

ด่วนที่สุด

ที่ ยธ ๐๒๐๐๗.๑/ ๒๖๕๑

กระทรวงยุติธรรม

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ

อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๘

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่

กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการยุติธรรมและการตำรวจ วุฒิสภา เรื่อง การใกล้ชิด
ข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๒๘๔ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงยุติธรรม ที่ ยธ ๐๒๐๗.๑/๖๓๕๒ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๔
๒. สำเนาหนังสือสำนักงานศาลยุติธรรม ด่วน ที่ ศย ๐๑๔/๔๔๗๖๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๔
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๐๗.๑/๑๒๕๒๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔
๔. สำเนาหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ดช ๐๐๑๑.๑๔/๔๕๑๕ ลงวันที่
๗ ธันวาคม ๒๕๕๔
๕. สำเนาหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดที่ อส ๐๐๐๓(อก)/๑๖๒๑ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง ขอให้กระทรวงยุติธรรมรวบรวมผลการดำเนินการของกระทรวงยุติธรรม
กระทรวงมหาดไทย สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง
รายงานผลการพิจารณารายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการยุติธรรมและการตำรวจ วุฒิสภา เรื่อง
การใกล้ชิดข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวน ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี
พิจารณาต่อไป ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

บัดนี้ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
และสำนักงานอัยการสูงสุด ได้ดำเนินการตามรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการยุติธรรม
และการตำรวจ วุฒิสภา เรื่อง การใกล้ชิดข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้
กระทรวงยุติธรรม ได้รวบรวมรายงานผลการพิจารณาดังกล่าวมาเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณา
โดยมีข้อสังเกตและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

/๑. กระทรวง...

๑. กระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นว่า หลักการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวนตามรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการยุติธรรมและการตำรวจวุฒิสภามีเจตนารมณ์เพื่อให้มีกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาของพนักงานสอบสวนในคดีที่มีโทษเล็กน้อยและความผิดไม่รุนแรง โดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เพื่อให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหามีโอกาสประนีประนอมยอมความกัน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายและสังคม ซึ่งหลักการดังกล่าวได้กำหนดเพิ่มเติมไว้ในร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และขณะนี้อยู่ในขั้นการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว

๒. สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นว่า หลักการของร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทชั้นสอบสวน พ.ศ. ตามรายงานนั้นเป็นหลักการที่ได้กำหนดไว้แล้วในร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องตรากฎหมายว่าด้วยการใกล้เคียงข้อพิพาทชั้นสอบสวนแยกต่างหากอีกฉบับหนึ่ง โดยปัจจุบันคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมได้ตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหาแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากหลักการหลายประการที่กำหนดไว้ยังมีความไม่เหมาะสมและอาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา นอกจากนี้ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ ดังต่อไปนี้

(๑) ร่างมาตรา ๕(๔) และ (๕) กำหนดให้คดีที่สามารถใกล้เคียงในชั้นสอบสวนได้เป็นคดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี การกำหนดอัตราโทษขั้นสูงไว้ถึงห้าปีถือว่ามากเกินไป ทำให้การกระทำความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงหลายฐานความผิดไม่ได้รับการกลั่นกรองและตรวจสอบ โดยสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปด้วยการยอมความกับผู้เสียหาย ทั้งๆ ที่ความผิดหลายฐานถือว่าเป็นความผิดอาญาแผ่นดินที่ถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อรัฐด้วย

(๒) ร่างมาตรา ๑๗ กำหนดให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปเมื่อคดีใกล้เคียงกันได้ โดยไม่มีกระบวนการในการตรวจสอบการดำเนินการใกล้เคียง และไม่มีการคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายอาญาในการป้องปรามไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต การดำเนินการในลักษณะนี้อาจเป็นช่องทางในการใช้การใกล้เคียงเพื่อหาประโยชน์ในทางที่มีขอบได้

(๓) ร่างมาตรา ๒๑ กำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการไปใช้บังคับกับกรณีที่มีการไม่ปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงการใกล้เคียงซึ่งการกระทำเช่นนี้เป็นการนำหลักการในกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการซึ่งเป็นกฎหมายในทางแพ่งไปใช้กับกระบวนการบังคับคดีในบริบทของกฎหมายอาญา จึงเป็นการใช้กฎหมายที่ไม่เหมาะสมแก่กรณี

๓. กระทรวงมหาดไทยพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การที่คณะกรรมการยุติธรรมและการตำรวจ วุฒิสภา ได้ทำการศึกษาเรื่องการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนที่เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเพื่อเบี่ยงเบนคดีในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่นับวันจะมีคดีเพิ่มมากขึ้นและสร้างปัญหาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการยุติธรรม เป็นการนำแนวทางหรือแนวความคิดในกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะแก้ปัญหาสังคมและชุมชนในกระบวนการยุติธรรมได้

/กระทรวง...

กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครอง เป็นหน่วยงานที่สำคัญองค์หนึ่งในการนำกรอบแนวความคิด กระบวนการยุติธรรมทางเลือกลงมาใช้ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ซึ่งปัจจุบันได้มีกฎหมาย ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ คือ กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. ๒๕๕๓ กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนั้น จึงเห็นว่าผลการพิจารณาศึกษาเรื่องการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวน โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวน พ.ศ. โดยการนำแนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ อาจก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานในการอำนวยความสะดวกขั้นต้นของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ประกอบกับการกำหนดให้พนักงานสอบสวนมีบทบาทในการทำหน้าที่ทั้งการรวบรวมพยานหลักฐาน และการพิจารณา ชี้ขาดความถูกต้องในเบื้องต้นให้มีอำนาจระงับคดีเสียเอง แม้ว่าการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะมีกระบวนการ ดำเนินการโดยคณะบุคคลหรือกรรมการ ก็อาจก่อให้เกิดความไม่ชอบธรรมขึ้นได้ อีกทั้งในเรื่องเดียวกันนี้ กระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ตามที่คณะรัฐมนตรี ได้มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบพิจารณา ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีรายละเอียดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยคดีอาญา และการชะลอการฟ้องโดยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ประชุมพิจารณาเห็นชอบร่าง พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา จึงเห็นสมควรนำเรื่อง ในกรณีที่มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันมาศึกษาและพิจารณารวมกัน เพื่อจะได้กำหนดรูปแบบและแนวทางของ กระบวนการยุติธรรมทางเลือกต่อไป

๔. สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว เห็นชอบด้วย กับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการยุติธรรมและการตำรวจ วุฒิสภา กรณีเห็นควรที่รัฐบาลจะได้เร่ง ให้มีการตราพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวน พ.ศ. เป็นกฎหมายเพื่อรองรับ การปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนต่อไป และเนื่องจากร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ เป็นร่างที่ตราขึ้นเพื่อรองรับการปฏิบัติงานในชั้นสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวน ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีความเกี่ยวข้องและเป็นหน่วยงานผู้บังคับใช้ร่างกฎหมายฉบับนี้โดยตรง ประกอบกับหน่วยงานในสังกัดได้มีข้อเสนอ เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติรวมหลายประเด็น จึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรี ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนของการเสนอร่างกฎหมายในเรื่องนี้ต่อไป

๕. สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว เห็นว่ารายงานพิจารณา ศึกษาเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวนและร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา ชั้นสอบสวน พ.ศ. ของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว มีหลักการและแนวทาง รวมทั้งสาระสำคัญซ้ำซ้อน กับร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนั้น จึงเห็นว่า

(๑) การให้ความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดเกี่ยวกับรายงานและร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวน พ.ศ. ของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวย่อมไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันแล้ว

(๒) สำนักงานอัยการสูงสุดอาจพิจารณาให้ความเห็นอีกครั้ง เมื่อมีการส่งร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ไปเพื่อให้พิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจเอก



(ประชา พรหมนอก)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๕๓๐๒

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๒๖๕