

บทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

นายเศรษฐา เศรษฐเมธีกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE ROLE OF PUBLIC PROSECUTOR IN RESTORATIVE JUSTICE PROCEDURE

Mr. Settha Sethameteekul

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws
Faculty of Law
Chulalongkorn University
Academic Year 2008
Copyright of Chulalongkorn University

511097

หัวข้อวิทยานิพนธ์

บทบาทพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

โดย

นายเศรษฐา เศรษฐเมธิกุล

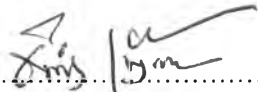
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก


ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส


คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

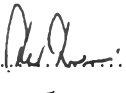

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์วิดิพันธ์ุ เชื้อบุญชัย)

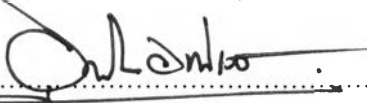
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ประธาน วัฒนวาณิชย์)


..... กรรมการ
(ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์)


..... กรรมการ
(ดร. อุทัย อาทิวา)

เศรษฐา เศรษฐเมธีกุล : บทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมเชิง
สมานฉันท์(THE ROLE OF PUBLIC PROSECUTOR IN RESTORATIVE
JUSTICE PROCEDURE) อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ศ. วีระพงษ์ บุญญญาภาส ,
169 หน้า.

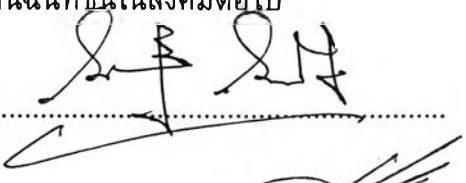
จากการศึกษาพบว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยประสบปัญหา
เช่นเดียวกับหลายประเทศทั่วโลก นั่นคือ ปัญหาคดีล้นศาลคนล้นคุก เนื่องจากแนวคิดในการ
ดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันนี้มีแนวคิดที่ว่า การกระทำผิดอาญาเป็นการละเมิดอำนาจรัฐ
เพราะฉะนั้นรัฐต้องเข้ามามีบทบาทในการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ ผ่านหน่วยงานต่างๆที่
อยู่ในกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ผลที่ได้รับก็คือ
ผู้กระทำผิดต้องถูกนำตัวมาลงโทษในการจำคุกในเรือนจำ และมีตราบาปติดตัว ในขณะที่
ผู้เสียหาย ซึ่งเป็นเหยื่อของการกระทำผิด ขาดความช่วยเหลือ และ ขาดความช่วยเหลือที่เกิดขึ้น

ปัจจุบันได้มีแนวคิดด้านงานยุติธรรมรูปแบบใหม่ ที่เรียกว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิง
สมานฉันท์” (Restorative Justice) ที่มองว่าปัญหาของการกระทำผิด ไม่ได้เป็นเรื่องที่มี
ผลกระทบต่อรัฐเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของคนในสังคมอีกด้วย โดย
รูปแบบดังกล่าวนี้ สามารถนำมาใช้เป็นกระบวนการยุติธรรมเสริมในกระบวนการยุติธรรม
กระแสหลัก โดยนำมาใช้ในคดีที่มีความผิดเล็กน้อย ไม่รุนแรงและในคดีที่มีอัตราโทษไม่สูงมาก
โดยหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่จะมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการ คือ พนักงาน
อัยการ เพราะในการดำเนินคดีอาญานั้น พนักงานอัยการมีบทบาทสำคัญในการใช้ดุลพินิจใน
การสั่งคดี ซึ่งมีผลทำให้เป็นการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) ออกจากกระบวนการยุติธรรมได้

สำหรับบทบาทของพนักงานอัยการในต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา
ประเทศเยอรมัน และประเทศฝรั่งเศส ต่างก็ได้้นำรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิง
สมานฉันท์ไปใช้ในเรื่องการชะลอการฟ้อง และ การประนอมข้อพิพาททางอาญา ซึ่งในการ
ดำเนินการนั้น แต่ละประเทศมีรูปแบบที่แตกต่างกันไปตามระบบกฎหมายของประเทศนั้นๆ
โดยรูปแบบของประเทศฝรั่งเศสเป็นรูปแบบที่เหมาะสมที่สุดในการนำมาปรับใช้เป็นแนวทางใน
การกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการไทย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต้องการเสนอแนวคิดว่าควรเพิ่มบทบาทพนักงานอัยการไทยให้
สอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยการนำรูปแบบการกำหนดบทบาทของ
ต่างประเทศมาปรับใช้ ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น และเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายที่
เกี่ยวข้อง อันจะส่งผลให้เกิดความสันติสุขและความสมานฉันท์ขึ้นในสังคมต่อไป

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิติ.....



ปีการศึกษา.....2551..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

4886281034 : MAJOR LAWS

KEY WORD: ROLE / PROSECUTOR / RESTORATIVE / JUSTICE / PROCEDURE

SETTHA SETHAMETEEKUL : THE ROLE OF PUBLIC PROSECUTOR IN

RESTORATIVE JUSTICE PROCEDURE.THESIS PRINCIPAL ADVISOR :

PROF.VIRAPHONG BOONYOPHAS, 168 pp.

The study found that Thailand's criminal procedure encounters similar problems as other countries worldwide do such as courts with a number of cases, prisons with a number of prisoners. This results from the concept in handling criminal cases that the action of committing crime is the violation of the state's authority; otherwise, the state must take the action in taking culprits to punishment via various units within the justice procedure: the police, prosecutors, courts and Department of Corrections. The consequence reads that culprits have to be in prison and thus filled with guilt for all their lives while victims are still in need of help and obtaining their compensations for their damage.

Currently there is the new concept called "Restorative Justice", seeing that problems according to crime not only affect the state but also the relationship of people in the society. This concept can be applied in as supplementary in addition to the main justice procedure by implementing it in not intense cases. This idea features that prosecutors play an important role in the procedure, for they play a significant role in cases consideration which may bring about the diversion.

In the United States of America, Germany and France, prosecutors have applied "Restorative Justice" in delaying the legal claim and compromising criminal conflicts. As for the procedure, each country has one's own way of practice according to one's respective law. Among practices employed in different countries, the one applied in France is considered the most appropriate as a guideline in defining the role of the prosecutor in Thailand.

This study proposes that it is recommended that restorative justice in which prosecutors play an important role in the justice procedure be implemented in Thai law – with the application of other nations' – to solve current problems and to best benefit every involved party which leads to the peace and restoration in the society in the future.

Field of Study.....LAWS.....Student's Signature.....Settha S.

Academic Year.....2008.....Principal Advisor's Signature.....V. Boonyophas

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสะดวกและความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากท่านศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ที่ได้ให้ความกรุณาไว้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับผู้เขียน ท่านได้ให้ความรู้ คำปรึกษา ข้อเสนอแนะอันมีค่าอย่างยิ่งตั้งแต่ผู้เขียนเริ่มทำวิทยานิพนธ์ จบจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ ซึ่งผู้เขียนมีความรู้สึกซาบซึ้งในความเมตตาของท่านเป็นอย่างยิ่งและขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ ที่กรุณาไว้เป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยท่านได้สละเวลาอันมีค่าในการให้ข้อคิดบางประการเกี่ยวเนื้อหาบางส่วนของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ประธาน วัฒนวานิชย์ ท่านอาจารย์ ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และท่านอาจารย์ ดร. อุทัย อาทิวะ ที่กรุณาไว้เป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยท่านอาจารย์ทั้งสามได้สละเวลาอันมีค่าในการทำการศึกษาวิทยานิพนธ์ ให้ความรู้ คำแนะนำทางวิชาการในการปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณในความช่วยเหลือจากคุณณิศสรา เพชรยศ และกำลังใจจากเพื่อนๆ ในมูลนิธิซิเมนต์ไทย บริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด(มหาชน) ที่ได้ให้กำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนขอขอบคุณกำลังใจจากเพื่อนๆ พี่ๆ น้องๆ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยเฉพาะคุณทวี ชูโต, คุณวัลลภา แก้วพนาสิริ, คุณศกุนา เก้านพรัตน์ และคุณเกษราภรณ์ ไหลสงวนนาม ที่ได้ให้คำแนะนำอันสำคัญยิ่ง

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบุคคลที่สำคัญยิ่งคือ คุณพ่อปรีชา เศรษฐเมธิกุล คุณแม่ณิณี เศรษฐเมธิกุล ที่ให้ความรักและให้กำลังใจผู้เขียนมาโดยตลอด อีกทั้งคุณอาชวลิต เศรษฐเมธิกุล ซึ่งเป็นต้นแบบในการประกอบวิชาชีพทางกฎหมายของผู้เขียน และที่สำคัญคือ ครอบครัวของผู้เขียน อันได้แก่ คุณวีรณัฐ เศรษฐเมธิกุล และต.ญ.พิมพ์มาดา เศรษฐเมธิกุล(น้องบุญเกตุ) ที่ได้ให้กำลังใจ ความช่วยเหลือและสนับสนุนผู้เขียนมาโดยตลอด

ประโยชน์ใดๆ ที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอมอบเป็นกตเวทิตาคุณแก่บิดา มารดา และครู อาจารย์ทุกๆ ท่านที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้ ตลอดจนคนผู้แต่งหนังสือหรือตำราที่ท่านที่ผู้เขียนใช้อ้างอิงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำหรับความผิดพลาดและบกพร่องอันเกิดมีแต่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขออภัยไว้แต่ผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฏ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและปัญหาของการวิจัย.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
1.3 สมมุติฐานของการวิจัย.....	3
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	4
บทที่ 2 บทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการกับรูปแบบของกระบวนการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์.....	5
2.1 แนวความคิดและระบบการดำเนินคดีอาญา.....	5
2.1.1 แนวความคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Popular Prosecution).....	5
2.1.2 แนวความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Public Prosecution).....	9
2.1.3 การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน (Inquisitorial System).....	10
2.1.4 การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา (Accusatorial System).....	11
2.2 ความเป็นมาและบทบาทของพนักงานอัยการโดยทั่วไป.....	12
2.2.1 ความเป็นมาของพนักงานอัยการ	12
2.2.2 บทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการโดยทั่วไป.....	14
2.2.2.1 บทบาทหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้อง.....	14
2.2.2.2 บทบาทหน้าที่ในการดำเนินคดีในศาล.....	14
2.2.2.3 บทบาทหน้าที่ในการบังคับคดีตามคำพิพากษา.....	16

	หน้า
2.3 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ.....	17
2.3.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle).....	17
2.3.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle).....	18
2.3.2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจตามหลักสากล.....	19
2.3.2.2 เกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญา.....	21
2.4 บทบาทหน้าที่และหลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการไทย.....	22
2.4.1 บทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการไทย.....	22
2.4.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายไทย.....	40
2.4.2.1 ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.....	41
2.4.2.2 ตามระเบียบข้อบังคับอื่นๆ.....	42
2.5 แนวความคิดทั่วไปของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	45
2.5.1 แนวความคิดและทฤษฎีของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	45
2.5.2 ความหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	47
2.5.3 ลักษณะและรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์...	49
2.5.4 ข้อแตกต่างระหว่างกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	56
2.5.5 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย.....	59
2.6 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นอัยการ.....	63
2.6.1 แนวความคิดที่นำสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นอัยการ	64
2.6.2 รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นอัยการ	64
2.6.2.1 การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูล.....	65
2.6.2.2 การประนอมข้อพิพาททางอาญา.....	66
บทที่ 3 บทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	
ในต่างประเทศ.....	69
3.1 บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	69
3.1.1 การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูล.....	71
3.1.1.1 การระงับการฟ้อง.....	71
3.1.1.2 การชะลอการฟ้อง.....	72
3.1.2 การประนอมข้อพิพาททางอาญา.....	79

3.2	บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศเยอรมัน.....	81
3.2.1	การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูล.....	82
3.2.1.1	การระงับการฟ้อง.....	82
3.2.1.2	การชะลอการฟ้อง.....	86
3.2.2	การประนอมข้อพิพาททางอาญา.....	89
3.3	บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศส.....	92
3.3.1	การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูล.....	93
3.3.1.1	การระงับการฟ้อง.....	95
3.3.1.2	การชะลอการฟ้อง.....	96
3.3.2	การประนอมข้อพิพาททางอาญา.....	104

บทที่ 4	วิเคราะห์แนวทางการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย.....	109
4.1	วิเคราะห์ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐกับระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย.....	110
4.2	วิเคราะห์บทบาทของพนักงานอัยการเปรียบเทียบกับบทบาทของผู้เสียหาย.....	112
4.3	วิเคราะห์บทบาทการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการไทย.....	115
4.3.1	การระงับการฟ้อง.....	115
4.3.2	การชะลอการฟ้อง.....	116
4.3.2.1	การชะลอการฟ้องในคดีความผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติด.....	116
4.3.2.2	การชะลอการฟ้องในคดีที่เด็กหรือเยาวชนเป็นผู้กระทำผิด.....	119
4.3.3	การประนอมข้อพิพาททางอาญา.....	120
4.3.4	ระเบียบอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528 ข้อ 51.....	124
4.3.5	ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 78.....	125
4.4	วิเคราะห์โครงการชะลอการฟ้อง.....	125
4.4.1	ความเป็นมาและสาระสำคัญ.....	125
4.4.2	ข้อโต้แย้งของฝ่ายต่างๆ.....	127

4.5	วิเคราะห์การประชุมเพื่อสร้างความสมานฉันท์ในลักษณะงานต่างๆ.....	134
4.5.1	งานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน.....	135
4.5.2	งานคุมประพฤติ.....	139
4.6	วิเคราะห์ปัญหาการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย.....	141
4.6.1	ปัญหาการชะลอการฟ้อง.....	141
4.6.2	ปัญหาการประนอมข้อพิพาท.....	142
4.7	แนวทางการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย.....	144
4.7.1	แนวคิดในการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการ การยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในต่างประเทศ.....	145
4.7.1.1	วิเคราะห์การชะลอการฟ้องในต่างประเทศ.....	145
4.7.1.2	วิเคราะห์การประนอมข้อพิพาททางอาญาในต่างประเทศ.....	149
4.7.2	แนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการ ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย.....	150
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	155
5.1	บทสรุป.....	155
5.2	ข้อเสนอแนะ.....	159
	รายการอ้างอิง.....	164
	ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	169

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1	ตารางเปรียบเทียบแนวความคิดของ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์..... 57
ตารางที่ 2	ตารางเปรียบเทียบระบบอำนาจความยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทนและ ระบบอำนาจความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์..... 58
ตารางที่ 3	รายงานผลการดำเนินการเพื่อหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรม ตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งฯ..... 139