

ปัญหาความรับผิดชอบของรัฐ กรณี เด็กหรือเยาวชนหลบหนีออกจาก สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนหรือศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน¹

เมธามาศ สมบุญ²

ในการดำเนินการตามภารกิจของรัฐเพื่อจัดทำบริการสาธารณะนั้น รัฐสามารถใช้อำนาจมหาชนที่มีอยู่เหนือประชาชน ดำเนินการเพื่อให้ภารกิจเหล่านั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากประชาชน ซึ่งในหลายครั้งการดำเนินการตามภารกิจต่างๆ อาจก่อให้เกิดความเสียหายกับประชาชนบางราย และทำให้รัฐต้องเข้ามารับผิดชอบในผลของการดำเนินการนั้นๆ เพื่อเป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย โดยความรับผิดชอบของรัฐ สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ความรับผิดโดยมีความผิดหรือความรับผิดจากการกระทำละเมิด ซึ่งเกิดจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อของรัฐ และ 2) ความรับผิดโดยปราศจากความผิดหรือความรับผิดอย่างอื่น ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐต้องเข้ามารับผิดในความเสียหายของประชาชน แม้จะเกิดจากการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม

สำหรับกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ในฐานะองค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง ในภารกิจการควบคุมดูแลเด็กหรือเยาวชน ซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาในระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี หรือตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล โดยการควบคุมตัวไว้ที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ตลอดจน การควบคุมดูแลเด็กหรือเยาวชนที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ใช้วิธีการสำหรับเด็กและเยาวชนแทนการลงโทษอาญา หรือวิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นการส่งตัวเด็กหรือเยาวชนไปควบคุมเพื่อฝึกอบรม ในสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมวด 4 หรือสถานที่อื่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย และศาลเห็นสมควร เช่น ควบคุมตัวไว้ที่ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน เป็นต้น ตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 โดยในระหว่างการควบคุมดูแลเด็กหรือเยาวชน กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน มีหน้าที่ในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู เด็กหรือเยาวชนให้กลับตัวเป็นคนดี เพื่อสงเคราะห์คุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กหรือเยาวชน โดยนำความยุติธรรมที่คำนึงถึงลักษณะเฉพาะบุคคลของเด็กและเยาวชน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาความรับผิดชอบของรัฐ กรณี เด็กหรือเยาวชนหลบหนีออกจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนหรือศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวิศร เลิศธรรมเทวี และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรีดา โชติมานนท์ และรองศาสตราจารย์พัฒนา เรือนใจดี

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

แต่ละรายมาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาอันเป็นสาเหตุที่แท้จริงของการกระทำความผิด และนำวิธีการแก้ไขมาใช้กับเด็กและเยาวชนเป็นรายบุคคลตามความเหมาะสม เนื่องจากเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิดนั้นไม่ใช่อาชญากร แต่เป็นเพียงบุคคลซึ่งยังมีวัย และวุฒิภาว่น้อยกว่าผู้ใหญ่ปกติ มีความตระหนักรู้ถึงผลที่จะเกิดขึ้นน้อยกว่าบุคคลทั่วไป จึงไม่อาจใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั่วไปได้ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันสังคมให้ปลอดภัย และประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือเยาวชนเอง รัฐมีความจำเป็นต้องจำกัดอิสรภาพเด็กหรือเยาวชนไว้ชั่วคราว เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของเด็กหรือเยาวชนไม่ให้กระทำความผิดซ้ำ และสามารถกลับไปดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข ดังนั้น การควบคุมตัวระหว่างการพิจารณาคดี และการควบคุมตัวในชั้นบังคับโทษ จึงมีความยืดหยุ่นมากกว่าผู้ใหญ่ โดยจะถูกนำมาใช้เป็นหนทางสุดท้าย และใช้ในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จำเป็น และอาคารสถานที่จะถูกจัดไว้เพื่อแก้ไขฟื้นฟูหรือเพื่อการศึกษา มากกว่าที่จะเป็นสถานที่คุมขัง ด้วยเหตุนี้ ทำให้สถานที่ควบคุมตัวเด็กหรือเยาวชนมีโครงสร้างของอาคารสถานที่ควบคุมที่แตกต่างไปจากเรือนจำ และมีประสิทธิภาพในการป้องกันการหลบหนีน้อยกว่า ส่งผลทำให้ที่ผ่านมาเกิดเหตุเด็กหรือเยาวชนบางรายก่อเหตุหลบหนีออกจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน หรือศูนย์ฝึกและอบรมเด็กหรือเยาวชน และภายหลังจากการหลบหนีเด็กหรือเยาวชนได้ไปก่อความเดือดร้อนเสียหายให้กับประชาชน และในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการของรัฐเข้ามาเยียวยาความเสียหายในส่วนนี้โดยตรง ทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้กับสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน หรือศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดกล่าว ต้องฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทน เพื่อการละเมิดจากเด็กหรือเยาวชนผู้กระทำความผิดและผู้ปกครอง อีกทั้ง โดยส่วนใหญ่ผู้ปกครองของเด็กหรือเยาวชนมักมีฐานะยากจน ทำให้โอกาสได้รับการเยียวยาความเสียหายมีน้อยมาก และอาจตกเป็นพัวแก่ประชาชน ผู้ได้รับความเสียหาย ซึ่งขัดกับหลักสิทธิและเสรีภาพ และหลักความเสมอภาคเป็นอย่างยิ่ง

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับ หน้าที่ของรัฐในการดูแลเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด และความรับผิดชอบของรัฐ ตลอดจนแนวทางการสร้างและพัฒนาหลักกฎหมายเพื่อคุ้มครองเยียวยาความเสียหายของประชาชน ทั้งในต่างประเทศ คือ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมัน และในประเทศไทย ทำให้ทราบว่า ยังมีประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาประการแรก ปัญหาการหลบหนีออกจากสถานที่ควบคุมของเด็กและเยาวชน เนื่องจากในการดูแลเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดกฎหมายอาญา ถือเป็นภารกิจของรัฐอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม มีลักษณะเป็นกิจกรรมที่มีความอันตราย และอาจก่อให้เกิดความเสียหายกับประชาชนได้ง่าย แต่ขณะเดียวกันการดำเนินกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน ตลอดจนการดูแลเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดนั้น มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ละเอียดอ่อน โดยอยู่ภายใต้บังคับทั้งกฎหมายระหว่างประเทศ คือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และกฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนหรือกฎแห่งกรุงปักกิ่ง และกฎหมายภายในประเทศ คือ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553

และพระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด พ.ศ. 2561 จากหลักกฎหมาย ที่กล่าวมาในข้างต้นทำให้ในการควบคุมดูแลเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดด้วยวิธีการจำกัดอิสรภาพของ เด็กและเยาวชนนั้น จะต้องถูกนำมาใช้เป็นมาตรการสุดท้าย และใช้ในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ นอกจากนี้ในการควบคุมจะต้องถูกแยกออกจากผู้ใหญ่ และต้องได้รับความเอาใจใส่ ได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นทางสังคม การศึกษา การงาน จิตใจ ร่างกาย และยารักษาโรค ตามความต้องการ ของอายุ เพศ และบุคลิกภาพ ทั้งนี้ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมันก็อยู่ภายใต้หลักการระหว่างประเทศ ดังกล่าวด้วย

สำหรับสถานฝึกอบรม ตามกฎแห่งกรุงปักกิ่ง สามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบ คือ สถานฝึกอบรมแบบปิด และสถานฝึกอบรมแบบเปิด โดยกฎแห่งกรุงปักกิ่งจะมุ่งเน้นให้ประเทศภาคี ใช้สถานฝึกอบรมแบบเปิดเป็นหลัก และใช้สถานฝึกอบรมแบบปิดเป็นหนทางสุดท้าย แต่ปัจจุบันในประเทศไทย กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนชายบ้านกาญจนาภิเษก เพียงแห่งเดียวที่เป็นสถานฝึกอบรมแบบเปิด ส่วนศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน อีก 19 แห่ง เป็นสถานฝึกอบรมแบบปิด ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทย มีการใช้สถานฝึกอบรมแบบปิดเป็นหลัก ในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด แต่อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะใช้สถานฝึกอบรมแบบปิดเป็นหลัก แต่เนื่องจากสภาพของสถานที่ควบคุมที่มี ลักษณะอ่อนคลาญ ประกอบกับการใช้มาตรการในรูปแบบต่าง ๆ ที่ยากต่อการควบคุม จึงส่งผลให้เกิดการหลบหนี ของเด็กและเยาวชน ซึ่งสาเหตุและปัจจัยในการหลบหนี จะประกอบด้วย 1) ความต้องการที่จะหลบหนีของ ตัวเด็กและเยาวชนเองเป็นปัจจัยหลัก และ 2) ความบกพร่องของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐมาเป็นปัจจัยเสริม แต่จะมีเพียงบางกรณี อาทิ การใช้สถานฝึกอบรมแบบปิดหรือการใช้มาตรการควบคุมรูปแบบพิเศษ ที่เจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐมิได้มีความบกพร่อง

ประเด็นปัญหาที่สองและสาม คือ ปัญหาความผิดและความรับผิดชอบของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและ เยาวชนในความเสียหายที่เกิดจากเด็กและเยาวชนที่หลบหนี และปัญหาการใช้สิทธิเรียกร้องในการบรรเทา ความเสียหายของประชาชน ซึ่งสรุปได้ว่า แม้ที่ผ่านมาจะพบการหลบหนีของเด็กและเยาวชนที่อยู่ในความ ควบคุมของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนอยู่หลายครั้ง แต่ในระบบกฎหมายไทยยังไม่เคยปรากฏ ความรับผิดชอบของรัฐในความเสียหายที่เกิดจากเด็กและเยาวชนที่หลบหนี ทั้งในความรับผิดชอบโดยมีความผิด และความรับผิดโดยปราศจากความผิด เนื่องจากประชาชนมักไม่นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ทำให้ ศาลปกครองไทยยังขาดโอกาสในการพัฒนาหลักกฎหมายในเรื่องดังกล่าว ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งแตกต่างจากในระบบ กฎหมายฝรั่งเศส ที่ได้วางหลักความรับผิดชอบของรัฐเกี่ยวกับ ความเสียหายที่เกิดจากเด็กและเยาวชนที่หลบหนี เอาไว้จำนวนมาก สำหรับความรับผิดโดยมีความผิดนั้น ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสรัฐไม่ได้เข้ารับผิด แทนเจ้าหน้าที่แบบในระบบกฎหมายไทยและระบบกฎหมายเยอรมัน แต่รัฐจะต้องรับผิดโดยตรงต่อ ผู้เสียหาย เนื่องจากในฝรั่งเศสจะให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ในฐานะเป็นส่วนสำคัญของการจัดทำบริการ

สาธารณะ และหากปล่อยให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบจะทำให้เจ้าหน้าที่ขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน และส่งผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะ อย่างไรก็ตามในระบบกฎหมายฝรั่งเศส รัฐไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบในทุกรณี โดยจะต้องพิจารณาถึงระดับของความผิดของการกระทำผิดในหน้าที่ซึ่งได้แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ การกระทำผิดธรรมดา และการกระทำผิดร้ายแรง สำหรับงานบริการสาธารณะอย่างงานด้านราชทัณฑ์ ซึ่งมีความใกล้เคียงกับงานควบคุมดูแลเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด ถือเป็นงานบริการสาธารณะด้านการปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายในทางกายภาพ ซึ่งเป็นงานที่มีความยุ่งยากซับซ้อน มีความกดดันสูง และมีความเสี่ยง ดังนั้น จึงต้องรับผิดชอบเฉพาะกรณีที่เกิดจากการกระทำผิดในระดับร้ายแรงเท่านั้น ส่วนกรณีที่เกิดจากการกระทำผิดในระดับธรรมดา รัฐไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบ ส่วนความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดนั้น ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสได้มีการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐ เพื่อเยียวยาความเสียหายต่อประชาชน ซึ่งได้รับผลร้ายจากการหลบหนีของบุคคลซึ่งอยู่ในความควบคุมของหน่วยงานของรัฐ ที่ไม่ได้เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งจากเด็กและเยาวชนในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ผู้ต้องโทษในเรือนจำ และผู้ป่วยทางจิตในโรงพยาบาลอีกด้วย โดยได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ความรับผิดชอบของรัฐเกิดขึ้นเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น และมีความสัมพันธ์กันโดยตรงระหว่างความเสียหายกับหน่วยงานของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบ ซึ่งการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นจะต้องมีลักษณะทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดหน้าที่ที่หน่วยงานของรัฐจะต้องเยียวยาความเสียหาย ประกอบกับลักษณะของความเสียหายที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นความเสียหายที่แน่นอน เกิดขึ้นกับสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งความเสียหายดังกล่าวครอบคลุมไปถึงความเสียหายทางด้านจิตใจด้วย และความเสียหายนั้นมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะเจาะจง เช่น กรณีที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนบกพร่องในการสอดส่องดูแลเยาวชน เป็นเหตุให้เยาวชนได้อาศัยโอกาสดังกล่าววางแผนการหลบหนีจากสถานควบคุม จนเกิดความเสียหายแก่เจ้าของและผู้ครอบครองอาคารข้างเคียง เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชน ผู้ศึกษาเห็นว่า กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ในฐานะหน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมดูแลเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด เพื่อแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้กลับตนเป็นคนดี จึงควรมีความรับผิดชอบโดยตรงในความเสียหายซึ่งเกิดจากการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนภายหลังจากหลบหนีออกจากสถานควบคุมทั้งจากความเสียหายที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้อย่างทรัพย์สินต่างๆ และความเสียหายที่ไม่สามารถคำนวณเป็นเงินได้อย่างความเจ็บปวดทรมาน และความกลัว ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 โดยแยกความรับผิดชอบ ได้ดังนี้

1) ความรับผิดชอบโดยมีความผิด เป็นกรณีความรับผิดชอบอันเกิดจากความบกพร่องในหน้าที่หรือความผิดในหน้าที่ที่กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยเจ้าหน้าที่ในสังกัดบกพร่องในหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องควบคุมดูแลเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด ซึ่งไม่ใช่กรณีความผิดต่อส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ในสังกัด แต่เป็นความบกพร่องในการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานหรือแนวทางปฏิบัติสำหรับงานนั้นๆ

ขาดความระมัดระวังแล้วทำให้เด็กและเยาวชนหลบหนีออกจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน หรือศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนไปได้ และเด็กและเยาวชนดังกล่าวได้ไปก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชน ซึ่งประกอบไปด้วย การกระทำความผิดละเมิดของเด็กและเยาวชนที่หลบหนี ซึ่งถือเป็นการกระทำละเมิดโดยแท้ (proper delicts) และความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งถือเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง (quasi-delicts) ดังนั้น กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องเข้ามารับผิดแทนเจ้าหน้าที่ในสังกัดของตน ในความเสียหายต่อประชาชนผู้ที่ได้รับผลร้าย ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และควรต้องรับผิดชอบเยียวยาความเสียหายตามสัดส่วนของความผิดที่เกิดขึ้นจากความบกพร่องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสังกัด แต่ไม่ถือว่าเด็กและเยาวชน และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เป็นผู้กระทำละเมิดร่วม ทั้งนี้ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจะหลุดพ้นความรับผิดได้ก็ต่อเมื่อสามารถพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า ความเสียหายดังกล่าวเกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเกิดจากความผิดของผู้เสียหายเอง

2) ความรับผิดโดยปราศจากความผิด เป็นกรณีที่ความเสียหายมิได้เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน แต่เกิดจากปัจจัยอื่นที่ทำให้ประชาชนคนใดคนหนึ่งต้องเกิดความเสียหายเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษกว่าประชาชนคนอื่น เช่น การใช้สถานฝึกอบรมแบบเปิดในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด การนำเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดออกไปทำกิจกรรมภายนอกสถานที่ควบคุม การนำมามาตรการการควบคุมพิเศษมาใช้กับเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด เป็นต้น กล่าวคือ มีพื้นฐานมาจากทฤษฎีความเสียหายจากการใช้วิธีการที่อันตราย และมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากอันตรายนั้น กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน จึงควรต้องเข้าไปรับผิดชอบจากความเสียหายนั้น โดยผู้เสียหายมีหน้าที่เพียงแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายที่ตนได้รับกับวิธีการที่อันตรายที่หน่วยงานของรัฐได้จากการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ

1. กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ควรจัดให้มีสถานฝึกอบรมเด็กและเยาวชนทั้งแบบเปิดและแบบปิด ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และจัดให้มีเรือนจำสำหรับเยาวชนที่มีพฤติกรรมกระทำผิดที่รุนแรง หรือกระทำผิดติดนิสัย โดยแบ่งแยกเด็กและเยาวชนจากผลการจำแนกตามความเสี่ยงและความจำเป็นของเด็กและเยาวชนแต่ละราย เพื่อความปลอดภัยสาธารณะและประโยชน์ของเด็กและเยาวชนเอง พร้อมทั้งพัฒนามาตรการการเยียวยาหรือช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลร้าย และสร้าง Community based เพื่อให้เด็กและเยาวชนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน

2. การบัญญัติกฎหมายคุ้มครองความเสียหายในกรณีดังกล่าว โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นกลไกในการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนภายหลังคำพิพากษา และเป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู การกำหนดสิทธิ หน้าที่ และประโยชน์ที่เด็กและเยาวชนควรได้รับระหว่าง

การควบคุมดูแล ตลอดจนมาตรฐานการดำเนินงานของเจ้าพนักงานพินิจ และสถานที่ควบคุม ดังนั้น พระราชบัญญัติดังกล่าว จึงควรบัญญัติครอบคลุมไปถึงมาตรการหรือทัณฑ์ที่จะลงแก่เด็กและเยาวชน ในกรณีที่หลบหนีหรือกระทำความผิดระหว่างฝึกอบรม ตลอดจนมาตรการการคุ้มครองบุคคลซึ่งได้รับผลร้าย จากการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูด้วย

3. การพัฒนาหลักความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดในกรณีดังกล่าว โดยศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กล่าวคือ หากมีกรณีปรากฏขึ้น ศาลปกครองควรพิจารณาว่า ความเสียหายดังกล่าวเกิดขึ้นจากการกระทำที่เป็นความผิดของรัฐ โดยฝ่ายปกครองหรือไม่ หากใช้ศาลปกครองควรพิจารณาตามหลักกฎหมายความรับผิดชอบของรัฐโดยมีความผิด แต่หากไม่ใช่ศาลควรพิจารณาต่อไปว่า เป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องรับผิดชอบหรือไม่ หากใช้ศาลปกครอง ควรมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว และสุดท้ายหากไม่เข้าทั้งสองกรณีแต่ศาลปกครอง เห็นว่า ความเสียหายที่ประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหายได้รับมีความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายกับการกระทำ ของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่เพียงพอให้ต้องรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด ศาลปกครอง จึงควรมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหาย หรือผลร้ายที่ผู้เสียหายได้รับ

4. การใช้สิทธิเรียกร้องในการบรรเทาความเสียหายของประชาชน ในส่วนของความรับผิดชอบโดยมี ความผิดนั้น ผู้ศึกษาเห็นพ้องกับหลักความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติความรับผิด ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 แต่ในส่วนของความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดนั้น เนื่องจากประเทศไทย อยู่ในสภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ การเข้าไปรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด เต็มจำนวนจึงเป็นเรื่องที่ไม่อาจ กระทำได้ ดังนั้น เพื่อไม่ให้กระทบต่องบประมาณการเงินการคลังของประเทศ จึงเห็นควรให้มีการกำหนด สัดส่วนความรับผิดชอบของรัฐ ในความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด ที่ชัดเจนไว้ในพระราชบัญญัติการบริหาร การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด พ.ศ. 2561 และกำหนดให้กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและ เยาวชน เป็นผู้พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับกับการกระทำของกรมพินิจและ คุ้มครองเด็กและเยาวชน และหากผู้เสียหายไม่พอใจให้ความเห็นดังกล่าว ให้ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล ปกครองต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ชาญชัย แสวงศักดิ์. ความรับผิดชอบของรัฐ:ความรับผิดชอบทางละเมิดและความรับผิดชอบ โดยปราศจากความผิด.

พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,2563.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ:ความรับผิดชอบของรัฐในระบบกฎหมาย

เยอรมัน ฝรั่งเศส และอังกฤษ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2555.

สุรพล นิติไกรพจน์. “ข้อความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ”.วารสารนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2534, 3 (กันยายน 2534): 376-377.