

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนนำคดีไปฟ้องต่อศาล หรือการระงับข้อพิพาทโดยวิธีไกล่เกลี่ย ประนีประนอมข้อพิพาท นั้นนับว่า เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกหนึ่งที่มีความสำคัญและเป็นประโยชน์อย่างมาก ต่อมวลมนุษยชาติซึ่งเป็นสัตว์สังคม ที่มีข้อพิพาทกันเพราะเป็นวิถี การสร้างความสงบสุขแก่สังคมและประชาชนทุกหมู่เหล่า โดยแท้ไม่เพียงแต่ก่อให้เกิดความสมานฉันท์ปรองดองของคนที่เป็นคู่กรณีหรือ คู่พิพาทกันเท่านั้นการไกล่เกลี่ยยังเกิดผลประโยชน์ โดยอ้อมต่อบุคคลผู้อยู่ในครอบครัวและกลุ่มคนในสังคมหมู่เหล่านั้นด้วยที่ ยังเป็นคุณประโยชน์ต่อสังคมส่วน ใหญ่ภายในประเทศได้อย่างแท้จริงและยั่งยืนตลอดไป อีกด้วย เพราะการจะทำให้สังคมใดไม่ว่า จะเป็นสังคมในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ไปถึงสังคมขนาดใหญ่ระดับประเทศ นั้น ปัจจัยสำคัญพื้นฐานที่จะทำให้ความ เป็นอยู่ของประชาชน ในสังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างเป็นสุข นั้น หากสังคมใดไม่มีความรักใคร่ สามัคคีต่อกันแล้วจะนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งของคนในสังคมนั้น ๆ อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ทำให้เกิดช่องว่างของคนในชุมชนนั้น มากขึ้นเรื่อย ๆ ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ โดดเดี่ยว ไม่มีความช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันได้ คือต่างคนต่างอยู่ไม่มีความสามัคคี ปรองดอง สุดท้ายก็จะทำให้เกิดความ ล้าหลัง การพัฒนาของประเทศเป็นไปอย่างล่าช้าไม่มีความ มั่นคงและเข้มแข็ง ทั้งต่อระบบ เศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อเนื่อง ไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

ดังนั้นรูปแบบและวิธีการในการสร้าง สังคมให้มีความ สงบสุขอย่างยั่งยืนและถาวรตลอดไปนั้น คงหนีไม่พ้นที่จะนำวิธีการของการประนีประนอมมาเป็นกลไกขับเคลื่อนสังคม ให้มีความเข้มแข็งและ สร้างชุมชน ให้เกิดความสมานฉันท์และปรองดอง อันเป็นปัจจัยหลักอันสำคัญของมนุษยชาติที่เป็นสัตว์สังคม ที่มีความต้องการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ให้รอดพ้นจากภัยอันตรายทั้งปวงด้วย การมีส่วนร่วมของคนในสังคมนั้น ๆ ไม่ว่าในยุคใดตั้งแต่อดีตกาลมาจนถึงปัจจุบันนี้ก็ตามวิธีการที่ดีที่สุด ก็คือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือระงับข้อพิพาทโดยวิธีการประนีประนอมยอมความกันเพราะในสังคมใดก็ตามไม่ว่าสัง คมขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ก็ตาม การที่ จะ ไม่มีเหตุอันก่อให้เกิด การกระทบกระทั่ง หรือขัดแย้งกันของคนในสังคม นั้นย่อมเป็นไปได้ โดยแท้ เพราะเป็นกฎแห่งธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งในการดำรงชีวิตทุกชีวิตนั้นย่อมจะต้องสู้ดิ้นรนเพื่อทำให้ชีวิตของ

ตัวเองและกลุ่มพวก บริวารของตน ได้อยู่รอดและปลอดภัย และมีความเป็นปรีกแผ่น มันคงมากกว่าคนอื่นหรือกลุ่มอื่น ๆ อยู่แล้ว ซึ่งเมื่อมีการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้ตัวเองและพวกพ้องกลุ่มก้อนของพวกตนอยู่รอด และรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มของตนเองนั้นก็ย่อมจะต้องมีการไปกระทบกระทั่งหรือขัดผลประโยชน์ กับบุคคลอื่น หรือกลุ่มบุคคล อื่น ๆ ในสังคมนั้น ๆ อยู่บ้างเป็นธรรมดาเพราะหากไม่มีปัญหาการกระทบกระทั่งกันของการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม ก็คงจะไม่ ต้องมีกฎหมายออกมาบังคับใช้คือไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเพื่อควบคุมให้เกิดความสงบสุขทั้งทางด้านกฎหมายอาญา และกฎหมายแพ่ง ออกมาบังคับใช้แต่อย่างใด เนื่องจาก การบัญญัติกฎหมายอาญามาบังคับใช้ก็เพื่อ ควบคุมความประพฤติการปฏิบัติของคนในสังคมให้มีความสงบเรียบร้อยในสังคมนั่นเอง ส่วนการบัญญัติกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับก็เพื่อควบคุมคนในสังคมไม่ให้เอาไรต์เอาเปรียบซึ่งกันและกัน เพื่อการแก้ไขเยียวยา บรรเทาความเสียหาย ใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นความรับผิดชอบในทางแพ่งต่อกัน แต่อย่างไรก็ตามหากจะใช้วิธีบังคับกันตามขั้นตอนของกฎหมายนั้นบางครั้ง ไม่นำมาซึ่งความยุติธรรมไม่เป็นไปตามความต้องการประสงค์ของผู้ ที่ถูกกระทำให้เกิดผลเสียหายนั้น ๆ แต่อย่างใด เพราะหากเป็นกรณีที่ทำให้เกิดความยุติธรรมที่ล่าช้า ก็คือการปฏิเสธความยุติธรรมนั่นเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาเพราะความเสียหายนั้น ได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ หากไม่ได้รับการเยียวยา โดยทันทีหรือภายใน เวลาอันรวดเร็วเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเสียหาย นั้น คือ ในบางกรณี ที่เกิดข้อพิพาท หรือโต้แย้งสิทธิ กันขึ้น แล้วต้อง นำคดี ความในเรื่องที่พิพาทกันนั้น ไปฟ้องร้องหาความยุติธรรมต่อศาล แต่ขั้นตอนการพิจารณาของศาลในแต่ละคดีนั้นไม่ใช่ ว่าจะเสร็จสิ้นลงได้อย่างรวดเร็ว เพราะศาลก็ต้องนัดสืบพยานฝ่ายโจทก์ และฝ่ายจำเลย รวมทั้งการรวบรวมพยานเอกสารและสืบพยานบุคคล เพื่อทำการชั่งน้ำหนักพยาน จนกว่าจะเสร็จกระบวนการพิจารณาแล้วทำคำพิพากษาตัดสินคดีความไปได้โดยในแต่ละคดีบางครั้งอาจจะใช้ระยะเวลาที่ยาวนานหลายปี ในบางกรณีคู่กรณีที่พิพาทกันนั้นได้ถึงแก่ความตายไปก่อน ที่การพิจารณาคดีของศาลจะเสร็จสิ้นหรือมีคำพิพากษาคดี นั้นก็มี ซึ่งหากเป็นกรณีอย่างนี้ก็เปรียบเสมือน การเรียกร้องหาความยุติธรรม แต่ถูกปฏิเสธ การให้ความยุติธรรมนั่นเอง จึงทำให้เกิด แนวคิดในการแก้ไขปัญหาของระบบการอำนวยความสะดวกโดยการนำ อำนาจ ทางบริหารมาประยุกต์เข้ากับอำนาจ ทางตุลาการ ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองซึ่งเป็นฝ่ายใช้อำนาจ บริหาร ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็น “ตุลาการภิวัตน์” ก็ได้คือ ประยุกต์การใช้อำนาจทางการบริหารของฝ่ายปกครองให้ใช้อำนาจการบริหารที่ การใช้อำนาจตุลาการ ไปด้วยในคราวเดียวกัน เพราะฝ่ายปกครองนั้น ไม่สามารถใช้อำนาจตุลาการได้ โดยตรงเพราะอำนาจทางตุลาการนั้น เป็นอำนาจโดยตรง ของศาลและเป็นหนึ่งในอำนาจอธิปไตยคือเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขซึ่งแยก

อำนาจสูงสุดออกเป็นสามฝ่ายคือฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและ ตุลาการ โดย อำนาจบริหารนั้นเป็น อำนาจของฝ่ายปกครองคือคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้กำหนด แนวทางนโยบาย อันเป็นอำนาจธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญที่เป็นอำนาจสูงสุด ฝ่ายหนึ่งนั้น โดยองค์กรฝ่ายบริหารคือคณะรัฐมนตรี ที่ทำหน้าที่ นั้นได้รับมอบหมายให้กระทำแทนพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์นั่นเอง

การใช้อำนาจทางการบริหารของฝ่ายปกครองในบางครั้งหากนำเอาอำนาจทางตุลาการ มา ประยุกต์คือใช้ควบคู่กันไปในคราว เดียวกันก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างมากเพราะสามารถบริหาร เจริญประยุกต์ก่อให้เกิดผลทางการ อบังคับสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้สำเร็จได้โดยเร็วและอย่าง แท้จริง จึงทำให้เจ้าหน้าที่ทางฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติตอบสนองตามแนวนโยบายของฝ่าย บริหารให้สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนประชาชนทุกหมู่เหล่า โดยฝ่ายปกครอง ที่มีหน้าที่ รักษาความสงบสุขของประชาชนไม่ว่าทางฝ่ายปกครองซึ่งใช้อำนาจทางกรบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบสุขนำอำนาจทางการบริหารมาประกอบอำนาจทางตุลาการมาประยุกต์ใช้ ใน การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง โต้แย้งในสังคมเพื่อให้เกิดความสงบสุขในสังคมและก่อให้เกิดความ ยุติธรรม รวดเร็วด้วยเพราะลำพังแต่การใช้อำนาจตามขอบเขต หรือตามกรอบอำนาจตาม รัฐธรรมนูญกำหนดนั้นทำให้เกิดการ ถ่วงดุลหรือคานอำนาจ ะหว่างกันขององค์กรที่ใช้อำนาจนั้น แม้ทำให้เกิดความยุติธรรมได้ก็จริง แต่ถ้าหากความยุติธรรมนั้นเกิดขึ้นได้แต่ใช้ระยะเวลา ที่ยาวนาน และเสียค่าใช้จ่าย มากโดยไม่จำเป็นแล้ว ก็หาทำให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อประชาชนให้ได้รับ ความยุติธรรมอย่างแท้จริงแต่อย่างใดไม่

อำนาจในทางการบริหารโดยการใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง โดยเจ้าหน้าที่ฝ่าย ปกครอง ขององค์กรของรัฐที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของ สังคม มีทั้งกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานอัยการสูงสุดโดย กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมี กรมการ ปกครอง เป็นหน่วยงานที่มีเจ้าหน้าที่เป็นฝ่ายปกครองผู้ปฏิบัติหน้าที่ในด้านการรักษาความสงบ เรียบร้อยโดยตรง โดยเป็นผู้ปฏิบัติทางกายภาพ คือผู้ต้องปฏิบัติโดยตรงแบบเผชิญหน้าทันทีทันใด เมื่อประสบเหตุหรือพบปัญหาในเบื้องต้น ส่วนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นหน่วยงานฝ่ายปกครอง ที่ใช้อำนาจทางปกครองให้เกิดความสงบเรียบร้อยโดยการนำกฎหมายระเบียบต่าง ๆ ของบ้านเมือง มาบังคับใช้ อันมีเป้าหมายสูงสุดคือการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม อันเป็นเป้าหมายเดียวกัน กับกรมการปกครองนั่นเอง

ดังนั้นเมื่อทั้งสององค์กรของรัฐดังกล่าวนี้ ต่างก็มีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือสร้างความสงบ สุขแก่ประชาชนโดยอยู่ในพื้นฐานแห่งความยุติธรรมอันเป็นความหวังสูงสุดของประ ชาชนทุกหมู่ เหล่าแล้ว ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ของเจ้าหน้าที่ทางฝ่ายปกครอง คือ กระทรวงมหาดไทยโดย

กรมการปกครองและสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ที่มีภารกิจในการอำนวย ความยุติธรรมเพื่อให้เกิดความสงบ เรียบร้อยในสังคมโดยการบังคับใช้ กฎหมายอย่างเที่ยงธรรมและเป็นกลางนั้น จึงต้องปฏิรูปการทำหน้าที่ด้านการอำนวยความยุติธรรม โดยการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ทำให้ประชาชน ได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็วและทั่วถึงครอบคลุมทุกกลุ่มชนตั้งแต่ระดับสูงลงไปถึงกลุ่มในระดับล่าง (รากหญ้า) จึงจำเป็นต้องสร้าง ความเป็นมาตรฐานในแนวเดียวกันเพื่อก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานเป็น ประโยชน์ต่อประชาชนอย่างสูงสุดและ ให้ได้รับ เป็นธรรมอย่างแท้จริง แต่จากการได้วิเคราะห์ เปรียบเทียบเกี่ยวกับมาตรการสร้างความสงบโดยวิธีการไกล่เกลี่ย ของการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและ ประenomข้อพิพาทเพื่อสร้างความสงบสุขแก่สังคม โดยรวม ของทั้งสองหน่วยงานคือ ของฝ่าย ปกครองโดยอำเภอ และของสำนักงานอัยการสูงสุด แม้ จะมีเป้าหมายเดียวกันแต่ยังมีความแตกต่าง ในผลของการปฏิบัติอย่างมากโดย ประเด็นที่เกิดความแตกต่างกันที่เป็นประจักษ์และ เป็นส่วนที่ สำคัญยิ่ง คือ ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความของคณะผู้ไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาท ระดับอำเภอซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 มีความ แตกต่างกับสัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ทำหน้าที่ให้ความ ช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ ประชาชนโดย สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ ประชาชน (สคช.) ทั้ง ๆ ที่สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีภารกิจทางด้านการ อำนวยความยุติธรรมโดยตรง คือ สัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นยังไม่สามารถจะร้องให้ศาลออกคำสั่งบังคับได้หากในกรณีที่คู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในสัญญานั้นไม่ ได้ ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญา ต่อกัน ดังนั้น ในการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมยอมความจนเกิด สัญญาประนีประนอมยอมความของคู่กรณีพิพาทที่ยุติข้อพิพาทโดยสำนักงานอัยการสูงสุด จึง สมควรที่ต้อง ทำให้ผลของสัญญาประนีประ นอมยอมความนั้นมีสภาพที่สามารถบังคับต่อกันได้ โดยให้มีผล เป็นเช่นเดียวกันกับสัญญาประนีประนอมยอมความของพนักงานฝ่ายปกครองระดับ อำเภอ โดยการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ตามพระราชบัญญัติ การบริหาร ราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 7 พ.ศ.2550 ด้วยคือให้สามารถร้องขอให้ ศาลออกคำสั่งบังคับให้คู่สัญญา ปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นได้โดยมิต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลก่อน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในการ เปรียบเทียบทางผลการปฏิบัติในเรื่องเดียวกันและวิธีการอย่างเดียวกันแต่มีผลแตกต่างกันดังกล่าว ของคนในสังคมประเทศไทยทุกวันนี้คือ “สองมาตรฐาน” โดยการทำให้เป็นผลของสัญญานั้นเป็น เช่นเดียวกัน ดังรายละเอียด ตาม มาตรา 61/2 วรรคสี่ และ วรรคเจ็ดแห่งพระราชบัญญัติ การบริหาร ราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 กล่าวคือ ทำให้สัญญา สัญญาประนีประนอมยอมความของ

คู่กรณีที่มีพิพาทที่ยุติข้อพิพาทโดยสำนักงานอัยการสูงสุด มีสภาพบังคับทางกฎหมายโดยหากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตามสัญญาฉบับนั้นไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาให้คู่กรณีอีกฝ่ายนั้นสามารถร้องต่อพนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญา ประนีประนอมยอมความเช่นเดียวกัน โดยมีคือนำสัญญาประนีประนอมยอมความ นั้นไปฟ้องร้องต่อศาลก่อนดังเช่นสัญญาประนีประนอมยอมความทางแพ่งอื่น ๆ ที่คู่กรณีได้ไปทำข้อตกลงกันโดยทั่ว ๆ ไป เพราะสัญญาประนีประนอมยอมความที่จัดทำโดยสำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดทำขึ้นโดยสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน อันเป็นหน่วยงานที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และคุ้มครองสิทธิ ของประชาชนโดยตรง ซึ่งขั้นตอนการไต่ถามเถียงประนีประนอมผู้ทำหน้าที่ไต่ถามเถียงจนตกลงกันได้ทำให้คู่พิพาทเข้าทำ สัญญาประนีประนอมยอมความ นั้นยังได้กระทำต่อหน้าพนักงานอัยการและบันทึกข้อตกลงต่อหน้าพนักงานอัยการและยังได้เก็บสัญญาประนีประนอม รวบรวมไว้ในสารบบของการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ของสำนักงานอัยการจังหวัดที่อยู่ในอำนาจศาลที่จะออกคำสั่งบังคับอยู่แล้ว จึงเห็นสมควร ต้องให้พนักงานอัยการนั้นดำเนินการต่อไปในการที่จะบังคับให้คู่กรณีตามสัญญาฉบับนั้นปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาต่อกันโดยหากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงก็ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายร้องต่อพนักงานอัยการนั้นเพื่อขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นต่อไปโดยมีคือนำสัญญาฉบับนั้นไปฟ้องร้องยังศาลดังเช่นการ เรียกร้องสิทธิใน สัญญาทั่ว ๆ ไปจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะทำให้สัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุด นี้มีผลบังคับได้ เช่นเดียวกันกับสัญญาประนีประนอมยอมความของพนักงานฝ่ายปกครองระดับอำเภอ โดยการไต่ถามเถียงข้อพิพาทของคณะกรรมการไต่ถามเถียง ตาม พระราช บัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550

ข้อเสนอแนะ

การอำนวยความสะดวกที่สะดวก ง่าย รวดเร็วและประหยัด แต่เป็นธรรม นั้นนับว่าเกิดประโยชน์ต่อสังคม และ ประเทศชาติ อย่างสูงสุด เป็นหัวใจสำคัญที่ประชาชนทุกหมู่เหล่า พึงปรารถนา การไต่ถามเถียงข้อพิพาทก่อนการนำคดีไปฟ้องต่อศาลนั้น โดยกระบวนการ และวิธีการดังกล่าวเป็นการนำกระบวนการ ยุติธรรมทางเลือกมาใช้เพื่อให้เกิดคุณประโยชน์ อย่างสูงและเป็นธรรมแก่คู่กรณีที่มีข้อพิพาทหรือโต้แย้งทางสิทธิตามกฎหมายกัน และจะทำให้เกิดความสงบสุขแก่สังคมส่วนรวมอีกทางหนึ่งด้วยทั้งยังจะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาประเทศไปได้อย่างรวดเร็วด้วย เพราะสังคมที่แตกแยกกันของคนในสังคม โดยเริ่มแรกอาจมีการจำกัด เพียงวงจำกัดแคบ ๆ เท่านั้น

แต่พอปล่อยเวลานาน ๆ เข้าก็จะขยายออกเป็นวงกว้างขึ้นเรื่อย ๆ จึงยากยิ่งนักที่จะทำให้เกิดความสงบสุขของประชาชนในสังคม ได้ รัฐบาลชุด กำลังที่ปกครอง หรือบริหาร ประเทศอยู่นั้นต้องทุ่มงบประมาณมหาศาล ลงไปในการแก้ไขปัญหาของความไม่สงบในสังคมเพื่อต้องการให้ปัญหานั้นหมดไปทั้งต้องการแก้ไขปัญหาเพื่อจะสร้างความสามัคคี ประองคองของคนในชาติ แต่ถ้าหากสังคมนั้นอยู่บนพื้นฐานของการมีความสามัคคี รักใคร่ กลมเกลียวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแล้วจะทำให้รัฐนั้นประหยัดงบประมาณที่จะต้องทุ่มเทลงไปเพียงเพื่อแก้ไขความขัดแย้งของคนในประเทศเท่านั้น แต่หากทำให้รัฐบาลสามารถนำงบประมาณดังกล่าวไป ใช้ในการที่จะ พัฒนาสังคม ที่จำเป็นในการพัฒนาประชาชนในกลุ่มต่าง ๆ หรือเรียกว่ากลุ่มพื้นฐานของสังคมซึ่งปัจจุบันชอบเรียกว่ากลุ่มรากหญ้าให้มีการพัฒนา ในสภาพสังคมและพื้นฐานอาชีพให้ เกิดความเข้มแข็งแก่ชุมชนแล้ว จะทำให้ประเทศไทยของเราพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้นเกิดความรักสามัคคี ประองคอง ของคนในชาติได้ และประชาชนในชาติสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุขสืบไป

ดังนั้นการที่จะทำให้ประชาชนได้เข้าถึงความยุติธรรมอย่างแท้จริงเรียบง่าย โดยประหยัด และเป็นธรรม ตามปัญหาที่ผู้ศึกษา ได้นำเสนอไว้ดังรายละเอียดใน บทที่ 4 โดยมีเหตุของปัจจัยต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อ แก้ไขปัญหาและ ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา แก้ไข ปรับปรุง ทั้งวิธีการ ขั้นตอน การปฏิบัติหน้าที่ราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด ในภารกิจงานด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนโดยสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมาย ของประชาชน (สคช., สคช. จังหวัด, สคช.สาขา) ในส่วนภารกิจ ที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย ประณอมข้อพิพาท เพื่อนำมาซึ่งการทำสัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยบทบาททางอำนาจและหน้าที่ของสำนักงาน สคช. เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพ มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น สมดังการที่เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่ทางด้านการอำนวยความยุติธรรมอย่างแท้จริงและเป็นที่พักของประชาชน ในการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายเสมอมาและตลอดไป ดังนี้

ข้อ 1 ต้องกำหนดประเภทข้อพิพาททั้งทางแพ่งและทางอาญาที่ให้ สำนักงานอัยการสูงสุดสามารถนำเข้าสู่การไกล่เกลี่ยประนีประนอมได้

การประนีประนอมของสำนักงานอัยการ สูงสุดไม่ได้กำหนดประเภทของข้อพิพาททางแพ่งเพื่อนำเข้าสู่การไกล่เกลี่ยจึงทำให้ไม่มีความชัดเจนในการใช้ดุลวิธิเพื่อการไกล่เกลี่ยเกิดความไม่เป็นเอกเทศในเชิงความเป็นมาตรฐาน ในการไกล่เกลี่ยผู้ศึกษาจึงเห็นสมควรขอเสนอให้กำหนดเพิ่มเติมในระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในส่วนที่ 5 ว่าด้วยการประณอมข้อพิพาท ข้อ 23 คือเพิ่มในคำจำกัดความ “ข้อพิพาท” เพื่อให้เกิดความชัดเจนใน

ประเภทข้อพิพาทความแย้ง และความอาญา โดยความแย้งให้สามารถนำข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน และมรดก เข้าไต่ล่เกลี่ยได้อย่างไม่มีกำหนด ทุนทรัพย์เพื่อเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับของฝ่าย ปกครอง ส่วนข้อพิพาททางแย้งอื่นให้กำหนดจำนวนทุนทรัพย์ไม่เกินสามแสนบาท เพื่อให้ สอดคล้องกับอำนาจพิจารณาตัดสินของผู้พิพากษาศาลแขวง หรือคดีที่ทุนทรัพย์เป็นคดีมโนสำเร่ มา ประกอบการพิจารณาโดยอนุโลม โดยหากจะทำการไต่ล่เกลี่ย ในข้อพิพาทที่มากกว่านั้นให้เสนอ อัยการสูงสุดพิจารณาต่อไป โดยรายละเอียดข้อความที่แก้ไขผู้ศึกษาได้นำไปรวมไว้ปรากฏใน ข้อเสนอแนะ ข้อ 4 และข้อ 5 แล้ว

ส่วนความอาญานอกจากการไต่ล่เกลี่ยหรือประนีประนอมในความคิดทางอาญาที่เป็น ความผิดอันยอมความได้แล้ว สมควรขยายขอบเขตการ ประนีประนอมในความคิดทางอาญาที่มีใช้ ในความคิดต่อส่วนตัวด้วยโดยให้ประนีประนอมในคดีอาญาที่มีระวางทางจำคุกไม่เกินสามปี และ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ด้วย โดยรายละเอียดข้อความที่แก้ไขหรือเพิ่มเติมที่ผู้ศึกษาได้ นำไปปรากฏไว้ในข้อเสนอแนะ ข้อ 4 และข้อ 5 แล้วเช่นเดียวกัน

ข้อ 2 ต้องทำให้สัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุด สามารถจะ ขอให้ออกคำสั่งบังคับได้หากคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

ตามที่สำนักงานอัยการสูงสุด ได้ทำการไต่ล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทให้แก่ คู่กรณีที่ได้ไปร้องขอความช่วยเหลือทางกฎหมายต่อ สำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือ ทางกฎหมายแก่ประชาชน ไต่ล่เกลี่ยข้อพิพาทและผลการประนีประนอมนั้นสามารถตกลงกันได้จน ได้จัดทำบันทึกสัญญาประนีประนอมยอมความกันและให้มีผลบังคับกันได้ในการกรณีที่หากคู่กรณีฝ่าย หนึ่งฝ่ายใดตามสัญญาประนีประนอมยอมความ นั้นไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงดังที่ได้ทำบันทึกตกลง กันไว้ในสัญญาดังรายละเอียดตามที่ได้กล่าวมาแล้วใน “บทที่ 1” นั้น ซึ่งปัญหานี้เมื่อวิเคราะห์ดูแล้ว เป็นปัญหาที่เกิดจากปัญหาใน ข้อทางกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น ในเมื่อเป็นปัญหาทางกฎหมาย วิธี ทางการแก้ปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องแก้ไขที่กฎหมายขององค์กรคือ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ได้ออกกฎระเบียบเกี่ยวเรื่องการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนไว้แล้ว โดยในขณะนี้ สำนักงานอัยการสูงสุด ใช้ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ใช้เป็นเครื่องมือในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน กรณี การไต่ล่เกลี่ยและ ประนีประนอมข้อพิพาทไว้แล้ว เพียงแต่ใน ระเบียบดังกล่าวนี้ยังไม่มิตบบัญญัติกำหนด ไว้เกี่ยวกับเรื่อง การบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างคู่กรณีกรณีทำความตกลงแล้วไม่ปฏิบัติตาม สัญญาดังกล่าว ออกมารองรับการปฏิบัติไว้ เพื่อให้สัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้จัดทำขึ้น โดยสำนักงานอัยการสูงสุดนี้หากเกิดการ ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในบันทึกสัญญาที่ทำต่อหน้า

พนักงานอัยการแล้วให้สามารถที่จะให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งนั้นสามารถที่จะร้องขอต่อพนักงานอัยการให้ร้องขอต่อศาลเพื่อออกคำสั่งให้คู่กรณีนั้นปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญานั้นได้เลยโดยมิต้องให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งนั้นนำสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นไปฟ้องร้องต่อศาลก่อนดังเช่นสัญญาประนีประนอมยอมความในทางแพ่งที่ได้จัดทำกันโดยทั่ว ๆ ไป โดยให้มีผลเป็นเช่นเดียวกันกับกรณี การ ผิดสัญญาประนีประนอมยอมความของคณะกรรมการใกล้เคียงระดับอำเภอโดยกรรมการปกครอง ดังรายละเอียด ปรากฏตามความในมาตรา 61/2 แห่งพระราชบัญญัติ บริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 ตามความละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วแต่ต้นนั้น

ปัญหานี้ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่า เนื่องจากสำนักงานอัยการสูงสุดได้ มีการออกข้อบังคับของสำนักงานอัยการสูงสุด คือ ระเบียบว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนอยู่แล้ว คือ ตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ซึ่งในระเบียบดังกล่าวนี้ได้กำหนดเอาไว้ในตอนที่ 5 ว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาท เพียงแต่ในระเบียบดังกล่าว เป็นการออกระเบียบตั้งแต่ปี พ.ศ.2533 ซึ่งได้ใช้ระเบียบดังกล่าวมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 จนถึงปัจจุบันนี้ล่วงเลยเวลา มา กว่ายี่สิบปีมาแล้วจึงทำให้ระเบียบนั้น ได้ล้าสมัยไม่สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปเร็วกว่ากฎหมาย คือสังคมมนุษย์เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะการเปลี่ยนแปลงของโลกแต่กฎหมายที่มีบังคับใช้อยู่นั้นยังไม่ได้แก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมนั้น กฎหมายยังคงที่ อยู่ที่เดิม แต่สังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วจึงทำให้กฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพทางสังคม เพราะตามระเบียบว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนที่มีอยู่แล้ว คือ ตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 นั้นยังไม่ได้กำหนดไว้ในส่วนของการเกิดปัญหา กรณีการ ผิดสัญญาประนีประนอมยอมความ ที่ได้ทำกันตามที่ได้มาทำการตกลงและจัดทำบันทึกข้อตกลงต่อพนักงานอัยการแล้วให้ดำเนินการต่อไปอย่างไร ได้เท่านั้นซึ่งแนวทางปฏิบัติจึงต้องนำหลักการประนีประนอมตามสัญญาประนีประนอมยอมความทั่ว ๆ ไปมาบังคับใช้ในการบังคับตามสัญญาต่อกันเท่านั้น หากผิดสัญญาประนีประนอมยอมความกัน ต้องนำสัญญาประนีประนอมฉบับนั้นไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้บังคับสิทธิในมูลหนี้กันตามสิทธิตามสัญญาของคู่กรณีตามสัญญาประนีประนอมยอมความกัน โดยทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น ดังนั้น หากประสงค์ที่จะทำให้สัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุดมีสภาพบังคับให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามได้ดังเช่น สัญญาประนีประนอมยอมความของคณะกรรมการใกล้เคียงระดับอำเภอโดยกรรมการปกครอง ในกรณีผิดสัญญาคือคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาแล้ว สำนักงานอัยการสูงสุดจึงต้อง แก้ไข และ เพิ่มเติม ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการ

ช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในส่วนที่ 5 ว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท ดังมีรายละเอียดตามที่ผู้วิจัยได้นำมาลงไว้ปรากฏในเอกสารตามภาคผนวกแล้ว โดยที่ในระยะเบียดดังกล่าวนี้ได้อำนาจเอาไว้ใน ข้อ 23 ถึง ข้อ 29 แต่ปัญหานี้ต้องแก้ไขระเบียบใน ข้อ 28 โดยการเพิ่มเป็นวรรคสามและวรรคสี่ ซึ่งเดิมที่ระเบียบ ข้อ.28 นี้ มีจำนวนสองวรรคคือ วรรคหนึ่งและวรรคสองเท่านั้น โดยใน ข้อ 28 มีข้อความเดิมกำหนดไว้ ดังนี้

“ข้อ 28 เมื่อคู่กรณีตกลงกันได้ ก็ให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทจัดทำร่างสัญญา ประนีประนอมยอมความ ความแพ่งหรือความอาญา โดยให้คู่กรณีอ่านหรือให้อ่านให้ฟังจนเข้าใจ ข้อความที่ตกลงกันได้โดยตลอดแล้วให้เสนอหัวหน้าพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาตรวจร่างและเมื่อได้จัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามที่หัวหน้าพนักงานอัยการได้ตรวจร่างเสร็จแล้วก็ให้อ่านให้คู่กรณีทราบ และให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานต่อหน้า พยานอย่างน้อยสองคน และให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทลงลายมือชื่อในฐานะผู้ทำการประนอมข้อพิพาทไว้ด้วย

สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ให้จัดทำขึ้นให้เพียงพอต่อจำนวนคู่กรณีโดยมีข้อความถูกต้องตรงกันทุกฉบับ แล้วมอบให้คู่กรณียึดถือไว้ฝ่ายละฉบับ และอีกหนึ่งฉบับให้เก็บไว้ที่ สคช. ที่ทำการประนอมข้อพิพาท แล้วรายงานให้หัวหน้าพนักงานอัยการทราบด้วย”

ตามข้อความดังกล่าวจะเห็นได้ว่ายังไม่มีข้อกำหนดไว้ในกรณีที่หากผิดสัญญา ประนีประนอมยอมความกันนั้นให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายต้องปฏิบัติต่อกันต่อไปอย่างไร ผู้ศึกษาจึงเสนอให้เพิ่มเติมระเบียบ ข้อ. 28 นี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวมีแนวทางปฏิบัติต่อกันของคู่กรณีตามสัญญาโดยเพิ่มเป็นวรรคที่สี่ และ วรรคที่ห้า ส่วนวรรคที่สาม นั้นจะขอกว่าในการแก้ไขปัญหาประเด็นที่สาม ซึ่งวรรคที่สี่ และ วรรคที่ห้า ควรมีข้อความ ดังนี้

วรรคสี่ “ข้อตกลงของคู่กรณี ตามวรรคสองให้มีผลเช่นเดียวกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการ”

วรรคห้า “ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นให้อีกฝ่ายยื่นคำร้องต่อพนักงาน อัยการและให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวโดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการมาบังคับใช้โดยอนุโลม”

ซึ่งหากได้มีการเพิ่มเติมระเบียบกรมอัยการตามเนื้อความดังที่ผู้ศึกษาได้เสนอแนะนี้แล้วก็จะทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างคล่องตัวทำให้เพิ่มกระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้แก่ประชาชนอีกช่องทางหนึ่งให้ได้รับความยุติธรรมโดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ประหยัดและเป็น

ธรรมทำให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสในสังคมหรือกลุ่มรากหญ้าได้ เข้าถึงความยุติธรรมอย่างแท้จริง เพราะจะเป็นทางเลือกของกระบวนการยุติธรรมอีกทางเลือกหนึ่งนอกจากการที่ประชาชนจะเลือก ไปไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทของฝ่ายปกครองตามการไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ตามพระราชบัญญัติ บริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 เพราะเป็นทางเลือกของ ประชาชนโดยการเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในการร้องขอให้องค์กรของรัฐช่วยไกล่เกลี่ย ระวังข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ร้อยในสังคมอีกส่วนหนึ่งระหว่าง กรมการปกครองโดย คณะกรรมการ ไกล่เกลี่ยระดับอำเภอและสำนักงานอัยการสูงสุดโดยสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิ และช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนเป็นการให้มีทางเลือกในการใช้อำนาจทางปกครองเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมโดยการให้โอกาสแก่ประชาชนได้เลือกองค์กรที่จะทำการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทของตนได้สองทาง หากประชาชนที่มีข้อพิพาทเห็นว่าองค์กรใดที่มีประสิทธิภาพและน่า เชื่อว่าตนเองจะได้รับความยุติธรรมอย่างแท้จริงรวดเร็วจากองค์กรใดมากกว่ากันแล้วก็สามารถที่จะ ร้องขอให้องค์กรที่ตนเองให้ความไว้วางใจนั้น ช่วยเหลือ ไกล่เกลี่ยข้อ พิพาทนั้น ได้อย่างมีความ อิศรภาพต่อไปโดยผลของสัญญาประนีประนอมยอมความของทั้งสององค์กร ที่ทำการไกล่เกลี่ยนั้น ก็มีสภาพแห่งสัญญาทางการบังคับที่เท่าเทียมกันคือมีสภาพแห่งสัญญาเป็นมาตรฐานเดียวกัน อีกทั้ง ยังจะทำให้เกิดประสิทธิภาพทำให้องค์กรที่ทำการไกล่เกลี่ยของทั้งสององค์กรเกิดการแข่งขันเป็น การเพิ่มประสิทธิภาพในทางเชิงกลยุทธ์ต่าง ๆ ในการประยุกต์ใช้เป็นรูปแบบวิธีการ ไกล่เกลี่ยอย่าง ไม่หยุดนิ่งสร้างมาตรฐานทางการพัฒนาไปอย่างต่อเนื่อง เพราะทั้งสององค์กรนั้นต้องเกิดการ แข่งขันเพื่อสร้างศักยภาพขององค์กรของตนในการไกล่เกลี่ยให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพอันนำไปสู่ การเกิดประสิทธิผลสูงสุดในการไกล่เกลี่ยอย่าง บริสุทธิ์ยุติธรรม ซึ่งสุดท้ายประชาชนผู้ด้อยโอกาส ในสังคมนั้นได้เข้าถึง ความยุติธรรมโดยง่ายและประหยัด นับว่าได้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อระบบ กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของประเทศไทยต่อไป

ข้อ 3 ต้องสร้างมาตรฐานของระบบการไกล่เกลี่ยของสำนักงานอัยการสูงสุดให้เกิดความ ชัดเจนและมีมาตรฐานเดียวกัน ให้นำมาซึ่งความเป็นเอกภาพของสัญญาประนีประนอมยอมความ และ รับผิดชอบต่อความยุติธรรมเพื่อเกิดประโยชน์อย่างสูงสุดแก่ประชาชนส่วนรวม และพัฒนาระบบ กฎหมายของประเทศไทย

เพื่อสร้างมาตรฐานของระบบการไกล่เกลี่ยให้มีมาตรฐานเท่าเทียมกันนั้นจึงต้อง ดำเนินการแก้ไข รูปแบบและวิธีการของรูปแบบการไกล่เกลี่ยของสำนักงานอัยการสูงสุดให้เป็นไป ในแนวทาง เดียวกันกับรูปแบบการและวิธีการของการไกล่เกลี่ยของกรมการปกครองโดย

คณะกรรมการไกล่เกลี่ย ระดับอำเภอ ตามพระราชบัญญัติ บริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ด้วยซึ่งระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุดที่มีอยู่แล้วแต่ยังไม่ครอบคลุมสมบูรณ์ทุกประการ ดังนั้น ผู้ศึกษา จึงมีข้อเสนอให้แก้ไขปรับปรุงระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในส่วนที่ 5 ว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท โดยเพิ่มเติมใน ข้อ 25 ของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นการเพื่อแก้ไขปัญหาในรูปแบบของคณะกรรมการผู้ไกล่เกลี่ยของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อให้เกิดความ สมดุล ของคณะผู้ทำการไกล่เกลี่ยและสอดคล้องกับ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทระดับอำเภอ อันจะสนับสนุนให้เกิดความเป็นมาตรฐาน ของสัญญาประนีประนอมยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุดให้มีผลเป็นเช่นเดียวกันกับสัญญา ประนีประนอมยอมความของฝ่ายปกครอง โดยผู้ศึกษา ขอเสนอให้แก้ไขระเบียบสำนักงานอัยการ สูงสุดในส่วนข้อบังคับที่เกี่ยวกับบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท ดังนี้ซึ่งตามข้อความเดิม ใน ข้อ 25 และ ข้อ 26 มีข้อความที่กำหนดไว้ ดังนี้

ข้อ 25 ในการประนอมข้อพิพาทให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทเชิญคู่กรณีมาเพื่อ สอบถามความประสงค์ว่าจะยินยอมให้พนักงานอัยการ หรือทนายความอาสาทำการประนอมข้อ พิพาทหรือไม่

ในกรณีที่คู่กรณีไม่ยินยอมให้ทำการประนอมข้อพิพาทให้ จดแจ้งเหตุผลนั้นไว้แล้วให้ คู่กรณีลงลายมือชื่อรับทราบด้วย

ดังนั้น จึงสมควรแก้ไขระเบียบนี้ โดย แก้ไขเป็นว่า...

ข้อ 25 ในการประนอมข้อพิพาทให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทเชิญคู่กรณีมาเพื่อ สอบถามความประสงค์ว่าจะยินยอมให้ พนักงานอัยการประจำสำนักงานอัยการคุ้มครอง สิทธิและ ช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน นิติกรประจำสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทาง กฎหมายแก่ประชาชน และทนายความอาสาประจำสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทาง กฎหมายแก่ประชาชน ทำการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทหรือไม่ หากประสงค์และยินยอม ให้ทำการไกล่เกลี่ยประนีประนอม ให้พนักงานอัยการจังหวัดผู้รับผิดชอบงานคุ้มครองสิทธิและ ช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน แจ้งเป็นหนังสือให้คู่กรณีทุกฝ่ายทราบ พร้อม กำหนด วัน เวลา สถานที่ ให้คู่กรณีทุกฝ่ายมาพร้อมกันเพื่อไกล่เกลี่ยโดยให้คู่กรณีเลือกว่าจะให้บุคคลใดเป็นประธาน ในคณะผู้ไกล่เกลี่ยประนีประนอม โดยเลือกประธานคณะผู้ประนีประนอมในวันทำการไกล่เกลี่ย นั้นก่อนเริ่มทำการประนอมข้อพิพาทนั้น

ในกรณีที่คู่กรณีไม่ยินยอมให้ทำการประนอมข้อพิพาท ให้จดแจ้งเหตุผลนั้นไว้แล้วให้ คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้รับทราบ แล้วแจ้งให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทราบ พร้อมให้จำหน่ายคำร้องนั้น

ส่วนในระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ตามข้อ 26 ซึ่งความเดิมกำหนดไว้เพื่อให้สอดคล้องกับข้อบังคับใน ข้อ 25 ที่ได้แก้ไขใหม่จึงสมควรแก้ไขไปด้วยซึ่งข้อความเดิมของ ข้อ 26 นั้นกำหนดไว้ ดังนี้

ข้อ.26 เมื่อคู่กรณียินยอมให้พนักงานอัยการ หรือทนายความอาสาทำการประนอมข้อพิพาทก็ให้ผู้ทำการประนอมข้อพิพาทแจ้งสิทธิและหน้าที่และพันธะทางกฎหมายอันเป็นผลจากการประนอมข้อพิพาทให้คู่กรณีทราบโดยละเอียดแจ้งชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลของคดีอาญาในความผิดอันยอมความกันได้

โดยในข้อนี้ควรแก้ไขเป็นว่า

ข้อ 26 เมื่อคู่กรณียินยอมให้ พนักงานอัยการประจำสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน นิติกร ประจำสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนและทนายความอาสาประจำสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนทำการประนอมข้อพิพาทให้ผู้ทำการแจ้งสิทธิหน้าที่และพันธะทางกฎหมายอันเป็นผลจากการประนอมข้อพิพาทให้คู่ กรณืทราบโดยละเอียดแจ้งชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลของ คดีอาญาในความผิดอันยอมความกันได้

ส่วนเนื้อความเดิมตามระเบียบที่กำหนดไว้ใน ข้อ 29 นั้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่าให้ยกไปเป็น ข้อ 29/1 ทั้งหมดและกำหนดข้อความใหม่แทน ข้อ 29 เดิม ดังมีรายละเอียด ดังนี้

ข้อ 29 ให้คณะผู้ประนอมข้อพิพาทมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนในการทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาท

อัตราค่าตอบแทนของคณะผู้ทำการประนอมข้อพิพาทนั้น ให้นำอัตราค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการเดินทางของคณะผู้ไกล่เกลี่ยกรณีทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

และให้นำข้อความเดิมตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ข้อ 29 เดิมไปกำหนดไว้เป็น ข้อ 29/1 ซึ่งจะมีรายละเอียด ดังนี้

ข้อ.29/1 ในกรณีที่ระเบียบนี้มีได้กำหนดไว้ให้นำข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 มาบังคับใช้โดย อนุโลม

ซึ่งหาก ได้มีการแก้ไข ทั้ระเบียบกรมอัยการว่า ด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในส่วนที่ 5 ว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทให้ เป็นไปตามข้อเสนอแนะของผู้ศึกษาตามที่ได้อเสนอแนะแล้วจะทำให้ได้รับประโยชน์ ดังนี้

1. จะทำให้เกิดความชัดเจนในระเบียบข้อปฏิบัติ เพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน และส่งผลให้บรรลุเป้าหมายตามภารกิจและยุทธศาสตร์ของสำนักงานอัยการสูงสุด และทำให้องค์กรอัยการสูงสุดนั้นเป็นองค์กรทางด้านการอำนวยความสะดวกได้อย่างแท้จริงต่อไป เพราะตามข้อบังคับรายละเอียดในข้อเสนอแนะที่ ผู้วิจัยนำเสนอให้แก้ไขปรับปรุงในส่วนอำนาจหน้าที่ของผู้ทำการไกล่เกลี่ยของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) นั้น หากเมื่อดูตามระเบียบใน ส่วนที่ 5 ว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท ตามข้อบังคับตั้งแต่ ข้อ 23 ถึง ข้อ 29 โดยใน ข้อ 25 นั้นกำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยนั้นทำได้เพียงพนักงานอัยการหรือ ทนายความอาสา เท่านั้นเป็นเพียงให้อำนาจเพียงคนเดียวคนหนึ่งระหว่างพนักงานอัยการหรือ ทนายความอาสาเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ความสำคัญในสภาพแห่งความเป็นจริงแล้วผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยจริง ๆ และเป็นปัจจัยหลักนั้นจะขาดเสียไม่ได้เลย ในการไกล่เกลี่ยแต่ละเรื่องที่ทำพิพาทและในแต่ละครั้งที่ทำการไกล่เกลี่ยนั้น คือ นิติกร ประจำสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายเพราะเป็น เจ้าหน้าที่ที่รับเรื่องและทำการ สอบข้อเท็จจริงในเบื้องต้นก่อนที่จะเรียกคู่ กรณีมาทำการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท แต่ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าวไม่อนุญาตให้นิติกรทำการไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาท ได้โดยอนุญาตให้ไกล่เกลี่ยได้เฉพาะ แต่พนักงานอัยการหรือ ทนายความอาสา ทั้ง ๆ ที่นิติกรก็มีความรู้และประสบการณ์ในการทำงานด้านกฎหมาย เช่นเดียวกันกับพนักงานอัยการและทนายความอาสาด้วย จึงคงจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใดหากจะแก้ไขระเบียบนั้นให้นิติกรสามารถ เข้าร่วมเป็นผู้ไกล่เกลี่ยและ ประนอมข้อพิพาท ร่วมกับพนักงานอัยการหรือทนายความอาสา ซึ่งในกรณีของผู้ศึกษา นี้ก็ทำหน้าที่เป็น นิติกรที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายมาเป็นระยะเวลา กว่า 9 ปี และได้ทำการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทให้แก่คู่กรณีไม่น้อยกว่าสองร้อยกว่า เรื่องและมีในบางเรื่องที่ผู้ศึกษาเคยได้รับคำชมเชยในการปฏิบัติหน้าที่ฐานะผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจากคู่ กรณีที่มีข้อพิพาทนั้นโดยได้นำมาประกอบผลงานวิจัย ดังรายละเอียดในภาคผนวกแล้วเพียงเพื่อเป็นการยืนยันว่าปัญหาของการประนอมข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดเกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่รอการแก้ไขอย่างรวดเร็ว เพราะหากไม่แก้ไขระเบียบให้นิติกรทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้ผู้ศึกษา มีความเห็นว่าประเด็นหนึ่งที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้คือหากนิติกรทำการไกล่เกลี่ยไปแล้ว และสามารถยุติปัญหากันได้ แล้ว

จัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันสัญญาประนีประนอมยอมความฉบับดังกล่าวจะมีผลผูกพันคู่สัญญาได้หรือไม่เพราะผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจทำการไกล่เกลี่ยจึง มีเหตุผลสำคัญอีกอย่างหนึ่งด้วยก็เพราะว่าตามที่ได้ กล่าวมาแล้วว่าการไกล่เกลี่ยในแต่ละครั้งของ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) จะขาดนิติกรไปไม่ได้เลยที่จะเข้าร่วมไกล่เกลี่ย และในบางครั้งต้องเป็นผู้ไกล่เกลี่ยเองด้วย ซึ่งตามข้อเท็จจริงดัง ที่ผู้วิจัยนำเสนอมานี้ หากได้มีการแก้ไข ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ตามที่ผู้วิจัยเสนอแนะดังกล่าวยังจะทำให้เป็นการเพิ่มสมรรถภาพของผู้ทำการประนอมข้อพิพาทให้ประชาชนเชื่อมั่นในกระบวนการประนอมข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดมากยิ่งขึ้นเพราะทำให้ผู้ประนอมข้อพิพาทเป็น รูปคณะเหมือนดังเช่นรูปแบบการไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทระดับอำเภอ สนับสนุนให้เกิดประสิทธิภาพในการไกล่เกลี่ยและให้เป็นมาตรฐานของสัญญาประนีประนอมยอมความได้ เช่นเดียวกับสัญญาประนีประนอมยอมความของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทระดับอำเภอ คือหากมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้วเมื่อคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาให้คู่กรณีอีกฝ่ายนั้นสามารถร้องต่อพนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความเกิดประโยชน์อย่างสูงสุดแก่คู่กรณีที่พิพาทและเข้าถึงความยุติธรรม โดยอย่างประหยัด รวดเร็วและเป็นธรรม

2. ถ้าหากมีการแก้ไขระเบียบตามที่ผู้วิจัยเสนอแนะ ใน ข้อ 29 แล้วจะเป็นสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาท เพราะการไกล่เกลี่ยประนี ประนอมข้อพิพาทในแต่ละเรื่องนั้น การจะทำให้ คู่กรณีทั้งสองฝ่าย สามารถยุติปัญหาในข้อพิพาท กันได้นั้นผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทนั้นต้องใช้ความพยายามอย่างสูง และอดทน อดกลั้น พร้อมทั้งใช้วิธีการทางกลยุทธ์นำศาสตร์และศิลปะ หลาย ๆ อย่างมาใช้ในการทำหน้าที่ประนีประนอม พุดเจรจาต่อรองให้คู่กรณีเกิดความ เห็นอกเห็นใจจนตกลงยุติกันได้เป็นความเชี่ยวชาญ และกลยุทธ์พิเศษของผู้ทำการไกล่เกลี่ยเป็นการเฉพาะตัวอย่างแท้จริง โดยแท้ หากนักที่จะทำการไกล่เกลี่ยแบบในกลวิธีนั้น ๆ จากกันได้ จึงไม่เป็นเรื่องธรรมดาที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะทำการประนอมข้อพิพาทนั้น ๆ ให้เสร็จสิ้นไปโดยทำให้เกิดความพอใจของคู่กรณีทุกฝ่ายที่มีข้อพิพาทกัน และต้องใช้ระยะเวลาอย่างน้อยตาม รูปการแห่งคดีนั้น ๆ ไปแล้วแต่สภาพแห่งคดี ดังนั้น จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะให้ค่าตอบแทนแก่ผู้ทำการไกล่เกลี่ยนั้นอันเป็นการทำหน้าที่ที่เสียสละ ท่วมเททั้งร่างกายและแรงใจของตนเพื่อเข้า ช่วยเหลือ สังคมด้วย และเพื่อให้สอดคล้อง เป็นไปตามแนวหลักการ และความเสมอภาค เช่นเดียวกัน กับการได้รับค่าตอบแทนของผู้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับอำเภอของฝ่ายปกครองด้วย ซึ่งจะส่งผลให้มี

ความเป็นเอกภาพของระบบการไกล่เกลี่ยขององค์กรของรัฐทางปกครองในการประนีประนอมข้อพิพาทอีกด้วย

ข้อ 4 ต้องแก้ไขระเบียบเพื่อให้สามารถทำการไกล่เกลี่ยประนีประนอมได้ในข้อพิพาททางอาญาในกรณีที่เป็นการผิดอาญาแผ่นดินที่ยอมความไม่ได้ในประเภทคดีที่มีอัตราระวางการลงโทษจำคุกไม่เกินสามปีและความผิดอาญาแผ่นดินที่ยอมความไม่ได้ในประเภทความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท

ในความผิดทางอาญาประเภทที่เป็นความผิดอันยอมความไม่ได้ในประเภทความผิดทางอาญาที่มีอัตราการลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี และในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท นั้น หากได้ตรวจสอบดู ผลของคดีในความผิดทางอาญาที่มีอัตราโทษตามกำหนดดังกล่าวนี้จะเห็นว่าในความผิดที่มีอัตราโทษไม่เกินสามปีและความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท นี้จะเป็นความผิด ความเล็กน้อยเท่านั้นซึ่งเมื่อไม่มีการประนีประนอมหากได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลศาลก็ ชั่วดุลพินิจโดยการกำหนดโทษหรือ รอการลงโทษเท่านั้นซึ่งเป็นดุลพินิจในการลงโทษของศาลจึงทำให้ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดในการบังคับใช้กฎหมายเชิงสมานฉันท์และเพื่อบรรเทาความเสียหายแก่ผู้ได้รับผลร้าย อย่างแท้จริงและไม่ได้เป็นการให้โอกาส แก่ผู้กระทำความผิดทางอาญากลับตัวเป็นคนดีในสังคมโดยแท้เพราะบุคคลที่ถูกศาลรอการลงโทษนั้นยังถือว่าเป็นผู้มีประวัติเป็นอาชญากรโดยการกระทำเป็นอาชญากรรมแล้วโดยหากเป็นกรณีที่บุคคลนั้นเป็นผู้ที่ประสงค์จะสมัครเข้ารับราชการก็ไม่สามารถจะได้รับยกเว้นแล้วเสียโอกาสไปตลอดชั่วชีวิต ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าควรมีการบังคับใช้กฎหมายอาญาเชิงสมานฉันท์โดยไม่ได้ให้นำหลักการทางนิติปรัชญาทางการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดทางอาญาเพื่อ ให้เขาเข็ดหลาบกลับมากระทำผิดความผิดอีกเพราะเกิดผลร้ายต่อผู้ได้รับการให้โอกาสจากศาลโดยการลงโทษตลอดชั่วชีวิตหากคนที่เคยกระทำผิดมาแล้วจะได้มีโอกาสกลับตัวเป็นคนดีจริง ๆ ต้องให้โอกาสจากการที่ไม่มีโทษทางอาญาติดตัวไว้แต่รอการลงโทษไว้ จึงสมควรจะสามารถจะประนีประนอม ได้ด้วย โดยผู้ศึกษาขอเสนอแนะเป็นแนวทาง การแก้ไขปัญหาโดยใช้หลักการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทแล้ว หากผู้เสียหายนั้นได้รับการชดเชยความเสียหายจากผู้กระทำความผิดทางอาญาตามความผิดดังกล่าวนั้นจนเป็นที่พอใจแล้วก็ให้สิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องระงับเช่นเดียวกันกับคดีอาญาที่ เป็นความผิดอันยอมความได้ที่ได้มีการถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2) โดยการเพิ่มเติมเป็นอนุมาตรา 8 ซึ่งเมื่อได้เพิ่มเติมแล้วจาก ข้อความที่มีอยู่จากเดิมนั้นจะมีข้อความใหม่ ดังนี้

มาตรา 39 สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปดังต่อไปนี้

- (1) โดยความตายของผู้กระทำความผิด
- (2) ในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย
- (3) เมื่อคดีเลิกกันตามมาตรา 37
- (4) เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง
- (5) เมื่อมีกฎหมายออกใช้ภายหลังการกระทำผิดยกเลิกความผิดเช่นนั้น
- (6) เมื่อคดีขาดอายุความ
- (7) เมื่อมีกฎหมายยกเว้นโทษ
- (8) ในคดีความผิดอาญาที่พนักงานอัยการได้ชะลอการฟ้อง เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย จนครบถ้วน ภายในกำหนดระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นแล้ว...

ซึ่งเมื่อหากได้เพิ่มเติมข้อความตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 ดังกล่าวข้างต้นแล้วก็จะต้องไปดำเนินการแก้ไขระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ใน ข้อ 54 และ ข้อ 78 พร้อมทั้งแก้ไข ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการ ให้ความช่วยเหลือทาง กฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในส่วนที่ 5 การประนอมข้อพิพาท ข้อ 23 และข้อ 28 เพื่อจะทำให้สอดคล้องกันในการดำเนินการไต่ถามคดี ประนอมข้อพิพาทเป็น ไปตามกฎหมายไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี โดยดำเนินการแก้ไขให้ได้นี้

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ใน ข้อ 54 แก้ไข โดยเพิ่มเติมในวรรคหนึ่ง เพิ่มเป็น (11) ดังนี้

“(11) ในคดีความผิดอาญาที่ได้ชะลอการฟ้อง เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชด ใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายจนครบถ้วนภายในกำหนดระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นแล้ว” และให้ยกเลิกข้อความ ใน ส่วนที่ 5 ข้อ 78 ของระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ทั้งหมด แล้วให้แก้ไขใหม่โดยกำหนดข้อความใหม่ให้มีข้อความ ดังนี้

ข้อ 78 (หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจสั่ง ไม่ฟ้องและสั่งชะลอการฟ้อง)

ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรม อันดีของประชาชนหรือจะกระทบต่อความปลอดภัยหรือ ความ

มั่นคงแห่งชาติหรือขัดต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้ทำความเห็น ตั้งไม่ฟ้อง เสนอ
สำนวนตามลำดับชั้น ไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาก่อน

ในคดีความผิดอาญาซึ่งมิใช่ความผิดต่อส่วนตัวและเป็นความผิดซึ่งมีระวางโทษจำคุก
อย่างสูงไม่เกินสามปีหรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หากผู้กระทำความผิดได้ทำการ
ประนีประนอมต่อพนักงานอัยการและได้ตกลงทำสัญญาจะชดใช้ค่าเสียหายตามข้อเรียกร้องของ
ฝ่ายผู้เสียหายจนครบถ้วน ภายในระยะเวลาพอสมควร แต่ไม่เกิน กำหนด สามเดือนนับแต่ วันทำ
สัญญานั้น ให้พนักงานอัยการผู้มีอำนาจดำเนินคดีเป็นผู้พิจารณาสั่งชะลอการฟ้องไว้ก่อนหากต่อมา
ผู้เสียหายได้รับการชดใช้ค่าเสียหายครบถ้วนแล้วให้พนักงานอัยการสั่งยุติการดำเนินคดีต่อผู้กระทำ
ผิดนั้นโดยเร็วต่อไป และหากได้มีการแก้ไขระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนิน
คดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ตามที่กล่าวมานี้แล้วก็ต้องแก้ไขในระเบียบสำนักงานอัยการ
สูงสุดว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในส่วนที่ 5 การประนอม
ข้อพิพาท ข้อ 23 โดยหากแก้ไขแล้ว ข้อ 23 จะมีข้อความใหม่ ดังนี้

“ข้อ 23 “ข้อพิพาท” หมายถึง ข้อพิพาทเกี่ยวกับความแพ่ง เกี่ยวกับที่ดิน มรดกและข้อ
พิพาททางแพ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสามแสนบาทหรือมากกว่านั้นตามความเห็นของอัยการสูงสุด
หรือ ความอาญาซึ่งมีความผิดอันยอมได้ และให้รวมถึงความอาญาซึ่งมิใช่ ความผิดต่อส่วนตัวแต่
เป็นความผิดซึ่งมีระวางโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี หรือ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทด้วย”

ส่วนในข้อ 28 หากเพิ่มเติมข้อความแล้วจะมีข้อความใหม่ปรากฏเป็นวรรคที่สาม ดังนี้

ข้อ 28 เมื่อคู่กรณีตกลงกันได้ก็ให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทจัดทำร่างสัญญา
ประนีประนอมยอมความ ความแพ่งหรือความอาญา โดยให้คู่กรณีอ่านหรืออ่านให้ฟังจนเข้าใจ
ข้อความที่ตกลงกันได้โดยตลอดแล้วให้เสนอหัวหน้าพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาตรวจร่างและ
เมื่อได้จัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามที่หัวหน้าพนักงานอัยการได้ตรวจร่างเสร็จแล้วก็
ให้อ่านให้คู่กรณี ทราบและให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้เป็นหลัก ฐานต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคน
และให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทลงลายมือชื่อในฐานะผู้ทำการประนอมข้อพิพาทไว้ด้วย

สัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว ให้จัดทำขึ้นเพียงพอต่อจำนวนคู่กรณีโดยมี
ข้อความถูกต้องตรงกันทุกฉบับ แล้วมอบให้คู่กรณียึดถือไว้ฝ่ายละ 1 ฉบับและอีกหนึ่งฉบับให้เก็บ
ไว้ที่สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ทำการประนอมข้อ
พิพาท แล้วรายงานให้หัวหน้าพนักงานอัยการทราบด้วย

ในการประนอมข้อพิพาทของพนักงานอัยการใน ความผิดอาญาซึ่งมิใช่ความผิดต่อ
ส่วนตัวและเป็นความผิดซึ่งมีระวางโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปีหรือความผิดที่ได้กระทำโดย

ประมาท หากคู่กรณีฝ่ายผู้กระทำผิดยินยอมชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย โดยกำหนดระยะเวลาชดใช้แก่ผู้เสียหายทั้งหมดไว้ภายในกำหนดระยะเวลาไม่เกินสามเดือนนับแต่วันทำบันทึกสัญญาให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาท จัดทำร่างสัญญาตกลงชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง ให้แก่คู่กรณี โดยให้ผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาท ดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ข้อตกลงของคู่กรณีตามวรรคสองให้มีผลเช่นเดียวกับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการ

ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นให้อีกฝ่ายยื่นคำร้องต่อพนักงาน อัยการและให้พนักงานอัยการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ เพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าว โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการมาบังคับใช้โดยอนุโลม

ซึ่งหากได้มีการแก้ไขและเพิ่มเติม กฎหมายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 และได้แก้ไข ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงาน อัยการ พ.ศ.2547 ใน ข้อ 54, 78 และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ใน ส่วนที่ 5 ข้อ 23, 28 ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนี้แล้วก็จะทำให้ระบบการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทของสำนักงานอัยการสูงสุดมีมาตรฐานในเชิง การให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนและเป็น การรับประกันความยุติธรรมโดย การนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกรู้จักพนักงานอัยการ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อ ประชาชนซึ่ง ได้คาดหวังจะพึ่ง องค์การของรัฐใน กระบวนการยุติธรรมด้วยวิธีทางของกฎหมายเพื่อสร้างความยุติธรรมโดยแท้จริง เป็นการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกรู้จักมาใช้ในการแก้ไขปัญหา ของการเกิด สภาวะของคดีชั้น ศาลและลดขั้นตอนของ กระบวนการ พิจารณาคดีของศาลที่ล่าช้า ทั้งยังจะสร้างความสงบสุขให้แก่ สังคมโดยการประนอมข้อพิพาทเพื่อยุติคดีอาญาเชิงสมานฉันท์

ข้อ 5 ต้องกำหนดการจำกัดอำนาจของการประนอมข้อพิพาทเพื่อป้องกันการประนอมข้อพิพาทที่อาจส่งผลกระทบต่อแนวนโยบายและการรักษาผลประโยชน์แห่งรัฐ

ผู้ศึกษาเห็นสมควร ว่าต้องกำหนดข้อจำกัดประเภทข้อพิพาทเพื่อ ไม่ให้สำนักงานอัยการสูงสุดประนอมข้อพิพาทเพราะยอมรับว่าคดีทุกประเภทหากมีการทำสัญญายอมความแล้วทำให้ยุติลงได้โดยผลของการประนอมแต่อย่า ลืมว่าข้อพิพาทบางอย่างหากทำประ นีประนอมยอมความอาจส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อแนวนโยบายแห่งรัฐด้วยเช่น ในคดีที่ข้อพิพาททางอาญาเกี่ยวกับยาเสพติดหรือคดีพิพาท ทางแพ่งเกี่ยวกับภาษีอากรเพราะ อาจกระทบต่อความเสียหายทางเศรษฐกิจและ รายได้ของรัฐเพื่อนำมาพัฒนาใช้จ่ายของรัฐด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกำหนดข้อจำกัดการ

ประนีประนอมข้อพิพาทไว้เพื่อให้มีขอบเขตการประนีประนอมโดยกำหนดไว้ในระเบียบ
สำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ใน
ลักษณะที่ 5 ว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทด้วย เพราะหากไม่ได้กำหนดไว้ให้ชัดเจนจะก่อให้เกิด
ปัญหาในทางปฏิบัติเพราะสำนักงานอัยการสูงสุด มีสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทาง
กฎหมายแก่ประชาชน (สทช.) อยู่ทั่วประเทศจำนวนมากหลายแห่งอาจ จะเกิดความไม่เป็น
บรรทัดฐานในแนวทางเดียวกันในการที่จะนำข้อพิพาทเข้าทำการประนีประนอมข้อพิพาทแบบไม่มี
ขอบเขตทำให้เกิดปัญหาความไม่มีมาตรฐานทางการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทด้วย ซึ่งเพื่อ
แก้ไขการกำหนดข้อจำกัดอำนาจในการประนีประนอมข้อพิพาทสำนักงานอัยการสูงสุดนั้น ผู้ศึกษามี
ความเห็นว่าการกำหนดข้อจำกัดประเภทข้อพิพาทที่ไม่ควร นำเข้าสู่การไกล่เกลี่ยไว้ในระเบียบ
สำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ใน
ลักษณะที่ 5 ว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาท ข้อ 23 โดยกำหนดไว้เป็นวรรคสอง ดังนี้

ข้อ 23 วรรคสอง “ข้อพิพาทดังต่อไปนี้ห้ามทำการประนีประนอมข้อพิ พาท ข้อพิพาทเกี่ยวกับ
ภาษีอากร และ ข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีอาชญากรรม”

ซึ่งหากได้เพิ่มเติมข้อความ ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้ง เพื่อแก้ไข ปัญหา ในประเด็น
ปัญหาของการประนีประนอมข้อพิพาทในส่วนความผิดอาญาที่ มิใช่ความผิดต่อส่วนตัวแต่ เป็นความผิดที่
มีระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ทั้งเพิ่มเติม เพื่อแก้ไข ใน
ประเด็นปัญหาการแก้ไขปัญหาการจำกัดอำนาจของการประนีประนอมข้อพิพาทเพื่อป้องกันการประนี
ประนอมข้อพิพาทที่อาจส่งผลกระทบต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งรัฐนี้แล้วจะส่งผลให้การ ประนีประนอม
ยอมความของสำนักงานอัยการสูงสุด เกิดความชัดเจน ทำให้ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วย
การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ.2533 ในลักษณะที่ 5 ว่าด้วยการประนีประนอมข้อ
พิพาท ข้อ 23 นี้มีใจความสมบูรณ์ ดังนี้

ข้อ 23 “ข้อพิพาท” หมายถึง ข้อพิพาทเกี่ยวกับความแ่ง ที่ดิน มรดกและข้อพิพาททาง
แ่งอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกินสามแสนบาท หรือมากกว่านั้นตามความเห็น ของอัยการสูงสุด หรือ
ความอาญาซึ่งเป็นความผิดอันยอมได้ และให้รวมถึงความอาญาซึ่งมิใช่ความผิดต่อส่วนตัวแต่เป็น
ความผิดซึ่งมีระวางโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี หรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทด้วย

ข้อพิพาทดังต่อไปนี้ห้ามทำการประนีประนอมข้อพิพาท ข้อพิพาทเกี่ยวกับ ภาษีอากร และข้อ
พิพาทเกี่ยวกับคดีอาชญากรรม...

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับ นี้คงจะ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณชน
หากสามารถจะทำให้มีการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายทั้ง ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 39 (8) และแก้ไขปรับปรุงระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็น องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ ในส่วนระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 54 และ ข้อ 78 และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยกา ารให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ ประชาชน พ.ศ.2533 ดังรายละเอียด ตามที่ผู้ศึกษาได้กล่าวมาแล้วนั้น จะทำให้การใกล้เคียง ประนีประนอมโดยองค์การอัยการสามารถสร้างความสมานฉันท์ปรองดองและสร้างความสงบสุข ในสังคมโดยวิธีการบังคับใช้กฎหมายเชิงประยุต์แต่ยังคงความยุติธรรม โดยนำรูปแบบวิธีการของ กระบวนการยุติธรรมทางเลือก อย่างหนึ่งมาใช้เพื่อให้เป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งของการจะเข้าถึง ความยุติธรรมโดยง่าย ก่อให้เกิด ประโยชน์อย่างสูงสุดต่อระบบการอำนวยความยุติธรรมนอกจาก กระบวนการพิจารณาคดีโดยศาล และสามารถแก้ไขปัญหา ให้สภาวะการณ์ ของการ เกิดคดีชั้นศาล ดังเช่นได้เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ได้หมดไป ทำให้การพิจารณาคดี ของศาลยุติธรรมเสร็จรวดเร็วยิ่งขึ้น ทำให้ผู้เสียหายที่ได้รับความเดือดร้อน นั้นได้รับการบรรเทาความเสียหายอย่างรวดเร็ว สร้างสังคม ให้เกิดความสามัคคีปรองดอง และสร้างสภาวะสมดุล คือ สร้างความเป็นเอกภาพ (Unity) ความ สมานฉันท์ (Harmony) และความเป็ นระเบียบเรียบร้อย (Order) ให้เกิดขึ้นในสังคม (วิวัฒน์ เอี่ยม ไพรวัน, 2552, หน้า 20) โดยการบังคับใช้กฎหมายด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือกของพนักงาน อัยการ โดยสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็นองค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญที่มีภารกิจด้านการอำนวยความ ยุติธรรมเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมสืบไปและตลอดกาล ทำยนี้ผู้ศึกษามีโคลงกลอนบท หนึ่งซึ่งผู้ศึกษาได้อ่านเจอแล้วเห็นว่ามีความหมายที่ลึกซึ้งในใจของผู้ศึกษาเนื่องจากเป็นบทกลอนที่ มีความหมายโดยนัยอันเกี่ยวกับการยุติข้อพิพาทจึงขออนุญาตท่านผู้ประพันธ์ซึ่งท่านเป็นผู้พิพากษา ศาลฎีกา คือท่าน พิศาล อัยยะวารากุล เพื่อขออนุญาตนำบทกลอนมากล่าวไว้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ด้วยซึ่งมีเนื้อความดังนี้

ปณิธานฝ่ายตุลาการ ยุติข้อพิพาท โดยธรรม รัก โลก โกรธหลง จำ ห้ามไว้ กล่าวหาญ
อิสระ คำ ศักดิ์สิทธิ์ ถูกผิด เปิดแผ้ว ให้ โลกซ้อง สรรเสริญ ฯ