

การชะลอฟ้องในคดีอาญา ศึกษากรณีความผิดฐานขับรถขณะเมาสุรา

ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

DEFERRED PROSECUTION IN CRIMINAL CASE:

THE CASE STUDY OF DRUNK DRIVING OF ROAD TRAFFIC ACT B.E. 2522*

เอกพงษ์ สารน้อย**

ปิยนาด แก้วสีชา***

1. บทนำ

การชะลอฟ้องในคดีอาญา (Suspension of Prosecution) เป็นวิธีการที่ต่างประเทศได้นำมาใช้เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น โดยส่วนใหญ่จะนำมาใช้กับคดีที่เป็นการกระทำความผิดโดยประมาท คดีที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือคดีที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 3-5 ปี โดยรัฐให้อำนาจพนักงานอัยการในการดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราวเพื่อกำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาให้ผู้ต้องหาปฏิบัติ เงื่อนไขที่พนักงานอัยการกำหนดนั้น เช่น การจ่ายค่าปรับในอัตราอย่างสูง การเยียวยาผู้เสียหาย ยินยอมให้ยึดบัตรอนุญาตขับขี่ไว้ชั่วคราวหนึ่ง เป็นต้น หากผู้ต้องหาสามารถปฏิบัติได้ตามที่พนักงานอัยการได้กำหนดเงื่อนไขไว้ พนักงานอัยการจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี¹ ทำให้คดีอาญาระงับ ส่งผลให้สามารถลดปริมาณคดีที่จะขึ้นไปสู่ศาลอีกทางหนึ่ง โดยมีแนวความคิดมาจากการที่พนักงานอัยการมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี โดยในการชะลอฟ้องนี้เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น พนักงานอัยการไม่จำเป็นต้องสั่งฟ้องทุกกรณี แต่จะสั่งไม่ฟ้องคดีชั่วคราว โดยกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติเพื่อดูพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดว่าได้สำนึกในการกระทำของตนหรือไม่ และสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานอัยการได้กำหนดไว้หรือไม่ ในกรณีที่มีผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดได้มีการเยียวยา หรือ ชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามสมควรจนผู้เสียหายพอใจ และไม่ตั้งใจที่จะดำเนิน คดีกับ

*บทความนี้เรียบเรียงจากสารนิพนธ์เรื่อง การชะลอฟ้องในคดีอาญา ศึกษากรณีความผิดฐานขับรถขณะเมาสุรา ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งได้ผ่านการสอบสารนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

**ผู้ร่วมดำเนินการจัดทำสารนิพนธ์และที่ปรึกษาสารนิพนธ์

*** นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มหาวิทยาลัยศรีปทุม

¹ ธานี เสนาธิปดี. (2561). *บทบาทของศาลในการตรวจสอบการชะลอฟ้องในคดีอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 61.

ผู้ต้องหาหรือไม่ หากผู้กระทำความผิดปฏิบัติได้ครบตามเงื่อนไขที่กำหนด และผู้เสียหายที่ติดใจที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอีก พนักงานอัยการจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี แต่หากผู้กระทำความผิดไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานอัยการกำหนดขึ้นได้ หรือผู้เสียหายยังติดใจที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการจะสั่งฟ้องเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติต่อไป²

ประเทศไทยยังไม่มีการนำมาตราการมาชะลอฟ้องในคดีอาญามาใช้ แม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 143 จะบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดี แต่ก็ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการใช้วิธีการอื่นหรือมาตรการอื่นแทนการสั่งฟ้องคดีอาญา ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยกำลังเจอกับปัญหาคดีโทษล้นเรือนจำและปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก เพราะไม่มีการกลั่นกรองคดีอีกชั้นหนึ่ง คดีที่ขึ้นสู่ศาลนั้นควรจะเป็นคดีที่คดีที่มีความร้ายแรงหรือยังมีข้อโต้แย้งสำคัญที่จำเป็นจะต้องขึ้นสู่ศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาและพิพากษาคดี หากเป็นกรณีที่ไม่ได้กระทบต่อสังคมเป็นวงกว้าง โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือ คดีที่มีโทษปรับสถานเดียว ควรจะมีมาตรการที่มาเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ทำให้สามารถช่วยกลั่นกรองคดีที่ขึ้นสู่ศาลได้ และจากปริมาณที่ขึ้นสู่ศาลนั้น มีคดีจำนวนไม่น้อยที่เป็นคดีเกี่ยวกับอุบัติเหตุที่เกิดจากรถยนต์ ซึ่งอุบัติเหตุทางรถยนต์ส่วนใหญ่เกิดจากการขับรถขณะขับขี่รถยนต์ และจะเพิ่มมากขึ้นในช่วงเทศกาลปีใหม่หรือสงกรานต์ที่ประชาชนเดินทางกลับต่างจังหวัดเป็นจำนวนมาก

จากข้อมูลสถิติคดีช่วง 7 วันอันตราย หรือช่วงเทศกาลปีใหม่ (ระหว่างวันที่ 30 ธันวาคม 2564 – 5 มกราคม 2565) ของศูนย์ข้อมูลคดี สำนักแผนงานและงบประมาณ สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งช่วงวันดังกล่าวเป็นช่วงประชาชนเดินทางกลับภูมิลำเนา อุบัติเหตุบนท้องถนนเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก พบว่า มีคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่ขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลชั้นต้นรวมทั้งสิ้น 15,854 คดี ซึ่งข้อหาที่มีการกระทำความผิดมากที่สุด คือ ขับรถขณะเมาสุรา ตามมาตรา 43(2) โดยมีจำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาลทั้งสิ้น 15,280 คดี³ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับข้อมูลสถิติคดีที่ขึ้นสู่ศาลชั้นต้นในความผิดตามพระราชบัญญัติจราจร

² เรวัตี น้าเฉลิม. (2522). *ชะลอการฟ้อง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 33.

³ ไทยโพสต์. (2565). *เผยสถิติคดีช่วง 7 วันอันตรายปีใหม่ 'เมาแล้วขับ' อันดับ 1 'อุบลฯ-โคราช' สูงสุด*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.thaipost.net/x-cite-news/59225/>. [2565, 14 กุมภาพันธ์]

ทางบก พ.ศ. 2522 ในช่วงเทศกาลปีใหม่ของปีพ.ศ. 2564 พบว่า มีปริมาณคดีที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 รวมทั้งสิ้น 9,452 คดี สถิติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลในช่วงเทศกาลปีใหม่ปี 2565 นี้ มีปริมาณคดีเพิ่มขึ้น 6,402 คดี (คิดเป็นร้อยละ 67.73) ดังนั้นคดีขับรถขณะเมาสุรายังคงมีเป็นจำนวน และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 แล้ว พบว่าไม่ได้มีการบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจนำวิธีการอื่นหรือมาตรการอื่นมาบังคับใช้แทนการสั่งฟ้องคดี จึงทำให้พนักงานอัยการจะต้องสั่งฟ้องคดีต่อศาล ส่งผลให้มีปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก

2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศและต่างประเทศ

2.1 ประเทศไทย

แนวคิดเรื่องการชะลอการฟ้องคดีนั้น ประเทศไทยได้นำแนวความคิดนี้มาจากประเทศญี่ปุ่นซึ่งประสบความสำเร็จจากการนำมาตรการการชะลอฟ้องนี้มาใช้กับผู้กระทำความผิด ในสมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลมีนโยบายที่จะปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมในส่วนของพนักงานอัยการให้เหมาะสมและทันสมัยกับสภาพสังคม ซึ่งนายประเทือง กิรีติบุตร อธิบดีกรมอัยการ⁴ ในสมัยนั้น มีแนวความคิดที่จะนำมาตรการการชะลอฟ้องในคดีอาญามาใช้เพราะเห็นว่าผู้ต้องหาในคดีอาญาบางคดีมิได้มีจิตใจที่ชั่วร้ายขณะที่กระทำความผิด เช่น การกระทำโดยประมาท การกระทำความผิดที่มาจากคนอื่น การกระทำความผิดเนื่องจากสภาพแวดล้อมชักนำ หากการฟ้องคดีเพื่อลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดข้างต้น นอกจากจะไม่เป็นผลดีต่อตัวผู้กระทำความผิดแล้วยังไม่เป็นผลดีต่อสังคมด้วย จึงเห็นควรนำการชะลอการฟ้องมาใช้ กล่าวคือเมื่อพนักงานอัยการมีความเห็นว่าไม่ควรสั่งฟ้องผู้กระทำความผิดก็ดำเนินการชะลอฟ้องไว้โดยมีกำหนดไม่น้อยกว่าหกเดือนแต่ไม่เกินหนึ่งปี เพื่อรอฟังผลรายงานเกี่ยวกับความประพฤติเมื่อครบกำหนดระยะเวลาแล้ว ปรากฏว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำความผิดอาญาหรือผิดเงื่อนไขคุมประพฤติที่พนักงานอัยการกำหนดพนักงานอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีเป็นเหตุให้คดีอาญาระงับ แต่หากระหว่างนั้นผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้กระทำความผิดอื่นซ้ำอีกพนักงานอัยการก็จะสั่งระงับการฟ้องและจะนำตัวผู้ต้องหาส่งฟ้องคดีต่อศาลต่อไป⁵

ประเทศไทยได้มีการเสนอมาตรการชะลอฟ้องอยู่หลายครั้ง จนกระทั่งช่วงที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2559 นายชาญณรงค์ ปราณิจิตต์ ผู้

⁴ ประเทือง กิรีติบุตร. (2520). การชะลอการฟ้อง. *บทบัญญัติ*, 1(34). หน้า 17-20

⁵ กรมอัยการ. (2520). *โครงการชะลอการฟ้อง*. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย. หน้า 24.

พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ประจำสำนักงานประธานศาลฎีกาในขณะนั้น ได้ยื่นหนังสือต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยกล่าวไว้ว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขัดต่อหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญและหลักสิทธิมนุษยชน เพราะเป็นการให้อำนาจพนักงานอัยการสั่งคุมประพฤติหรือสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาในคดีอาญาที่มีโทษจำคุกไม่เกินห้าปีได้โดยไม่ผ่านการพิจารณาของศาล และปราศจากกระบวนการพิสูจน์ความผิดของบุคคลก่อนที่จะถูกส่งมาให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติจะลบล้างข้อจำกัดดังกล่าวไว้⁶

ปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการชะลอฟ้องแต่มีการนำมาตรการชะลอฟ้องจากต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย ดังที่ได้ปรากฏในการเสนอร่างระเบียบว่าด้วยการชะลอฟ้อง พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการ ดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528⁷

ประเภทของคดีที่ชะลอฟ้องได้ จะต้องเป็นการกระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงของผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่อาชญากร โดยคิดเป็นนิสัย และผู้กระทำความผิดได้สำนึกในการกระทำความผิดของตนพร้อมที่จะได้รับการแก้ไขฟื้นฟูภายใต้การดูแลของภาครัฐ จึงเห็นควรให้พนักงานอัยการชะลอฟ้องได้ในความผิดเล็กน้อยกล่าวคือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี อันเป็นความผิดที่ไม่สามารถเปรียบเทียบได้ และผู้ต้องหาไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 143 ทวิ อีกทั้งยังเห็นว่าควรกำหนดว่าการที่จะชะลอฟ้องได้นั้นต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายด้วยในกรณีความผิดที่มีผู้เสียหาย ซึ่งผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายจนเป็นที่พอใจและไม่คิดใจเอาความ หรือดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดแล้ว⁸

เมื่อพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนจะพิจารณาตรวจสอบสำนวนและเสนอความเห็นว่าสมควรชะลอฟ้อง จึงส่งสำนวนไปยังผู้บังคับบัญชา หากผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วเห็นชอบ จะมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสืบเสาะเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหา แล้วทำรายงานเสนอ เมื่อได้รับรายงาน

⁶ ธานี เสนาธิบดี. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 67.

⁷ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2543). รายงานการศึกษาแนวทางและรูปแบบการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลเกี่ยวกับการปรับ การสั่งฟ้องและการสั่งไม่ฟ้อง การชะลอฟ้อง การต่อรองคำรับสารภาพ และความผิดอันยอมความได้. หน้า 196-202.

⁸ เสนีย์ หวายทิพย์. (2556). การนำหลักชะลอฟ้องมาใช้ในคดีอาญาฐานละเมิดลิขสิทธิ์. การศึกษาค้นคว้าอิสระหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 36.

แล้วจะทำความเข้าใจว่าสมควรจะชะลอฟ้องหรือไม่เสนอผู้มีอำนาจสั่งชะลอฟ้อง หากผู้มีอำนาจสั่งชะลอฟ้องไม่ว่าจะเป็นอัยการจังหวัด หรืออัยการพิเศษฝ่ายคดีหรืออัยการเขต หรืออธิบดีอัยการฝ่ายคดี หรืออัยการสูงสุด เห็นสมควรชะลอฟ้องจะสั่งให้รอการตั้งฟ้องและสั่งให้พนักงานคุมประพฤติทำการคุมประพฤติผู้ต้องหาตามระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนด โดยให้พนักงานคุมประพฤติติดตาม ถ้าผลการคุมประพฤติเป็นไปด้วยดี และไม่มีพฤติกรรมที่เป็นการกระทำ ผิดเงื่อนไขการคุมประพฤติ ผู้มีอำนาจสั่งชะลอฟ้องจะออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่หากการคุมประพฤติไม่เป็นผล หรือผู้ต้องหาฝ่าฝืนเงื่อนไขคุมประพฤติหรือกระทำผิดเงื่อนไขคุมประพฤติ ผู้มีอำนาจสั่งชะลอฟ้องจะเพิกถอนการชะลอฟ้องและออกคำสั่งฟ้องพร้อมกับนำตัวผู้ต้องหาส่งฟ้องคดีต่อศาลต่อไป⁹

ทั้งนี้ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอฟ้องแล้วผู้เสียหายจะนำคดีกลับมาฟ้องในความคิดที่พนักงานอัยการได้สั่งชะลอฟ้องแล้วไม่ได้ เนื่องจากการชะลอฟ้องมีวัตถุประสงค์เพื่อให้โอกาสผู้ต้องหาปรับตัวเป็นคนดีโดยอยู่ภายใต้การควบคุมความประพฤติของเจ้าพนักงาน และในการสั่งการชะลอฟ้องในคดีนั้น ตัวผู้เสียหายเองเป็นผู้ให้ความยินยอมในการชะลอฟ้องหากผู้เสียหายนำคดีที่ได้รับการชะลอฟ้องกลับมาฟ้องอีกการคุมประพฤติดังกล่าว ย่อมไม่เกิดประโยชน์ต่อผู้กระทำความผิดและสังคม

2.2 ต่างประเทศ

2.2.1 ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสมีการปฏิวัติฝ่ายนิติบัญญัติของผู้ก่อการปฏิวัติไม่ไว้วางใจในการใช้อำนาจของผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ จึงได้ออกกฎหมายเกณฑ์ในการสั่งคดีตามกฎหมายต่อมาในปีค.ศ. 1808 ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาไต่สวนคดีอาญา แต่ก็ไม่ได้มีการบัญญัติเรื่องการสั่งฟ้องไม่ฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการไว้ และในปีค.ศ. 1958 จึงได้มีการบัญญัติเรื่องอำนาจการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งฟ้องคดีไว้ในมาตรา 40¹⁰

ต่อมาในปี ค.ศ. 1994 ประเทศฝรั่งเศสประสบปัญหาปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมาก จึงมีการเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และได้มีการเสนอมาตรการชะลอฟ้องที่เรียกว่า “คำสั่งทางอาญา” ซึ่งคดีที่จะสามารถใช้มาตรการคำสั่งทางอาญาได้นั้นต้องเป็นความผิดที่มีโทษปานกลาง แต่ตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (Le Conseil Constitutionnel) พิจารณาแล้วเห็นว่าร่างกฎหมายฉบับนี้ขัดกับรัฐธรรมนูญของ

⁹ กุลพล พลวัน.(2520). หลักการชะลอฟ้อง. *วารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*. 3(2). หน้า 23.

¹⁰ ธานี เสนาธิบตี. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 86.

ฝรั่งเศส¹¹ ในปีค.ศ. 1999 รัฐบาลจึงเสนอร่างกฎหมายที่แก้ไขกฎหมายดังกล่าวใหม่ โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส มาตรา 41-2 และมาตรา 41-3 พร้อมเรียกชื่อมาตราดังกล่าวใหม่ว่า “ความตกลงทางอาญา” โดยได้กำหนดเงื่อนไขว่าหากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นควรชะลอฟ้องในคดีใด ให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบความเห็นของพนักงานอัยการก่อน และต้องได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหาในการชะลอฟ้องด้วย¹²

พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีดุลพินิจอย่างอิสระในการที่จะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องในคดีอาญา¹³ สามารถมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลโดยไม่มีเงื่อนไขหรือการระงับฟ้อง เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 และการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลโดยมีเงื่อนไขหรือการชะลอฟ้อง ในกรณีที่พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ควรชะลอการฟ้องไว้ชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง และกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติ ให้ผู้ต้องหาปฏิบัติ และเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อข้อเสนอของพนักงานอัยการ และผู้ต้องหาได้รับสารภาพและยินยอมรับข้อเสนอของพนักงานอัยการด้วย โดยฝ่ายนิติบัญญัติได้กำหนดขอบเขตการใช้มาตรการความตกลงทางอาญาไว้ว่าสามารถใช้ได้เฉพาะกับความผิดฐานมั่วฉ้อโกงบางฐานซึ่งเห็นว่าไม่ใช้ความผิดร้ายแรง และความผิดหุโทษบางฐานตามมาตรา 41-2 เท่านั้น¹⁴

หากผู้ต้องหาสามารถปฏิบัติตามข้อเสนอของพนักงานอัยการได้ พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีมีผลให้คดีระงับ ซึ่งในทางประวัตินิติอาญาจะไม่มีการบันทึกเรื่องของข้อตกลงเพราะไม่มีการฟ้องคดีอาญาและไม่มีคำพิพากษา แต่หากผู้เสียหายไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือได้รับการชดเชยค่าเสียหายไม่ครบถ้วน ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีต่อศาลมั่วฉ้อโกงเพื่อเรียกร้องให้ผู้ต้องหาชดเชยค่าเสียหายในคดีแพ่งได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสมาตรา 41-2 วรรค 9 แต่ในกรณีที่ผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือปฏิบัติไม่สมบูรณ์ พนักงานอัยการจะต้องนำตัวผู้ต้องหาส่งฟ้องต่อศาลตามกระบวนการพิจารณาปกติ หากศาลมีคำพิพากษาลงโทษ กฎหมาย

¹¹ ฌอร์ฌ โจฮาญู. (2552). *รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยเรื่อง กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาลยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยที่พัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 117.

¹² อุทัย อาทิวา. (2546). การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส (2). *วารสารยุติธรรม*. 1(4). หน้า 33.

¹³ อุทัย อาทิวา. (2546). การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส (1). *วารสารยุติธรรม*. 1(4). หน้า 16-17.

¹⁴ ธานี เสนาธิบตี. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 88-93.

ได้กำหนดให้ศาลพิจารณาถึงสิ่งที่ผู้ต้องหาได้ปฏิบัติตามข้อตกลงของพนักงานอัยการ รวมทั้งจำนวนเงินที่ผู้ต้องหาได้ชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายประกอบการลงโทษด้วยตามมาตรา 41-2 วรรค 7 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส¹⁵

2.2.2 ประเทศญี่ปุ่น

ในปี ค.ศ. 1885 เมื่อรัฐมนตรีว่าการยุติธรรมออกตรวจเยี่ยมศาลในหลายจังหวัดจึงได้พบว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่ที่อยู่ในเรือนจำ ทั้งที่อยู่ระหว่างพิจารณาและมีคำพิพากษาแล้ว ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ หรือความผิดเล็กน้อย หรือคดีฉ้อโกง หรือคดีที่ควรเป็นคดีแพ่ง รวมถึงการฝ่าฝืนระเบียบ หรือไม่มีเจตนากระทำความผิด หากยังเป็นเช่นนี้ต่อไปจะทำให้ประเทศญี่ปุ่นใช้เงินเป็นจำนวนมาก รัฐมนตรีจึงให้คำแนะนำแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าให้ดำเนินการควบคุมปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลโดยพิจารณาถึงความหนักเบาของข้อหาในกรณีที่เป็นคดีที่มีลักษณะไม่ร้ายแรง จึงเป็นที่มาของการใช้หลักฟ้องคดีโดยดุลพินิจของประเทศญี่ปุ่น¹⁶ ในปี ค.ศ. 1889 ได้มีการขยายขอบเขตของหลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ กล่าวคือ ในคดีที่เป็นความผิดเล็กน้อยที่พยานหลักฐานไม่ชัดเจน หรือคดีที่ระดับของความเสียหายเล็กน้อย เมื่อพิจารณาเรื่องประโยชน์สาธารณะแล้วการลงโทษผู้กระทำความผิดไม่อาจก่อให้เกิดประโยชน์ จึงควรมีคำสั่งไม่ฟ้อง และได้มีการใช้คำว่า “ชะลอฟ้อง” เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1908¹⁷

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1912 ประเทศญี่ปุ่นเข้าสู่ช่วงยุคไทโช หลักการดำเนินคดีโดยดุลพินิจได้ขยายขอบเขตมากขึ้นไม่ได้จำกัดเฉพาะคดีเล็กน้อย แต่ได้นำมาใช้กับคดีวางเพลิง ฆ่าตัวตาย ปล้นทรัพย์และข่มขืนอีกด้วย และปี ค.ศ. 1992 ประเทศญี่ปุ่นได้มีการบัญญัติให้ใช้หลักการดำเนินคดีโดยดุลพินิจไว้เป็นครั้งแรก ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 279 ซึ่งข้อความในกฎหมายมีลักษณะทำนองเดียวกับประมวลกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นในปัจจุบัน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 เป็นต้นมา อัตราการชะลอฟ้องในประเทศญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นเกือบ 70 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นได้มีการบัญญัติหลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 248 จนมาถึงปัจจุบัน¹⁸

¹⁵ ธานี เสนาธิปดี. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 94-95.

¹⁶ ภูมิชาย ทานันชัยพงศ์. (2551). *มาตรการตรวจสอบการสั่งชะลอฟ้อง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 23.

¹⁷ เสนีย์ หวายทิพย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 56.

¹⁸ เสนีย์ หวายทิพย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 56-57.

กระบวนการพิจารณาคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่น เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ทำการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน เมื่อได้สอบสวนความผิดอาญาฐานใดแล้วต้องส่งสำนวนและพยานหลักฐานต่าง ๆ ไปยังพนักงานอัยการ โดยเร็ว เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนแล้วจะเป็นผู้สั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีในระยะเวลาอันสมควร อำนาจในการสั่งฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะ ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจที่จะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีใดก็ได้ แม้คดีนั้นจะมีพยานหลักฐานพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริงตามที่ถูกกล่าวหาก็ตามหากพนักงานอัยการได้พิจารณาถึงอุปนิสัย สภาพแวดล้อมแห่งจิตใจ ความร้ายแรงของข้อหาสถานการณ์แวดล้อม ตลอดจนสถานการณ์ภายหลังกระทำความผิดแล้วเห็นว่าไม่เป็นการสมควรหรือไม่จำเป็นที่จะต้องฟ้องผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการอาจจะสั่งไม่ฟ้องคดี (prosecution dropped) ก็ได้หรืออาจยับยั้ง ชะลอการฟ้องไว้โดยกำหนดเวลา (prosecution suspended) ภายใต้การคุมประพฤติโดยพนักงานคุมประพฤติก็ได้¹⁹

2.2.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

มาตรการชะลอฟ้อง (Deferred Prosecution) ถูกนำเข้ามาใช้ใน ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อประมาณปี ค.ศ. 1930 ในประเทศสหรัฐอเมริกาใช้หลักการฟ้องคดีอาญาโดยกฎหมาย แต่ไม่ได้ยึดถือหลักดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ตรงกันข้ามพนักงานอัยการกับใช้ดุลพินิจของตนอย่างกว้างขวางในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีมูล ซึ่งได้กระทำสืบเนื่องมาเป็นเวลานานจนกลายเป็นหลักปฏิบัติและเป็นประเพณีในที่สุด และองค์กรศาลก็ไม่ได้ทักท้วงถึงวิธีการปฏิบัติดังกล่าวทั้งยังสนับสนุนวิธีการสั่งคดีของพนักงานอัยการอีกด้วย การตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานอัยการดังกล่าว จึงมักเป็นการตรวจสอบภายในองค์กร การตรวจสอบทางการเมืองอาจมีการแต่งตั้งหรือถอดถอนผู้บังคับบัญชาในระดับสูงของอัยการตามวิธีทางประชาธิปไตย และการตรวจสอบโดยประชาชนและสื่อมวลชน เป็นต้น²⁰

มาตรการการชะลอฟ้องในประเทศสหรัฐอเมริกานำไปใช้กับผู้กระทำความผิดที่มีอายุระหว่าง 17- 26 ปี เนื่องจากบุคคลในช่วงวัยดังกล่าวมีโอกาสที่จะกลับตัวกลับใจได้มากที่สุด เพื่อลดการกระทำความผิดซ้ำและป้องกันไม่ให้เกิดอาชญากรรมมีอาชีวะ และมาตรการดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและแก้ไขหรือชดใช้ความเสียหายที่

¹⁹ ธานี เสนาธิบติ. (2562). บทบาทของศาลในการตรวจสอบการชะลอฟ้องคดีอาญา. *วารสารบัณฑิตศึกษา นิติศาสตร์*, 12(1), หน้า 57-58.

²⁰ เกียรติจิตร วัจนะสวัสดิ์. (2521). ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา. *วารสาร นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 10(1), หน้า 159-162.

เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดของตน และยังเป็น การสร้างจิตสำนึกให้ผู้กระทำความผิดมีความรับผิดชอบต่อผู้เสียหายและสังคม โดยให้กระทำไปควบคู่กับการให้การศึกษา การฝึกให้ประกอบอาชีพ หรืออาจกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในการชะลอฟ้อง โดยให้ทำกิจกรรมที่สร้างสรรค์บำเพ็ญประโยชน์สาธารณะก็ได้²¹ และความผิดส่วนใหญ่ที่มีการนำมาตราการการชะลอฟ้องมาใช้ได้แก่ ความผิดเล็กน้อยหรือโทษไม่ร้ายแรง เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นและพนักงานอัยการพิจารณาแล้วอยู่ในเกณฑ์ที่จะใช้มาตรการชะลอฟ้อง พนักงานอัยการจะระงับหรือพักการฟ้องผู้กระทำความผิดไว้เป็นการชั่วคราว และคุมประพฤติของผู้กระทำความผิดหรือให้ดำเนินกิจกรรมตามที่กำหนด โดยผู้กระทำความผิดจะต้องสมัครใจยอมที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานอัยการกำหนด และในระหว่างระยะเวลาที่ชะลอฟ้องปรากฏว่าสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้อย่างครบถ้วน ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อไป²² ผู้กระทำความผิดที่จะได้รับการชะลอฟ้องต้องมีทนายความเข้าช่วยพิจารณาการดำเนินการด้วย เนื่องจากผู้กระทำความผิดต้องสละสิทธิที่ได้รับตามรัฐธรรมนูญบางประการ จึงจำเป็นที่จะต้อง มีทนายความเพื่อช่วยแนะนำผลดีผลเสียในการตัดสินใจ

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำผิดฐานขับรถขระเมาสุรา

3.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายจราจร

ในประเทศไทยได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจราจรครั้งใหญ่ในปีพ.ศ. 2522 เพื่อให้มีความทันสมัยรองรับสภาพการใช้รถใช้ถนนของคนในสังคม และได้มีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ขึ้นเพื่อใช้บังคับแทนกฎหมายเดิม²³

กฤษฎา จันทร์ศรี ได้อธิบายถึงจุดมุ่งหมายของการบังคับว่า วัตถุประสงค์เบื้องต้นคือ การข่มขู่ยับยั้งผู้ละเมิดหรือผู้ที่มีแนวโน้มจะละเมิดกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับจราจร ให้

²¹ นริศ ชำนาญชานันท์. (2556). ระบบการจัดการความรู้หลักประกันความเป็นอิสระในการสังคดีของพนักงานอัยการ. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการความรู้, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 34-35.

²² สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2542). รายงานการศึกษาเชิงวิจัย เรื่องการชะลอการฟ้องสมควรนำมาใช้ในสภาวะปัจจุบันหรือไม่. หลักสูตรอัยการ รุ่นที่ 18. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด หน้า 28-30.

²³ นัชรินทร์ ชูหิรัญญ์วัฒน์. (2555). ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมปฏิบัติตามกฎหมายจราจรของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ภายในเขตเทศบาลนครราชสีมา. โครงการงานวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต การบริหารงานก่อสร้างและสาธารณูปโภค สาขาวิศวกรรมโยธา, สำนักวิชาวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. หน้า 4-8.

ผู้กระทำละเมิดได้เรียนรู้ที่จะหลีกเลี่ยงพฤติกรรมละเมิดกฎหมายหรือลดพฤติกรรมที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนในการใช้รถใช้ถนนโดยไม่คำนึงถึงบุคคลอื่น²⁴ ประธาน วัฒนาพานิชย์ ได้อธิบายว่า การนำกฎหมายมาบังคับใช้เพื่อควบคุมความประพฤติของสมาชิก ซึ่งต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและต้องประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมของรัฐสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้²⁵ ดังนั้นวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมายจราจรไม่ได้มุ่งเน้นที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษโดยการลงโทษจำคุกเพียงอย่างเดียว แต่มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนตระหนักถึงโทษอื่นๆ ที่ไม่ได้มีแต่เพียงโทษจำคุกเท่านั้น เช่น การพักใช้ใบอนุญาตขับขี่การเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ ซึ่งจะทำให้ไม่สามารถที่ขับขี่ยานพาหนะได้ในระยะเวลาหนึ่งทำให้ไม่สะดวกในการดำเนินชีวิตประจำวัน ซึ่งการลงโทษดังกล่าวผู้บังคับใช้กฎหมายจะดำเนินการหาวิธีการตามความเหมาะสมมาลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด

กฎหมายจราจรเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อบังคับใช้จัดระเบียบการจราจรให้ทันกับการพัฒนาเทคโนโลยียานยนต์และสภาพการใช้รถใช้ถนน เพื่อให้เกิดความสะดวกและความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน ดังนั้นกฎหมายจราจรจึงมีลักษณะเป็นกฎหมายเทคนิค (Technical Law) ที่บัญญัติขึ้นด้วยเหตุผลทางเทคนิค (Technical Reason) เพื่อจัดการระเบียบทางสังคม (Social Order) ไม่ได้บัญญัติตามเหตุผลทางด้านศีลธรรม (Moral Reason) หรือธรรมเนียมโดยตรง ความผิดตามกฎหมายจราจรซึ่งเป็นความผิดที่ถูกจัดอยู่ในประเภทที่โดยธรรมชาติของการกระทำไม่ถือว่าเป็นความผิดอาญาโดยแท้ (True Crime) และมีลักษณะเป็นความผิดเล็กน้อย โดยพื้นฐานของกฎหมายจราจรแล้วบัญญัติขึ้นเพื่อประโยชน์ทางการปกครองและทางบริหาร โดยจะกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรการต่างๆ เพื่อบังคับให้เกิดความสะดวกและความปลอดภัยในการใช้รถใช้

²⁴ กฤษดา จันทรศิริ. (2537). *การจราจรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่: ปัญหาและแนวทางแก้ไข*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 16.

²⁵ สมศักดิ์ บุญถม. (2541). *ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายจราจรของตำรวจจราจร*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 44.

ถนน²⁶ นอกจากนี้การกระทำตามกฏหมายจรรยาบรรณยังมีลักษณะการกระทำตามกฏหมายที่เป็น การกระทำโดยประมาทอีกด้วย²⁷

3.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำโดยประมาท

นักนิติศาสตร์หลายท่านได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ประมาท” ไว้มากมาย สามารถแยกได้ 3 ประการดังนี้

ประการแรก “ประมาท” เป็นลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งของจิตใจซึ่งตรงข้ามกับเจตนา เจตนาเป็นกรณีที่ผู้กระทำรู้สำนึกในการกระทำของตนกระทำไปโดยประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผล ของการกระทำนั้น ส่วนประมาทผู้กระทำไม่ได้ประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผลจากการกระทำของ ตนแต่ได้กระทำไปโดยขาดความระมัดระวัง ซึ่งอาจจะเกิดจากความคิดที่สะเพร่าของบุคคล²⁸

ประการที่สอง “ประมาท” คือความประพฤติที่ขาดความระมัดระวัง แต่ต้องคำนึงถึง หน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังในระดับของวิญญูชนเป็นหลักด้วย กล่าวคือ ประมาทคือความ ประพฤติหรือการกระทำที่ขาดความระมัดระวังเป็นความประพฤติที่ประกอบไปด้วยความเลินเล่อ ซึ่งผู้กระทำไม่ประสงค์ให้เกิดผล แม้ผู้กระทำจะรู้สึกว่าจะอาจเกิดภัยขึ้นได้ก็ตาม ในกรณีที่ความ ประมาทเป็นความประพฤติที่ขาดความระมัดระวังจะต้องพิจารณาถึงหน้าที่ในการใช้ความ ระมัดระวังซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย²⁹

ประการสุดท้าย “ประมาท” ในความหมายซึ่งเป็นละเมิดโดยลักษณะเอกเทศ หมายถึง การไม่กระทำตามหน้าที่อันพึงใช้ความระมัดระวังตามกฎหมาย³⁰ ประมาทตามความหมายนี้ให้ ความสำคัญกับหน้าที่ตามกฎหมาย และการที่บุคคลใดกระทำการโดยขาดความระมัดระวังในหน้าที่

²⁶ สมศักดิ์ บุญถม. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 25. หน้า 37.

²⁷ สาโรจน์ คุ่มทรัพย์. (2539). *การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจราจรในเขตกรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์นิติ ศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 30.

²⁸ สุชาติพิศ แสงสว่าง. (2563). *ปัญหาความรับผิดทางอาญาอันมีสาเหตุมาจากการประมาทตามพระราชบัญญัติ จราจรทางบก พ.ศ. 2522*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 42.

²⁹ ธนศักดิ์ วิเศษรจนา. (2551). *ความรับผิดเพื่อละเมิดตามมาตรา 420: ศึกษากรณีความรับผิดเพื่อละเมิดโดย ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 76.

³⁰ ธนศักดิ์ วิเศษรจนา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 29. หน้า 80-81.

ที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายจนเป็นเหตุให้บุคคลอื่นต้องได้รับความเสียหายย่อมเกิดขึ้นแก่ผู้กระทำ ความผิดที่จะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายเพราะผลแห่งการที่ไม่กระทำตามหน้าที่นั้น³¹

บุคคลจะได้รับโทษทางอาญาที่ต่อเมื่อการกระทำนั้นจะต้องมีเจตนา ซึ่งเป็นไปตาม เหตุที่ว่าบุคคลที่จงใจทำความป่วนแก่ชุมชนย่อมเป็นบุคคลที่น่ากลัว ชุมชนจะต้องจัดการ ป้องกันโดยจะมีโทษตามกฎหมายที่บัญญัติไว้สำหรับการทำความผิดนั้น³² และหลักที่ว่า การกระทำโดยเจตนาย่อมมีโทษโดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ทั้งสิ้น เมื่อปรากฏเป็นที่แน่ชัดว่าบุคคลใดได้ กระทำผิดศีลธรรม คือมีเจตนาที่จะทำร้ายบุคคลอื่นจึงจะสามารถลงโทษเขาได้ และการลงโทษทาง อาญาต้องมีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ดังนั้นเมื่อมีข้อสงสัยในเรื่องเกี่ยวกับเจตนา ความเหมาะสมและประสิทธิภาพในการลงโทษ ชุมชนจะมีการแก้ปัญหโดยให้รับผิดทางอาญา ในทางแคบ (by narrow penal liability) แต่มีเหตุผลทางตรรกวิทยา 2 ประการที่สนับสนุนให้ ลงโทษผู้ที่ไม่เจตนาทำความผิด³³ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ผู้ที่ทำความผิดโดยประมาท (negligent harm-doors) ได้แสดงออกให้เห็นถึงความไม่เอาใจใส่ต่อค่านิยมทางสังคม (social values) นิสัยกระด้าง (calloused character) จึงสมควรได้รับโทษ

ประการที่สอง เหตุผลที่เด่นชัดทางตรรกวิทยาที่สนับสนุนให้มีการลงโทษผู้ ก่อให้เกิดความเสียหายโดยประมาท (negligent damage) เช่น หน้าที่ทางศีลธรรม (Oral duty) ที่ยังเอาใจใส่ระมัดระวังเพื่อไม่ก่อให้เกิดผลร้ายต่อค่านิยมทางสังคม บุคคลที่ฝ่าฝืนหน้าที่ดังกล่าว สมควรได้รับโทษ หากผู้ทำความผิดโดยประมาทเป็นผู้ที่ได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหน้าที่ ดังกล่าวเขาสมควรจะได้รับโทษ

ระบบคอมมอนลอว์ได้จำแนกการกระทำโดยประมาทออกเป็น 2 กรณี³⁴

กรณีที่หนึ่ง ประมาทโดยรู้ตัวหรือโดยจงใจ เป็นกรณีที่ผู้กระทำได้รู้หรือควรจะรู้ ถึงองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญของความผิด แต่ไม่สนใจต่อภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นจากการ

³¹ มัทธา จารุพันธ์. (2517). *ประมาทในทางละเมิด*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, แผนกวิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 5-8.

³² เอกุต์. (2477). *กฎหมายอาญา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง คำสอนปริญญาดรี*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 95.

³³ Jerome Hall. (1963). Negligence Behaviour Should Be Excluded from Penal Liability. *Columbia Law Review*, 63 (632), p 636.

³⁴ สุชาติพิศ แสงสว่าง. (2563). อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 28. หน้า 38.

กระทำนั้น ซึ่งเป็นความเสี่ยงต่อภัยอันไม่สมควร การที่จะต้องมีบทลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งมีสภาวะจิตใจของผู้กระทำความผิดเป็นองค์ประกอบ เพื่อให้สังคมอยู่อย่างมีความแน่ใจในความปลอดภัยของตนและเป็นการยับยั้งให้คนในสังคมปฏิบัติตามกฎเกณฑ์บรรทัดฐานของสังคม แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายในระบบจารีตประเพณีได้กำหนดโทษขั้นสูงไว้สำหรับการกระทำโดยประมาท และมีผลให้เกิดความตายน้อยกว่าโทษกรณีฆ่าคนตายโดยเจตนา อีกทั้งการให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษดังกล่าวเป็นหนึ่งในหนทางที่จะช่วยบรรเทาความโกรธแค้นของญาติพี่น้องของผู้ตายและจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิดของตนด้วย

กรณีที่สอง ประมาทโดยพลั้งเผลอหรือประมาทโดยไม่รู้ตัว เป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ได้รู้ถึงความเสี่ยงภัยที่อาจจะเกิดขึ้น ความพลั้งเผลอนี้ถือเป็นภาวะทางจิตใจที่ไม่อาจควบคุมหรือบังคับได้ การลงโทษผู้กระทำความผิดเมื่อพิจารณาตามทฤษฎีการแก้แค้นทดแทนแล้ว กล่าวได้ว่าเป็นเรื่องที่มีข้อโต้แย้งกันอย่างมาก เพราะบางคนเกิดมาไร้ความสามารถ ไม่มีความคิด ไม่มีความตั้งใจ ไม่รับผิดชอบ ปฏิบัติงานผิดพลาดทุกคนเหล่านี้อาจมีความผิดเนื่องจากความประมาทหรือเมื่อไหร่ก็ได้ จึงเป็นเรื่องยากที่จะเห็นว่ามีควมยุติธรรมอย่างไรที่ต้องนำมาใช้ในการลงโทษการกระทำความผิดประการเหล่านี้

4. วิเคราะห์ปัญหาการชะลอฟ้องในคดีอาญากับการกระทำความผิดฐานขับรถขณะเมาสุรตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

4.1 ปัญหาการชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศกำลังประสบปัญหาคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลมีจำนวนมากและส่งผลให้ผู้ต้องขังที่ต้องขังในเรือนจำมีจำนวนมาก ทำให้รัฐต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากในการดูแลหรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางอาญา การดำเนินกระบวนการพิจารณาทางอาญาเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมจึงเกิดความล่าช้า อีกทั้งกรมราชทัณฑ์เคยเสนอให้รัฐดำเนินการหามาตรการเพื่อนำมาใช้ในการลดปริมาณผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำ เนื่องจากเกิดความแออัดของผู้ต้องขัง จากการศึกษาแนวความคิดการชะลอฟ้องของประเทศฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว เห็นว่าก่อนที่จะทั้งสามประเทศจะได้นำมาตรการการชะลอฟ้องมาใช้บังคับนั้นได้ประสบปัญหาลักษณะคือปัญหาปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลมีเป็นจำนวนมากจนส่งผลให้ผู้ต้องขังในเรือนจำมีเป็นจำนวนมากตามไปด้วย และรัฐต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาและค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำ จึงเห็นด้วยกับแนวความคิดของทั้งสามประเทศที่นำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งมาตรการชะลอฟ้องยังเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิง

สมานฉันท์ ที่มุ่งหมายที่จะยุติความขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในสังคม โดยที่ผู้กระทำความผิดสำนึกในการกระทำของตนและขอโทษผู้เสียหายโดยพร้อมที่จะเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้เสียหาย ในขณะที่เดียวกันผู้เสียหายก็พร้อมที่จะให้อภัยผู้กระทำความผิดหากตนได้รับการเยียวยาเพื่อยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ส่งผลให้เกิดความพึงพอใจของคู่พิพาททั้งสองฝ่าย และยังคงคล้อยกับแนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ที่มุ่งเน้นหาวิธีการหรือมาตรการที่นำมาใช้กับการดำเนินคดีเพื่อที่เบี่ยงเบนคดีออกการดำเนินกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก และเป็นการชื้อหายุติหรือระงับข้อพิพาท เพื่อผ่อนคลายความตึงเครียดของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญา

ดังนั้นจึงเห็นควรนำมาตรการชะลอฟ้องซึ่งเป็นวิธีการที่สามารถช่วยคลี่คลายคดีที่จะขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาลได้มาปรับใช้กับการสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ โดยให้อำนาจพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีไว้ชั่วคราว เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาถึงลักษณะของผู้กระทำความ ความร้ายแรงของความผิด และสถานการณ์ภายหลังจากความผิดแล้วเห็นว่า เป็นคดีที่มีลักษณะไม่ร้ายแรง ไม่ได้กระทบต่อสังคมในวงกว้าง และผู้กระทำความผิดให้การรับสารภาพในขณะที่มีทนายอยู่ด้วยและยินยอมที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานอัยการกำหนดภายในระยะเวลาที่กำหนด และให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาให้ความเห็นชอบในเงื่อนไขที่พนักงานอัยการกำหนดทุกคดีที่พนักงานอัยการจะนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้ ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการชะลอฟ้อง เพียงแต่มีการนำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน และความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเท่านั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องปริมาณคดีที่ขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาลที่มีจำนวนมาก และปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำที่มีเป็นจำนวนมาก และให้โอกาสผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดีได้มีโอกาสชดใช้ความผิดเยียวยาผู้เสียหายหรือสังคมในความเสียหายที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้น จึงเห็นควรให้นำมาตรการดังกล่าวมาปรับใช้โดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่อไป

4.2 ปัญหาการชะลอฟ้องกับการกระทำความผิดฐานฉ้อโกงตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติที่นำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้ในคดีอาญา และในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ยังไม่ได้บัญญัติให้นำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้กับตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งตามแนวคิดการบัญญัติกฎหมายจราจรนั้นสาเหตุที่ต้องมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับจราจรเนื่องจากเป็นการจัดระเบียบการใช้รถใช้ถนนของคนในสังคม เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบ ความสะดวก และความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน กฎหมายจราจรจึงไม่ถือว่า

เป็นการกระทำความผิดอาญาโดยแท้ หรือเป็นการกระทำความผิดอาญาในตัวเอง แต่เป็นการกระทำที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด

ความผิดฐานขั้บรณชณะเมาสุราตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นความผิดอาญาประเภท Mala Prohibita กล่าวคือเป็นการกระทำที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด ไม่ได้เป็นการกระทำความผิดในตนเอง (Mala in se) รัฐได้กำหนดห้ามไว้เพื่อไม่ให้คนในสังคมขั้บรณชณะที่เมาสุรา เพื่อเป็นการจัดระเบียบสังคม และเพื่อความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนน ดังนั้นผู้กระทำความผิดจึงไม่ใช่อาชญากรโดยนิตย ไม่ได้มีจิตใจชั่วร้าย เพียงแต่การกระทำนั้นเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดระเบียบสังคมเท่านั้น และตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาของไทยการที่ขั้บรณชณะเมาสุราก็ือเป็นการกระทำโดยประมาท กล่าวคือเป็นการกระทำความผิดที่ไม่ได้กระทำโดยเจตนา แต่เป็นการที่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวังตามความในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59 วรรคสี่

จึงเห็นควรนำมาตรการชะลอพ้อมมาปรับใช้กับการกระทำความผิดฐานขั้บรณชณะเมาสุราตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ในกรณีที่รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย กรณีที่การกระทำความผิดเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ และกรณีที่การกระทำความผิดเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาเหตุเท่านั้น เนื่องจากโทษของการกระทำความผิดดังกล่าวทั้งโทษตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และโทษตามประมวลกฎหมายอาญา อยู่ในเกณฑ์ที่พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการนำมาตรการชะลอพ้อมมาบังคับใช้ได้ อีกทั้งการกระทำความผิดดังกล่าวแม้จะมีผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิด จนถึงขนาดที่ได้รับอันตรายสาหัส แต่หากพนักงานอัยการพิจารณาถึงความชั่วของผู้กระทำความผิดนั้น จะเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ได้มีเจตนาที่จะกระทำความผิด หรือประสงค์ต่อผลเพื่อให้บุคคลใดได้รับอันตรายสาหัส เพียงแต่ผู้กระทำความผิดไม่ใช่ความระมัดระวัง หรือไม่เอาใส่ใจในกฎระเบียบที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนเท่านั้น และก็ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายที่กระทบต่อสังคมเป็นวงกว้าง ดังนั้นผู้กระทำความผิดจึงไม่มีความชั่วที่จะตำหนิได้ และหากผู้กระทำความผิดสามารถที่จะเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้เสียหายได้ ก็เห็นควรให้นำมาตรการชะลอพ้อมมาใช้ โดยควรแก้ไขกฎหมายเพื่อให้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งไม่พ้อมคดีไว้ชั่วคราวระยะเวลานึง เมื่อพนักงานอัยการได้พิจารณาถึงลักษณะของผู้กระทำความผิด ความร้ายแรงของความผิด และสถานการณ์ภายหลังจากการกระทำความผิด โดยพนักงานต้องกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติให้ครอบคลุมถึงการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดด้วย เช่น เสียค่าปรับในอัตราสูงสุด

รับผิดชอบการรักษาพยาบาลและค่าขาดประโยชน์จากการทำมาหาได้ให้แก่ผู้เสียหาย พร้อมทั้งบำเพ็ญประโยชน์ให้แก่สังคม เป็นต้น หากผู้กระทำความผิดสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ และเป็นที่ยอมรับของผู้เสียหายโดยผู้เสียหายได้รับการเยียวยาตามความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว พนักงานอัยการจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีต่อไป

แต่อย่างไรก็ดีจะไม่นำมาตรการชะลอฟ้องมาบังคับใช้กับการกระทำความผิดที่เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย เนื่องจากการกระทำความผิดที่มีลักษณะร้ายแรง และเป็นที่ยึดตามมองของสังคมว่าจะลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างไร หากนำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้ ประชาชนจะไม่ยำเกรงต่อกฎหมาย และไม่เกรงกลัวต่อโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้สำหรับความผิดดังกล่าว ทำให้คนในสังคมละเลยและปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎจราจร อาจส่งผลให้มีอุบัติเหตุบนท้องถนนเพิ่มขึ้นเนื่องจากคนไม่ระมัดระวังในการใช้รถใช้ถนน ดังนั้นหากนำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้ อาจจะเป็นผลร้ายมากกว่าผลดี

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

ในสถานการณ์ปัจจุบันอุบัติเหตุบนท้องถนนเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และจะมากยิ่งขึ้นในช่วงวันหยุดยาวเทศกาล หรือในช่วง 7 วันอันตรายของเทศกาลปีใหม่ ซึ่งมีประชาชนเดินทางกลับภูมิลำเนา โดยมีสาเหตุหลักของการเกิดอุบัติเหตุมาจากการขับรถในขณะที่มีปริมาณในเลือดเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือ “เมาแล้วขับ” ส่งผลให้มีปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้น ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นจำนวนมาก

ในประเทศไทยแม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 จะให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาได้อย่างอิสระก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติคดีที่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาล พนักงานอัยการจะนำตัวผู้กระทำความผิดส่งฟ้องต่อศาลแทบจะทุกคดี จึงส่งผลให้มีปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลจำนวนมาก การอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนเป็นไปได้อย่างล่าช้า และในปัจจุบันยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะที่จะนำมาตรการชะลอฟ้องมาบังคับใช้บังคับในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทำให้การสั่งคดีของพนักงานอัยการ โดยใช้ดุลพินิจนั้น ยังไม่มีการปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมมากเท่าที่ควร

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่าควรมีนำมาตรการชะลอฟ้องในคดีอาญามาใช้กับการกระทำความผิดฐานขับรถขณะเมาสุราตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 โดยให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีโดยกำหนดเงื่อนไขในผู้กระทำความผิดปฏิบัติภายใน

ระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้โอกาสผู้กระทำความผิดในการกลับตัวเป็นคนดีของสังคมและสามารถกลับไปใช้ชีวิตตามปกติได้ในสังคม อีกทั้งยังเป็นใช้ผู้กระทำความผิดเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้เสียหายและสังคมโดยไม่ต้องไปฟ้องร้องเป็นอีกคดีหนึ่ง เป็นการลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล ลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ ช่วยลดงบประมาณของรัฐที่จะต้องนำมาใช้กับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และงบประมาณที่ต้องใช้ในการดูแลผู้ต้องขัง และเป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหายได้อย่างรวดเร็วมากขึ้นอีกด้วย

5.2 ข้อเสนอแนะ

1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา โดยให้อำนาจพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีโดยมีเงื่อนไข หรือชะลอฟ้อง ซึ่งหากพนักงานอัยการมีความเห็นว่าคดีใดควรจะนำชะลอฟ้องมาใช้ ให้จัดให้มีทนายความให้แก่ผู้ต้องหาขณะที่ผู้ต้องหาได้รับสารภาพและยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขของพนักงานอัยการ หลังจากนั้นพนักงานอัยการต้องยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาและเห็นชอบด้วย

2) ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 โดยเพิ่มเติมนำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้กับการกระทำความผิดฐานขับรถขณะเมาสุรา