครองผู้บริสุทธิ์

และการจัดการกับผู้กระทำความผิด ซึ่งในที่สุดแล้วจะทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยขึ้นในสังคม ไม่มีการตั้งศาลเตี้ยเพื่อชำระความกันเอง ทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบได้ยังจะเป็นผลทำให้องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมพัฒนาประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมอยู่เสมอ แต่ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าประชาชนยังไม่สามารถที่จะตรวจสอบการทำงานของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมได้เท่าที่ควร จึงจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาระบบการตรวจสอบการทำงานขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งจะต้องสร้างระบบการตรวจสอบความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย (accountability) ที่เหมาะสม เพราะมิฉะนั้นกระบวนการยุติธรรมอาจถูกแทรกแซงจากทางการเมืองมากเกินสมควร หรือในทางตรงกันข้ามอาจเกิดการ **"ผูกขาดอำนาจ"** หรือ **"การครอบงำ"** จากภายในองค์กรมากเกินไป จนทำให้การทำงานของกระบวนการยุติธรรมถูกบิดเบือนไป

3.1.4 การขาดศักยภาพในการพัฒนาเพื่อให้เท่าทันต่อภารกิจการบริหารงานยุติธรรมในยุคปัจจุบัน

ในการบริหารกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ในยุคโลกไร้พรมแดน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กระบวนการยุติธรรมจะต้องมีการพัฒนาเพื่อให้เท่าทันต่อภารกิจในการอำนวยความยุติธรรมซึ่งมีความยากลำบากมากขึ้น กล่าวคือในด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมนั้น จะเห็นได้ว่าปัจจุบันโดยผลของความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการสื่อสารโทรคมนาคม การประกอบอาชญากรรมเริ่มมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น มีการดำเนินงานในลักษณะเป็นเครือข่ายองค์กรหรือเป็น **องค์กรอาชญากรรม (organized crime)** ทั้งการประกอบอาชญากรรมยังมีความเกี่ยวพันกับหลายประเทศ หรือเป็นอาชญากรรมข้ามชาติหรือข้ามพรมแดน (transnational crime) อาชญากรรมเหล่านี้เป็นภัยร้ายแรง ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากต่อสังคม และเศรษฐกิจของทุกประเทศในโลก องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องปราบปรามอาชญากรรมเหล่านี้จึงได้มีการพัฒนามาตรการต่าง ๆ ขึ้นมา เช่น ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถดำเนินการกับอาชญากรได้อย่างกว้างขวางที่สุดและปราศจากอุปสรรค นอกจากนี้แต่ละประเทศก็ยังได้พัฒนามาตรการต่าง ๆ ของตน เช่น กฎหมายป้องกันและควบคุมองค์กรอาชญากรรม การริบ

ทรัพย์สินในทางแพ่ง (civil asset forfeiture) เพื่อรับมือกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติหรือองค์กรอาชญากรรม ในส่วนของประเทศไทยนั้นแม้จะได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าว โดยได้มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาแล้ว แต่ในส่วนของมาตรการในระดับประเทศนั้นยังไม่ได้มีการพัฒนาเท่าที่ควร ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยยังไม่มีศักยภาพในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติหรือองค์กรอาชญากรรม ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงขึ้น ทั้งที่ภารกิจดังกล่าวเป็นภารกิจที่น่าจะสำคัญเป็นอันดับแรก (first priority) ของการบริหารกระบวนการยุติธรรมในยุคปัจจุบัน

นอกเหนือจากภารกิจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าวข้างต้นแล้ว การบริหารกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพจะต้องสามารถกลั่นกรองคดีกล่าวคือต้องสามารถแยกบุคคลที่ควรต้องถูกดำเนินคดีอาญาอย่างเต็มรูปแบบ (normal process) ออกจากบุคคลซึ่งอาจมีวิธีการอื่น ๆ ที่เหมาะสมกว่าในการแก้ไขฟื้นฟู (Alternative to criminal prosecutions) รวมตลอดถึงการมีระบบทางเลือกที่จะยุติข้อขัดแย้งโดยไม่ต้องนำเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ (Alternative Dispute Resolution หรือ ADR เช่น ระบบอนุญาโตตุลาการ (arbitration) หรือระบบการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท (Mediation หรือ Conciliation) ภารกิจดังกล่าวนี้นอกจากจะมีผลโดยตรงต่อการลดปริมาณของคดีที่ศาลซึ่งในปัจจุบันก็มากเกินกว่าที่ศาลจะรับภาระได้อยู่แล้ว ยังจะมีผลในทางอ้อมต่อการสร้างสรรค์ความสงบสุขให้เกิดขึ้นในชุมชน เนื่องจากระบบนี้จะหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าต่อสู้กันที่ศาล ทำให้คู่กรณีสามารถอยู่ร่วมกันได้เมื่อได้มีการยุติหรือประนอมข้อพิพาทกันแล้ว อย่างไรก็ดี ภารกิจดังกล่าวจะสำเร็จผลหรือบรรลุวัตถุประสงค์ได้จะต้องมีการพัฒนาระบบบำบัดฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถแก้ไขผู้กระทำผิดให้สำเร็จผล สามารถกลับเข้าอยู่ร่วมในสังคมได้อย่างแท้จริง

ภารกิจต่าง ๆ เหล่านี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารงานยุติธรรมในสมัยใหม่ในยุคโลกาภิวัฒน์ ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมของไทยมีศักยภาพ สามารถปฏิบัติภารกิจดังกล่าวข้างต้นได้อย่างสมบูรณ์และให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด จึงจำเป็นต้องมีระบบการศึกษาวิจัย เพื่อหาคำตอบทางวิชาการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งต้องมีระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนระบบในการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมด้วย

๓.๒ อำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา พิจารณาแล้วเห็นว่าสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น มีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งมาจากปัญหาด้านโครงสร้างของการจัดระบบงานยุติธรรมในประเทศไทย การแก้ปัญหาในอดีตที่ผ่านมาจึงมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ซึ่งหากต้องการแก้ปัญหาในระยะยาวอย่างถาวรและยั่งยืน จำเป็นต้องมีการปรับปรุงงานในระดับโครงสร้างขององค์กร และจัดระบบการปฏิบัติงานและจัดวางอำนาจและหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมให้เหมาะสม

จากการศึกษาระบบงานยุติธรรมในประเทศไทย โดยเปรียบเทียบกับระบบกระบวนการยุติธรรมในต่างประเทศแล้ว เห็นว่าเมื่อศาลยุติธรรมได้รับการยกสถานะให้เป็นองค์กรอิสระจากฝ่ายบริหารแล้ว ก็สมควรที่จะกำหนดบทบาทหน้าที่และภารกิจของกระทรวงยุติธรรมเสียใหม่ เพื่อให้เป็น **"ศูนย์กลาง" (focal point)** ของการบริหารงานยุติธรรมอย่างแท้จริง โดยในความเห็นของคณะกรรมาธิการกระทรวงยุติธรรมใหม่ ควรมีภารกิจที่สำคัญโดยสรุปดังนี้

๑. เป็นองค์กรหลักในการบริหารกระบวนการยุติธรรมในทุกลำดับชั้น ตั้งแต่ชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณาคดี ชั้นบังคับคดี ตลอดจนรวมถึงการดำเนินการในการพัฒนาทางเลือกอื่น ๆ ในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง นอกจากที่มีอยู่ในกระบวนการยุติธรรม (Alternative Dispute Resolutions) ทั้งในทางแพ่งและทางอาญา

๒. เป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม โดยคำนึงถึงสัมฤทธิ์ผลของกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม มิใช่ในภาพของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด

๓. เป็นองค์กรหลักในการศึกษาค้นคว้าและวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมายและการบริหารงานยุติธรรม รวมทั้งในการพัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ ตลอดจนพัฒนาบุคลากรของกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุดในการทำงาน

๔. เป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานกฎหมายให้กับรัฐบาล และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน ตลอดจนการให้ความรู้และความช่วยเหลือแก่ประชาชนทางด้านกฎหมาย

๓.๓ องค์กรที่ควรสังกัดในกระทรวงยุติธรรม

เมื่อพิจารณาถึงภารกิจอันเป็นสากลของกระทรวงยุติธรรม และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ตลอดจนข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณแล้ว เห็นว่าในช่วงเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงกระทรวงยุติธรรมใหม่ ควรประกอบด้วยหน่วยงานดังต่อไปนี้ *

(๑) สำนักงานปลัดกระทรวง

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของกระทรวง และราชการที่คณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง

* โปรดดูแผนผังองค์กรในกระทรวงยุติธรรม และแผนผังโครงสร้างการจัดองค์กรและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในกระทรวงยุติธรรม ตามเอกสารแนบท้าย ๑ และ ๒ ตามลำดับ

(๒) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี

มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรวบรวมและเสนอข้อมูลเพื่อช่วยในการสั่งการของรัฐมนตรี ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการในสังกัดและหน่วยงานอื่น ๆ ติดตามและสืบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องราวร้องทุกข์ ติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองและเหตุการณ์สำคัญ ๆ ให้แก่รัฐมนตรี ปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระทู้และชี้แจงเรื่องต่าง ๆ

(๓) สำนักงานส่งเสริมกิจการยุติธรรม

เป็นหน่วยงานหลักด้านนโยบายของกระทรวงยุติธรรม โดยจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการและทำงานด้านธุรการให้กับคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ และมีกรรมการซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวงยุติธรรม อันได้แก่อัยการสูงสุด ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการ

สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมราชทัณฑ์ อธิบดีกรมบำบัดฟื้นฟู ตลอดจนผู้แทนจากฝ่ายตุลาการ อันได้แก่เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง รวมทั้งผู้แทนจากองค์กรภายนอก เช่น เลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา นายกสภาทนายความ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวน ๕ คน โดยคณะกรรมการดังกล่าวนี้จะมีหน้าที่ในการกำหนดหรือวางนโยบายเกี่ยวกับการยุติธรรม เพื่อให้ทุกองค์กรที่เกี่ยวข้องรับหรือนำไปปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อันจะเป็นการส่งเสริมให้มีการประสานงานในระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ดีขึ้น และสามารถแก้ไขปัญหาในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งโดยสภาพองค์กรหนึ่งองค์กรใดโดยลำพังไม่อาจแก้ไขได้เนื่องจากขอบเขตจำกัดในเรื่องอำนาจหน้าที่ เช่น ปัญหาการล้นเรือนจำของผู้ต้องขัง

(๔) กรมสอบสวนคดีพิเศษ

(๑) ทำหน้าที่สอบสวนความผิดอาญาบางประเภท เช่น คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คดีเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบ ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ในคดีอาญาเกี่ยวกับนักการเมือง งานสอบสวนในคดีที่อัยการต้องมีหน้าที่ยื่นคำร้องขอไต่สวนต่าง ๆ เช่น คดีขอให้ริบทรัพย์ตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กฎหมายฟอกเงิน หรือการไต่สวนการตายกรณีวิสามัญฆาตกรรม คดีอาญาที่มีการร้องเรียนต่ออัยการสูงสุดว่าการสอบสวนไม่เป็นธรรม คดีความผิดเกี่ยวกับต่างประเทศ หรือคดีที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี เป็นต้น

นอกจากนี้กรมสอบสวนคดีพิเศษยังมีหน้าที่ในการพัฒนางานด้านวิทยาการและการพิสูจน์หลักฐาน ให้ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพของการกระทำความผิดในปัจจุบันด้วย

(๒) อำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะมีพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษขึ้นโดยเฉพาะ โดยไม่ต้องแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และไม่กระทบถึงอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่มีอยู่ในปัจจุบัน แต่หากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเข้าทำการสอบสวน ในความผิดที่ตนเองมีอำนาจตามกฎหมายแล้ว ให้ถือว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีความผิดนั้น

(๓) การสอบสวนในอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน กรมสอบสวนคดีพิเศษ ต้องมีการกำหนดเงื่อนไขให้ชัดเจนในกฎหมายให้เป็นการสอบสวนภายใต้การร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับพนักงานอัยการ โดยจะต้องยึดถือหลักการตรวจสอบถ่วงดุลที่ชัดเจนเพื่อมิให้องค์กรสอบสวนใหม่นี้มีอำนาจมากเกินสมควร นอกจากนี้พนักงานสอบสวนในกรมสอบสวนคดีพิเศษต้องมีความรู้ทางกฎหมาย และไม่ควรนำระบบยศของกรมตำรวจมาใช้ ทั้งนี้บุคลากรอาจรับโอนมาจากกรมตำรวจและสำนักงานอัยการสูงสุดบางส่วน และรับเข้าใหม่บางส่วน โดยจะมีจำนวนไม่มากนัก

(๕) สำนักงานอัยการสูงสุด

มีโครงสร้างการจัดองค์กรตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ยกเว้นงานด้านการเผยแพร่ความรู้และช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (สคช.) จะโอนมาในสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับกรมในกระทรวงใหม่

(๖) กรมราชทัณฑ์

รับผิดชอบงานด้านการบังคับโทษทางอาญา การบริหารเรือนจำและทัณฑสถาน ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน

(๗) กรมบำบัดฟื้นฟู

เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาระบบคุมประพฤติทั้งในชั้นก่อนฟ้องและหลังจากได้มีคำพิพากษาแล้ว งานวิธีการเพื่อความปลอดภัย งานฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำความผิด งานเกี่ยวกับการพักการลงโทษ งานอภัยโทษ และกิจกรรมเกี่ยวกับการให้องค์กรเอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

(๘) สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

มีหน้าที่ในการให้ความรู้และให้การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา ประนอมข้อพิพาท และดำเนินงานเกี่ยวกับงานด้านอนุญาโตตุลาการเพื่อลดข้อขัดแย้งที่จะมาสู่ศาล งานด้านการให้ค่าทดแทนแก่จำเลยและผู้เสียหาย ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญตลอดจนประสานงานกับองค์กรเอกชนอื่น ๆ เช่น สภาทนายความในการดำเนินการให้บรรลุภารกิจดังกล่าวด้วย

(๙) สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

เป็นหน่วยงานในการวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีความเป็นอิสระทางวิชาการ และมีความคล่องตัวไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรงในระบบราชการ มีหน้าที่ในการพัฒนาให้เกิดงานวิจัยทางด้านกฎหมายและนโยบายทางอาญา ตลอดจนอาชญาวิทยาเพื่อให้เกิดการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ดำเนินการฝึกอบรมบุคลากรทั้งในกระทรวงยุติธรรมและภายนอก อันได้แก่องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สื่อมวลชน และผู้ที่สนใจจะมีส่วนร่วมในงานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนพัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศของกระบวนการยุติธรรมด้วย

๓.๔ การบริหารงานและการบังคับบัญชาในกระทรวงยุติธรรม

(๑) รัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาที่เป็นฝ่ายการเมืองและปลัดกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาที่เป็นฝ่ายข้าราชการประจำ บังคับบัญชาหน่วยงานระดับกรมในกระทรวงยกเว้นสำนักงานอัยการสูงสุด โดยส่วนราชการในกระทรวงยุติธรรมจะมีอธิบดี เลขาธิการหรือผู้อำนวยการสถาบันเป็นผู้บังคับบัญชา ยกเว้นสำนักงานอัยการสูงสุดมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา

(๒) สำหรับสำนักงานอัยการสูงสุด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้กำกับดูแลองค์กร ทั้งนี้ในเชิงบริหารเท่านั้น มิใช่ผู้บังคับบัญชาที่จะสั่งการใด ๆ ในทางคดีใด ๆ เป็นการเฉพาะได้ เพื่อให้มีความเป็นกลางอย่างแท้จริง นอกจากนี้ในทางสายงานอัยการสูงสุดจะไม่ขึ้นต่อปลัดกระทรวง

(๓) การบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด กระทำในรูปของคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่ทั้งนี้เพื่อมิให้รัฐมนตรีใช้อำนาจทางการเมืองแทรกแซงทางคดี โดยการโยกย้ายแต่งตั้งหรือลงโทษข้าราชการอัยการ แต่ทั้งนี้รัฐมนตรีอาจเป็นประธานคณะกรรมการ ก.อ. ก็ได้ แต่ต้องมีโครงสร้างที่มีหลักประกันความเป็นอิสระของพนักงานอัยการในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมด้วย

๔. บทสรุป

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม เชื่อว่าการจัดโครงสร้างองค์กรในกระทรวงยุติธรรมใหม่ โดยรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมที่แยก

กันอยู่อย่างกระจัดกระจายมารวมเข้าด้วยกัน และปรับปรุงอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามแนวทางที่เสนอมา จะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการพัฒนาระบบงานยุติธรรมของประเทศไทยเข้าสู่ระบบสากล เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนภายใต้กฎหมาย ตลอดจนมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและในการให้บริการด้านความยุติธรรมแก่ประชาชน

แนวทางตามที่คณะกรรมาธิการเสนอ แม้จะยังไม่สมบูรณ์เนื่องจากการปรับปรุงโครงสร้างที่สำคัญ และมีผลกระทบการทำงานของหน่วยงานหลายหน่วยนั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงว่า อาจต้องใช้เวลาพอสมควรในการเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตามจากโครงสร้างที่เสนอจะทำให้กระบวนการยุติธรรมมีเอกภาพในการทำงานที่ชัดเจนขึ้น มีเป้าหมายและนโยบายร่วมกันในการทำงาน มีผู้รับผิดชอบชัดเจนที่จะต้องชี้แจงต่อประชาชนในความผิดพลาดหรือล้มเหลวของกระบวนการ มีระบบการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กรในการทำงานและเป็นระบบที่ถูกตรวจสอบได้ ตลอดจนเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะในคดีบางประเภทมีปัญหาอยู่ในปัจจุบัน (ความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การฉ้อราษฎร์บังหลวง ฯลฯ) และในที่สุดยังมีระบบที่สามารถพัฒนาบุคลากร พัฒนาระบบข้อมูลที่ทันสมัยและสามารถพัฒนาความรู้ทางวิชาการใหม่ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมมีศักยภาพที่จะพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานให้เท่าทันกับภารกิจที่ยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นในยุคโลกไร้พรมแดนนี้



คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา ฟังบรรยายสรุปโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Bundesverfassungsgericht-Federal Constitutional Court) จากประธานศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันและคณะ ในระหว่างการศึกษาดูงาน

คำกล่าวของรัฐมนตรียุติธรรมของจีน
"พัฒนาหลักนิติธรรมเพื่อความสงบสุขเรียบร้อยของสังคม"

กระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานที่อยู่ในสังกัดของกระทรวง มีหน้าที่หลักในการฟ้องร้อง ดำเนินคดี ดำเนินการเกี่ยวกับงานราชทัณฑ์ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวนสอบสวน การควบคุมการประพฤติมิชอบของข้าราชการ การฝึกฝนอบรมเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม กิจการกฎหมายของฝ่ายบริหาร ตลอดจนการให้การศึกษาในเรื่องหลักนิติธรรม (หลักการปกครองโดยกฎหมาย) และการส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมาย งานสำคัญต่าง ๆ เหล่านี้มีความสำคัญต่อความมั่นคงปลอดภัย ความสงบสุขและประโยชน์สุขโดยรวมของคนในสังคม โดยที่กระทรวงยุติธรรมจะต้องปกป้องประชาชนและและการคำนึงถึงจิตใจ และความต้องการที่แท้จริงของประชาชน กระทรวงยุติธรรมจึงต้องปราบปรามการใช้อำนาจนอกกฎหมาย เช่น การใช้เงินและความรุนแรง ดำเนินการกับการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ ขจัดการแผ่กระจายของยาเสพย์ติด และสนับสนุนต่อการพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในแนวทางดังกล่าวนี้ทำให้เราสามารถสร้างรากฐานที่มั่นคงของระบบกฎหมาย ปราบปรามอาชญากรรม เร่งพัฒนาแก้ไขระบบงานราชทัณฑ์ ระบบคุมประพฤติ และระบบแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เรายังพัฒนาถึงหลักจริยธรรมของรัฐบาล พัฒนาฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมในการร่วมมือและประสานงานกันเพื่อให้มีประสิทธิภาพ ในการธำรงรักษาไว้ซึ่งกฎหมายและการปราบปรามอาชญากรรม เราพยายามที่จะให้สังคมเกิดความยุติธรรมและแก้ไขฟื้นฟูสังคมโดยการแยกคนไม่ดีออกจากสังคม ข้าพเจ้าหวังว่าสาธารณชนและบุคคลภายในกระทรวงจะร่วมมือกันเพื่อสร้างสังคมซึ่งมีเหตุผล มีความสงบเรียบร้อย ซึ่งประชาชนทุกคนในสังคมตระหนักถึงความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย

ประวัติ (History) ระบบกระบวนการยุติธรรมของจีน ได้มีการปฏิรูปในราว ๆ ปลายสมัยราชวงศ์ชิง (๑๖๔๔-๑๙๑๒) ในระหว่างที่ประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองในปีที่ ๒๘ ของจักรพรรดิ์หวงสุย (คศ.๑๙๐๒) รัฐบาลจีนในสมัยราชวงศ์ชิงได้เปลี่ยนกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหนึ่งใน ๖ กรมหลักของรัฐบาลมาเป็นกรมยุติธรรม (Department of Justice) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในกระบวนการยุติธรรม หลังจากที่สาธารณรัฐประชาชนจีนได้ก่อตั้งขึ้นมาในปี ๑๙๑๒ กรมยุติธรรมก็ได้เปลี่ยนชื่ออีกครั้งเป็นกระทรวงยุติธรรม (Ministry of Justice) อย่างไรก็ตาม เมื่อปี ๑๙๒๘ เมื่อประเทศจีนได้ถูกรวมกันขึ้นภายหลังสงครามอำนาจตุลาการ (Judicial Yuan) ได้ถูกจัดตั้งเป็นอำนาจ

หนึ่งของรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วยส่วนซึ่งใช้อำนาจรัฐ ๕ ส่วน (five power goverment) ซึ่งก็ได้มีการจัดตั้งกระทรวงการบริหารงานยุติธรรม (Ministry of Judicial Administration) ในสังกัดของฝ่ายตุลาการ ต่อมาในปี ๑๙๔๓ กระทรวงการบริหารงานยุติธรรมได้ถูกโอนไปสังกัดฝ่ายบริหาร ต่อมาในวันที่ ๑ กรกฎาคม ปี ค.ศ.๑๙๘๐ รัฐบาลได้ตระหนักและได้ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม และแบ่งแยกอำนาจระหว่างอำนาจบริหารและอำนาจตุลาการให้ชัดเจน รัฐบาลจึงแยกงานของศาลออกจากการฟ้องร้องคดี ทำให้ศาลสูงของใต้หวันรวมถึงศาลล่าง ซึ่งแต่เดิมอยู่ในสังกัดกระทรวงการบริหารงานยุติธรรมได้ย้ายมาอยู่ในฝ่ายตุลาการ และกระทรวงการบริหารงานยุติธรรมดังกล่าวได้ถูกเปลี่ยนชื่อมาเป็นกระทรวงยุติธรรม และอยู่ในสังกัดของฝ่ายบริหารจนถึงทุกวันนี้

กระทรวงยุติธรรมสามารถแบ่งออกเป็นหลายกรมด้วยกัน เช่น กรมกิจการกฎหมาย กรมอัยการ กรมราชทัณฑ์ กรมบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด กรมป้องกันและปราบปรามการประพฤติมิชอบในวงราชการ และยังประกอบด้วยสำนักงานที่ปรึกษา สำนักเลขานุการ กองงานบริหารงานทั่วไป กองงานบุคลากร กองการบัญชี กองการรวบรวมสถิติ กองการเทคโนโลยีและสารสนเทศ ยิ่งไปกว่านั้นในกรณีงานพิเศษจะมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการในกรณีงานพิเศษนั้น ๆ

หน้าที่ของแต่ละหน่วยงานประกอบไปด้วย ดังนี้

❑❑ ที่ปรึกษา

- มีส่วนร่วมในการร่าง วิจัย ดำเนินการร่างกฎหมาย ดูแลในการออกและแก้ไขกฎหมาย ซึ่งเป็นของฝ่ายบริหารและหน่วยงานในฝ่ายบริหาร

❑❑ กรมกิจการกฎหมาย

- แก้ไขร่างกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งกฎระเบียบต่าง ๆ ในทางแพ่ง ดูแลและควบคุมในเรื่องการชดใช้ค่าเสียหายโดยรัฐ การประนีประนอมและการระงับข้อพิพาท อนุญาโตตุลาการ นอกเหนือจากนั้นยังให้คำปรึกษา กฎหมายแก่หน่วยงานในฝ่ายบริหาร

❑❑ กรมอัยการ

-วางแผนในการปฏิรูประบบการฟ้องร้องคดี ดูแลในการฟ้องร้องคดี แก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญา ร่างกฎหมายและกฎระเบียบอื่น ๆ ที่มีโทษทางอาญา ดูแลงานของเนติฯ

❑❑ กรมราชทัณฑ์

- วางแผนเกี่ยวกับระบบงานราชทัณฑ์ และอำนวยความสะดวกให้กับงานดังกล่าว ดูแลสถาบันต่าง ๆ และดูแลแก้ไขในเรื่องการบำบัดฟื้นฟู ความสงบเรียบร้อยในเรือนจำและสถานกักกัน การฝึกอบรมอาชีพให้กับผู้ต้องขัง การคุมประพฤติ

❑❑ กรมป้องกันและปราบปรามการประพฤติมิชอบในวงราชการ

- ดูแลในเรื่องจริยธรรมของรัฐบาลโดยรวม บังคับใช้ป้องกันและขจัดการทุจริต รวมทั้งดูแลในเรื่องความปลอดภัยของข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่เป็นความลับ

หน่วยงานที่สังกัดกับกระทรวงยุติธรรม

มีหน่วยงานย่อยทั้งหมด ๙๒ หน่วยงานในกระทรวง ซึ่งรวมถึงสำนักงานอัยการ สำนักงานงานสืบสวนสอบสวน สถาบันราชทัณฑ์ สำนักงานปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ สถาบันฝึกอบรมผู้พิพากษาและอัยการ สถานบันฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ และหน่วยงานพิสูจน์หลักฐาน จากการสำรวจในเดือนมีนาคม ๑๙๙๗ พบว่ามีเจ้าหน้าที่ทั้งหมด ๑๒,๐๐๐ คน ทำงานอยู่ในหน่วยงานย่อยเหล่านั้น

โครงสร้างสำนักงานอัยการ

ศาลยุติธรรม มีสำนักงานอัยการประจำศาลในแต่ละระดับ โดยมีสำนักงานอัยการประจำศาลฎีกา ๑ สำนักงาน สำนักงานอัยการประจำศาลสูง ๖ สำนักงานและสำนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้น ๒๐ สำนักงาน อัยการสูงสุดของสำนักงานอัยการประจำศาลฎีกา บังคับบัญชาพนักงานอัยการทั้งหมด โดยอำนาจหน้าที่การบังคับบัญชานั้นจะรวมไปถึงการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การฟ้องดำเนินคดี การฟ้องคดีโดยผู้เสียหาย การบังคับคดีอาญา และหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

โครงสร้างระบบงานราชทัณฑ์

กระทรวงยุติธรรมมีหน่วยงานราชทัณฑ์ทั้งหมด ๖๒ หน่วยงาน โดยมีหน้าที่แตกต่างกันไป ซึ่งสามารถแบ่งแยกออกได้เป็น ๕ ประเภทด้วยกัน คือเรือนจำ (prison) สถานฟื้นฟูเด็กผู้กระทำความผิด สถานฝึกอบรม สถานควบคุม (detention house) สถานควบคุมเฉพาะในกรณีเด็กเป็นผู้กระทำผิด (Juvenile detention and classification house) หน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้สามารถแยกย่อยดังนี้

❑❑ เรือนจำ

- หน้าที่ในการจำคุกบุคคลซึ่งได้ถูกศาลพิพากษามีความผิดและต้องโทษจำคุก

❑❑ สถานฟื้นฟูเด็กผู้กระทำผิด

- ควบคุมตัวเด็กผู้กระทำผิดซึ่งถูกลงโทษจำคุกจากศาลเด็กและเยาวชนเพื่อแก้ไขฟื้นฟู

❑❑ สถานฝึกอบรม

- มีหน้าที่ฝึกอบรมนักโทษซึ่งศาลพิพากษากำหนดให้ฝึกอาชีพ(mandatory work program) หรือให้ฝึกอบรมวินัย (disciplinary program)

❑❑ สถานควบคุม

- ควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างสอบสวนหรือการพิจารณา

❑❑ สถานควบคุมเฉพาะในกรณีเด็กเป็นผู้กระทำความผิด

- ควบคุมตัวเยาวชนผู้กระทำความผิดอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีในระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณา

โครงสร้างงานสืบสวนสอบสวน

- ตามมาตรา ๒ ของกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน กรมสืบสวนสอบสวนของกระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่หลักในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนและดำเนินการต่าง ๆ เพื่อป้องกันรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ ตลอดจนสวัสดิภาพของประชาชน

โครงสร้างของ/กรมป้องกันและปราบปรามการประพฤติมิชอบในวงราชการ

- ตามมาตรา ๓ ของกฎหมายว่าด้วยการโอนข้าราชการไปสังกัดกรมนี้ได้กำหนดให้ กระทรวงยุติธรรมจะเป็นศูนย์กลางในการควบคุมดูแลความประพฤติของเจ้าพนักงานของรัฐในทุกระดับ หน่วยงานนี้มีหน้าที่วางแผน ควบคุมดูแลและประเมินผลเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความประพฤติของเจ้าพนักงาน โดยหน่วยงานนี้มีหน่วยย่อยอีก ๑,๐๘๒ หน่วยงาน ซึ่งตั้งอยู่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งภายในวิสาหกิจของรัฐด้วย

งานการสืบสวนสอบสวนและการวางรากฐานที่มั่นคงเพื่อมุ่งสู่หลักนิติธรรม (การปกครองโดยกฎหมาย)

❑❑ งานกิจการกฎหมาย

- Legal Affairs

- นอกเหนือจากให้ความเห็นทางกฎหมาย และมีส่วนร่วมในขั้นตอนการร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และหน่วยงานในลำดับรอง ๆ ของทั้งสองฝ่ายแล้ว กระทรวงยุติธรรมยังดำเนินการในการวิจัย ร่างและแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง กฎหมายทรัสต์ กฎหมายสื่อสารมวลชน กฎหมายคุ้มครองความลับทางราชการ กฎหมายเกี่ยวกับการเปิดเผยทรัพย์สินของข้าราชการ กฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบเอกสารทางราชการโดยฝ่ายนิติบัญญัติ กฎหมายเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเรื่องการชดใช้ค่าเสียหายให้กับเอกชนในระหว่างมีการใช้กฎอัยการศึก (Martial Law) กฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตและการควบคุม Public Trust กระทรวงยุติธรรมยังมีส่วนแก้ไขกฎหมายหนี้ ทรัพย์ และกฎหมายครอบครัว (Relatives Code) เพื่อที่จะให้เกิดความเท่าเทียมกันในทางเพศ มิให้มีการเลือกปฏิบัติ อันทำให้การจัดการทรัพย์เป็นไปอย่างมีเหตุผล กระทรวงยุติธรรมได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัว (privacy) และส่งเสริมให้มีการใช้ข้อมูลอย่างสมเหตุสมผล และเพื่อที่จะตอบสนองต่อหลัก **"การเมืองที่โปร่งใส"** กระทรวงยุติธรรมได้วางระบบโครงสร้างการเปิดเผยข้อมูลทางราชการ นอกจากนั้นเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของข้าราชการ ทางกระทรวงได้ทำการแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครองและวางแผนที่จะสร้างหน่วยงานเฉพาะการบริหารเพื่อบังคับการทางปกครองด้วย เพื่อที่จะให้ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย รวมทั้งกฎระเบียบต่าง ๆ เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความคดีปกครอง กฎหมายเรื่องทรัสต์ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลทางคอมพิวเตอร์ รวมทั้งกฎหมายครอบครัวในประมวลแพ่งและพาณิชย์ กระทรวงยุติธรรมได้วางแผนและดำเนินการเผยแพร่ความรู้ดังกล่าวในลักษณะการสัมมนา เอกสารเผยแพร่และการฝึกอบรมบุคลากร การจัดแสดงให้สาธารณชนรับทราบเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายสูงสุด

นอกเหนือจากงานที่กล่าวในเบื้องต้นแล้ว กระทรวงยุติธรรมยังได้ดำเนินการอย่างอื่นด้วย กล่าวคือ

- ช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ โดยดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเรื่องการชดใช้ค่าเสียหายแก่ประชาชน เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบทางการเมืองและปกป้องสิทธิของสาธารณชน

- ดำเนินการประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้าน เพียงเพื่อจะลดการฟ้องร้องคดี

- พัฒนาการใช้อนุญาโตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาททางธุรกิจ เพื่อสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลกและความเป็นสากลนิยม

- จัดตั้งห้องสมุดชั้นบรรจุกฎหมายทั้งในและต่างประเทศ เพื่อรวบรวมข้อมูลทางด้านกฎหมาย เผยแพร่ข้อมูลและสร้างระบบกฎหมายที่ทันสมัย

การปราบปรามอาชญากรรมและรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์โลกและความจำเป็นของสังคม กระทรวงยุติธรรมได้จัดทำร่างแก้ไขปรับปรุงกฎหมายอาญาและกฎระเบียบต่าง ๆ รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับทนายความ ทางด้านการแก้ไขกฎหมายอาญา ได้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดโทษ การลงโทษการทุจริตของข้าราชการ โดยกฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๓๙ นอกเหนือจากนั้นยังมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพย์ติด (ฝิ่น) และยังได้มีการแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ในการประกอบวิชาชีพทนายความภายในจีน โดยทนายความชาวต่างประเทศอันเป็นการสร้างหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานขององค์การการค้าโลก กระทรวงยุติธรรมได้ร่างกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน เพื่อป้องกันการโอนเงินที่ได้จากการกระทำที่ผิดกฎหมายโดยผ่านระบบสถาบันทางการเงิน กฎหมายป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรม โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๙ และกฎหมายระเบียบในการที่ทนายความต่างประเทศ และเงื่อนไขที่นักกฎหมายจากจีนแผ่นดินใหญ่จะให้บริการทางด้านกฎหมายในประเทศไต้หวัน

เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและรักษาความสงบเรียบร้อย กระทรวงได้ควบคุมดูแลอัยการในการสอบสวน ฟ้องร้อง บังคับคดีอาญาและยังรับผิดชอบในการจัดตั้ง วางนโยบายและการบังคับให้เป็นไปตามนโยบายนั้น

นโยบายทางอาญาที่สำคัญ

❑❑ ขจัดองค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมที่มีความรุนแรง

ทุกวันนี้ภารกิจดังกล่าวนับว่าเป็นส่วนสำคัญอันดับแรก ในการป้องกันอาชญากรรม นับตั้งแต่วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๙ โครงการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมของกระทรวง ได้เริ่มต้นโดยกำหนดให้อัยการควบคุมดูแลตำรวจ เจ้าหน้าที่ในการสอบสวนและตำรวจทหาร (military police) ทั้งนี้เพื่อที่จะบรรลุผลในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรม โครงการดังกล่าวจำเป็นต้องมีการประสานความร่วมมือและความเข้าใจระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้การป้องกันปราบปรามองค์กรอาชญากรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดความมั่นคง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ความไว้วางใจของสาธารณชน รวมถึงการได้เปรียบในเชิงแข่งขันของจีน

❑❑ การรณรงค์ป้องกันปราบปรามยาเสพย์ติด

เพื่อให้บรรลุผลตามนโยบายในการปราบปรามยาเสพย์ติดนั้น กระทรวงยุติธรรมได้มีนโยบายในการลดปริมาณและความต้องการยาเสพย์ติด โดยนโยบายดังกล่าวจะมีแผนการดำเนินการ ๓ ขั้นตอน คือโครงการให้การศึกษา การบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพย์ติด การดำเนินงานป้องกันการนำเข้าซึ่งยาเสพย์ติด รวมทั้งการสืบสวนสอบสวนและการฟ้องดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืน

❑❑ การรักษาจริยธรรมของรัฐบาล

กระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้งหน่วยงานที่จะดูแลเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในรัฐบาลและประสิทธิภาพในการบริหารงาน

❑❑ การขจัดการทุจริตในการเลือกตั้ง

กระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้งหน่วยงานในการดูแลการสืบสวนการทุจริตในการเลือกตั้ง เพื่อให้เกิดการเลือกตั้งที่โปร่งใสและเป็นธรรม

โดยที่กระทรวงยุติธรรมประสงค์จะจัดระเบียบของสังคมให้สงบเรียบร้อย และดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด กระทรวงยุติธรรมจึงได้พัฒนาโครงการลดโทษจำคุกตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๐ โดยได้มีการอภัยโทษทั้งหมด ๔ ครั้งด้วยกันคือ ในปี ค.ศ.๑๙๘๑ ๑๙๗๕ ๑๙๘๘ และ ๑๙๙๑ และนอกจากนี้กระทรวงยุติธรรมยังสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ทั้งนี้เนื่องจากจีนได้ทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับหลายหลายประเทศด้วยกัน (ปารากวัย คอสตาริกา อาฟริกาใต้

สวาซิแลนด์ ฯลฯ) และในปัจจุบันกำลังดำเนินการที่จะทำสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกา ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา การป้องกันยาเสพย์ติด และในอนาคตจีนมีความพยายามที่จะมีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศอื่น ๆ ให้มากขึ้นกว่าปัจจุบัน

กระทรวงยุติธรรมยังมีการพัฒนาบทบาทของทนายความในกระบวนการยุติธรรม และพัฒนามาตรฐานจริยธรรมและความรับผิดชอบทนายความตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๙๓ เป็นต้นไป ทนายความใหม่จะต้องเข้าร่วมการฝึกอบรม ซึ่งจัดโดยความร่วมมือระหว่างสภาทนายความและกระทรวงยุติธรรม การปลูกฝังและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดด้วยความอดทน เอาใจใส่และจิตใจที่บริสุทธิ์

ระบบงานราชทัณฑ์

โดยที่กระทรวงยุติธรรมต้องรับผิดชอบในการพัฒนา การบริหารงานเรือนจำ และการทำให้ระบบแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด สามารถจัดประเภทผู้กระทำผิดการลงโทษและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด กระทรวงยุติธรรมจึงได้วางนโยบายสำหรับงานเรือนจำไว้คือ **"มนุษยธรรม โปร่งใส มีเหตุผล ให้การศึกษา"** และยังได้เน้นในหลักการของการได้สัดส่วน (balance) กันระหว่างการแก้ไขและฟื้นฟูและการควบคุม การดูแลและการลงโทษ การฝึกอบรมอาชีพและการทำงาน นอกจากนี้กระทรวงยุติธรรมได้พัฒนาและให้ความสะดวกแก่หน่วยงานราชทัณฑ์ต่าง ๆ โดยคำนึงถึงหลักในเรื่องหลักสิทธิมนุษยชนของนักโทษและเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดได้มีโอกาสปรับปรุงแก้ไข เพื่อที่จะเข้าสู่สังคมหลังจากการพ้นโทษ

ทางด้านการให้การศึกษานั้น กระทรวงยุติธรรมได้รณรงค์การต่อต้านองค์กรอาชญากรรม และมีวิธีการดูแลพิเศษสำหรับนักโทษที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมดังกล่าว สำหรับนโยบายในงานการร่างกฎหรือแนวทางสำหรับการแก้ไขฟื้นฟูนั้น กระทรวงยุติธรรมได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น มีการแสดงดนตรีของภาคเอกชนในเรือนจำหรือหน่วยงานทางด้านวัฒนธรรมและกลุ่มศาสนาต่าง ๆ เข้ามาช่วยเหลือในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด บางครั้งบุคคลที่มีชื่อเสียงก็จะได้รับเชิญมาเป็นผู้บรรยาย กิตติมศักดิ์ และนอกจากนั้น ROC Care Assoiation ยังได้บริจาคหนังสือเพื่อให้การศึกษากับนักโทษอีกด้วย

กระทรวงยุติธรรมได้มีการประสานงานกับหน่วยฝึกอบรมและจัดหางาน เพื่อที่จะดูแลฝึกฝน และให้โอกาสนักโทษที่จะออกไปประกอบอาชีพภายหลังการพ้นโทษ หรือการฟื้นฟู และสำหรับผู้ติดยาเสพย์ติดกระทรวงได้วางแผนที่จะจัดตั้งศูนย์บำบัดและเพิ่มเรือนจำพิเศษเฉพาะสำหรับนักโทษเกี่ยวกับยาเสพย์ติด นอกจากนี้โครงการในการเลิกยาเสพย์ติด ยังได้มีการจัดตั้งขึ้นทุก ๆ เรือนจำและสถานเยาวชนต่าง ๆ

กระทรวงได้วางโครงการระยะยาว ๖ ปี เพื่อที่จะปรับปรุงพัฒนาเรือนจำและแก้ไขปัญหาความไม่เพียงพอของจำนวนเรือนจำ โดยนอกจากจะคำนึงถึงหลักมนุษยธรรมของนักโทษแล้ว ยังได้มีการจัดตั้งบริเวณพิเศษสำหรับนักโทษพิการ เพื่อที่จะให้ได้รับการปฏิบัติที่ถูกต้อง และนักโทษหญิงยังได้รับการปฏิบัติพิเศษคือ มีการให้น้ำร้อนสำหรับอาบน้ำตลอดทั้งปี

สิ่งที่ได้รับการพัฒนาที่สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ การปรับเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ การจัดตั้งศูนย์ควบคุมนักโทษ พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างเรือนจำและชุมชนใกล้เคียง และการช่วยทำงานบำบัดภัยสาธารณ (diaster relief work) การแบ่งแยกประเภทนักโทษเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติต่อนักโทษ และการพัฒนาระบบเครื่องต้มน้ำและการบำบัดของเสียภายในเรือนจำ

- สร้างรากฐานที่มั่นคง ทุกทุกสิ่งเริ่มต้นจากจิตใจ/หัวใจ

การป้องกันอาชญากรรม

การป้องกันอาชญากรรมโดยระบบกระบวนการยุติธรรมนั้น เริ่มต้นจากการป้องกันการก่ออาชญากรรมในเบื้องต้น จนกระทั่งถึงการป้องกันไม่ให้มีการกระทำความผิดซ้ำอีก มาตรการในการป้องกันอาชญากรรมก็ได้แก่การสอบสวน การวิเคราะห์สภาพปัญหาของอาชญากรรม เพื่อเข้าใจที่มาและแนวโน้มและใช้ข้อมูลต่าง ๆ ที่กล่าวมานั้นในการกำหนดนโยบายทางอาญา พัฒนาและศึกษาในหลักเรื่องนิติธรรมเพื่อวางรากฐานให้แก่สังคม โดยเผยแพร่ความรู้ทางด้านกฎหมาย และสนับสนุนให้สาธารณชนเคารพกฎหมายโดยอาจให้มีการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ ครู นักเรียน และผู้ปกครองในโรงเรียนหรือสถานศึกษา ทั้งนี้ โดยมีการประสานงานระหว่างกระทรวงยุติธรรมและกระทรวงศึกษาธิการ

ในเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำอีกนั้น กระทรวงยุติธรรมได้จัดพนักงานคุมประพฤติซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานอัยการ ให้ทำการคุมประพฤติผู้กระทำผิด และยังได้แต่งตั้งภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคุมประพฤติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมีมาตรการการปฏิรูปการคุมประพฤติ และจัดมาตรการพิเศษสำหรับผู้ถูกคุมประพฤติที่ติดยาเสพย์ติด

มาตรการในการคุมประพฤติเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำอีก ได้แก่ โครงการบ้านทัวร์วิถี (mid-way home) สำหรับผู้ติดยาเสพย์ติด การดูแลควบคุมเยาวชนผู้กระทำความผิด การจัดสถานฝึกอบรมอาชีพ รวบรวมข้อมูลในการจ้างงานเพื่อช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดหางานทำได้หลังจากเป็นอิสระ

นอกจากนี้ ยังมีร่างกฎหมายเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายให้กับเหยื่ออาชญากรรม เช่นเดียวกับการให้ความคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรม ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นส่วนสำคัญของการป้องกันอาชญากรรมของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศจีน

เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานราชการโดยปราบปรามกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

❑❑ จริยธรรมของเจ้าพนักงาน (Government Ethics)

กรมป้องกันและปราบปรามการประพฤติมิชอบในวงราชการ (Department of Government Ethics) มีหน้าที่หลักในการวางแผน ควบคุมดูแล ตรวจสอบความประพฤติของเจ้าพนักงานของรัฐบาล หน่วยงานนี้มีหน้าที่ป้องกันปราบปรามคอร์รัปชั่นเพื่อที่จะก่อให้เกิดรัฐบาลที่มีความโปร่งใส นอกเหนือจากนั้นกรมเองได้มีมาตรการป้องกันการคอร์รัปชั่น โดยเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการรายงานการกระทำที่ผิดกฎหมาย ตรวจสอบการเปิดเผยทรัพย์สินของข้าราชการ รวมทั้งมีหน้าที่ในการเก็บรักษาข้อมูลอันเป็นความลับและรักษาความมั่นคงของหน่วยงานราชการ

กระทรวงยุติธรรมยังได้มีการจัดฝึกอบรมจริยธรรมให้แก่ข้าราชการ มีการจัดฝึกอบรมประสานงานกันระหว่างกรมป้องกันและปราบปรามการประพฤติมิชอบ สำนักงานอัยการ หน่วยสืบสวนสอบสวน และได้จัดตั้งระบบความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานของ

รัฐขึ้นโดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงาน ชื่อเสียง การถูกลงโทษ การเลื่อนขั้น/ตำแหน่ง รวมถึงการโยกย้าย อันจะมีส่วนในการพัฒนาหรือเพิ่มจริยธรรมให้กับเจ้าพนักงาน นอกจากนี้เพื่อที่จะบรรลุในวัตถุประสงค์การสร้างรัฐบาลที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ กระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินการดังต่อไปนี้

- ขยายการศึกษาแนะนำเกี่ยวกับกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับจริยธรรมของรัฐบาลและการคอรัปชั่น
- สร้างความเข้าใจรวมถึงการประพฤติดีประพฤติชอบแก่สาธารณชน
- สร้างสำนึกความรับผิดชอบและความภูมิใจในการเป็นข้าราชการ
- ก้าวหน้าด้วยความช่วยเหลือทางเทคโนโลยี

การบริหารงานบุคคล (Information Management)

กระทรวงได้สนับสนุนการนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในการวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อความรวดเร็วในการปฏิรูปการบริหารงานและปรับปรุงประสิทธิภาพ ได้มีการพัฒนาระบบการจัดการเรือนจำ และการบริหารงานองค์กรเพื่อที่จะนำไปสู่สำนักงานอัตโนมัติ หลีกเลี่ยงการทำงานซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน นอกจากนี้กระทรวงยุติธรรมได้จัดโครงการวางแผนและการดำเนินงานในลักษณะจากบนลงล่าง เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

ข้อมูลอาชญากรรมกลาง

ข้อมูลอาชญากรรมกลางประกอบด้วยสถิติอาชญากรรมตั้งแต่หลังปี ค.ศ. ๑๙๔๙ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวเกิดขึ้นจากความร่วมมือระหว่างตำรวจแห่งชาติกับหน่วยสืบสวนคดีอาญาของตำรวจในปี ๑๙๘๓ ระบบข้อมูลดังกล่าวรวบรวมสำนวนการสอบสวนมากกว่า ๙ ล้านสำนวน คำตัดสินมากกว่า ๗.๕ ล้านคำพิพากษา ให้ลงโทษจำคุกมากกว่า ๔.๖ ล้าน ปริมาณข้อมูลในแต่ละปีจะเพิ่มขึ้นประมาณ ๗๕๐,๐๐๐ เรื่อง

การใช้คอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยเหลือในการฟ้องร้องคดี

กระทรวงยุติธรรมได้ร่างโครงการพัฒนาระบบ ในการช่วยเหลือในการสอบสวนคดีของอัยการโดยผ่านคอมพิวเตอร์ ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลทางด้านคอมพิวเตอร์ระหว่างกระทรวงยุติธรรมกับสำนักงานอัยการทุกแห่ง

การใช้คอมพิวเตอร์กับงานราชทัณฑ์

โครงการนี้ได้มีการใช้คอมพิวเตอร์มาจัดการบริหารงานเรือนจำ โดยมีการจัดเก็บข้อมูล เช่น ข้อมูลนักโทษ ชนิดของการสอบสวน การให้การศึกษา ระบบควบคุมความปลอดภัย การจัดเก็บสิ่งของส่วนบุคคล การดำเนินงานทางด้านสถิติในปัจจุบันระบบดังกล่าวได้มีการใช้มากกว่า ๒๕ เรือนจำ และศูนย์ควบคุมในกรุงไทเป

การใช้คอมพิวเตอร์ในการบริหารงาน

กระทรวงยุติธรรมได้รวบรวมเอกสารราชการ จดหมายโต้ตอบต่าง ๆ ลงในคอมพิวเตอร์ การควบคุมการร่างกฎหมาย และการบริหารการร้องเรียนในเรื่องคดี การใช้คอมพิวเตอร์ได้ขยายไปถึงในแผนกบุคคล บัญชี บริหารงานทั่วไป ฯลฯ

งานสืบสวนสอบสวนอาชญากรรม

งานของหน่วยงานสืบสวนสอบสวน (MJIB) ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงยุติธรรม มีบทบาทสำคัญคือการดูแลความมั่นคงปลอดภัย รักษาความสงบสุขของสังคมและปกป้องประโยชน์สาธารณะภายในสังคม หน่วยงาน MJIB มีอำนาจตามกฎหมายในการสอบสวน ดังนี้

: การทรยศต่อประเทศชาติ

: การปลอมแปลงเงินตรา

: ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคง

: การทำลายระบบสื่อสารและไฟฟ้า

: การเปิดเผยข้อมูลลับในช่วงสงคราม

: ความผิดเกี่ยวกับคอร์รัปชั่น/ใช้อำนาจมิชอบ

: เรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความ

: การฝ่าฝืนกฎระเบียบที่เกี่ยวกับโทรคมนาคม มั่นคงภายในที่ดำเนินการโดยรัฐ

: การหลีกเลี่ยงภาษี ข้าราชการระดับสูง

: การขนส่งยาเสพย์ติด

การสอบสวนสอบสวนของหน่วย MJIB เป็นส่วนหนึ่งของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งวางรากฐานอยู่บนหลักนิติธรรมและประชาธิปไตย งานหลักดังกล่าวได้แก่

การดูแลความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ สืบสวนสอบสวนคดีทุจริต ปราบปรามองค์กรอาชญากรรม ปราบปรามยาเสพย์ติด วิเคราะห์ความเห็นของสาธารณชน พิสูจน์หลักฐานในคดี พัฒนาความรู้และประสิทธิภาพของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม

การพัฒนาบุคลากร

กระทรวงยุติธรรมได้เน้นการอบรมทั้งก่อนเข้าทำงานและระหว่างการทำงาน หน่วยงานที่สำคัญในการฝึกอบรม ได้แก่ ศูนย์อบรมสำหรับอัยการและผู้พิพากษา ศูนย์อบรมสำหรับเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ศูนย์อบรมสำหรับเจ้าพนักงานในกรมปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และศูนย์ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ MJIB แต่ละสถานฝึกอบรมจะถูกจัดขึ้นตามความเหมาะสมตามคุณสมบัติของผู้ฝึกอบรม

ศูนย์ฝึกอบรมสำหรับอัยการและผู้พิพากษา

สร้างขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๕๕ ศูนย์นี้เป็นการฝึกอบรมอัยการและผู้พิพากษา โดยโปรแกรมการฝึกอบรมจะแบ่งออกเป็นภาคการฝึกอบรมภายในระยะเวลา ๑/๑/๒ ปี นอกเหนือจากการฝึกอรมในเรื่องความรู้ความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว การฝึกอบรมยังเน้นหนักในเรื่องจริยธรรมและศีลธรรมในการประกอบวิชาชีพ

ศูนย์ฝึกอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

ศูนย์นี้มุ่งที่จะฝึกอบรมบุคลากรให้เป็นเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ในเรือนจำทุก ๆ แห่งทั่วประเทศ โดยอาจเป็นการฝึกอบรมก่อนเข้าทำงาน ระหว่างทำงานหรือเป็นการฝึกอบรมพิเศษ (assigned training) ก็ได้ การฝึกอบรมก่อนเข้าทำงานนั้นเป็นกรณีสำหรับผู้ซึ่งเข้าทำงานใหม่ ส่วนการฝึกอบรมในระหว่างทำงาน (on-the-job training) นั้นใช้สำหรับเจ้าหน้าที่บุคลากรในเรือนจำอยู่แล้ว การฝึกอบรมพิเศษ (assigned training) นั้นจะจัดให้มีขึ้นเมื่อหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมกิจการกฎหมาย ตำรวจ กรมปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ กรมคุมประพฤติ ร้องขอให้มีการฝึกอบรมเป็นพิเศษ

ศูนย์ฝึกอบรมเจ้าพนักงานในกรมปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

กระทรวงยุติธรรมได้ริเริ่มให้มีการอบรมการปราบปรามการทุจริตแก่บุคลากรในปี ค.ศ.๑๙๙๔ โดยการฝึกอบรมจะมุ่งเน้นความซื่อสัตย์ ความยุติธรรม มโนธรรม ความรับ

ผิดชอบและเกียรติยศศักดิ์ศรี ผู้เข้ารับการฝึกอบรมทุกคนจะได้รับการอบรม โดยเฉพาะได้รับความรู้ทางกฎหมาย และได้รับการสั่งสอนให้ประพฤติตนในทางที่ชอบ ไม่ทุจริตเพื่อให้ได้รัฐบาลที่มีความสะอาด โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

วิทยาลัยการบังคับใช้กฎหมายของ MJIB

ตั้งขึ้นเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. ๑๙๕๓ วิทยาลัยดังกล่าวนี้มี ๒ ที่ คือที่ **Chan Pao Mountain Villa** และที่ **Ching Hsi Branch** ซึ่งทั้งสองแห่งนี้จะมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่พิเศษ (special agent candidate) และการฝึกอบรมแบบ in-service

การฝึกอบรมในวิทยาลัยนี้ยึดถือหลักพื้นฐานว่าจะต้องเลือกบุคลากรที่ดีที่สุดสำหรับการฝึกอบรมที่ดีและเข้มงวดที่สุด โดยจะต้องให้สามารถนำสิ่งที่เรียนรู้ไปปฏิบัติได้อย่างจริงจัง และจะต้องปลูกฝังให้บุคลากรดังกล่าวมีความซื่อสัตย์ต่อประเทศชาติและประชาชน มีความอ่อนน้อมถ่อมตน ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีทัศนคติที่เป็นธรรมและเสียสละ ตลอดจนการอุทิศตนด้วย



ศาสตราจารย์สรรเสริญ ไกรจิตติ ประธานคณะกรรมาธิการ ศาสตราจารย์ ไพศาล กุมาลย์วิสัย รองประธานคณะกรรมาธิการ และรองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์ เลขานุการคณะกรรมาธิการ ในระหว่างเยี่ยมชมกิจการของสถาบันการเมืองการปกครอง สถาบันศาล และองค์กรบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ระหว่างการศึกษาดูงานด้านการบริหารงานยุติธรรมของกลุ่มประเทศในยุโรป ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นการสั่งคดีของอัยการสูงสุด ในกรณีมีการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ในระบอบประชาธิปไตยนั้น อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจรัฐเป็นของประชาชน การใช้อำนาจรัฐไม่ว่านิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ จะต้องสามารถตรวจสอบได้โดยสาธารณชน การที่อัยการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องเป็นการที่ฝ่ายบริหารตัดสินใจว่าจะดำเนินการกับผู้ต้องหาว่ากระทำผิดอย่างใดหรือไม่ จึงต้องสามารถถูกตรวจสอบได้โดยประชาชน ทั้งนี้ไม่ว่าจะถูกตรวจสอบโดยประชาชนทางตรง หรือถูกตรวจสอบโดยรัฐสภาอันเป็นตัวแทนของประชาชนซึ่งเป็นการตรวจสอบโดยทางอ้อม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ ได้กำหนดให้อัยการสูงสุดสามารถถูกถอนถอน (impeach) ได้โดยวุฒิสภา ซึ่งตามรัฐธรรมนูญก็เป็นตัวแทนของประชาชนเช่นกัน หากปรากฏพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง กล่าวคือมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่า อัยการสูงสุดนั้นแม้จะเป็นข้าราชการประจำมิใช่ข้าราชการการเมือง แต่ก็จะมีความรับผิดชอบทางการเมือง (public accountability) หรือความรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรง หากปรากฏว่าการสั่งคดีไม่ว่าฟ้องหรือไม่ฟ้องเป็นไปโดยไม่สุจริต ซึ่งเป็นการสอบคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยดังกล่าวข้างต้น ความรับผิดชอบในทางการเมืองเช่นนี้จะไม่เกิดมีขึ้น หากจะให้คณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษ ซึ่งประกอบด้วยอัยการสูงสุด อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมสอบสวนพิเศษ และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายการยุติธรรมแห่งชาติแต่งตั้งจำนวน ๔ คน ทั้งนี้เนื่องจากกรรมการทุกคนยกเว้นอัยการสูงสุดนั้น เป็นข้าราชการประจำหรือแม้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิก็มิอาจตรวจสอบโดยประชาชนหรือมีความรับผิดชอบทางการเมือง อย่างไรก็ตามบุคลเหล่านั้นก็อาจมีความรับผิดในทางอาญา หากการสั่งคดีผิดพลาด เข้าข่ายเป็นความผิดอาญา แต่แม้กระนั้นความรับผิดชอบดังกล่าว ก็มิใช่ความรับผิดชอบในทางการเมือง ส่วนอัยการสูงสุดก็สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบได้เพราะตนมิได้เป็นผู้สั่งโดยตรง แต่ผู้สั่งก็คือคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษ ประเด็นเรื่องผู้รับผิดชอบในทางการเมืองต่อการบังคับใช้กฎหมายนั้น

เป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งตามระบบเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ปัญหาเรื่องนี้ก็ยังไม่มีความชัดเจน ซึ่งเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญประการหนึ่งของระบบกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย ซึ่งในเมื่อจะปรับปรุงระบบกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยแล้ว ก็ควรจะต้องปรับปรุงแก้ไขให้ระบบกระบวนการยุติธรรมนั้น สามารถหาตัวบุคคลผู้ที่จะรับผิดและรับชอบโดยตรง

นอกจากนี้ หากจะบังคับให้อัยการต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษ ในกรณีที่อัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องและคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษไม่เห็นชอบ กล่าวคือเห็นว่าควรฟ้องนั้นอาจก่อให้เกิดปัญหา เช่น หากศาลพิพากษายกฟ้องคดีนั้น แม้อัยการจะใช้ความสามารถในการดำเนินคดีอย่างเต็มที่แล้วก็ตาม สาธารณชนก็อาจมองว่าอัยการจงใจไม่ดำเนินคดีอย่างเต็มที่กรณีหนึ่ง หรืออีกกรณีหนึ่งอัยการอาจจงใจไม่ดำเนินคดีอย่างเต็มที่เพื่อให้ศาลยกฟ้องคดีนั้น เพื่อแสดงว่าความเห็นของตนนั้นถูกต้อง ซึ่งถ้าหากเป็นกรณีหลังแล้ว ก็จะเห็นได้ว่ากระบวนการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการโดยเฉพาะอัยการสูงสุดนั้นหาได้มีผลอย่างใดในทางปฏิบัติไม่ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า ศาลยุติธรรมไม่ได้มีบทบาทในการค้นหาความจริงโดยการถามพยานแต่เพียงวางตัวเป็นกลางเท่านั้น

ส่วนในกรณีแรกนั้น อาจก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อทัศนคติในการทำงานของอัยการในฐานที่เป็นองค์กรผู้อำนวยความยุติธรรมของฝ่ายบริหาร จนอาจทำให้เมื่อมีปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างอัยการหรืออัยการสูงสุด กับคณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษแล้ว อัยการอาจมีแนวโน้มที่จะดำเนินคดีไม่เต็มที่เพื่อให้ศาลยกฟ้อง และยืนยันว่าความเห็นของตนนั้นถูกต้อง

ท้ายที่สุด การให้คณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษเป็นผู้เห็นชอบในกรณีสั่งไม่ฟ้องนั้น มีผลโดยทางอ้อมเป็นการบังคับให้อัยการฟ้องคดีมากขึ้น ทั้งที่บางกรณีไม่ควรฟ้อง อันจะทำให้ปริมาณของคดีที่ศาลมีมากขึ้น เป็นการเพิ่มภาระให้กับระบบซึ่ง overload อยู่แล้ว ทั้งจะส่งผลให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับการกระทบกระเทือนเกินสมควรด้วย

โดยสรุป การที่จะให้คณะกรรมการวินิจฉัยคดีพิเศษ ต้องให้ความเห็นชอบกับคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการสูงสุดนั้น นอกจากจะไม่ก่อให้เกิดผลใด ๆ ในทางปฏิบัติแล้ว ยังจะก่อให้เกิดปัญหาตามมาดังกล่าวแล้วด้วย

โครงการสัมมนาทางวิชาการ
เรื่อง
การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
โดย คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

.....

หลักการและเหตุผล

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๕ บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยงานธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา เป็นผลให้มีการต้องแยกศาลยุติธรรมออกไปเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม ในการนี้จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดภาระหน้าที่ และจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมขึ้นใหม่ ประกอบกับคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม ได้รับมอบหมายจากวุฒิสภาให้พิจารณาศึกษา เรื่องการจัดทำแผนพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมาธิการจึงได้ดำเนินการพิจารณาศึกษา และได้จัดทำแผนการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยขึ้น และเพื่อให้ได้รับทราบถึงแนวความคิดของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม เกี่ยวกับภาระหน้าที่และการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งศึกษาถึงแนวทางความเป็นไปได้ของแผนการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมที่คณะกรรมาธิการได้จัดทำขึ้น คณะกรรมาธิการจึงได้จัดการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อรับฟังและระดมความคิดเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาข้อยุติเกี่ยวกับการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมในประเทศไทย

๒. เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับภาระหน้าที่และการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๓. เพื่อศึกษาถึงแนวทางความเป็นไปได้ ของแผนการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมยุติธรรมที่คณะกรรมาธิการได้จัดทำขึ้น

๔. เพื่อนำผลสรุปที่ได้จากการสัมมนา มากำหนดเป็นแผนพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมให้เกิดประสิทธิภาพ อยู่ในระบบที่ถูกต้อง และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

วิธีการดำเนินการ

๑. เสนอโครงร่างแผนการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่คณะกรรมาธิการได้จัดทำขึ้น

๒. การอภิปรายและการตอบข้อซักถาม

๓. การแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนการจัดองค์กร ในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่คณะกรรมาธิการได้จัดทำขึ้น ดังนี้

๓.๑ การแสดงความคิดเห็นโดยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

- การแสดงความคิดเห็นโดยผู้แทนจากสภาทนายความ
- การแสดงความคิดเห็นโดยผู้แทนจากกรมตำรวจ
- การแสดงความคิดเห็นโดยผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด
- การแสดงความคิดเห็นโดยผู้แทนจากกระทรวงยุติธรรม
- การแสดงความคิดเห็นโดยผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์

๓.๓ การแสดงความคิดเห็นโดยผู้เข้าร่วมสัมมนา

ผู้เข้าร่วมสัมมนา

จำนวนทั้งสิ้นประมาณ ๑๕๐ คน ประกอบด้วย

- คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา
- สมาชิกวุฒิสภา
- คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร

- ผู้แทนจากส่วนราชการ สถาบันการศึกษา และองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม
- สื่อมวลชน
- ผู้สนใจ

สถานที่จัดสัมมนา

ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข ๒๑๓-๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

ระยะเวลาในการสัมมนา

วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๑

งบประมาณ

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ผู้รับผิดชอบ

คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ได้รับทราบความคิดเห็นของบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับแนวทางในการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒. ได้ข้อยุติเกี่ยวกับภาระหน้าที่และการจัดโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมใหม่

๓. ได้รับทราบถึงแนวทางความเป็นไปได้ของแผนการจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมที่คณะกรรมาธิการได้จัดทำขึ้น

๔. ได้ข้อสรุปจากการสัมมนามาประกอบการพิจารณาศึกษาญัตติ ตามที่ได้รับมอบหมายจากวุฒิสภา เพื่อนำมากำหนดเป็นแผนพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมให้เกิดประสิทธิภาพ อยู่ในระบบที่ถูกต้อง และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

.....

กำหนดการสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง

การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ.๒๕๔๑

ณ ห้องประชุมคณะกรรมาธิการ หมายเลข ๒๑๓-๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

.....

วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ.๒๕๔๑

๐๘.๐๐-๐๘.๓๐ น. ลงทะเบียน

๐๘.๓๐-๐๙.๐๐ น. **พิธีเปิดการสัมมนาทางวิชาการ**

นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ เลขานุการการจัดสัมมนา กล่าวเชิญ

กล่าวรายงาน

โดย นายไพศาล กุมาลย์วิสัย

รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง

กล่าวเปิดการสัมมนา

โดย นายสรรเสริญ ไกรจิตติ

ประธานคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

๐๙.๐๐-๐๙.๓๐ น. **กล่าวปาฐกถา**

โดย นายสุทัศน์ เงินหมื่น

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

๐๙.๓๐-๑๐.๐๐ น. **เสนอแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**

โดย พันตำรวจโท วิจิตร สุวิทย์

ประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร

๑๐.๐๐-๑๐.๓๐ น. **เสนอสาระสำคัญของแผนการจัดองค์กร ในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา**

โดย ๑. นายไพศาล กุมาลย์วิสัย
รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่ ๑
๒. พลเอก บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์
กรรมาธิการ
๓. นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์
กรรมาธิการ
๔. พลตำรวจเอก วสิษฐ เดชกุญชร
กรรมาธิการ
๕. นายวีระชัย สูตรสุวรรณ
กรรมาธิการ
๖. นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์
ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมาธิการ

๑๑.๓๐-๑๒.๐๐ น. **การอภิปรายและตอบข้อซักถาม**

๑๒.๐๐-๑๓.๐๐ น. **พักรับประทานอาหารกลางวัน**

๑๓.๐๐-๑๕.๓๐ น. **การแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนการจัดองค์กร ในการบริหารงานยุติธรรม ของคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา**

โดยผู้แทนองค์กรในกระบวนการยุติธรรมตามลำดับ ดังนี้

๑๓.๐๐-๑๓.๓๐ น. นายเกษม สรศักดิ์เกษม นายกสภาทนายความ
ผู้แทนจากสภาทนายความ

๑๓.๓๐-๑๔.๐๐ น. พลตำรวจเอก สนอง วัฒนวรางกูร รองอธิบดีกรมตำรวจ
ผู้แทนจากกรมตำรวจ

๑๔.๐๐-๑๔.๓๐ น. นายเข็มชัย ชุติวงศ์ อัยการผู้เชี่ยวชาญ
ผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด

๑๔.๓๐-๑๕.๐๐ น. นายพงษ์เดช วานิชกิตติกุล ผู้พิพากษาประจำกระทรวง ทำงานธุรการในตำแหน่งรองเลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ
ผู้แทนจากกระทรวงยุติธรรม

๑๕.๐๐-๑๕.๓๐ น. นายนัทธี จิตสว่าง ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑวิทยา
ผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์

๑๕.๓๐-๑๖.๓๐ น. การแสดงความคิดเห็นโดยผู้เข้าร่วมสัมมนา
(การสัมมนาภาคบ่ายดำเนินการโดยนายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์ เลขานุการการสัมมนา)

๑๖.๓๐-๑๗.๐๐ น. **สรุปผลการสัมมนา**
โดย นายสรรเสริญ ไกรจิตติ
ประธานคณะกรรมาธิการ

๑๗.๐๐ น. **ปิดการสัมมนา**

หมายเหตุ บริการเครื่องดื่มในห้องสัมมนา



รายชื่อผู้เข้าร่วมสัมมนาทางวิชาการ
เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๑

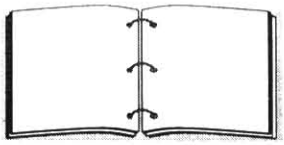
ลำดับ	ชื่อ – นามสกุล	ตำแหน่ง/สังกัด
๑.	นายสุทัศน์ เงินหมื่น	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
๒.	พ.ต.ท. วิจิตร สุวิทย์	ประธานคณะกรรมาธิการการยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร
๓.	นายสุทิน นพเกตุ	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
๔.	นายถวิล ไพรสณฑ์	สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
๕.	นายวิชัย โถสุวรรณจินดา	สมาชิกวุฒิสภา
๖.	นางสายสุรี จุติกุล	สมาชิกวุฒิสภา
๗.	พ.ต.ต. ดร.ยงยุทธ สาระสมบัติ	สมาชิกวุฒิสภา
๘.	คุณหญิงนันทกา สุประภาตะนันทน์	สมาชิกวุฒิสภา
๙.	นางสาวศรีสว่าง พั่ววงศ์แพทย์	สมาชิกวุฒิสภา
๑๐.	นายพานิชย์ เจริญเผ่า	สมาชิกวุฒิสภา
๑๑.	นายชาตรี ประภาพนธ์	
๑๒.	นายสิงห์โต จ่างตระกูล	สมาชิกวุฒิสภา
๑๓.	นายสุชน ชาลีเครือ	สมาชิกวุฒิสภา
๑๔.	คุณหญิงชนัตถ์ ปิยะอุย	สมาชิกวุฒิสภา
๑๕.	พลเรือเอก เกาะหลัก เจริญรุกข์	สมาชิกวุฒิสภา
๑๖.	นางกีระณา สุมาวงศ์	สมาชิกวุฒิสภา
๑๗.	พล.ต.อ. สนอง วัฒนวรางกูร	รองอธิบดีกรมตำรวจ (ฝ่ายสอบสวน)
๑๘.	พล.ต.ต. วาสนา เพิ่มลาภ	รองผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง
๑๙.	พล.ต.ต. วันชัย ศรีนวลนัด	ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง
๒๐.	พล.ต.ต.จักรทิพย์ กุญชร ณ อยุธยา	ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ
๒๑.	พล.ต.ต. ปานศิริ ประภาวัติ	ผู้บังคับการส่วนปราบปรามทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
๒๒.	พล.ต.ต. ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์	รองผู้บัญชาการสถาบันส่งเสริมงานสอบสวน
๒๓.	พ.ต.อ. สมชาติ สว่างเนตร	กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย
๒๔.	นายฤทัย หงษ์สิริ	อัยการจังหวัดประจำกรม สนง.อัยการสูงสุด
๒๕.	นายเข็มชัย ชุติวงศ์	อัยการผู้เชี่ยวชาญ สนง.อัยการสูงสุด
๒๖.	นายพงษ์ภัฏ เสียงเครือ	อัยการจังหวัดประจำกรม สนง.อัยการสูงสุด
๒๗.	นายศรัณย์ ถิรพัฒน์	อัยการประจำกรม สนง.อัยการสูงสุด
๒๘.	นายชาติ ชัยเดชสุริยะ	สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด
๒๙.	นายศิระ บุญภินนท์	สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด
๓๐.	นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ	อัยการประจำกรม สนง.อัยการสูงสุด
๓๑.	นายนัทธี จิตสว่าง	กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย

๓๒.	นางอุไร คงขุน	กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย
๓๓.	นางสาวปรียาพร ศรีมงคล	ผู้อำนวยการกองนิติกร กรมราชทัณฑ์
๓๔.	นายกอบเกียรติ กสิวิวัฒน์	ผู้อำนวยการกองแผนงาน กรมราชทัณฑ์
๓๕.	นายอายุตม์ สินธพันธ์	นักทัณฑวิทนา ๗ กรมราชทัณฑ์
๓๖.	นายประกิจ กฤษณะ	นิติกร ๘ ว. กองนิติการ กรมราชทัณฑ์
๓๗.	นายประมาณ เลืองวัฒนวณิช	อุปนายกสภาทนายความ
๓๘.	นายโชคชัย วางแต้ว	สภาทนายความ
๓๙.	นางสาวศิริพร เมืองศรีนุ่น	สภาทนายความ
๔๐.	นายทวิชา หวังโภคา	สภาทนายความ
๔๑.	นายทศพล รัตนวิจิตร	สภาทนายความ
๔๒.	นายอดิศักดิ์ อวสานะพันธุ์	สภาทนายความ
๔๓.	นายไพศาล วิเชียรเกื้อ	ผู้ช่วยปลัดกระทรวงยุติธรรม
๔๔.	นางรุ่งทิพย์ พูนผลกุล	สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม
๔๕.	นางสุนันท์ พงศ์สุพัฒน์	สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม
๔๖.	นายสุนทร ขวัญเรือน	กระทรวงยุติธรรม
๔๗.	นายพงษ์เดช วานิชกิตติกุล	ผู้พิพากษาประจำกระทรวง
๔๘.	นางภารตี สนธยานนท์	นิติกร ๗ กระทรวงยุติธรรม
๔๙.	นางสาวรุจิวรรณ ผลัญชัย	สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม
๕๐.	นางวิไล รัตนสัญญา	สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม
๕๑.	นายสราวุธ เบญจกุล	กระทรวงยุติธรรม
๕๒.	นายอักขราทร จุฬารัตน	เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
๕๓.	นายชาญชัย แสวงศักดิ์	นิติกร ๑๐ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๕๔.	นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์	สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๕๕.	นายปราโมทย์ บุนนาค	อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาธนบุรี
๕๖.	นายวิชชา ชินวงษ์พรหม	ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอาญาธนบุรี
๕๗.	นายดล บุนนาค	ผู้พิพากษาประจำกระทรวง ช่วยทำงานในตำแหน่งผู้พิพากษาศาลอาญาธนบุรี
๕๘.	นายศิริชัย สวัสดิ์มงคล	รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา
๕๙.	นายสูบุญ วุฒิวงศ์	ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอาญา
๖๐.	นายธวัชชัย พิทักษ์พล	รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์
๖๑.	นายชูชาติ ศรีแสง	รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์
๖๒.	นายจรัญ ภักดีธนากุล	ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์
๖๓.	นายพิชัย นิลทองคำ	ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลแพ่งธนบุรี
๖๔.	นายบัณฑิต รชตะนันทน์	เลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ
๖๕.	นายวิศิษฏ์ วิศิษฏ์สรอรรถ	รองเลขาธิการส่งเสริมงานตุลาการ
๖๖.	นางวราภรณ์ สุระพัฒน์พิชัย	ผู้พิพากษาประจำกระทรวง
๖๗.	นายภีม ธงสันติ	ผู้พิพากษาศาลแขวงดุสิต
๖๘.	นางสาวดุษฎี ห์ลีละเมียร	สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ
๖๙.	พลโท สุธี จรูญพร	รองเจ้ากรมพระธรรมนูญ

๗๐.	พันเอก ประเวศ บุษยะมา	รองหัวหน้าศาลทหารกรุงเทพ กรมพระธรรมนูญ
๗๑.	พันเอก ปิยะพล วัฒนกุล	รองผู้อำนวยการกองกฤษฎีกาและการต่างประเทศ กรมพระธรรมนูญ
๗๒.	นายสถาพร วัชรพาณิชย์	กระทรวงมหาดไทย
๗๓.	นายพิศิษฐ์ เจือสวัสดิ์	กองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง
๗๔.	นายสถาพร ชุมอุปการ	กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
๗๕.	นายยลยง มีพันธ	กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
๗๖.	นายชาติชาย กริชชาญชัย	รองอธิบดีกรมบังคับคดี กรมบังคับคดี
๗๗.	นายไกรสร บารมีอวยชัย	รองอธิบดีกรมบังคับคดี กรมบังคับคดี
๗๘.	นายวิชัย ตัญสิริ	รองอธิบดีกรมบังคับคดี กรมบังคับคดี
๗๙.	นายธีรยุทธ์ หลอเลิศรัตน์	รองเลขาธิการ ก.พ. (นักบริหาร ๑๐)
๘๐.	นายจำลอง อินทรกำแหง	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๙ ก.พ.
๘๑.	นางจามรี จันทรศักดิ์	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ๘ ก.พ.
๘๒.	นายเฉลิม ศรีผดุง	สำนักงาน ก.พ.
๘๓.	นายวรินทร์ สุขเจริญ	สำนักงาน ก.พ.
๘๔.	นายอนุพงศ์ สุขเกษม	สำนักงาน ก.พ.
๘๕.	นางสาวฐาปณี พงษ์นุ่มกุล	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๗ สำนักงาน ก.พ.
๗๖.	นางสุวรรณา เชื้อบุญชัย	สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ ฯ
๘๗.	นางสาวจนัญญา เสถียรโชค	สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ ฯ
๘๘.	นางสาววรุชา บุณยเนตร	สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ ฯ
๘๙.	ศาตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ	คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๙๐.	รศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส	คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๙๑.	รองศาสตราจารย์จรัล เล็งวิทยา	คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
๙๒.	รศ.วิมลศิริ ชำนาญเวช	คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น
๙๓.	นายสมพร ถาวรวิริยะนันท์	มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น
๙๔.	นายชลัฏ มัณฑนาพงศ์	มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น
๙๕.	นายเดือน จิตรกร	คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต
๙๖.	นายผดุง ปัทมะสังข์	คณบดีนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
๙๗.	นายปรีชา จำรัสศรี	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีประทุม
๙๘.	นางอัจฉรียา ชูตินันทน์	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
๙๙.	นายวัฒนชัย พิมพ์สมาน	กองแผนงาน สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล
๑๐๐.	นายอรรถนิติ ดิษฐอำนาจ	เลขาธิการสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
๑๐๑.	นายชัยวัฒน์ เกตุปรีชาสวัสดิ์	ผู้ช่วยเลขาธิการสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
๑๐๒.	นายนิติ ยิ้มแย้ม	นายกสมาคมทนายความ
๑๐๓.	พลตำรวจโท ดรุณ โสตถิพันธุ์	กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย

๑๐๔.	นายเรืองรวี เกตุผล	ผู้จัดการโครงการมูลนิธิเอเชีย
๑๐๕.	นายโชคชัย สุทธาเวศ	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักนายกรัฐมนตรี
๑๐๖.	พล.ต.ต. วิเชียรโชติ สุ่กโชติรัตน์	กรมตำรวจ
๑๐๗.	นางสาวดุริยา อมตวิวัฒน์	สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
๑๐๘.	น.ส.ตวงรัตน์ เลาห์ตถพงษ์ภูริ	นิติกร ๖ สำนักงานเลขาธิกาสภาผู้แทนราษฎร
๑๐๙.	นายสุริยันต์ มีอุบล	นิติกร ๕ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๑๑๐.	นายภาสกร เหล่าหล้า	วิทยากร ๕ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๑๑๑.	นายวัชรา ไชยสาร	วิทยากร ๕ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๑๑๒.	นายประเทือง ช่างสลัก	สำนักงานกฎหมายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์
๑๑๓.	นางสาวอัจฉรา กลิ่นหอม	สำนักงานกฎหมายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์
๑๑๔.	นายยงยุทธ คุ้มแคว้น	สำนักงานกฎหมายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์
๑๑๕.	นายดิเรก พิสุทธิ์จรูญ	สำนักงานกฎหมายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์
๑๑๖.	นายธนะโชติ ศรีแก้ว	สำนักงานกฎหมายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์
๑๑๗.	นายจิตติ เกษมศิริ	เจ้าหน้าที่ศูนย์บริการวิชาการและกฎหมาย
๑๑๘.	นายจิรวัฒน์ จงสงวนดี	นิติกร
๑๑๙.	พ.อ. (พิเศษ) สิน อินทร์นะรา	
๑๒๐.	พ.อ. อุทัย ชาญนาตา	
๑๒๑.	นายสอาด จันทรดี	
๑๒๒.	นายกิติเทพ พงษ์ชัยโชค	
๑๒๓.	นายวิสุทธิ์ เจตสนต์	
๑๒๔.	นางสาวฐาปณี พงษ์นุ่มกุล	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ ๗ สำนักงาน ก.พ.
๑๒๕.	นายสุริยงศ์ หุณฑสาร	สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์
๑๒๖.	นายไชยวัฒน์ รัตนประสิทธิ์	เจ้าหน้าที่วิทยุกระจายเสียง แห่งประเทศไทย กรมประชาสัมพันธ์
๑๒๗.	นายพรชัย คุณจักร	สถานีโทรทัศน์ช่อง ๑๑ กรมประชาสัมพันธ์
๑๒๘.	นางสาวณภัสสร สุนทรวสุ	เจ้าหน้าที่วิทยุรัฐสภา
๑๒๙.	นายสำราญ สมพงษ์	สำนักข่าวเนชั่น

หมายเหตุ คณะกรรมาธิการการบริหารการและยุติธรรม อีกจำนวน ๑๗ คน
เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมาธิการ จำนวน ๔ คน



รายงานการสัมมนาทางวิชาการ
เรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
โดย คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา

ISBN : **974-8055-47-7**

ขนาด : ๘ หน้ายก
จำนวนหน้า : ๔๐๘ หน้า
จำนวนพิมพ์ : ๕,๐๐๐ เล่ม
ปีที่พิมพ์ : พิมพ์ครั้งที่ ๑ : ตุลาคม ๒๕๔๑
ผู้จัดพิมพ์ : คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา
บรรณาธิการ/ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์
ถอดเทป/พิมพ์ต้นฉบับสัมมนา : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เรียงพิมพ์ : อรศิริ เขียวประเสริฐ
พิสูจน์อักษร : เมธาวี สุขสวัสดิ์นุวงษ์ ชลธิชา มีแสง
อาร์ตเวอร์ค/รูปเล่ม : ประเทือง ช่างสลัก
สนับสนุนภาพ : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
สำนักงานกฎหมายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์
สนับสนุนข้อมูล : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
สำนักงานกฎหมายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์
ควบคุมการผลิต : รองศาสตราจารย์พูนศักดิ์ วรรณพงษ์
พิมพ์ : บริษัท เค.พี. พริ้นติ้ง จำกัด
ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา : นายเกษม ชินะพุทโธ

พิมพ์ที่ : บริษัท เค.พี.พริ้นติ้ง จำกัด

๒๕-๒๗ ถนนประชาธิปไตย แขวงบ้านพานถม เขตพระนคร กรุงเทพ ฯ ๑๐๒๐๐ โทร ๒๘๒๔๗๖๓ FAX ๒๘๑๗๘๔๖ นายเกษม ชินะพุทโธ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

บรรณาธิการแถลง



ท่ามกลางความสับสนในวังวนระหว่าง **สิ่งที่เป็นอยู่จริง** กับ **สิ่งที่ควรจะเป็น** หรือ การเอา **"Ought"** มาเป็น **"Is"** นั้น ตัวอย่างที่เห็นเป็นรูปธรรมง่าย ๆ ได้แก่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จากการรังสรรค์เป็นบูรณาการใหม่ของ สสร. ซึ่งนับว่ามีส่วนดีอยู่กว่าร้อยละเก้าสิบ แต่ส่วนที่น่าจะดีกว่านี้ก็มีอยู่มากเช่นกัน ส่วนหลังนี้กำลังสร้างปัญหาก่อให้เกิดความปวดเศียรเวียนเกล้าในการตีความบังคับใช้กับหลาย ๆ สถาบันทางสังคม

ถ้ามนุษย์กินไม่อิ่มนุ่งไม่อุ่น ชีวิตไร้หลักประกันความปลอดภัย พอนอนหลับกลับฝันดี ก็ไม่ได้หมายความว่ามนุษย์ผู้นั้นจะสานฝันให้เป็น

19095 ฉ.2

KU 14 ค124ร 2541 คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรมวุฒิสภา. รายงานการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.

ความจริงได้ลำ

ตำรงอยู่ของสถ

โดยใช้ระยะเว

ประเ

Spirit จิตวิญญ

สุโขทัยนี้แล ไ

สมัยกรุงรัตนโก

ธิราช อันเป็น

สมาชิ

การปฏิบัติหน้า

การบริหารและ

บัญญัติ และงา

ฝ่ายนิติบัญญัติ

ยกร่างกฎหมาย

การจัดองค์กรใ

อย่างดีเป็นเล่ม

พระชนมพรรษ

เสด็จนิวัติ ฯ

จึงถือโอกาสนำ

ในฐา

แห่งราชอาณาจั

บรรณาธิการ ข

ทุกท่านไว้ ณ ที่

าทุกผีในเมืองนี้ ขุนผู้ใดถือเมือง

มบเกรง เมืองนี้หาย ตอมาลวงเข้า

ดีสิทธิ์แห่งชาติว่า พระสยามเทวา

g and Sense of Direction)

กรุณาธิคุณโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

ผิดชอบ โดยเฉพาะกรรมาธิการ

มารถ พิจารณาศึกษาร่างพระราช

ังเกิดผลสัมฤทธิ์เป็นคุณูปการต่อ

ที่ได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการ

านการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง

นี้ น่าจะเป็นรูปเล่มที่จัดพิมพ์สี่สี

บาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมี

รอบ ๑๐๐ ปี พระพุทธเจาหลวง

าเป็นของสยามรัฐสีมาอาณาจักร

มาธิการไปด้วยพร้อมกัน

หารงานยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ

ารยุติธรรม วุฒิสภา และในฐานะ

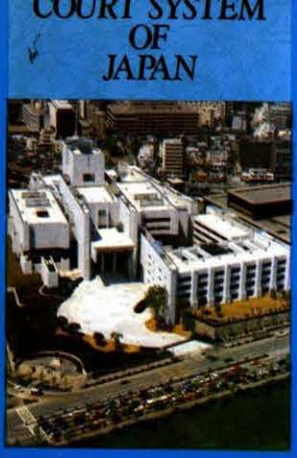
การทุกคน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

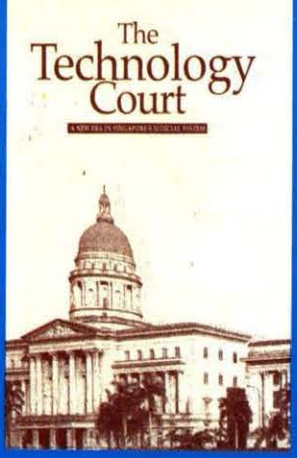
านการสัมมนาจะมีคุณค่าแค่ไหน

ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือจาก **Asia Foundation** ในการจัดพิมพ์แล้ว รายงานการสัมมนาฉบับนี้ก็ไม่อาจจะครบถ้วนตามเนื้อหาสาระและรูปเล่มที่สมบูรณ์เช่นนี้ได้ จึงขอขอบคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ด้วยความเคารพรักและศรัทธาเชื่อมั่น

(นายพูนศักดิ์ วรรณพงษ์)
เลขานุการผู้ประสานงานจัดการสัมมนา ฯ
เลขานุการคณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา
บรรณาธิการ

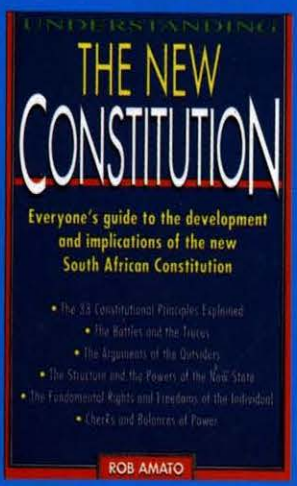

COURT SYSTEM
OF
JAPAN

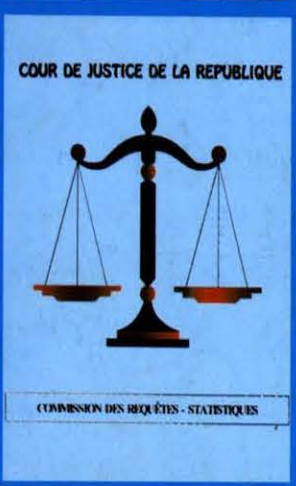

The
Technology
Court

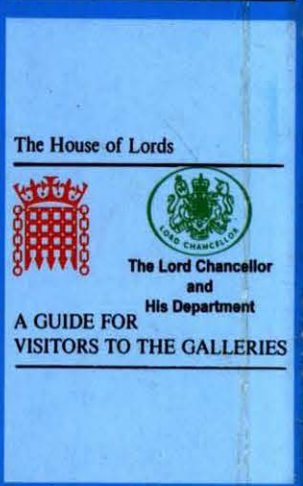


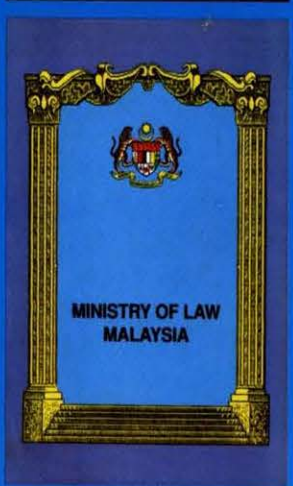

SEIL CONSTITUTIO

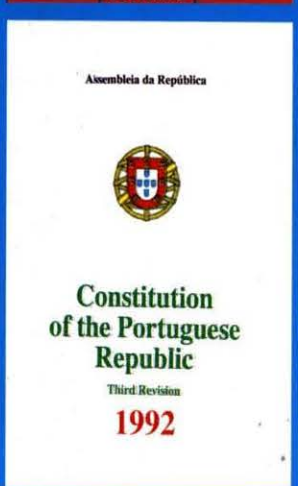


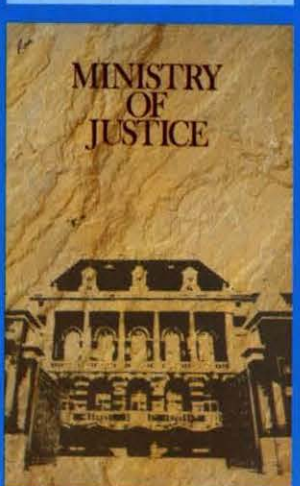

UNDERSTANDING
THE NEW
CONSTITUTION
Everyone's guide to the development and implications of the new South African Constitution
• The 33 Constitutional Principles Explained
• The Battles and the Truces
• The Arguments of the Outsiders
• The Structure and the Powers of the New State
• The Fundamental Rights and Freedoms of the Individual
• Checks and Balances of Power
ROB AMATO

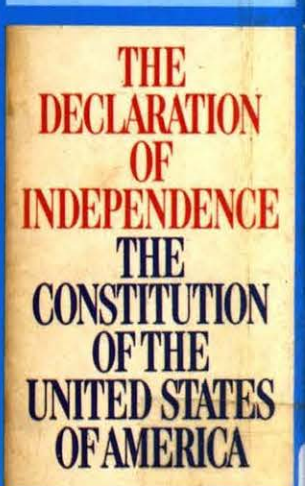

COUR DE JUSTICE DE LA REPUBLIQUE
COMMISSION DES REQUÊTES - STATISTIQUES

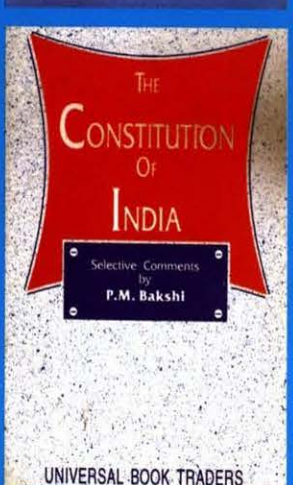

The House of Lords
The Lord Chancellor
and
His Department
A GUIDE FOR
VISITORS TO THE GALLERIES

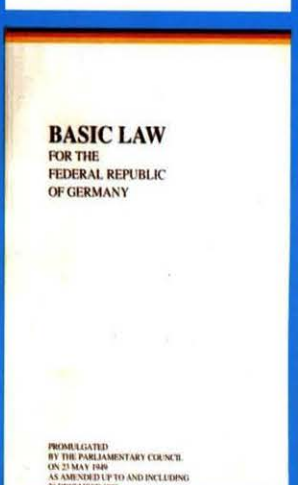

MINISTRY OF LAW
MALAYSIA

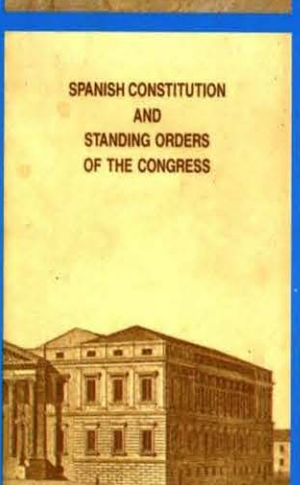

Assembleia da República
Constitution
of the Portuguese
Republic
Third Revision
1992


MINISTRY
OF
JUSTICE


THE
DECLARATION
OF
INDEPENDENCE
THE
CONSTITUTION
OF THE
UNITED STATES
OF AMERICA


THE
CONSTITUTION
OF
INDIA
Selective Comments
by
P.M. Bakshi
UNIVERSAL BOOK TRADERS


BASIC LAW
FOR THE
FEDERAL REPUBLIC
OF GERMANY
PROMULGATED
BY THE PARLIAMENTARY COUNCIL
ON 23 MAY 1949
AS AMENDED UP TO AND INCLUDING
20 DECEMBER 1993


SPANISH CONSTITUTION
AND
STANDING ORDERS
OF THE CONGRESS


สิทธิมนุษยชน
เป็นของเราทุกคน
เท่ากันหมด
50
all human rights for all