

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในบทสุดท้ายนี้ ผู้วิจัยจะสรุปเกี่ยวกับหลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจที่จะนำมาสู่การดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตลอดจนแนวทางการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของประเทศต่างๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทางการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการไทยในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในบทก่อนๆ นั้น อาจกล่าวสรุปได้ดังนี้

5.1 บทสรุป

แนวคิดในด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ในปัจจุบันนี้มีแนวคิดที่ว่า การกระทำผิดอาญาถือเป็นการกระทำละเมิดอำนาจของรัฐ โดยมองว่าเป็นเรื่องที่เกิดจากการกระทำผิดกฎหมายระหว่างบุคคลต่อบุคคล และ ในขณะเดียวกันก็เป็นความผิดต่อรัฐด้วย เพราะฉะนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามา มีบทบาทในการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษให้ได้โดยมุ่งผลในการแก้แค้นทดแทน (Retribution) เพื่อตอบแทนแก้แค้นผู้กระทำผิด มีพื้นฐานมาจากแนวคิดที่ว่า อาชญากรรมเป็นการประทุษร้ายต่อผู้อื่น เป็นแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับตรรกวิทยาการลงโทษ ซึ่งในปัจจุบันก็ยังคงถือปฏิบัติกันอยู่ในกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ยังมุ่งผลในการสร้างความข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) และตัดโอกาสไม่ให้เกิดความผิดอีก (Incapacitation) ดังนั้นจะเห็นได้ว่ากระบวนการยุติธรรมในปัจจุบันในทุกชั้นตอนรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเอง โดยผ่านหน่วยงานต่างๆ ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ซึ่งส่วนใหญ่ต่างมุ่งนำตัวผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการเพื่อดำเนินคดีอาญา และนำตัวมาลงโทษให้สาสมกับความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำ ผลที่ได้รับก็คือปัญหาคดีล้นศาล คนล้นคุก ผู้กระทำผิดต้องถูกลงโทษโดยการจำคุกในเรือนจำที่มีจำนวนไม่เพียงพอซึ่งเป็นดราม่าปิดตัวโดยไม่มีการแก้ไขพฤติกรรมอย่างเหมาะสมเพื่อการกลับคืนสู่สังคม ในขณะที่ผู้เสียหายที่เป็นเหยื่อของการกระทำผิดขาดการเหลียวแลและชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น อีกทั้งรัฐในฐานะที่เป็นผู้ผูกขาดกระบวนการยุติธรรม ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ กว่า 80 ประเทศทั่วโลก รวมทั้งในประเทศไทยด้วยเช่นกัน

ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยกำลังประสบปัญหาต่างๆ มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาคดีล้นศาล ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ รวมถึงคดีปัญหาการละเลยความเสียหายของเหยื่อและชุมชน จึงจำเป็นต้องมีการแสวงหามาตรการอื่นใน

ลักษณะที่เป็นมาตรการคู่ขนานกับการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามแนวทางปกติ โดยคำนึงถึงการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด การเยียวยาผลร้ายต่อผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรมและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาเป็นสำคัญ

จากปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ทำให้องค์กรต่างๆในกระบวนการยุติธรรมมีความพยายามที่จะหาแนวทางการดำเนินคดีอาญารูปแบบอื่นที่นอกเหนือจากการดำเนินคดีอาญาตามปกติของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ที่คำนึงถึงการชดใช้ความเสียหายต่อเหยื่ออาชญากรรม ความพึงพอใจของคู่กรณีและสนองต่อวัตถุประสงค์แห่งการลงโทษในแง่ของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ในฐานะที่เป็นกระบวนการยุติธรรมคู่ขนานกับกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก อันเป็นที่รู้จักในนามของ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”

“กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”(Restorative Justice) ถือเป็นแนวความคิดใหม่โดยมองปัญหาอาชญากรรมว่าเป็นเรื่องที่มีใช่เป็นการกระทำต่อรัฐที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลด้วย ดังนั้นทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชนจึงต้องเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหารือกัน โดยที่กระบวนการนี้เป็นเพียงกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงเป็นการประสานสัมพันธ์ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการปฏิบัติกล่าวคือ เป็นกระบวนการที่ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหรือจัดการความเสียหายร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็ เหยื่อ ผู้กระทำความผิด ชุมชนครอบครัว ผู้สนับสนุนทั้งสองฝ่ายและรัฐ โดยเน้นการฟื้นฟูความเสียหายให้ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบได้กลับคืนสู่สภาพดีเช่นเดิม หรือกลับคืนสู่สภาพเดิมมากที่สุด ทั้งนี้เพื่อสร้างสรรค์ความสันติและความสมานฉันท์ให้กลับคืนสู่สังคม

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวคิดหนึ่งในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สามารถนำไปปรับใช้ได้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ชั้นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จนถึงราชทัณฑ์ ตัวอย่างที่ให้เห็น เช่น ในชั้นของตำรวจ รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือ การดักเตือนหรือเปรียบเทียบปรับ ในชั้นอัยการ คือ การชะลอการฟ้อง การประนอมข้อพิพาท ในชั้นศาล คือการรอกการลงโทษ และ ในชั้นของราชทัณฑ์ คือ การพักการลงโทษ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชั้นพนักงานอัยการซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา โดยการพิจารณาสำนวนการสอบสวนและวินิจฉัยสั่งคดีโดยการสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้อง รวมตลอดถึงการดำเนินคดีในศาลอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ “ทนายแผ่นดิน” ในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในท้องสำนวน พนักงานอัยการต้องใช้ดุลพินิจใคร่ครวญซึ่งน้ำหนักและพิจารณาถึงหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนด้วยว่า พยานหลักฐานเหล่านั้นสามารถจะรับฟังและเชื่อถือได้เพียงใดหรือไม่ อันเป็นการใช้อำนาจในลักษณะของตุลาการ ฉะนั้น อัยการ

จึงเป็นองค์รหลักที่สำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรม มีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวก
ยุติธรรมทางอาญา

สำหรับในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 วงการวิชาการของไทยเริ่มรู้จัก
กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นครั้งแรก และได้เริ่มต้นดำเนินโครงการกระบวนการ
ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปประยุกต์ใช้ในลักษณะ “โครงการนำร่อง” ตามความพร้อมของแต่ละ
หน่วยงานและตามแต่กฎหมายจะเปิดช่องทางให้สามารถดำเนินการได้เพียงใด ซึ่งนับได้ว่าเป็น
ครั้งแรกที่มีการนำโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในประเทศไทย ได้แก่การ
รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับเด็กและเยาวชนกระทำความผิดเป็นครั้งแรก
โดยใช้ขั้นตอนการสืบเสาะและพินิจโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเยาวชน
และครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 63 ซึ่งมีหลักการ
โดยสรุปได้ว่า “ในความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หากผู้อำนวยความสะดวกสถานพินิจพิจารณา
โดยคำนึงถึงสภาวะต่างๆแล้ว เห็นว่าเด็กหรือเยาวชนนั้นอาจกลับตัวเป็นคนดีได้โดยไม่ต้อง
ฟ้องก็ให้เสนอความเห็นดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการ และถ้าพนักงานอัยการเห็นด้วยก็ให้มี
คำสั่งไม่ฟ้องเด็กหรือเยาวชนนั้นได้

นอกจากนี้ ยังได้มีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับการคุม
ประพฤติผู้กระทำความผิดในรูปแบบของ “การประชุมฟื้นฟูสัมพันธภาพ” ในงานสืบเสาะและพินิจ
เพื่อจะได้นำผลจากการประชุมของคู่กรณีในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เสนอให้ศาล
ทราบในรายงานการสืบเสาะและพินิจต่อไป ซึ่งหากศาลเห็นชอบด้วยจะช่วยลดปริมาณคดีที่อาจ
ต้องโทษจำคุกได้ทางหนึ่ง

จากการนำเอากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในประเทศไทยสำหรับ
คดีที่เด็กและเยาวชนกระทำความผิดดังกล่าวนั้น จะเห็นได้ว่าพนักงานอัยการได้มีส่วนร่วมใน
การใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอันเป็นหลักพื้นฐานในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิง
สมานฉันท์อยู่ด้วย ซึ่งเป็นตัวอย่างหนึ่งในการกำหนดขอบเขตประเภทคดี และอำนาจในการใช้
ดุลพินิจของพนักงานอัยการที่ชัดเจนขึ้นประการหนึ่งที่ทำให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการ
อำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มากขึ้น

แต่อย่างไรก็ตามแม้บทบาทการดำเนินคดีดังกล่าว จะส่งผลให้มีการเบี่ยงเบน
คดี(Diversion) ออกจากกระบวนการยุติธรรม เป็นที่พอใจแก่ผู้ต้องหาอีกทั้งทำให้หน่วยงานใน
กระบวนการยุติธรรมสามารถประหยัดงบประมาณและทรัพยากรมากกว่าการดำเนินคดีการ
ดำเนินคดีต่อไป แต่ประโยชน์หรือสิ่งที่คุณเสียหายหรือชุมชนจะได้รับเพื่อเยียวยาหรือฟื้นฟูผลร้าย
หรือเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นจะได้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่ยังไม่ได้รับการพิจารณาหรือ
คำนึงถึงเท่าที่ควร

ดังนั้นเพื่อให้สามารถนำหลักการและแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิง
สมานฉันท์มาใช้ในขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการไทยได้อย่างครบถ้วน
สมบูรณ์ และมีผลเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง จึงควรเพิ่มบทบาทพนักงานในเรื่องการ

ชะลอการฟ้อง และการประนอมข้อพิพาททางอาญาให้กับพนักงานอัยการไทย โดยนำรูปแบบการดำเนินการของต่างประเทศมาเป็นรูปแบบในการดำเนินการ

จากการศึกษาตัวอย่างการชะลอการฟ้องและการประนอมข้อพิพาททางอาญาในประเทศต่างๆ ได้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกา เยอรมัน และฝรั่งเศส ซึ่งมีความแตกต่างกันในแง่ของระบบกฎหมาย หลักการดำเนินคดีอาญาและขอบเขตการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการพบว่าในประเทศต่างๆเหล่านี้พนักงานอัยการอาศัยหลักการชะลอการฟ้อง และการประนอมข้อพิพาททางอาญาในการอำนวยความสะดวกธรรมเนียมเชิงสมานฉันท์ แม้แต่ในประเทศเยอรมันที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายก็ยังคงถือเป็นข้อยกเว้นให้กระทำเช่นนั้นได้ด้วยเช่นกัน

การชะลอการฟ้องของทั้งสามประเทศนั้น มีลักษณะคล้ายคลึงกันคงแตกต่างกันเพียงในรายละเอียดเท่านั้น ทั้งนี้ด้วยปัจจัยที่สำคัญมาจากรากฐานการให้ดุลพินิจแก่พนักงานอัยการในการดำเนินคดี กล่าวคือ อัยการของประเทศสหรัฐอเมริกามีขอบเขตการใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางมากกว่าอัยการเยอรมันและฝรั่งเศส การกำหนดกฎเกณฑ์ใดๆเกี่ยวกับการชะลอการฟ้องจึงเป็นไปอย่างกว้างๆให้พนักงานอัยการให้ดุลพินิจได้เอง ซึ่งถือว่าเป็นข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างระบบกฎหมายในประเทศเยอรมันและฝรั่งเศสที่ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการชะลอการฟ้องไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภายใต้ดุลพินิจของพนักงานอัยการที่มีอยู่อย่างจำกัดกว่า

ในประเด็นสำคัญนี้เอง เมื่อได้วิเคราะห์ถึงการกำหนดบทบาทในการชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการทั้ง 3 ประเทศแล้ว เห็นว่าการชะลอการฟ้องของอัยการฝรั่งเศสเหมาะสมที่จะนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดบทบาทในการชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการไทย เนื่องจากมีพื้นฐานระบบกฎหมายและระบบการดำเนินคดีอาญาค่อนข้างคล้ายคลึงกัน ทั้งนี้ยังมีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป ที่จะทำให้พนักงานอัยการได้ตระหนักถึงอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายอย่างแท้จริง แต่การจะนำมาใช้ในระบบของไทยควรมีการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์หรือกระบวนการต่างๆให้เข้ากับบริบทของกฎหมายไทยด้วย

ส่วนการอำนวยความสะดวกธรรมเนียมเชิงสมานฉันท์ในชั้นอัยการโดยการประนอมข้อพิพาททางอาญาของทั้ง 3 ประเทศดังที่ได้กล่าวแล้ว พบว่าพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการประนอมข้อพิพาททางอาญาน้อยมาก โดยจะเห็นได้จากในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการประนอมข้อพิพาททางอาญาจะกระทำโดยองค์กรของเอกชน และไม่มีกฎหมายรองรับผลทางกฎหมายที่ชัดเจนของการประนอมข้อพิพาททางอาญา ในขณะที่ในประเทศเยอรมันและฝรั่งเศสแม้จะมีบทบัญญัติกฎหมายรองรับในเรื่องนี้แต่พนักงานอัยการไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีบทบาทโดยตรงในการประนอมข้อพิพาททางอาญาเช่นเดียวกัน

ดังนั้น การกำหนดบทบาทในการประนอมข้อพิพาททางอาญาของพนักงานอัยการไทย จึงควรเป็นไปตามพื้นฐานระบบกฎหมาย สังคมและวัฒนธรรมไทยตามแนวทางที่ได้

กล่าวไว้แล้ว ทั้งนี้โดยกำหนดขึ้นเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่มีสภาพบังคับชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าหากมีการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการไทยในเรื่องการชะลอการฟ้องและการประนอมข้อพิพาททางอาญาตามแนวทางที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ผ่านมา ย่อมจะทำให้พนักงานอัยการไทยมีบทบาทสอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ อันจะเป็นการช่วยแก้ปัญหาเกี่ยวกับ คดีล้นศาล คนล้นคุก รวมถึงจะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย และชุมชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม อันจะเป็นการสร้างความปลอดภัยและสมานฉันท์กับทุกฝ่าย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปข้างต้น หากจะเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการไทยให้สอดคล้องกับหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะคือเห็นสมควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการชะลอการฟ้องโดยปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

1. นำการชะลอการฟ้องเพิ่มเติมลงในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

จากการศึกษาการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศฝรั่งเศสที่มีรูปแบบของพนักงานอัยการที่เหมาะสมกับการนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการไทยนั้น ได้มีการกำหนดการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลหรือการชะลอการฟ้องไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้พนักงานอัยการมีความชอบธรรมในการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดี ดังนั้นผู้วิจัยเห็นสมควรนำเนื้อหาร่างพระราชบัญญัติชะลอการฟ้องพ.ศ..... ที่ยังไม่ได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายไปเพิ่มเติมไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 144/1 ดังนี้

“ กรณีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี โดยความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกดังกล่าวหากมีโทษปรับด้วย โทษปรับนั้นต้องไม่เกินหนึ่งแสนบาท พนักงานอัยการอาจพิจารณาให้มีการชะลอการฟ้องได้ เมื่อมีเหตุดังต่อไปนี้

1. ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับการชะลอการฟ้อง กักขัง กักกัน หรือได้รับโทษจำคุก หรือรอการลงโทษ หรือรอการกำหนดโทษมาก่อน
2. ผู้ต้องหารับสารภาพและร้องขอให้มีการชะลอการฟ้องก่อนที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีต่อศาล และ

3. ผู้เสียหายทุกคนยินยอมให้มีการชะลอการฟ้อง เว้นแต่ผู้เสียหายบางคนไม่ปรากฏตัวในขณะที่มีการชะลอการฟ้องและผู้เสียหายที่ปรากฏตัวยินยอมให้มีการชะลอการฟ้อง”

มาตรา 144/2 “เมื่อพนักงานอัยการได้รับความเห็นพร้อมสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจากพนักงานสอบสวนแล้ว หากเห็นสมควรสั่งฟ้องให้ออกคำสั่งฟ้อง เว้นแต่คดีที่พนักงานอัยการเห็นว่ามีความผิดที่อาจชะลอการฟ้องได้ตามมาตรา 144/1 ให้พนักงานอัยการร่วมกับพนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะข้อเท็จจริงต่างๆ ของผู้ต้องหา เกี่ยวกับอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ ฐานะ พฤติการณ์แห่งคดี การบรรเทาผลร้ายแก่คดี การรู้สำนึกในความผิดและการชดใช้เยียวยาความเสียหาย ความรับผิดชอบต่อครอบครัวผู้เสียหาย การยอมรับของชุมชน ความยินยอมของผู้เสียหาย ตลอดจนเหตุอื่นที่ควรหรือไม่ควรให้มีการชะลอการฟ้อง”

มาตรา 144/3 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการ ให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ต้องหา ผู้เสียหาย บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา หรือเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในการทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา 144/4 เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้ดำเนินการสืบเสาะตามมาตรา 144/2 และมาตรา 144/3 เพียงพอแก่การพิจารณาแล้วให้ดำเนินการดังนี้

- 1) กรณีเห็นควรชะลอการฟ้อง ให้ยื่นคำร้องพร้อมกับสำนวนและความเห็นในการกำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาคุมประพฤติต่อศาลเพื่อพิจารณาต่อไป
- 2) กรณีที่เห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล

ในการพิจารณาคำร้องขอให้ชะลอการฟ้อง ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจเรียกพนักงานอัยการมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ชะลอการฟ้อง ให้พนักงานอัยการออกคำสั่งชะลอการฟ้องโดยกำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาเพื่อคุมความประพฤติตามที่ศาลมีคำสั่ง และแจ้งให้พนักงานคุมประพฤติทราบ

การกำหนดระยะเวลาคุมประพฤตินี้กำหนดไม่เกิน 3 ปีและไม่เกินกำหนดอายุความสำหรับความผิดนั้น

มาตรา 144/5 เมื่อพนักงานอัยการออกคำสั่งชะลอการฟ้องแล้ว ผู้เสียหายทุกคนที่ยินยอมให้มีการชะลอการฟ้องแล้วจะฟ้องคดีอีกไม่ได้ ถ้าผู้เสียหายนั้นฟ้องคดีอยู่ก่อนแล้วให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีนั้นเสีย

มาตรา 144/6 ถ้าความปรากฏแก่พนักงานอัยการว่า

- 1) ผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพจน์ที่พนักงานอัยการกำหนด ให้พนักงานอัยการเรียกผู้ต้องหามาชี้แจง หากพนักงานอัยการเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพจน์โดยไม่มีเหตุผลอันควร ให้พนักงานอัยการสั่งยกเลิกการชะลอการฟ้อง และสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่ยินยอมให้ชะลอการฟ้อง ที่จะฟ้องคดีด้วยตนเอง
- 2) เมื่อผู้ต้องหาได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพจน์จนครบกำหนดระยะเวลาชะลอการฟ้องแล้ว ให้พนักงานอัยการแจ้งให้พนักงานอัยการทราบเพื่อสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา นั้น คำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด ทั้งนี้ห้ามมิให้นำบทบัญญัติมาตรา 145 และ มาตรา 147 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ และผู้เสียหายที่ยินยอมให้ชะลอการฟ้องจะนำคดีมาฟ้องไม่ได้

2. การเพิ่มอำนาจของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดี

เนื่องจากการชะลอการฟ้องซึ่งต้องมีการกำหนดเงื่อนไขคุ้มครองประพจน์ที่เหมาะสมต่อผู้ต้องหา จำเป็นต้องอาศัยการพิจารณาในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับตัวผู้หา นั้น แต่ในปัจจุบันพนักงานอัยการพิจารณาการสั่งคดีจากการตรวจดูสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเท่านั้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าควรเพิ่มบทบาทในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม และ ควรให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนด้วย

3. การเตรียมความพร้อมบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ในกรณีที่มีการนำการชะลอการฟ้องมาใช้ในการดำเนินคดีอาญา ผู้วิจัยมีความเห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยเฉพาะสำนักงานอัยการสูงสุด ควรเร่งอบรมให้ความรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเช่น พนักงานอัยการ พนักงานคุ้มครองประพจน์ อาสาสมัครคุ้มครองประพจน์ และประชาชนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็น ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา ประชาชน และชุมชน ทนายความ เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจในสิทธิ บทบาทและหน้าที่ของตนเอง ในการดำเนินกระบวนการพิจารณา เพื่อให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง สมดังเจตนาที่ตั้งใจไว้

4. การนำการชะลอการฟ้องมาใช้ในงานคุมประพฤติ

จากผลการวิจัยการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการสืบเสาะและพินิจในกรมคุมประพฤติซึ่งเป็นขั้นตอนภายหลังจากคดีขึ้นสู่ศาลแล้ว จะเห็นได้ว่าผลสัมฤทธิ์ที่ได้รับประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี ผู้วิจัยจึงเห็นว่าหากนำรูปแบบการประชุมสัมพันธภาพ (VOM) มาในขั้นตอนก่อนคดีขึ้นสู่ศาลด้วยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการน่าจะเป็นการช่วยแก้ปัญหา คดีล้นศาล คนล้นคุก ที่เป็นปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการในการให้ความสำคัญกับ ผู้เสียหาย และ ชุมชน ที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกัน อันจะเป็นการคืนคนดีสู่สังคม และผู้กระทำผิดสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ต่อไป

5. การประนอมข้อพิพาท

สำหรับแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในการประนอมข้อพิพาททางอาญาในประเทศไทยนั้น หากกำหนดขึ้นตามแนวทางที่ใช้อยู่ในต่างประเทศตามที่กล่าวมาข้างต้น อันได้แก่การประนอมข้อพิพาทในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเยอรมัน และประเทศฝรั่งเศส ผู้วิจัยเห็นว่าไม่เหมาะสมนัก เพราะบทบาทของพนักงานอัยการสำหรับการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในการประนอมข้อพิพาททางอาญาในทั้งสามประเทศตามที่กล่าวมานั้นยังมีไม่มากเช่นเดียวกัน

ในส่วนที่สามารถนำมาเป็นแนวทางได้ประการหนึ่ง คือ การกำหนดรูปแบบของการประนอมข้อพิพาททางอาญาซึ่งในประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมันได้กำหนดขึ้นไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในส่วนนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่าสำหรับประเทศไทยก็ควรที่จะกำหนดรูปแบบของการประนอมข้อพิพาททางอาญาในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับการชะลอการฟ้องด้วย

ดังนั้นผู้วิจัย จึงขอเสนอแนวทางที่เห็นว่าเป็นรูปแบบที่ชัดเจนเหมาะสมกับการนำมาใช้กับการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยในแนวทางของสังคมและวัฒนธรรมไทยเอง ดังนี้

1. องค์กรที่ควรมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการประนอมข้อพิพาททางอาญาในประเทศไทย ควรเป็นองค์กรของรัฐซึ่งได้แก่ พนักงานอัยการเนื่องจากเป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมายและเป็นองค์กรของรัฐอันเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชน หรือกระทำในรูปของคณะกรรมการที่มีอัยการเป็นหลักในการพิจารณาประนอมข้อพิพาท

2. ประเภทความผิดที่ควรให้มีการประนอมข้อพิพาททางอาญา ควรจำกัดอยู่แค่ความผิดอันยอมความได้ ดังนั้นจึงควรขยายฐานที่เป็นความผิดอันยอมความได้มากขึ้น

3. การประนอมข้อพิพาททางอาญาไม่ใช้การตกลงยอมความกันอย่างเช่น ในคดีแพ่ง ดังนั้นการที่จะให้มีการประนอมข้อพิพาททางอาญากันได้นั้นยังคงต้องอยู่บนหลักการของการตรวจสอบซึ่งควรเป็นกรณีที่ต้องมีพยานหลักฐานเพียงพอเชื่อได้ว่าผู้ต้องหา นั้นได้กระทำความผิดจริง แต่มีการชดใช้เยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายแล้ว และการลงโทษทางอาญาแก่บุคคลนั้นจะไม่ใช่เป็นประโยชน์ จึงควรนำเข้ามาสู่กระบวนการประนอมข้อพิพาททางอาญาได้

4. ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหาและผู้เสียหาย

5. การประนอมข้อพิพาททางอาญานั้น ต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดผลในทางสมัตร์สมานปรองดองการกลับคืนสู่สภาพเดิมก่อนการกระทำความผิดให้มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ดังนั้นในรูปแบบการดำเนินการประนอมข้อพิพาททางอาญา ควรมีลักษณะที่ไม่เป็นทางการมากนัก โดยจัดให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการในการแก้ปัญหา ไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย หรือแม้แต่ชุมชน ทั้งนี้เพื่อผลสำเร็จในการประนอมข้อพิพาททางอาญาที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น