

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการบังคับคดีตามสัญญาประนีประนอมยอมความเกี่ยวกับ การประนอมข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุด

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ถึงบทที่ 3 กรณีที่สำนักงานอัยการสูงสุดนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือก มาใช้ในการดำเนินการตามภารกิจด้านการอำนวยความยุติธรรม โดยก่อนให้ประชาชนได้เข้าถึงความยุติธรรมอย่างสะดวก รวดเร็ว ประหยัด โปร่งใส และเป็นธรรม และเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระการพิจารณาคดี ของศาลยุติธรรมเนื่องจากเกิดสภาวะ การณ์ที่มีปริมาณ คดีความที่ล้นศาลคือผู้พิพากษามีปริมาณไม่สอดคล้องกับจำนวนปริมาณคดีที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจจะเป็นไปตามสภาวะ การณ์ความเปลี่ยนแปลงของโลกเพราะเมื่อ โลกมีการพัฒนาทำให้คน มีการพัฒนาทางการศึกษามากขึ้น จึงทำให้รู้กฎหมายก็จะทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิของตนอันเกิดจากการที่ถูกโต้แย้งสิทธิจากบุคคลอื่น ไม่ได้ใช้วิธีการที่เป็นการแก้แค้นเอาคืนต่อบุคคลอื่น อันเป็นการตอบโต้ในการที่ตนเองถูกกระทำตามรูปแบบวิธีเก่า ๆ คือตอบโต้ไปแบบตาต่อตาฟันต่อฟัน โดยถูกกระทำมาอย่างใดก็แก้คืนไปอย่างนั้น ซึ่งเมื่อย้อนกลับไปดูตั้งแต่ในอดีตกาลซึ่งเดิมการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยก็มีมาช้านานแล้วแต่ในยุคก่อน ๆ อาจจะไม่มีการให้ทำการไกล่เกลี่ยที่มีความร้ายแรงมากเช่นดังเป็นอยู่ทุกวันนี้จึง ทำให้สามารถระงับข้อพิพาทกันได้โดยง่าย ดังนั้น การนำรูปแบบการยุติปัญหา จากการกระทบ กระทบด้วยความรุนแรงต่อกันโดยใช้วิธีการประนีประนอมสร้างสามัคคีปรองดองโดยใช้กฎหมายไป ในทางที่แก้ไขข้อพิพาทเพื่อประโยชน์ต่อความสงบเรียบร้อยในสังคมจึงนำมาใช้ได้ทุกยุคทุกสมัยเพราะเกิดประโยชน์ต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมของประชาชนอันเป็นกฎธรรมชาติที่มนุษย์นั้นชอบความสงบสุข ทั้งยังจะทำให้เป็นการลดปริมาณคดี ที่จะขึ้นสู่ศาลสร้างระบบกระบวนการ พัฒนาด้านกฎหมายเชิงประยุกต์ ให้ใช้กฎหมายได้อย่าง มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วยโดยที่ตามหลักการอำนวยความยุติธรรมโดยปกติ ต้องยึดวิธีการนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลซึ่ง หากจะเลือกใช้วิธี การตามขั้นตอนของการพิจารณาคดีตามระเบียบของกระบวนการยุติธรรมแล้วในบางครั้งก็ไม่ทำให้เกิดความยุติธรรม ได้อย่างแท้จริง เป็นเพราะว่าหาก เป็นกรณีของกระบวนการ พิจารณาคดีที่ล่าช้าแล้วก็เหมือน เป็นการถูกปฏิเสธการให้ความยุติธรรมนั่นเอง ยกตัวอย่าง เช่น ในกรณีมีการนำคดีมาฟ้องต่อศาล เพื่อเรียกร้อง ตามสิทธิ

เรียกร้องที่ผู้ฟ้อง คดีนั้นเขามีอยู่จริงแต่ต้องดำเนินการตามขั้นตอน ของกระบวนการยุติธรรม จึงจะได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายให้คุ้มครองสิทธิของบุคคลนั้น โดยหากการพิจารณาของศาลที่รับฟ้อง คดีไว้ดังกล่าว นั้นมีการดำเนินการตามขั้นตอนของวิธีพิจารณาความเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณีแล้วแต่ได้ใช้ระยะเวลาที่ยาวนานในการพิจารณา คดีจนบางครั้งคู่ความที่ฟ้องร้องคดีนั้นได้ถึงแก่ชีวิตไปเสียก่อน ที่ศาลจะมีคำพิพากษาชี้ขาดคดีนั้น จึงทำให้ถูกมองว่ากระบวนการพิจารณาของศาลตามกระบวนการยุติธรรมของกฎหมายนั้น ก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่คู่กรณีที่พิพาททางอรรถคดีจริงหรือเพราะในความเป็นจริงหรือสิทธิที่จะไ้ ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายของคู่กรณีที่นำคดีมาฟ้องเพื่อเรียกร้องตามสิทธิของตนที่ถูกบุคคลอื่นได้แย่งสิทธินั้นเขามีอยู่จริง ๆ แทนไม่ต้องไปดูพยานหลักฐานอื่น ๆ ประกอบในการพิจารณา คดีเลขก็สามารถจะชี้ขาดได้ทันทีว่าเขามีสิทธิตามกฎหมายที่เรียกร้องจริง ๆ หากแต่เกิดการโต้แย้ง สิทธินั้นจากบุคคลที่ใช้สิทธิโต้แย้งโดยไม่สุจริตแต่อาศัยช่องทางกฎหมายต่อสู้อันเป็นการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือกระทำความผิด “คนหัวหมอ” แม้ต่อมาศาลจะพิพากษาให้บุคคลที่โต้แย้งสิทธิของบุคคลอื่นนั้นเป็นฝ่ายที่แพ้คดีต้องถูกบังคับตามสิทธิที่บุคคลที่นำคดีนี้ มาฟ้องร้องมีสิทธิก็ตาม แต่การกระทำดังกล่าวนี้ ก็ทำให้เขาเสียหายมากเกินกว่าที่จะเยียวยาแล้ว เพราะในบางคดีบุคคลที่ได้นำคดีมาฟ้องร้องเรียกร้องหาความยุติธรรมนั้นอาจถึงแก่ความตายไปเสียก่อนที่จะได้รับการคุ้มครองตามสิทธิที่ตนเองมีสิทธิโดยชอบธรรมนั้นก่อนแล้ว จึงเป็นการอาศัยกลไกทางกฎหมายเป็นข้ออ้างที่ ต้องการจะเอาเปรียบผู้อื่นโดยสุจริตทางกฎหมาย แต่ไม่สุจริตทางศีลธรรมอันดี โดย บางครั้งกลุ่มบุคคลประเภทนี้จะอาศัยอำนาจทางกรมีอิทธิพลที่เหนือกว่าคู่กรณี อีกฝ่าย คำว่ามีอิทธิพลอาจมีได้ในกรณี โดยการใช้สถานะภาพในทาง สังคม ทั้งด้านชื่อเสียง เกียรติยศหรือเป็นแกนนำกลุ่มต่าง ๆ หรือ การมีสถานะภาพทางการเงินที่ดีกว่า เมื่อคู่กรณีอีกฝ่ายมีสถานะภาพที่เหนือกว่า แล้วก็จะทำให้บุคคลนั้นได้เปรียบในเชิงการต่อสู้คดี เพราะการนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลนั้นต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ทั้ง เป็นค่าฤชาธรรมเนียมศาล และ ค่าจ้างทนายความในการดำเนินคดี แทนตัวความ จึงเป็นการที่ต้องลงทุนซื้อความยุติธรรม ยิ่งหากในบางรายที่คู่กรณีอีกฝ่ายมีฐานะที่ยากจนยิ่งเป็นการเพิ่มภาระคือบังคับให้ยากจนมากยิ่งขึ้น คือ เขานั้นทุกข์ทางด้านจิตใจ แล้ว ยังไม่พอต้องมาเพิ่มภาระทุกข์ทางด้านการเงินเข้ามาอีก เพื่อที่ตนเองจะเรียกร้องหาความยุติธรรมนั้น แม้ศาลจะให้ความยุติธรรม แต่ความยุติธรรมนั้นก็ต้องแลกมาด้วยเงิน แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ลักษณะ 6 หมวด 3 ว่าด้วยเรื่องค่าฤชาธรรมเนียม ตามมาตรา 149-160 กำหนดให้คู่ความต้องนำมาวางศาลในวันที่ยื่นคำฟ้องโดยค่าฤชาธรรมเนียมศาลนั้นได้รวมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ดังนี้

มาตรา 149 ค่าฤชาธรรมเนียม ได้แก่ ค่าธรรมเนียมศาล ค่าสืบพยานหลักฐานนอกศาล ค่าป่วยการ ค่าพาหนะเดินทาง และค่าเช่าที่พักของพยาน ผู้เชี่ยวชาญ ล่ามและเจ้าพนักงานศาล ค่าทนายความ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ตลอดจนค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ บรรดาที่กฎหมายบังคับให้ชำระ

ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นว่าด้วยการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ค่าธรรมเนียมศาลที่เป็นค่าขึ้นศาลให้คู่ความผู้ยื่นคำฟ้องเป็นผู้ชำระเมื่อยื่นคำฟ้อง ฯลฯ

มาตรา 155 คู่ความซึ่งไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมศาลอาจยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในการฟ้องหรือต่อสู้คดีในศาลชั้นต้นหรือชั้นอุทธรณ์หรือชั้นฎีกาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 156 และ มาตรา 156/1

มาตรา 156 ผู้ใดมีความจำนงจะขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในการฟ้องหรือต่อสู้คดี ให้ยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นที่จะฟ้องหรือได้ฟ้องคดีไว้แล้ว พร้อมกับคำฟ้อง คำฟ้องอุทธรณ์ คำฟ้องฎีกา คำร้องสอดหรือคำให้การ แล้วแต่กรณี ถ้าบุคคลนั้นตกเป็นผู้ไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมศาลในภายหลังจะยื่นคำขอในเวลาใด ๆ ก็ได้

การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ผู้ร้องอาจเสนอพยานหลักฐานไปพร้อมคำร้องและหากศาลเห็นสมควรไต่สวนพยานหลักฐานเพิ่มเติมก็ให้ดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว เท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ศาลจะมีคำสั่งให้งดการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนั้นไว้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราวจนกว่าการพิจารณาตั้งคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลจะถึงที่สุดก็ได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา 156/1 เมื่อศาลพิจารณาคำร้องขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลเสร็จแล้วให้ศาลมีคำสั่งโดยเร็วโดยศาลจะมีคำสั่งอนุญาตทั้งหมดหรือแต่เฉพาะบางส่วนหรือยกคำร้องนั้นเสียก็ได้

ห้ามมิให้ศาลอนุญาตตามคำร้องเช่นนั้น เว้นแต่จะเป็นอันเชื่อได้ว่าผู้ร้องไม่มีทรัพย์สินพอที่จะเสียค่าธรรมเนียมศาล ฯลฯ

เมื่อพิเคราะห์จากกฎหมายว่าด้วยการพิจารณาขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลดังกล่าวข้างต้นนี้แล้ว จะเห็นว่า แม้ว่าจะมีการวางระเบียบไว้ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลไว้ก็ตาม แต่ก็ต้องยอมรับว่าคู่ความที่นำคดีมาฟ้องก็ไม่สามารถจะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลได้ทุกราย หรือในบางรายที่ได้รับ ยกเว้นค่าธรรมเนียมนั้น ก็ไม่ได้รับยกเว้น ค่าธรรมเนียม ทั้งหมดต้องมีการชำระบางส่วนอยู่นั่นเองจะเป็น ไปด้วย เพราะเหตุ ผลประการ ใดนั้น ผู้ศึกษา ไม่ขอนำมากล่าวในที่นี้ เนื่องจากผู้ศึกษาต้องการชี้ให้เห็นถึงภาระในการ ที่จะดำเนินคดีต่อศาลของคู่ความ นั้นต้องค้นรหา

ความยุติธรรมเท่านั้นเองเพราะแม้ในบางรายที่ให้อภัยเว้นค่าธรรมเนียมนิติแต่ในทางปฏิบัติของการดำเนินคดีทางศาลแล้วต้องมีค่าจ้างทนายความในการดำเนินคดีต่อศาลอยู่เช่นเดิมนั่นเอง

จึงเห็นว่าสมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือก คือ วิธีการที่ทำให้ไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลโดยการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยให้แก่คู่กรณีที่มีข้อพิพาทกันซึ่งเป็นวิธีที่มีความสำคัญ เพราะการนำข้อพิพาทในชุมชนเข้าสู่การไกล่เกลี่ยเป็นการแก้ไขข้อขัดแย้งโดยตรงเพื่อช่วยรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมนั้นเกิดประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมเพราะไม่เพียงการระงับข้อพิพาทเฉพาะให้แก่คู่กรณีที่พิพาทกันเองเท่านั้น ทั้งวิธีการไกล่เกลี่ยนี้เป็นวิธีการที่ไม่มีความยุ่งยากและไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการใด ๆ ทำให้ได้รับความยุติธรรมและสามารถยุติข้อพิพาทต่อกันได้อย่างรวดเร็วไม่กระทบกระทั่งกันของคนในสังคมดังเช่นวิธีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งกันโดยวิธีการประนีประนอมหน้าของคู่ความต่อกันเองโดยมิได้มีบุคคลที่เป็นกลางมาช่วยในการเจรจาต่อรองซึ่งอาจนำมาซึ่งการสูญเสียทั้งเงินทองหรือความร้ายแรง โดยอาจจะสูญเสียจนถึงอันตรายต่อชีวิตของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ การนำหลักการประนีประนอมยอมความโดยการเจรจาต่อรองให้แก่คู่กรณีของบุคคลที่มีความเป็นกลางให้ความช่วยเหลือหรือช่วยเจรจาต่อรองให้สามารถตกลงกันด้วยวิธีถ้อยทีถ้อยอาศัยทำให้เป็นการลดบรรยากาศแห่งความตึงเครียด เรียกความสามัคคีปรองดองกลับมาสู่สังคมโดยเร็วทั้งยังเป็นลดปริมาณของคดีความขึ้นสู่ศาลได้ด้วย เกิดประโยชน์แก่ประชาชนทางด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยแท้ เพราะประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเรียบง่าย ประหยัด สะดวกและรวดเร็วเพราะไม่มีค่าใช้จ่ายใด ๆ

ดังนั้น เมื่อกระบวนการยุติธรรมทางเลือกวิธีนี้เป็นวิธีการที่จะส่งผลประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวมเกิดความสงบสุข ข้อพิพาทสามารถระงับลงโดยเกิดความสามัคคีปรองดองและสมานฉันท์กันช่วยประหยัดเงินงบประมาณของรัฐทำให้รัฐบาลสามารถนำเงินงบประมาณที่จะใช้ในด้านกรอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชนในส่วนนี้ไปใช้ในการบริหารจัดการ เพื่อพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ อันจะนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ประเทศไทยโดยรวมต่อไป จึงต้องมาทำความเข้าใจว่าทำไมปัญหาตามที่กล่าวมาตั้งแต่ต้นเกี่ยวกับการทำสัญญาประนีประนอมยอมความที่องค์กรของรัฐตามรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทในงานด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในงานด้านการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน คือ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ซึ่งมีอยู่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทั่วทุกจังหวัดโดยในส่วนภูมิภาคจะเรียกชื่อตามจังหวัดนั้น ๆ หรือบางจังหวัดหากเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ ขนาดใหญ่ หลายอำเภอก็จะแบ่งเป็นสาขาด้วย ดังเช่น จังหวัดชลบุรีจะมี

สำนักงาน คຸ້ມครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) อยู่ด้วยกันสองสำนักงาน คือ สำนักงานคຸ້ມครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) จังหวัดชลบุรี และ สำนักงานคຸ້ມครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) สาขาพัทยา โดย สคช.สาขาพัทยา มีพื้นที่รับผิดชอบให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน อำเภอสัตหีบ อำเภอบางละมุง และอำเภอศรีราชาบางส่วน คือ เฉพาะ ตำบลบึง ท่งสุขลา และบ่อวิน เท่านั้น ส่วนพื้นที่ในอำเภออื่น ๆ ของจังหวัดชลบุรี นอกจากพื้นที่ รับผิดชอบของ สคช.สาขาพัทยา แล้ว จะอยู่ในความรับผิดชอบของสคช.จังหวัดชลบุรี เป็นต้น โดยบทบาทหน้าที่อันสำคัญของ สคช. มีบทบาทหนึ่งที่มีส่วนช่วย ก่อให้เกิดความสงบสุข ของประชาชนและคຸ້ມครองสิทธิทางด้านกฎหมายของประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ การไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท สามารถช่วยเหลือ ทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยการไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีที่มีข้อพิพาทกันนั้นสามารถยุติปัญหากันได้ทุกเรื่องก็ว่าได้ แต่ผลสุดท้าย ก็เกิดปัญหา ในทางปฏิบัติในการทำสัญญาประนีประนอมยอมความจากการไกล่เกลี่ย ประนีประนอมข้อพิพาทนั้น กล่าวคือ โดยที่สัญญาประนีประนอมยอมความนั้นไม่สามารถจะ บังคับให้คู่กรณีปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาหาก ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ในสัญญานั้น ได้ ทั้งนี้ ดังเช่น การผิดข้อตกลงของคู่สัญญาในสัญญาประนีประนอมยอมความของ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยระดับอำเภอซึ่งได้กระทำในนามของฝ่ายปกครอง ที่สามารถร้องขอให้ศาล ออกคำสั่งบังคับคดีให้คู่สัญญาฝ่ายที่ต้องปฏิบัติตามตามสัญญานั้น ได้ทันทีโดยไม่ต้องนำสัญญานั้น ไปฟ้องร้องต่อศาลก่อน แต่กรณีสัญญาประนีประนอมยอมความจาก การไกล่เกลี่ยประนี ประนอม ข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดนี้ ต้องนำสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นไปฟ้องต่อศาล ก่อนจึงจะสามารถ บังคับคดีต่อกันได้ ทั้ง ๆ ที่จุดมุ่งหมายของการทำสัญญาประนีประนอมยอม ความ ของสำนักงานอัยการสูงสุดนี้เพื่อช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการที่จะนำคดีไปฟ้องต่อศาล และ เพื่อลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล ลดขั้นตอน หรือ ระยะเวลาเพื่อให้คู่กรณีที่พิพาทระงับข้อพิ พาทต่อกันลงได้อย่างรวดเร็ว แต่ทำไมสัญญาประนีประนอมนั้นจึงไม่มีผลที่จะบังคับทางคดีให้ยุติโดยเร็ว ให้สอดคล้องตั้งเจตนารมณ์ของการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนนำคดีไปฟ้องร้อง ต่อศาล ของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งเมื่อได้นำสัญญาประนีประนอมยอมความของฝ่ายปกครอง โดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยระดับอำเภอ ซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 มาเปรียบเทียบกับกันแล้ว จะเห็น ความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง เพราะสัญญา ประนีประนอมยอมความของฝ่ายปกครองนั้นสามารถที่จะขอลงคำสั่งบังคับต่อศาลโดยทันทีเมื่อ คู่กรณีที่พิพาทนั้น ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น

ดังนั้นผู้ศึกษา จึงขอเปรียบเทียบกระบวนการไต่ถามของทั้งสององค์กรของรัฐที่ทำการไต่ถามระดับข้อพิพาท ระหว่าง ของ สำนักงานอัยการสูงสุด โดย (สศท.) กับกรมการปกครอง โดยอำเภอ ว่าระบบการไต่ถามของแต่ละองค์กรนั้น มีรูปแบบ ขั้นตอน ระเบียบ ที่นำมาใช้ในการปฏิบัติในการทำการไต่ถามประนอมข้อพิพาท นั้นมีความแตกต่างหรือเหมือนกัน อย่างไร แล้วทำไมผลของสัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำ ขึ้น โดยของทั้งสององค์กรนั้นจึงมีสภาพทางการบังคับคดีของสัญญาประนีประนอมที่มีความแตกต่างกัน ไม่มีความเป็นมาตรฐานเดียวกัน

ปัญหากระบวนการไต่ถามและการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ของกรมการปกครองโดยอำเภอ

1. การนำข้อพิพาทเข้าสู่การไต่ถามของกรมการปกครอง

สามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่การไต่ถามได้ทั้งข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญา ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไข ดังนี้

ข้อพิพาททางแพ่ง การนำข้อพิพาททางแพ่งเข้าสู่การ ไต่ถามของ คณะผู้ไต่ถามนั้นทำได้โดยง่ายเพราะว่า เปิดโอกาสให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถแจ้งความ ประสงค์ต่อนายอำเภอ โดยทำเป็นหนังสือ หรือ จะส่งทางไปรษณีย์ก็ได้ หรือจะไปแจ้งด้วยวาจาก็ได้ซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวง ว่าด้วยการไต่ถามและประนอมข้อพิพาททาง แพ่ง พ.ศ.2553 หมวดที่ 2 ข้อ 11 กำหนดไว้ ดังนี้

“ข้อ 11 ในกรณีที่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะให้มีการการไต่ถามและประนอมข้อพิพาท ให้แจ้งความประสงค์เป็นคำร้องขอต่อนายอำเภอ โดยจะทำเป็นหนังสือส่งด้วยตนเองหรือส่งทางไปรษณีย์ หรือแจ้งด้วยวาจา ณ ที่ว่าการอำเภอที่ตนมีภูมิลำเนาก็ได้ ในกรณีแจ้งด้วยวาจา ให้ นายอำเภอจดแจ้งรายละเอียดและให้ผู้ร้องลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน”

ข้อพิพาททางอาญา การนำข้อพิพาททางอาญาเข้าสู่การ ไต่ถามของคณะกรรมการไต่ถามระดับอำเภอก็สามารถทำได้โดยง่ายเช่นเดียวกันกับการนำข้อพิพาททางแพ่งเข้าสู่การไต่ถาม ซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการ ไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ.2553 ข้อ 4 กำหนดไว้ ดังนี้

“ข้อ 4 ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดประสงค์จะให้มีการไต่ถามข้อพิพาท ให้แจ้งความประสงค์เป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ณ ที่ว่าการอำเภอนั้น ในกรณีที่แจ้งความประสงค์ด้วย วาจา ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำบันทึกความประสงค์นั้นไว้ และให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวลงลายมือชื่อไว้ด้วย”

เมื่อดูตามระเบียบว่าด้วยการไต่ถามของทางอำเภอแล้วจะเห็นได้ว่าการนำข้อพิพาททางแพ่งเข้าสู่การไต่ถามนั้นทำได้โดยเรียบง่ายไม่ได้กำหนดขั้นตอนใดที่ทำให้มียุ่งยากเลยเพราะหากเป็นข้อพิพาทในทางแพ่งแล้วสามารถทำเป็นหนังสือ หรือทำด้วยวาจาก็ได้โดยที่กรณีทำเป็นหนังสือยังเปิดโอกาสให้สามารถส่งทางไปรษณีย์ก็ได้ แต่ในกรณีที่ข้อพิพาททางแพ่งได้ให้ร้องขอต่อนายอำเภอเท่านั้น ส่วนในกรณีที่ข้อพิพาททางอาญานั้นให้คู่พิพาททั้งฝ่ายผู้เสียหายและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาขึ้นแจ้งต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ คือให้อำนาจปลัดอำเภอในการรับเรื่องร้องขอไต่ถามได้ด้วยทั้งทำเป็นหนังสือและด้วยวาจาด้วย ซึ่งหากเป็นกรณีแจ้งทางวาจาให้บุคคลนั้นลงลายมือชื่อไว้ด้วย ส่วนบุคคลที่สามารถขอให้ไต่ถามนั้นต้องเป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตอำเภอนั้น

ส่วนการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไต่ถามหรือประนอมข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งกำหนดไว้ในระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 โดยได้เริ่มใช้ระเบียบดังกล่าวมาตั้งแต่วันที่ 12 ธันวาคม 2533 ในส่วนการนำข้อพิพาทเข้าประนีประนอม นั้น ได้กำหนดไว้ในระเบียบใน ส่วนที่ 5 ข้อ 24 ซึ่งสามารถนำเข้าสู่การประนอมข้อพิพาทได้โดยถือว่าเป็นการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ให้ผู้ขอความช่วยเหลือทางกฎหมายสามารถขอให้ช่วยได้ทุกคนไม่คำนึงถึงฐานะ รายได้ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชน ผู้ที่มีข้อพิพาทนั้นสามารถที่จะไปขอให้ช่วยเหลือทางกฎหมายต่อพนักงานอัยการ นิติกร หรือ ทนายความอาสา ซึ่งหัวหน้าพนักงานอัยการ จังหวัด ได้จัดไว้ไว้เพื่อคอยบริการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยให้ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงเป็นผู้ยื่นคำขอ ห้ามมิให้ร้องแทนกัน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็น จึงให้ร้องแทนกันได้โดยเป็นการรับเรื่องไว้ก่อนแล้วจึงให้เรียกบุคคลที่ได้รับความเสียหายนั้นมาสอบข้อเท็จจริงและจัดให้ยื่นคำขอโดยเร็ว ดังมีรายละเอียด ปรากฏในระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ข้อ 7, 8 และข้อ 9

เมื่อได้เปรียบเทียบดู ระเบียบของทั้งสององค์กรนี้แล้ว ระหว่างการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไต่ถามประนอมข้อพิพาทของฝ่ายปกครองคืออำเภอ กับ ของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้วจะไม่มี ความแตกต่างในการที่ผู้ ที่มีข้อพิพาททางแพ่งฝ่ายใดจะขอให้ทำการไต่ถามคือสามารถร้องขอให้ไต่ถามได้ทั้งสองฝ่าย ส่วนข้อพิพาททางอาญาก็สามารถขอไต่ถามได้ทั้งฝ่ายผู้เสียหายและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา โดยในส่วนของ การ ร้องขอให้ไต่ถามของอำเภอนั้นให้ร้องขอโดยทำเป็นหนังสือและทางวาจา ก็ได้ โดยทางหนังสือนั้นสามารถส่งทางไปรษณีย์ก็ได้แต่ของสำนักงานอัยการสูงสุดให้ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายนั้นไปยื่นคำร้อง ด้วยตนเอง โดยตรงเพื่อที่เจ้าหน้าที่จะได้สอบข้อเท็จจริงและข้อมูลรายละเอียดของผู้ร้องขอต่อไป

สำหรับข้อพิพาทที่ให้ร้องขอไกล่เกลี่ยนั้นกำหนดไว้ตามพระ ราชบัญญัติบริหารราชการ แผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 มาตรา 61/2 โดยกำหนดไว้ในกรณีเป็น ข้อพิพาททางแพ่งนั้นต้องเป็น เรื่องเกี่ยวกับ ที่ดิน มรดก และข้อพิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสองแสนบาท หรือหากทุน ทรัพย์มากกว่านั้นต้องได้กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ส่วนข้อพิพาทที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับความผิดที่มีโทษทางอาญานั้นกำหนดไว้ในกฎกระทรวง ว่าด้วยการไกล่เกลี่ย ความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ.2553 ในข้อ 2 โดยเป็นความผิดที่มีโทษทาง อาญาตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่เป็นความผิดอันยอมความได้ แต่ มิใช่ความผิด เกี่ยวกับเพศ

เมื่อ ได้วิเคราะห์ในเรื่องประเภทของข้อพิพาทที่สามารถนำเข้าสู่ การไกล่เกลี่ยของฝ่าย อำเภอล้วนแล้วจะเห็นว่ามีกรจำกัดประเภทของข้อพิพาทไว้ไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาททางแพ่งและข้อ พิพาททางอาญาโดยข้อพิพาทในทางแพ่งที่นำเข้าสู่การไกล่เกลี่ย มีสามประเภท คือ 1. ข้อพิพาท เกี่ยวกับที่ดิน สามารถนำเข้าสู่การไกล่เกลี่ยได้ทุกเรื่องไม่จำกัด 2. ข้อพิพาทเกี่ยวกับมรดก นำเข้าสู่ การไกล่เกลี่ยได้ทุกเรื่องไม่จำกัด 3. ข้อพิพาททางแพ่งอื่น ๆ สามารถนำเข้าสู่การไกล่เกลี่ยได้โดย จำกัดทุนทรัพย์ที่พิพาทกัน ไว้เพียงไม่เกินสองแสนบาท แต่หากข้อพิพาทที่มีทุนทรัพย์เกินกว่าสอง แสนบาทนั้นต้องได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีการกำหนดไว้ ในพระราช กฤษฎีกาแต่อย่างใด

ส่วนการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทของสำนักงาน อัยการสูงสุดซึ่งได้กำหนดไว้ในระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ป ระชาชน ในส่วนประเภทของข้อพิพาทในการนำเข้าสู่ประนีประนอมได้นั้นกำหนดไว้ในระเบียบ ขบใน ส่วนที่ 5 ข้อ 23 กำหนดให้สามารถนำข้อพิพาททางแพ่งทุกประเภทเข้าสู่การประนีประนอมโดยไม่ได้อำจัด จำนวนทุนทรัพย์ คือสามารถนำเข้าสู่ไกล่เกลี่ยได้ทุกเรื่อง ส่วนในข้อพิพาททางอาญา นั้นกำหนดให้ นำเข้าสู่ประนอมข้อพิพาทได้เฉพาะที่เป็นความผิดอันยอมความกันได้เช่นเดียวกันกับของฝ่าย ปกครองแต่แตกต่างกันกรณีที่ฝ่ายปกครองไม่สามารถที่จะไกล่เกลี่ยในความผิดเกี่ยวกับเพศได้แต่ ของพนักงานอัยการนั้น ไม่ห้ามคือสามารถไกล่เกลี่ยได้ทุกประเภทเพียงขอแต่ให้เป็นความผิด ประเภทที่ยอมความกันได้เท่านั้น ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าโดยที่สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรที่อำนวย ความยุติธรรมในการพิจารณาคดีอาญาอยู่แล้วหากมีการไกล่เกลี่ยประนีประนอมในคดีอาญาที่ เกี่ยวกับเพศนั้น โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับเพศบางมาตราเป็นความผิดที่ยอมความได้ เช่น ความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 276 วรรคแรก และมาตรา 278 นั้นหากเป็นกรณีที่มีได้เกิดต่อ หน้าธารกำนัลไม่เป็นเหตุให้ผู้กระทำได้รับอันตรายสาหัส หรือถึงแก่ความตายหรือมิได้เป็นการ

กระทำระหว่างบุคคลที่เป็นผู้สืบสันดาน ศิษย์อยู่ในความดูแล ผู้อยู่ในความควบคุมตามหน้าที่ราชการ หรืออยู่ในความปกครอง ในความพิทักษ์หรือในความอนุบาล ดังกล่าวนี้อัตรา 281 บัญญัติไว้ให้เป็นความผิดที่ยอมความได้เมื่อเกิดกรณี มีการทำประนีประนอมยอมความ หรือถอนคำร้องทุกข์แล้ว ก็จะทำให้สิทธิการนำคดีอาญา ในความผิดนั้น ไปฟ้องต่อศาล เป็นอัน ระวังตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (ทวิเกียรติ มินะกะนิษฐ, 2552, หน้า 412) ซึ่งหากเป็นกรณีที่พนักงานอัยการอยู่ระหว่าง พิจารณาสำนวนการสอบสวนที่ได้รับมาจากพนักงานสอบสวนแล้วต่อมาคู่กรณีฝ่ายผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาที่ตกเป็นผู้ต้องหาแล้วในชั้นดำเนินคดีทางอาญานั้นสามารถที่จะขอให้พนักงานอัยการช่วยไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความหากตกลงกันได้ ก็จะทำให้คดีดังกล่าวยุติการดำเนินการทางคดีต่อไปโดยพนักงานอัยการนั้นก็ส่งยุติดำเนินคดีไป โดยส่งสำนวนคดีนั้นไปยังอธิบดีอัยการเพื่อทราบต่อไป โดยมีต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 คือมีต้องส่งสำนวนที่ส่งยุติการดำเนินคดีนั้นไปเสนอยังอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจในกรณีอยู่ในนครหลวงกรุงเทพ ชนบุรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดส่วนภูมิภาค เป็นไป ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วย การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 54 (สำนักงานอัยการสูงสุด, 2547, หน้า 25) ก็คงเป็นเช่นนี้เองจึงให้สำนักงานอัยการสูงสุดสามารถที่จะทำการไกล่เกลี่ยในความผิดทางอาญาที่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศได้ซึ่งแตกต่างจากการไกล่เกลี่ยของฝ่ายปกครองคือระดับอำเภอ

2. ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและ ขั้นตอนการไกล่เกลี่ย และ ประนีประนอม ข้อพิพาท ของ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยระดับอำเภอ

เมื่อนายอำเภอได้รับคำร้องขอ ไกล่เกลี่ย แล้วจะทำการติดต่อสอบถามอีกฝ่ายหนึ่ง ว่า ประสงค์จะไกล่เกลี่ยหรือไม่หากคู่กรณีประสงค์ให้ไกล่เกลี่ยก็จะกำหนดวัน เวลา และสถานที่ เพื่อให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาพร้อมกันเพื่อให้เลือกคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและเลือกประธานการไกล่เกลี่ยและให้ทุกฝ่ายลงลายมือชื่อในสารบบการไกล่เกลี่ย หากไม่ประสงค์ให้ไกล่เกลี่ยก็จะจำหน่ายคำร้องนั้น การเลือกคณะกรรมการไกล่เกลี่ยโดยในแต่ละอำเภอนั้นจะจัดทำบัญชีของผู้ทำการไกล่เกลี่ยไว้ไม่น้อยกว่า 20 คนซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัดแล้ว เมื่อคู่กรณีที่พิพาทกันมาเพื่อเลือกก็ให้ทำการเลือกผู้ทำการไกล่เกลี่ยฝ่ายละ 1 คนเป็นกรรมการไกล่เกลี่ย ส่วนการเลือกประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย ให้นายอำเภอจัดให้คู่กรณี ร่วมกันเลือกบุคคลใดบุคคลหนึ่งจากบุคคลต่อไปนี้ คือ นายอำเภอ พนักงานอัยการประจำจังหวัด และ ปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมาย ในกรณีที่คู่พิพาทไม่อาจร่วมกันเลือกประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ย ได้ก็ให้นายอำเภอเป็นผู้กำหนด ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยให้ซึ่งมีรายละเอียดในกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ย และประนีประนอมข้อ

พิพาททางแพ่ง พ.ศ.2553 ข้อ 11 จากนั้นก็ให้อำเภอส่งหนังสือนัดหมาย การไกล่เกลี่ยไปยังคณะผู้ไกล่เกลี่ยและคู่พิพาทภายในกำหนด 7 วันนับแต่ที่คณะผู้ไกล่เกลี่ยได้รับคำร้องขอไว้ ส่วนในกำหนดนัดครั้งต่อไปให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้กำหนดและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบและให้ลงบันทึกไว้ในสารบบไกล่เกลี่ย หากถึงวันที่นัดหมายแล้วคู่กรณีฝ่ายที่ร้องขอให้ไกล่เกลี่ยหรือทุกฝ่ายไม่มาโดยไม่ทราบแจ้งเหตุผล หรือไม่ขอเลื่อนให้จำหน่ายคำร้องขอและตั้งยุติเรื่อง โดยให้ถือว่ามิได้เคยขอไกล่เกลี่ยมาแต่ต้น ส่วนการไกล่เกลี่ยทุกครั้งนั้นต้องมีคณะผู้ไกล่เกลี่ยมาปฏิบัติหน้าที่ครบทุกคนและในการไกล่เกลี่ยนั้นต้องทำในลักษณะผ่อนผันให้กันและกันแต่ห้ามมิให้ผู้ไกล่เกลี่ยชี้ขาดข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยสามารถจะไกล่เกลี่ยพร้อมกันหรือแยกกันก็ได้แต่ในการตกลงต้องให้กระทำต่อหน้าคู่พิพาทโดยนำหลัก การเพื่อยุติข้อพิพาทโดยเร็วซึ่งอาจให้คู่พิพาทนำพยานบุคคลชี้แจงหรือให้ข้อมูลได้ ในระหว่างที่ไกล่เกลี่ยหากคู่พิพาทฝ่ายใดไม่สมัครใจที่จะไกล่เกลี่ยอาจร้องขอบอกเลิกการไกล่เกลี่ยได้และก็ได้ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยจำหน่าย คำร้องพร้อมยุติเรื่องเช่นเดียวกัน ทั้งยังให้คู่กรณีมีโอกาสขอเบี่ยง ยนผู้ไกล่เกลี่ยได้ในระหว่างไกล่เกลี่ยโดยเลือกบุคคลตามบัญชีที่ทางอำเภोजัดไว้ นั้น การไกล่เกลี่ยนั้นให้แล้วเสร็จภายใน 3 เดือนนับแต่รับคำร้องไว้ในสารบบ กรณีมีความจำเป็นและคู่พิพาทยินยอมไกล่เกลี่ยไม่เสร็จภายในกำหนด 3 เดือนนั้นให้ขยายได้ครั้งละไม่เกิน 3 เดือน แต่รวมระยะทั้งหมดแล้วต้องไม่เกิน 1 ปี

จะเห็นได้ว่าการไกล่เกลี่ยของคณะผู้ไกล่เกลี่ยระดับอำเภอนั้น ในกรณีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางแพ่งได้กำหนดให้คู่พิพาทสามารถมีโอกาสในการเลือกผู้ไกล่เกลี่ยได้เสมอสามารถเปลี่ยนผู้ไกล่เกลี่ยได้ตลอดเวลาและสามารถขอบอกเลิก การไกล่เกลี่ยได้ด้วยหากเห็นว่าตนเองอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม ส่วนในข้อพิพาททางอาญานั้นผู้ที่ทำการไกล่เกลี่ยจะเป็นนายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำการไกล่เกลี่ย โดยกำหนดให้ทำการไกล่เกลี่ยให้เสร็จภายใน 15 วัน นับแต่ได้รับข้อพิพาทไว้ แต่ถ้ามีความจำเป็นและฝ่ายผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหายินยอมให้นำนายอำเภอหรือปลัดอำเภอขยายเวลาได้อีกไม่เกิน 15 วัน หากภายในระยะเวลาตามที่กำหนดนั้นไม่สามารถตกลงยินยอมกันได้ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอนั้นจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากข้อพิพาทคดีอาญานั้นออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยดังรายละเอียดปรากฏในกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ.2553 ข้อ 16

3. การบังคับคดีตามสัญญาประนีประนอมยอมความของกรมการปกครองโดยอำเภอ

เมื่อมีการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทหากเป็นกรณีที่คู่พิพาทได้ตกลงกันได้ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ.2553 ข้อ 23 ข้อ 24 และ ข้อ 25 ได้กำหนดให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยดำเนินการดังรายละเอียดกำหนด ดังนี้

ข้อ 23 ในกรณีที่คู่พิพาทตกลงกันได้ ให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการทำสัญญา ประนีประนอมยอมความระหว่างคู่พิพาทและให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอม ความมีผลผูกพันคู่พิพาท

การจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามวรรคหนึ่ง ต้อง ไม่ขัดต่อความสงบ เรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และให้คู่พิพาททุกฝ่ายและคณะผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อ

ข้อ 24 ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความตามข้อ 23 วรรคหนึ่ง ย่อมทำให้ข้อ เรียกร้องเดิมของคู่พิพาทได้ระงับ บลึ่นไป และทำให้คู่พิพาทได้สิทธิตามที่แสดงไว้ในสัญญา ประนีประนอมยอมความ

ข้อ 25 ในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความให้ คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องขอต่อพนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจรับผิดชอบในท้องที่อำเภอที่ ดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทนั้น และให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาล ที่มีเขตอำนาจเพื่อออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว โดยนำกฎหมายว่า ด้วยการอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม

การยื่นคำร้องต่อศาลของพนักงานอัยการตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำภายในกำหนด สามปี นับแต่วันที่อาจบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้

จากข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยดังกล่าวนี้จะเห็น ได้ว่าการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทของคณะผู้ไกล่เกลี่ยหากคู่พิพาทสามารถตกลงกันได้ให้จัดทำสัญญาประนีประนอมยอม ความโดยหลักการทำสัญญานั้นก็ต้องเป็นไปตาม หลักกฎหมายว่าด้วยการทำนิติกรรมตามกฎหมาย แห่งมาตรา 150 คือสัญญานั้นต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หากไม่เป็นตามหลักกฎหมายดังกล่าวก็จะส่งผลให้สัญญาประนีประนอมยอมความนั้นไม่สามารถ จะผูกพันกันได้เพราะตกเป็น โฆษะ ซึ่งข้อความตามข้อ 23 ได้นำหลักการทำสัญญานั้นมากำหนดไว้ ในวรรคสอง อันเป็นการยึดหลักการแห่งสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของสัญญา และในข้อ 24 ก็ได้กำหนดให้เกิดผลของสัญญาประนีประนอม ยอมความคือการระงับซึ่งสิทธิเรียกร้องตามมูลหนี้เดิมของคู่พิพาทและทำ ให้ได้สิทธิตามที่ได้ตกลง ในสัญญาประนีประนอมยอมความอันเป็นการต้องทำให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสัญญา ประนีประนอมยอมความในประมวลกฎหมายแพ่งเช่นเดียวกันและความสำคัญของสัญญา ประนีประนอมยอมความของคณะผู้ไกล่เกลี่ยนี้ยังกำหนดไว้ให้สามารถบังคับกันตามข้อตกลงใน สัญญานั้นมา กกว่าสัญญาประนีประนอมยอมความตามหลักของกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยทั่วไป คือสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวนี้สามารถจะบังคับให้คู่สัญญานั้นต้องปฏิบัติ

ตามสัญญาได้มากกว่าสัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำกัน โดยทั่วไปกล่าวคือ ตามข้อ 25 นั้นให้สามารถจะบังคับให้คู่กรณีเพื่อให้ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาได้อย่างรวดเร็วโดยมีต้องนำสัญญา นั้นไปฟ้องร้องต่อศาลก่อนดังเช่นสัญญาที่คู่พิพาทได้ทำกันโดยทั่ว ๆ ไปเพราะหากคู่พิพาทฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาให้คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งสามารถที่จะยื่นคำร้องขอ ให้พนักงาน อัยการที่มีเขตอำนาจรับผิดชอบในเขตอำเภอที่ทำการประนอมข้อพิพาทเพื่อให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่มี เขตอำนาจเพื่อออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้เลยโดยมีต้องนำสัญญา ประนีประนอมยอมความนี้ไปฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาก่อนแต่อย่างไรก็สามารถขอลูกคำสั่งบังคับ ได้เลยโดยนากฎหมายว่าด้วยการอนุ ญาโตตุลาการมาใช้บังคับโดยอนุโลม จึงเห็นว่าสัญญา ประนีประนอมยอมความโดยการไกล่เกลี่ยของฝ่ายปกครองนี้มีสภาพบังคับทางคดีได้อย่างรวดเร็ว ส่วนในการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญานั้นก็ หากคู่พิพาทได้ปฏิบัติตามข้อ ตกลงยินยอมจึง ทำให้คดีอาญานั้นเป็นอันเลิกกันและสิทธิ ในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 แต่ต้องเป็นกรณีที่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญา ประนีประนอมยอมความแล้ว

ปัญหากระบวนการไกล่เกลี่ย และการทำสัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงาน อัยการสูงสุด

ก่อนที่จะทราบผลของการบังคับ คดีตามข้อตกลงในสัญญาประนีประนอมยอม ความของ สำนักงานอัยการสูงสุด จึงต้องเปรียบเทียบสัญญาประนีประนอมยอมความของ คณะผู้ไกล่เกลี่ย ระดับอำเภอว่ามีความแตกต่างกันอย่างไรในระบบการไกล่เกลี่ยและผลของการไกล่เกลี่ยว่ามีความ ไม่เท่าเทียมกันในผลของสัญญาประนีประนอมยอมความ จึงต้องทำการ วิเคราะห์วิธีการไกล่เกลี่ย ของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ได้กำหนดขั้นตอนไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาทว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ไว้มีรายละเอียด กำหนดไว้ให้ปฏิบัติ ดังนี้

1. ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถนำเข้าสู่ไกล่เกลี่ย หรือประนอมข้อพิพาทของสำนักงาน อัยการสูงสุด

จากระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ส่วนที่ 5 ว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท ข้อ 23 ถึง ข้อ 29 ดังปรากฏในรายละเอียดในบทที่ 3 จะเห็นได้ว่าการ ไกล่เกลี่ย หรือประนอมข้อพิพาท ของสำนักงานอัยการสูงสุดสามารถดำเนินการ ได้

อย่างเรียบง่ายและไม่มีข้อจำกัดเพราะยึดหลักความเสมอภาคเพื่อประกันความยุติธรรมในการกิจการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนจึงไม่มีกำหนดระเบียบในรายละเอียดปฏิบัติขั้นตอนปลีกย่อยเอาไว้ เพียงแต่ในระเบียบว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 กำหนดเป็นหลัก การสำคัญเอาไว้ ซึ่งเกี่ยวกับการประนอมข้อพิพาท นั้น ได้กำหนดไว้ในระเบียบ ส่วนที่ 5 ดังนี้

ข้อพิพาททางแพ่ง การนำข้อพิพาททางแพ่งเข้าสู่การไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุด นั้นทำได้โดยง่ายเพราะว่าเปิดโอกาสให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถแจ้งความประสงค์ต่อพนักงานอัยการ โดยผู้ขอความช่วยเหลือเพื่อยุติข้อพิพาทโดยถือเป็นการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายจึงทำให้บุคคลใดก็ได้สามารถร้องขอได้โดยไม่ได้คำนึงถึง ฐานะ รายได้ ของผู้ขอความช่วยเหลือ ซึ่งเป็นไปตามระเบียบ สำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมาย พ.ศ.2533 ส่วนที่ 4 ข้อ 23 และข้อ 24 ซึ่งกำหนดไว้ ดังนี้

ข้อ 23 “ข้อพิพาท” หมายถึง ข้อพิพาทเกี่ยวกับความแพ่ง หรือความอาญาซึ่งเป็นการผิดอันยอมความได้

ข้อ 24 การให้ความช่วยเหลือในการประนอมข้อพิพาท ให้กระทำโดยไม่คำนึงถึงฐานะ รายได้ ของผู้ขอความช่วยเหลือเพื่อยุติข้อพิพาทอันจะมีผลให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

การประนีประนอมข้อพิพาทให้กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี

ซึ่ง เมื่อดูตามระเบียบข้อ 23 และ ข้อ 24 แล้วจะเห็นได้ว่าการ นำข้อพิพาทเข้า ประนีประนอมของ คู่พิพาทต่อ สำนักงานอัยการสูงสุด นั้นสามารถนำข้อ พิพาทเข้าทำการ การ ประนอมได้ทุกเรื่องในข้อพิพาททางแพ่งไม่จำกัดประเภทข้อพิพาท และจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทกันเช่นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของฝ่ายอำเภอ

ข้อพิพาททางอาญา การนำข้อพิพาททางอาญาเข้าสู่การไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิ พาท ของสำนักงานอัยการสูงสุด นั้นสามารถทำได้โดยง่ายเพราะว่าเปิดโอกาสให้คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่าย หนึ่งสามารถแจ้งความประสงค์ต่อพนักงานอัยการ โดยผู้ขอความช่วยเหลือเพื่อยุติข้อพิพาทโดยถือ เป็นการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายจึงทำให้บุคคลใดก็ได้ร้องขอได้โดยไม่ได้คำนึงถึง ฐานะ รายได้ ของผู้ขอความช่วยเหลือ ซึ่งเป็นไปตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการช่วยเหลือ ทางกฎหมาย พ.ศ.2533 ส่วนที่ 4 ข้อ 23 และข้อ 24 โดยได้กำหนดไว้ด้วยกันกับการไกล่เกลี่ยข้อ พิพาทหรือประนอมข้อพิพาททางแพ่ง โดยข้อพิพาทความอาญานั้นสามารถนำเข้าประนอมข้อ พิพาทได้ทุกเรื่องขอแต่ให้เป็นความผิดอันยอมความได้เท่านั้นก็สามารถนำเข้าประนอมได้ทุก ประเภทไม่จำกัด ดังเช่นประเภทคดี การไกล่เกลี่ยของฝ่ายปกครองโดยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ

เพราะถูกจำกัดโดยไม่ให้นำความอาญาที่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศเข้าสู่การประนอมข้อพิพาทจึงเห็นได้ว่าการไต่เถียงของสำนักงานอัยการสูงสุดมีอำนาจในการระงับข้อพิพาททั้งทางแพ่งและในทางความผิดอาญาได้ โดยไม่มีขอบเขตจำกัดเหมือนเช่น การไต่เถียงข้อพิพาทของฝ่ายปกครองโดยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ

2. ผู้ทำหน้าที่ไต่เถียงและขั้นตอนการไต่เถียงและประนีประนอมข้อพิพาท ของสำนักงานอัยการสูงสุด

ตาม ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในส่วนที่ 5 ว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท ในข้อ 25 และข้อ 26 ได้กำหนดบุคคลที่ทำหน้าที่ไต่เถียงเป็นพนักงานอัยการ หรือ ทนายความเท่านั้น กล่าวคือ ตามระเบียบดังกล่าวกำหนดไว้ ดังนี้

ข้อ 25 ในการประนอมข้อพิพาทให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทเชิญคู่กรณีมาเพื่อสอบถามความประสงค์ว่าจะยินยอมให้พนักงานอัยการหรือทนายความอาสา ทำการประนอมข้อพิพาทหรือไม่

ในกรณีคู่กรณีไม่ยินยอมให้ทำการประนอมข้อพิพาทให้จัดแจ้งเหตุผลนั้นไว้ แล้วให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้รับทราบด้วย

ข้อ 26 เมื่อคู่กรณียินยอมให้พนักงานอัยการหรือทนายความอาสา ทำการประนอมข้อพิพาทก็ให้ผู้ทำการประนอมข้อพิพาทแจ้งสิทธิหน้าที่ และพันธะทางกฎหมาย อันเป็นผลจากการประนอมข้อพิพาทให้คู่กรณีทราบโดยละเอียดแจ้งชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลในคดีอาญาอันเป็นความผิดอันยอมความได้

ตาม ข้อความ ที่ปรากฏในข้อ 25 และข้อ 26 จะเห็นว่า การประนอมข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้น ได้ให้อำนาจแก่ พนักงานอัยการ หรือ ทนายอาสา เพียงบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น ที่เป็นผู้ทำการไต่เถียงหรือประนอมข้อพิพาทไม่ได้ ทำในรูปแบบเป็นคณะผู้ทำการไต่เถียงเช่นเดียวกับของคณะผู้ไต่เถียงระดับอำเภอ จึงอาจทำให้ถูกมองว่าการไต่เถียงนั้นจะไม่น่าเชื่อถือในการที่จะรับประกันความยุติธรรมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คู่กรณีที่พิพาทได้เท่าที่ควร หากมองในรูปแบบและขั้นตอนทั้งวิธีการและคณะผู้ไต่เถียงโดยผู้ไต่เถียงของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นเป็นเพียงบุคคลใดบุคคลหนึ่งระหว่างพนักงานอัยการหรือทนายอาสาเท่านั้น ไม่ได้ทำในรูปแบบเป็นคณะผู้ไต่เถียงดัง เช่นของการไต่เถียงของทางอำเภอ ทั้ง ๆ ที่สำนักงานอัยการสูงสุดนั้นเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ดี จึงขึ้นมาเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยตรงแก่ประชาชนและเป็นองค์กรที่มีภารกิจในการบังคับใช้กฎหมายในด้านการอำนวยความยุติธรรมและ

รักษาผลประโยชน์ของรัฐแก่ประชาชนโดยตรง เป็นองค์กรหลักในการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนด้วย จึงเห็นสมควรอย่างยิ่งที่องค์กรอัยการคือ สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องแก้ไขกฎระเบียบ ต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนเกี่ยวกับการไต่ถามคดีประนีประนอมข้อพิพาทในกรณีผู้ ที่มีอำนาจและหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีความเป็นมาตรฐาน เช่นเดียวกับการไต่ถามคดีของคณะผู้ไต่ถามคดีของอำเภอ เพราะยิ่งหากดูตามสภาพการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ประจำ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน แต่ละแห่งจริง ๆ ที่ได้ปฏิบัติอยู่ทุกในทุกวันนี้ ซึ่งผู้ศึกษาจะขอยกประเด็นปัญหาตามสภาพความเป็นจริงที่ เกิดขึ้นกับสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนสาขาพญา (สคช.สาขาพญา) ผู้ทำการไต่ถามคดีประนีประนอมข้อพิพาททุกครั้งผู้ศึกษาซึ่งเป็นนิติกรต้องเป็นผู้ทำการไต่ถามคดีทุกครั้ง ซึ่งผลของการปฏิบัติหน้าที่ในการทำหน้าที่ไต่ถามคดีนั้นก็สามารที่จะไต่ถามคดีสำเร็จจนทำให้คู่กรณีสามารถตกลงกันได้เกือบทุกข้อพิพาท โดย ถ้าหากว่าผู้ ศึกษา จะยึดระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนนี้อย่างเคร่งครัดคงจะไม่สามารถ ให้ความช่วยเหลือ แก่ประชาชนที่มีความเดือดร้อนได้เลยเพราะตามระเบียบดังกล่าวนี้ไม่ได้ให้อำนาจในการประนีประนอมข้อพิพาทแก่นิติกรให้ทำการประนีประนอมข้อพิพาทได้แต่อย่างใด เพราะตามระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุดข้อ 25 และข้อ 26 นั้นกำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่าให้พนักงานอัยการ หรือ ทนายอาสา เป็นผู้ไต่ถามคดีเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือประจำสำนักงาน สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนจังหวัดหรือสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สาขาในแต่ละแห่งนั้นจะขาด เสียไม่ได้เลยคือตำแหน่ง นิติกรแต่ในระเบียบนี้ก็ไม่ได้กำหนดให้อำนาจและหน้าที่แก่นิติกรทำการประนีประนอมข้อพิพาทได้ทั้ง ๆ ที่นิติกรก็สามารถเป็นผู้ไต่ถามคดีไต่ถามคดีได้และก็ได้ไต่ถามคดีอยู่ตามความเป็นจริง เพราะหากจะพิจารณาตามคุณสมบัติของนิติกรนั้นก็ต้องเป็นบุคคล ที่มีความรู้ด้านกฎหมายโดยตรงอยู่แล้ว จึงสมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะแก้ไขระเบียบในส่วนนี้ให้มีความสอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติอย่างแท้จริงให้ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ในแต่ละแห่งปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างคล่องตัวและมีกฎหมายคือระเบียบวิธีปฏิบัติมารองรับการปฏิบัติหน้าที่ของนิติกรในงานช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนได้ สามารถจะทำให้การปฏิบัติงานในตำแหน่งนิติกรสามารถทำได้โดยไม่ขัดกับแนวทางการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนของสำนักงานอัยการสูงสุด สมดังเป็นองค์กรตาม รัฐธรรมนูญที่ดั่งขึ้นมาเพื่อให้ความช่วยเหลือ ทางกฎหมายโดยตรงแก่ประชาชนและเป็น

องค์กรที่มีภารกิจในการบังคับใช้กฎหมายในด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและรักษาผลประโยชน์ของรัฐแก่ประชาชน โดยตรง เป็นองค์กรหลักในการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนด้วย จึงเห็นสมควรอย่างยิ่งที่องค์กรอัยการคือ สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องแก้ไขกฎระเบียบต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนเกี่ยวกับการไต่ถามคดีประนีประนอมข้อพิพาทในกรณีผู้ที่มีอำนาจและหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีความเป็นมาตรฐานเช่นเดียวกับการไต่ถามคดีของคณะผู้ไต่ถามคดีของฝ่ายปกครองหรืออำเภอ

3. ปัญหาจากการประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุด

การประนีประนอมของสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นที่น่าเชื่อถือและได้รับความไว้วางใจจากประชาชนทั่วไปอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การประนีประนอมยอมความขององค์กรอื่นในกรณีที่เป็นหน่วยงานภาครัฐในการอำนวยความสะดวกทางด้านการกฎหมายแก่ประชาชนจึงทำให้ประชาชนฝากความหวังอย่างสูงในการขอรับความช่วยเหลือทางกฎหมายว่าต้องได้รับยุติธรรมและเป็นกลาง จึงทำให้การไต่ถามคดีประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุดได้รับการตอบสนองจากภาคเอกชนได้ขอให้ทำการประนีประนอมและมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ อย่างมากมายแต่โดยที่สัญญาประนีประนอมยอมความนั้นเกิดสิทธิ ซึ่งเกิดจากการประนีประนอมข้อพิพาท ขึ้นใหม่ทำให้สิทธิเรียกร้องในมูลหนี้เดิมระงับลงแล้วทำให้คู่กรณีเกิดสิทธิเรียกร้องใหม่ตามมูลหนี้ที่ตกลงกันตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น จึงทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามมาหลังจากมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้วจึงขอแยกให้เห็นถึงปัญหาของสัญญาประนีประนอมยอมความ ของสำนักงานอัยการสูงสุด ดังนี้

3.1 สัญญาประนีประนอมยอมความ ไม่สามารถขอให้ออกคำบังคับได้หากคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญา

การทำสัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุด ในกรณีที่ไต่ถามคดีจนคู่พิพาทตกลงกันได้แล้วนั้น ก็ให้ดำเนินการจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความให้แก่คู่พิพาทเช่นเดียวกันกับการไต่ถามคดีของคณะผู้ไต่ถามคดีระดับอำเภอ โดยมี กำหนดให้ดำเนินการบันทึกข้อตกลงต่อคู่กรณีที่พิพาทตามระเบียบว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในรายละเอียด ส่วนที่ 5 ว่าด้วย การประนีประนอมข้อพิพาท ข้อ 28 โดยได้กำหนดไว้ ดังนี้

ข้อ 28 เมื่อคู่กรณีตกลงกันได้ก็ให้ผู้ทำหน้าที่ประนีประนอมข้อพิพาทจัดทำร่างสัญญาประนีประนอมยอมความ ความแพ่งหรือความอาญา โดยให้คู่กรณีอ่านหรืออ่านให้ฟังจนเข้าใจข้อความที่ตกลงกันได้โดยตลอดแล้วให้เสนอหัวหน้าพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาตรวจร่างและเมื่อ

ได้จัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามที่หัวหน้าพนักงานอัยการตามที่หัวหน้าพนักงานอัยการได้ตรวจร่างเสร็จแล้วให้อ่านให้คู่กรณีทราบและให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคนและให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทลงลายมือชื่อในฐานะผู้ทำการประนอมข้อพิพาทไว้ด้วย

สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ให้จัดทำขึ้นเพียงพอต่อจำนวนคู่กรณีโดยมีข้อความถูกต้องตรงกันทุกฉบับ แล้วมอบให้คู่กรณียึดถือไว้ฝ่ายละ 1 ฉบับ และอีกหนึ่งฉบับให้เก็บไว้ที่สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ทำการประนอมข้อพิพาทแล้วรายงานให้หัวหน้าพนักงานอัยการทราบ ด้วย ๔๗๙

ตามระเบียบ สำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการ ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในข้อ 28 วรรคสอง ได้กำหนดไว้ให้จัดทำขึ้นให้เพียงพอต่อคู่กรณีแล้วมอบให้คู่กรณียึดถือไว้ฝ่ายละ 1 ฉบับ และเก็บไว้ที่สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนที่ทำการประนอมข้อพิพาทแล้วรายงานให้พนักงานอัยการทราบด้วย เมื่อได้วิเคราะห์ในส่วนการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นไม่ได้มีความแตกต่างกันเท่าใดนักในรูปแบบและวิธีการเพียงแต่ การทำสัญญาประนีประนอม ของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นต้องเสนอให้หัวหน้าพนักงานอัยการทราบด้วย แต่โดยเหตุที่สำนักงานอัยการสูงสุดนั้นเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกและการดำเนินคดีทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดกฎหมายโดยเป็นตัวแทนของรัฐหรือในฐานะที่เป็นทนายความแผ่นดิน ดังนั้น โดยอำนาจและหน้าที่นี้จึงเป็นอำนาจที่เด็ดขาดเพื่อผูกความยุติธรรมให้คุณให้โทษแก่ประชาชนทั่วไป จึงจำต้องตระหนัก เป็นอย่างมากควรคำนึงถึงสิทธิของประชาชนในฐานะเป็นองค์กรที่อำนวยความสะดวกโดยการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดความสงบโดยวิธีการบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ในการที่จะ ให้ คุณให้โทษแก่ประชาชน ใดเพื่อ มุ่งรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมของส่วนรวม โดยวิธีการที่จะบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องและเที่ยงธรรม โดยเฉพาะในส่วน การไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทผู้ปฏิบัติหน้าที่ต้องตระหนักถึงความสำคัญของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในกรณีที่ทำ การไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการของเจ้าหน้าที่ประจำ สคช. เพราะเป็นจุดรวมอำนาจทั้งมาตรการทางการบังคับใช้กฎหมายต้องยึดหลักความถูกต้องและยุติธรรมด้วย และอีกส่วนหนึ่งคือมาตรการทางการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนนั้นต้องเพื่อก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมโดยรูปแบบวิธีการทางกฎหมายควบคู่กันไปด้วย จึงทำให้เกิดความแตกต่างจากการไกล่เกลี่ยของคณะผู้ไกล่เกลี่ยทางฝ่ายปกครองในระดับอำเภอตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เพราะหากกรณีที่มีการตกลงกันได้แล้วเมื่อสิทธิในการดำเนินคดีอาญาระงับกรณีที่ทำสัญญา

ประนีประนอมยอมความกันต่อหน้าพนักงานอัยการนั้นแล้วก็สามารถที่จะพิจารณาสั่งยุติการดำเนินคดีทางอาญาได้เลยทันที โดยมีต้องไปรอให้ทำการปฏิบัติตามสัญญาขึ้นก่อนแต่อย่างใด หรือบางครั้งก็ไม่ต้องไปรอการรับแจ้งจากนายอำเภอหรือปลัดอำเภอในกรณีที่มีการไปไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในระดับอำเภอเพราะทำให้การดำเนินคดีล่าช้าในชั้นการดำเนินคดีอาญาต่อกันเพราะถึงอย่างไรการดำเนินคดีอาญาก็ต้องมีการส่งสำนวนคดีมายังพนักงานอัยการพิจารณาคดีนั้นอยู่แล้วจึงทำให้เป็นการลดขั้นตอนในการที่ทำให้ยุติการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ถูกล่าวหาขึ้นให้รวดเร็วและได้รับอิสรภาพโดยเร็วขึ้นด้วย จึงมีความแตกต่างจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของทางฝ่ายปกครอง แต่ปรากฏว่าสัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นมิได้มีสภาพที่ให้บังคับได้เหมือนเช่นสัญญาประนีประนอมยอมความของคณะผู้ทำการไกล่เกลี่ยระดับอำเภอของฝ่ายปกครอง คือหากเมื่อมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุดแม้หากต่อมาคู่พิพาทที่ทำการตกลงในสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาต่อกันก็ไม่ได้ทำให้เกิดสิทธิแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งร้องขอต่อพนักงานอัยการเพื่อให้ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการที่จะออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวเช่นดังสัญญาประนีประนอมยอมความของคณะผู้ทำการไกล่เกลี่ยระดับอำเภอของฝ่ายปกครอง จึงทำให้เกิดความแตกต่างกันอย่างมากมาและโดยสิ้นเชิง

ถ้าหากจะทำให้สัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุด มีสภาพการบังคับของสัญญาประนีประนอมยอมความเช่นเดียวกันกับการไกล่เกลี่ยของคณะผู้ทำการไกล่เกลี่ยระดับอำเภอ ของฝ่ายปกครองแล้วรับรองว่าการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทจะเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่เรียบง่ายและสร้างหลักประกันสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชนตามสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้อย่างแน่แท้และ ประชาชนนั้น สามารถจะเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างทั่วถึงโดยเฉพา ประชาชน กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมต่อไป แต่ถ้าหากว่าในการดำเนินการไกล่เกลี่ยประนีประนอมของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นไม่ได้ทำให้สัญญาประนีประนอมยอมความนั้นมีผลที่จะบังคับกันได้เมื่อไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาต่อกัน ดังเช่นสัญญาประนีประนอมยอมความของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยระดับอำเภอนั้นก็จะยิ่งทวีความเสียหายให้แก่คู่กรณีเป็นอย่างมากเพราะในส่วนการจะบังคับสิทธิในทางแพ่งนั้นต้องนำสัญญาประนีประนอมยอมความต่อนั้นไปฟ้องร้องเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาบังคับตามสัญญาประนีประนอมนั้นก่อนดังเช่นสัญญาประนีประนอมยอมความทางแพ่งทั่ว ๆ ไป โดยที่สัญญาประนีประนอมยอมความไม่ว่าชั้นของพนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ) และของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นอยู่ในหลักการพื้นฐานอันเดียวกันคือเพื่อให้แก้ปัญหา ให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

และ เป็นการช่วยลดปริมาณ ของคดีที่จะขึ้นสู่ศาล เป็นทางเลือก ให้ประชาชน อีกทางเลือก หนึ่ง ได้ เข้าถึงความยุติธรรมอย่าง โดยง่าย สะดวก รวดเร็วและประหยัดค่าใช้จ่าย จึงเห็นสมควรอย่างยิ่งที่จะ แก้ไขปัญหาในทางกฎหมายของการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนของสำนักงานอัยการ สูงสุดเพื่อให้สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ได้ปฏิบัติ อย่าง ชัดเจนและมีมาตรฐานทางการบังคับของสัญญาประนีประนอมยอมความให้มีสภาพทาง กฎหมายที่เป็นเช่นเดียวกันกับสัญญาประนีประนอมยอมความของพนักงานฝ่ายปกครองที่ได้ไกล่ กลี่ย โดยคณะผู้ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติบริหารราชการ แผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 ต่อไปโดยสัญญาประนีประนอมที่ได้จัดทำขึ้นของคณะผู้ไกล่เกลี่ย ประนอมข้อพิพาทที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 นี้ นำหลักการของการอนุญาโตตุลาการ ตาม พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ.2545 มาใช้บังคับ โดยอนุโลม เท่านั้น คือ ตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ.2545 ใน มาตรา 42 บัญญัติไว้ว่า “เมื่อคู่พิพาทฝ่ายใดประสงค์จะให้มีการบังคับตามคำชี้ขาดของค ณะอนุญาโตตุลาการ ให้คู่พิพาท ฝ่ายนั้นยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายในกำหนดสามปีนับแต่วันที่อาจบังคับตามคำชี้ขาดนั้น ได้ เมื่อศาลได้รับคำร้องดังกล่าวให้รับทำการ ไต่สวน และมีคำพิพากษาโดยพลัน ” จึงทำให้สัญญา ประนีประนอมยอมความนั้นสามารถที่จะขอให้ศาลออกคำบังคับได้โดยหากทำสัญญาแล้วคู่สัญญา ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงต่อกัน ตามที่ตกลงกันในสัญญา ซึ่งเป็นการทำให้เกิดสภาพบังคับของสัญญา ประนีประนอมยอมค วามต่อกันโดยมิต้องนำสัญญานั้นไปฟ้องร้องต่อศาลก่อนแต่อย่างใด ซึ่ง สอดคล้องกันกับการไกล่เกลี่ยประนีประนอมของ ต่างประเทศอื่น ๆ ตามที่ผู้ศึกษานำหลักกฎหมาย ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของต่างประเทศนั้นมาใช้เปรียบเทียบดูทุกประเทศ แล้วในแต่ละ ประเทศนั้น ล้วนได้นำหลักกา รของการนำคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการมาใช้บังคับในผลบังคับ ตามสัญญาประนีประนอมยอมความต่อกันใช้คือหากไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทำสัญญาต่อคณะ อนุญาโตตุลาการหรือผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแล้วก็สามารถขอให้ศาลออกคำบังคับได้เลยคือยื่นคำร้อง ต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายในกำหนดสาม ปี นับแต่วันที่อาจบังคับตามข้อตกลงในสัญญา ประนีประนอมยอมความ นั้นเช่นเดียวกันกับการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจตามสัญญา อนุญาโตตุลาการ ต่อไป

3.2 การทำสัญญาประนีประนอมยอมความในคดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ ทำให้สิทธิในการดำเนินคดีอาญานั้นมาฟ้องระงับ

การทำสัญญาประนีประนอมยอมความในความผิด ทางอาญาที่เป็นความผิดอันยอม ความได้นั้นหากมองในแง่ทางการสมานฉันท์แล้วทำให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อคู่กรณีเพราะทำ

ให้สามารถระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในสังคมและมีความร้ายแรงอย่างมากต่อความสงบสุขของประชาชนในสังคมเพราะไม่เพียง แต่ทำให้คู่กรณีได้รับการระงับข้อพิพาทเท่านั้น ในส่วนการดำเนินคดีทางอาญากับผู้กระทำผิดกฎหมายตามข้อกล่าวนั้นระงับไปด้วยคือหากมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 กำหนดให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับกล่าวคือ เป็นกรณีที่ในความผิดต่อส่วนตัวหรือเรียกกันว่าความผิดอันยอมความได้ หากได้ ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย ดังปรากฏใน มาตรา 39(2) นั้นจึงต้องมาวิเคราะห์ปัญหาว่าหากทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้ว ทำให้สิทธิของการนำคดีอาญามาฟ้องระงับคือไม่สามารถนำดี ผู้กระทำผิดในความผิดทางอาญานั้นไปฟ้องยังศาลได้เพียง แต่คู่กรณีเข้าทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้ว ก็ทำให้คดีนั้นยุติลงโดยผลของกฎหมายวิธีพิจารณาความทางอาญาเท่านั้นหรือเพราะข้อความในคําทกกฎหมายดังกล่าวได้เพียงแต่ว่ามีการถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือยอมความโดยถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ไม่ได้กล่าวไว้ว่ายอมความกันถูกต้องตามกฎหมายนั้นหมายรวมถึงการที่คู่กรณีฝ่ายที่ได้รับความเสียหายหรือผู้ถูกระทำนั้นได้รับการชดใช้ความเสียหายตามข้อตกลงในสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นครบถ้วนแล้วหรือยัง หรือเพียงแต่ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้วก็จัดให้ผู้เสียหายถอนคำร้องทุกข์ทันทีเมื่อได้ตกลงทำสัญญาประนีประนอมเท่านั้น เพราะอย่าลืมนึกเสมอว่าความผิดทางอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้นี้ฝ่ายผู้ถูกกล่าวว่าได้กระทำความผิดต้องการเข้าประนีประนอมเพราะต้องการจะให้คดีอาญายุติลงโดยเร็วเพื่อตนเองนั้นจะ ได้พ้นความผิดตามข้อกล่าวนั้นส่วนในมิติของฝ่ายผู้เสียหายนั้นก็ที่ยินยอมเข้าทำสัญญาประนีประนอมก็เพราะได้รับการชดเชยความเสียหายที่เขาสูญเสียไปเท่านั้นบางรายอาจเสียหายเป็นเงิน หรือสิ่งของ แต่ในบางรายเขาอาจเสียหายที่ไม่ใช่ตัวเงินซึ่งจะเป็นความเสียหายที่ไม่อาจตีราคาเป็นเงินได้ เช่น หลงถูกข่มขืนกระทำชำเราหรือ ถูกพุดใส่ความหมิ่นประมาท ทำให้ผู้ได้รับความเสียหายนั้นเสียหายที่ยากต่อการกำหนดเป็นราคาเงิน เมื่อฝ่ายผู้เสียหายยินยอมเข้าประนีประนอมยอมความจึงสมควรที่ต้องทำให้ผู้ได้รับความเสียหายนั้นได้รับการชดใช้ความเสียหายตามที่ได้ตกลงกันในสัญญาประนีประนอมยอมความโดยครบถ้วนเสียก่อน จึงสมควรกำหนดให้ความผิดทางอาญานั้นยุติไปตามกฎหมาย เพราะตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 ได้กำหนดไว้เพียงแก่คู่กรณีได้ยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้นก็ยุติกันแล้ว การปฏิบัติของผู้ทำการประนีประนอมที่ผ่านมาได้แก้ไขหรือป้องกันกรหลีกเลี่ยงกฎหมายคือเอาเปรียบกันของคู่กรณีนั้นคือบังคับให้อีกฝ่ายนั้นไปนำเงินมาชดใช้ค่าเสียหายตามที่เรียกร้องจนครบก่อนจะทำสัญญาประนีประนอมยอมความหากหากมาได้ครบตามที่ฝ่ายที่เสียหายเรียกร้องก็ยุติการประนีประนอมได้เข้า ทำสัญญาประนีประ นอมยอม

ความถอนคำร้องทุกข์ต่อไป ส่วนในบางรายอ้างว่าไม่สามารถหาเงินมาครบตามที่อีกฝ่ายเรียกร้องได้แต่ต้องการให้คดีอาญาระงับก็ขอให้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความก่อนแล้วจะหามาให้จนครบภายหลังแล้วอ้าง เหตุการณ์จะขาดอายุความการฟ้องคดีก็จะให้ถอนคำร้องทุกข์ไปก่อนสุดท้ายเมื่อยอมความต่อกันแล้วก็ไม่ปฏิบัติตามสัญญาคือฝ่ายผู้เสียหายนั้นไม่ได้รับการชดเชยค่าเสียหายให้ครบตามข้อตกลงในสัญญาแต่อย่างใดแต่จะเอาตัวผู้กระทำผิดทางอาญานั้นมาฟ้องไม่ได้แล้วเพราะได้ยอมความกันไปแล้ว และในบางรายนั้นฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะให้คดี อาญาของตนเองนั้นยุติโดยทันทีก็จะเอาอาศัยโอกาสเงื่อนเวลาอยู่ในสถานการณ์ที่ไม่มีเงิน ฝ่ายผู้เสียหายก็เดือดร้อนเพราะไม่มีเงินค่ารักษาพยาบาล ก็ต้องจำใจยอมรับเอาตามจำนวนที่อีกฝ่ายเสนอเพราะไม่มีทางเลือกแล้วสุดท้ายฝ่ายที่เสียหายนั้นก็ไม่สามารถจะเรียกร้องค่าทดแทนความเสียหายได้ตามที่ตนเองเสียหายไปก็เพราะเพียงแต่ต้องการ ทำให้คดีอาญายุติโดยเร็วภายในระยะเวลาเงื่อนใจของอายุความฟ้องร้องดำเนินคดีและการไม่มีอำนาจต่อรองของฝ่ายผู้เสียหาย เพราะตามที่ผ่านมามีปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานแล้วแต่ยังไม่มีการป้องกันแก้ไขเพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีที่เข้าประนีประนอมแต่ผู้ประนีประนอมก็ป้องกันการเกิดปัญหาโดยเพียงใช้เทคนิคคือปิดบังกันการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างคู่กรณีโดยใช้วิธีการด้วยหลักการทางมนุษยธรรมเท่านั้นคือดุลยพินิจของผู้ทำการไกล่เกลี่ยเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ คู่กรณีอีกฝ่ายโดย วิธีการตามหลักการทั่ว ๆ ไปเท่านั้นแต่ไม่ใช่วิธีการที่กฎหมายกำหนดให้ใช้ปฏิบัติอย่างจริงจังจึงทำให้ไม่มีบรรทัดฐานในทางปฏิบัติ เพราะผู้ทำการประนีประนอมจะใช้ก็ได้หรือไม่นำมาใช้ได้ จึงสมควรที่ต้องแก้ไขปัญหของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในความผิดอันยอมความกันไว้ ดีให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณีที่ทำสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งสองฝ่ายคือฝ่ายผู้ได้รับความเสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายอย่างรวดเร็วและเป็นธรรมก่อนสิทธิการคดีอาญามาฟ้องจะระงับ ฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาได้มีความรับผิดชอบต่อผลการกระทำของตนคือการบรรเทาความเสียหายแก่ผู้เสียหาย ก่อนที่จะได้รับ โอกาสหลุดพ้นจากการต้องหาทางคดีอาญา และเพื่อเป็นการคุ้มครองป้องกันความบริสุทธิ์ของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ประนี ประนอมข้อพิพาทว่าไม่ได้กระทำการ โดยลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพียงแต่ต้องการให้สิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องเท่านั้น

3.3 การไม่กำหนดจำนวนทุนทรัพย์ และประเภทของข้อพิพาท ทางแพ่ง ในการนำเข้าประนีประนอม และการจำกัดสิทธิ ในการประนีประนอมข้อพิพาทในกรณีความผิดทางอาญาที่เป็นความผิดทางอาญา แผ่นดินที่ยอมความไม่ได้ ที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือ ความผิดที่ใดกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย

ในการไต่ถามข้อพิพาททางแพ่ง ของสำนักงานอัยการสูงสุด นั้น มิได้กำหนดทั้งประเภทของข้อพิพาทและจำนวนทุนทรัพย์ในการนำเข้าสู่การไต่ถาม ประนีประนอม ซึ่งแตกต่างกับการไต่ถามของฝ่ายปกครองที่ กำหนดให้สามารถประนีประนอมในข้อพิพาทที่เกี่ยวกับที่ดินและมรดก โดยไม่จำกัดจำนวนทุนทรัพย์แต่ในข้อพิพาททางแพ่งอื่นกำหนดไว้ไม่ให้มีทุนทรัพย์เกินสองแสนบาท จึงทำให้อาจมองว่าการไต่ถามของพนักงานอัยการไม่มีบรรทัดฐานในการนำข้อพิพาทเข้าสู่การไต่ถามถูกมองไป ในทางไม่มี ความน่าเชื่อถือเช่นดั่งของฝ่ายปกครองจึงสมควรกำหนดประเภทและจำกัดจำนวนทุนทรัพย์ไว้ด้วยโดยนำแนวอำนาจพิจารณาตัดสินของศาลแขวงมาใช้คือกำหนดทุนทรัพย์ในข้อพิพาทในทางแพ่งอย่างอื่นไว้ไม่เกินสามแสนบาทหรือการกำหนดตามคดีทุนทรัพย์คดีมโนสาเร่มาประกอบการกำหนดจำนวนทุนทรัพย์ในการนำเข้าสู่ประนีประนอมของพนักงานอัยการด้วย

ส่วนการจำกัดสิทธิการประนีประนอม ในความผิดทางอาญาบางประเภทแม้จะเป็นความผิดที่เป็นอาญาแผ่นดินที่ยอมความไม่ได้ซึ่งตามระเบียบว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุด กำหนดไว้ไม่ให้คู่กรณีสามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่การประนีประนอมได้ เพราะขัดต่อกฎหมายแต่เนื่องจากหากได้ตรวจสอบ และทำการวิเคราะห์ ดูจากสถิติของผลการดำเนิน คดีกรณีพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้อง ผู้กระทำผิดใน ความผิดทางอาญาในกลุ่มประเภทคดีที่มีระวางโทษดังกล่าวนี้ต่อศาลแล้ว ซึ่งหากตรวจสอบให้ละเอียดแล้วจะเห็นว่า แม้ความผิดดังกล่าวนี้กฎหมายจะไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิดที่ยอมความได้ก็ตาม แต่หากได้นำคดีไปฟ้องต่อศาล แล้วในความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3 ปี หรือในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย แล้วหากความปรากฏ ต่อศาลว่าเป็นกรณีที่ถูกผู้เสียหายนั้นได้รับการชดเชยความเสียหายจากผู้กระทำผิดนั้น แล้วและได้ชดใช้ค่าเสียหายจนเป็นที่พอใจแก่ผู้เสียหายเป็นที่ประจักษ์ต่อ ศาลก่อนมีคำพิพากษา แล้วศาล จะพิพากษาในความผิดดังกล่าวโดยโทษทางอาญาที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ศาลจะรอกการกำหนดโทษ หรือรอกการลงโทษสำหรับโทษทางอาญาที่จะลงอยู่แล้วโดยศาล ได้นำหลักการในการใช้ดุลพินิจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ซึ่งศาลได้พิจารณาโดยได้ถือว่ามีเหตุอื่นอันควรปรานี เพื่อให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดนั้นในการกลับตัวเป็นคนดีหรือเป็นการคืนคนดีสู่สังคมอันจะเกิดประโยชน์อย่างสูงสุดคือให้โอกาสแก่ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดนั้นและเร่งรัดให้ผู้ได้รับความเสียหายนั้นได้รับการชดใช้ค่าเสียหายจากการถูกระทำโดยรวดเร็วสร้าง ความปรองดองสมานฉันท์ให้แก่คู่กรณีระหว่างฝ่ายผู้เสียหายและ ฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาด้วยกันทุกฝ่ายแต่อย่างไรก็ตาม อย่าลืมไปว่าก่อนที่จะศาลจะได้ให้โอกาสนั้นผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นได้ตกเป็นจำเลยใน

คดีอาญาแล้วแม้จะให้โอกาสในการรอกการกำหนดโทษ หรือ รอกการลงโทษ แก่จำเลยนั้น ก็ตามแต่ จำเลยก็ถือว่าเป็นผู้ซึ่งได้กระทำความผิดไปแล้วโดยมีคดีแดงติดตัวแล้ว แม้จะไม่ได้ถูกลงโทษ จำคุกโดยตรงก็ตามแต่ก็ถือว่าตกเป็นผู้ที่มีประวัติ ทางด้านความประพฤติในทาง ที่ไม่ดีแล้ว ซึ่งถ้าหากสำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดให้ในความผิดทางอาญาจำพวกที่เป็นความผิด ที่ยอมความไม่ได้ ที่มีระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีที่ไม่ได้ร้ายแรงเท่าใด นักหรือในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส หรือกระทำโดยประมาทจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย นั้น ให้สามารถ ที่จะ นำเข้าสู่การไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทได้แล้วจะทำให้ เป็นการนำ กระบวนการยุติธรรมทางเลือกอย่างหนึ่งที่น่าสนใจ มา แก้ไขปัญหาการลดภาวะ คดีล้นศาลตามที่เป็นอยู่ใน ระบบการ อำนาจความยุติธรรมของศาล ได้อย่างมากและยัง จะทำให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อ ประชาชนทั้งส่วนรวมและส่วนบุคคลคือระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ได้รับการชดเชยความเสียหาย จากวิธีการไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความชั้นพนักงานอัยการ โดยเฉพาะฝ่าย ผู้เสียหายนั้น จะ ได้รับการชดเชยความเสียหายอย่างพอสมควรต่อความเสียหายและแก้ไขความเดือดร้อนต่อการถูก กระทำทำให้ได้รับความเสียหายส่วนผู้กระทำความผิดนั้นก็ จะ ได้รับการตอบแทนจากการ ประนีประนอม โดยไม่ต้องถูกนำตัวไปฟ้องต่อศาลและ ไม่มีคดีหรือโทษทางอาญาติดตัวสามารถ กลับเข้าอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นในสังคม ได้โดยไม่มีมลทินมัวหมองแต่อย่างใด โดยการนำหลักนิติ ปรัชญามาประยุกต์กับหลักมนุษยธรรมโดยให้ผลตอบแทนสนองตอบในการที่บุคคลนั้น ได้บรรเทา ความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจนเป็นที่พอใจแล้ว

ซึ่งในปัจจุบันนี้สำนักงานอัยการสูงสุดได้มอบ นโยบายในการอำนวยความสะดวก แก่พนักงานอัยการผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินคดีทางอาญา กรณีการ ให้ชะลอการฟ้องมาใช้ในการ ดำเนินคดีในความผิดเพื่อให้คดีในความผิด เกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ในกรณีที่ผลการตรวจพิสูจน์ของคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ของผู้ถูกกล่าวหาว่าเสพยาเสพติดหรือติด ยาเสพติดแจ้งผลต่อพนักงานอัยการทราบว่าเป็น ผู้เสพยา เสพติดหรือผู้ติดยาเสพติดและพนักงานอัยการเห็นว่าผู้ต้องหา นั้นมีสิทธิได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้ติดยาเสพติด กรณีเช่นนี้ให้พนักงานอัยการมีคำสั่ง “ชะลอการฟ้องไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งผล การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจาก คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ” โดยไม่ ต้องมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหา ก่อน และหากต่อมาพนักงานอัยการได้รับแจ้งจากคณะอนุกรรมการฟื้นฟู สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดว่าผู้ต้องหาได้รับการฟื้นฟู สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดครบถ้วนตามที่ กำหนดและผลการฟื้นฟูเป็นที่พอใจแล้วให้พนักงานอัยการมีคำสั่ง “ยุติการดำเนินคดีเพราะ กฎหมายถือว่าผู้ต้องหาพ้นจากความผิด ” โดยนาระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนิน

คดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 54 วรรคสามและวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งตามระเบียบดังกล่าวในวรรคสามได้กำหนดว่าในกรณีที่เกิดคดีอาญาขึ้น ไซ้ระดับคดีดังกล่าวในวรรคสอง ให้พนักงานอัยการตั้งคดีว่า “ยุติการดำเนิน คดีเพราะ ... (ระบุงื่อนไซ้ระดับคดี) โดยไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 145 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ” วรรคสี่ การสั่งยุติการดำเนินคดีดังกล่าวในวรรคสาม ให้พนักงานอัยการผู้มีอำนาจดำเนินคดีเป็นผู้พิจารณาสั่ง แล้วเสนอสำนวนให้ผู้บังคับบัญชาถัดขึ้นชั้นหนึ่งทราบโดยเร็วโดยระเบียบ ข้อ 54 (7) เป็นการสั่งยุติคดีกรณีที่มีกฎหมายยกเว้นโทษ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 39 (7) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งให้การนำคดีอาญามาฟ้องระงับเมื่อมีกฎหมายยกเว้นโทษ และตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ส่วนที่ 5 การใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้อง ข้อ 78 (หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจสั่ง ไม่ฟ้อง) กำหนดไว้ว่า ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ของประชาชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงแห่งชาติ หรือผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้ทำความเห็นเสนอสำนวนตามลำดับชั้น ไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาก่อน

ซึ่งเมื่อได้พิจารณาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การสั่งยุติคดีกรณีมีกฎหมายยกเว้นโทษและการสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการกรณีดังกล่าวนี้แล้วระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดสามารถนำมาประกอบการพิจารณาเพื่อจะแก้ไขปัญหาก็จะทำให้ประโยชน์ของการไป ถัดเกล้าขีประนีประนอมยอมความในกรณีที่เป็นความผิดทางอาญาที่ยอมความไม่ได้แต่ ในความผิดดังกล่าวมีระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสหรือกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายได้ เพื่อให้เกิดการความ สอดคล้องในการให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดทางอาญาในกรณีที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินที่ยอมความไม่ได้ในกลุ่มความผิดที่มีลักษณะดังกล่าวนี้โดยนำหลักการของการช ละอการฟ้องตามระเบียบ สำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 มาปรับปรุงแก้ไข และให้เพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 ให้สอดคล้องและใช้ เป็นแนวทางการปฏิบัติอย่างชัดเจนเพราะ วิธีกรปฏิบัติของพนักงานอัยการผู้พิจารณาคดีที่ได้นำดุลพินิจมาพิจารณาสั่ง ทำความเห็นทางคดีดังกล่าวยังไม่ชัดเจนพอที่จะรองรับการใช้ดุลพินิจในทางปฏิบัติได้เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบออกมารองรับการดำเนินคดีอาญาโดยให้พนักงานอัยการในการช ละอฟ้องไว้เพื่อให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดในกรณีที่ได้ชดใช้ความเสียหายแก่ผู้ถูกรกระทำผิดแล้วไม่ต้องนำคดีมาฟ้องซึ่งอาจมองว่าเป็นให้อำนาจ อย่างไม่มีขอบเขตจำกัดในการใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งคดีทาง

อาญาของพนักงานอัยการอาจจะนำมาซึ่ง เป็นการเปิดโอกาสให้มีช่องทางในการใช้อำนาจทางการ
สั่งคดีเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ อันมิชอบ ได้จะทำให้เกิดความไม่เสมอภาคทางการอำนวย
ความยุติธรรม ของประชาชน ต่อไป ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ผู้ศึกษา เห็นว่าสมควรอย่างยิ่งที่จะนำมา
ประกอบการ ผลงานในการ ทำวิจัยในวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ได้อีกส่วนหนึ่งเพราะการชะลอการฟ้องก็
เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกอย่างหนึ่งที่สำนักงานอัยการสูงสุดมอบเป็นแนวนโยบายในก าร
สั่งคดีของพนักงานอัยการด้วย ซึ่งจากการวิเคราะห์ตามข้อมูลและประโยชน์จากการศึกษาวิจัยแล้วผู้
ศึกษาเห็นว่าสมควรที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

SPU CHONBURI