

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบปัญหาด้านระบบยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือ มีปริมาณคดีเข้าสู่ระบบยุติธรรมมากเกินไป ประกอบกับการแก้ไขปัญหอาชญากรรมที่เกิดขึ้น ยังคงมุ่งเน้นการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยใช้โทษจำคุกเป็นหลัก ส่งผลให้มีปริมาณผู้กระทำความผิดต้องเข้าไปรับโทษในเรือนจำเป็นจำนวนมากเกินกว่าที่ปริมาณของเรือนจำจะรับได้ ทำให้เรือนจำซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรมในการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำต้องส่งผู้กระทำความผิดที่ยังได้รับการแก้ไขไม่ดีพอกลับคืนเข้าสู่สังคมอีกครั้ง โดยสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นประกอบกันหลายประการด้วยกัน คือ การที่สังคมไทยยังไม่มีภารกิจเชิงระบบโครงสร้าง ขาดนโยบายทางอาญาทำให้แต่ละองค์กรต่างทำงานแยกส่วนจากกัน ไม่มีการประสานงานร่วมกัน ทำให้ไม่เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ การที่รัฐขาดมาตรการการกักกันครองคดีให้เข้าสู่ระบบน้อยที่สุด หรือให้ออกจากระบบเร็วที่สุด เช่น การชะลอการฟ้อง หรือการระงับข้อพิพาท

จากการศึกษาพบว่า แม้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดิน จะเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางทางเลือกในคดีอาญาทางเลือกหนึ่งที่สำคัญที่สามารถนำมาใช้ควบคู่กับการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นศาล และถือได้ว่าเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทได้ดีอีกวิธีหนึ่งสำหรับผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา หากผู้เสียหายและจำเลยตกลงกันได้ ผู้เสียหายก็ได้รับการบรรเทาผลร้าย ได้รับการเยียวยาในส่วนของค่าสินไหม ส่วนจำเลยก็รู้สำนึกกลับตัวกลับใจเป็นพลเมืองดีของสังคม เป็นผลดีต่อความทั้งสองฝ่ายนั้น อย่างไรก็ตาม จากบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้เห็นว่า คดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินนั้น ไม่สามารถยอมความได้ คดีอาญาที่สามารถยอมความได้ คือ คดีอาญาความผิดต่อส่วนตัวเท่านั้น ทำให้การยอมความในคดีอาญาแผ่นดินที่เอกชนเป็นผู้เสียหาย ไม่อาจทำการไกล่เกลี่ย จนถึงขั้นระงับคดีได้ ทั้งที่คู่กรณีต่างตกลงกันได้ ผู้กระทำความผิดยังได้รับ

การดำเนินคดี และการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในคดีความผิดอาญาต่อแผ่นดิน หากเป็นการยอมความเพื่อมิให้ฟ้องคดีอาญาหรือมิให้ดำเนินคดีอาญาแผ่นดิน ก็ถือว่าเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนด้วย

ดังนั้น จากหลักกฎหมายและผลกระทบต่อกระบวนการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดิน ซึ่งในทางตำราจำแนกความผิดอาญาต่อแผ่นดิน ออกเป็น 2 ประเภท นั้น ผู้เขียนมีความเห็นและสรุปได้ว่า

(1) กรณีความผิดอาญาแผ่นดินโดยแท้ ซึ่งมีความเห็นกันว่ารัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย ไม่มีเอกชนคนใดคนหนึ่งมีผลประโยชน์เข้าไปเกี่ยวข้องนั้น เมื่อพิจารณาคุณธรรมทางกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะแล้ว เห็นว่า ไม่สามารถนำคดีอาญาประเภทนี้เข้าสู่ระบบการไต่ถามข้อพิพาทได้ การไต่ถามคดีอาญาประเภทนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับให้กระทำได้ กรณีความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงและมีโทษสูง การให้ศาลสืบพยานและพิพากษาคดีไป ตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักน่าจะถูกต้องและเหมาะสมแล้ว แต่กรณีความผิดที่ไม่ร้ายแรงหรือโทษไม่สูงมากนัก โดยเฉพาะคดีที่ศาลพิพากษาให้รอการลงโทษจำคุกได้นั้น ผู้เขียนมีข้อสังเกตคือ แนวคิดเรื่องรอการลงโทษและการลดโทษเนื่องจากมีเหตุบรรเทาโทษมีที่มาจากกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส โดยเงื่อนไขที่สำคัญที่จะต้องนำไปประกอบการพิจารณาคือ การที่จำเลยรู้สึกผิดและพยายามบรรเทาผลร้ายหรือชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย แนวทางดังกล่าวจะทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาแก้ไขและพร้อมที่จะให้อภัยผู้กระทำความผิด ขณะเดียวกันผู้กระทำความผิดก็จะอุ่นใจได้ว่า ศาลจะกำหนดโทษตามที่ตนและผู้เสียหายร้องขอ<sup>1</sup> แต่การใช้ดุลพินิจรอการลงโทษหรือลดโทษให้จำเลยนั้น ส่วนใหญ่จะพิจารณาจากข้อหาความผิดและคำรับสารภาพของจำเลยเท่านั้น หรืออย่างมากก็นำข้อมูลที่ได้จากการสืบเสาะและพินิจไปประกอบการพิจารณาซึ่งจะไม่มีหลักประกันใดๆเลยที่จะทำให้มั่นใจได้ว่า จำเลยรู้สึกสำนึกในการกระทำความผิดและจะกลับเนื้อกลับตัวเป็นคนดี อีกทั้งผู้คนในสังคมก็ไม่มีความรู้สึกว่า จำเลยได้พยายามเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น และคิดจะให้อภัยจำเลย การกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติเพื่อให้จำเลยปฏิบัติดีเป็นการใช้ดุลพินิจของศาลฝ่ายเดียว โดยไม่ได้ฟังความเห็นของชุมชนหรือจำเลยก่อน กระบวนการสมานฉันท์จึงไม่อาจเกิดขึ้นได้

นอกจากนั้นการใช้วิธีการรอการลงโทษที่ไม่เหมาะสมหรือพรั่นพร้อมากเกินไป อาจก่อให้เกิดทัศนคติที่ขัดแย้งหรือคัดค้านการรอการลงโทษได้ ดังที่เคยปรากฏปัญหาในประเทศ

<sup>1</sup> นพพร โพธิ์รังสิยากร, เล่มเดิม, หน้า 157

ฝรั่งเศสมาแล้ว จนถึงขั้นมีการออกกฎหมายจำกัดอำนาจในการใช้ดุลพินิจการลงโทษของศาล หรือในประเทศอังกฤษที่ศาลมักจะใช้ดุลพินิจการลงโทษเสมอ หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เป็นการกระทำความผิดครั้งแรกหรือไม่ปรากฏว่าจำเลยเคยกระทำความผิดมาก่อน จนทำให้หนังสือพิมพ์อังกฤษถึงกับเรียกการใช้ดุลพินิจเช่นนี้ว่า “The dog being allowed a first bite” ซึ่งหมายความว่า “สุนัขมีสิทธิกัดคนครั้งแรกโดยชอบ<sup>2</sup> สำหรับสังคมไทยนั้น ก็น่าเชื่อว่า น่าจะมีผู้คนจำนวนไม่น้อยที่รู้สึกไม่เห็นด้วยกับการใช้วิธีการลงโทษมากเกินไป ทั้งนี้ ก็คงจะมาจากเหตุผลที่ว่า ทฤษฎีการช่มชู่และทดแทนนั้น ถือเป็นทฤษฎีการลงโทษที่ตรงกับความรู้สึกของประชาชนส่วนใหญ่ที่ต้องการให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างเฉียบพลัน และรุนแรงสมกับการกระทำความผิดซึ่งแนวคิดดังกล่าวจะแก้ไขด้วยกระบวนการที่น่าสังคมและผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้ดุลพินิจของศาล<sup>3</sup>

(2) ความผิดอาญาแผ่นดินที่มีเอกชนเป็นผู้เสียหาย ความผิดกลุ่มนี้จะมีคุณธรรมทางกฎหมายที่คุ้มครองต่อความเป็นส่วนตัวของบุคคล ตลอดจนคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคลโดยแท้ เมื่อมีการกระทำความผิดในกลุ่มนี้เกิดขึ้นเอกชนผู้เสียหายจึงเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิด จึงไม่ถือว่ารัฐเสียหาย ความผิดอาญาแผ่นดินประเภทนี้ จึงเหมาะสมที่จะนำกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกโดยการไกล่เกลี่ยมาใช้ควบคู่กับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กระแสหลักได้ แต่ต้องพิจารณาเฉพาะคดีที่มีผู้เสียหายเท่านั้น และเป็นความผิดที่กระทำโดยมีเจตนาธรรมดา และมีคุณธรรมทางกฎหมายคุ้มครองบุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคล ที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ส่วนความผิดที่กระทำโดยประมาทแม้จะมีโทษสูงกว่า 5 ปี ก็น่าจะนำมาใช้ได้ทุกฐานความผิด

จากการศึกษาข้อมูลพบว่า ในความเป็นจริงแล้ว มีคดีอาญาจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินหรือความผิดต่อส่วนตัวที่เรื่องราวยุติไปจากผลของการไกล่เกลี่ยในระดับชุมชนและพนักงานสอบสวนโดยไม่มีการฟ้องร้องคดีต่อศาล แต่โดยที่ลักษณะสภาพของการไกล่เกลี่ยไม่มีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน อีกทั้งผู้ไกล่เกลี่ยก็ไม่มีความรู้ความเข้าใจกระบวนการหรือเทคนิควิธีการในการไกล่เกลี่ยอย่างถูกต้อง<sup>4</sup> บางครั้งแทนที่จะเป็นการแก้ไขปัญหาหากกลับทำให้ปัญหาลูกกลมบานปลายขึ้นไปอีก เช่น ผู้ไกล่เกลี่ยถูกดำเนินคดีฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่<sup>5</sup> ข้อตกลงที่ได้

<sup>2</sup> แหล่งเดิม. หน้า 175.

<sup>3</sup> แหล่งเดิม. หน้า 174

<sup>4</sup> แหล่งเดิม. หน้า 190

<sup>5</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 1722/2524, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2555 จาก <http://www.deka.2007.supremecourt.or.th>.

จากการไต่ถามไต่สวนไม่อาจบังคับได้เพราะทำไม่ถูกต้อง<sup>6</sup>หรือทำให้การไต่ถามไต่สวนนำไปสู่ข้อพิพาทที่โต้แย้งรุนแรงขึ้น รวมทั้งผู้ไต่ถามไต่สวนเข้าร่วมเป็นคู่กรณีด้วย แทนที่จะเป็นคนกลางระงับข้อพิพาทเป็นต้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาหรือแก้ไขให้กระบวนการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทได้ดำเนินการไปอย่างถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย

ความผิดอาญาต่อแผ่นดิน หมายถึงการกระทำความผิดทางอาญาที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือสังคม หรืออีกนัยหนึ่ง “แผ่นดินเป็นผู้เสียหาย” นั่นเอง ในกรณีความผิดอาญาต่อแผ่นดินนี้ มีปัญหาต่อการนำระบบการรับข้อพิพาททางเลือกโดยการไต่ถามไต่สวน มาใช้ในชั้นศาล กล่าวคือ หากเป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดินแม้ในความผิดนั้นกฎหมายได้กำหนดอัตราโทษไว้ต่ำหรือเป็นความผิดเพียงเล็กน้อย เช่นความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 295 ซึ่งตามกฎหมายกำหนดอัตราโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสี่พันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เช่นนี้ หลายศาลหรือผู้บริหารศาลบางท่าน ได้นำคดีดังกล่าวเข้าสู่ระบบการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทในลักษณะไม่เป็นทางการ ทั้งนี้เพราะเหตุเป็นความผิดอาญาต่อแผ่นดิน ซึ่งยังขาดกฎหมายรองรับให้ทำการไต่ถามไต่สวนหรือยอมความได้นั่นเอง แต่ก็ยังมีบางศาลไม่นำเข้าสู่ระบบการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทเลย หรือในปัจจุบัน กำลังนำคดีประเภทดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการที่เรียกว่า สมานฉันท์และสันติวิธี โดยการอธิบายฟ้องให้จำเลยฟัง รวมทั้งอธิบายผลดีผลเสียต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป ในภาพรวมจึงก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ การอำนวยความสะดวกของศาลยุติธรรมในชั้นศาลเป็นการเลือกปฏิบัติเกิดความลักลั่น ขัดต่อหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และทำให้กระบวนการไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทในคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินในชั้นศาลยังไม่มีกฎหมายรองรับให้กระทำได้

จากการศึกษา พบว่า การไต่ถามไต่สวนคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินเฉพาะกรณีที่มีผู้เสียหายในชั้นศาลนั้น หากจำเลยรับสารภาพ และมีการบรรเทาผลร้ายแก่ผู้เสียหายแล้ว ก็เป็นเพียงเหตุหนึ่งที่ศาลนำมาประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษ หรือลดโทษให้เท่านั้น มิได้ทำให้คดีอาญาดังกล่าวยุติลงหรือระงับลงด้วยการไต่ถามไต่สวน เนื่องจากคดีที่เป็นคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดิน ที่ไม่อาจยอมความโดยการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือถอนฟ้องหรือถอนคำร้องทุกข์ และมีผลให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับลงได้ตามกฎหมาย ดังเช่น คดีอาญาความผิดต่อส่วนตัว แต่อย่างไรก็ตาม ศาลยุติธรรมได้เล็งเห็นความสำคัญของการไต่ถามไต่สวนคดีอาญาในชั้นศาล เพื่อให้เกิด

<sup>6</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1314/2501, 707/2505, 1255/2505, 1331/2505, 198/2506, 381/2506, 853/2512, 3888/2537, 127/2538. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2555 จาก <http://www.deka> 2007. supreme court.or.th.

ความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม ผู้เสียหายได้เข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามากขึ้น โดยการได้รับการบรรเทาผลร้าย ผู้กระทำความผิดได้สำนึกในสิ่งที่ตนได้กระทำลงไป การไกล่เกลี่ยคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินในชั้นศาล จึงถือได้ว่าเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่สำคัญ ที่ศาลยุติธรรมได้นำมาเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่ใช้ควบคู่กับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา พบว่ากฎหมายไทยต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การนำกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาสามารถนำมาใช้ในชั้นศาลเพื่อเสริมกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง กล่าวคือ

1. ควรมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นศาลไว้โดยเฉพาะโดยเปิดทางให้มีการระงับคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินบางประเภทที่มีผู้เสียหายได้ด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าต้องเป็นความผิดที่กระทำโดยมีเจตนาธรรมดา และมีคุณธรรมทางกฎหมายคุ้มครองบุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคล ที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี ส่วนความผิดที่กระทำโดยประมาทแม้จะมีโทษสูงกว่า 5 ปี ก็น่าจะนำมาใช้ได้ทุกฐานความผิด เพราะความผิดเหล่านี้ ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงที่มีผลกระทบต่อรัฐโดยแท้ มิได้เกิดจากเจตนาร้ายอันเกิดจากความชั่ว อันได้แก่ความผิดดังนี้คือ

ก) ความผิดต่อบุคคล อันได้แก่ความผิดต่อชีวิต มาตรา 291 ความผิดต่อร่างกาย มาตรา 295 มาตรา 300 ความผิดฐานบุกรุก มาตรา 365

ข) ความผิดต่อกรรมสิทธิ์และทรัพย์สิน อันได้แก่ ความผิดฐานลักทรัพย์ มาตรา 334 มาตรา 335 ความผิดฐานฉ้อโกงทรัพย์ มาตรา 336 ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน มาตรา 334 วรรคแรก ความผิดฐานกรรโชก มาตรา 337 วรรคแรก ความผิดฐานรับของโจร มาตรา 357 วรรคแรก ความผิดเกี่ยวกับการค้า มาตรา 270 มาตรา 271 มาตรา 272 มาตรา 273 มาตรา 274 และมาตรา 275

ค) ความผิดต่อการอยู่ร่วมกัน อันได้แก่ ความผิดต่อเอกสาร มาตรา 264

2. ควรมีการบัญญัติกฎหมายให้มีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยเฉพาะการที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับดุลพินิจกำหนดโทษที่เป็นคุณจากศาลที่ดี การรอลงโทษที่ดี การลดโทษที่ดี ควรมาจากเหตุผลที่ผู้กระทำความผิดได้รับการไกล่เกลี่ยประนีประนอมในศาล และผู้เสียหายได้รับการเยียวยา และได้ให้อภัยแก่ผู้กระทำความผิดแล้วเป็นสำคัญ