

กระบวนการปลูกฝังกฎหมายของสหรัฐอเมริกาในสายตาคนไทยคนหนึ่ง

โดย พ.ต.ท.ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ

ผมหาเวทีในการเขียนบทความอะไรสักอย่างหนึ่งมานานพอสมควรครับ แต่ก็โชคดีที่ได้รับความกรุณาจากท่าน พล.ต.ท.วันชัย ศรีนวลนัค ซึ่งได้จัดทำเว็บไซต์เผยแพร่ความรู้และตอบปัญหาทางกฎหมายแก่นักงานสอบสวนและผู้ที่เกี่ยวข้อง ผมจึงได้มีโอกาสเขียนอะไรสักอย่างแบบสบาย ๆ ไม่เป็นทางการมากเกินไป

ผมบังเอิญโชคดีที่ข้าราชการตำรวจทั่วไปเล็กน้อย ที่ได้มีโอกาสมาศึกษาต่อปริญญาโทและเอกทางกฎหมาย ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา จึงได้มีโอกาสประสบกับสิ่งต่าง ๆ ทั้งทางดีและทางไม่ดีของสหรัฐอเมริกา และเนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศใหญ่ จึงมีระบบการเมืองการปกครองที่ซับซ้อนกว่าไทยมาก เพราะเป็นระบบสหพันธรัฐ (Federalism) ซึ่งแต่ละรัฐก็มีอิสระในการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งรัฐบาลกลางไม่อาจแทรกแซงได้ ปัญหาทางกฎหมายจึงเกิดขึ้นค่อนข้างมาก และศาลสูงสุดของสหรัฐจึงเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดในหลายประเด็นปัญหาโดยเฉพาะในเรื่องการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ (Congress) ประธานาธิบดี และ ฝ่ายตุลาการ แม้ว่าในรัฐธรรมนูญของสหรัฐเองไม่ได้กล่าวถึงอำนาจของศาลสูงสุด (The Supreme Court) ไว้เลยก็ตาม แต่ศาลสูงสุดของสหรัฐก็ได้อ้างหลักความเป็นกลางและสถานะที่เหมาะสมที่สุดในการตีความรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตั้งแต่ปลาย ค.ศ.ที่ 18 เป็นต้นมา ซึ่งก็มีการโต้แย้งโต้เถียงโดยประธานาธิบดีและฝ่ายนิติบัญญัติเป็นอย่างมาก แต่ในท้ายที่สุด ก็เป็นที่ยอมรับว่า ศาลเป็นองค์กรที่เป็นกลางที่สุดแล้วในกระบวนการแก้ไขปัญหา¹

ประเด็นที่ผมจะกล่าว คือ การปลูกฝังการรับรู้และความเข้าใจกฎหมายของประเทศสหรัฐให้แก่ประชาชนของเขา ผมได้เปิดโทรทัศน์ดูรายการต่างๆ และพบว่าที่สหรัฐมีรายการโทรทัศน์หลากหลายมาก (แต่ทุกอย่างเป็นเงินเป็นทองหมดนะครับ เพราะเราต้องซื้อบริการเหล่านี้ ด้วยเงินที่แพงตั้งแต่เดือนละ 40 เหรียญ จนถึง 100 เหรียญ ตามจำนวนรายการที่เราต้องการ) ที่ผมพูดถึงรายการโทรทัศน์ ก็เพราะผมทิ้งในกระบวนการปลูกฝังความรู้ทางกฎหมายของเขา

ครับ รายการที่ผมดู ก็คือรายการ Disney Channel ซึ่งก็คือ การ์ตูนนั่นแหละ เด็กฝรั่ง ก็เหมือนเด็กไทยชอบดูการ์ตูน ในการ์ตูนก็มีตอนที่เด็กได้พบกับตำรวจ และตำรวจพยายามจะสอบถามเด็กว่าไปไหนมา ตัวละครเด็ก ก็ยก Forth Amendment ขึ้นอ้างว่า ตนเองมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะไม่ต้องพูดอะไร มีสิทธิมีทนาย และ หากเขาไม่มีทนาย รัฐจะต้องจัดให้ เป็นต้น แม้แต่เด็กเล็ก ๆ ที่เล่นกันตามสวนสาธารณะ ผมก็ยังเคยได้ยินเด็กเขาทะเลาะกัน และก็พูดขึ้นว่า การกระทำของเพื่อนที่เล่นด้วยกันนั้น ขัดรัฐธรรมนูญ² นอกจากรายการโทรทัศน์เด็ก ๆ แล้ว ยังมีรายการโทรทัศน์อีกหลายประเภทที่ส่งเสริมและปลูกฝังความรู้ทางกฎหมาย เช่น ความรู้เกี่ยวกับนิติวิทยาศาสตร์ที่ใช้ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาในอดีต ที่ผมต้องกล่าวว่าในอดีตนั้น เพราะเป็นประเด็นที่สำคัญมาก ๆ นะครับ ทั้งนี้ เนื่องจากเทคโนโลยีในการสืบสวนสอบสวนเป็นคาบสองคม หากประชาชนทั่วไปได้ทราบย่อมเกิดผลดี แต่หากโจรผู้ร้ายทราบแล้วก็จะแย้ ความรู้ที่ยังใช้ในปัจจุบันจึงไม่ควรได้รับการเผยแพร่มากนัก รายการโทรทัศน์ประเภทนี้จึงน่าคิดในอดีตเมื่อยี่สิบปีที่ผ่านมาแล้วมาจัดทำเป็นภาพยนตร์ว่ามีกระบวนการสืบสวนอย่างไร และแน่นอนเทคโนโลยีดังกล่าวย่อมเป็นเรื่องล้ำสมัย และไม่ใช้กันแล้ว หรือรับรู้ทั่วไปแล้ว เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ เป็นต้น รายการโทรทัศน์ต่าง ๆ จะมีการสอดแทรกเนื้อหาทางกฎหมายเสมอ รวมถึงภาพยนตร์ประเภทสืบสวนสอบสวนจะมีฉายอย่างต่อเนื่องและหลากหลาย บางเรื่องก็เป็นเรื่องในเชิงตลก เช่น Monk บางเรื่องก็จะมีลักษณะจริงจัง เช่น Law and Order ซึ่งจะนำคดีเก่ามาสร้างเป็นภาพยนตร์และดัดแปลงเนื้อหา โดยนำเสนอให้เห็นวิธีการสืบสวนสอบสวน การสืบพยานในศาล รวมถึงการพิจารณาคดีในศาลด้วย กระบวนการทางกฎหมายทั่ว ๆ ไปจึงเป็นที่รับรู้รับทราบกันโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนทั่วไปแม้จะมีความรู้ทางกฎหมายบ้าง แต่เมื่อประสบปัญหาไม่ว่าเรื่องเล็กน้อยหรือเรื่องใหญ่เพียงใดก็จะเรียกใช้บริการของทนายความทั้งสิ้น เพราะโดยระบบกฎหมายของเขาแล้วยึดคำพิพากษาเก่าเป็นบรรทัดฐาน (Precedent) ซึ่งยากที่บุคคลทั่วไปจะรับรู้รับทราบได้ ค่าทนายความที่นี้จึงแพงมาก ๆ³ เพราะคนทั่วไปไม่อาจจะทำคดีได้ และไม่ทราบวิธีการค้นหาคดีเก่า ๆ เหล่านั้น คนส่วนใหญ่จึงต้องการเป็นนักกฎหมายอย่างมาก เพราะสามารถทำมาหากินกับคนอื่นด้วยกันได้เงินที่ดีมาก ๆ

นอกจากรายการโทรทัศน์แล้ว ด้วยประวัติศาสตร์พื้นฐานของชาติสหรัฐอเมริกาเองที่โดนกดขี่ข่มเหงจากประเทศอังกฤษ รวมถึงระบบการปกครองเก่า ๆ ที่อังกฤษนำมาใช้กับอาณานิคมสหรัฐตั้งแต่ ค.ศ.ที่ 17 เป็นต้นมา ประชาชนที่นี่จึงเกลียดชังระบบอภิสิทธิ์เป็นอย่างมาก และจะปฏิเสธทุกรูปแบบในการที่จะมีคนมาอ้างอภิสิทธิ์เหนือตน เช่น ประชาชนที่นี่จะไม่ยอมให้มีการแข่งกี้อย่างเด็ดขาด ต่างจากคนไทยเราเป็นอย่างมาก เพราะถ้าเหตุการณ์อย่างนี้เกิดขึ้นกับเรา เราก็อาจจะแอบบ่นและด่าในใจ แต่ใบหน้าเรายิ้มแย้มแล้วก็พูดว่า ไม่เป็นไร แต่ประชาชนส่วนใหญ่ของที่นี่จะรักษา กฎเกณฑ์และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด เหมือนกับ หุ่นยนต์อย่างไร อย่างนั้น คิดอะไรไม่เป็นหรือเปล่าไม่ทราบ แต่เขาพร้อมใจกันรักษากฎหมาย และพร้อมใจกันให้ความร่วมมือกับรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย ตั้งแต่การมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมในการแจ้งความเมื่อพบเหตุการณ์ไม่ปกติในหมู่บ้านหรือละแวกบ้าน ไปจนถึงการไปทำหน้าที่ของการเป็นพยานในคดีอาญา

เหตุที่ประชาชนเคารพกฎหมาย อาจเป็นเพราะการบังคับใช้กฎหมายของเขาวัดจริงจัง เจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนต่าง ๆ และตำรวจระดับปฏิบัติการ ผมไม่เคยได้ยินจากคณาจารย์เลยที่มีการรับสินบน เท่าที่ผมเห็นที่รถตำรวจ จะมีการติดกล้องบันทึกภาพ และมีไมโครโฟนที่สื่อสารกับห้องควบคุม ณ สถานีตำรวจตลอดเวลา ที่น่าสังเกตคือ ในขณะที่ตำรวจขับรถตระเวนตรวจไปนั้น เขาจะไปคนเดียว แต่เมื่อใดที่จะต้องปฏิบัติการจับกุม หรือตรวจค้นแล้ว เขาจะไม่มีการปฏิบัติการโดยลำพังอย่างเด็ดขาด จะต้องเรียกรถตำรวจในเขตอื่นมาเสริมกำลังเพื่อความปลอดภัยและประสิทธิภาพในการทำงาน แต่ไม่ทราบว่า จะถือเป็นการตรวจสอบซึ่งกันและกันด้วยหรือไม่ ทั้งเครื่องมือและการเลี้ยงดูตำรวจอย่างดี ตำรวจในระดับปฏิบัติการจึงไม่เคยมีข่าวการทุจริตหรือรับสินบนเลย ต่างจากประเทศไทย ผมเคยได้ยิน ส.ส.บางท่านกล่าวไว้ว่า ไม่ต้องเพิ่มเงินเดือนให้ตำรวจหรอก เพราะมันหากินเองได้ และเคยได้ยินอดีตนายกรัฐมนตรีท่านหนึ่งกล่าวว่า คุณอยากมาเป็นตำรวจเอง ต้องรับสภาพ ผมว่ามันไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหา ผมว่าใคร ๆ ก็ทราบว่า เงินเดือนเริ่มต้นที่ 4,700 บาทนั้น มันไม่มีทางพอกินแน่ ๆ แต่ทำไมไม่แก้ไข จริงอยู่เงินเดือนอาจจะไม่ใช่ปัจจัยหลักในการแก้ไขปัญหาคาการทุจริต แต่ผมเชื่อว่า มันเป็นปัจจัยสำคัญมากครับ

นอกจากนี้ ระบบการทำงานของเขา จะเป็นไปได้โดยเปิดเผยมาก ประชาชนทั่วไปเห็นได้อย่างชัดเจน เช่น การสอบใบขับขี่ของ เมืองบลูมมิงตัน รัฐอินเดียนา ที่ผมอยู่ ผมก็ไปปรับข้อสอบแล้วมานั่งทำในห้องทำงานที่มีประชาชนมานั่งรอติดต่อกานในส่วนอื่น ๆ เมื่อผมทำเสร็จเขาก็ตรวจตรงหน้าประชาชนอื่น ๆ สอบผ่านหรือไม่ก็รู้ได้ทันที รวดเร็วมาก ถ้าสอบผ่านก็จะได้ใบขับขี่ประเภท Learner permit ต้องรออีก 2 เดือน จึงจะไปทดสอบขับ และจึงจะได้ใบขับขี่ที่เราสามารถขับรถโดยลำพังได้ ในขั้นนี้ผมจะไม่มีโอกาสได้พบกับเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ออกใบขับขี่ให้ผมเลย เขาจะส่งใบขับขี่มาทางไปรษณีย์ครับ และไม่มีการดึงเรื่อง ฯลฯ อย่างที่เราเคยพบเคยเจอในประเทศอื่น ผมว่าก็ดี ป้องกันการวิ่งเต้นดีครับ ระบบที่เปิดเผยนี้ ผมว่าเป็นเรื่องดีมาก ๆ ครับ น่าจะนำไปใช้ในบ้านเราบ้าง ด้วยระบบที่เคร่งครัด โดยเฉพาะกฎหมายจราจรแล้ว ยิ่งเคร่งครัดมาก ๆ หากจอดรถผิดที่ผิดทาง หรือจอดโดยไม่มีใบอนุญาตในเขตที่กำหนด ก็จะไม่ปรับตั้งแต่ 15 ถึง 80 เหรียญ (ยิ่งไปจอดทับช่องคนพิการด้วยแล้ว อ้าวเลยครับ) หรือ ขับเร็วกว่ากฎหมายกำหนด ก็จะปรับมากขึ้น เพราะอันตรายต่อบุคคลทั่วไป เขาจะมีการกำหนดอัตราความเร็วและค่าปรับที่แปรผันตามกันเป็นตาราง เรียบร้อย เช่น ป้ายสัญญาณกำหนดอัตราความเร็วไว้ที่ 80 ไมล์ต่อชั่วโมงแล้วขับเกินไปก็ไมล์ จะถูกปรับเท่าไร? คำนวณไว้ไม่ต้องเถียงกันครับ แต่เราก็ สามารถอุทธรณ์ต่อศาลได้ หากเรามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องขับรถเร็วในสถานการณ์ เช่นนั้น ประชาชนจะสามารถรับรู้รับทราบและปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง และไม่ต้องโต้เถียงใด ๆ ส่วนปัญหาแบบไทย ๆ เรา คือ ปัญหาเรื่องทำไมจับผม แต่ไม่จับคันข้างหน้าที่แล่นไปเร็วกว่านั้น ไม่ค่อยเกิดครับ ศาลไม่ค่อยรับฟังหรอก เพราะมันเป็นเหตุสุดวิสัยที่จะจับได้ทุกคน ด้วยกำลังตำรวจที่น้อยนิด ...ตำรวจเขาจึงพูดเล่น ๆ กันว่า เหมือนกับตกปลานั้นแหละ มันเป็นไปได้ที่ปลาจะกินเหยื่อทุกตัว....

เรื่องสุดท้ายที่จะกล่าวก็เป็นเรื่องกระบวนการเรียนการสอนทางกฎหมายที่สหรัฐ Law School ที่นี่ เขาถือเป็นการเรียนการสอนที่เป็นระดับบัณฑิตศึกษา (Graduate study) ไม่ได้เป็นแบบอุดมศึกษา (Undergraduate study) แบบบ้านเรา คือ นักเรียนทุกคนต้องจบปริญญาอื่นมาก่อนแล้ว จึงจะมาเรียนกฎหมายได้ เมื่อจบแล้วจะได้เป็น Jurist Doctor (J.D) ที่สูงกว่าระดับปริญญาโททั่วไป ผมชอบการเรียนการสอนของที่นี่ครับ คือ อาจารย์จะกำหนดหนังสือให้เราอ่านก่อน 20 – 40 หน้า ต่อวันต่อวิชา แล้วแต่

ความโหดของอาจารย์ ที่สำคัญ นักเรียนอเมริกัน เขาตั้งใจเรียนมาก ๆ ผมไม่เคยได้ยินเสียงนักเรียนอเมริกันพูดในขณะที่อาจารย์เขาบรรยายหรือพูดเลยแม้แต่นิดเดียว มีแต่เสียงพิมพ์เครื่องคอมพิวเตอร์ที่ดังระงมแข่งกันขันกันอย่าดูเด็ด นักเรียนเขาจะพูดเมื่ออาจารย์เปิดโอกาสและให้แสดงความเห็น การไม่แสดงความเห็นของนักเรียนอเมริกันถือเป็นเรื่องของคนไม่ฉลาด ไม่มีการเตรียมตัวก่อนเรียน แต่สิ่งหนึ่งที่ผมไม่ค่อยชอบที่นี่คือ หนังสือเรียนของที่นี่ จะเป็นการนำเอาคำพิพากษาของศาลสูง มารวมกันเป็นหมวดหมู่เท่านั้น ไม่มีการสรุปหรืออธิบายหลักการแบบหนังสือกฎหมายของไทย ผมเคยถามอาจารย์เหมือนกันว่า ทำไมผู้แต่งหนังสือไม่อธิบายหลักการอะไรไว้เลย ท่านตอบว่า มันเป็นวิธีการเรียนของ Law School ที่ต้องการปลูกฝังให้เด็กมีอิสระในความคิด และสามารถอ่านและเก็บใจความ พร้อมทั้งสกัดหลักกฎหมายจากคำพิพากษาได้เอง โดยไม่ต้องให้อาจารย์อธิบาย ผมไม่ทราบว่าจะนำมาใช้กับการเรียนการสอนที่ประเทศเราได้หรือไม่ เพราะเด็กไทยไม่ค่อยรักการอ่านหนังสือเท่าไร และถือว่าเป็นหน้าที่ของอาจารย์ที่จะต้องทำให้เด็กรู้เรื่อง และเข้าใจเนื้อหากฎหมาย คณาจารย์ต่าง ๆ ใน Law School มักจะกล่าวถึง หลักประการสำคัญที่นักกฎหมายต้องจดจำ คือ ความรู้ที่หลากหลายทั้งทางด้านเศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา จิตวิทยา ฯลฯ ที่จะต้องนำมาใช้ควบคู่ในการตีความและบังคับใช้กฎหมายเสมอ ผมประทับใจวิธีการปลูกฝังจริยธรรมของนักกฎหมายที่นี่มาก คือ เขจะมีปฏิญาณตนก่อนเรียนว่า จะใช้ความรู้ในทางกฎหมายไปในทางที่ถูกที่ควร และจะยึดมั่นคำสัตย์ตลอดไป ผมว่าประเด็นนี้ ต่างจากคณะนิติศาสตร์ในเมืองไทยเป็นอย่างมาก เพราะผมเคยได้ยินและรับทราบเสมอว่า มีการเรียนการสอนว่า วิชานิติศาสตร์ เป็นหนึ่งไม่มีสองรองใคร และไม่ค่อยมีการเน้นย้ำในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม โดยอ้างว่าเป็นการเรียนการสอนระดับอุดมศึกษาแล้ว เลยขั้นประถมและมัธยมที่ครูต้องจ้ำจี้จ้ำไชสอนสั่งศีลธรรมกัน นอกจากการเรียนกฎหมายแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องเรียนรู้อะไรเพิ่มเติมอีก นอกจากการสอบเป็นเนติบัณฑิต และสอบเข้าเป็นผู้พิพากษาและอัยการเพื่อที่จะได้รับเงินเดือนสูงกว่าเหนือกว่า และพิเศษเหลือลิศกว่าข้าราชการอื่น ๆ ที่เป็นข้าราชการโดยเสมอเหมือนกันทั่วทุกตัวคน

ผมขอจบบทความของผมแค่นี้ก่อน เพราะมันยาวมากเหมือนกัน คราวหน้าผมคงจะได้นำเรื่องที่น่าสนใจ (ในความเห็นของผม) มาเสนอต่อ นะครับ

.....

* ร.บ.(ตร.)รุ่น 47, นบ.(เกียรตินิยม) มธ., น.บ.ท. สมัยที่ 53, นม.(กฎหมายมหาชน) มธ., รม.(บริหารรัฐกิจ)มธ., LL.M.(Indiana University-Bloomington), และกำลังศึกษา Masters degree of Law ที่ University of Illinois at Urbana-Champaign

1 ซึ่งแท้จริงแล้ว หากพิจารณาที่มาของศาลในระดับต่างๆ แล้ว ไม่อาจกล่าวได้ว่ามีสภาพความเป็นกลางอย่างหมดจด เพราะผู้พิพากษาในทุกระดับมาจากฝ่ายบริหารทั้งสิ้น แต่ผู้พิพากษาจะสามารถอยู่ในตำแหน่งได้ตลอดชีวิต เว้นแต่จะถูกถอดถอน (Impeachment) เช่นเดียวกับพนักงานอัยการของสหรัฐ เป็นระบบเปิดและมีที่มาจากฝ่ายบริหาร หรือ อาจกล่าวได้ว่าพนักงานอัยการก็มีที่มาจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น และได้รับการคัดเลือกจากผู้ว่าการรัฐฯ ส่วนอัยการสูงสุด ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี และดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย โดยสภาพแล้ว ทั้งศาลและอัยการของสหรัฐ จึงเป็นพลวัตรในทางการเมืองของสหรัฐ แต่ด้วยระบบและคุณภาพของบุคลากรของเขาสามารถรักษาความเป็นกลางไว้ได้พอสมควร

2 อนึ่ง แม้ว่าการที่เด็กในการ์ตูนชุดนั้น บางที่ไม่ตรงกับประเด็นข้อกฎหมายใด ๆ แต่การพูดบ่อย ๆ ในรายการโทรทัศน์ ย่อม เป็นการปลุกฝังการรับรู้สิทธิและป้องกันสิทธิเสรีภาพของตนเองได้เป็นอย่างดี

3 โดยปกติแล้ว ค่าแรงงานของรัฐต่าง ๆ จะประมาณ 5-7 เหรียญต่อชั่วโมง แต่ค่าแรงของนักวิชาชีพ (Professional) เช่น ช่างยนต์ หรือ หมอ หรือทนายความจะแพงมาก ตัวอย่างเช่น ค่าแรงของช่างซ่อมเครื่องยนต์ที่รัฐอินเดียนา ประมาณ 50 เหรียญต่อชั่วโมง ค่าแรงของทนายความก็จะคิดเป็นชั่วโมง โดยขั้นต่ำคือชั่วโมงละ 250 เหรียญ ส่วนหมอก็แพงโขยอย ผมเคยป่วยเพราะอาหารเป็นพิษที่นี่ ได้เข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาลของรัฐแห่งหนึ่ง แพทย์ให้น้ำเกลือ 1 ขด แล้วนำเลือดและอุจจาระไปตรวจ ผมต้องเสียค่ารักษาพยาบาลไปประมาณพันกว่าเหรียญ ซึ่งไม่รวมค่ายาอีกหรือยกว่าเหรียญ ผมว่าที่ไหนก็สู้ประเทศไทยเราไม่ได้ครับ