



รายงานการศึกษากลุ่ม (Group Report)

เรื่อง ความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้อง
มาใช้ในบริบทของประเทศไทย

จัดทำโดย กลุ่มจามจู้รี

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลาง รุ่นที่ 13
สถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม
ประจำปี 2560

รายงานการศึกษากลุ่ม
(Group Report)

เรื่อง ความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้อง
มาใช้ในบริบทของประเทศไทย

จัดทำโดย กลุ่ม จามจุรี

นางสาวสุวัฒนา ฝั้นปะละ	กรมคุมประพฤติ
นางภัทรฐิตา เตชะพงษ์ภินันท์	กรมบังคับคดี
นายณัฐนันท์ รัตนเจริญ	กรมราชทัณฑ์
นางสาววริษฐภรณ์ อนุหนายนันท์	สำนักงานกิจการยุติธรรม
นายคณิศร ภาพิรนนท์	สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติด
นายกุลชัย ทองลงยา	สำนักงานอัยการสูงสุด
พันตำรวจโท ประวิทย์ วงษ์เกษม	กองบังคับการตำรวจนครบาล 5
ร้อยตำรวจเอก สิริชัย ชูจ้อย	สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
นายณฤนาท คຸ້ມໂພບູລຸຍ	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นายนิรัตน์ ปลดทุกข์	องค์การบริหารส่วนตำบลป้อมมัง จังหวัดยะลา
นายณรงค์ฤทธิ์ วรรณโส	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
นางสาวสวิตตา นาคะนคร	บริษัท ทริปเปิล เจ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลาง รุ่นที่ 13

สถาบันพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม

ประจำปี 2560

บทสรุปผู้บริหาร

การจัดทำรายงานวิจัยเรื่องความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย ซึ่งคณะผู้วิจัยได้หยิบยกประเด็นปัญหาของ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2559 ที่มีมติเห็นชอบให้ชะลอร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ไว้ก่อน ตามที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติเสนอ ร่างกฎหมายดังกล่าวจึงยังไม่ได้รับการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติเนื่องจากมีข้อกังวลบางประการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงส่งผลให้การนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องยังไม่ผลบังคับใช้เป็นกฎหมายในประเทศไทย

คณะผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการวิจัยครั้งนี้ไว้ 3 ประการคือ ประการแรกเพื่อศึกษาหลักการทั่วไปของการชะลอการฟ้อง และร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้อง ประการที่สองเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสีย ของการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย และประการที่สามเพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย และได้กำหนดขอบเขตเนื้อหา ได้แก่ ได้แก่ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้องและการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้อง ข้อดี ข้อเสีย ของการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย โดยการวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับในประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกระบวนการยุติธรรม อันเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) รวมทั้งการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ เจ้าพนักงานคุมประพฤติ ทนายความ ผู้ต้องหา และผู้เสียหาย) ผู้ร่างกฎหมาย และนักวิชาการ จำนวน 15 ท่าน ขอบเขตด้านระยะเวลา ได้แก่ ระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2560 ถึงเดือนธันวาคม 2560 รวม 2 เดือน ผลการศึกษาพบว่าปัญหาความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย ดังนี้ การกฎหมายชะลอการฟ้องบุคลากรส่วนใหญ่มีทัศนคติว่าเป็นหลักการที่ดีและเป็นประโยชน์ในการช่วยเบี่ยงเบนคดีที่มีมากในปัจจุบันให้ออกจากการพิจารณาคดีกระแสด แต่การศึกษาดังกล่าวยังมีประเด็นข้อโต้แย้งการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานอัยการที่ไม่เป็นสุจริตและไม่เป็นธรรม ประกอบกับ หลักการเรื่องชะลอการฟ้องเป็นเรื่องใหม่ถ้านำมาใช้กับสังคมไทย ยังมีผู้มองว่ากรณีศาลยังไม่ได้มี คำพิพากษา เมื่อผู้ต้องหาถูกคุมประพฤติจะขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนตามหลักสากลหรือไม่

ข้อเสนอแนะของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย แม้ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องในคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้องคดี จะมีการกำหนดเรื่องการตรวจสอบอำนาจพนักงานอัยการที่ไม่ชอบโดยผู้เสียหายไว้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่เพียงพอเพราะเป็นการแก้ไขปัญหาลงหลังจากการพบพฤติการณ์ที่ไม่ชอบหรือฉ้อ

ฉล ดังนั้น ควรมีโอกาสตรวจสอบจากองค์กรอื่นเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ เช่น สำนักงาน ปปช. หรือ สตง. เป็นต้น อาจทำในรูปของคณะกรรมการก็ได้

สำหรับการคุ้มครองสิทธิตามหลักสากลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำความเข้าใจกับประชาชนหรือกรมคุมประพฤติให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุมประพฤติว่า การคุมประพฤติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา แต่เป็นเรื่องที่ศาลพิพากษาบุคคลที่มีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษ และตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้การคุมประพฤติเป็นนโยบายทางอาญาของรัฐและเป็นเครื่องมือในการที่จะควบคุมผู้กระทำความผิดซึ่งยินยอมเข้าสู่กระบวนการชะลอการฟ้อง

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเล่มนี้เรื่อง “ความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย” มีท่านผู้เชี่ยวชาญหลายท่านได้กรุณาช่วยเหลือ ให้ข้อมูล ข้อเสนอแนะให้คำปรึกษาแนะนำ แสดงความคิดเห็น ให้กำลังใจ ทำให้งานวิจัยเล่มนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี คณะผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณทุกท่านที่ให้โอกาสการศึกษาของหลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลาง สำนักงานกิจการยุติธรรม

ขอขอบพระคุณท่าน รศ.ดร.ปริยานุช เงินคล้าย ที่ถ่ายทอดวิชาความรู้ในด้านการศึกษาวิจัยให้กับคณะผู้วิจัย และท่าน ดร.พัฑฒ ลวางกูร ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาคอยให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์แก่คณะผู้วิจัยจนสามารถทำงานวิจัยให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ขอขอบคุณวิทยาลัยกิจการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม ซึ่งเป็นสถาบันที่ประสิทธิประสาทความรู้ในหลักสูตรการบริหารงานยุติธรรม รุ่นที่ 13 ให้กับคณะผู้วิจัยทำให้มีความรู้ความสามารถในด้านการบริหารงานยุติธรรมเพื่อนำไปปรับใช้ในหน้าที่การทำงานของแต่ละองค์กร

ขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านที่ได้มาถ่ายทอดวิชาความรู้ และประสบการณ์ต่างๆ ให้กับผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลาง รุ่นที่ 13 วิทยาลัยกิจการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรทุกท่านที่คอยดูแลช่วยเหลือตลอดมา

ขอขอบคุณเพื่อนๆ ผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลาง รุ่นที่ 13 ทุกท่าน ที่คอยช่วยเหลือเกื้อกูลให้กำลังใจซึ่งกันและกัน

สุดท้ายนี้คณะผู้วิจัยขอมอบานิสงค์จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ขอมอบให้แก่คุณบิดา คุณมารดา และญาติพี่น้องวงศ์ตระกูล ตลอดจนผู้มีพระคุณต่อคณะผู้วิจัยทุกท่าน หากงานวิจัยเล่มนี้ขาดบกพร่องประการใด คณะผู้วิจัยก็ขอน้อมรับด้วยความยินดี หวังว่างานวิจัยเล่มนี้คงเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจอยู่บ้าง

คณะผู้วิจัย

วันที่ 20 ธันวาคม 2560

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	7
1.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา	7
1.4 ขอบเขตและวิธีการศึกษา	8
1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	9
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 แนวคิด ทฤษฎี หลักการ หลักกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง	10
2.2 การชะลอการฟ้องในต่างประเทศ	15
บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา	
3.1 รูปแบบของการศึกษา	19
3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล	19
3.3 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	22
3.4 การสร้างความน่าเชื่อถือของข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล	23
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	
4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของการศึกษาหลักการทั่วไปของการชะลอการฟ้อง และร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้อง	24
4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของการศึกษาและวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสีย ของ การนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย	29
4.3 หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล	37
4.4 การตรวจสอบการใช้อำนาจและดุลพินิจ	38
4.5 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของการเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการนำ กฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับในประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม	41
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	
5.1 สรุปปัญหาของกระบวนการยุติธรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น	43

บรรณานุกรม

ภาคผนวก

- ก. อภิธานศัพท์
- ข. สถิติและเอกสารประกอบ
- ค. ประวัติผู้จัดทำรายงานทางวิชาการ

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ กระบวนการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อมีการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาเกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การจับกุมและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย อีกทั้งเพื่อให้สังคมมีความสุข โดยเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและความผิดนั้นยอมความไม่ได้ หรือเป็นความผิดที่ยอมความได้แต่ผู้เสียหายตั้งใจที่จะให้มีการดำเนินคดี ก็เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องโดยการนำตัวผู้กระทำความผิดไปลงโทษ กล่าวโดยสรุปคือเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่จับกุมผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ในการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน สรุปสำนวนการสอบสวนเสนอไปยังพนักงานอัยการ หากพนักงานอัยการมีความเห็นควรดำเนินคดีกับผู้ต้องหา ก็จะมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาล และศาลก็จะทำหน้าที่ในการพิจารณาและพิพากษาคดี หากเห็นว่าจำเลยมีความผิด ก็จะพิพากษาลงโทษ หากเป็นโทษจำคุกก็จะส่งตัวจำเลยไปรับโทษยังเรือนจำต่อไป¹

จากความหมายของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาข้างต้น จะพบข้อสังเกตว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีความมุ่งหมายเน้นไปที่ประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการนำตัวผู้กระทำความผิดอาญามาลงโทษตามกฎหมายให้ได้ เมื่อพิจารณาเฉพาะในส่วนของอำนาจของพนักงานอัยการ จะพบว่า² ในระบบการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการมีหลักการสำคัญอยู่ 2 รูปแบบด้วยกัน คือ รูปแบบที่หนึ่ง การฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (Principle of Legality) ซึ่งเป็นหลักการฟ้องคดีอาญาที่เข้มงวด คือเมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำความผิดกล่าวครอบงำประกอบความผิด พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องยื่นฟ้องต่อศาล กับรูปแบบที่สอง การฟ้องคดีอาญาตามดุลยพินิจ (Principle of Opportunity) หลักการนี้มีการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการใช้ดุลยพินิจไม่ฟ้องคดีเมื่อมีเหตุอันสมควร ซึ่งหลักการนี้เป็นการคลายความเข้มงวดในการใช้บังคับกฎหมายอาญา เนื่องจากแนวคิดในเรื่องวัตถุประสงค์ของการลงโทษได้เปลี่ยนจากการแก้แค้นทดแทนไปเป็นการลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดหรือความชั่วของผู้กระทำ เพื่อให้โอกาสผู้กระทำผิดได้แก้ไขปรับปรุงตนเองไม่ให้กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

เมื่อพนักงานอัยการฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาล และต่อมาศาลได้พิพากษาคดีแล้วการบังคับคดีอาญาก็จะเริ่มดำเนินการภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่จะได้มีการงดโทษ

¹ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ , คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1 , (กรุงเทพมหานคร : จีระการพิมพ์ , 2549) , น. 15

² มาร์ค เจริญวงศ์ อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2560 จาก https://www.isranews.org/isranews-article/45981-law_45981.html

เปลี่ยนโทษ อดโทษ หรืออื่น ๆ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา³ วางหลักว่า เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ให้บังคับคดีโดยไม่ชักช้า โดยการบังคับคดีอาญาให้บังคับตามโทษแต่ละสถานที่ได้รับตามประมวลกฎหมายอาญา⁴ นอกจากนี้ ศาลยังอาจกำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยเพื่อควบคุมผู้กระทำความผิดหรือป้องกันการกระทำความผิดซ้ำอีกตามประมวลกฎหมายอาญา⁵

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในระบบปกติหรือกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะทำหน้าที่ในการสืบสวนหาตัวผู้ต้องหาซึ่งสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิด โดยจะใช้อำนาจในการตรวจค้น จับกุม และควบคุมตัวบุคคลดังกล่าว เมื่อบุคคลนั้นถูกจับกุม ก็จะกลายสถานะเป็นผู้ต้องหา คือ ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะส่งตัวผู้ต้องหาให้กับพนักงานสอบสวน ซึ่งในประเทศไทยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจอีกกลุ่มหนึ่งที่เป็นผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวนเมื่อได้รับตัวผู้ต้องหา หรือผู้ต้องหามาปรากฏต่อหน้าแล้ว ก็จะมีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบ หากเห็นว่าสมควรควบคุมตัวผู้ต้องหานั้นไว้ก็จะใช้อำนาจควบคุมได้ 48 ชั่วโมง หลังจากนั้นหากเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาอีก จะต้องใช้อำนาจของศาลยุติธรรม ในระหว่างนี้พนักงานสอบสวนจะแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นนั้น และเมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้น พนักงานสอบสวนจะทำการสรุปสำนวนการสอบสวนส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาเหล่านั้นต่อศาล หากพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาจะตกเป็นจำเลยในคดี ซึ่งโดยปกติ หากไม่มีการยื่นขอปล่อยตัวชั่วคราว (ประกันตัว) ศาลจะออกหมายจับจำเลยนั้นไว้ในเรือนจำหรือทัณฑสถานระหว่างการพิจารณาคดี และจะเบิกตัวไปศาลเพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีจนกระทั่งพิพากษาซึ่งถือเป็นอันเสร็จสิ้นคดีที่เกิดขึ้นนั้น

จากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาข้างต้น จะเห็นได้ว่า เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นคดีหนึ่ง จะมีผู้เข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ขั้นตอนกระบวนการที่มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการพิจารณาคดีที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นจนจบคดีที่ไม่อาจกำหนดได้อย่าง

³ มาตรา 245 ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 246, 247 และ 248 เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ให้บังคับคดีโดยไม่ชักช้า

⁴ มาตรา 18 โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิด มีดังนี้

- 1) ประหารชีวิต
- 2) จำคุก
- 3) กักขัง
- 4) ปรับ
- 5) ริบทรัพย์สิน

⁵ มาตรา 39 วิธีการเพื่อความปลอดภัย มีดังนี้

- 1) กักกัน
- 2) ห้ามเข้าเขตกำหนด
- 3) เรียกประกันทัณฑ์บน
- 4) คุมตัวไว้ในสถานพยาบาล
- 5) ห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง

ชัดเจนว่านานเพียงใด ส่งผลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยอยู่ในระบบมากมาย ปะปนไปกับผู้ต้องขัง (นักโทษ) ที่ถูกศาลพิพากษาแล้วอยู่ภายในเรือนจำหรือทัณฑสถานต่างๆ ซึ่งสภาพการณดังกล่าวนี้ กลายเป็นประเด็นปัญหาในกระบวนการยุติธรรมที่สะสมหมักหมมนานจนการแก้ไขปัญหาไม่อาจดำเนินการได้ โดยระบบปกติทั่วไป ดังนั้น การเกิดแนวคิดการชะลอการฟ้องโดยให้อำนาจพนักงานอัยการพิจารณา จึงเป็นหนึ่งในแนวทางของมาตรการแทนการดำเนินคดีอาญาที่อาจจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ดังที่เห็นตัวอย่างในหลายประเทศที่นำมาตรการนี้ไปใช้ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศของตน

ระบบการดำเนินคดีอาญาสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ระบบ คือ ระบบการดำเนินคดีแบบไต่สวน (Inquisitorial System) กับ ระบบการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา (Accusatorial System)

ระบบการดำเนินคดีแบบไต่สวน (Inquisitorial System) เป็นระบบที่ผู้ที่มีอำนาจปกครองมีหน้าที่ดูแลบุคคลในความปกครองของตน หากกระทำการอันมิชอบ จะมีผู้กล่าวหาฟ้องร้องหรือไม่ก็ตาม ผู้ปกครอง (รัฐ) ต้องชวนขวยค้นหาให้รู้ข้อเท็จจริงและความจริงให้จนได้ และถือว่าการฝ่าฝืนกฎหมายอาญาเป็นความผิดต่อรัฐ รัฐมีความรับผิดชอบโดยตรงที่จะดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดแสวงหาพยานหลักฐานและดำเนินการลงโทษ การดำเนินคดีอาญาในระบบนี้ เรื่องวิธีการพิสูจน์พยานหลักฐานไม่ค่อยมีหลักเกณฑ์เคร่งครัดดังเช่นระบบกล่าวหา ทั้งนี้ เพราะมุ่งหวังเอาผลที่จะรู้ถึงข้อเท็จจริงมากกว่า นอกจากนี้ การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวนจะไม่ยอมให้เอกชนฟ้องร้องกันเอง หากจะมีการฟ้องร้องจะต้องมีพนักงานอัยการเป็นผู้แทนของรัฐทำหน้าที่ฟ้องร้องแทน⁶

แต่เดิมการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่าง ๆ ไม่ได้แยกการสอบสวนฟ้องร้อง ออกจากการพิจารณาพิพากษา หากมีแต่เพียงผู้ไต่สวนเป็นผู้ดำเนินคดีเองทั้งสิ้นตั้งแต่เริ่มคดี คือ เมื่อทราบว่ามีกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งได้ตัดสินคดีอาญาในที่สุด ลักษณะการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวตามระบบนี้ จึงไม่มีโจทก์และจำเลย การดำเนินคดีอาญาจึงมีเพียงผู้ไต่สวน (ศาลหรือผู้พิพากษา) กับ ผู้ถูกไต่สวน เท่านั้น ซึ่งในฐานะของผู้ถูกไต่สวนในคดีมีสภาพเป็นเพียงวัตถุแห่งการชักฟอกคดีเท่านั้น โดยผู้ไต่สวนไม่เพียงแต่มีหน้าที่ค้นหาความจริงและค้นหาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกไต่สวนด้วย

ระบบการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา (Accusatorial System) ระบบการดำเนินคดีแบบกล่าวหา นั้นสืบเนื่องมาจากการที่บุคคลคนหนึ่งนำเรื่องราวมาฟ้องร้องว่ากล่าวบุคคลอีกคนหนึ่งต่อผู้มีอำนาจ เพื่อให้ผู้มีอำนาจนั้นชำระความให้แก่ตน โดยถือหลักว่าบุคคลทุกคนมีอำนาจกล่าวโทษได้ และรัฐเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดให้ กล่าวได้ว่า รัฐเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดต้องมีความเป็นกลางอย่างแท้จริง คอยทำหน้าที่ดูแลให้ทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา ได้ดำเนินคดีอันเกี่ยวกับการพิสูจน์พยานหลักฐานของแต่ละฝ่ายให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่รัฐได้กำหนดขึ้นไว้เคร่งครัด⁷

⁶ ประมูล สุวรรณสร. 2517. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ. หน้า.1-2

⁷ ประมูล สุวรรณสร, อ้างแล้ว

ในระบบการดำเนินคดีแบบกล่าวหา⁸ อำนาจการสอบสวนและฟ้องร้องจะถูกแยกออกจากการพิจารณาพิพากษาที่มีศาลรับหน้าที่เป็นผู้พิจารณาคดี ส่วนการสอบสวนฟ้องร้องเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ เป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากสภาพการเป็นวัตถุแห่งการชักฟอกและกลายเป็นประธานในคดี⁹ ทั้งนี้ ระบบกล่าวหาถือว่าการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนกล่าวคือ แยกอำนาจการสอบสวนกับการพิจารณาพิพากษาออกจากกัน พร้อมกันนั้นก็ให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหาในการแก้ข้อกล่าวหาและต่อสู้คดีได้ด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น เดิมใช้ระบบไต่สวนเช่นเดียวกับนานาประเทศ การพิจารณาคดีสมัยนั้นจะใช้วิธีรุนแรงเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหารับสารภาพ ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 ต่างประเทศเข้ามามีบทบาทด้านการเมือง การค้า และวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการศาลและกฎหมาย ประเทศต่าง ๆ ได้ให้การไม่ยอมรับกฎหมายไทยและพยายามบังคับให้ไทยต้องยอมรับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นโดยชาวต่างประเทศและคนในบังคับของชาวต่างประเทศ จะขึ้นศาลกงสุลของตน เป็นเหตุให้ประเทศไทยต้องปฏิรูปกฎหมายและร่างกฎหมายใหม่เพื่อความเข้าใจง่ายและสะดวกสอดคล้องกับกฎหมายตราสามดวงที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้น คณะกรรมการร่างกฎหมายจึงเลือกระบบประมวลกฎหมายของประเทศภาคพื้นยุโรปที่มีการจัดแบ่งหมวดหมู่ของกฎหมายอย่างเป็นระเบียบและเข้าใจง่ายมาเป็นรากฐานในการเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายของไทย ซึ่งต่อมาได้พัฒนาจนเป็นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันนำไปสู่การแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง การให้ความสำคัญในสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา โดยยกระดับให้ผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี แสดงให้เห็นว่าปัจจุบันนี้ กระบวนการยุติธรรมของไทยได้ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา และการดำเนินคดีอาญาจะเป็นการพิสูจน์ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือฟ้องร้องจริงหรือไม่ และสมควรที่จะลงโทษบุคคลนั้นเมื่อพบว่าเป็นผู้กระทำความผิดอย่างไรให้เหมาะสมกับฐานความผิด

การบังคับโทษจำคุกถือเป็นหน้าที่หลักของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม แต่ในปัจจุบัน ระบบราชทัณฑ์ของประเทศไทยประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ทำให้เจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์มีไม่เพียงพอต่อการทำหน้าที่ควบคุมและพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังให้สามารถปรับปรุงและพัฒนาตัวเองให้กลับมาอยู่ในสังคมได้ อีกทั้งงบประมาณของประเทศก็ถูกนำไปใช้ในระบบราชทัณฑ์อย่างมากมาเพื่อดูแลผู้ต้องขังเหล่านี้ แนวทางการแก้ไขปัญหาคrucial จึงจะต้องหามาตรการต่าง ๆ เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำให้มากที่สุด ประกอบกับการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยการจำคุกสมควรที่จะสร้างความเชื่อมั่นว่าจะต้องสามารถแก้ไขหรือเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องขังและสังคมได้ หากการจำคุกผู้กระทำความผิดไม่สามารถเดินไปสู่จุดหมายดังกล่าวได้แล้ว ก็ไม่สมควรมานำผู้กระทำความผิดมาจำคุก

⁸ คณิต ณ นคร. 2559. *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน. หน้า 56.

จากสถิติของผู้กระทำความผิดซ้ำ (reoffender) จะเห็นได้ว่ามีจำนวนมากขึ้น ในทางสากลจึงเป็นที่ยอมรับว่าการฟ้องคดีเพื่อให้คนรับโทษในคุกจึงไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหาคriminal การกระทำผิดอาญาที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดแต่อย่างใด โทษจำคุกจริงๆ เหมาะที่จะใช้ลงโทษกับเฉพาะคดีที่เป็นความผิดอุกฉกรรจ์เท่านั้น โดยปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายกว่า 300 ฉบับที่กำหนดให้มีโทษทางอาญา คดีที่เป็นการกระทำความผิดที่มีโทษเล็กน้อย การใช้มาตรการอื่นแทนการฟ้องคดีอาญาจึงน่าจะมีผลดีกว่า เพราะหากมีแต่มาตรการที่จะให้ผู้กระทำความผิดกลายเป็นนักโทษ ซึ่งจะเป็นตราบาปไปตลอดชีวิต และจะไม่อาจทำให้บุคคลคนนั้นกลับมาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมแบบคนปกติทั่วไป⁹

แนวความคิดหนึ่งที่สมควรนำมาพิจารณาเพื่อลดปัญหากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น คือ¹⁰ การนำมาตราการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการหรือการกักขังบุคคลออกจากกระบวนการยุติธรรม (Diversion) ซึ่งสามารถกระทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น การไกล่เกลี่ย ประนีประนอมยอมความกันหรือการประชุมกลุ่มเยียวยา การผันผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้เป็นผู้ป่วยเพื่อส่งตัวไปรับการรักษา และการชะลอการฟ้อง เป็นต้น

กล่าวเฉพาะในส่วนของการชะลอการฟ้อง¹¹ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Suspension of Prosecution” และภาษาญี่ปุ่นว่า “Kiyō Vuuyo” เกิดขึ้นในประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกของโลก และแพร่หลายไปยังประเทศอื่น ๆ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี สมาพันธรัฐเยอรมัน เป็นต้น การชะลอการฟ้องเป็นเรื่องที่พนักงานอัยการใช้ดุลยพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นคนละกรณีที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องเพราะพยานหลักฐานอ่อนหรือพยานหลักฐานไม่พอฟังว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด กล่าวคือ แม้คดีนั้นผู้ต้องหาจะได้กระทำความผิดและคดีมีหลักฐานพอฟ้อง พนักงานอัยการก็อาจจะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้นได้ หากมีเหตุผลอันสมควร และการฟ้องคดีไปอาจเกิดผลเสียมากกว่าผลดี จึงใช้ดุลยพินิจในการสั่งชะลอฟ้องโดยบังคับให้มีการใช้วิธีการคุมประพฤติผู้ต้องหาไว้ก่อนที่จะมีการฟ้องคดีผู้ต้องหาต่อศาล ในหลายประเทศได้ให้เหตุผลที่ไม่แตกต่างกันมากนักไม่ว่าจะเป็นญี่ปุ่น เกาหลี หรืออิหร่าน ว่าการที่พนักงานอัยการสั่งชะลอฟ้องในคดีบางประเทศนั้น จะช่วยลดปัญหาคนล้นคุก (overcrowded prison) ลดปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการดูแลนักโทษ ลดปัญหาของผลข้างเคียงจากการส่งนักโทษเข้าเรือนจำ โดยเฉพาะนักโทษระยะสั้นที่ต้องไปอยู่ในเรือนจำร่วมกับนักโทษฉกรรจ์ ซึ่งอาจได้เรียนรู้วิธีการในการทำความผิดเพิ่มมากขึ้น การที่ไม่ส่งคนเข้าไปเป็นนักโทษในกรณีที่ไม่ว่าจะเป็นจริง ๆ จะทำให้คนไม่ต้องถูกลดคุณค่า (degradation) ลง เพราะผลกระทบสำหรับคนที่เคยเป็นคนคุกจะเป็นตราบาปและ

⁹ มาร์ค เจริญวงศ์ .อ้างแล้ว

¹⁰ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2557. สารสังเขปประเด็นปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 95-110.

¹¹ บัณฑิต ถึงลาภ. 2557. การชะลอการฟ้องกับการใช้อำนาจตุลาการ. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม. หน้า 3-6.

ส่งผลต่อนักโทษไปตลอดชีวิต เช่น การห้ามรับราชการ ยากต่อการสมัครงาน อันจะส่งผลให้เค้าเหล่านั้น กลับคืนสู่สังคมได้ยาก ดังนั้นจึงควรใช้มาตรการนำคนเข้าคุกเท่าที่จำเป็นจริงๆ เท่านั้น

การชะลอการฟ้องเป็นมาตรการหนึ่งที่รัฐบาลกำลังเร่งผลักดันให้มีการประกาศใช้เป็น กฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาคดีล้นศาลและนักโทษล้นเรือนจำ หากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีประสิทธิภาพ คนที่กระทำความผิดจริงและจำเป็นต้องใช้การลงโทษด้วยวิธีการจำคุกเพื่อการแก้ไข จึง จะถูกส่งตัวเข้าคุกเพื่อเป็นการบังคับโทษ เมื่อนำมาตรการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการหรือการกักขังบุคคล ออกจากกระบวนการยุติธรรม (Diversion) มาใช้ น่าจะมีผลให้เกิดการกรองคนเข้าสู่ระบบการพิจารณา คดีของศาลและระบบงานราชทัณฑ์ได้มากขึ้น และมีผลโดยตรงให้เกิดการแก้ไขปัญหาคดีล้นศาล และปริมาณผู้ต้องขังล้นเรือนจำ อันจะเป็นการแก้ปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญาในภาพรวมได้ใน ที่สุด โดยเป็นบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะพิจารณารายละเอียดแล้วบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อบังคับใช้ ในขั้นตอนสุดท้าย

สำหรับในประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2553 อนุมัติ หลักการร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. มีสาระสำคัญคือ ให้มีกฎหมายว่า ด้วยมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา โดยการนำมาตรการชะลอการฟ้องคดีอาญามาใช้เป็นมาตรการ แทนการฟ้องคดีอาญา ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ พิจารณา โดยต่อมาเมื่อ 2 ธันวาคม 2557 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบร่าง พระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ พิจารณาแล้ว มีสาระสำคัญเป็นการนำมาตรการที่สำคัญมารวมไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ คือ (1) มาตรการไกล่เกลี่ยคดีอาญาซึ่งเป็นมาตรการในชั้นของพนักงานสอบสวน และ (2) มาตรการชะลอการ ฟ้องซึ่งเป็นมาตรการในชั้นของพนักงานอัยการ ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ แล้วส่งให้คณะกรรมการ ประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป จนกระทั่งเมื่อ วันที่ 1 มีนาคม 2559 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ของกระทรวงยุติธรรม ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว โดยให้สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาไปพิจารณาความสอดคล้องของตำแหน่งพนักงานสอบสวนตามร่าง พระราชบัญญัตินี้กับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 7/2559 เรื่อง การกำหนดตำแหน่ง ของข้าราชการตำรวจซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน สั่ง ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2559 อีกครั้งหนึ่ง และให้รายงานรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ทราบ แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภา นิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2559 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ชะลอร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ไว้ก่อน ตามที่คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติเสนอ ปัจจุบันร่างกฎหมายดังกล่าว จึงยังไม่ได้รับการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การจะนำหลักการนี้มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ของประเทศไทย จำเป็นต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของปัจจัยและเงื่อนไขต่างๆ

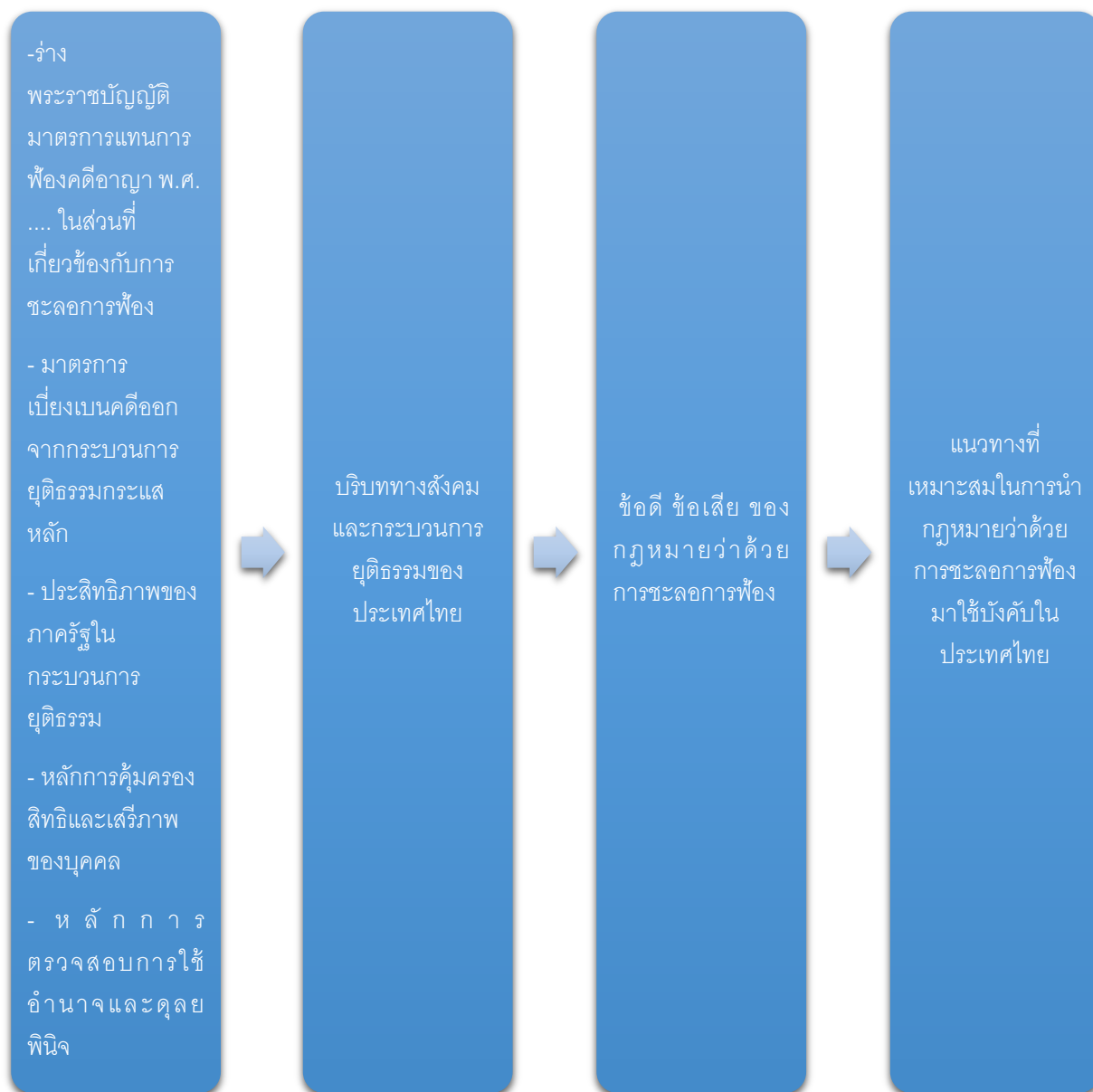
ของระบบงานยุติธรรมของประเทศไทย และจำเป็นที่จะต้องพิจารณาโดยผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม นักวิชาการ ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดีในฐานะเป็นผู้ต้องหาและผู้เสียหาย เพื่อนำมาสู่ข้อสรุปในประเด็นความเหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้กับบริบทของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องทำการศึกษาและทำความเข้าใจในหลักการและหาแนวทางที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย โดยเทียบเคียงกับการชะลอการฟ้องคดีในต่างประเทศ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาหลักการทั่วไปของการชะลอการฟ้อง และร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้อง
- (2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสีย ของการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย
- (3) เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย

1.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย จะดำเนินการโดยมีกรอบแนวคิด โดยสรุปดังนี้



1.4 ขอบเขตและวิธีการศึกษา

การศึกษาความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย จะดำเนินการโดยมีขอบเขตและวิธีการศึกษา ดังนี้

(1) ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้แก่ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้องและการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้อง ข้อดี ข้อเสีย ของการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย โดยการวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับในประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกระบวนการยุติธรรม

(2) ขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ เจ้าพนักงานคุมประพฤติ หนายความ ผู้ต้องหา และผู้เสียหาย) ผู้ร่างกฎหมาย และนักวิชาการ

(3) ขอบเขตด้านพื้นที่ ได้แก่ พื้นที่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

(4) ขอบเขตด้านระยะเวลา ได้แก่ ระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2560 ถึงเดือนธันวาคม 2560

1.4.1 วิธีการศึกษา

การศึกษาความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย จะดำเนินการโดยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มุ่งศึกษาประเด็นที่เกี่ยวกับการดำเนินมาตรการการชะลอการฟ้องตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. รวมทั้งการศึกษาและวิเคราะห์จากแหล่งข้อมูลต่างๆ อาทิ บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ เอกสารตำราของต่างประเทศ และตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

การศึกษาความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย คาดว่าจะได้รับประโยชน์ ดังนี้

(1) รับทราบเกี่ยวกับหลักการ ข้อดี ข้อเสีย ของการชะลอการฟ้องในทางสากลและที่ปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ.

(2) รับทราบบริบททางสังคมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ความเหมาะสมของการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศไทย รวมถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น

(3) มีข้อเสนอแนะหรือแนวทางที่เหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ผ่านคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งมีหลายมาตรการ รวมไปถึงการชะลอการฟ้องเป็นเรื่องที่มีแนวคิดและนำมาสู่การปฏิบัติของต่างประเทศมานานพอสมควรแล้ว ทั้งประเทศในทวีปยุโรปและเอเชีย ดังนั้น ในการศึกษาความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรวบรวมแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาพิจารณาเป็นองค์ความรู้หลัก แล้วนำบริบทของประเทศไทยมาปรับเข้ากับแนวคิดและทฤษฎีนั้น เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในประเทศไทยต่อไป

2.1 ข้อมูลด้านแนวคิด ทฤษฎี หลักการ หลักกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

การชะลอการฟ้องหมายความว่า การที่อัยการมีความเห็นแล้วว่า ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย แต่จะยังไม่ฟ้องทันที หากจะกำหนดเงื่อนไขควบคุมความประพฤติที่ผู้ต้องหาจะต้องปฏิบัติในช่วงระยะหนึ่ง ซึ่งหากผู้ต้องหาสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ครบถ้วนตลอดช่วงเวลานั้น อัยการจะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาผู้นั้น แล้วปล่อยตัวไป แต่ถ้าผู้ต้องหาไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้ อัยการจะมีคำสั่งฟ้องและนำตัวผู้ต้องหาฟ้องศาลต่อไป อำนาจของอัยการในการชะลอการฟ้องจึงเป็นอำนาจในการใช้ดุลพินิจที่จะไม่ฟ้องผู้ต้องหา ซึ่งเป็นผู้กระทำผิด

การชะลอฟ้องไม่ใช่เรื่องใหม่ทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศไทย เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2544 เห็นชอบในหลักการสาระสำคัญของรูปแบบและแนวทางการลดปริมาณคดีสู่ศาล ซึ่งนโยบายที่สำคัญอย่างหนึ่งคือการนำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้ในประเทศไทย โดยก่อนที่กล่าวถึงความหมายและเนื้อหาของ การชะลอฟ้อง ในบทนี้จะกล่าวถึงทฤษฎี และแนวคิดต่างๆ รวมถึงกฎหมายชะลอฟ้องจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานก่อนจะมาเป็นร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา หรือมาตรการชะลอฟ้อง

2.1.1 หลักการฟ้องคดีอาญา

เมื่อพิจารณาเฉพาะหลักเกณฑ์การฟ้องคดีอาญาในปัจจุบันจะพบว่า มีหลักการฟ้องคดีอาญาที่สำคัญ 3 ประเภท คือ

(1) การฟ้องคดีอาญาโดยเอกชน (private prosecution)

หมายถึง การฟ้องคดีอาญาที่เอกชนหรือผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายซึ่งมิใช่พนักงานอัยการสามารถนำคดีอาญาขึ้นสู่การพิจารณาของศาลการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายเป็นการฟ้องคดี

แบบดั้งเดิมที่ให้ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีได้เองโดยรัฐจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องด้วยหากผู้เสียหายไม่ร้องขอ¹² ข้อดีของการฟ้องคดีโดยประชาชน คือ ทำให้ผู้เสียหายสามารถดำเนินคดีได้ตามต้องการและถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐที่อาจบิดเบือนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่ข้อเสียคือ เป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้เสียหายที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ นอกจากนี้ หากผู้เสียหายถูกข่มขู่อาจมีผลต่อการดำเนินคดี¹³

ประเทศไทยได้ยอมรับหลักการฟ้องคดีโดยผู้เสียหายด้วยการอนุญาตให้ผู้เสียหายเข้าร่วมดำเนินคดีได้ในบางฐานความผิดที่เอกชนสามารถอยู่ในฐานะเป็นผู้เสียหายได้เท่านั้น

(2) การฟ้องคดีอาญาโดยประชาชน (popular prosecution)

หลักการนี้ได้รับการพัฒนาและแพร่หลายจากประเทศอังกฤษโดยเห็นว่า การกระทำความผิดอาญาเป็นการสร้างผลกระทบต่อสังคมโดยรวม เมื่อประชาชนเป็นหน่วยหนึ่งของสังคม ประชาชนทุกคนจึงเป็นผู้เสียหายในความผิดนั้น ดังนั้น ประชาชนจึงมีหน้าที่ที่จะต้องร่วมกันดำเนินคดีอาญาและฟ้องร้องผู้กระทำความผิดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมที่ตนเองเป็นสมาชิก ไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดโดยตรงหรือไม่ ดังนั้น ในทัศนะของแนวคิดนี้การดำเนินคดีจึงมิใช่เรื่องของผู้เสียหายที่จะแก้แค้นผู้กระทำความผิด¹⁴

สำหรับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมิได้เปิดโอกาสให้บุคคลอื่นที่มีใช้พนักงานอัยการและผู้เสียหายฟ้องดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดได้ แต่ในกฎหมายพิเศษบางฉบับอนุญาตให้บุคคลอื่นที่มีใช้ผู้เสียหายตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสามารถฟ้องคดีดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดต่อกฎหมายรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ตัวอย่างของกฎหมายพิเศษเหล่านั้นได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 51 และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 64

(3) การฟ้องคดีอาญาโดยรัฐ (public prosecution)

การฟ้องคดีอาญาโดยรัฐเกิดขึ้นจากหลักอรรถประโยชน์นิยม (utilitarianism) ที่เห็นว่า รัฐมีหน้าที่ต้องดูแลปกป้องคุ้มครองสังคมและสมาชิกในสังคม ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นรัฐจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดแทนผู้เสียหายและสังคม¹⁵

สำหรับหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยยึดหลักการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก ในขณะที่เดียวกันได้ให้สิทธิแก่เอกชนผู้เสียหายที่จะฟ้องร้องคดีอาญาในความผิดที่เอกชนนั้น

¹² สุรพงษ์ เอี่ยมแทน. 2544. ความผิดอันยอมความได้กับความผิดอาญาต่อแผ่นดิน (ศึกษาตามกฎหมายอาญาสารบัญญัติ). หน้า 14.

¹³ ฤชณา อนุชน. 2534. “การไต่สวนมูลฟ้องคดีราษฎรเป็นโจทก์” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หน้า 10-11.

¹⁴ คณิต ณ นคร. 2537. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม. หน้า 13

¹⁵ อุดม รัฐอมฤต. เล่มเดิม. หน้า 245.

ได้รับความเสียหายด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นความผิดต่อแผ่นดินหรือความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้

2.1.2 หลักการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ¹⁶

ระบบการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการมีหลักการสำคัญอยู่ 2 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. การฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (Principle of Legality) ซึ่งเป็นหลักการฟ้องคดีอาญาที่เข้มงวด คือเมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวครบองค์ประกอบความผิด พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องยื่นฟ้องต่อศาล กับ

2. การฟ้องคดีอาญาตามดุลยพินิจ (Principle of Opportunity) หลักการนี้มีการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการใช้ดุลยพินิจไม่ฟ้องคดีเมื่อมีเหตุอันสมควร หลักการนี้เป็นการคลายความเข้มงวดในการใช้บังคับกฎหมายอาญา เนื่องจากแนวคิดในเรื่องวัตถุประสงค์ของการลงโทษได้เปลี่ยนจากการแก้แค้นทดแทน ไปเป็นการลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดหรือความชั่วของผู้กระทำ เพื่อให้โอกาสผู้กระทำผิดได้แก้ไขปรับปรุงตนเองไม่ให้เกิดไปกระทำผิดซ้ำอีก การสั่งชะลอฟ้องจึงมักมีมาพร้อมกับคำสั่งคุมประพฤติเพื่อให้มีการใช้เครื่องมือในการปรับพฤติกรรม (rehabilitation) ของผู้กระทำผิด

หลักการในแบบที่ 2 นี้ มีหลายประเทศใช้นอกจากประเทศที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วยังมีประเทศ อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ สวีเดน ที่ใช้หลักการให้อำนาจดุลยพินิจอัยการในการสั่งคดีด้วย นอกจากนี้องค์การสหประชาชาติยังมีการสนับสนุนให้อัยการทุกประเทศใช้หลักการฟ้องตามดุลยพินิจให้มากขึ้นด้วย เพราะอัยการจะสามารถปรับดุลยพินิจให้เข้ากับสภาพของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงโดยไม่จำเป็นต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายทุกครั้งที่ไป และกรณีนี้ประเทศไทยเองซึ่งได้รับอิทธิพลแนวคิดระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจากประเทศอังกฤษตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 จึงได้มีการนำหลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลยพินิจมาใช้ตั้งแต่มีการประกาศใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. 127 จนถึงปัจจุบัน

ดังนั้นการที่อัยการจะใช้อำนาจดุลยพินิจในการฟ้องจึงไม่ใช่เรื่องใหม่สำหรับสังคมไทยแต่อย่างใด เพียงแต่ในอดีตนั้นไม่เคยมีการใช้อำนาจนี้ร่วมกับการใช้อำนาจสั่งคุมประพฤติก่อนเท่านั้นเอง

2.1.3 หลักการลงโทษตามแนวคิดทางทัณฑวิทยา

ทัณฑวิทยาเป็นวิชาที่ว่าด้วยแนวคิดและทฤษฎีการลงโทษ กระบวนการลงโทษ กลไกทางจิตวิทยาที่จะป้องกันการกระทำความผิดและการปฏิบัติต่อผู้ต้องโทษ¹⁷ กระบวนการลงโทษเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยกฎหมายอาญาทำหน้าที่กำหนดองค์ประกอบความผิดที่

¹⁶ มาร์ค เจริญวงศ์. อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด : กฎหมายชะลอฟ้องคืออะไร [ออนไลน์].

https://www.isranews.org/isranews-article/45981-law_45981.html

¹⁷ Criminal Law. [online]. http://en.wikipedia.org/wiki/Criminal_Law. [May 2, 2009]

ต้องการคุ้มครองสังคม ในขณะที่แนวคิดในทางทัณฑวิทยาจะกำหนดโทษที่เหมาะสมกับความผิดและ
ผู้กระทำความผิด

แนวคิดในการลงโทษตามหลักทัณฑวิทยาในปัจจุบันมีวัตถุประสงค์หลายประการ
กล่าวคือ

(1) การแก้แค้นทดแทน (retribution) ที่มองย้อนหลัง (backward-looking) ไปใน
อดีตว่า เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น รัฐควรลงโทษผู้กระทำความผิดเท่าใดจึงจะเหมาะสมกับการ
กระทำความผิด¹⁸ ดังนั้น แนวคิดนี้จึงมีสาระสำคัญว่า การลงโทษต้องกระทำในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับ
ความผิดที่ได้ก่อ¹⁹

(2) การป้องกันยับยั้ง (deterrence) ที่มุ่งมองไปข้างหน้า (forward-looking) เชื่อว่า
การกระทำความผิดเกิดจากคนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอ ทำให้คนเลือก
กระทำการที่เห็นว่าจะได้ประโยชน์แม้จะเสี่ยงต่อการถูกลงโทษ²⁰ ดังนั้น การลงโทษจึงควรมีขึ้นเพื่อ
ป้องกันการกระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นการป้องกันบุคคลผู้เคยกระทำความผิดหรือบุคคลทั่วไป

(3) การตัดโอกาสการกระทำผิด (incapacitation) ซึ่งเห็นว่า การลงโทษต้องตัดโอกาส
การกระทำความผิดของอาชญากรในครั้งต่อไปโดยการให้อาชญากรออกไปจากสังคม²¹ เพื่อว่า
สาธารณชนจะได้รับการคุ้มครองจากการกระทำผิดกฎหมาย ตัวอย่างของการลงโทษประเภทนี้จึงได้แก่
การเนรเทศ การตัดอวัยวะที่ใช้กระทำความผิด การจำคุกตลอดชีวิต

(4) การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (rehabilitation) เป็นแนวคิดที่มุ่งฟื้นฟูผู้กระทำ
ผิดเพื่อให้โอกาสผู้กระทำความผิดสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ตามเดิมและเพื่อผู้กระทำความผิดจะได้ไม่
กลับไปกระทำความผิดอีก โดยเชื่อว่า มนุษย์ไม่ได้เป็นอาชญากรโดยกำเนิดหรือโดยธรรมชาติ ดังนั้น จึง
สามารถแก้ไขให้ผู้กระทำผิดสามารถกลับคืนสู่สังคมได้²² ตัวอย่างของการฟื้นฟูแก้ไขได้แก่การฝึกอาชีพ
การจัดการศึกษา การจัดหางาน²³

(5) การทดแทน (restitution) การลงโทษด้วยแนวคิดของการทดแทนมุ่งให้ผู้กระทำ
ความผิดชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย เช่นการชดเชยค่าเสียหาย การให้ผู้กระทำผิดแก้ไขให้
ผู้เสียหายสามารถกลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนมีการกระทำความผิด²⁴

¹⁸ สกล นิสารัตน์. 2545. กฎหมายอาญาและการลงโทษที่เหมาะสม : แนวคิดทางด้านปรัชญาและคามยุติธรรมของ
สังคม. หน้า 71.

¹⁹ เศรษฐชัย อันสมศรี. 2547. ดุลพินิจในการกำหนดโทษจำคุก. หน้า 10.

²⁰ นที จิตสง่า. 2545. หลักทัณฑวิทยา : หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์. หน้า 25.

²¹ นที จิตสง่า. เล่มเดิม. หน้า 28.

²² Rehabilitation [online]. [http://en.wikipedia.org/wiki/Rehabilitation_\(penology\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Rehabilitation_(penology)). [July 3, 2009]

²³ นที จิตสง่า . เล่มเดิม. หน้า 30.

²⁴ Restitution [online]. <http://en.wikipedia.org/wiki/Restitution>. [July 7, 2009]

ปัจจุบันการลงโทษมิได้มีการนำวัตถุประสงค์ไว้วัตถุประสงค์หนึ่งมาใช้เพียงอย่างเดียว เพราะแนวคิดแต่ละประเภทต่างมีข้อจำกัดในการใช้ลงโทษผู้กระทำผิด ดังนั้น ในทางทฤษฎีจึงมีการผสมผสานแนวคิดหรือวัตถุประสงค์ทั้งห้าประการเข้าด้วยกัน เช่น อาจมีการจำคุกเพื่อแก้แค้นผู้กระทำความผิดและยังให้ผู้กระทำความผิดได้ฝึกอาชีพเพื่อให้ผู้กระทำผิดสามารถกลับมามีชีวิตอยู่ในสังคมได้ในภายหลัง

2.1.4 แนวคิดในเรื่องยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

แนวคิดในเรื่องยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาควบคู่กับกระบวนการยุติธรรมนับแต่ช่วงก่อนปี ค.ศ. 2000 จนกระทั่งสหประชาชาติได้ประกาศปฏิญญาหลักการพื้นฐานว่าด้วยการใช้ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเรื่องทางอาญา (Declaration of Basic Principles on the Use of Restorative Justice in Criminal Matters)²⁵ แนวคิดดังกล่าวจึงได้รับการยอมรับและนำมาอนุวัติการใช้เป็นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศอย่างเป็นรูปธรรม

แนวคิดในเชิงยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เห็นว่า มาตรการทางอาญาไม่สามารถลดปัญหาอาชญากรรมได้ เพราะรัฐไม่สามารถปราบปรามแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้อย่างทันท่วงที ทั้งการลงโทษในทางทฤษฎียังอาจทำให้ผู้กระทำผิดต้องมีลหุโทษติดตัว ทั้งที่ความผิดบางประเภทไม่ควรถือว่าเป็นความผิดร้ายแรง นอกจากนี้ แนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังเห็นว่า การกระทำความผิดอาญานอกจากจะเป็นการกระทำต่อรัฐแล้ว ยังเป็นการกระทำต่อความสัมพันธ์ของบุคคลด้วย ดังนั้น การแก้ปัญหาอาชญากรรมที่ถูกต้องจึงควรให้ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำความผิด คือ ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและป้องกันอาชญากรรมดังกล่าว²⁶

บทบาทของผู้เกี่ยวข้องในคดีภายใต้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ดังกล่าวได้แก่

- 1) **ผู้เสียหาย** ได้แก่ การให้โอกาสแก่ผู้เสียหายด้วยการแสดงความรู้สึกต่อเหตุการณ์และการแสดงความเสียหายที่ได้รับ ควบคู่กับการได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยผู้กระทำความผิดมากกว่าที่ให้ผู้เสียหายมีฐานะเป็นเพียงพยานในคดีดังเช่นที่กำหนดไว้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั่วไป
- 2) **ผู้กระทำความผิด** ได้แก่ การทำให้ผู้กระทำความผิดได้สัมผัสหรือรับรู้กับผลร้าย เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้สำนึกในความผิดที่ได้กระทำ ตลอดจนเยียวยาแก้ไขผลร้ายเพื่อสามารถกลับตัวและกลับคืนสู่สังคมได้อีกครั้ง

²⁵ Declaration of Basic Principles on the Use of Restorative Justice in Criminal Matters. ECOSOC Res. 2000/14, U.N. Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000).

²⁶ Umbreit, M S. 1998. "Restorative Justice through Victim-Offender Mediation: A Multi-Site Assessment." *Western Criminology Review* 1(1). [Online]. <http://wer.sonoma.edu/v1n1/umbreit.html>. [July 2, 2009]

3) **ชุมชน** ได้แก่ การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของผู้เสียหายและผู้กระทำผิดในฐานะสมาชิกในชุมชนเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายสามารถอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างมีความสุขและไม่มีอาชญากรรมคุกคามสมาชิกในสังคมอีกต่อไป

ด้วยเหตุนี้ จึงอาจสรุปได้ว่าหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือ

1) อาชญากรรมไม่ใช่การกระทำที่รัฐเป็นผู้เสียหายเพียงฝ่ายเดียวแต่อาชญากรรมยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้เสียหายในส่วนตัวด้วย ดังนั้น รัฐจึงไม่ควรผูกขาดอำนาจการดำเนินคดีไว้ที่รัฐเพียงลำพัง ควรเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายและชุมชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินคดีด้วย

2) กระบวนการยุติธรรมไม่ควรมุ่งนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษเพียงอย่างเดียว แต่ควรพิจารณาถึงการบรรเทาความเสียหายให้ทุกฝ่ายได้กลับคืนสู่สภาพดีตามเดิมด้วย

3) การกระทำความผิดก่อให้เกิดหน้าที่ที่ผู้กระทำต้องรับผิดชอบเยียวยาในความเสียหายโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้กระทำผิดต้องสำนึกในผลจากการกระทำและต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย

4) บุคคลผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการแสดงความรู้สึกที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดและมีบทบาทในการหาแนวทางยุติข้อขัดแย้งร่วมกัน

5) ในขณะที่รัฐได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับคดี รัฐยังคงมีอำนาจดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติไปได้จนกว่าคู่กรณีจะหาข้อยุติตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้

ดังนั้น ลักษณะของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงเป็นผลให้เกิดการประชุมร่วมกันระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำผิดและบุคคลอื่นที่ได้รับผลกระทบจากผลร้ายที่เกิดขึ้น เช่น ชุมชนหรือผู้ใกล้ชิดกับผู้กระทำผิด ฯลฯ โดยรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ได้รับความนิยมทั่วไป ได้แก่ การไกล่เกลี่ยระหว่างเหยื่อและผู้กระทำผิด (Victim-Offender Mediation: VOM) การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferencing: FGC) การประชุมเชิงสมานฉันท์หรือการประชุมชุมชน (Restorative or Community Conferencing: RC) คณะกรรมการเชิงสมานฉันท์ชุมชน (Community Restorative Boards: CRB) และการล้อมวงพิจารณา (Sentencing Circle: SC)

2.2 การชะลอการฟ้องในต่างประเทศ

กฎหมายเกี่ยวกับการชะลอการฟ้องในต่างประเทศในต่างประเทศมีระบบการฟ้อง 2 รูปแบบ

1. การใช้หลักในเรื่องของการฟ้องคดีตามกฎหมาย กล่าวคือ กฎหมายต้องบังคับให้เป็นไปตามตัวบท มีประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ เช่น ออสเตรเลีย อิตาลี และสเปน

2. การใช้หลักในเรื่องของการฟ้องคดีเป็นเรื่องของดุลพินิจ ประเทศที่ใช้รูปแบบนี้คือ ญี่ปุ่น เบลเยียม ฝรั่งเศส เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ และอังกฤษ ส่วนประเทศที่ใช้ทั้งสองหลักคือ เยอรมัน

ประเทศไทยในส่วนของพนักงานอัยการใช้หลักตามหลักดุลพินิจ และมีกฎหมายที่รองรับอำนาจของอัยการสูงสุดบัญญัติไว้

กลุ่มประเทศที่ยกมาพิจารณาเป็นกลุ่มประเทศที่มีการฟ้องคดีโดยใช้ดุลพินิจ ซึ่งต่างก็มีความหลากหลายทั้งในแง่ระบบกฎหมาย หลักการฟ้องคดีอาญา และลักษณะการใช้ดุลพินิจของอัยการ

2.2.1 การชะลอการฟ้องในประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มมีการชะลอการฟ้องตั้งแต่กลาง ค.ศ. 1880 จากการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้ไปสำรวจงานของศาลชั้นต้นต่างๆ พบว่าเรือนจำทุกแห่งเต็มไปด้วยนักโทษที่ศาลตัดสินแล้ว และผู้รื้อการพิจารณาพิพากษาคดีโดยถูกกล่าวหาด้วยความผิดเล็กน้อย จึงเห็นว่าการที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกบุคคลดังกล่าวเพียงระยะสั้นๆ จะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณมากเกินไป และจะมีบุคคลที่ขึ้นชื่อว่าเป็นนักโทษและปะปนอยู่ในสังคมจำนวนมาก ดังนั้น จึงได้เสนอให้อยู่ในดุลพินิจของเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการในการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีโดยคำนึงถึงความหนักเบาแห่งข้อหา และมีความเห็นว่าในคดีที่ผู้ต้องหาทำความผิดเล็กน้อย นั้น ผู้กระทำความผิดควรได้รับการปลดปล่อยตัวไปหลักจากที่ถูกคุกเตือนแล้วว่าจะไม่กระทำความผิดอีกในอนาคต ดีกว่าที่จะฟ้องร้องและลงโทษโดยศาล จึงได้เสนอให้อยู่ในดุลพินิจของเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการในการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีโดยคำนึงถึงความหนักเบาแห่งข้อหาและมีความเห็นว่าในคดีที่ผู้ต้องหาทำความผิดเล็กน้อย ควรได้รับการปล่อยตัวหลังจากถูกคุกเตือนแล้วว่าจะไม่กระทำความผิดซ้ำอีก²⁷

2.2.2 การชะลอฟ้องในประเทศเนเธอร์แลนด์

ประเทศเนเธอร์แลนด์อยู่ในทวีปยุโรป ใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลกฎหมาย (Civil law) ใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ โดยพนักงานอัยการมีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา และยังมีดุลพินิจที่จะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้ถึงแม้จะมีพยานหลักฐานเพียงพอในการพิสูจน์ความผิด โดยพนักงานอัยการสามารถยุติคดีได้โดยมีเงื่อนไขหรือไม่มีเงื่อนไขก็ได้หากเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยอาจพิจารณาจาก อายุของจำเลย ความร้ายแรงของความผิด เป็นการกระทำความผิดครั้งแรก เนื่องมาจากปริมาณต้นศตวรรษที่ 1970 มีอัตราการเกิดอาชญากรรมสูงขึ้นในขณะที่ทรัพยากรของอัยการมีเท่าเดิม จึงมีการเปลี่ยนแปลงหลักการว่าอัยการจะฟ้องคดีต่อเมื่อการฟ้องคดีนั้นเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะเท่านั้น

การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการมี 2 ลักษณะ

²⁷ Takashi Satsumae. (จิรศักดิ์ พรหมทองและพนัส ทศนิยานนท์ ถอดความ). 2524. **ชะลอการฟ้อง : มาตรการสำหรับกรองผู้กระทำในกระบวนการลงโทษทางอาญาของญี่ปุ่น**. วารสารพนักงานอัยการ 4 (เมษายน 2524) หน้า 45-63

1. การส่งไม่ฟ้องโดยไม่มีเงื่อนไขการส่งไม่ฟ้องโดยไม่มีเงื่อนไข เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 167 และมาตรา 244 โดยวางกฎเกณฑ์เอาไว้ในการส่งไม่ฟ้องโดยไม่มีเงื่อนไข

2. การส่งไม่ฟ้องโดยมีเงื่อนไขหรือการชะลอการฟ้อง (Transaction) การส่งฟ้องโดยมีเงื่อนไขก็ต่อเมื่ออัยการเชื่อโดยสุจริตใจว่าศาลจะต้องลงโทษผู้ต้องหาแน่นอน หากนักคดีขึ้นสู่การพิจารณา เงื่อนไขนั้น มีหลากหลาย อาจเป็นการกำหนดค่าปรับ ให้บริการสาธารณะ ให้จ่ายค่าทดแทนให้ผู้เสียหาย ให้ไปบำบัดการติดสุราหรือบำบัดทางจิต

เงื่อนไขที่ให้ผู้ต้องหาปฏิบัติในช่วงถูกชะลอการฟ้องที่ใช้ในเนเธอร์แลนด์ มีลักษณะเหมือนประเทศเยอรมัน ได้แก่การชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้เสียหาย ตั้งแต่ปี 1989 อัยการไม่สามารถกำหนดเงื่อนไขการทำงานบริการสาธารณะประกอบการส่งไม่ฟ้องได้อีกต่อไป ส่วนเงื่อนไขอื่น ๆ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด แม้กฎหมายจะไม่ได้ห้ามแต่การปฏิบัติอัยการก็จะกำหนดให้ชำระเงินค่าปรับเป็นส่วนใหญ่เมื่อเทียบกับประเทศเยอรมนีแล้ว อัยการของเนเธอร์แลนด์มีดุลพินิจที่จะยุติคดีได้อย่างกว้างขวางมากกว่า เนื่องจากความคิดที่จะหาวิธีการสนองตอบที่เหมาะสมต่ออาชญากรรม ซึ่งต้องเป็นประโยชน์ทั้งต่อผู้กระทำความผิด ผู้เสียหายและสังคม โดยมองการลงโทษในแง่ของอรรถประโยชน์ไม่ใช่ในแง่ของการแก้แค้น ด้วยทัศนคตินี้อาชญากรรมในเนเธอร์แลนด์จึงไม่ถูกมองว่าเป็นสิ่งชั่วร้าย แต่แสดงถึงความขัดแย้งทางสังคมและการลงโทษจะมีความหมายก็ต่อเมื่อช่วยแก้ไขข้อขัดแย้งนั้นได้²⁸

2.2.3 การชะลอฟ้องในประเทศอังกฤษ²⁹

หลักการฟ้องคดีอาญาในประเทศอังกฤษก่อน ค.ศ. 1986 สามารถฟ้องร้องโดยตำรวจที่เป็นผู้รับผิดชอบคดีโดยทนายความที่ประจำตามสถานีตำรวจหรือไปว่าจ้างทนายความเอกชนมาฟ้องคดีแทนซึ่งทนายความต้องดำเนินการตามที่ตำรวจเห็นชอบถึงแม้ทนายความจะมีความเห็นขัดแย้งกับตำรวจก็ตาม นอกจากการฟ้องคดีอาญาโดยตำรวจแล้วประชาชนก็มีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ และคดีบางประเภทก็อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่มีการจัดตั้งเป็นพิเศษ เช่น กรมสรรพากร มีอำนาจฟ้องคดีตามความผิดกฎหมายภาษีอากร กรมศุลกากร มีอำนาจฟ้องคดีความผิดเกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่มรวมถึงการนำเข้าส่งออกยาเสพติด

ต่อมาได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชื่อ Royal Commission on Criminal Procedure ในปีค.ศ. 1978 เพื่อหาข้อบกพร่องในการฟ้องคดีอาญาที่ใช้กันขณะนั้น ซึ่งคณะกรรมการพบ

²⁸ บัณฑิต ถึงลาภ. 2547. การชะลอการฟ้องกับการใช้อำนาจตุลาการ,เอกสารวิชาการ สถาบันพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม.

²⁹ ศุภกิจ แยมประชา ,บทบาทของอัยการในการกันผู้กระทำความผิดออกจากการฟ้องคดีต่อศาล, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543

ข้อบกพร่องในการดำเนินงานฟ้องคดีของตำรวจเช่น ตำรวจฟ้องทั้งที่มีพยานหลักฐานอ่อนเกินไป เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบ คณะกรรมการดังกล่าวจึงได้เสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระขึ้นมาทำหน้าที่ฟ้องคดีแทนตำรวจ โดยแยกอำนาจในการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด ซึ่งคณะทำงานเชื่อว่าระบบการฟ้องคดีในลักษณะนี้จะทำให้เกิดมาตรฐานในด้านความยุติธรรม การเปิดเผย ความรับผิดชอบ และประสิทธิภาพในการฟ้องคดี ชื่อ Crow Prosecution Service(CPS) โดยจัดตั้งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดี ดังนั้นภายหลังปี 1986 ผู้มีอำนาจในการฟ้องคดีในอังกฤษ จึงได้แก่ CPS ประชาชน และองค์กรอื่น ต่อมาในปี 1987 ได้มีการตั้งองค์กรพิเศษทำหน้าที่ฟ้องคดีฉ้อโกง โดยเฉพาะ คือ Serious Fraud Office (SFO) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงที่กำลังทวีความรุนแรง

ในประเทศอังกฤษไม่มีประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญา ดังนั้นการดำเนินการขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นตำรวจ อัยการ ศาล หรือราชทัณฑ์ จะเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะเช่น การสอบสวนของตำรวจเป็นไปตาม The Police and Criminal Evidence Act 1984 ส่วนการฟ้องของอัยการเป็นไปตาม The Prosecution of Offense Act 1985 เป็นต้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวไม่ได้ระบุว่าอัยการมีหน้าที่ต้องสั่งฟ้องคดีอาญาทุกคดีที่มีมูลหรือมีดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูล หากแต่จะพิจารณาจากแนวทางปฏิบัติ (Guideline) แล้วปรากฏว่ากำหนดให้อัยการไม่ฟ้องคดีอาญาได้ แม้จะมีพยานหลักฐานเพียงพอในการพิสูจน์ความผิด แสดงว่าในประเทศอังกฤษใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาในประเทศอังกฤษพนักงานอัยการต้องปฏิบัติตามแนวทาง (Guideline) ที่ DPP ประกาศโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 ซึ่งแนวทางนี้เรียกว่า Code for Crown Prosecutor

ต่อมาในปี ค.ศ. 1994 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม Code นี้ โดยเป็นการแก้ไขข้อความให้ชัดเจนขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ตำรวจและประชาชนทั่วไปในการทำความเข้าใจ การที่มีพยานหลักฐานเพียงพอในการพิสูจน์ความผิดไม่ได้ส่งผลโดยอัตโนมัติให้ผู้ต้องหาถูกฟ้องคดี ทั้งตำรวจและอัยการต้องพิจารณาว่าการฟ้องคดีนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือไม่ ซึ่งหาก ไม่เป็นก็อาจจะไม่ฟ้องคดีหรือให้ยุติคดี หรือใช้มาตรการอื่นแทนการฟ้องคดีได้

กล่าวโดยสรุปแล้วในหลายๆประเทศได้มีการนำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้เพื่อลดจำนวนคดีเข้าสู่ศาลและเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกทางเลือกให้แก่ประชาชน แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องปรากฏว่ากฎหมายชะลอฟ้องดังกล่าวต้องมีความเป็นสากล มีการถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบการใช้อำนาจและตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการอย่างชัดเจน กฎหมายชะลอฟ้องจึงจะสามารถนำมาใช้ได้อย่างเหมาะสมและได้รับการยอมรับจากสังคม

บทที่ 3

วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มุ่งศึกษาประเด็นที่เกี่ยวกับ “ความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย” โดยการศึกษาวิจัยดังกล่าวใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพว่าด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการเก็บข้อมูลภาคสนามด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 15 ท่าน โดยได้ทำการศึกษาวิจัย ดังนี้

3.1 รูปแบบของการศึกษา

การวิจัยเรื่อง “ความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย” ในครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการใช้รูปแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ซึ่งเก็บข้อมูลจากบุคคลในกระบวนการยุติธรรมและผู้เกี่ยวข้อง

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.2.1 การเก็บข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร (documentary research) โดยรวบรวมเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ งานวิจัย และตัวบทกฎหมาย ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เพื่อนำเสนอและวิเคราะห์มาตรการต่างๆ เกี่ยวกับความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย

ตารางกำหนดรูปแบบการจัดเก็บข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ

วัตถุประสงค์	รูปแบบการเก็บข้อมูล	
	เอกสาร (ข้อมูลทุติยภูมิ)	การสัมภาษณ์ (ข้อมูลปฐมภูมิ)
1. ศึกษาร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. (เฉพาะที่เกี่ยวกับการชะลอการฟ้อง)	- ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ.	1.เจ้าหน้าที่ตำรวจ 2.พนักงานอัยการ 3.ผู้พิพากษา 4.เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ 5.เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ

วัตถุประสงค์	รูปแบบการเก็บข้อมูล	
	เอกสาร (ข้อมูลทุติยภูมิ)	การสัมภาษณ์ (ข้อมูลปฐมภูมิ)
		6.ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานยุติธรรม 7.ทนายความ 8.นักวิชาการ 9.ผู้ต้องหา/ผู้เสียหาย
2. ข้อดี ข้อเสีย	* เอกสารวิชาการ “การชะลอการฟ้องกับการใช้อำนาจตุลาการ” ³⁰ *หนังสือพิมพ์ “อัยการสูงสุด ยันจัด ม.44 ชะลอเว้นโทษ 'พ.ร.ก.ต่างด้าว' ไม่เอื้อทุจริต” ³¹ *เวทีสัมมนาวิชาการ “ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา ทางออกหรือปัญหา?” ³² *การสัมมนา “การชะลอฟ้องกับมาตรการแทนการฟ้อง” ประชาชนได้อะไร ³³	1. เจ้าหน้าที่ตำรวจ 2. พนักงานอัยการ 3. ผู้พิพากษา 4. เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ 5. เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ 6. ผู้เชี่ยวชาญการบริหารงานยุติธรรม 7. ทนายความ 8. นักวิชาการ 9. ผู้ต้องหา/ผู้เสียหาย
3. แนวทางที่เหมาะสมในประเทศไทย	* หลักการชะลอฟ้องในต่างประเทศ เช่น	1. เจ้าหน้าที่ตำรวจ 2. พนักงานอัยการ

³⁰ การชะลอการฟ้องกับการใช้อำนาจตุลาการ นายบัญญัติ ถึงลาภ เอกสารวิชาการหลักสูตร “ผู้พิพากษาชั้นต้น” พ.ศ. 2547

³¹ www.thairath.co.th/content/999565

³² www.komchadluek.net/news/regional/245996

³³ การสัมมนา “การชะลอฟ้องกับมาตรการแทนการฟ้อง” ประชาชนได้อะไร เนื่องในโอกาสวันศาลยุติธรรม วันที่ 19

วัตถุประสงค์	รูปแบบการเก็บข้อมูล	
	เอกสาร (ข้อมูลทุติยภูมิ)	การสัมภาษณ์ (ข้อมูลปฐมภูมิ)
	- ประเทศญี่ปุ่น - ประเทศเนเธอร์แลนด์ - ประเทศอังกฤษ *บทความวิชาการทั้งในและต่างประเทศ	3. ผู้พิพากษา 4. เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ 5. เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ 6. ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานยุติธรรม 7. ทนายความ 8. นักวิชาการ 9. ผู้ต้องหา/ผู้เสียหาย

3.2.2 การเก็บข้อมูลแบบสัมภาษณ์ บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม (in-depth interview) ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ผู้เชี่ยวชาญด้านกระบวนการยุติธรรม นักวิชาการ และผู้ต้องหาหรือผู้เสียหาย จำนวนทั้งสิ้น 15 คน

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ในเรื่อง “ความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย” โดยผู้วิจัยได้กำหนดบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง โดยกำหนดไว้ ดังนี้

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)		จำนวน (คน)
ตำรวจ	ผู้เกี่ยวข้องกบ้นโยบาย	1
ตำรวจ	ผู้ปฏิบัติ	1
พนักงานอัยการ	ผู้เกี่ยวข้องกบ้นโยบาย	1
พนักงานอัยการ	ผู้ปฏิบัติ	1
ผู้พิพากษา	ผู้เกี่ยวข้องกบ้นโยบาย	1
ผู้พิพากษา	ผู้ปฏิบัติ	1
เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ	ผู้เกี่ยวข้องกบ้นโยบาย	1
เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ	ผู้ปฏิบัติ	1

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)		จำนวน (คน)
เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์	ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบาย	1
เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์	ผู้ปฏิบัติ	1
ผู้เชี่ยวชาญการบริหารงานยุติธรรม	ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบาย	1
ทนายความ	ผู้ปฏิบัติ	1
นักวิชาการ	ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบาย	1
ผู้ร่างกฎหมาย	ผู้เกี่ยวข้องกับนโยบาย	1
ผู้ต้องหา/ผู้เสียหาย	ผู้มีส่วนได้เสีย/ผู้ได้รับผลกระทบ	1
รวม		15

3.2.3 เครื่องมือสำหรับการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือเพื่อเก็บรวบรวมอย่างเป็นระบบและขั้นตอนได้แก่ แบบสัมภาษณ์ เชิงลึก จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยวิธีสร้างแบบสัมภาษณ์ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดจากแนวคิด ทฤษฎี ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ซึ่งได้นิยามศัพท์ไว้แล้ว และนำกรอบประเด็นที่ต้องการสำหรับการศึกษาวิจัยพร้อมทั้งขอคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไข เพื่อไปสัมภาษณ์ เจาะลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อขอเก็บข้อมูล ดังนี้

ประเด็นการสัมภาษณ์

1. ท่านมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ศึกษากรณีเกี่ยวกับการชะลอการฟ้อง หรือไม่อย่างไร
2. หากร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. มีผลบังคับใช้ ท่านคิดว่ามีข้อดีและข้อเสียอย่างไร ต่อสังคมไทย และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
3. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง หากมีการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับใช้เพื่อเหมาะสมกับประเทศไทย

3.3 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์ในการวิเคราะห์ข้อมูลตามชนิด เทคนิคการวิจัยได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษา จากเอกสาร การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เจาะลึก วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการจำแนกโดยผู้วิจัยจะนำข้อมูล ทั้งที่ได้จากการบันทึกข้อมูล การถอดเทปสัมภาษณ์ รวมไปถึงภาพถ่ายในแต่ละครั้ง รวมทั้งการจัดหมวดหมู่ของข้อมูลครบถ้วนเพียงพอและเหมาะสมแก่การนำไปวิเคราะห์สรุปผล และอภิปรายผลแบบพรรณนาวิเคราะห์โดยมุ่งเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย

3.4 การสร้างความน่าเชื่อถือของข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสาร และจากสัมภาษณ์ เชิงลึกก่อนนำไปวิเคราะห์ โดยมีการตรวจสอบข้อมูลการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า(triangulation) เพื่อพิจารณาว่า ข้อมูลที่ได้นั้น เพียงพอที่จะตอบคำถามวิจัยได้หรือไม่ และข้อมูลที่ได้มีความถูกต้องน่าเชื่อถือเพียงใด โดยการวิจัยครั้งนี้มีวิธีการตรวจสอบ 2 รูปแบบ ดังนี้

1. การตรวจสอบแบบสามเส้าด้านข้อมูล (data triangulation) ใช้ข้อมูลจากแหล่งบุคคล (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ) ที่ต่างกัน เช่น ผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ นักวิชาการ และผู้บริหารในสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

2. การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (methodological triangulation) . ใช้วิธีการสัมภาษณ์ควบคู่กับการวิจัยเอกสาร

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ดังที่ได้นำเสนอไว้ในบทก่อนหน้านี้ว่า การนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย จำเป็นต้องได้รับการศึกษาถึงความเหมาะสม โดยการนำหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ที่ปรากฏทั้งในประเทศไทยและตัวอย่างการดำเนินการของต่างประเทศ ตลอดจนความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน มาทำการวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปและข้อเสนอแนะต่อไป ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลได้ดำเนินการแล้วในเบื้องต้น ปรากฏรายละเอียด ดังนี้

4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของการศึกษาหลักการทั่วไปของการชะลอการฟ้อง และร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้อง

ดังที่ได้นำเสนอไว้แล้วว่า การชะลอการฟ้องเป็นเรื่องที่พนักงานอัยการใช้ดุลยพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด แม้คดีนั้นผู้ต้องหาจะได้กระทำความผิดและคดีมีหลักฐานพอฟ้อง พนักงานอัยการก็อาจจะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้นได้ หากมีเหตุผลอันสมควร และการฟ้องคดีไปอาจเกิดผลเสียมากกว่าผลดี จึงใช้ดุลยพินิจในการสั่งชะลอฟ้องโดยบังคับให้มีการใช้วิธีการคุมประพฤติผู้ต้องหาไว้ก่อนที่จะมีการฟ้องคดีผู้ต้องหาต่อศาล ซึ่งในหลายประเทศได้ให้เหตุผลที่ไม่แตกต่างกันมากนักว่าการที่พนักงานอัยการสั่งชะลอฟ้องในคดีบางประเภทนั้น จะช่วยลดปัญหาชนชั้นคุก ปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการดูแลนักโทษ ลดปัญหาของผลข้างเคียงจากการส่งนักโทษเข้าเรือนจำ โดยเฉพาะนักโทษระยะสั้นที่ต้องไปอยู่ในเรือนจำร่วมกับนักโทษฉกรรจ์ ซึ่งอาจได้เรียนรู้วิธีการในการทำผิดเพิ่มมากขึ้น การที่ไม่ส่งคนเข้าไปเป็นนักโทษในกรณีที่ไม่จำเป็นจริงๆ จะทำให้คนไม่ต้องถูกลดคุณค่าลง

การชะลอการฟ้องเป็นมาตรการหนึ่งในการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักซึ่งหลายประเทศใช้ในการกระบวนการยุติธรรมของตัวเอง ในประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มมีการชะลอการฟ้องตั้งแต่กลาง ค.ศ. 1880 เพื่อการแก้ไขปัญหาคดีผู้ต้องหาขังล้นเรือนจำ ทั้งผู้ต้องขังที่ศาลตัดสินคดีแล้วและผู้ต้องขังที่รอการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้จำแนกประมาณของประเทศ รวมไปถึงผลกระทบต่อสังคมที่จะต้องมีบุคคลที่เคยต้องโทษจำคุกปะปนอยู่มากจนเกินไป จึงได้ให้ดุลยพินิจแก่เจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการในการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีโดยคำนึงถึงความหนาแน่นแห่งข้อหา ส่วนประเทศในยุโรป ซึ่งได้แก่ ประเทศเนเธอร์แลนด์และประเทศอังกฤษ พนักงานอัยการมีอำนาจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา และยังมีดุลยพินิจที่จะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้ถึงแม้จะมีพยานหลักฐานเพียงพอในการพิสูจน์ความผิด หากเห็นว่าการฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยพิจารณาจากเงื่อนไขของจำเลย เช่น อายุ ความร้ายแรงของความผิด ความถี่ในการกระทำความผิด เป็นต้น โดยพนักงานอัยการสามารถใช้อำนาจในการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมให้ผู้กระทำความผิดต้อง

ปฏิบัติระหว่างการมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องได้ด้วย เช่น การชดใช้ค่าเสียหายให้กับผู้เสียหาย การทำงานบริการสาธารณะ เป็นต้น กล่าวโดยสรุปแล้ว ในหลาย ๆ ประเทศได้มีการนำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้เพื่อลดจำนวนคดีขึ้นสู่ศาลและเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกทางเลือกให้แก่ประชาชน แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องปรากฏว่ากฎหมายชะลอฟ้องดังกล่าวต้องมีความเป็นสากล มีการถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบการใช้อำนาจและตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการอย่างชัดเจน กฎหมายชะลอฟ้องจึงจะสามารถนำมาใช้ได้อย่างเหมาะสมและได้รับการยอมรับจากสังคม

เมื่อพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้อง แล้ว คณะผู้ศึกษาวิจัยพบว่า ร่างกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาออกเป็น 2 มาตรการ ได้แก่ การไกล่เกลี่ยคดีอาญาและการชะลอการฟ้อง โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้องนั้น ร่างกฎหมายฉบับนี้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

ประเด็นสำคัญ	หลักที่ปรากฏในร่างกฎหมาย	บทวิเคราะห์
มาตรการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก	- ให้ใช้กับคดีใน 3 ประเภท คือ ความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว คดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี หรือ คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท - ก่อนที่พนักงานอัยการจะมีคำสั่งชะลอการฟ้องได้ จะต้องปรากฏว่า - ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับการชะลอการฟ้อง เว้นแต่ในคดีที่กระทำโดยประมาท ความผิดอันยอมความได้ ความผิดลหุโทษ หรือพ้นระยะเวลาชะลอการฟ้องมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันที่พนักงานอัยการมีคำสั่งให้ยุติการดำเนินคดี - ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือได้พ้นโทษมาแล้วเกินห้าปี - ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับการรอลงโทษ	มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาด้วยการชะลอการฟ้อง มีหลักการสำคัญเดียวกันกับมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักด้วยการชะลอการฟ้องที่ปรากฏอยู่ในกระบวนการยุติธรรมของหลายประเทศ กล่าวคือเป็นมาตรการที่นำมาใช้บังคับก่อนที่จะมีการฟ้องผู้กระทำความผิดเป็นจำเลยต่อศาล โดยให้อำนาจในการพิจารณามีคำสั่งแก่พนักงานอัยการ และมีการกำหนดวิธีการบางประการให้แก่ผู้ที่กระทำความผิดนั้น

ประเด็น สำคัญ	หลักที่ปรากฏในร่างกฎหมาย	บทวิเคราะห์
	หรือรอการกำหนดโทษมาก่อน เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือพ้นระยะเวลาของการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษมาแล้วเกินห้าปี - ในคดีที่ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายให้มีการชะลอการฟ้องด้วย - ผู้ต้องหายินยอมให้มีการชะลอการฟ้อง	
ประสิทธิภาพของภาครัฐในกระบวนการยุติธรรม	1. ในการมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องพนักงานอัยการอาจกำหนดให้ผู้ต้องหาอยู่ภายใต้เงื่อนไขและระยะเวลาการคุมความประพฤติของพนักงานคุมประพฤติตามที่เห็นสมควร ซึ่งการคุมประพฤติต้องมีกำหนดระยะเวลาไม่เกินสามปี โดยเมื่อผู้ต้องหาได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขคุมความประพฤติหรือเงื่อนไขอื่นที่พนักงานอัยการกำหนดตามมาตรา 43 ครบถ้วนแล้วหรือมีเหตุขัดข้องจนไม่อาจปฏิบัติตามเงื่อนไขได้อันมิใช่เกิดจากความผิดของผู้ต้องหา ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งยุติการดำเนินคดีและแจ้งคำสั่งให้ผู้ต้องหาและผู้เสียหายทราบ และสิทธินำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับ 2. ภายหลังจากพนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้องแล้ว ผู้เสียหายจะฟ้องคดีมิได้ ทั้งนี้ จนกว่าพนักงานอัยการจะมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป ถ้าผู้เสียหายฟ้องคดีอยู่ก่อนแล้ว ให้ศาลรอการพิจารณาคดีนั้นไว้	1. การชะลอการฟ้องเป็นมาตรการหนึ่งในการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ทำให้เกิดผลโดยตรงให้ปริมาณคดีถูกลดลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชั้นการพิจารณาของศาลยุติธรรม และมีผลโดยตรงต่อไปยังระบบราชทัณฑ์ของประเทศที่จะไม่ต้องรองรับจำเลยที่ถูกฝากขังไว้ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลซึ่งมีจำนวนมากในแต่ละปี เมื่อปริมาณของคดีลดจำนวนลง การเอาตัวบุคคลไว้ในกระบวนการยุติธรรมก็ย่อมที่จะลดน้อยลงตามไปด้วย และส่งผลให้งบประมาณของประเทศที่จะนำไปใช้บริหารจัดการบุคคลที่ถูกกล่าวหาและฟ้องร้องเป็นจำเลยต่อศาลลดน้อยตามไปด้วยอย่างน่าจะเห็นผลได้ชัดเจนตั้งแต่ช่วงแรกของการบังคับใช้กฎหมาย 2. หากมีการนำมาตรการแทนการดำเนินคดีอาญา ด้วยการชะลอการฟ้อง มาใช้ ตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. จะทำให้ปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง และส่งผลให้ศาลมีเวลาเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษาคดีความด้วยความรอบคอบและเกิด

ประเด็น สำคัญ	หลักที่ปรากฏในร่างกฎหมาย	บทวิเคราะห์
		ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้
หลักการ คุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพ	พนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งชะลอการฟ้อง ดังต่อไปนี้ -สั่งให้พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหาการศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ ฐานะ สิ่งแวดล้อมทั้งปวงเกี่ยวกับผู้ต้องหา พฤติการณ์แห่งคดี การบรรเทาผลร้ายแห่งคดีของผู้ต้องหา การรู้สำนึกในความผิดของผู้ต้องหาและการชดใช้เยียวยาความเสียหาย ความยินยอมของผู้เสียหายและผู้ต้องหา และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการต้องหาคดีอาญาหรือการถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดอื่น พร้อมทำความเข้าใจในการชะลอการฟ้องเสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อประกอบการพิจารณา -จัดให้มีกระบวนการเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ ซึ่งรวมถึงการให้ผู้ต้องหาชดใช้เยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหาย การขอโทษผู้เสียหาย หรือการกระทำอื่นที่เหมาะสม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสงบสุขและการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ -มีคำสั่งให้ผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือส่งหรือจัดการส่งเอกสารหรือหลักฐานใดมาเพื่อประกอบการพิจารณา -เชิญผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ ตามความเหมาะสมแก่รูปคดีหรือ	เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องแล้ว จะมีผลให้มีการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาด้วยการกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติ และอาจจะกำหนดให้ผู้ต้องหาต้องดำเนินการใด ๆ เพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับความผิดที่ได้กระทำความผิดตามระบบกฎหมายของประเทศไทย การคุมประพฤติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา แต่เป็นเรื่องที่ศาลพิพากษาบุคคลที่มีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษ และตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้การคุมประพฤติเป็นนโยบายทางอาญาของรัฐและเป็นเครื่องมือในการที่จะควบคุมผู้กระทำความผิดซึ่งยินยอมเข้าสู่กระบวนการชะลอการฟ้อง แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อนำบทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปใช้บังคับ ย่อมจะทำให้ผู้ต้องหาที่สารภาพว่ากระทำความผิด ถูกพนักงานอัยการสั่งให้คุมประพฤติและดำเนินการอื่น ๆ ในลักษณะที่อาจถูกมองว่าเป็นการลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดกฎหมายอาญา เป็นการใช้อำนาจพิพากษาบุคคลแทนศาลยุติธรรม และอาจจะขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอันถือเป็นสิทธิมนุษยชนที่รัฐธรรมนูญและกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนให้การรับรองและคุ้มครองไว้

ประเด็น สำคัญ	หลักที่ปรากฏในร่างกฎหมาย	บทวิเคราะห์
	บุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับจากผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือชุมชนมาหารือร่วมกันใน ประเด็นต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้	
การตรวจสอบ ใช้อำนาจ และดุลยพินิจ	1. หากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าการชะลอการฟ้องเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องหา ผู้เสียหาย และสังคม ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้องและส่งคำสั่งดังกล่าวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ในกรณีที่เห็นว่าไม่ควรชะลอการฟ้อง ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ชะลอการฟ้องและดำเนินคดีต่อไป 2. เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้องแล้ว ถ้าผู้ต้องหาถูกขังอยู่โดยคำสั่งศาล ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ปล่อยผู้ต้องหา แต่ถ้าผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราวโดยมีสัญญาประกัน ให้สัญญาประกันสิ้นสุดลง 3. กรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่าคำสั่งชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการเกิดจากการกระทำโดยฉ้อฉล และผู้เสียหายยื่นคำฟ้องคดีอาญาพร้อมแสดงเหตุแห่งการฉ้อฉลนั้นต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้เสียหายทราบคำสั่ง ให้ศาลไต่สวน หากคำสั่งชะลอการฟ้องเกิดจากการฉ้อฉลให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต่อไป	กระบวนการใช้อำนาจและดุลยพินิจของพนักงานอัยการตามร่างกฎหมายฉบับนี้ อาจจะเป็นการใช้อำนาจและดุลยพินิจที่ถูกตัดขาดออกจากกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจโดยศาล ยุติธรรม เนื่องจากพนักงานอัยการสามารถใช้อำนาจดำเนินการกับผู้ต้องหาได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด แม้กระทั่งในบางกระบวนการที่ผู้ต้องหาอยู่ภายใต้อำนาจของศาล เช่น การปล่อยชั่วคราว หรือคุมขังอยู่โดยหมายของศาล พนักงานอัยการก็สามารถที่จะใช้อำนาจก้าวล่วงไปได้ จนทำให้มองได้ว่าศาลยุติธรรมไม่อาจใช้อำนาจในการพิจารณาและพิพากษาคดี อันเป็นขั้นตอนการตรวจสอบและถ่วงดุลยพินิจของพนักงานอัยการ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ยังมีขั้นตอนที่อาจเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของพนักงานอัยการได้ กล่าวคือ หากผู้เสียหายเห็นว่าคำสั่งชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการเกิดจากการกระทำโดยฉ้อฉล ผู้เสียหายสามารถยื่นคำฟ้องคดีอาญาพร้อมแสดงเหตุผลต่อศาลเพื่อให้ศาลทำการไต่สวนว่าคำสั่งชะลอการฟ้องเกิดจากการฉ้อฉลจริงหรือไม่ หากเห็นว่าเกิดจากการฉ้อฉล ศาลสามารถใช้อำนาจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต่อไปได้ อันเป็นการยืนยันในระดับหนึ่งว่า แม้พนักงานอัยการจะมีอำนาจมากพอสมควรตามร่างกฎหมายฉบับนี้ที่จะมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องคดีออกไปและ

ประเด็น สำคัญ	หลักที่ปรากฏในร่างกฎหมาย	บทวิเคราะห์
		อาจมีผลให้คดีนั้นระงับลงไป แต่ก็ไม่ได้เป็นการใช้อำนาจที่ตัดขาดออกจากหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจโดยศาลแต่อย่างใด

4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของการศึกษาและวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสีย ของการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย

ในส่วนของการศึกษาและวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสีย ของการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทยนั้น จากการศึกษา คณะผู้ศึกษาวิจัยพบข้อสังเกตประการสำคัญที่สมควรนำมาวิเคราะห์ ดังนี้

ตารางสรุปประเด็นการศึกษาและการสัมภาษณ์

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ การชะลอการฟ้อง	ข้อดี	ข้อเสีย
1.มาตรการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก	● การชะลอการฟ้องเป็นการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมแนวใหม่โดยมุ่งให้เชิงคุณ ค่า และ ประ โย ช น์ สาธารณะคำนึงถึงผู้ต้องหาและผู้เสียหายที่จะได้รับการเยียวยาตลอดจนการอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสมานฉันท์	● สิทธิของผู้เสียหาย หากคำสั่งชะลอฟ้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะมีปัญหาหรือไม่ ● ผู้กระทำความผิดที่ถูกคำสั่งชะลอฟ้อง จะต้องมีความผิดจริง และสมควรต้องจำคุกหรือไม่
2.ประสิทธิภาพของภาครัฐในกระบวนการยุติธรรม - ลดปริมาณคดี - ปัญหาคนล้นคุก - งบประมาณ	● ลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในชั้นการพิจารณาพิพากษาของศาล อันเป็นการแบ่งเบาภาระของศาลได้ระดับหนึ่ง ทำให้ปัญหาคดีล้นศาลบรรเทาลงได้ ประกอบกับลดจำนวน	-

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ การชะลอการฟ้อง	ข้อดี	ข้อเสีย
	ผู้ต้องขังในเรือนจำ ทำให้ ปัญหาคนล้นคุกลดลง ● การพิจารณาคดีมีความรวดเร็ว ● การชะลอการฟ้องมีผลทางคดีคือการพิจารณาคดีไม่ไปถึงชั้นศาลทำให้ประหยัดทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรม ● การนำมาตราการชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศไทยเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐ	
3. หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล	● บุคคลไม่ถูกตีตราว่ากระทำผิด ทำให้ผู้กระทำผิดมีความผิด มีโอกาสเริ่มต้นชีวิตใหม่โดย ไม่มีมลทินติดตัว ไม่ต้องมีประวัติอาชญากรรม ไม่เกิดปัญหาครอบครัวและไม่ต้องรับเอาวัฒนธรรมที่ไม่ดีมาจากเรือนจำ	-
4. การตรวจสอบการใช้อำนาจและดุลพินิจ		● อาจมีช่องโหว่ก่อให้เกิดการใช้อำนาจ/ดุลพินิจที่ไม่เป็นธรรม ตลอดจนกลไกการถ่วงดุลอำนาจอัยการ แทนการใช้กลไกศาล เพราะถือเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน

กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นในการนำหลักการชะลอการฟ้อง โดยมีประเด็นการพิจารณา ดังนี้

1. กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา เจ้าพนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ และทนายความ มีความเห็นดังนี้

ข้อดีของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องคดีมาใช้ คือ เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้กับผู้เสียหายและผู้ต้องหาในการที่จะเบี่ยงเบนคดีออกจากศาลยุติธรรม เพื่อมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาให้ผู้ต้องหาได้ใช้กลไกการคุมประพฤติเพื่อมีโอกาสกลับตัวเป็นคนดี และส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมในการสกัดกั้นคดีเล็กน้อยที่มีอัตราสูงอย่างสูงไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ต้องขึ้นสู่การพิจารณาในชั้นศาลทำให้การพิจารณาคดีมีความรวดเร็ว ประหยัดงบประมาณ และบุคลากรภาครัฐ พร้อมทั้งแก้ไขปัญหาคนล้นคุกให้บรรเทาลงได้ระดับหนึ่ง และที่สำคัญผู้ต้องหากับผู้เสียหายมีโอกาสสมานฉันท์และเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ง่ายกว่าการลงโทษแบบเดิม โดยที่ไม่มีผลทันทัดตัว

ข้อเสียของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องคดีมาใช้ กลุ่มนี้เห็นว่า เนื่องจากการสั่งฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ และศาลยุติธรรมมีหน้าที่ในการพิพากษาคดีว่าจำเลยกระทำความผิดหรือไม่ เป็นกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างสองหน่วยงาน แต่เมื่อกฎหมายชะลอการฟ้องคดีให้สิ้นสุดที่พนักงานอัยการ แม้ร่างกฎหมายจะกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิร้องขอต่อศาลให้ตรวจสอบการฉ้อฉลแต่กลไกดังกล่าวอาจยังไม่พอ อาจต้องให้หน่วยงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจได้ด้วย

ข้อเสนอแนะของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เห็นว่าควรเพิ่มบทบาทให้หน่วยงานภายนอกสามารถเข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจได้

2. กลุ่มนักวิชาการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเสนอร่างกฎหมาย เช่น อาจารย์มหาวิทยาลัย หรือเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม มีความเห็นดังนี้

ข้อดีของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องคดีมาใช้ มีความเห็นในหลักการสอดคล้องกับความเห็นของกลุ่มที่ 1.

ข้อเสียของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องคดีมาใช้ กลุ่มนี้เห็นว่า เจ้าหน้าที่รัฐอาจมีการเบี่ยงเบนคดีที่ไม่ชอบได้ อาจมีการต่อรองเรื่องผลประโยชน์ ประกอบกับระยะเวลาที่ล่วงเลย ในกรณีที่ต้องกลับเข้ามาสู่การดำเนินคดีที่เป็นปกติ พยานบุคคลอาจจำข้อเท็จจริงไม่ได้ทั้งหมด และกรณีผู้เสียหายหลายคน แล้วมาปรากฏตัวภายหลัง บางคนยินยอม และบางคนไม่ยินยอมให้มีการชะลอฟ้อง จะเกิดการลงโทษที่ซ้ำซ้อนหรือไม่

ข้อเสนอแนะของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยควรผลักดันการร่างกฎหมายให้มีผลบังคับอย่างเป็นรูปธรรมจะเป็นประโยชน์ การแก้ไขปัญหา ควรแก้ไขที่ต้นเหตุของการทุจริต คือ การสร้างจิตสำนึกตั้งแต่คุณธรรม จริยธรรม และสร้างกลไกตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐที่มีโอกาสสัมผัสเสี่ยงต่อการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่สุจริต เช่น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน

3. กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียคือผู้เสียหายและผู้ต้องหาหรือจำเลย มีความเห็นดังนี้

ข้อดีของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องคดีมาใช้ มีความเห็นในหลักการสอดคล้องกับความเห็นของกลุ่มที่ 1.

ข้อเสียของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องคดีมาใช้ กลุ่มนี้เห็นว่า ปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการเรียกปรับประโยชน์ และความน่าเชื่อถือในสำนวนคดีถ้าขาดการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่น

ข้อเสนอแนะของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ควรเสนอการชะลอการฟ้องในประเทศไทย ให้มีผลบังคับอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็วเพื่อเป็นทางเลือกให้กับประชาชน ส่วนกรณีที่เกรงว่า การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐจะไม่ชอบนั้น ภาครัฐควรมีกกลไกการตรวจสอบจากบุคคลภายนอก

จากการศึกษาการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย โดยการนำหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ที่ปรากฏทั้งในประเทศไทยและตัวอย่างของต่างประเทศ ตลอดจนความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน มาทำการวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ ดังที่ปรากฏรายละเอียดในบทที่ 4 คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการอภิปรายผลการศึกษาวิจัยได้ ดังนี้

คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า หลักการกฎหมายชะลอการฟ้องบุคลากรส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดีว่าเป็นหลักการที่ดีและเป็นประโยชน์ในการช่วยเบี่ยงเบนคดีที่มีมากในปัจจุบันให้ออกจากการพิจารณาคดีกระแสดังกล่าว ทำให้ประหยัดงบประมาณและทรัพยากรของภาครัฐ ประกอบกับให้โอกาสผู้ต้องหาได้กลับคืนเป็นคนดีในสังคมได้โดยไม่ต้องมีประวัติติดตัวในการสมัครงาน

สำหรับข้อเสียในการนำกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ เห็นด้วยกับทัศนคติเรื่องการใช้อดุลพินิจของเจ้าพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นสุจริตและไม่เป็นธรรม ประกอบกับ หลักการเรื่องชะลอการฟ้องเป็นเรื่องใหม่ถ้านำมาใช้กับสังคมไทย ยังมีผู้มองว่ากรณีที่ศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษาเมื่อผู้ต้องหาถูกคุมประพฤติจะขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนตามหลักสากลหรือไม่

ข้อเสนอแนะของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เห็นว่าแม้ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องในคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวกับการชะลอการฟ้อง จะมีการกำหนดเรื่องการตรวจสอบอำนาจพนักงานอัยการที่ไม่ชอบโดยผู้เสียหายไว้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่เพียงพอเพราะเป็นการแก้ไขปัญหาล่าช้าหลังจากการพบพฤติการณ์ที่ไม่ชอบหรือฉ้อฉล ดังนั้น ควร มีกลไกตรวจสอบจากองค์กรอื่นเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ เช่น สำนักงาน ป.ป.ช. หรือ สตง. เป็นต้นอาจทำในรูปของคณะกรรมการก็ได้

สำหรับการคุ้มครองสิทธิตามหลักสากลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำความเข้าใจกับประชาชนหรือกรมคุมประพฤติให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุมประพฤติว่า การคุมประพฤติไม่ถือว่าการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา แต่เป็นเรื่องที่ศาลพิพากษาบุคคลที่มีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษ และตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้การคุมประพฤติเป็นนโยบายทางอาญาของรัฐและเป็นเครื่องมือในการที่จะควบคุมผู้กระทำความผิดซึ่งยินยอมเข้าสู่กระบวนการชะลอการฟ้อง

4.2.1 มาตรการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก

คณะผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่า การชะลอการฟ้องเป็นมาตรการหนึ่งในการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ทำให้เกิดผลโดยตรงให้ปริมาณคดีถูกลดลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชั้นการพิจารณาของศาลยุติธรรม และมีผลโดยตรงต่อไปยังระบบราชทัณฑ์ของประเทศที่จะไม่ต้องรองรับจำเลยที่ถูกฝากขังไว้ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลซึ่งมีจำนวนมากในแต่ละปี เมื่อปริมาณของคดีลดจำนวนลง การเอาตัวบุคคลไว้ในกระบวนการยุติธรรมก็ย่อมที่จะลดน้อยลงตามไปด้วย และส่งผลให้งบประมาณของประเทศที่จะนำไปใช้บริหารจัดการบุคคลที่ถูกกล่าวหาและฟ้องร้องเป็นจำเลยต่อศาลลดน้อยตามไปด้วยอย่างน่าจะเห็นผลได้ชัดเจนตั้งแต่ช่วงแรกของการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้ให้ข้อมูลจากสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นผู้ต้องหา หรือจำเลย ต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายโดยการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ เพื่อส่งสำนวนให้นักงานอัยการสั่งฟ้องคดี และผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาความผิดหรือบริสุทธิ์ของจำเลย คือ ผู้พิพากษา ถ้ามีความผิดศาลจะพิพากษาลงโทษตามกฎหมาย และสุดท้ายคือการบังคับโทษคือหน่วยงานราชทัณฑ์ หากใช้การพิจารณาแบบเดิม ย่อมเกิดปัญหาคดีสะสมแบบเดิม ถึงแม้ภาครัฐจะพยายามแก้ไขปัญหานำมาตรการต่างๆ มาใช้ก็ตาม ปัจจุบันทฤษฎีหรือทัศนคติต่อผู้กระทำความผิดได้เปลี่ยนไป จากการลงโทษแบบฟันต่อฟัน ตาต่อตา เปลี่ยนเป็น ผู้ต้องหาหรือจำเลยบางประเภทเป็นผู้ป่วยที่ต้องได้รับการเยียวยาทางด้านจิตใจ สังคม ประกอบกับภาครัฐต้องเสริมอาชีพให้เขามีรายได้สามารถเลี้ยงชีพจนไม่กลับไปกระทำความผิดอีก

4.2.2 ประสิทธิภาพของภาครัฐในกระบวนการยุติธรรม

ผู้ให้ข้อมูลจากสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า การนำตามกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศไทยจะมีข้อดี ดังนี้

4.2.2.1 ลดปริมาณคดี

ศาลยุติธรรมมีหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน ปัจจุบันระบบศาลของประเทศไทย เป็นระบบศาลคู่ กล่าวคือ เป็นระบบที่ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่ พิจารณาวินิจฉัยคดีแพ่ง และคดีอาญา เป็นหลักเท่านั้น และให้มีศาลเฉพาะทางทำหน้าที่ วินิจฉัยคดีอื่นที่เฉพาะเจาะจง ได้แก่ ศาลปกครอง ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีปกครอง การควบคุม และตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของผู้ใช้อำนาจตุลาการ ได้แก่ หลักการค้นหา ความจริงแห่งคดี หลักการฟังความทุกฝ่าย หลักการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย และหลักการ พิจารณาคดีโดยเร็ว นอกจากนั้นการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมยังต้องคำนึงถึงความยุติธรรม และยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม

จากข้อมูลประชาชน พบว่าระบบศาลยุติธรรมในปัจจุบันถูกมองว่าการพิจารณา บางคดีมีความไม่เป็นธรรม สองมาตรฐาน มีการแทรกแซงจากอำนาจบริหาร การพิจารณาคดีล่าช้า รวมทั้งศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่ไม่มีการตรวจสอบจากองค์กร ภายนอก หรือปฏิรูปอย่างจริงจังทั้งในเชิงโครงสร้าง

คุณสมบัติ และวุฒิภาวะของผู้พิพากษา และความยุติธรรมของกระบวนการพิจารณาคดีของผู้พิพากษา ซึ่งสภาพดังกล่าว ส่งผลต่อ ความเชื่อมั่น ความศรัทธา และ ความยุติธรรมของประชาชน³⁴

คณะผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่า ประสิทธิภาพในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆ อย่าง เช่น ความรู้ความสามารถของผู้พิพากษาเอง ความเปลี่ยนแปลงของตัวบทกฎหมายที่ใช้ในการพิจารณาคดี และโดยเฉพาะอย่างยิ่งปริมาณของคดีที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาเมื่อเทียบกับจำนวนของผู้พิพากษา เป็นต้น และประสิทธิภาพของการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมก็มีผลต่อชีวิตของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับคดีนั้นๆ ทุกฝ่าย งานวิจัยเรื่อง “นิติเศรษฐศาสตร์ของระบบยุติธรรมทางอาญาของไทย” โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย³⁵ ให้ข้อสรุปว่า กระบวนการยุติธรรมของไทยทำให้เกิดการฟ้องคดีมากเกินไป เพราะการกำหนดโทษทางอาญาต่อการกระทำใด ทำให้รัฐเข้ามาแทรกแซงการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำนั้น ซึ่งทำให้ต้นทุนในการดำเนินคดีของผู้เสียหายต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ในขณะที่รัฐต้องแบกรับต้นทุนแทนผู้เสียหาย จึงควรพิจารณากำหนดบทลงโทษทางอาญาโดยเฉพาะโทษจำคุก ให้เหลือเท่าที่จำเป็นสำหรับการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยควรทบทวนว่าการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดต่อบุคคลและไม่เข้าข่ายการกระทำความผิดต่อแผ่นดิน เช่น คดีหมิ่นประมาท คดีที่เกี่ยวกับเช็ค หรือการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาบางรูปแบบ ยังควรมีบทลงโทษทางอาญาหรือไม่ ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ควรดำเนินการควบคู่กันไป ก็คือการสร้างทางเลือกในการยุติข้อพิพาทโดยไม่นำคดีเข้าสู่ระบบยุติธรรม หรือมีการกลั่นกรองในขั้นตอนต่างๆ เช่น ในชั้นอัยการควรให้ความสำคัญกับการเบี่ยงเบนคดีหรือการชะลอการฟ้อง และในชั้นการลงโทษ ควรให้ความสำคัญกับการคุมประพฤติมากขึ้น

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่า หากมีการนำมาตรการแทนการดำเนินคดีอาญา ด้วยการชะลอการฟ้อง มาใช้ ตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. จะทำให้ปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง และส่งผลให้ศาลมีเวลาเพียงพอที่จะพิจารณาพิพากษาคดีความด้วยความรอบคอบและเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้

จากข้อเท็จจริงและสถิติที่ปรากฏจะพบว่าปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลเป็นมีจำนวนมาก ดังนี้

³⁴ คณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขแก่คนในชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม. 2557. **กรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทย ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม**. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง. หน้า 30-35

³⁵ คณะผู้วิจัยประกอบด้วย ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ว่าที่ร้อยตรี ทรงพล สงวนจิตร นายอิสรกุล อุณเพท นายธรรณ รัตนนฤมิตร นายสุนทร ตันมันทอง และนายปวีศร เลิศธรรมเทวี

สถิติคดียาของศาลชั้นต้นทั่วประเทศ ระหว่างปี 2557-2559

ปี พ.ศ.	คดีอาญาทั้งสิ้น	พิจารณาเสร็จสิ้น	คงค้าง
2557	665,722	620,239	45,483
2558	647,664	604,434	43,230
2559	634,796	590,277	44,519

สถิตินักโทษเด็ดขาดทั่วประเทศ (ชาย/หญิง) ระหว่างปี 2557-2559

ปี พ.ศ.	จำนวนนักโทษเด็ดขาด
2557	244,266
2558	252,289
2529	260,023

และจากการศึกษาร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. และบทสัมภาษณ์นาย วัฒนกร สันนุ้ย ผู้ยกร่างกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับกระทรวงยุติธรรม มีความเห็นว่า หากมีกฎหมาย เรื่องการชะลอการฟ้องจะมีส่วนช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลประมาณ 10 %

4.2.2.2 ปัญหาคนล้นคุก

ผู้ให้ข้อมูลจากสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า สืบเนื่องจากข้อ 4.4.2.1 เมื่อปริมาณ คดีเล็กน้อยที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และคู่กรณีทุกฝ่ายยินยอมให้นำการชะลอการฟ้องคดีมาใช้ ย่อมสกัดปัญหาคนล้นคุกได้ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันปัญหาปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลได้ตั้งแต่ต้นทาง และ ปลายทางของการดำเนินคดี

4.2.2.3 งบประมาณ

หากเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมแบ่งแยกตามหน่วยงานแล้วจะพบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นหน่วยงานที่ใช้งบประมาณด้านกระบวนการยุติธรรมมากที่สุด (ปี พ.ศ. 2556 จำนวน 83,758,831,500 บาท และ ปี พ.ศ. 2557 จำนวน 86,768,728,300 บาท) รองลงมาคือ ศาลยุติธรรม (14,473,820,300 บาท และ 14,590,818,200 บาท) กรมราชทัณฑ์ (9,623,261,100 บาท และ 9,757,329,900 บาท) รวมทั้งสำนักงานอัยการสูงสุด (7,118,723,000 บาท และ 7,552,472,200 บาท) ซึ่งหากคำนวณงบประมาณของกรมราชทัณฑ์กับจำนวนผู้ต้องขังแล้วจะพบว่า ในปี พ.ศ. 2556 กรมราชทัณฑ์จะมีงบประมาณในการดูแลผู้ต้องขังอยู่ที่คนละ 36,829.95 บาท (เฉลี่ย วันละ 100 บาท) และลดลงเป็น 33,389.55 บาท ในปี พ.ศ. 2557 (เฉลี่ยวันละ 91 บาท) โดยจำนวน

ประมาณการดังกล่าวจะต้องแบ่งมาใช้ในการจ่ายเงินเดือนเจ้าหน้าที่ควบคุม การซ่อมบำรุงและก่อสร้าง เรือรบ รวมทั้งการบริหารจัดการอื่น ๆ ของกรมราชทัณฑ์อีกด้วย³⁶

จากข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่า ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย มีระบบที่ใหญ่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหลายหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่ในแต่ละขั้นตอน มีมากมาย ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อการบริหารงานยุติธรรมให้เกิดประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร เมื่อมีระบบงานที่ใหญ่ จำนวนบุคลากรที่ใช้มากมาย แน่แน่นอนว่าย่อมต้องส่งผลกระทบไปยังงบประมาณของประเทศที่จะต้องใช้งบประมาณมหาศาลตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม ระบบที่มีขนาดใหญ่และใช้งบประมาณจำนวนมาก กลับไม่สามารถรองรับคดีความทั้งหมดได้ จนทำให้เกิดปัญหาคดีล้นศาลและผู้ต้องขังล้นเรือนจำ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยจึงมีปัญหาด้านประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้เป็นเรื่องยากสำหรับการที่ระบบยุติธรรมจะสามารถสร้างความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีทัศนคติไปในทางเดียวกันว่า การชะลอการฟ้องจะสามารถลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลได้อย่างชัดเจน เพราะต้องผ่านการกลั่นกรองจากเจ้าหน้าที่หลายส่วน ถ้าเป็นคดีที่มีอัตราจำคุกไม่เกินห้าปี ปรับไม่เกิน 200,000 บาท และเข้าเงื่อนไขที่พนักงานอัยการจะพิจารณาให้ชะลอการฟ้อง ซึ่งแตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบันที่เมื่อพนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานได้ชัดเจนแล้ว จะส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ จากนั้น พนักงานอัยการจะพิจารณาและรวบรวมพยานหลักฐานส่งฟ้องศาล เว้นแต่ เป็นคดีที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ก็จะจบในชั้นพนักงานสอบสวน ดังนั้น หากร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. มีผลบังคับใช้ จะช่วยลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลได้เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ในส่วนของงบประมาณของกรมราชทัณฑ์และศาลยุติธรรม นั้น จากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับการพิจารณาจากพนักงานอัยการและให้ชะลอการฟ้อง ก็จะไม่ถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุก เมื่อไม่ถูกพิพากษาให้จำคุกแล้วนั้น ก็จะไม่ถูกจำคุกในเรือนจำหรือทัณฑสถาน เมื่อไม่ถูกจำคุกในเรือนจำหรือทัณฑสถาน ก็สามารถที่จะลดงบประมาณของกรมราชทัณฑ์และศาลยุติธรรมได้เป็นจำนวนมาก ดังนั้น เมื่อลดงบประมาณของกรมราชทัณฑ์และศาลยุติธรรมได้ตามเป้าหมาย ก็สามารถที่จะนำงบประมาณในส่วนที่ลดได้นั้นไปพัฒนาประเทศในส่วนต่างๆ เพื่อผลักดันให้ประเทศเจริญก้าวหน้าต่อไป ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นทั้งผลดีที่เกิดขึ้นทั้งในภาครัฐและประชาชน

³⁶ <https://adunparvitichai.wordpress.com/2014/06/16/%E0%B8%9B%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%A7%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%A1-4/>

ผู้ให้ข้อมูลจากสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า เมื่อปัญหาปริมาณคดีลดลง ปัญหาคนล้นเรือนจำก็ลดลง งบประมาณในการที่ภาครัฐต้องนำมาบริหารจัดการปัญหาต่างๆ ย่อมลดลง และสามารถนำงบประมาณที่เหลือเป็นส่วนต่างไปใช้ในการพัฒนาประเทศด้านอื่นๆ

4.3 หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 29 ได้บัญญัติให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้ประการสำคัญว่า บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ โดยในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ นอกจากนี้ หลักการดังกล่าวยังปรากฏอยู่ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (*International Covenant on Civil and Political Rights*) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม สรุปว่า บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา ต้องมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด³⁷ จากหลักการดังกล่าวนำมาสู่ข้อสรุปในทางการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะผู้ต้องหาในกระบวนการยุติธรรมว่า จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลยุติธรรมว่าผู้ต้องหารายนั้นได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือฟ้องร้องจริง และการจะดำเนินการใดๆ ที่มีลักษณะเป็นการลงโทษแก่บุคคลนั้นจะกระทำก่อนที่จะมีคำพิพากษาของศาลยุติธรรมไม่ได้

ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมข้างต้นสรุปว่า ในคดีความผิดบางประเภท พนักงานอัยการอาจมีคำสั่งชะลอการฟ้องได้ โดยก่อนที่จะมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้อง พนักงานอัยการมีอำนาจ ที่จะดำเนินการเพื่อเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและความเห็นก่อนได้ เช่น ให้พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะประวัติเกี่ยวกับผู้ต้องหา ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการต้องหาคดีอาญา มีคำสั่งให้ผู้ต้องหาหรือบุคคลใด ๆ มาให้อัยการหรือส่งเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณา หรือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญหรือบุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับจากผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือชุมชนมาหารือร่วมกันในประเด็นต่างๆ ได้ เป็นต้น โดยในการมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้อง พนักงานอัยการอาจกำหนดให้ผู้ต้องหาอยู่ภายใต้เงื่อนไขและระยะเวลาการคุมความประพฤติของพนักงานคุมประพฤติตามที่

³⁷ *Article 14* paragraph 2. Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law.

เห็นสมควรในระยะเวลาที่กำหนด แล้วเสนอความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

เมื่อพิจารณาจากหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ประกอบร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. แล้ว คณะผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่า หากร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบและประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องแล้ว จะมีผลให้มีการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาด้วยการกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติและอาจจะกำหนดให้ผู้ต้องหาต้องดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับความผิดที่ได้กระทำความผิด แม้ตามระบบกฎหมายของประเทศไทย การคุมประพฤติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา แต่เป็นเรื่องที่ศาลพิพากษาบุคคลที่มีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษ และตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้การคุมประพฤติเป็นนโยบายทางอาญาของรัฐและเป็นเครื่องมือในการที่จะควบคุมผู้กระทำความผิดซึ่งยินยอมเข้าสู่กระบวนการชะลอการฟ้องแต่อย่างไรก็ตาม เมื่อนำบทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปใช้บังคับ ย่อมจะทำให้ผู้ต้องหาที่สารภาพว่ากระทำความผิด ถูกพนักงานอัยการสั่งให้คุมประพฤติและดำเนินการอื่นๆ ในลักษณะที่อาจถูกมองว่าเป็นการลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดกฎหมายอาญา เป็นการใช้อำนาจพิพากษาศาลยุติธรรม และอาจจะขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอันถือเป็นสิทธิมนุษยชนที่รัฐธรรมนูญและกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนให้การรับรองและคุ้มครองไว้โดยที่ไม่อาจยกคำสั่งของพนักงานอัยการออกจากคำพิพากษาของศาลยุติธรรมได้อย่างชัดเจนเพียงพอ นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีทัศนคติไปในทางเดียวกันว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้อง อาจเป็นการช่วยให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวกลับใจโดยไม่ต้องถูกจำคุกและผู้เสียหายได้รับการชดเชยซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณีมากกว่าการที่จะมุ่งให้ผู้กระทำความผิดรับโทษจำคุกซึ่งจะส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย อย่างไรก็ตามการนำวิธีการไกล่เกลี่ยคดีอาญา โดยจัดคู่กรณีในคดีอาญาได้มีโอกาสเจรจาไกล่เกลี่ยกันหรือการชะลอการฟ้องโดยการกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติแทนการฟ้องคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการ ควรจะกำหนดประเภทของคดีที่เป็นคดีการกระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง เช่น การกระทำโดยประมาท การกระทำความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือความผิดที่กฎหมายบัญญัติว่าให้ใช้วิธีการชะลอการฟ้องเป็นการเฉพาะ เป็นต้น ผู้ให้ข้อมูลจากสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ทำให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสเริ่มต้นชีวิตใหม่โดยไม่มีมลทินติดตัว ไม่ต้องมีประวัติอาชญากรรม ไม่เกิดปัญหาครอบครัวและไม่ต้องรับเอาวัฒนธรรมที่ไม่ดีมาจากเรือนจำ

4.4 การตรวจสอบการใช้อำนาจและดุลพินิจ

ในส่วนของการตรวจสอบการใช้อำนาจและดุลพินิจนั้น ในประเทศที่ปกครองในระบบอบประชาธิปไตยจะยอมรับหลักการแบ่งแยกอำนาจของรัฐออกจากกัน โดยสามารถแบ่งการใช้

อำนาจของรัฐออกเป็น 3 อำนาจ ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ซึ่งรวมกันเป็นอำนาจอธิปไตย โดยหลักการทั่วไป อำนาจทั้งสามฝ่ายจะมีการถ่วงดุลกันอยู่ เพื่อให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจจนเกินขอบเขต มีการถ่วงดุลอำนาจกันไม่ให้อำนาจใดมีอำนาจมากเกินไปหรืออ่อนแอ เพื่อให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างราบรื่น แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจใดอำนาจหนึ่งอาจอยู่เหนืออีกอำนาจหนึ่งได้และอีกฝ่ายหนึ่งก็มีขั้นตอนในการลดอำนาจของอีกฝ่ายตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้ อาจกล่าวได้ว่า การถ่วงดุลอำนาจมักเป็นเรื่องของอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร ส่วนฝ่ายตุลาการเป็นอำนาจที่เป็นอิสระเฉพาะ เนื่องจากการพิจารณาคดีความต่าง ๆ ย่อมต้องเป็นกลางและเป็นไปตามตัวบทกฎหมาย ภายใต้พระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ จึงอาจกล่าวได้ว่าฝ่ายตุลาการเป็นฝ่ายที่ไม่ได้มีการถ่วงดุลหรือคานอำนาจกับฝ่ายใด แต่องค์กรฝ่ายบริหารอาจถ่วงดุลอำนาจองค์กรฝ่ายตุลาการโดยการกลั่นกรอง และให้ความเห็นชอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยและกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก มีหลักการถ่วงดุลและตรวจสอบกลั่นกรองการใช้อำนาจระหว่างองค์กรด้วยเช่นเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวนได้ทำการจับกุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาได้แล้ว จะต้องนำส่งพนักงานสอบสวนเพื่อรวบรวมหลักฐานและทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา อันเป็นขั้นตอนการตรวจสอบความถูกต้องของการจับกุม จากนั้น เมื่อพนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาและส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการแล้ว พนักงานอัยการจะทำหน้าที่ในการพิจารณาความถูกต้องและครบถ้วนของสำนวนการสอบสวนและพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวน หากเห็นว่ายังมีการสอบสวนที่ไม่ครบถ้วนเพียงพอ พนักงานอัยการสามารถที่จะใช้อำนาจในการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมตามประเด็นที่พนักงานอัยการเห็นสมควรได้ อันเป็นขั้นตอนการตรวจสอบการใช้อำนาจและดุลยพินิจของพนักงานสอบสวน โดยต่อมาหากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนมีความครบถ้วนเพียงพอที่จะเอาผิดผู้ต้องหาได้ ก็จะมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหานั้นเป็นจำเลยต่อศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาและพิพากษา เมื่อศาลได้รับคำฟ้องแล้ว ก็จะพิจารณาไปตามอำนาจหน้าที่ หากเห็นว่าพยานหลักฐานของพนักงานอัยการในฐานะโจทก์ ไม่พอที่จะรับฟังและลงโทษจำเลยได้ ก็จะมีคำพิพากษายกฟ้อง อันเป็นขั้นตอนการตรวจสอบการใช้อำนาจดุลยพินิจของพนักงานอัยการ

ผู้ให้ข้อมูลจากสัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า เนื่องจาก พ.ร.บ. มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ถือเป็นมาตรการที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นแนวทางใหม่ที่มีแนวคิดนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมแต่ยังมิได้มีผลประกาศใช้ในประเทศ จึงอาจมีช่องโหว่ก่อให้เกิดการใช้อำนาจไม่เป็นธรรมจากการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ หากจะนำพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสังคม และ กระบวนการ

ยุติธรรม เจ้าหน้าที่ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินงานไปตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ และ กระทำการตามหน้าที่โดยสุจริต

ภาครัฐจะต้องสร้างกลไกในการทำงานขึ้นมาเพื่อไม่ให้เกิดการทุจริตหรือเรียกรับผลประโยชน์ขึ้นได้ ถ้าไม่มีมาตรการในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ในส่วนนี้ อาจจะไปสู่ช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ในส่วนนี้เรียกรับผลประโยชน์เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหน้าที่ได้ ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบดังกล่าวขึ้น ภาครัฐควรสร้างกลไกในการตรวจสอบการทำงานให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสังคม และ กระบวนการยุติธรรม การถ่วงดุลอำนาจอัยการ จากกรณีที่กำลังมาในข้อดังกล่าวการถ่วงดุลอำนาจนั้น ถือเป็นมาตรการที่ดีอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน โดยเฉพาะการถ่วงดุลอำนาจอัยการ เพราะอัยการถือเป็นผู้พิจารณาในลำดับแรกว่าเหมาะสมหรือไม่ที่จะได้รับการพิจารณาให้ชะลอการฟ้อง ทั้งนี้ การทำงานของอัยการจะต้องโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยจัดตั้งให้มีหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระหรือการสรรหาบุคคลกรที่มีความรู้ความสามารถจากหน่วยงานต่างๆเข้ามาตรวจสอบในส่วนนี้ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความชอบธรรมในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น ถ้ามีหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระเข้ามาตรวจสอบการทำงานของอัยการ จะทำให้การทำงานของอัยการมีความโปร่งใสและเกิดการทุจริตได้อย่างยิ่งขึ้น

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีทัศนคติไปในทางเดียวกันว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ถือเป็นมาตรการที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นแนวทางใหม่ที่มีแนวคิดนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรม จึงอาจมีช่องโหว่ที่ก่อให้เกิดการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม เช่น กระบวนการตรวจสอบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของพนักงานอัยการ อาจมีความการสั่งให้มีการชะลอการฟ้องโดยที่มีการ ฉ้อฉลหรือเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ต้องหา เป็นต้น ซึ่งการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำให้สังคมเกิดการไม่เชื่อมั่นในการมามาตรการดังกล่าวได้ เจ้าหน้าที่รัฐจึงควรใช้ดุลพินิจโดยสุจริตในกรอบแห่งคุณธรรมและจริยธรรม นอกจากนี้ สมควรจะมีเพิ่มกระบวนการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่น และควรเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบโดยภาคประชาชนด้วย

นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีทัศนคติไปในทางเดียวกันว่า การจัดตั้งหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระหรือสรรหาบุคคลกรที่มีความรู้ความสามารถในด้านนี้มาตรวจสอบการทำงานว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ไปตามเงื่อนไขหรือวัตถุประสงค์ของมาตรการชะลอการฟ้องหรือไม่ โดยการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรอิสระเข้ามาตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ก็เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ไปในทางที่มิชอบ ดังนั้น หน่วยงานที่จะเข้าไปตรวจสอบนั้นจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีความอิสระในการทำงานไม่ขึ้นตรงต่อบุคคลใดหรือองค์กรใด เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตขึ้น ทั้งยังควรมีหน่วยงานหรือกลไกภายนอก ในการตรวจสอบหรือถ่วงดุลอำนาจของพนักงานอัยการ หน่วยงานที่จะเข้ามาตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนนี้ ดังที่กล่าวมาในข้างต้นว่าจะต้องเป็นหน่วยงานอิสระที่ไม่ขึ้นตรงต่อบุคคลใดหรือองค์กรใด เพื่อให้การตรวจสอบนั้นเกิดความชอบธรรมและบรรลุผลตามเป้าหมาย ดังนั้น ภาครัฐจะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานและบุคคลกร

ดังกล่าวให้เหมาะสมและเป็นอิสระมากที่สุด เพื่อให้ตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

4.5 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของการเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับในประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม

ในส่วนของการเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับในประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกระบวนการยุติธรรมนั้น คณะผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากข้อดี ข้อเสีย ของการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทยในหัวข้อที่ผ่านมาแล้ว เห็นควรเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสม ดังนี้

(1) แนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเด็นมาตรการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่คุ้นชินกับมาตรการแทนการดำเนินคดีอาญาด้วยการชะลอการฟ้อง เป็นเรื่องใหม่สำหรับสังคมไทยมากพอสมควร ดังนั้น สมควรที่จะมีการทดลองใช้และมีการประเมินผลอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง ในประการสำคัญ จะต้องมีการติดตามและปรับปรุงให้กฎหมายมีความเหมาะสมอยู่เสมอ ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งรวมไปถึงภาคประชาชนด้วย

(2) แนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเด็นประสิทธิภาพของภาครัฐในกระบวนการยุติธรรม

การจะวัดถึงประสิทธิภาพของภาครัฐในกระบวนการยุติธรรมจากการนำมาตราการแทนการฟ้องคดีอาญาด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับนั้น จะต้องจัดเก็บข้อมูลสถิติอย่างต่อเนื่องและนำเสนอข้อมูลด้วยความถูกต้อง ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของภาครัฐในกระบวนการยุติธรรม ปริมาณคดีที่ศาลได้รับไว้พิจารณาพิพากษา รวมถึงจำนวนผู้ต้องขังในระบอบราชทัณฑ์ ว่าเพิ่มขึ้นหรือลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่ไม่ใช้มาตรการชะลอการฟ้อง ซึ่งจะต้องนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบถึงความเหมาะสมในการนำมาตราการนี้มาใช้ในประเทศไทยต่อไป

(3) แนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเด็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. สมควรที่จะต้องสร้างความชัดเจนระหว่างการคุมประพฤติกับการลงโทษทางอาญาให้มากขึ้น เพื่อมิให้ขัดกับหลักการของสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ อาจพิจารณามาตรการอื่นเหมาะสมกว่าการคุมประพฤติมาใช้ควบคู่กันไปด้วย ที่ทั้งยังสมควรทำความเข้าใจกับสังคมและคู่กรณีในคดีอย่างทั่วถึงด้วย

(4) แนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเด็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ

แม้กระบวนการชะลอการฟ้องไม่ได้ตัดอำนาจตุลาการโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ต้องหาประสงค์จะต่อสู้คดีในชั้นศาล หรือคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ประสงค์ให้ชะลอการฟ้อง พนักงานอัยการไม่อาจใช้ดุลพินิจสั่งชะลอการฟ้องได้ นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขคุมความประพฤติหรือเงื่อนไขอื่นที่พนักงานอัยการกำหนด ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป เป็นผลให้คดีต้องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก แต่สมควรที่จะมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ด้วยการกำหนดให้ศาลมีส่วนร่วมในการพิจารณาให้ความเห็นก่อนที่พนักงานอัยการจะมีคำสั่งชะลอการฟ้องคดี เพื่อให้องค์กรตุลาการใกล้ชิดกับกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมได้ตามปกติ

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

จากการที่คณะผู้วิจัย ได้ศึกษาความเหมาะสมในการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย โดยการศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเปรียบเทียบกับต่างประเทศ และได้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับทัศนคติความคิดเห็น ข้อดี ข้อเสีย ตลอดจนแนวทางการนำกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย จึงได้มาซึ่งข้อสรุปและเสนอแนะ ดังนี้

5.1 สรุปปัญหาของกระบวนการยุติธรรมและผลกระทบที่เกิดขึ้น

การอภิปรายผล

จากการศึกษาการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทย โดยการนำหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ที่ปรากฏทั้งในประเทศไทยและตัวอย่างของต่างประเทศ ตลอดจนความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน มาทำการวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ ดังที่ปรากฏรายละเอียดในบทที่ 4 คณะผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการอภิปรายผลการศึกษาวิจัยได้ ดังนี้

คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า หลักการกฎหมายชะลอการฟ้องบุคลากรส่วนใหญ่มีทัศนคติว่าเป็นหลักการที่ดีและเป็นประโยชน์ในการช่วยเบี่ยงเบนคดีที่มีมากในปัจจุบันให้ออกจากการพิจารณา คดีกระแสหลัก ทำให้ประหยัดงบประมาณและทรัพยากรของภาครัฐ ประกอบกับให้อีกโอกาสผู้ต้องหาได้กลับคืนเป็นคนดีในสังคมได้โดยไม่ต้องมีประวัติติดตัวในการสมัครงาน

สำหรับข้อเสียในการนำกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ เห็นด้วยกับทัศนคติเรื่องการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าพนักงานอัยการที่ไม่เป็นสุจริตและไม่เป็นธรรม ประกอบกับ หลักการเรื่องชะลอการฟ้องเป็นเรื่องใหม่ถ้านำมาใช้กับสังคมไทย ยังมีผู้มองว่ากรณีศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษา เมื่อผู้ต้องหาถูกคุมประพฤติจะขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนตามหลักสากลหรือไม่

ข้อเสนอแนะของการนำกฎหมายชะลอการฟ้องมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เห็นว่าแม้ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องในคดีอาญา พ.ศ. ในส่วนที่เกี่ยวกับการชะลอการฟ้อง จะมีการกำหนดเรื่องการตรวจสอบอำนาจพนักงานอัยการที่ไม่ชอบโดยผู้เสียหายไว้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่เพียงพอเพราะเป็นการแก้ไขปัญหาลงมาหลังจากการพบพฤติการณ์ที่ไม่ชอบหรือฉ้อฉล ดังนั้น ควรมีกลไกตรวจสอบจากองค์กรอื่นเกี่ยวกับการใช้อำนาจดุลพินิจของพนักงานอัยการ เช่น สำนักงาน ป.ช. หรือ สตง. เป็นต้นอาจทำในรูปของคณะกรรมการก็ได้

สำหรับการคุ้มครองสิทธิตามหลักสากลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำความเข้าใจกับประชาชนหรือกรมคุมประพฤติให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการคุมประพฤติว่า การคุมประพฤติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา แต่เป็นเรื่องที่ศาลพิพากษาบุคคลที่มีความผิดแต่รอการ

กำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษ และตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้การคุมประพฤติเป็นนโยบายทางอาญาของรัฐและเป็นเครื่องมือในการที่จะควบคุมผู้กระทำความผิดซึ่งยินยอมเข้าสู่กระบวนการชะลอการฟ้อง

5.1.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คณะผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากข้อดี ข้อเสีย ข้อจำกัด และความเป็นไปได้ของการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้ในบริบทของประเทศไทยในหัวข้อที่ผ่านมาแล้ว เห็นควรเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสม ดังนี้

1) แม้กระบวนการชะลอการฟ้องไม่ได้ตัดอำนาจตุลาการโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ต้องหาประสงค์จะต่อสู้คดีในชั้นศาล หรือคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ประสงค์ให้ชะลอการฟ้อง พนักงานอัยการไม่อาจใช้ดุลพินิจสั่งชะลอการฟ้องได้ นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขคุมประพฤติหรือเงื่อนไขอื่นที่พนักงานอัยการกำหนด ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป เป็นผลให้คดีต้องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก แต่สมควรที่จะมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ.

2) เปิดช่องให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานอัยการ คำสั่งชะลอฟ้องต้องโปร่งใส เปิดเผยและตรวจสอบได้ จากองค์กรอื่น หรือหน่วยงานภายนอก และหากคู่ความฝ่ายใดไม่พอใจคำสั่งชะลอฟ้องดังกล่าว สามารถร้องขอความเป็นธรรมต่ออธิบดีอัยการได้ หรือหากอัยการส่งคำสั่งดังกล่าวให้สำนักงานศาลยุติธรรมตรวจสอบความถูกต้อง จะยิ่งเพิ่มความน่าเชื่อถือของการออกคำสั่งชะลอฟ้องของพนักงานอัยการเอง

3) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. สมควรที่จะต้องสร้างความชัดเจนระหว่างการคุมประพฤติกับการลงโทษทางอาญาให้มากขึ้น นอกจากนี้ อาจพิจารณามาตรการอื่นเหมาะสมกว่าการคุมประพฤติมาใช้ควบคู่กันไป ด้วยและทำความเข้าใจกับสังคมและคู่กรณีเกี่ยวกับการนำการชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศไทย

5.2.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) ภายหลังจากการประกาศใช้กฎหมายชะลอการฟ้อง ควรติดตามประเมินผลประสิทธิภาพการใช้ดุลพินิจของพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการในการใช้อำนาจหน้าที่สั่งชะลอการฟ้องคดี

2) ศึกษาติดตามประเมินผลบุคคลที่เข้าสู่การชะลอการฟ้องว่าภายหลังเสร็จสิ้นการชะลอการฟ้องแล้วบุคคลนั้นกลับมากระทำความผิดอีกหรือไม่ เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาประเมินความคุ้มค่า

.....

บรรณานุกรม

- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. 2549. **คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1**, กรุงเทพมหานคร: จีรรัชการพิมพ์.
- คณิต ณ นคร. 2537. **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ศุภกิจ แยมประชา. 2543. **บทบาทของอัยการในการกันผู้กระทำความผิดออกจากการฟ้องคดีต่อศาล**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กฤษณา อนุชน. 2534. **การไต่สวนมูลฟ้องคดีราษฎรเป็นโจทก์**. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บัณฑิต ถึงลาภ. 2547. **การชะลอการฟ้องกับการใช้อำนาจตุลาการ**. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม.
- Takashi Satsumae. (จิรศักดิ์ พรหมทอง และพนัส ทัศนียานนท์ ถอดความ). 2524. **“ชะลอการฟ้อง : มาตรการสำหรับกรองผู้กระทำในกระบวนการลงโทษทางอาญาของญี่ปุ่น”**. วารสารพนักงานอัยการ 4. ฉบับเมษายน 2524.
- สุรพงษ์ เอี่ยมแทน. (2544) **ความผิดอันยอมความได้กับความผิดอาญาต่อแผ่นดิน (ศึกษาตามกฎหมายอาญาสารบัญญัติ)**.
- นที จิตสว่าง. (2545). **หลักทฤษฎีวิทยา : หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์**.
- การสัมมนา “การชะลอฟ้องกับมาตรการแทนการฟ้อง” ประชาชนได้อะไร เนื่องในโอกาสวันศาลยุติธรรม วันที่ 19 เมษายน 2559
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2557. **สาระสังเขปประเด็นปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม**, กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- มาร์ค เจริญวงศ์. 2552. **อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด: กฎหมายชะลอฟ้องคืออะไร** [online]. https://www.isranews.org/isranews-article/45981-law_45981.html
- Rehabilitation** [online]. 2009. http://en.wikipedia.org/wiki/Rehabilitation_penology). [July 3, 2009]
- Restitution** [online]. 2009. <http://en.wikipedia.org/wiki/Restitution>. [July 7, 2009]
- Declaration of Basic Principles on the Use of Restorative Justice in Criminal Matters, ECOSOC Res. 2000/14, U.N. Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000).
- ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้อง พ.ศ.

Umbreit, M S. 1998. "Restorative Justice through Victim-Offender Mediation: A Multi-Site Assessment". *Western Criminology Review* 1(1) [Online].
<http://wer.sonoma.edu/v1n1/umbreit.html> [July 2, 2009]

อภิธานศัพท์

คำอภิธานศัพท์	ความหมาย
กระบวนการยุติธรรมทางอาญา	กระบวนการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อมีการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาเกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การจับกุมและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย
กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก	กระบวนการยุติธรรมโดยระบบปกติที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยคดีจะเริ่มจากพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล และเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ ตามลำดับ
พนักงานสอบสวน	เจ้าพนักงานที่กฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน
พนักงานอัยการ	ข้าราชการ ซึ่งรับราชการในสำนักงานอัยการสูงสุดโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในสำนักงานอัยการสูงสุด มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ
ศาล	ข้าราชการตุลาการผู้มีอำนาจ และหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีที่ฟ้องร้องกันในศาลให้เป็นไปตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญ
เจ้าพนักงานราชทัณฑ์	ผู้ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดและอธิบดีได้แต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์
เรือนจำ	ที่ซึ่งใช้ควบคุม ชัง หรือจำคุกผู้ต้องขังกับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และให้หมายความรวมถึงที่อื่นใดซึ่งรัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าอาณาเขตไว้โดยชัดเจนด้วย
ผู้ต้องขัง	นักโทษเด็ดขาด ผู้ต้องขัง ผู้ฝากขัง
การชะลอการฟ้อง	มาตรการหนึ่งในการเบี่ยงเบนคดีอาญาออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยให้อำนาจพนักงานอัยการพิจารณาดำเนินการกับผู้ต้องหาแทนการฟ้องคดี
ทัณฑวิทยา	วิชาที่ว่าด้วยแนวคิดและทฤษฎีการลงโทษ กระบวนการลงโทษ กลไกทางจิตวิทยาที่จะป้องกันการกระทำความผิดและการปฏิบัติต่อผู้ต้องโทษ
ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	การแก้ปัญหาอาชญากรรมที่ให้ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำความผิด คือ ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชนได้มี

คำอภิธานศัพท์	ความหมาย
	ส่วนร่วมในการแก้ไขปัญาและป้องกันอาชญากรรมดังกล่าว
ความผิดอันยอมความได้	คดีความผิดที่ผู้เสียหายได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรง สังคมไม่ได้รับผลกระทบหรือเดือดร้อนจากการกระทำผิดนั้นด้วย ดังนั้น ผู้เสียหายจึงมีสิทธิ์เข้าดำเนินคดีได้เอง หรือมอบให้รัฐ ดำเนินคดีแทนก็ได้ และมีสิทธิ์ยุติคดีเมื่อใดก็ได้ไม่ว่าจะด้วยการ ถอนคำร้องทุกข์ถอนฟ้อง หรือตกลงประนีประนอมยอมความก็ตาม
ความผิดลหุโทษ	ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีลักษณะพิเศษ คือ มี ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ
คดีถึงที่สุด	คดีที่ศาลชั้นต้น หรือศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดใน คดีนั้นไปแล้ว แต่คู่ความมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ หรือฎีกา คำพิพากษา ของศาลชั้นต้น หรือ ศาลอุทธรณ์ ดังกล่าวจนล่วงพ้นกำหนด ระยะเวลาอุทธรณ์ หรือฎีกาแล้ว และในกรณีที่ใช้สิทธิฎีกา และ ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาในประเด็นแห่งคดีนั้น
รอการลงโทษ	กรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้ต้องหาที่มีความผิดและกำหนดจำคุกมีเวลา แน่นอนแล้ว แต่ผู้ต้องหาไม่ต้องถูกจำคุก
การคุมประพฤติ	การสืบเสาะและพินิจ และการคุมความประพฤติผู้ถูกคุมความ ประพฤติให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามคำสั่งหรือหนังสือ แจ้งของศาล หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ รวมทั้งการใช้มาตรการ แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด
สิทธิ	ประโยชน์หรืออำนาจของบุคคลที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง
เสรีภาพ	สถานภาพของมนุษย์ที่จะไม่ตกอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของใคร เป็นอำนาจที่จะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือที่จะไม่กระทำการ อย่างหนึ่งอย่างใด
ดุลยพินิจ	การวินิจฉัยที่เห็นสมควร

ร่างที่ สคก. ตรวจสอบแล้ว

เรื่องเสร็จที่ ๙๑๖/๒๕๕๖

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา

พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา

เหตุผล

โดยที่มีคดีอาญาที่ลักษณะของการกระทำเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงซึ่งผู้ต้องหาอาจกลับตนเป็นคนดีได้ และผู้เสียหายอาจได้รับการชดเชยเยียวยาตามสมควร หากมีการสนับสนุนให้ผู้ต้องหาและผู้เสียหายได้รับการไกล่เกลี่ย เพื่อให้ผู้ต้องหามีโอกาสแสดงความสำนึกในการกระทำ และพยายามบรรเทาผลร้ายแห่งความผิดนั้น อันจะเป็นการนำไปสู่การยอมรับความและการยุติคดีด้วยความสมานฉันท์ และในคดีบางลักษณะหากมีการชะลอการฟ้องและนำวิธีการคุมประพฤติมาใช้ เพื่อให้ผู้ต้องหาได้มีโอกาสแก้ไขความผิดของตนโดยไม่มีมลทินติดตัวอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องหา ผู้เสียหาย และสังคม มากกว่าการดำเนินการให้มีการพิจารณาลงโทษ สมควรนำมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาดังกล่าวมาใช้แทนการฟ้องคดีอาญา ทำให้คดีอาญาดังกล่าวระงับลง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา
พ.ศ.

.....

.....

.....

.....
โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา

.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ.
....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่
วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“การไกล่เกลี่ยคดีอาญา” หมายความว่า การที่พนักงานสอบสวนจัดให้คู่กรณีใน
คดีอาญามีโอกาสเจรจาตกลงเยียวยาความเสียหายเพื่อระงับคดีอาญา

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ต้องหาและผู้เสียหายในคดีอาญา แต่ไม่รวมถึงคดีอาญาที่รัฐ
หรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหาย

“ผู้ไกล่เกลี่ย” หมายความว่า บุคคลที่ได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตาม
พระราชบัญญัตินี้

“การชะลอการฟ้อง” หมายความว่า การที่พนักงานอัยการพิจารณาสำนวนการ
สอบสวนแล้วเห็นควรสั่งฟ้องคดี แต่มีเหตุที่จะไม่ออกคำสั่งฟ้องคดี โดยอาจกำหนดเงื่อนไขและ
ระยะเวลาการคุมความประพฤติหรือเงื่อนไขอื่นให้ผู้ต้องหาปฏิบัติเพื่อระงับคดีอาญา

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และอัยการสูงสุด รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจออกกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน

กฎกระทรวงและระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับกับคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว

มาตรา ๖ มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา มีดังต่อไปนี้

(๑) การไกล่เกลี่ยคดีอาญา

(๒) การชะลอการฟ้อง

มาตรา ๗ เมื่อพนักงานสอบสวนมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยคดีอาญาตามมาตรา ๑๔ แล้ว ให้หยุดนับอายุความในการดำเนินคดีอาญา และเมื่อพนักงานสอบสวนมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไปตามมาตรา ๓๔ ให้นับอายุความในการดำเนินคดีต่อจากเวลานั้น

เมื่อพนักงานอัยการได้มีคำสั่งชะลอการฟ้องตามมาตรา ๔๒ แล้ว ให้หยุดนับอายุความในการดำเนินคดีอาญา และเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไปตามมาตรา ๔๖ หรือมาตรา ๕๐ ให้นับอายุความในการดำเนินคดีต่อจากวันที่พนักงานอัยการมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไปตามมาตรา ๔๖ หรือวันที่ครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือวันที่อัยการสูงสุดมีคำวินิจฉัยตามมาตรา ๕๐ วรรคสาม แล้วแต่กรณี

มาตรา ๘ เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี มีคำสั่งให้ใช้มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา มิให้นำบทบัญญัติในเรื่องการฟ้องและการผิดฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง รวมทั้งการควบคุมและการชั่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ ทั้งนี้ จนกว่าพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี จะมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป และให้นับระยะเวลาการฟ้อง การผิดฟ้อง การควบคุม และการชั่งตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราวในชั้นสอบสวน มิให้นำบทบัญญัติในเรื่องระยะเวลาตามมาตรา ๑๑๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ

มาตรา ๙ คดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท หากความผิดต่อกฎหมายซึ่งเป็นบทหนักที่สุดสามารถดำเนินมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ได้สำเร็จ ให้ถือว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องในความผิดบทอื่นระงับไปด้วย แต่หากความผิดที่สามารถดำเนินมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาได้สำเร็จเป็นความผิดที่มีโทษเบากว่าหรือเบาที่สุด ไม่เป็นเหตุทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องในความผิดที่มีโทษหนักกว่าหรือหนักที่สุดระงับไป

มาตรา ๑๐ ห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐาน คำรับสารภาพ หรือข้อเท็จจริงอย่างใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการไต่สวนคดีอาญาหรือที่เกิดขึ้นจากกระบวนการเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ ในชั้นการชะลอการฟ้อง เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีทั้งปวง

หมวด ๑
การไต่สวนคดีอาญา

ส่วนที่ ๑
บททั่วไป

มาตรา ๑๑ การไต่สวนคดีอาญาอาจทำได้ในคดีความผิด ดังต่อไปนี้

(๑) คดีความผิดอันยอมความได้

(๒) คดีความผิดลหุโทษ

(๓) คดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปีตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๒ คดีที่อาจไต่สวนได้ต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นคดีความผิดตามมาตรา ๑๑

(๒) ในคดีความผิดตามมาตรา ๑๑ (๓) ต้องเป็นกรณีที่

(ก) ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับการไต่สวนคดีอาญาหรือการชะลอการฟ้องตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่เป็นคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท คดีความผิดลหุโทษ หรือพ้นระยะเวลา นับตั้งแต่พนักงานอัยการมีคำสั่งยุติคดีตามมาตรา ๓๗ หรือมาตรา ๕๑ มาแล้วเกินสามปี และ

(ข) ผู้ต้องหาไม่อยู่ระหว่างต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือพ้นโทษมาแล้วเกินกว่าห้าปี เว้นแต่เป็นคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท คดีความผิดลหุโทษ หรือคดีความผิดที่ผู้ต้องหาได้กระทำในขณะที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

มาตรา ๑๓ คดีที่อาจไต่สวนได้ตามมาตรา ๑๒ หากพนักงานสอบสวนเห็นว่าพฤติการณ์ของการกระทำความผิดไม่ร้ายแรงและไม่ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้คู่กรณีทราบในโอกาสแรกว่ามีสิทธิยื่นคำร้องขอไต่สวนคดีอาญา

มาตรา ๑๔ หากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายสมัครใจและประสงค์จะเข้าร่วมการไต่สวนคดีอาญา ให้คู่กรณียื่นคำร้องขอไต่สวนคดีอาญาต่อพนักงานสอบสวน และให้พนักงานสอบสวนมีคำสั่งให้ไต่สวนคดีอาญา

การยื่นคำร้องขอไต่สวนคดีอาญา และระยะเวลาการสั่งคำร้องของพนักงานสอบสวนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่มีผู้เสียหายหลายคน ผู้เสียหายซึ่งเข้าร่วมไกล่เกลี่ยทุกคนต้องสมัครใจและประสงค์จะเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

มาตรา ๑๖ ให้ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายในการไกล่เกลี่ยคดีอาญาตามพระราชบัญญัตินี้

ส่วนที่ ๒

ผู้ไกล่เกลี่ย

มาตรา ๑๗ บุคคลที่จะได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(ก) คุณสมบัติ

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปี

(๒) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ

(๓) มีความซื่อสัตย์สุจริต มีบุคลิกภาพ มีความประพฤติ และมีทัศนคติที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ผู้ไกล่เกลี่ย และ

(๔) ผ่านการอบรมหลักสูตรผู้ไกล่เกลี่ยหรือหลักสูตรอื่นที่เทียบเท่าซึ่งกระทรวงยุติธรรมกำหนดหรือรับรอง

(ข) ลักษณะต้องห้าม

(๑) มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี

(๒) มีหนี้สินล้นพ้นตัว

(๓) อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

(๔) เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ

(๕) เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๖) เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือ

(๗) เป็นโรคติดต่อร้ายแรงหรือมีจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นผู้ไกล่เกลี่ย

การยื่นคำขอ การตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม การรับขึ้นทะเบียน และการถอนชื่อออกจากทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๘ ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการประชุมระหว่างคู่กรณีเพื่อแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พนักงานสอบสวนมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยคดีอาญา ถ้าคู่กรณีไม่อาจตกลงเลือกผู้ไกล่เกลี่ยได้ ให้พนักงานสอบสวนแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยและแจ้งให้คู่กรณีทราบ

การเลือกและการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับแต่งตั้งได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

มาตรา ๑๙ ผู้ไกล่เกลี่ยอาจถูกคู่กรณีตั้งรังเกียจได้ หากมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยพ้นจากหน้าที่ ทั้งนี้ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสิทธิตั้งรังเกียจได้เพียงครั้งเดียว

ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีหลายคน การตั้งรังเกียจตามวรรคหนึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคู่กรณีทุกคนของฝ่ายนั้น

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่ผู้ไกล่เกลี่ยตาย ถอนตัว ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือพ้นจากหน้าที่ตามมาตรา ๑๙ ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยตามมาตรา ๑๘ ใหม่

มาตรา ๒๑ ในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา ให้ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ส่วนที่ ๓

กระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

มาตรา ๒๒ ให้พนักงานสอบสวนกำหนดนัดไกล่เกลี่ยคดีอาญาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พนักงานสอบสวนแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยและแจ้งให้คู่กรณีทราบ

มาตรา ๒๓ คู่กรณีต้องเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยคดีอาญาด้วยตนเองและมีสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้วางใจไม่เกินสองคนเข้าฟังการไกล่เกลี่ยคดีอาญาได้

ถ้าคู่กรณีซึ่งเป็นผู้ต้องหาเป็นผู้เยาว์ ให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยคดีอาญาด้วย

การไกล่เกลี่ยคดีอาญาให้กระทำการเป็นลับ

มาตรา ๒๔ ในการไกล่เกลี่ยคดีอาญาหากมีความจำเป็นต้องใช้ล่าม ให้พนักงานสอบสวนจัดหาล่ามให้

ให้ล่ามตามวรรคหนึ่งได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

มาตรา ๒๕ ก่อนเริ่มต้นการไกล่เกลี่ยคดีอาญา ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องอธิบายให้คู่กรณีทราบถึงพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่คู่กรณีซึ่งเป็นผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ ข้อเท็จจริงอื่นที่เกี่ยวข้องกับคดี กระบวนการและผลทางกฎหมายในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา และสิทธิในการยุติการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

มาตรา ๒๖ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตและเป็นกลาง และต้องช่วยเหลือหรือสนับสนุนคู่กรณีในการเจรจาเพื่อระงับคดีด้วยความสมัครใจ

มาตรา ๒๗ การไกล่เกลี่ยคดีอาญาให้กระทำไปแล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่กำหนดนัดไกล่เกลี่ยคดีอาญาครั้งแรก เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือเป็นกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าคู่กรณีจะสามารถตกลงกันได้ ผู้ไกล่เกลี่ยอาจดำเนินการต่อไปได้อีกไม่เกินสามสิบวัน โดยให้บันทึกเหตุดังกล่าวไว้

กรณีที่ผู้ไกล่เกลี่ยพ้นจากหน้าที่ตามมาตรา ๑๙ หรือกรณีที่ผู้ไกล่เกลี่ยตาย ถอนตัวหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามมาตรา ๒๐ ระยะเวลาตามวรรคหนึ่งให้เริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่กำหนดนัดไกล่เกลี่ยคดีอาญาครั้งแรกหลังจากการแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยคนใหม่

มาตรา ๒๘ ในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา คู่กรณีมีสิทธิเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันได้โดยอิสระ ทั้งนี้ ข้อตกลงนั้นต้องไม่เป็นการขัดต่อกฎหมาย เป็นการพ้นวิสัย หรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ ข้อตกลงตามวรรคหนึ่งต้องไม่ขัดหรือฝืนความประสงค์ของผู้เยาว์ด้วย

มาตรา ๒๙ เมื่อคู่กรณีได้มีข้อตกลงเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยบันทึกข้อตกลงหรือจัดทำให้มีการบันทึกข้อตกลงนั้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และให้คู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อไว้

บันทึกข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อและที่อยู่ของคู่กรณี

(๒) พฤติการณ์ที่มีการกล่าวหา

(๓) ฐานความผิดและอัตราโทษตามกฎหมายที่มีการกล่าวหา

(๔) ความสมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

(๕)สาระสำคัญของข้อตกลงอันเป็นผลของการไกล่เกลี่ยคดีอาญา เช่น การชดใช้ เยียวยาความเสียหาย เงื่อนไขที่คู่กรณีต้องปฏิบัติหรืองดเว้นปฏิบัติและระยะเวลาดำเนินการ หรือข้อตกลงไม่ติดใจที่จะรับการชดใช้เยียวยาความเสียหาย

มาตรา ๓๐ เมื่อการไกล่เกลี่ยคดีอาญาแล้วเสร็จ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยส่งบันทึกข้อตกลงไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อให้พนักงานสอบสวนส่งบันทึกข้อตกลงดังกล่าวพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวน และเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

มาตรา ๓๑ เมื่อได้รับบันทึกข้อตกลงจากพนักงานสอบสวนแล้ว หากพนักงานอัยการเห็นว่าการไกล่เกลี่ยคดีอาญาเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานอัยการมีคำสั่ง

เห็นชอบและส่งบันทึกข้อตกลงพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อให้คู่กรณีปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงต่อไป

หากพนักงานอัยการเห็นว่าควรแก้ไขบันทึกข้อตกลงให้ชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นการพ้นวิสัย และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งให้แก้ไขและส่งบันทึกข้อตกลงพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการจัดให้มีการแก้ไขบันทึกข้อตกลงนั้นตามคำสั่งของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่า การไกล่เกลี่ยคดีอาญาไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือคู่กรณีไม่แก้ไขตามคำสั่งของพนักงานอัยการตามวรรคสอง ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่เห็นชอบและส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป

ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับบันทึกข้อตกลงหรือได้รับบันทึกข้อตกลงที่แก้ไขแล้ว

ส่วนที่ ๔ การยุติการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

มาตรา ๓๒ คู่กรณีคนใดคนหนึ่งอาจขอถอนตัวเพื่อยุติการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในเวลาใดก็ได้

ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีหลายคน การขอถอนตัวเพื่อยุติการไกล่เกลี่ยคดีอาญาของคนใดคนหนึ่งหรือหลายคน ย่อมไม่กระทบกระเทือนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาของคู่กรณีที่เหลืออยู่ทั้งสองฝ่าย

มาตรา ๓๓ ผู้ไกล่เกลี่ยอาจยุติการไกล่เกลี่ยคดีอาญา เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายไม่เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยคดีอาญาโดยไม่แจ้งหรือโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือมีพฤติการณ์ที่ไม่ให้ความร่วมมือในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

(๒) มีเหตุอันควรสงสัยว่าความตกลงนั้นมิได้เป็นไปด้วยความสมัครใจ

(๓) การไกล่เกลี่ยคดีอาญาไม่อาจบรรลุผลได้โดยแน่แท้

(๔) เห็นได้ชัดว่าการดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีอาญาต่อไปจะเป็นการขัดต่อผลประโยชน์ของคู่กรณีที่เป็นผู้เยาว์

(๕) คู่กรณีไม่สามารถเจรจาเพื่อตกลงแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งหรือไม่อาจเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

มาตรา ๓๔ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยรายงานให้พนักงานสอบสวนทราบถึงการยุติการไกล่เกลี่ยคดีอาญาตามมาตรา ๓๒ หรือมาตรา ๓๓ โดยไม่ชักช้า

เมื่อได้รับรายงานการยุติการไกล่เกลี่ยคดีอาญา ให้พนักงานสอบสวนมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป

มาตรา ๓๕ ในคดีความผิดอันยอมความได้ หากปรากฏแก่ผู้ไกล่เกลี่ยว่าผู้เสียหายถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง ยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีเหตุอื่นอันทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยยุติการไกล่เกลี่ยคดีอาญาและรายงานให้พนักงานสอบสวนทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

ในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดหลายคน หากสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปเฉพาะผู้กระทำความผิดบางคน ให้ผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีอาญาต่อไปสำหรับผู้กระทำความผิดที่เหลืออยู่

ส่วนที่ ๕ ผลของการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

มาตรา ๓๖ เมื่อพนักงานสอบสวนมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยคดีอาญา ผู้เสียหายจะฟ้องคดีมิได้ ทั้งนี้ จนกว่าพนักงานสอบสวนจะมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป ถ้าผู้เสียหายฟ้องคดีอยู่ก่อนแล้ว ให้ศาลรอการพิจารณาคดีนั้นไว้

มาตรา ๓๗ เมื่อได้มีการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงตามมาตรา ๒๙ แล้ว ให้คู่กรณีแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบ เพื่อพิจารณาทำบันทึกการปฏิบัติตามข้อตกลงส่งให้พนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาสั่งยุติคดี

ในกรณีที่มีการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงไม่ครบถ้วน ให้คู่กรณีแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบ เพื่อพิจารณามีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป เว้นแต่ผู้เสียหายพอใจในการปฏิบัติตามข้อตกลงบางส่วนที่ได้กระทำไปแล้ว ให้คู่กรณีแจ้งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๓๘ ถ้าความปรากฏแก่พนักงานสอบสวนว่าผู้ต้องหาจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยไม่มีเหตุอันควร ให้พนักงานสอบสวนมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีด้วยตนเอง ในกรณีที่ศาลได้รอการพิจารณาไว้ตามมาตรา ๓๖ ให้ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พนักงานสอบสวนมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป เพื่อหยิบยกคดีขึ้นพิจารณาต่อไป

มาตรา ๓๙ เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งยุติคดี สิทธินำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับ

ในกรณีที่มีผู้เสียหายหลายคน หากผู้เสียหายคนหนึ่งคนใดไม่สามารถทำข้อตกลงกับผู้ต้องหาได้ สิทธินำคดีอาญามาฟ้องของผู้เสียหายดังกล่าวย่อมไม่ระงับ

มาตรา ๔๐ การไกล่เกลี่ยคดีอาญาไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะทำการสอบสวนต่อไป

หมวด ๒
การชะลอการฟ้อง

ส่วนที่ ๑
บททั่วไป

มาตรา ๔๑ คดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว คดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี หรือคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท พนักงานอัยการอาจมีคำสั่งชะลอการฟ้องได้เมื่อปรากฏว่า

(๑) ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับการชะลอการฟ้อง เว้นแต่เคยได้รับการชะลอการฟ้องในคดีความผิดที่กระทำโดยประมาท ความผิดอันยอมความได้ ความผิดลหุโทษ หรือพ้นระยะเวลาการชะลอการฟ้องมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันที่พนักงานอัยการมีคำสั่งยุติการดำเนินคดีตามมาตรา ๕๑

(๒) ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือได้พ้นโทษมาแล้วเกินห้าปี

(๓) ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับการรอลงโทษหรือรอการกำหนดโทษมาก่อน เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือพ้นระยะเวลารอลงโทษหรือรอการกำหนดโทษมาแล้วเกินห้าปี

(๔) ในคดีที่ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายให้มีการชะลอการฟ้องด้วย และ

(๕) ผู้ต้องหายินยอมให้มีการชะลอการฟ้อง

มาตรา ๔๒ เมื่อพนักงานอัยการได้รับความเห็นพร้อมสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนและเห็นควรสั่งฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว แต่เป็นกรณีที่อาจมีคำสั่งชะลอการฟ้องได้ตามมาตรา ๔๑ ให้พนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินการตามที่เห็นสมควรดังต่อไปนี้

(๑) สั่งให้พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ ฐานะ สิ่งแวดล้อมทั้งปวงเกี่ยวกับผู้ต้องหา พฤติการณ์แห่งคดี การบรรเทาผลร้ายแห่งคดีของผู้ต้องหา การรู้สำนึกในความผิดของผู้ต้องหาและการชดเชยเยียวยาความเสียหาย ความยินยอมของผู้เสียหายและผู้ต้องหา และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการต้องหา คดีอาญาหรือการถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดอื่น พร้อมทำความเห็นในการชะลอการฟ้องเสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อประกอบการพิจารณา

(๒) จัดให้มีกระบวนการเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ ซึ่งรวมถึงการให้ผู้ต้องหาชี้แจง
เยยวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหาย การขอโทษผู้เสียหาย หรือการกระทำอื่นที่เหมาะสม ทั้งนี้ โดย
คำนึงถึงความสงบสุขและการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์

(๓) มีคำสั่งให้ผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือบุคคลใดมาให้อภัยคำ หรือส่งหรือจัดการส่ง
เอกสารหรือหลักฐานใดมาเพื่อประกอบการพิจารณา

(๔) เชิญผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ ตามความเหมาะสมแก่รูปคดีหรือ
บุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับจากผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือชุมชนมาหารือร่วมกันในประเด็นต่าง ๆ ตามที่ได้
กำหนดไว้

หากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าการชะลอการฟ้องเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องหา
ผู้เสียหาย และสังคม ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้องและส่งคำสั่งดังกล่าวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อ
พิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๔๔ โดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่เห็นว่าไม่ควรชะลอการฟ้อง ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ชะลอการฟ้องและ
ดำเนินคดีต่อไป และให้พนักงานอัยการมีหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวไปยังผู้ต้องหาและผู้เสียหายทราบ
ภายในเจ็ดวันนับจากวันที่มีคำสั่งไม่ชะลอการฟ้อง คำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด

ส่วนที่ ๒

คำสั่งชะลอการฟ้อง

มาตรา ๔๓ ในการมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้อง พนักงานอัยการอาจกำหนดให้ผู้ต้องหาอยู่
ภายใต้เงื่อนไขและระยะเวลาการคุมความประพฤติของพนักงานคุมประพฤติตามที่เห็นสมควร
ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติหรืออาสาสมัครคุมประพฤติเป็นครั้งคราวเพื่อ
บุคคลดังกล่าวจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตักเตือนตามที่เห็นสมควร

(๒) จัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามที่พนักงานคุม
ประพฤติและผู้ต้องหาเห็นสมควร

(๓) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(๔) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติใดอันอาจนำไปสู่การกระทำความผิด
ในทำนองเดียวกันขึ้นอีก

(๕) ให้ไปรับการบำบัดรักษาความบกพร่องของร่างกายหรือจิตใจหรือความเจ็บป่วย
อย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่กำหนด

(๖) ให้ไปรับการอบรมในหลักสูตรเกี่ยวกับการปรับปรุงพฤติกรรมหรือพัฒนาพฤตินิสัย
ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่กำหนด

(๗) ให้แสดงความสำนึกผิดหรือความรับผิดชอบในการทำความผิดของตนเองโดยการชดใช้เยียวยาความเสียหายหรือการกระทำอื่นใดตามความเหมาะสม

(๘) เจื่อนไขอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควร เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้ต้องหากระทำหรือมีโอกากระทำความผิดในทำนองเดียวกันขึ้นอีก

การคุมความประพฤติตามวรรคหนึ่ง ต้องมีกำหนดระยะเวลาไม่เกินสามปีแต่ต้องไม่เกินกำหนดอายุความสำหรับความผิดนั้น

ถ้าภายหลังปรากฏแก่พนักงานอัยการหรือปรากฏจากรายงานของพนักงานคุมประพฤติว่าข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เกี่ยวแก่การกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤตินั้นได้เปลี่ยนแปลงไป เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควรอาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนข้อหนึ่งข้อใดหรือทุกข้อก็ได้ หรือจะกำหนดเงื่อนไขอื่นเพิ่มเติมก็ได้

มาตรา ๔๔ เมื่ออัยการสูงสุดได้รับคำสั่งชะลอการฟ้องจากพนักงานอัยการแล้วเห็นว่าคำสั่งชะลอการฟ้องเป็นไปตามมาตรา ๔๑ และการชะลอการฟ้องเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องหา ผู้เสียหาย และสังคม ให้อัยการสูงสุดมีคำสั่งเห็นชอบและแจ้งให้พนักงานอัยการทราบโดยไม่ชักช้า

เมื่อพนักงานอัยการได้รับแจ้งคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีหนังสือแจ้งคำสั่งชะลอการฟ้องและเงื่อนไขการคุมความประพฤติไปยังผู้ต้องหาและผู้เสียหายภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

มาตรา ๔๕ ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในคำสั่งชะลอการฟ้องตามมาตรา ๔๓ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องหา ให้อัยการสูงสุดมีคำสั่งให้พนักงานอัยการแก้ไขคำสั่งดังกล่าวและมีหนังสือแจ้งคำสั่งที่แก้ไขแล้วไปยังผู้ต้องหาและผู้เสียหายทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าคำสั่งชะลอการฟ้องไม่เป็นไปตามมาตรา ๔๑ หรือการชะลอการฟ้องนั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือสังคม ให้อัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่เห็นชอบและส่งเรื่องกลับไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้มีคำสั่งไม่ชะลอการฟ้องและดำเนินคดีต่อไป คำสั่งไม่ชะลอการฟ้องนั้นให้เป็นที่สุด และให้พนักงานอัยการมีหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวไปยังผู้ต้องหาและผู้เสียหายทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันมีคำสั่งไม่ชะลอการฟ้อง

มาตรา ๔๗ การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติซึ่งพระราชบัญญัตินี้มีได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุมความประพฤติ

ส่วนที่ ๓
ผลของคำสั่งชะลอการฟ้อง

มาตรา ๔๘ เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้องแล้ว ถ้าผู้ต้องหาถูกขังอยู่โดยคำสั่งศาล ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ปล่อยผู้ต้องหา แต่ถ้าผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราวโดยมีสัญญาประกัน ให้สัญญาประกันสิ้นสุดลง

มาตรา ๔๙ ภายหลังจากพนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้องแล้ว ผู้เสียหายจะฟ้องคดีมิได้ ทั้งนี้ จนกว่าพนักงานอัยการจะมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไปตามมาตรา ๔๖ หรือมาตรา ๕๐ ถ้าผู้เสียหายฟ้องคดีอยู่ก่อนแล้ว ให้ศาลรอการพิจารณาคดีนั้นไว้

ในคดีที่มีผู้เสียหายหลายคน และมีผู้เสียหายบางคนไม่ปรากฏตัวในขณะที่พนักงานอัยการออกคำสั่งชะลอการฟ้อง หากต่อมาผู้เสียหายปรากฏตัวขึ้นภายในสามปีนับแต่พนักงานอัยการมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้อง และไม่ยินยอมในการชะลอการฟ้อง ผู้เสียหายนั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ ในกรณีเช่นว่านี้ไม่ให้นำมาตรา ๗ วรรคสอง มาใช้บังคับ

ในการพิจารณาพิพากษาคดีที่ผู้เสียหายเป็นผู้ฟ้องคดีตามวรรคสอง ให้ศาลนำเหตุที่มีการชะลอการฟ้องและพฤติการณ์ของจำเลยในระหว่างที่มีการชะลอการฟ้องมาพิจารณาประกอบด้วย และศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดหรือจะไม่ลงโทษเลยก็ได้

มาตรา ๕๐ ถ้าความปรากฏแก่พนักงานอัยการว่าผู้ต้องหาจงใจไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพจน์หรือเงื่อนไขอื่นที่พนักงานอัยการกำหนดตามมาตรา ๔๓ หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประพจน์หรือเงื่อนไขอื่นที่พนักงานอัยการกำหนดเปลี่ยนแปลงไป ให้พนักงานอัยการเรียกผู้ต้องหามาชี้แจง หากผู้ต้องหาไม่มาชี้แจงหรือพนักงานอัยการเห็นว่าผู้ต้องหาจงใจไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลอันควร หรือพฤติการณ์เกี่ยวกับการคุ้มครองประพจน์หรือเงื่อนไขอื่นที่พนักงานอัยการกำหนดเปลี่ยนแปลงไปจนไม่อาจแก้ไขได้อันเกิดจากความผิดของผู้ต้องหา ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไปและแจ้งคำสั่งให้ผู้ต้องหาและผู้เสียหายทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่ง ทั้งนี้ สิทธิฟ้องคดีของผู้เสียหายให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ต้องหาทราบคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้ต้องหาเห็นว่าคำสั่งของพนักงานอัยการไม่เป็นไปตามกฎหมาย ผู้ต้องหาอาจยื่นคำร้องคัดค้านต่ออัยการสูงสุดให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งของพนักงานอัยการได้ คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดให้เป็นที่สุด

การดำเนินคดีของพนักงานอัยการหรือของผู้เสียหายตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้ต่อเมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคสอง หากมีการคัดค้านต่ออัยการสูงสุด การดำเนินคดีดังกล่าวจะกระทำได้ต่อเมื่ออัยการสูงสุดมีคำวินิจฉัยเห็นด้วยกับคำสั่งของพนักงานอัยการ

มาตรา ๕๑ เมื่อผู้ต้องหาได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขคุ้มครองประพจน์หรือเงื่อนไขอื่น

ที่พนักงานอัยการกำหนดตามมาตรา ๔๓ ครบถ้วนแล้วหรือมีเหตุขัดข้องจนไม่อาจปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ อันมิใช่เกิดจากความผิดของผู้ต้องหา ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งยุติการดำเนินคดีและแจ้งคำสั่งให้ผู้ต้องหาและผู้เสียหายทราบ

มาตรา ๕๒ เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งยุติการดำเนินคดี สิทธินำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับ

มาตรา ๕๓ ความในมาตรา ๕๒ ไม่นำมาใช้บังคับในกรณีที่ผู้เสียหายเห็นว่าคำสั่งชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการเกิดจากการกระทำโดยฉ้อฉล และผู้เสียหายยื่นคำฟ้องคดีอาญาพร้อมแสดงเหตุแห่งการฉ้อฉลนั้นต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้เสียหายทราบคำสั่งยุติการดำเนินคดี

เมื่อศาลได้รับคำฟ้องตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลได้สวนว่าคำสั่งชะลอการฟ้องเกิดจากการฉ้อฉลหรือไม่ หากคำสั่งนั้นมีได้เกิดจากการฉ้อฉลให้ศาลพิพากษายกฟ้อง คำพิพากษาของศาลให้เป็นที่สุด หากคำสั่งชะลอการฟ้องเกิดจากการฉ้อฉลให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต่อไป

หมวด ๓

มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร

มาตรา ๕๔ คดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลทหารและอาจใกล้เคียงได้ตามมาตรา ๑๑ หรืออาจชะลอการฟ้องได้ตามมาตรา ๔๑ ให้นำบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่มาตรา ๔๗ ไปใช้บังคับโดยอนุโลม และให้นำบรรดาฎีกะทรงลงและระเบียบที่ออกตามบทบัญญัติดังกล่าวไปใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้

การคุ้มครองประพจน์ผู้ต้องหาตามหมวด ๒ ที่นำไปใช้บังคับกับคดีอาญาซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารโดยอนุโลมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงกลาโหมกำหนด

มาตรา ๕๕ คดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร ให้อำนาจของอัยการสูงสุดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้เป็นอำนาจของเจ้ากรมพระธรรมนูญ

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๖ ในวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ บรรดาคดีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี อาจนำมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาตามพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับกับบรรดาคดีดังกล่าวได้

มาตรา ๕๗ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ พนักงานสอบสวน อาจแต่งตั้งผู้ประนีประนอมข้อพิพาทของศาลยุติธรรมเป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัตินี้ได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บัญชีท้ายพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา

พ.ศ.

๑. ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้

- (๑) ความผิดฐานปลอมเอกสารตามมาตรา ๒๖๔
- (๒) ความผิดฐานปลอมบัตรอิเล็กทรอนิกส์ตามมาตรา ๒๖๙/๑
- (๓) ความผิดฐานใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ของผู้อื่นโดยมิชอบตามมาตรา ๒๖๙/๕
- (๔) ความผิดฐานขายของโดยหลอกลวงตามมาตรา ๒๗๑
- (๕) ความผิดฐานปลอมเครื่องหมายการค้าตามมาตรา ๒๗๓
- (๖) ความผิดฐานเลียนเครื่องหมายการค้าตามมาตรา ๒๗๔
- (๗) ความผิดฐานเข้าร่วมในการชุมนุมต่อสู้และมีผู้ถึงแก่ความตายจากการชุมนุมต่อสู้
นั้นตามมาตรา ๒๙๔ วรรคหนึ่ง
- (๘) ความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามมาตรา ๒๙๕
- (๙) ความผิดฐานทำร้ายร่างกายโดยมีเหตุฉกรรจ์ตามมาตรา ๒๙๖
- (๑๐) ความผิดฐานเข้าร่วมในการชุมนุมต่อสู้และมีผู้ได้รับอันตรายสาหัสจากการ
ชุมนุมต่อสู้นั้นตามมาตรา ๒๙๙ วรรคหนึ่ง
- (๑๑) ความผิดฐานประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสตามมาตรา ๓๐๐
- (๑๒) ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่นหรือกระทำความผิดใดให้ผู้อื่น
ปราศจากเสรีภาพในร่างกายและให้ผู้อื่นนั้นกระทำการใดให้แก่ผู้กระทำหรือบุคคลอื่นตามมาตรา ๓๑๐ ทวิ
- (๑๓) ความผิดฐานลักทรัพย์ตามมาตรา ๓๓๔
- (๑๔) ความผิดฐานลักทรัพย์โดยมีเหตุฉกรรจ์ตามมาตรา ๓๓๕ วรรคหนึ่งและวรรคสี่
- (๑๕) ความผิดฐานวิ่งราวทรัพย์ตามมาตรา ๓๓๖ วรรคหนึ่ง
- (๑๖) ความผิดฐานรับของโจรตามมาตรา ๓๕๗ วรรคหนึ่ง
- (๑๗) ความผิดฐานบุกรุกโดยการใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลัง
ประทุษร้ายหรือในเวลากลางคืนตามมาตรา ๓๖๕ (๑) หรือ (๓)

๒. ความผิดตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. ๒๕๓๔

- (๑) ความผิดฐานเลียนเครื่องหมายการค้า เครื่องหมายบริการ เครื่องหมายรับรอง
หรือเครื่องหมายร่วมตามมาตรา ๑๐๙
- (๒) ความผิดฐานนำเข้ามาในราชอาณาจักร จำหน่าย เสนอจำหน่าย หรือมีไว้เพื่อ
จำหน่ายซึ่งสินค้าที่มีเครื่องหมายการค้า เครื่องหมายรับรอง หรือเครื่องหมายร่วมปลอม หรือให้บริการ
หรือเสนอให้บริการที่ใช้เครื่องหมายบริการ เครื่องหมายรับรอง หรือเครื่องหมายร่วมปลอมตามมาตรา
๑๑๐

การสัมภาษณ์

ประเด็นการสัมภาษณ์

- 1) ท่านมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ศึกษากรณีเกี่ยวกับการชะลอการฟ้อง หรือไม่อย่างไร
- 2) หากร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. มีผลบังคับใช้ ท่านคิดว่า มีข้อดีและส่งผลกระทบอย่างไร ต่อสังคมไทย และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- 3) ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง หากมีการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับใช้เพื่อเหมาะสมกับประเทศไทย

ตารางสรุปข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
เจ้าหน้าที่ ราชทัณฑ์	น า ย ท ร ง วุ ธ ปัญญาดี นักทัศน วิทยาชำนาญการ ทัศนสถานวัยหนุ่ม กลาง	(1) การชะลอการฟ้อง คือการที่พนักงานอัยการพิจารณาคดีแล้วเห็นว่า การกระทำผิดของผู้ต้องหา นั้นครบองค์ประกอบความผิด แต่ว่าการฟ้องอาจเกิดผลเสียมากกว่าผลดี จึงใช้ดุลพินิจของการสั่งการชะลอการฟ้อง โดยใช้วิธีการคุมประพฤติผู้ต้องหาไว้ก่อนจะมีการฟ้องผู้ต้องหาต่างๆ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา กรณีเกี่ยวกับการชะลอการฟ้องในประเทศไทย นั้นถือว่าเป็นประเด็นที่จะถูกหยิบยกขึ้นมาใหม่ในกระบวนการยุติธรรมของไทย จึงต้องมีการศึกษาในด้านหลักการและเหตุผลของกฎหมายให้ถ่องแท้ว่าพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญากรณีเกี่ยวกับการชะลอการลงโทษว่าจะเกิดประโยชน์มากกว่าโทษในการนำมาใช้ในประเทศมากน้อยเพียงใด (2) หากร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. มีผลบังคับใช้ จะส่งผล กล่าวคือ พระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยคดีอาญา โดยจัดคู่กรณีในคดีอาญาได้มีโอกาสเจรจาไกล่เกลี่ยกันหรือการชะลอการฟ้องโดยการกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติแทนการฟ้องคดีอาญาใช้ในชั้นอัยการ โดยจะเป็นคดีการกระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง เช่น การกระทำโดยประมาท การกระทำความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือความผิดที่กฎหมายบัญญัติว่าให้ใช้วิธีการชะลอการ

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		ฟ้อง ซึ่งกระบวนการไกล่เกลี่ยและชะลอการฟ้องคดีอาญาเป็นการช่วยให้ผู้กระทำผิดกลับตัวกลับใจโดยไม่ต้องถูกจำคุกและผู้เสียหายได้รับการชดใช้ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อคุณธรรมมากกว่าการที่จะมุ่งให้ผู้กระทำผิดรับโทษจำคุกซึ่งจะส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย ดังนี้ ● ลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในชั้นการพิจารณาพิพากษาของศาล อันเป็น การแบ่งเบาภาระของศาลได้เป็นอย่างมากทำให้ปัญหาคดีล้นศาลหมดสิ้นไป และลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ทำให้ปัญหาคนล้นคุก ● การชะลอการฟ้องมีผลเสมือนการรอการลงโทษหรือการรอกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล เพียงแต่ไม่ต้องขึ้นศาลทำให้ประหยัดทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรม ● ทำให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสเริ่มต้นชีวิตใหม่โดยไม่มีมลทินติดตัว ไม่ต้องมีประวัติอาชญากรรม ไม่เกิดปัญหาครอบครัวและไม่ต้องรับเอาวัฒนธรรมที่ไม่ดีมาจากเรือนจำ ● การชะลอการฟ้องเป็นการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมแนวใหม่โดยมุ่งให้เชิงคุณค่าและประโยชน์สาธารณะคำนึงถึงผู้ต้องหาและผู้เสียหายที่จะได้รับการเยียวยาตลอดจนการอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสมานฉันท์ ● การนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศไทยเป็นการประหยัดงบประมาณรายจ่ายของรัฐ ● เป็นมาตรการเยียวยาที่ผู้ต้องหาต้องใส่ใจกับผู้เสียหาย เช่น การดูแลเยี่ยมเยียนช่วงเจ็บป่วย หรือการดูแลรักษาพยาบาล มาตรการแทนการฟ้องนี้จะทำให้มีการไกล่เกลี่ยชดใช้เยียวยาค่าทดแทนจนผู้เสียหายพอใจ ส่วนด้านผลกระทบต่อสังคมไทยและกระบวนการยุติธรรม ● เนื่องจาก พ.ร.บ. มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ถือเป็นมาตรการที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นแนวทางใหม่ที่มีแนวคิดนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมแต่ยังมิได้มีผลประกาศใช้

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		ในประเทศ จึงอาจมีช่องโหว่ก่อให้เกิดการใช้อำนาจไม่เป็นธรรม เช่น การกระทำการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐทำให้สังคมเกิดการไม่เชื่อมั่นในการมาตรการดังกล่าวได้ เจ้าหน้าที่รัฐจึงควรใช้ดุลพินิจโดยสุจริตในกรอบแห่งคุณธรรมและจริยธรรมเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อสังคมต่อไป ● นอกจากจะมีการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นแล้ว ควรเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบโดยภาคประชาชนด้วย กล่าวคือในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาแล้ว กฎหมายไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายในการที่จะฟ้องคดีเองแต่อย่างใดดังนั้นจึงถือได้ว่าการคุ้มครองในส่วนนี้แล้ว (3) การใช้กฎหมายชะลอการฟ้องให้เกิดประโยชน์และเหมาะสมแก่ประเทศไทย ● ในกรณีคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้น กฎหมายไทยมีการกำหนดมาตรการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือหน่วยงานทางปกครองทำหน้าที่ตรวจสอบคำสั่งดังกล่าว กระบวนการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการนี้แม้จะเป็นคดีที่มีโทษถึงประหารชีวิตหรือโทษจำคุกตลอดชีวิต ก็จะไม่มีการนำศาลมาเป็นผู้ตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งคดีแต่อย่างใด หลักการนี้เป็นที่ป็นที่ยอมรับกันในทางวิชาการและในทางปฏิบัติ ในประเทศไทยนอกจากจะมีการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นแล้วยังเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบโดยภาคประชาชนด้วย โดยในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาแล้ว กฎหมายไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายในการที่จะฟ้องคดีเองดังนั้นการคุ้มครองในส่วนนี้น่าจะเพียงพอ ● การที่พนักงานอัยการจะสามารถสั่งชะลอฟ้องได้จึงต้องตั้งอยู่บนความยินยอมของผู้เสียหายของคดี ดังนั้นความยินยอมของผู้เสียหายนั่นเองถือเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ แต่หากมีข้อกังวลเรื่องความยินยอมนั้นจะเกิดขึ้นโดยชอบจากตัวผู้เสียหายเองหรือไม่ หรืออาจเกิดจากการข่มขู่หรือทำให้หวาดกลัวจากอิทธิพลของผู้กระทำความผิด กรณีนี้

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		ก็อาจให้มีการสร้างกลไกในการตรวจสอบดังกล่าวขึ้นมาซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายยิ่งขึ้น แต่ถึงอย่างไรก็ควรเป็นการตรวจสอบที่เกิดขึ้นจากฝ่ายบริหารที่อาจมาในรูปของคณะกรรมการ เพราะฉะนั้นในส่วนของการตรวจสอบนี้ จะเป็นมาตรการที่จะตรวจสอบคำสั่งของพนักงานัยการซึ่งทำให้อัยการไม่สามารถที่จะใช้อำนาจดุลยพินิจได้โดยอำเภอใจอันถือได้ว่าเป็นการคุ้มครองผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมอีกทางหนึ่ง
จำเลย	ไม่เปิดเผยชื่อ (ทัศนสถานวัย หนุ่มกลาง)	(1) ร่างพระราชบัญญัติมาตรการชะลอการฟ้อง คือ มาตรการที่ให้อำนาจแก่พนักงานัยการเป็นผู้พิจารณาถึงความผิดที่ผู้กระทำได้กระทำขึ้น และ องค์ประกอบต่างๆ ว่าเข้าเงื่อนไขที่จะสามารถชะลอการฟ้องได้หรือไม่ เมื่อพนักงานัยการมีความเห็นให้ชะลอฟ้อง จะต้องส่งเรื่องไปยังพนักงานคุมความประพฤติเพื่อดำเนินการสืบเสาะข้อเท็จจริงในเชิงลึก เมื่อพนักงานคุมความประพฤติดำเนินการแล้วเสร็จ ให้ส่งความเห็นจากการสืบเสาะในเชิงลึกมายังพนักงานัยการ เมื่อพนักงานัยการเห็นควรให้ชะลอการฟ้อง พนักงานัยการจะต้องส่งสำนวนและความเห็นในการกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติและระยะเวลาในการคุมความประพฤติให้คณะกรรมการเป็นผู้พิจารณา ทั้งนี้ ระยะเวลาในการคุมความประพฤตินั้นจะต้องไม่เกิน 3 ปี หรือ ไม่เกินอายุความสำหรับความผิดนั้น เมื่อคณะกรรมการเห็นควรให้ชะลอการฟ้อง พนักงานัยการจะต้องดำเนินการออกคำสั่งชะลอฟ้องต่อไป จากกรณีที่กำลังมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า มาตรการชะลอการฟ้องนั้นให้อำนาจหน้าที่แก่พนักงานัยการและคณะกรรมการจากภาคส่วนต่างที่ได้จัดตั้งขึ้น เป็นผู้พิจารณาว่าผู้กระทำความผิดเข้าเงื่อนไขที่จะได้รับมาตรการชะลอการฟ้องหรือไม่ อย่างไร (2) ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. หากมีผลบังคับใช้แล้ว คิดว่าส่งผลดีทั้งในแง่หลักการ และการนำไปใช้ในทางปฏิบัติ กล่าวคือ

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		● ลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล มาตรการชะลอการฟ้องจะเห็นได้ว่า สามารถที่จะลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลได้อย่างชัดเจน เพราะ ต้องผ่านการกลั่นกรองจากเจ้าหน้าที่หลายส่วน ถ้าเป็นคดีที่มีอัตราจำคุกไม่เกิน 3 ปี ปรับ ไม่เกิน 200,000 บาท และเข้าเงื่อนไข ตาม มาตรา 10 พนักงานอัยการจะพิจารณาให้ชะลอการฟ้อง ซึ่งแตกต่างจากปัจจุบัน เมื่อพนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานได้ชัดเจน ส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ จากนั้น พนักงานอัยการรวบรวมพยานหลักฐานส่งฟ้องศาล เว้นแต่ เป็นคดีที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ก็จะจบในชั้นพนักงานสอบสวน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเมื่อมีคดีความที่ไม่สามารถเปรียบเทียบปรับในชั้นพนักงานสอบสวนได้ พนักงานสอบสวนจะส่งสำนวนให้อัยการ และอัยการก็จะรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆส่งฟ้องศาล ซึ่งถ้าร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องมีผลบังคับใช้ จะช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลได้จำนวนมาก ● ลดงบประมาณของราชทัณฑ์/ศาล จากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับการพิจารณาจากอัยการ และคณะกรรมการให้ชะลอการฟ้อง ก็จะไม่ถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุก เมื่อไม่ถูกพิพากษาให้จำคุกแล้วนั้น ก็จะไม่ถูกจำคุกในเรือนจำ เมื่อไม่ถูกจำคุกในเรือนจำ ก็สามารถที่จะลดงบประมาณของหน่วยงานราชทัณฑ์/ศาล ได้เป็นจำนวนมาก ดังนั้น เมื่อลดงบประมาณของหน่วยงานราชทัณฑ์/ศาล ได้ตามเป้าหมาย ก็สามารถที่จะนำงบประมาณในส่วนที่ลดได้นั้น ไปพัฒนาประเทศในส่วนต่างๆเพื่อผลักดันให้ประเทศเจริญก้าวหน้าต่อไป ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นทั้งผลดีที่เกิดขึ้นทั้งในภาครัฐ และ ประชาชน ● บุคคลไม่ถูกตีตราว่ากระทำผิด เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับการพิจารณาจากพนักงานอัยการให้ชะลอการฟ้องแล้วนั้น ผู้กระทำความผิดก็จะไม่ถูกสังคมตราหน้าว่าเป็นผู้ร้ายหรืออาชญากรที่ต้องโทษจำคุก ซึ่งพระราชบัญญัติมาตรการแทน

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		การฟ้องคดีอาญาเป็นมาตรการที่ให้โอกาสกับผู้กระทำความผิดให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมใหม่เพื่อดำรงชีวิตอยู่ในสังคมและอยู่ภายใต้กฎหมายบ้านเมือง เพื่อให้ประชาชนทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างร่มเย็นเป็นสุข สำหรับทางตรงกันข้ามการนำกฎหมายชะลอฟ้องมาใช้ซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจของพนักงานอัยการโดยตรง จะเกิดผลกระทบ ในสังคม หรือกระบวนการยุติธรรม เช่น ● การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ หากจะนำพระราชบัญญัติ มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสังคม และ กระบวนการยุติธรรม เจ้าหน้าที่ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินงานไปตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ และ กระทำการตามหน้าที่โดยสุจริต ภาครัฐจะต้องสร้างกลไกในการทำงานขึ้นมาเพื่อไม่ให้เกิดการทุจริตหรือเรียกรับผลประโยชน์ขึ้นได้ ถ้าไม่มีมาตรการในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ในส่วนนี้อาจจะนำไปสู่ช่องว่างให้เจ้าหน้าที่ในส่วนนี้เรียกรับผลประโยชน์เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหน้าที่ได้ ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบดังกล่าวขึ้น ภาครัฐควรสร้างกลไกในการตรวจสอบการทำงานให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสังคม และ กระบวนการยุติธรรม ● การถ่วงดุลอำนาจอัยการ จากกรณีทีกล่าวนำมาในข้อดังกล่าวการถ่วงดุลอำนาจนั้น ถือเป็นมาตรการที่ดีอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน โดยเฉพาะการถ่วงดุลอำนาจอัยการ เพราะอัยการถือเป็นผู้พิจารณาในลำดับแรกว่าเหมาะสมหรือไม่ที่จะได้รับการพิจารณาให้ชะลอการฟ้อง ทั้งนี้ การทำงานของอัยการจะต้องโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ โดยจัดตั้งให้มีหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระหรือการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถจากหน่วยงานต่างๆเข้ามาตรวจสอบในส่วนนี้ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความชอบธรรมในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น ถ้ามีหน่วยงานที่เป็นองค์กร

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		อิสระเข้ามาตรวจสอบการทำงานของอัยการจะทำให้การทำงานของอัยการมีความโปร่งใสและเกิดการทุจริตได้อีกยิ่งขึ้น (3) ข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง หากมีการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับใช้ เพื่อเหมาะสมกับประเทศไทย เช่น ● จัดตั้งหน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระหรือสรรหาบุคคลกรที่มีความรู้ความสามารถในด้านนี้มาตรวจสอบการทำงานว่าเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่ไปตามเงื่อนไขหรือวัตถุประสงค์ของมาตรการชะลอการฟ้องหรือไม่ โดยการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรอิสระเข้ามาตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น ก็เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่ไปในทางที่มีชอบ ดังนั้น หน่วยงานที่จะเข้าไปตรวจสอบนั้นจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีความอิสระในการทำงานไม่ขึ้นตรงต่อบุคคลใดหรือองค์กรใด เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตขึ้น ● ควรมีหน่วยงานภายนอก/กลไกใด ในการตรวจสอบหรือถ่วงดุลอำนาจอัยการ หน่วยงานที่จะเข้ามาตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐในส่วนนี้ ดังที่กล่าวมาในข้างต้นจะต้องเป็นหน่วยงานอิสระที่ไม่ขึ้นตรงต่อบุคคลใดหรือองค์กรใด เพื่อให้การตรวจสอบนั้นเกิดความชอบธรรมและบรรลุผลตามเป้าหมาย ดังนั้นภาครัฐจะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานและบุคคลกรดังกล่าวให้เหมาะสมและเป็นอิสระมากที่สุด เพื่อให้ตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้
กรม ราชทัณฑ์	ไม่เปิดเผยชื่อ	1) เคยเข้าร่วมสัมมนาในการจัดทำร่างกฎหมายชะลอการฟ้องในส่วนที่สำนักงานกิจการยุติธรรมจัดขึ้น 2) หากกฎหมายนี้มีผลบังคับใช้ โดยหลักการทุกคนยอมรับว่าเป็นเรื่องที่ดีทั้งในแง่เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้กับประชาชน ผู้ต้องหาหรือผู้ที่กระทำผิดไม่มีลทินติดตัว ช่วยสกัดกั้นคดีที่ไม่มีความจำเป็นต้องขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาล 3) ข้อเสนอแนะต่างก็ตระหนักในเรื่องการใช้ดุลพินิจของ

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		เจ้าหน้าที่รัฐ แต่ก็ไม่ควรนำมาเป็นปัญหาเพื่อให้กฎหมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนไม่สามารถประกาศใช้ได้
เจ้าพนักงาน ตำรวจ	พ.ต.อ.ปริพัฒน์ พฤทธิกุล	1) มีความเข้าใจร่างพ.ร.บ.ดังกล่าวพอสมควร ติดตามความคืบหน้าอยู่เสมอ เพราะเกี่ยวข้องกับงานในความรับผิดชอบของพนักงานอัยการโดยตรง 2) ชะลอการฟ้องเกี่ยวข้องตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวน มีข้อดีช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล ระยะการดำเนินคดีของศาลมีความรวดเร็ว แก้ปัญหาคนล้นคุก ส่วนข้อบกพร่องเรื่องการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐอาจมีช่องทางการใช้ดุลพินิจไม่สุจริต 3) ข้อเสนอแนะ โดยการสร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจหน้าที่การพิจารณาคดีของพนักงานอัยการ
เจ้าพนักงาน ตำรวจ	พ.ต.ท.ศุภชัย หาญ คำหล้า	1) ความเข้าใจเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ร่างกฎหมายฉบับนี้ โดยเนื้อหาสาระน่าจะเกี่ยวกับการลดขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญาโดยเฉพาะคดีเล็กน้อยไม่ต้องถึงขั้นที่จะต้องต่อสู้ในชั้นพิจารณาคดีของศาล อันจะทำให้ลดปริมาณคดี ลดงบประมาณค่าใช้จ่าย.. 2) หากร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. มีผลบังคับใช้ คิดว่ามีผลดีในแง่ลดปริมาณคดี, ลดค่าใช้จ่ายงบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินคดี, สามารถสร้างความโปร่งใส ความรักความเข้าใจ ความสามัคคีของคนในชาติ 3) ข้อเสนอแนะ หากมีการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับใช้ เพื่อเหมาะสมกับประเทศไทย ให้กำหนดหลักเกณฑ์ประเภทของคดีฐานความผิด ประเภทใดบ้างที่สามารถใช้มาตรการตามกฎหมายนี้ ให้ชัดเจน ,กำหนดขั้นตอน ระยะเวลา ตัวบุคคลที่จะเป็นคณกลาง ในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ให้มีประสิทธิภาพ ลดความขัดแย้ง
พนักงาน อัยการ	นายปรัชญา อู ตระกูล (อัยการ ประจำสำนักงาน	1) ได้ติดตามความคืบหน้าอยู่เสมอ เพราะเกี่ยวข้องกับงานในความรับผิดชอบของพนักงานอัยการโดยตรง 2) หากร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
	อัยการสูงสุด)	พ.ศ. มีผลบังคับใช้ คิดว่ามีผลดี ซึ่งจากการศึกษาซ้ำๆ ทราบว่าหลายๆ ประเทศมีการใช้มาตรการนี้ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมทางเลือก และมีผลเป็นการลดขั้นตอนการดำเนินคดี ทำให้คดีเสร็จสิ้นในชั้นพนักงานอัยการ คู่ความไม่ต้องขึ้นศาล เมื่อคดีขึ้นสู่ศาลเฉพาะคดีที่จำเป็น การพิจารณาคดีก็รวดเร็วขึ้นในส่วน of ตัวความ ผู้ต้องหาก็มีโอกาสกลับตัวเป็นคนดีได้โดยไม่ต้องมีประวัติอาชญากรรม ผู้เสียหายก็ได้รับการเยียวยาเร็วขึ้น นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์ก็เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายนี้ เพราะจะทำให้ปริมาณนักโทษเข้าสู่เรือนจำลดน้อยลง สามารถประหยัดงบประมาณแผ่นดินได้ อนึ่ง ร่างกฎหมายดังกล่าวไม่ได้เป็นการเพิ่มภาระให้แก่พนักงานอัยการ เพราะอัยการต้องพิจารณาส่งคดีตามปกติอยู่แล้ว เพียงแต่การส่งชะลอฟ้องจะเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการส่งคดีของพนักงานอัยการ 3) ข้อเสนอแนะหากมีการนำกฎหมายว่าด้วยการชะลอการฟ้องมาใช้บังคับใช้เพื่อเหมาะสมกับประเทศไทย จากการศึกษเพิ่มเติม ทราบว่า ศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลักที่คัดค้านร่างกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น หากสามารถแก้ไขให้สำนักงานศาลยุติธรรมยอมรับได้ ก็น่าจะสามารถตราเป็นกฎหมายได้ โดยเห็นว่าหากส่งคำสั่งชะลอฟ้องของพนักงานอัยการไปให้ศาลกลั่นกรองอีกชั้นหนึ่ง ตามหลักการถ่วงดุลอำนาจ น่าจะทำให้ศาลพอใจมากขึ้น เช่นเดียวกันกับหลักของการเปรียบเทียบปรับที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่จะต้องส่งบันทึกการเปรียบเทียบปรับให้แก่พนักงานอัยการในการกลั่นกรองอีกชั้นหนึ่ง หากพนักงานอัยการเห็นชอบคดีก็ถือเป็นอันยุติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37,38 และ 39
พนักงาน อัยการ	น าย บุ ญ ญ วุ ฒิ บุ ญ ญ า ธิ ก า ร พนักงานอัยการ ประจำสำนักงาน	1) เคยอ่านร่างกฎหมายดังกล่าว และติดตามข่าวสารเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับนี้อยู่เสมอ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการโดยตรง 2) หากร่างกฎหมายมีผลบังคับใช้ คิดว่ามีผลต่อสังคมไทย

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
	อัยการสูงสุด	และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยจะมีประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม เพราะกฎหมายกำหนดให้ ความผิดเล็กน้อย เช่น ความผิดหุโทษ ความผิดซึ่งกระทำโดยประมาท หรือความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี เมื่อผู้ต้องหาได้รับสารภาพ และผู้เสียหายยินยอมให้ดำเนินชะลอฟ้องได้ อัยการจะสามารถใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องได้ อันเป็นการบริหารงานยุติธรรมแนวใหม่ โดยคำนึงว่าเมื่อผู้เสียหายได้รับการเยียวยาตามสมควรและไม่ติดใจเอาผิดต่อผู้กระทำความผิดแล้ว ผู้กระทำความผิดสมควรได้รับโอกาสกลับตัวเริ่มต้นชีวิตใหม่ โดยไม่ต้องมีประวัติกระทำความผิดและอยู่ร่วมกันในสังคมได้โดยสมานฉันท์ 3) ข้อเสนอแนะหากมีการนำกฎหมายชะลอฟ้องมาใช้ เพื่อให้เหมาะสมกับประเทศไทย ● ข้อโต้แย้งอย่างหนึ่งขอร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว คือเป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการของพนักงานอัยการ ที่ทำให้คดีสิ้นสุดลงในชั้นพนักงานอัยการ ซึ่งในบริบทของประเทศไทยประชาชนส่วนใหญ่ยังเข้าใจว่าคดีต้องจบที่ศาล หรือหากมีการไกล่เกลี่ยก็ต้องให้ศาลไกล่เกลี่ย ประชาชนถึงจะรับฟัง หากเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการพยายามไกล่เกลี่ยในนั้นก่อนฟ้องคดี ประชาชนก็อาจจะยังไม่ยอมไกล่เกลี่ยกันเพราะเข้าใจว่าไม่ใช่ศาล ดังนั้นข้อเสนอแนะคือ พนักงานอัยการในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายนี้ต้องอธิบายถึงข้อดี ข้อเสีย เกี่ยวกับการชะลอฟ้องให้แก่ผู้ต้องหาและผู้เสียหายเข้าใจอย่างดี รวมถึงแจ้งสิทธิต่างๆที่ผู้ต้องหาและผู้เสียหายพึงจะมีตามกฎหมาย ● อีกประเด็นหนึ่งคือการถ่วงดุลอำนาจ ด้วยร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวคดีจะยุติในชั้นอัยการ ทำให้มีข้อโต้แย้งจากฝั่งศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการตรวจสอบความโปร่งใสของผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นเห็นสมควรให้ศาลยุติธรรมเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบคำสั่งชะลอฟ้องของพนักงานอัยการ โดยเมื่อพนักงานอัยการออกคำสั่งชะลอฟ้องแล้ว อาจจะมีการส่งคำสั่งพร้อมความเห็นของพนักงานอัยการให้ศาลตรวจสอบอีกครั้งว่า

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งการพิจารณาค่าสังฆะลอฟ้องและความเห็นของอัยการนั้นย่อมใช้เวลาน้อยกว่าการพิจารณาคดีในชั้นศาลมาก
ผู้พิพากษา	ไม่เปิดเผยชื่อ ตำแหน่งผู้พิพากษา ประจำศาล	1) ได้ติดตามข่าวสารเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวอยู่เสมอ เพราะถือเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย หากร่างกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ 2) หากร่างกฎหมายมีผลบังคับใช้ คิดว่ามีผลต่อสังคมไทยและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนี้ ● ผลดีเป็นการลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาล เพราะปัจจุบันแม้ศาลยุติธรรมจะ มีการเร่งรัดให้มีการพิจารณาคดีให้ไวขึ้น แต่ด้วยปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลเป็นจำนวนมากทุกปี และจำนวนผู้พิพากษาประจำศาลจังหวัดมีเท่าเดิม ทำให้การนัดพิจารณาแต่ละครั้งต้องใช้เวลานาน และด้วยหน้าที่ศาลที่ต้องเปิดโอกาสให้คู่ความทั้งสองฝ่ายต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ หากคู่ความขอเลื่อนคดีและมีเหตุอันสมควร ส่วนใหญ่ศาลจะต้องให้เลื่อนไปก่อน ซึ่งการเลื่อนคดีแต่ละครั้งมีกระทบกับตารางพิจารณาของศาล ทำให้คดีเก่ายังไม่ยุติ และคดีใหม่ก็เข้ามาเรื่อยๆทุกเดือน ● อย่างไรก็ตามร่างกฎหมายดังกล่าว หากจะนำมาใช้ ต้องพิจารณาถึงผลกระทบในด้านอื่นด้วย เช่นการตรวจสอบอำนาจพิจารณาสั่งชะลอฟ้องของอัยการ หากมีการใช้อำนาจโดยมิชอบจะทำให้กระบวนการยุติธรรมโดยรวมเสียหายได้ และต้องพิจารณาด้วยว่าร่างกฎหมายดังกล่าวจะเป็นเกราะป้องกันตัวของผู้กระทำความผิดหรือไม่ เพราะหากผู้กระทำความผิดเจตนากระทำความผิดโดยรู้ว่ามีกฎหมายตัวนี้อยู่ ตนย่อมมีโอกาสที่อัยการจะสั่งชะลอฟ้องไปก่อน เพราะเป็นการกระทำผิดครั้งแรก เช่นนี้น่าเป็นการผิดเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงอยากให้พนักงานอัยการพิจารณาคดีอย่างรอบคอบ 3) ข้อเสนอแนะอย่างไรหากมีการนำกฎหมายชะลอฟ้องมาใช้เพื่อให้เหมาะสมกับประเทศไทย ● เปิดช่องให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงาน

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		อัยการ คำสั่งชะลอฟ้องต้องโปร่งใส เปิดเผยและตรวจสอบได้ และหากคู่ความฝ่ายใดไม่พอใจคำสั่งชะลอฟ้องดังกล่าว สามารถร้องขอความเป็นธรรมต่ออธิบดีอัยการได้ หรือหากอัยการส่งคำสั่งดังกล่าวให้สำนักงานศาลยุติธรรมตรวจสอบความถูกต้อง จะยิ่งเพิ่มความน่าเชื่อถือของการออกคำสั่งชะลอฟ้องของพนักงานอัยการเอง ● จัดทำสถิติว่าผู้ต้องหาที่พนักงานอัยการสั่งชะลอฟ้องไปแล้ว กลับมากระทำความผิดอีกครั้งหรือไม่ ● จำทำสถิติว่าหากร่างกฎหมายมีการบังคับใช้แล้ว สามารถลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้จริง และลดปริมาณนักโทษเข้าสูเรือนจำได้จริง
สัมภาษณ์ ผู้พิพากษา	ไม่เปิดเผยชื่อ ตำแหน่งผู้พิพากษา ศาลฎีกา	1) ได้ศึกษาร่างกฎหมายชะลอการฟ้องมาระยะหนึ่ง นับว่าเป็นหลักการของสากลที่ต้องการเบี่ยงเบนคดีออกจากศาล 2) หากร่างกฎหมายมีผลบังคับใช้ คิดว่ามีผลต่อสังคมไทย และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนี้ ข้อดีคือน่าจะแก้ปัญหาคดีเล็กน้อยขึ้นสู่ศาลได้ และแก้ปัญหานักโทษล้นเรือนจำได้บางส่วน แต่ผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมโดยรวมก็มากจึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเสียก่อน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องขาดองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานอัยการ การจำกัดสิทธิผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญา และการบังคับใช้ประมวลวิธีพิจารณาความอาญา ● ประเด็นเรื่องการตรวจสอบอำนาจของพนักงานอัยการนั้น ตามร่างกฎหมายดังกล่าวจะมีการตรวจสอบกันเองโดยผู้บังคับบัญชาตรวจสอบผู้ปฏิบัติงาน ไม่ใช่หลักการถ่วงดุลอำนาจ ของฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ ● อีกประเด็นคือแม้ร่างกฎหมายจะเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายนำคดีมาฟ้องต่อศาลเองได้หากคำสั่งชะลอฟ้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ทำให้เกิดความยุ่งยากของผู้เสียหายในการรวบรวมพยานหลักฐานเอง ● อย่างปัญหานักโทษล้นคุกนั้น ปัจจุบันนักโทษส่วนใหญ่

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		เป็นนักโทษคดียาเสพติด ซึ่งมีโทษหนักเกินกว่าจะข้ายการสั่งชะลอฟ้อง ร่างกฎหมายฉบับนี้น่าจะแก้ปัญหาไม่ตรงจุด ● เกี่ยวกับว่าเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอฟ้องผู้ต้องหาแล้วทำให้ ผู้ต้องหาไม่มีประวัติอาชญากรรมนั้น ไม่น่าจะถูกต้องทั้งหมด เพราะผู้ต้องหาคงต้องมีประวัติผู้ถูกชะลอฟ้องแทน จะต่างกับประวัติอาชญากรรมหรือไม่ หากไปสมัครงานต้องแจ้งต่อนายจ้างหรือไม่ว่าตนเคยกระทำความผิดมาก่อน 3) ข้อเสนอแนะอย่างไรหากมีการนำกฎหมายชะลอฟ้องมาใช้เพื่อให้เหมาะกับประเทศไทย เห็นว่าร่างพ.ร.บ.ดังกล่าวยังมีปัญหาในทางปฏิบัติค่อนข้างมาก คงต้องมีปรับปรุงแก้ไขอีกพอสมควร เช่น ● การตรวจสอบอำนาจสั่งชะลอฟ้องของพนักงานอัยการ ● สิทธิของผู้เสียหาย หากคำสั่งชะลอฟ้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย ● แก้ปัญหานักโทษล้นคุกได้จริงหรือไม่ ● ผู้กระทำความผิดที่ถูกคำสั่งชะลอฟ้องจะต้องมีประวัติหรือไม่ เพราะเป็นกระทำความผิดจริง และสมควรต้องแจ้งประวัติดังกล่าวต่อนายจ้างหรือไม่
อาจารย์ มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์	รศ.ดร.กิตติศักดิ์ ปรกติ	1) กฎหมายชะลอการฟ้องมีวิวัฒนาการจากต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จในด้านการเปี่ยงเบนคดี หรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือก 2) หากร่างกฎหมายมีผลบังคับใช้ คิดว่ามีผลต่อสังคมไทย และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนี้ ข้อดี ด้านหลักการเป็นที่ยอมรับกันในหลักวิชาการว่าเป็นเรื่องมีประโยชน์ในการนำมาปรับใช้กับสังคมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย เนื่องจากช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล ช่วยให้การพิจารณาคดีมีความรวดเร็ว ลดภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณของแผ่นดินในการบริหารจัดการคดีที่มีเพิ่มขึ้น ตลอดจนผู้กระทำผิดไม่ต้องรับมลทินจากคำพิพากษา แต่มีข้อที่น่าสังเกตโทษของการกระทำความผิดเป็น

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		คดีเล็กน้อยและกฎหมายกำหนดอัตราโทษไม่สูง การจะแก้ไข ปัญหาเรื่องคนล้นคุกได้หรือไม่ต้องสถิติคดีมาประกอบการ วิเคราะห์ เพราะปัจจุบันปริมาณนักโทษที่อยู่ในเรือนจำหรือ ราชทัณฑ์มีสถิติคดีเกี่ยวกับยาเสพติดสูงถึงร้อยละ 70 ส่วนผลกระทบด้านกระบวนการยุติธรรม มองว่าการใช้ ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่สุจริตมีปรากฏอยู่ทุกวงการ แต่โดย ส่วนตัวมองว่ากฎหมายดังกล่าวมีกลไกการตรวจสอบและมีความ น่าเชื่อถือระดับหนึ่ง 3) ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมกับแนวทางของประเทศไทย ควร แก้ไขปัญหาในเชิงระบบ เริ่มตั้งแต่การสร้างคุณธรรมจริยธรรม ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ สังคมที่เป็นปัญหายุ่งยากวันนี้เพราะ ขาดคุณธรรม จริยธรรม จึงควรปลูกฝังตั้งแต่ระดับการศึกษา เมื่อสำเร็จการศึกษาออกมาจะได้ยึดคุณธรรมในการประกอบ วิชาชีพ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรบูรณาการร่วมมือกัน ปลูกฝังในเรื่องนี้ นอกจากนี้ กฎหมายควรมีมาตรการตรวจสอบและลงโทษผู้ที่ ใช้อำนาจที่ไม่สุจริตอย่างจริงจัง มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจที่ โปร่งใส เพื่อป้องกันการปกป้องพวกพ้องกันเอง
ผู้เกี่ยวข้อง ด้านกระบวนการ ยุติธรรม	นายสายชล ยังรอด	1) มีความรู้พอสมควร เนื่องจากเป็นกฎหมายที่สังคมให้ความสนใจและยังเป็นร่างกฎหมายที่กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้เสนอร่าง 2) หลักการดี ทั้งในแง่ทางเลือกให้กับประชาชน ลด ระยะเวลาในการพิจารณาคดี ข้อสังเกต คือเจ้าหน้าที่อาจใช้ ช่องว่างทางกฎหมายในการเรียกรับผลประโยชน์ 3) ข้อเสนอแนะมีกลไกการตรวจสอบที่ครอบคลุม โดยการมี กลไกการตรวจสอบจากฝ่ายบริหารที่อาจทำในรูปของ คณะกรรมการหรือองค์กรภายนอก เพื่อตรวจสอบคำสั่งของ พนักงานอัยการ ทำให้อัยการไม่สามารถที่จะใช้ดุลพินิจไป ในทางที่ไม่ชอบ
ผู้เกี่ยวข้อง ด้านกระบวนการ	นายวัฒนกร สันนุ้ย	1) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการชะลอการฟ้องเป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นผู้กร่างมาตรการแทนการฟ้องในคดีอาญา .พ.ศ.

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
การยุติธรรม	นิติกรชำนาญการ พิเศษ	ในส่วนที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ 2) หลักการการชะลอการฟ้องมีข้อดี คือการลดปริมาณคดีที่มีโทษเล็กน้อยตามท้ายร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ได้ประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ เป็นทางเลือกให้กับประชาชน และผู้ต้องหาไม่มีมลทินความผิดติดตัว สำหรับข้อสังเกตภายหลังจากที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเสนอกฎหมายชะลอฟ้อง พบว่ามีประเด็นดังนี้ - ความผิดตามท้ายพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ..... ควรประกาศกำหนดไว้ในกฎหมายแทนการกำหนดไว้ท้ายกฎหมายฉบับดังกล่าว - เจ้าหน้าที่รัฐอาจมีการเบี่ยงเบนคดีที่ไม่ชอบได้ อาจมีการต่อรองเรื่องผลประโยชน์ - ระยะเวลาที่ล่วงเลย ในกรณีที่กลับเข้ามาสู่การดำเนินคดีที่เป็นปกติ พยานหลักฐานที่เป็นพยานบุคคลอาจจำข้อเท็จจริงไม่ได้ทั้งหมด เหมือนในช่วงแรกๆ - กรณีผู้เสียหายหลายคน แล้วมาปรากฏตัวภายหลัง บางคนยินยอม และบางคนไม่ยินยอมให้มีการชะลอฟ้อง จะเกิดการลงโทษที่ซ้ำซ้อนหรือไม่ 3) ข้อเสนอควรเสนอการชะลอการฟ้องในประเทศไทย ให้มีผลบังคับอย่างเป็นรูปธรรม ส่วนกรณีที่เกรงว่าการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐจะไม่ชอบ ได้มีกระบวนการอุดช่องว่างไว้ตามร่างดังกล่าวแล้ว
กรมคุมประพฤติ	นางระพีพร หิมะ คุณศรีสมบัติ ตระกูล (ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ ด้านการควบคุม และสอดส่อง)	1) มีความรู้ความเข้าใจพอสมควร เพราะทางอัยการเป็นตัวตั้งตัวตีเพื่อลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล แต่ยังไม่สำเร็จ เพราะในมุมมองผู้ออกกฎหมายมองว่าให้อำนาจไปให้อัยการมากเกินไป หรือเปล่า แต่หลายหน่วยงานมีขั้นตอนที่ลดคดีสู่ศาล เช่นการเปรียบเทียบปรับ หรือไกล่เกลี่ย ยุติธรรมสมานฉันท์ หรือการพิจารณาคดีของเด็กๆด้วยการจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว มีบางมาตรา (จำไม่ได้) ให้ใช้วิธีการสำหรับเด็ก สถานพินิจสืบเสาะเด็ก และมีวิธีการแก้ไขฟื้นฟูเด็ก แต่ถ้าโอเค จะไม่ฟ้องคดี

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		ทำให้เราว่าเรื่องชะลอฟ้อง นำมาใช้แต่ไม่เรียกชะลอฟ้อง เพื่อหันเหคดีออกไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในแง่ตัวผู้กระทำความผิด ถ้าไม่มีคดีถึงศาล ไม่ต้องมีเลขแดง (พิพากษา) สำหรับคุมประพฤติมี พรบ.ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดที่เอาผู้เสพ-ผู้ติดออกจากศาล ทำให้มาเกี่ยวข้องกับศาลเพราะให้ศาลสั่ง เพราะมันเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของผู้กระทำความผิด โดยมีกฎกระทรวงให้ดูตามปริมาณจำนวนยาเสพติด มีคณะอนุกรรมการ 7 ท่าน ดูแลพิจารณามีคำสั่งให้ฟื้นฟูว่า...โดยให้อำนาจการฟื้นฟูฯ 6 เดือน ถ้าจบก็ไปที่พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ คือ ยุติการฟ้องคดีไปนัยว่าเป็นการชะลอฟ้องอย่างชัดเจน แต่ยังไม่มีการพรบ.ของคุมประพฤติตัวไหนที่ให้อำนาจชะลอฟ้องโดยตรง มีเพียงประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 มีการฟ้องคดีมาแล้ว แต่ให้มีการสืบเสาะประกอบการพิจารณาพิพากษาเท่านั้น ส่วนนักโทษเป็นเพียงจะปล่อยก่อนหรือไม่ ได้มามองการใช้อำนาจของอัยการ ซึ่งเห็นว่ามีควมน่าเชื่อถือ หรือไว้วางใจเพราะกว่าจะเป็นอัยการได้ จะต้องผ่านกฎหมายระดับเนติบัณฑิตไทย ซึ่งในทุกวันนี้เห็นว่ายังมีการใช้อำนาจศาลมากเกินไป คือที่มาเหมือนกัน แต่ต่างกันที่หน้าที่บทบาท มีการผ่านขั้นตอนมากมาย มิใช่มองว่าเป็นระดับล่าง (กว่าศาล) เรื่องการปฏิบัตินอกกรอบเป็นเรื่องส่วนบุคคล และมีกระบวนการตรวจสอบ อำนาจชะลอฟ้องอยู่ที่อัยการ แต่ควรมีกระบวนการตรวจสอบ อาจจะเป็นคนของหน่วยงานอัยการ หรือหน่วยงานกัลลักรอง ระดับพื้นที่ล่าง เช่น อัยการประจำศาล/ภาค อยู่ตามภาคเหมือน ป.ป.ส. เพื่อดูเรื่องนี้โดยตรง คือต้องมีการตรวจสอบว่าคดีนี้เข้าหลักเกณฑ์ไหม ไม่จำเป็นให้ศาลพิจารณาเพราะถ้าให้ศาลพิจารณาก็เท่ากับไม่ได้ชะลอฟ้อง....เข้าสู่กระบวนการเดิม เช่น ในบางคดีควรจบที่อัยการได้เลย ควรมีเงื่อนไขในคดีชะลอฟ้อง คือมีหน่วยงานหรือบุคคลที่ดูแลคนที่เป็นผู้ต้องหาชะลอฟ้อง

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		ไว้อาจ 6 เดือน, 1 ปี เป็นต้น และในชะลอห้องสำหรับคดีมีผู้เสียหาย อาจทำได้บางคดีที่ผู้เสียหายยินยอม หรือถ้าไม่ยินยอมก็ใช้กระบวนการทางศาลได้ต่อไปและมีการเยียวยาผู้เสียหายไป เช่น พรบ.ค่าตอบแทนผู้เสียหาย 2) เห็นด้วยกับ พรบ.ชะลอห้อง เพราะอะไรที่จะเป็นประโยชน์กับประชาชน ให้ดำเนินการ โดยเฉพาะผู้กระทำผิดได้รับการเยียวยา หรือป้องกัน(บล็อก) ไม่คิดว่าคนในกระบวนการยุติธรรมจะทำอะไรเดิมๆ ไม่ได้หรือยาก เพราะมีการมีมาตรการต่างๆ/การคุ้มครอง/ มีการร้องเรียนมากขึ้น และเจ้าหน้าที่ทำยาก (ทำตามใจ) สำหรับผลกระทบที่จะเกิดกับกรมคุมประพฤติ ส่วนตัวมีความเห็นว่า -ไม่ได้รับผลกระทบใดเพราะผู้กระทำผิดก็เป็นคนคนเดียวกันว่าจะไปอยู่ไหน เข้าช่องทางอัยการ หรือศาลมีปริมาณคดีลดลงบางหน่วย แต่ผู้กระทำผิดอาจจะไปอยู่กับสำนักงานคุมประพฤติ -ในส่วนวิธีการทำงานของคุมประพฤติ ไม่ได้มีความแตกต่างกัน คือไม่ได้รับผลกระทบมาก ถ้าชะลอห้องมาอีกที่อัยการเห็นว่าชะลอห้องไม่ควบคุมตัว ก็จะทำเอง หรือให้หน่วยงานอื่นดูแล เพราะจะได้มาตรฐานน้อย? อาจจะต้องให้กรมคุมประพฤติดูแล และกลุ่มที่รอการลงโทษของศาลจะลดลงไป (เพราะมาอยู่ชะลอห้อง) คือเป็นคนกลุ่มเดียวกัน แต่ในกระบวนการยุติธรรมไทยคุณจะไปเข้าช่องไหนเท่านั้นแหละ ดังนั้นตัวเลขผู้กระทำผิดจะไม่เพิ่มขึ้น (ผู้กระทำผิดเปลี่ยนที่อยู่/ฐานะ) จตุรวัม พรบ.ชะลอห้อง ข้อเสนอแนะ ในมุมมองของผู้ถูกสัมภาษณ์ ไม่คิดว่าจะมีผลกระทบเสียหายก่อน อาจจะไม่ดีนัก คือมองแต่ด้านดีไปก่อน แต่ควรมีการทำไปก่อน หรือทดลองใช้ไป

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		ก่อน ค่อยจะรู้ว่ามียอะไรเป็นข้อเสีย คือ อาจจะมีข้อเสียแต่ไม่รู้ว่าอยู่จุดไหน ถ้าจะมีการนำ พรบ.ชะลอฟ้องมาใช้ ควรมีการทดลองใช้ (บทเฉพาะกาล) อาจจะมีการทำประชาพิจารณ์/วิจัย 3) ข้อเสนอแนะ พรบ.ชะลอฟ้อง ควรเสนอ เพราะมันส่งผลต่อประชาชนจะได้รับประโยชน์ และอัยการจะได้ใช้บทบาทนี้ เพราะเขากลับกรองสำนวนอยู่แล้ว และจะสามารถหารือประเมินพิเคราะห์ได้ หากให้ศาลดำเนินการหมด อาจจะขาดข้อมูลทีนอกเหนือจากนั้น และประชาชนเข้าถึงอัยการ แต่ศาลที่ประชาชนเข้าถึงได้ยาก ในขณะที่อัยการเรียกให้มาให้ข้อมูล หรือให้สอบสวนเพิ่มเติม จึงเห็นว่าประชาชนมีโอกาสใช้บริการเข้าถึงความเป็นธรรมมากขึ้นไปด้วย การแก้ไขผู้กระทำความผิด และการเยียวยาผู้เสียหายก็ทำได้ ศาลลดภาระลง กรมคุมประพฤติก็ดูแลไปตามหน้าที่ว่าคดี..เข้ามาช่องใด
กรมคุม ประพฤติ	ขอไม่เปิดเผยชื่อ	1) เรื่องการชะลอการฟ้องไม่ใช่เรื่องใหม่สำหรับพนักงานคุมประพฤติ หากมีการประกาศใช้กฎหมายในอนาคต 2) หลักการชะลอการฟ้องคดีเท่าที่ทราบเป็นเรื่องที่ดี ลดขั้นตอนคดีบางคดีที่ไม่ควรเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาล ให้เข้าสู่วิธีการคุมประพฤติหรือดำเนินการอื่นๆ เพื่อลดโทษผู้กระทำความผิด เพราะความผิดบางประเภทการกระทำไม่ได้เกิดจากความตั้งใจ แต่เกิดจากภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม ที่ต้องการการอยู่รอด หรือบางคดีความผิดเกิดจากการบันดาลโทสะ 3) ข้อเสนอควรทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าร่างกฎหมายมีปัญหาหรือติดขัดตรงไหน เพื่อหาทางออกร่วมกันในการประกาศใช้กฎหมาย
สภานาย ความ	ขอไม่เปิดเผยชื่อ	1) รู้จักเรื่องการชะลอการฟ้อง เนื่องจากมีประสบการณ์ทำคดีมามากและติดตามข่าวสารการเสนอกฎหมายใหม่เป็นอย่างดี 2) หลักการนับว่าเป็นเรื่องที่ดี ในการเป็นช่องทางเลือกให้กับประชาชน และยังช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ในชั้นศาล ข้อห่วงใย

ผู้ให้ข้อมูล สำคัญ/ หน่วยงาน	ชื่อ/ตำแหน่ง	ประเด็นจากการสัมภาษณ์
		คือการถ่วงดุลอำนาจของเจ้าหน้าที่ ซึ่งร่างกฎหมายฉบับนี้ แม้จะกำหนดไว้แล้ว แต่ในความคิดของประชาชนยังยึดติดกับความน่าเชื่อถือที่ต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบโดยชั้นศาล หรือมีองค์กรอื่นที่มีความน่าเชื่อถือเข้ามาถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจ 3) ข้อเสนอควรเร่งผลักดันให้เกิดกฎหมาย และมีมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในทุกระดับชั้น
ผู้เสียหาย	ขอไม่เปิดเผยชื่อ	1) รู้จักเรื่องการชะลอฟ้องอยู่บ้างจากการอ่านหนังสือพิมพ์ และบทความทางวิชาการที่มีการเสนอมุมมองของกฎหมายในแง่มุมต่างๆ 2) การชะลอฟ้องคืออย่างที่ทราบ โดยหลักการนั้นในฐานะตนเองเป็นประชาชนและเคยเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายในคดีอาญาเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งการลงโทษจำเลยแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก และประชาชนต้องการกระบวนการยุติธรรมใหม่ๆ ที่สามารถลงโทษจำเลยให้สำนึกผิดไม่กลับมากระทำความผิดอีกและที่สำคัญในฐานะที่ตนเองเป็นผู้เสียหาย ก็ต้องการการได้รับการเยียวยาที่รวดเร็วเช่นกัน 3) ข้อเสนอแนะถ้าร่างกฎหมายฉบับนี้สามารถช่วยให้กระบวนการยุติธรรมในองค์กรความสามารถดำเนินคดีได้อย่างรวดเร็วก็สนับสนุนให้ผลักดันเพื่อประกาศใช้โดยเร็ว โดยมีมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานอัยการเพื่อป้องกันการใช้อำนาจที่โน้มเอียงไปทางฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ประวัติผู้จัดทำรายงาน

ชื่อ – สกุล

ตำแหน่งปัจจุบัน

สถานที่ทำงาน

การศึกษา

ประสบการณ์ทำงาน

นางสาวสุวัฒนา ฝั้นปะละ

พนักงานคุมประพฤติชำนาญการพิเศษ

กรมคุมประพฤติ

- วิทยาศาสตร์บัณฑิต (วทบ) สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายเนติบัณฑิตยสภา

ชื่อ – สกุล

ตำแหน่งปัจจุบัน

สถานที่ทำงาน

วุฒิการศึกษา

ประสบการณ์ทำงาน

นางภัทรฐิตา เตชะพงษ์ภินันท์

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กรมบังคับคดี

- นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม
- เนติบัณฑิตไทย

ดำรงตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานกองบังคับคดีล้มละลาย 2

ชื่อ – สกุล

ตำแหน่งปัจจุบัน

สถานที่ทำงาน

การศึกษา

ประสบการณ์ทำงาน

นายณัฐนันท์ รัตนเจริญ

นักทัณฑวิทยาชำนาญการพิเศษ

ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการส่วนปกครองผู้ต้องขัง

ทัณฑสถานวัยหนุ่มกลาง กรมราชทัณฑ์

- ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ สถาบันราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา
- ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยเกริก
- ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย
- นักทัณฑวิทยา สังกัดสำนักทัณฑวิทยา กรมราชทัณฑ์
- นักทัณฑวิทยา สังกัดศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กรมราชทัณฑ์
- นักทัณฑวิทยา สังกัดกองบริการทางการแพทย์ กรมราชทัณฑ์

	- หัวหน้าฝ่ายปกครองและรักษาการณื สถานกักขังกลางจังหวัดปทุมธานี - หัวหน้าฝ่ายพัฒนาผู้ต้องกักขัง สถานกักขังกลางจังหวัดปทุมธานี - ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาผู้ต้องขัง เรือนจำจังหวัดอ่างทอง - ผู้อำนวยการส่วนควบคุมผู้ต้องขัง เรือนจำจังหวัดอ่างทอง - ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาผู้ต้องขัง ทณฑสถานวัยหนุ่มกลาง - ผู้อำนวยการส่วนปกครองผู้ต้องขัง ทณฑสถานวัยหนุ่มกลาง
ชื่อ – สกุล	นางสาววิตรัฐภรณ์ อนุหนายนน์
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
สถานที่ทำงาน	สำนักงานกิจการยุติธรรม
การศึกษา	- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง - นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายเอกชนและธุรกิจ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย
ประสบการณ์ทำงาน	- เจ้าหน้าที่งานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับคดี - นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ สำนักงานกิจการยุติธรรม
ชื่อ – สกุล	นายคณิศร ภาพรินทร์
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักสืบสวนสอบสวน ชำนาญการพิเศษ
สถานที่ทำงาน	สำนักงาน ป.ป.ส. ภาคเหนือ จ.เชียงใหม่
การศึกษา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
ประสบการณ์ทำงาน	สืบสวนปราบปรามเครือข่ายการค้ายาเสพติดภาคเหนือ
ชื่อ – สกุล	นายกุลชัย ทองลงยา
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด
สถานที่ทำงาน	สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานกิจการต่างประเทศ ๒
การศึกษา	- น.บ. มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ - LL.M. in International Trade Law, University of East Anglia, UK - LL.M. in Global Business Law, Latrobe University, Australia - เนติบัณฑิตไทย

ประสบการณ์ทำงาน

- รองอัยการจังหวัด สำนักงานอัยการคดีเยาวชนและครอบครัว
จังหวัดศรีสะเกษ
- อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด
สำนักงานกิจการต่างประเทศ 2

ชื่อ – สกุล

พันตำรวจโท ประวิทย์ วงษ์เกษม

ตำแหน่งปัจจุบัน

สารวัตรป้องกันและปราบปราม สถานีตำรวจนครบาลวัดพระยาไกร

สถานที่ทำงาน

สถานีตำรวจนครบาลวัดพระยาไกร

การศึกษา

- รัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตย์ (นรต.รุ่น 55)
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
- ศิลปะศาสตรมหาบัณฑิตย์ (ศศ.ม.) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ประสบการณ์ทำงาน

ระดับ รอง สารวัตร

พ.ศ. 2545 รอง สารวัตรประจำโรงเรียนนายร้อยตำรวจ

พ.ศ. 2545 - 2549 พนักงานสอบสวน(สบ.1)

สถานีตำรวจนครบาลทุ่งสองห้อง

พ.ศ. 2549 - 2553 รองสารวัตรสืบสวน

สถานีตำรวจนครบาลบางเขน

ระดับ สารวัตร

พ.ศ. 2553 - 2554 ผู้บังคับกองร้อย (สบ.2) กองร้อยที่ 3 กอง
กำกับการควบคุมฝูงชน

พ.ศ. 2554- ปัจจุบัน สารวัตรป้องกันและปราบปราม สถานี
ตำรวจนครบาลวัดพระยาไกร

ชื่อ – สกุล

ร.ต.อ. ลีธิชัย ชูจุ้ย

ตำแหน่งปัจจุบัน

นักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการพิเศษ

สถานที่ทำงาน

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ

การศึกษา

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ประสบการณ์ทำงาน

วิทยาศาสตร์บัณฑิต (คอมพิวเตอร์) ม.รามคำแหง

บริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่าย

ชื่อ – สกุล

นายณณนาท คุ่มไพบูลย์

ตำแหน่งปัจจุบัน

นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ

สถานที่ทำงาน	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
การศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประสบการณ์ทำงาน	- นิติกร - เจ้าหน้าที่สิทธิมนุษยชน 3-6 - นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการ - นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการพิเศษ สำนักคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ชื่อ – สกุล	นายนิรัตน์ ปลดทุกข์
ตำแหน่งปัจจุบัน	ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล(นักบริหารงานท้องถิ่นระดับกลาง
สถานที่ทำงาน	องค์การบริหารส่วนตำบลป้อมมัง
การศึกษา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต(การปกครองท้องถิ่น)
ประสบการณ์ทำงาน	ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล 17 ปี

ชื่อ – สกุล	นายณรงค์ฤทธิ์ วรรณโส
ตำแหน่งปัจจุบัน	นิติกรชำนาญการพิเศษ
สถานที่ทำงาน	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
การศึกษา	- นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง - เนติบัณฑิตไทย
ประสบการณ์ทำงาน	ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

ชื่อ – สกุล	นส.สวิตตา นาคะนคร
ตำแหน่งปัจจุบัน	กรรมการผู้จัดการ
สถานที่ทำงาน	บ.ทริปเปิล เจ คอมมิวนิเคชั่น จก.
การศึกษา	ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มศว.ประสานมิตร
ประสบการณ์ทำงาน	20 ปี