

**กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ศึกษากรณีการชะลอการฟ้อง  
ผู้กระทำความผิดอาญาโดยประมาทในชั้นพนักงานอัยการ\***

อภิญญา ปันมา\*\*

**บทนำ**

ด้วยกรณีที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายชะลอการฟ้องที่บัญญัติรองรับ ให้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาเป็นมาตรการทางเลือกแทนการฟ้องคดีอาญาอย่างเป็นทางการได้ กระทำความผิดโดยประมาท ซึ่งเป็นคดีที่ผู้กระทำความผิดไม่ได้มีเจตนาชั่วร้ายมาแต่แรก แต่เกิดจากการกระทำที่ประมาทขาดความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์ที่วิญญูชนควรจะพึงต้องมีหรือ แม้แต่บางคดีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้ความระมัดระวังดีแล้วแต่อุบัติเหตุก็อาจเกิดขึ้นได้โดยไม่คาดคิด กรณีเช่นนี้หากคู่กรณีสามารถตกลงกันประนีประนอมยอมความระงับข้อพิพาทกันได้แล้วก็ควรจะมี มาตรการทางเลือกมาใช้แทนการฟ้องคดีอาญาประเภทต่อศาล ซึ่งการฟ้องคดีอาญามีได้เป็นผลดีแก่ ฝ่ายใด ในต่างประเทศได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในขั้นตอนการชะลอการฟ้องกัน อย่างแพร่หลายและประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการคดี ลดปริมาณคดีที่จะต้องเข้าสู่การ พิจารณาของศาลโดยไม่จำเป็น ช่วยให้ผู้เสียหายได้รับการบรรเทาผลร้าย และให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้แก้ไขปรับปรุงตนเอง

ประเทศไทยเริ่มมีแนวคิดที่จะนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในการเปียงเบนคดีออกจาก การนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักมาแล้วหลายครั้ง กฎหมายชะลอการฟ้องได้เริ่มต้นขึ้น พ.ศ. 2520 ขณะนั้นนอธิบัตินกรมอัยการ คือ ท่านอธิบดีประเทือง กิริติบุตร ซึ่งได้เดินทางไปประชุมหรือดูงานที่ประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจอัยการสั่งชะลอการ ฟ้องและได้นำมาเผยแพร่ในประเทศไทยซึ่งได้รับความสนใจจากรัฐบาลเรื่อยมา ในปัจจุบันประเทศไทยมีร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก) ที่ 916/2556 กำลังอยู่ระหว่างการนำเข้าสู่การพิจารณาของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้บัญญัติหลักการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการชะลอการฟ้องคดีที่ กระทำความผิดโดยประมาทแทนการฟ้องคดีอาญาอยู่ด้วย แสดงให้เห็นว่าแนวคิดที่จะนำกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับคดีที่กระทำความผิดโดยประมาทยังถูกให้ความสำคัญจากนักกฎหมาย

---

\* บทความนี้เรียบเรียงจากสารนิพนธ์ เรื่อง “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ศึกษากรณีการ ชะลอการฟ้องผู้กระทำความผิดอาญาโดยประมาทในชั้นพนักงานอัยการ” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต ปีการศึกษา 2559.

\*\* นักศึกษาลัทธิศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.

และรัฐบาลตลอดมา ดังนั้นการศึกษาถึงขั้นตอน วิธีการการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในขั้นตอนชะลอการฟ้องเป็นมาตรการทางเลือกแทนการฟ้องคดีอาญาผู้กระทำความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทจึงเป็นเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่ง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative) เป็นคำที่สหประชาชาติกำหนดให้ใช้สำหรับกิจกรรมและโครงการในลักษณะนี้และกำหนดความหมายว่าหมายถึงการอำนวยความสะดวกที่ต้องการทำให้ทุกฝ่ายซึ่งได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมได้กลับคืนสู่สภาพดีเช่นเดิมอันเป็นการสร้างความสมานฉันท์ในสังคมเป็นเป้าหมายสุดท้าย

ประเทศไทยไม่มีกฎหมายชะลอการฟ้องคดีอาญาที่จะนำมาบังคับใช้กับคดีที่กระทำความผิดโดยประมาท แต่มีการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทแทรกอยู่ในกฎหมายบางฉบับ ที่ปรากฏอยู่ในระบบกฎหมายของไทย ดังต่อไปนี้

## 1. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นก่อนการฟ้องคดี

### 1.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

1) คดีที่เปรียบเทียบปรับได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37 และ 38 ซึ่งหากเปรียบเทียบปรับโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วสิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องก็ระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (3)

เมื่อคดีเลิกกันตามมาตรา 37 ในส่วนของผู้เสียหายนั้นจะได้รับการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำความผิดอาญา ซึ่งได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 38 ให้พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับมีอำนาจกำหนดค่าทดแทนให้ผู้ต้องหาชดใช้แก่ผู้เสียหาย

2) คดีความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ อาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้คดียุติไปในชั้นก่อนฟ้องได้ ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 39 (2) ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ในคดีความผิดต่อส่วนตัวเมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ถอนฟ้องหรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมายสิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป”

การสั่งยุติคดี กรณีความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ สำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติของการสั่งยุติคดีไว้ในระเบียบ สำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 54 และ ต่อมาได้ออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2555

1.2 คดีความรุนแรงในครอบครัว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ความผิดอันยอมความได้ 2 ฐานความผิดตามมาตรา 4 วรรคหนึ่ง ซึ่งมาตรา 4 วรรคสอง บัญญัติให้ความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นความผิดอันยอมความได้ (มาตรา 4 วรรค

หนึ่งและวรรคสอง)และความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295 ที่เป็นการกระทำความผิดฐานกระทำการรุนแรงในครอบครัวด้วย มาตรา 4 วรรคสอง บัญญัติให้ความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295 ซึ่งโดยปกติเป็นคดีอาญาแผ่นดิน ก็ให้เป็นความผิดอันยอมความได้ (มาตรา 4 วรรคสอง) การดำเนินคดีความผิดฐานกระทำการรุนแรงในครอบครัวหรือการกระทำความรุนแรงในครอบครัวเป็นความผิดกรรมเดียวกับความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295 หากพนักงานสอบสวนเห็นว่าพฤติการณ์แห่งคดีไม่ร้ายแรง พอดีการปรองดองกันได้ หรือคู่กรณีร้องขอ พนักงานสอบสวนอาจจัดให้มีการไกล่เกลี่ยให้ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวกับผู้ต้องหาว่ากระทำความรุนแรงในครอบครัวได้ยอมความกัน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการทำบันทึกข้อตกลงก่อนการยอมความถอนคำร้องทุกข์ในชั้นสอบสวน พ.ศ. 2551 และระเบียบอธิบดีผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและระยะเวลาการดำเนินการแก่ผู้กระทำการรุนแรงในครอบครัวและการลงโทษและเงื่อนไขการยอมความการถอนคำร้องทุกข์ หรือการถอนฟ้อง พ.ศ. 2550

1.3 ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2555 กำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทได้ ทั้งในความผิดยอมความได้และคดีอาญาแผ่นดิน การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัวแต่มีกรณีที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท เช่น คดีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำผิดของผู้ต้องหาเป็นการประกอบอาชญากรรมเป็นอาชีพ หรือกระทำความผิดติดนิสัย และคดีที่มีข้อเท็จจริงเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าพนักงานอัยการจะต้องมีคำสั่งยุติคดีเพราะเหตุอื่น ส่วนการไกล่เกลี่ยในคดีอาญาที่ไม่ใช่ความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอาญาแผ่นดิน ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2555 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยคดีอาญาที่ไม่ใช่ความผิดต่อส่วนตัวเอาไว้ด้วย ดังนี้ ถ้าผู้เสียหายและผู้ต้องหา มีความประสงค์จะให้ไกล่เกลี่ย เพื่อบรรเทาความเสียหายและเป็นประโยชน์ในการพิจารณาคดีของศาล พนักงานอัยการอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ได้ เมื่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบการดำเนินคดีได้รับแจ้งผลการไกล่เกลี่ยแล้วและเป็นกรณีที่การไกล่เกลี่ยนั้นสามารถตกลงกันได้ ให้พนักงานอัยการแถลงถึงผลการไกล่เกลี่ยนั้นต่อศาลด้วย

1.4 การสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศตาม พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการ

สูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.”

ต่อมามีระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554 ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 เมษายน 2554 ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการสั่งคดีไว้ ในข้อ 5 ประกอบ ข้อ 6 ข้อ 7 และข้อ 8 สรุปได้ดังนี้ แนวทางปฏิบัติในการสั่งคดี ถ้าพนักงานอัยการคนหนึ่งคนใด เห็นว่า การฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน ตามข้อ 6 หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ตามข้อ 7 ให้เสนอความเห็นต่อหัวหน้าพนักงานอัยการ หากหัวหน้าพนักงานอัยการเห็นฟ้องด้วย หรือในกรณีที่หัวหน้าพนักงานอัยการเห็นเอง ให้ทำความเห็นตามลำดับชั้นเสนอต่ออัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่ง

## 2. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นภายหลังการฟ้องคดี

2.1 มีข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ.2554 วางระเบียบเป็นแนวทางไว้ให้ศาลยุติธรรมทั่วประเทศนำไปออกระเบียบเพื่อการบริหารงานคดีของศาลนั้น ๆ โดยกำหนดรูปแบบ แนวทาง วิธีการปฏิบัติ และขั้นตอนต่าง ตลอดจนกำหนดอำนาจและหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยกับเจ้าหน้าที่ธุรการงานไกล่เกลี่ย สรุปสาระสำคัญดังนี้ การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย เมื่อผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษาเห็นสมควร ในกรณีมีคดีขึ้นสู่ศาล หากผู้รับผิดชอบราชการศาลหรือองค์คณะผู้พิพากษาเห็นสมควร หรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอและคู่ความฝ่ายอื่นตกลงให้มีการไกล่เกลี่ย ให้แจ้งต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยประจำศาลเพื่อให้เจ้าหน้าที่สอบถามความประสงค์ของคู่ความฝ่ายอื่น หากทุกฝ่ายประสงค์เช่นเดียวกันให้รายงานในองค์คณะผู้พิพากษาหรือผู้รับผิดชอบราชการศาลทราบ เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ย ศาลอาจแต่งตั้งให้ศาลอื่นจัดให้มีการไกล่เกลี่ยแทนก็ได้ ทั้งนี้ จะต้องได้รับความยินยอมจากศาลที่ได้รับการแต่งตั้ง กรอระยะเวลาดำเนินการ หากการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยจะเป็นเหตุให้การพิจารณาคดีล่าช้าเกินสมควรศาลอาจสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปพร้อมกับการไกล่เกลี่ยก็ได้ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของคู่ความทุกฝ่ายเป็นสำคัญ (ข้อ 16)

### 2.2 มาตรการการชะลอการฟ้องที่มีอยู่ในประเทศไทย

1) มาตรการการดำเนินคดีอาญาในคดีเด็กและเยาวชน ตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553

“มาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญา” ซึ่งนำมาจากแนวคิดในเรื่อง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ในการจัดให้มีกระบวนการจัดทำแผน แก้ไขบำบัดฟื้นฟูที่มีความร่วมมือจากทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายเด็กหรือเยาวชน ฝ่ายผู้เสียหาย นักจิตวิทยานักสังคมสงเคราะห์หรือแม้แต่ชุมชนหรือหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการแก้ไข ปัญหาอย่างแท้จริง ขณะเดียวกันผู้เสียหายต้องได้รับการเยียวยาความเสียหาย ได้รับรู้ถึงปัญหาของ เด็กและเยาวชนที่เกิดขึ้นและมีความเห็นอกเห็นใจเด็กหรือเยาวชนพร้อมให้อภัยและยินดีที่จะให้ โอกาสเด็กหรือเยาวชนกลับคืนสู่สังคมอย่างปกติสุข ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องอื่นทุกฝ่ายสนับสนุนการ ดำเนินการตามแผนให้สำเร็จลุล่วง มาตรการนี้ได้รับการออกแบบให้เกิดขึ้นคู่ขนานไปกับการ ดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมปกติ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณา คดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 ได้นำหลักการตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ว่าเมื่อเห็น เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับให้กำหนดมาตรการที่จะใช้กับเด็กที่ถูกกล่าวหาว่าได้ฝ่าฝืนกฎหมาย อาญาโดยไม่ต้องอาศัยกระบวนการทางตุลาการทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขว่าสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครอง ตามกฎหมายจะได้รับการเคารพอย่างเต็มที่ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กข้อที่ 40 3.ข)

มาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและ ครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 มีวัตถุประสงค์ 3 ประการได้แก่

- ประการแรก แก้ไขปรับเปลี่ยนความประพฤติของเด็กหรือเยาวชน
- ประการที่สอง บรรเทาทดแทนหรือชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหาย
- ประการที่สาม ให้เกิดความปลอดภัยแก่ชุมชนและสังคม

ผลของการดำเนินการตามมาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญา ตามมาตรา 89 บัญญัติว่า “ในระหว่างจัดทำและปฏิบัติตามแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้พนักงานสอบสวนหรือ พนักงานอัยการงดการสอบปากคำหรือดำเนินการใด ๆ เฉพาะกับเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหว่ากระทำความผิดไว้ก่อน ทั้งนี้ มิให้ับระยะเวลาในการจัดทำและการปฏิบัติตามแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูรวมเข้า ในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 78” คือ การฟ้องคดีหรือการขอคัดฟ้อง มาตรการนี้กฎหมายให้งดการ สอบปากคำหรือดำเนินการใดๆเฉพาะเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหว่ากระทำความผิดเท่านั้น ดังนั้น พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการสามารถสอบถามพยานคนอื่นหรือดำเนินการใดๆในการ สอบสวนที่ไม่เกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนซึ่งต้องหว่ากระทำความผิดต่อไปได้

2) การสั่งชะลอการฟ้องคดีอาญาเสพติด ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยา เสพติด พ.ศ. 2545 บัญญัติหลักเกณฑ์ในการชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการ ไว้ในมาตรา 19, 21, 22, 23 และ 33 โดยมาตรา 19 ได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหาไปศาล เพื่อมีคำสั่งให้ส่ง ตัวไปตรวจพิสูจน์การเสพหรือการติดยาเสพติด และมาตรา 22 บัญญัติว่า หากผลการตรวจพิสูจน์การ เสพหรือติดยาเสพติดพบว่าผู้ต้องหาเป็นผู้เสพหรือติดยาเสพติด จะต้องจัดให้มีแผนฟื้นฟูสมรรถภาพผู้

ติดยาเสพติดและบัญญัติให้เป็นอำนาจของอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดรายงานผลการตรวจพิสูจน์ไปยังพนักงานอัยการทราบและให้พนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้องไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และมีมาตรา 33 บัญญัติว่า หากผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเป็นที่น่าพอใจ กฎหมายให้ถือว่าผู้นั้นพ้นจากความผิดที่ถูกกล่าวหาและให้คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดปล่อยตัวผู้นั้นไป แล้วแจ้งผลให้พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการทราบ เมื่อพนักงานอัยการได้รับแจ้งผลดังกล่าวให้ยุติการดำเนินคดี ซึ่งถือว่าเป็นการใช้มาตรการชะลอการฟ้องโดยใช้มาตรการฟื้นฟูผู้เสพยาเสพติดควบคู่ไปด้วย ทั้งนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ตามหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุดที่ อส (สฟป.ย.) 0018/ว 46 ลงวันที่ 31 มกราคม 2546

### สรุปผลและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาจะเห็นว่า ประเทศไทยได้มีการนำเอากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในระบบของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะรูปแบบของการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท ได้นำมาใช้ทั้งในชั้นพนักงานสอบสวนและในชั้นพนักงานอัยการก่อนฟ้องและส่วนภายหลังการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ศาลยุติธรรมเองก็มีข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาที่วางแนวทางให้ศาลยุติธรรมทั่วประเทศออกระเบียบปฏิบัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ตั้งแต่ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ไปจนถึงศาลฎีกาก็ยังเปิดช่องให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการคือ การแก้ไขเยียวยาทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้มีความพึงพอใจร่วมกัน รวมถึงให้ความสำคัญแก่ชุมชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุม ดูแลและสนับสนุนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด เสริมสร้างการสมานฉันท์แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ลดปริมาณคดีจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลโดยไม่จำเป็น เป็นมาตรการทางเลือกที่มีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะคดีที่ได้กระทำความผิดโดยประมาทหากตกลงกันได้ก็ควรมีช่องทางอื่นให้ผู้กระทำความผิดและฝ่ายผู้เสียหายเลือกใช้แทนการนำคดีอาญาไปฟ้องต่อศาลโดยไม่จำเป็น แต่จากการที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติแนวทาง เจื่อนใจ ขั้นตอน วิธีการระงับข้อพิพาทด้วยการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้โดยเฉพาะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่ทำให้การนำกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทมาใช้กับคดีที่ได้กระทำความผิดอาญาโดยประมาทดังกล่าวในปัจจุบันยังไม่ประสบความสำเร็จ ดังนี้ คือ

1. แม้พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบคดีได้โดยความยินยอมของผู้เสียหายและยุติคดีลงได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 และมาตรา 38 แต่ก็ไม่รวมถึงคดีที่ได้กระทำความผิดโดยประมาท ส่วนในชั้นพนักงานอัยการแม้จะมีระเบียบปฏิบัติให้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทในคดีที่ได้กระทำความผิดโดยประมาท แต่คดี

ดังกล่าวก็ยังคงเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาลต่อไป เพราะคดีที่ได้กระทำความผิดโดยประมาทเป็นคดีอาญาแผ่นดิน ซึ่งไม่อาจจะยุติคดีในส่วนของความผิดอาญาได้ด้วยการตกลงระงับข้อพิพาทกันระหว่างคู่กรณี ซึ่งหากไกล่เกลี่ยสำเร็จผลของการไกล่เกลี่ยก็เพียงนำไปประกอบดุลยพินิจของศาลในการพิพากษาลงโทษจำเลยเท่านั้น แม้ผลสุดท้ายศาลจะมีคำพิพากษาเรื่องการลงโทษก็ตาม การที่นำคดีที่ไกล่เกลี่ยสำเร็จแล้วเข้าสู่การพิจารณาของศาลก็ยิ่งทำให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องเสียเวลาและค่าใช้จ่าย ผู้กระทำความผิดยังคงมีมลทินติดตัว จึงทำให้ผู้กระทำความผิดยังไม่เห็นประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการไกล่เกลี่ยและเยียวยาผู้เสียหายในชั้นก่อนฟ้อง

2. ในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยในชั้นก่อนฟ้องจะถูกจำกัดด้วย ระยะเวลาฝากขัง ผัดฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงวิธีพิจารณาคดีในศาลแขวง พ.ศ.2499 มาตรา 7 ที่บัญญัติกำหนดระยะเวลาฝากขังและผัดฟ้องไว้ ซึ่งต้องรีบดำเนินการให้สำเร็จก่อนครบระยะเวลาดังกล่าว ส่วนในชั้นหลังฟ้องหรือในชั้นพิจารณาพิพากษาของศาล แม้ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่า ด้วยการไกล่เกลี่ย พ.ศ. 2554 แม้จะได้บัญญัติเปิดช่องเป็นแนวทางไว้ให้ศาลยุติธรรมทั่วประเทศ นำเอาไปวางระเบียบปฏิบัติกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการไกล่เกลี่ยประนีประนอมไว้ โดยให้คำนึงถึงความไม่ล่าช้าต่อกระบวนการพิจารณาคดีปกติและให้คำนึงถึงประโยชน์ของคู่ความทุกฝ่ายเป็นสำคัญเท่านั้น ไม่ได้บัญญัติกรอบระยะเวลาไว้ชัดเจน หากการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยจะเป็นเหตุให้การพิจารณาคดีล่าช้าเกินสมควรศาลอาจสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปพร้อมกับการไกล่เกลี่ยก็ได้ ตามที่บัญญัติไว้ในข้อกำหนด ข้อ 16 จึงเห็นได้ว่า ระยะเวลาในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมตามปกติไม่ว่าจะเป็นชั้นก่อนฟ้องหรือหลังฟ้องยังคงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่มีผลให้การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทสำเร็จหรือไม่

3. ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับทางแพ่งของผลของการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การระงับข้อพิพาททางอาญาที่ทำให้คดียุติลงได้ตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2) บัญญัติรองรับไว้ว่า “ในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไป” การระงับข้อพิพาทประเภทนี้แม้จะสามารถเบี่ยงเบนคดีอาญาออกจากกระบวนการพิจารณาชั้นศาลได้ แต่ผลในทางแพ่งยังคงเป็นปัญหาและเป็นภาระแก่ฝ่ายผู้เสียหาย การไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานอัยการหากเกิดกรณีผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ผู้เสียหายก็ต้องนำคดีไปฟ้องร้องทางแพ่งต่อศาลเองย่อมเป็นการเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายเกิดผลกระทบต่อผู้เสียหายเป็นอย่างมาก การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาเป็นมาตรการทางเลือกแทนการฟ้องคดีอาญาอาจจะเกิดผลเสียหายแก่ฝ่ายผู้เสียหายมากกว่าผลดี หากไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ผู้เสียหายบังคับคดีได้ทันทีเมื่อมีกรณีผิดเงื่อนไขหรือไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

ส่วนในคดีที่ได้กระทำความผิดอาญาโดยประมาทแม้การไกล่เกลี่ยสำเร็จในชั้นพนักงานอัยการก็ตาม สภาพบังคับทางแพ่งยังคงมีปัญหาเช่นเดียวกัน ส่วนคดีอาญาก็ยังคงเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต่อไป หากไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทสำเร็จผลดีมีเพียงการลดขั้นตอนการสืบพยานในศาลเท่านั้น จะเห็นได้ว่าประโยชน์ที่ฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะได้รับนั้นยังคงไม่มีความสมดุลกับเวลาที่ต้องเสียไปกับกระบวนการไกล่เกลี่ยหากไม่มีกฎหมายมาบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเรื่องให้ชัดเจน แม้ในประเทศไทยจะมีกฎหมายที่ให้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในขั้นตอนชะลอการฟ้องคือ ตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 และการส่งชะลอการฟ้องคดีอาญาเสพติด ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ก็ตาม แต่ก็เป็นการดำเนินการดำเนินคดีอาญาในคดีเด็กและเยาวชนและคดีเกี่ยวกับยาเสพติดที่เป็นกฎหมายเฉพาะเรื่องไม่อาจนำมาใช้กับคดีอาญาทั่วไปได้ ดังนั้น ประเทศไทยจึงสมควรที่จะต้องมีการตรากฎหมายชะลอการฟ้องคดีอาญาในชั้นของพนักงานอัยการในคดีกระทำความผิดโดยประมาท โดยการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์รูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในขั้นตอนชะลอการฟ้อง

ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. เสนอแนะให้มีการตรากฎหมายชะลอการฟ้องในชั้นพนักงานอัยการในคดีที่ได้กระทำความผิดโดยประมาทโดยนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในรูปแบบการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทมาใช้ในขั้นตอนชะลอการฟ้อง บัญญัติหลักเกณฑ์ ขั้นตอนปฏิบัติ ระยะเวลา ดำเนินการ ผลของการไกล่เกลี่ยและสภาพบังคับในทางแพ่งให้ชัดเจน และควรมีการจัดตั้งองค์กรหรือคณะกรรมการซึ่งเป็นหน่วยงานภายนอกมารับคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยให้มีอำนาจและหน้าที่เสนอความเห็นควรชะลอการฟ้องหรือไม่ต่อพนักงานอัยการ เพื่อเป็นการถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจของอัยการในการออกคำสั่งชะลอการฟ้อง อันจะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีต่อกระบวนการชะลอการฟ้องว่าสามารถให้ความยุติธรรมแก่คู่กรณีและเกิดประโยชน์ต่อระบบการบริหารงานยุติธรรมอย่างแท้จริง

2. เสนอแนะให้นำร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ...ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก) ที่ 916/2556 ที่กำลังอยู่ระหว่างการนำเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มาแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาบางส่วนที่กระทบกระเทือนต่ออำนาจฟ้องของผู้เสียหายและที่ก้าวล่วงไปกระทบกระเทือนถึงอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลให้มีความเหมาะสมก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป ซึ่งมีประเด็นที่ผู้ศึกษาเห็นว่าต้องแก้ไขเพิ่มเติมร่างดังนี้

2.1 กระบวนการไกล่เกลี่ยต้องสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการเข้าสู่กระบวนการ การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้อำนาจพนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจสั่งไกล่เกลี่ย



ตามมาตรฐานมาตรา 7 และมาตรา 13 ในขณะเดียวกันพนักงานสอบสวนก็มีอำนาจหน้าที่สรุปสำนวนคดีอาญาพร้อมความเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องต่อพนักงานอัยการพิจารณาด้วย อำนาจการสั่งเข้ากระบวนการไต่สวนคดีนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรแยกออกจากพนักงานสอบสวน เมื่อมีคดีเกิดขึ้นพนักงานสอบสวนควรมีเพียงหน้าที่แจ้งสิทธิให้แก่คู่กรณีทราบว่าจะฟ้องคดีอาจจะไต่สวนได้หากคู่กรณีมีความประสงค์เท่านั้น

2.2 ประเภทคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการชะลอการฟ้องคดีอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ (1) ความผิดความผิดอันยอมความได้ (2) คดีความผิดลหุโทษ และ (3) ความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 41 กำหนดฐานความผิดไว้กว้างเกินไปขาดการกลั่นกรองเนื้อหาและการตรวจสอบความร้ายแรงของพฤติกรรมแห่งคดี จึงควรมีองค์การหรือคณะกรรมการที่เป็นกลางเป็นผู้ใช้อำนาจพิจารณาวินิจฉัยพฤติกรรมแห่งการกระทำความผิดในเบื้องต้นว่ามีผลกระทบเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสังคมหรือไม่เพียงใดประกอบหลักเกณฑ์อัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปีตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ก่อนจะสรุปความเห็นควรชะลอการฟ้องหรือไม่ เสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาออกคำสั่งชะลอการฟ้องต่อไป

2.3 เสนอแนะให้มีการตั้งศูนย์ประสานงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของกระทรวงต่างๆ ที่มีอำนาจตามร่างพระราชบัญญัตินี้และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการทำงานให้เกิดความรวดเร็วในการเข้าสู่กระบวนการไต่สวนคดี

3. เพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในลักษณะ 3 หมวด 2 การฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ให้มีหลักการสำคัญคือ ในกรณีฝ่ายใดผิดสัญญาตามสัญญาฉบับข้อพิพาทด้วยการตกลงประนีประนอมยอมความ ตามมาตรา 39 ให้อีกฝ่ายหนึ่งดำเนินการบังคับคดีได้โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องร้องทางแพ่งอีก

### บรรณานุกรม

- กรกนก นวมงาม. การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในรูปแบบการไต่สวนมาใช้ในชั้นพนักงานอัยการและชั้นศาล: ศึกษากรณีความผิดฐานกระทำโดยประมาทต่อชีวิตและร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. 2556.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. ระบบการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจของอัยการญี่ปุ่น. วารสารอัยการ 2 (มิถุนายน 2522): 19 – 20.
- ประเทือง ธนียผล. อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร: แสงจันทร์การพิมพ์, 2550.

- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวยและคณะ. **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การคืนอำนาจแก่เหยื่อ อาชญากรรมและชุมชน.** กรุงเทพมหานคร: สำนักกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2548.
- \_\_\_\_\_ **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรม.** วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2548.
- ณรงค์ ใจหาญ และคณะผู้วิจัย, รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ **โครงการวิจัยเรื่อง กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาลยุติธรรม.** กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนาสังคม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2552), หน้า 98-99.
- ณัฐวสา ฉัตรไพฑูรย์. **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ.** เอกสารจัดทำขึ้นเนื่องในโอกาสวาระครบรอบ 300 ปีของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย เอดินบะระ, สหราชอาณาจักร, 2550.
- ปฐมพร ธาระวานิช. **การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้สำหรับคดีอาญาที่อยู่ในเขต อำนาจของศาลแขวง.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะ นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2552.
- พัฒนชาติ สุระคาย. **รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในขั้นตอนการชะลอการฟ้อง.** วิทยานิพนธ์ปริญญาบัณฑิตวิทยาลัย, สาขาวิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2548.
- ลลิตา ปนุตติกร. **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นก่อนฟ้อง: ศึกษาในชั้นการสั่งคดีของ พนักงานอัยการ.** หลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต. สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2555.
- คณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก) ที่ 916/2556. **เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้อง คดีอาญา พ.ศ. ....**