



บทบาทพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ:
ศึกษาการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องคดีอาญา

สุรัฐพล คชพิมพ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2557

**The Role of Public Prosecutor Regarding the Protection of Public
Interest: Study on Compensation in Civil Cases Relating to Criminal
Charges**

Surathapol Kochapim

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2014

เลขทะเบียน.....	0231522
วันลงทะเบียน.....	- 7 ต.ค. 2557
เลขเรียกหนังสือ.....	347.05
	ส 856 ๒
	๕๒๕๗๓

หัวข้อวิทยานิพนธ์	บทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษาการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญา
ชื่อผู้เขียน	สุรัฐพล คชพิมพ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชัย อริยะนันท์กะ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

บทคัดย่อ

เนื่องจากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 พนักงานอัยการจะมีอำนาจเพียงการเรียกทรัพย์ของผู้เสียหายคืนหรือการฟ้องเพื่อให้จำเลยใช้ราคาแก่ผู้เสียหายเฉพาะความผิด 9 ฐาน เท่านั้น กล่าวคือ ความผิดลักทรัพย์ วิวังทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด ครอบครอง หนี โกง ยักยอก หรือรับของโจร ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วพนักงานอัยการควรจะมีบทบาทในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในการเยียวยาผู้เสียหายในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในส่วนอื่น ๆ ให้แก่ผู้เสียหายด้วย อาทิ ค่ารักษาพยาบาล หรือค่าเสียหายอื่น ๆ ฯลฯ และความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์ยังมีอีกหลายมาตรา เช่น การวางเพลิงเผาทรัพย์ หรือกรณีภัยจากสาธารณะอื่น ๆ แต่กลับไม่มีกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการดำเนินการดังกล่าว นอกจากนี้แม้มาตรา 44/1 จะให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในการยื่นคำร้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนในส่วนคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญาก็ตาม แต่พบว่าผู้เสียหายหลายคนไม่ทราบว่าตนมีสิทธิ หรือทราบว่า มีสิทธิแต่ก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างทนายความเพื่อดำเนินการดังกล่าวเป็นจำนวนมาก

จากการศึกษาพบว่า ในประเทศออสเตรเลียพนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทในการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย และในประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐจะต้องแจ้งสิทธิแก่ผู้เสียหายในการดำเนินช่วยเหลือทั้งในส่วนคดีอาญาและคดีแพ่งในทุก ๆ ขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ในส่วนของประเทศไทยนั้น ในกฎหมายหลายๆฉบับเช่น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ก็ให้อำนาจพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย และจากการศึกษายังพบว่า หากพนักงานอัยการจะดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญาให้แก่ผู้เสียหายก็ไม่ใช่การยุ่งยากเพราะการนำสืบเพื่อพิสูจน์ค่าสินไหมทดแทนนั้น พยานหลักฐานส่วนใหญ่จะเป็นพยานเอกสาร เช่น ใบเสร็จค่ารักษาพยาบาล เพียงแต่ผู้เสียหายจะต้องเตรียมหลักฐานต่าง ๆ ให้แก่พนักงานอัยการ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเสนอแนะให้ขยายบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาให้แก่ผู้เสียหาย โดยควรกำหนด หลักเกณฑ์ เช่น เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย และเป็นผู้ไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมของศาลได้ หรือ เป็นผู้เสียหายในความผิดซึ่งมิใช่ความผิดสุทโธษ และการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ส่งผลเสียต่อการ ดำเนินคดีอาญาโดยไม่จำกัดแต่เฉพาะความผิดที่บัญญัติไว้ในมาตรา 43 แห่งประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญานั้น และเห็นควรแก้ไขอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการตามกฎหมาย พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 เพื่อให้สอดคล้องกับกรณีดังกล่าว นอกจากนี้พนักงานอัยการควรรับผิดชอบในการบังคับคดีให้แก่ผู้เสียหายในการออกหมายเพื่อยึด หรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาด้วย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการ บริหารงานยุติธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เสียหาย



Thesis Title	Role of the public prosecutor regarding the protection of the public interest: A case study of a claim for compensation in civil and penal actions
Author	Surathapol Kochapim
Thesis Advisor	Professor Wichai Ariyanantaka
Department	Law
Academic Year	2013

ABSTRACT

According to Section 43 under the Criminal Procedure Code, the public prosecutor have authority to claim the restitution of the property. The injured person has deprived of through the offence or sue for the defendant has the value thereof with victim for the offense that is 9 bases only. In cases of theft, snatching, gang – robbery, piracy, extortion and fraud, criminal misappropriation and receiving stolen property. The fact that the public prosecutor should have a role in protecting the public interest in remedial of victims to claim compensation in other parts, such as expense for medical treatment or other damages etc. and the other offences relating to property, such as commit arson or public calamity. However, Thai laws have not granted authority to public prosecutor. Although, section 44/1 to the right of the victim to file a claim for civil and penal actions. I found that many victims do not know their rights and expense of hiring a lawyer.

The study found that In Australia, the public prosecutor have a role in the compensation to the victims and in United States of America, the state must notify the right to remain silent for victim in conducting both criminal and civil case of proceedings. Thai laws have granted authority to public prosecutor ask for compensation for the injured person, such as the Securities and exchange act B.E. 2535 or the Anti-Trafficking in Persons Act 2551. If public prosecutor are proceeding a claim compensation in civil and penal actions for the victim is not tricky because the evidence in attest to prove the claim are documentary evidence, such as receipts of expense for medical treatment. The injured person must provide any evidence to public prosecutor.

This Thesis aim to study the propose to expand the role and authority of public prosecutor in the claim to compensation in civil and penal actions for the victim. I should be given to legally victim and who can not charge of the court or the victim of the offense is not a minor offense and such action will not affect to criminal proceedings without limit under section 43 of the Criminal procedure Code only and resolve the legal authority of the public prosecutor and the prosecutor government Act B.E.2553. Moreover, the public prosecutor should be responsible for the enforcement in issuing the victim to seize or freeze the assets of a defendant in a civil and penal actions. The purpose of the administration of justice and the best benefit of the injured person.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความรู้และความอนุเคราะห์จาก ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชัย อริยะนันท์ทกะ ที่ได้ให้ความเมตตาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ โดยท่าน ได้สละเวลาอันมีค่าในการชี้แนะ ให้ความรู้ คำแนะนำ และช่วยตรวจแก้ไขเนื้อหา วิทยานิพนธ์ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี จนทำให้การเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณาได้รับเป็น ประธานกรรมการ รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี ร้อยเอกวิทย์ ชะนะภักย์ ที่รับเป็นกรรมการสอบ วิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านอาจารย์ทุกๆ ท่าน ได้สละเวลาอันมีค่าทำการตรวจพิจารณา พร้อมทั้งให้ความรู้ คำแนะนำ ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครอบครัวที่ให้โอกาสในการศึกษา และคอยสนับสนุน ในทุกเรื่อง และให้กำลังใจตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา อันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านผู้แต่งตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ต่าง ๆ งานวิจัยต่าง ๆ ที่ผู้เขียนนำมาศึกษาค้นคว้า ตลอดจนทุกท่านที่ให้การสนับสนุนในการเขียน วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ผู้เขียนขอมอบความดีนี้ ให้แก่บุคคลทุกท่านที่กล่าวมาข้างต้น หากมีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับ ไว้แต่เพียงผู้เดียว

สุรัฐพล กชพิมพ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๘
กิตติกรรมประกาศ.....	๙
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและการดำเนินคดี แพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ.....	6
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ.....	6
2.2 แนวคิดเรื่องอำนาจรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน	10
2.3 แนวคิดเรื่องความรับผิดตามกฎหมายละเมิด.....	14
2.3.1 ที่มาและแนวความคิดของกฎหมายละเมิดในระบบกฎหมายต่าง ๆ	15
2.3.2 หลักการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด	19
2.4 แนวคิดการใช้สิทธิทางศาล ในการดำเนินคดีแพ่งแทนบุคคลอื่น.....	23
2.5 แนวคิดในการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา.....	28
2.5.1 ความหมายของคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา.....	28
2.5.2 แนวคิดหลักการดำเนินคดีอาญาและหลักการดำเนินคดีแพ่ง	31
2.5.3 เปรียบเทียบหลักการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐและหลักการดำเนินคดีแพ่ง	36
2.5.4 หลักการและวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา	37
2.6 แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานอัยการในการคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะ	41

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งและการเรียก ค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา	50
3.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อ คุ้มครองประโยชน์สาธารณะในต่างประเทศ	50
3.1.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่ง เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ	51
3.1.2 บทบาทพนักงานอัยการในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของ ผู้เสียหายในคดีอาญา	61
3.1.3 หลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	68
3.1.4 การชดใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา	74
3.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อ คุ้มครองประโยชน์ประชาชน	79
3.2.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยตามพระราชบัญญัติ องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553.....	79
3.2.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่อง คดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.....	82
3.2.3 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการตามกฎหมายอื่น.....	91
3.3 เปรียบเทียบบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยกับพนักงาน อัยการต่างประเทศในการดำเนินคดีแพ่งและการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดี แพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ	108
3.3.1 กรณีการดำเนินคดีแพ่งเพื่อประโยชน์สาธารณะ	108
3.3.2 กรณีการเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา.....	109
4. วิเคราะห์แนวทางการขยายบทบาทของพนักงานอัยการไทยในการดำเนินคดีแพ่งที่ เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ	113
4.1 ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทน แทนผู้เสียหาย ในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา	113

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.2 แนวทางแก้ไขเพื่อลดข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียก คำสันทนทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะ.....	125
4.3 ลักษณะและข้อจำกัดในประเภทของคดี	132
4.4 การขยายบทบาทพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ กรณีเรียกเรียกคำสันทนทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา.....	134
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	140
5.1 บทสรุป.....	140
5.2 ข้อเสนอแนะ	144
บรรณานุกรม	149
ภาคผนวก	155
ประวัติผู้เขียน	169



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในด้านกฎหมายและการยุติธรรม โดยมุ่งหมายให้รัฐและหน่วยงานของรัฐพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนให้การช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน¹ ซึ่งจากแนวนโยบายแห่งรัฐดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าแนวคิดของพื้นฐานแห่งรัฐในปัจจุบันควรจะมีบทบาทในการส่งเสริมตลอดจนการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยรัฐจักต้องให้ความสำคัญและพยายามผลักดันเพื่อจัดหรือลดอุปสรรคข้อจำกัดต่าง ๆ ที่จะทำให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้ได้รับความเสียหายเดือดร้อน ขาดโอกาสที่จะได้รับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้ลดน้อยลงรวมถึงการที่รัฐควรจักเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนเพื่อให้ได้รับการเยียวยาหรือแก้ไขปัญหอย่างรวดเร็ว ซึ่งการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้นจำเป็นต้อง พิจารณารูปแบบปัญหาจากหลาย ๆ มิติถึงในปัจจุบันพบว่ามียกยธรรมหรืออาชญากรรมในหลาย ๆ รูปแบบซึ่งกระทบต่อความเสียหายและความรู้สึกของประชาชนเป็นจำนวนมากดังที่เคยเป็นข่าว อาทิ กรณีที่มีการฆ่าภรรยาและมารดาของภรรยาในที่สาธารณะและแสดงอาการเดินขบวน โศกผู้คนที่เห็นเหตุการณ์อย่างไม่ยำเกรงต่อกฎหมาย การทะเลาะวิวาทของนักศึกษาอาชีวะต่างสถาบันบนรถประจำทางจนมีประชาชนบนรถถูกลูกหลงจนได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต หรือกรณีผู้ขับรถยนต์ส่วนบุคคลแข่งกับรถคู่สาธารณะบนทางด่วนยกระดับแห่งหนึ่งแล้วเกิดอุบัติเหตุจนมีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก การรุมโทรมกระทำชำเราเด็กหรือสตรีแล้วฆ่าอย่างเหี้ยมโหด หรือวางเพลิงเผาทรัพย์ของผู้อื่นหรือชุมชนต่าง ๆ เพียงเพราะมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตัวโดยไม่สนใจว่ามีคนที่ติดอยู่นั้นต้องตายเป็นจำนวนมากเพียงใด ตลอดจนภัยสาธารณะต่าง ๆ หรือพิจารณาจากฐานะความยากจน ซึ่งหากรัฐเข้ามาช่วยเหลือในการดำเนินคดีทั้งทางอาญาและดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งก็จักทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกัน

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 81.

สำหรับองค์กรที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนนั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550² ได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจ และหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรม การรักษาประโยชน์ของรัฐและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนซึ่งหากพิจารณาอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการนั้นจะพบว่าบทบาทของพนักงาน อัยการตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ได้กำหนดหน้าที่ ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแทนรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนของคดีแพ่งและอาญา³

ในส่วนของภาคประชาชนนั้นพนักงานอัยการจะดำเนินคดีแทนประชาชนที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำความผิดทางอาญาซึ่งจะไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ในส่วนของ การดำเนินคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายทางคดีแพ่งนั้นตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หมวด 2 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาไว้ในมาตรา 43 โดยกำหนดให้ พนักงานอัยการ มีอำนาจเรียกทรัพย์สินหรือราคาทรัพย์สินแทนผู้เสียหายในคดีที่มีฐานความผิด ลักษณะ 6 ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชนการอาทิ วางเพลิงเผาทรัพย์ มาตรา 217 หรือมาตรา 218 ซึ่งความจริงก็เป็นเรื่องความเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินคล้ายกับความผิดทั้ง 9 ฐาน ที่กล่าวมาข้างต้นซึ่งพนักงานอัยการควรที่อำนาจเรียกราคาทรัพย์สินแทนผู้เสียหายด้วย แต่กลับไม่มี กฎหมายให้อำนาจไว้

นอกจากนี้แม้จะได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 โดยได้เพิ่มเติมมาตรา 44/1และมาตรา 44/2 แห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยให้สิทธิแก่ผู้เสียหายกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ สามารถยื่นคำร้องเรียกค่าสินไหมทดแทน เพราะได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือความเสื่อมเสียแก่เสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการทำความผิด ในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ซึ่งถือว่าเป็นการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหายได้อีก ทางหนึ่งแต่ถึงกระนั้นในทางปฏิบัติกลับพบว่าพนักงานอัยการไม่สามารถเข้ามามีบทบาทในการ ฟ้องคดีหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาได้อย่างแท้จริงอันเกิดจาก สาเหตุหลาย ๆ ประการดังนี้

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 255.

³ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 23.

1. ตามมาตรา 44/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้ดุลยพินิจแก่ผู้เสียหายที่จะยื่นคำร้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทน โดยพนักงานอัยการไม่ได้มีบทบาทหรือหน้าที่ใด ๆ เกี่ยวกับคำร้องดังกล่าว ซึ่งหากผู้เสียหายขาดความละเอียดรอบคอบในการพิจารณาค่าเสียหายต่าง ๆ หรือทนายความของผู้เสียหายขาดประสบการณ์หรือทักษะในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งก็จะส่งผลให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาไม่ครบตามจำนวนเงินหรือค่าเสียหายที่ควรจะได้รับตามกฎหมาย

2. ในส่วนของกระบวนการพิจารณานั้นตามมาตรา 44/2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยหลักแล้วจะให้พนักงานอัยการมีหน้าที่สืบพยานในส่วนของคดีความทางอาญาจนเสร็จสิ้นและในส่วนของกรเรียกค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งนั้น เป็นดุลยพินิจของศาลที่จะอนุญาตให้ผู้เสียหายนำพยานเข้าสืบหรือไม่ก็ได้ แต่สิ่งที่เป็นปัญหาที่ควรแก่การศึกษาก็คือผู้ที่ทำหน้าที่ในการสืบพยานเพื่อให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นกลับต้องเป็นหน้าที่ของทนายความผู้เสียหาย ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย เนื่องจากผู้เสียหายหลายรายไม่มีความรู้ความเข้าใจที่ขั้นตอนกระบวนการพิจารณาความทั้งการดำเนินคดีอาญาหรือการดำเนินคดีแพ่ง ซึ่งหากพนักงานอัยการผู้เป็นเจ้าของสำนวน จะเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในเนื้อหาของคดีมากที่สุด เพราะมีส่วนเกี่ยวข้องนับตั้งแต่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนในชั้นสอบสวนจนถึงการฟ้องคดีต่อศาล ดังนั้นการที่กฎหมายบัญญัติให้ทนายความมีหน้าที่เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งแทนผู้เสียหายอาจจะไม่เป็นประโยชน์กับผู้เสียหายหากเปรียบเทียบกับกรให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีหน้าที่สืบพยานเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ยิ่งถ้าหากเป็นคดีที่ผู้เสียหายเป็นคนยากจนไม่สามารถจัดหาทนายความได้เอง ศาลก็ต้องจัดหาทนายอาสาซึ่งทนายอาสาส่วนมากมักจะอ่อนประสบการณ์จึงอาจทำให้ผู้เสียหาย เสียโอกาสในการได้รับค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งเต็มจำนวนก็เป็นได้

นอกจากนี้การที่ผู้เสียหายต้องจัดหาทนายความเพื่อสืบพยานในการเรียกค่าสินไหมทดแทนย่อมทำให้ผู้เสียหายเสียค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น ทั้งที่รัฐกรณีนี้คือ พนักงานอัยการควรจักเข้ามามีบทบาทการดำเนินกระบวนการพิจารณาดังกล่าวเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายไทยได้พยายามปรับเปลี่ยนบทบาทการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะมากขึ้น อาทิเช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 35 ที่ให้อำนาจพนักงานอัยการที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายโดยจะขอรวมไปกับคดีอาญาหรือยื่นคำร้องในระยะเวลาใดระหว่างที่คดีอาญาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้ ฯลฯ

ด้วยเหตุนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงศึกษาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทน ในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญากับแนวคิดการคุ้มครอง

ประโยชน์สาธารณะ เพื่อที่จะขยายบทบาทพนักงานอัยการในการใช้ดุลยพินิจดำเนินคดีแพ่งแทนผู้เสียหาย โดยเฉพาะในส่วนของกรฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคดีอาญา โดยไม่จำกัดแต่เฉพาะที่บัญญัติไว้ในมาตรา 43 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้เพื่อเป็นการรักษาประโยชน์สาธารณะและเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ และการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ
2. เพื่อศึกษบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งและการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะระหว่างพนักงานอัยการไทยกับต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหา ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงหรือแก้กฎหมายของพนักงานอัยการไทยในการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เนื่องด้วยในปัจจุบันมีภัยสาธารณะในหลาย ๆ รูปแบบซึ่งกระทบต่อความเสียหายและความรู้สึกรังเกียจของประชาชนเป็นจำนวนมากซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบันให้อำนาจพนักงานอัยการมีบทบาทการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวข้องกับคดีอาญาแทนประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหายอย่างจำกัดทำให้ประชาชนที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวข้องกับคดีอาญาขาดโอกาสในการอำนวยความสะดวกธรรมดั่งนั้นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเห็นควรให้ขยายบทบาทพนักงานอัยการที่จะสามารถดำเนินคดีแพ่งแทนผู้เสียหาย โดยไม่จำกัดแต่เฉพาะที่บัญญัติไว้ในมาตรา 43 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมถึงการแก้ไขกฎหมายโดยอาจให้พนักงานอัยการมีดุลยพินิจในการดำเนินคดีแพ่งแทนประชาชนเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาและในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในการเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาของพนักงานอัยการไทยกับต่างประเทศ โดยศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่ง การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ โดยเปรียบเทียบกับแนวทางการรักษาประโยชน์สาธารณะตลอดจนอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและศึกษาแนวทางในการปรับบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในการเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการวิจัยข้อมูลโดยวิธีการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารกล่าว (Documentary Research) คือ เป็นการศึกษาวิจัยโดยการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์จาก หนังสือ บทความ วารสาร จุลสาร คำพิพากษาของศาล กฎหมายในประเทศ กฎหมายต่างประเทศ เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานเอกชน วิทยานิพนธ์ และข้อมูลที่ได้ผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิดและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ
2. ทำให้ทราบถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งและการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะระหว่างพนักงานอัยการไทยกับต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหา ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการปรับปรุงหรือแก้กฎหมายของพนักงานอัยการไทยในการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและการ ดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ในการศึกษาบทบาทพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น จำเป็นต้องเข้าใจถึงหลัก แนวคิด ทฤษฎี อันเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะของรัฐ ตลอดจนแนวคิด และความเป็นมาของการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา รวมถึงการดำเนินคดีแพ่ง เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะบทที่ 2 นี้จึงนำเสนอในแนวคิดหลักการต่าง ๆ ข้างต้น

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ

ในการศึกษาบทบาทพนักงานอัยการเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในส่วนของ คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญานั้น จำเป็นต้องเข้าใจในบริบทของประโยชน์สาธารณะว่า มีแนวความคิดความหมายหรือคำจำกัดความอย่างไรเพื่อจะได้เป็นแนวทางในการกำหนดบทบาท ของพนักงานอัยการในคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะต่อไป

อธิบายได้จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554 หากพิจารณา จากคำว่า “ประโยชน์” เป็นคำนาม แปลว่า “สิ่งที่มีผลใช้ได้ดีสมกับสิ่งที่คิดมุ่งหมายไว้ หรือสิ่งที่เป็น ผลดีหรือเป็นคุณ ส่วนคำว่า “สาธารณะ หรือ สาธารณะ” เป็นคำวิเศษณ์ แปลว่า “เพื่อประชาชน ทั่วไปและหากพิจารณาจากคำว่า “สาธารณะประโยชน์” ก็จะแปลว่าประโยชน์ของประชาชนทั่วไป

แต่ในทางกฎหมายไม่ได้มีการให้คำนิยามไว้อย่างชัดเจน ทำให้ไม่สามารถกำหนด ความหมายว่า “ประโยชน์สาธารณะ” มีความหมายเพียงใด เพียงแต่เป็นวัตถุประสงค์ของรัฐ ในการดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม

ในทางกฎหมายมหาชน “ประโยชน์สาธารณะ” เป็นวัตถุประสงค์หรือสิ่งที่กฎหมายมหาชน มุ่งจะคุ้มครองป้องกัน ประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ เป็นประโยชน์ส่วนรวม ของทุก ๆ คนไม่ใช่เป็นประโยชน์ของเอกชนคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงซึ่งเป็นประโยชน์ ส่วนตัวของบุคคล¹

¹ จาก หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น (น. 29), โดย สมยศ เชื้อไทย, 2536, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

พจนานุกรมศัพท์กฎหมายมหาชน (ฝรั่งเศส-ฝรั่งเศส) ของ Philippe Foillard ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าประโยชน์สาธารณะ (Interet General) ไว้ว่า ได้แก่ “ข้อพิสูจน์ข้อแรกของกิจกรรมของฝ่ายปกครอง” โดยได้อธิบายไว้ว่า หน้าที่หลักของฝ่ายปกครองคือการจัดทำกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ “ประโยชน์สาธารณะ” มิใช่เพื่อประโยชน์ของเอกชนรายหนึ่งรายใด กิจกรรมเหล่านี้เรียกว่าบริการสาธารณะ ประโยชน์สาธารณะถือเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งของกฎหมายปกครองและเป็นสิ่งที่นำมาใช้ในการวางกรอบอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ กิจกรรมที่ได้ดำเนินการ โดยเอกชนไม่สามารถจัดได้ว่าเป็น “บริการสาธารณะ” (Service Public) หากมิได้จัดทำขึ้นเพื่อสาธารณชนทั่วไปงานก่อสร้างต่าง ๆ ไม่จัดว่าเป็นงานโยธาสาธารณะหากมิได้ทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ เมื่อกิจกรรมใดเป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะก็จะอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะพิเศษที่เป็นสิ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง นั่นคือ อำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองในการใช้นิติกรรมฝ่ายเดียวที่มีผลบังคับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือบุคคลทั่วไปรวมทั้งอำนาจในการแก้ไขสัญญาฝ่ายเดียว

ประโยชน์สาธารณะ คือ ความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคมมิใช่เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ดำเนินการนั่นเองหรืออาจกล่าวได้ว่า ประโยชน์สาธารณะเป็นความต้องการของบุคคลแต่ละคนที่ตรงกันและมีจำนวนมากจนเป็นคนหมู่มากหรือเป็นคนส่วนใหญ่ของสังคม ความต้องการนั้น ถูกยกระดับให้เป็นประโยชน์สาธารณะ²

นอกจากนี้ ตามบทบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ มีถ้อยคำใกล้เคียงที่อาจนำมาใช้ประกอบความเข้าใจในคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ได้ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 450 คำว่า “ภัยอันตรายซึ่งมีมาเป็นสาธารณะ” ได้แก่ ภัยที่จะเกิดขึ้นนี้จะต้องทำให้เกิดผลพิบัติ คือ เสียหายแก่ส่วนรวม ไม่เฉพาะจะเสียหายแก่คนหนึ่งคนใด อาจเกิดแก่บุคคลทั่วไปในหมู่นั้นหรือเกิดแก่ทรัพย์สินของส่วนรวมแม้จะเป็นเพียงทรัพย์สินสิ่งหนึ่งสิ่งใด โดยหลักหรือเหตุผลที่ว่าต้องสงวนประโยชน์ส่วนใหญ่ไว้โดยสละประโยชน์ส่วนน้อย

ตามประมวลกฎหมายอาญาลักษณะความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน มาตรา 343 ศาลฎีกาอธิบายความหมายของคำว่า “ประชาชน” ไว้ว่า หมายถึงประชาชนทั่วไปมิได้มุ่งถึงจำนวนผู้เสียหาย

² Law.cau. สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2546, จาก http://www.law.cau.ac.th/research/researchfiles/research_25_Chapter2.pdf

ที่ถูกหลอกลวง แต่ถือเอาเจตนาแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชนซึ่งเป็นบุคคลทั่ว ๆ ไปไม่ใช่รายบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะเป็นสำคัญ³

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 4 ได้ให้นิยามคำว่า “สาธารณภัย” หมายความว่า อัคคีภัย วาดภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐและให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย ซึ่งจะเห็นว่าไม่ได้กำหนดจำนวนของประชาชนไว้ว่าต้องเป็นจำนวนเท่าใด แต่ประการสำคัญคือหากกระทบต่อสาธารณสุข อันก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนแม้เพียงคนเดียวรัฐก็ต้องให้การคุ้มครองภัยต่าง ๆ แล้ว

ฉะนั้น ด้วยเหตุที่ไม่อาจให้คำจำกัดความของคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” และไม่อาจกำหนดจำนวนผู้เสียหายอันจะใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นเรื่องที่กระทบประโยชน์สาธารณะหรือไม่ ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงการดำเนินคดีแพ่งแทนบุคคลอื่นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเห็นว่าในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น ไม่ควรที่จะกำหนดจำนวนผู้เสียหายที่ว่าจะต้องมีจำนวนมากหรือน้อยเท่าใดแต่ควรพิจารณาจากผลกระทบที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งทางตรงและทางอ้อมหรือแม้กระทั่งการกระทบกระเทือนทางจิตใจต่อประชาชนในสังคม โดยพิจารณาจากในการใช้ชีวิตอย่างเป็นทางการสุขของคนในสังคมนั้น ๆ ซึ่งหากมีการกระทำใดทำให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน จิตใจ แม้ผู้เสียหายจะมีเพียงคนเดียว แต่หากผลกระทบที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นในอนาคตกระทบกระเทือนทางจิตใจต่อประชาชนในสังคมก็ควรที่จะถือว่ากระทบต่อประโยชน์สาธารณะแล้ว

นอกจากนี้ในทัศนะของ Vera Langer ได้กล่าวถึงความแตกต่างระหว่างแนวทางในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์ว่าสถานะของตัวแทนของรัฐในการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะนั้น หากวิเคราะห์ตามแนวของศาสตราจารย์กริฟฟิทท์ว่าด้วยรูปแบบของกระบวนการทางคดีอาญา จะพบว่าแนวทางของระบบซีวิลลอว์มีลักษณะเป็น “แบบครอบครัว” (Family Model) ที่พลเมืองมอบความไว้วางใจและสิทธิของตนให้ตัวแทนของรัฐไปดำเนินการเพื่อประโยชน์ร่วมกัน ในขณะที่แนวทางของระบบ

³ จาก บทบาทของพนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 10), โดย ภาณี นูระณะกิจไพบูลย์, 2549, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

คอมมอนลอร์มีลักษณะเป็น “แบบต่อสู้” (Battle Model) ที่ตั้งอยู่บนสมมติฐานแห่งความไม่สมบูรณ์ของการเป็นตัวแทนของมหาชน โดยรัฐหรือกระทั่งสมมติฐานที่ว่ารัฐบาลมีแนวคิดที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ที่แท้จริงของประชาชน ดังนั้นจึงนิยมที่จะมีตัวแทนที่มาจากชุมชนโดยตรง (a community spokesman) อาจเป็นไปได้ว่าตัวแทนของรัฐหรือตัวแทนของชุมชนอาจทำการเพื่อผลประโยชน์พิเศษของชนบางกลุ่มบางพวกแทนที่จะเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะกฎหมาย จริยธรรม และประเพณีในแต่ละสังคม สำหรับชาวอเมริกันนั้น ความพอใจในการเอาชนะรัฐบาลซึ่งมีอำนาจมหาศาลย่อมจะเป็นที่เพียงพอ แม้ว่าผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชนจะไม่ได้รับการเชิดชู ชัยชนะของตัวแทนของชุมชนในระบบคอมมอนลอร์มักจะถือว่าการยืนยันถึงสภาพสังคมในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง ในขณะที่ชาวยุโรปมักจะมั่นใจว่ารัฐบาลที่เอาใจใส่ดูแลพลเมืองย่อมแปรผลประโยชน์ของชนบางกลุ่มบางพวกเป็นสวัสดิการของประชาชน โดยส่วนรวมต่อไป ในทางอุดมคติอาจเลือกทางสายกลาง กล่าวคือตัวแทนของรัฐที่เป็น “แบบครอบครั” อันประกอบด้วยรัฐบาลที่เชื่อถือเสริมด้วยบทบาทที่เข้มแข็งของพลเมือง แต่รัฐในอุดมคตินี้เป็นได้เพียงความเพ้อฝัน ความเป็นจริงก็คือ ประเพณีและประสบการณ์จะยังคงมีอิทธิพลต่อสถานะของการดำเนินคดีเพื่อผลประโยชน์มหาชนในระบบกฎหมายต่าง ๆ ต่อไป

นอกจากนี้ในทัศนะของ Vera Langer ได้ให้มุมมองแนวคิดของประโยชน์สาธารณะว่า แม้ไม่มีนิยามเป็นสากล แต่สังคมทุกแห่งรับรู้ว่าประโยชน์สาธารณะมีอยู่ ประโยชน์สาธารณะในยุคสมัยหนึ่งอาจจะไม่ได้รับการยอมรับในอีกยุคสมัย หรือสิ่งที่ไม่เคยคิดว่าเป็นประโยชน์สาธารณะต่อมาอาจเป็นที่ยอมรับก็ได้⁴

ซึ่งในประเด็นนี้ผู้เชี่ยวชาญนิพนธ์จะขอยกตัวอย่าง การเปลี่ยนแปลงของแนวคิดประโยชน์สาธารณะของประเทศไทย เช่น แต่เดิมประเทศไทยมักไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นทารุณกรรมเด็ก สตรีหรือคนในครอบครัว เพราะมีมุมมองว่าเป็นเรื่องที่เคยพบเห็นมาจนเป็นที่เคยชิน บ้างก็อ้างว่าเป็นการลงโทษภายในครอบครัว บุคคลภายนอกไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือเป็นเรื่องที่นายจ้างสามารถกระทำต่อลูกจ้างได้ แต่ภายหลังเริ่มมีกาตระหนักถึงเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากขึ้น ประชาชนเริ่มให้ความสำคัญในเรื่องการทารุณกรรมต่อเด็กสตรีหรือคนในครอบครัว มีมูลนิธิมากมายที่เข้ามามีส่วนช่วยสนับสนุนแนวความคิดดังกล่าวจน ประชาชนในสังคมตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาทางสังคมดังกล่าว

⁴ จาก “บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบชีวิตลอร์และระบบคอมมอนลอร์” โดย ณรงค์ วิทโยไพศาล, 2535, วารสารอัยการ, 196. น. 34.

และเริ่มมีการออกกฎหมาย ไม่ว่าจะจักเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 หรือพระราชบัญญัติต่าง ๆ ทำให้ ปัจจุบันคนในสังคมมองว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องของผลประโยชน์สาธารณะที่คนในสังคมตระหนักและให้ความสำคัญและหากพบเห็นการกระทำความผิดดังกล่าวก็จะรีบแจ้งเบาะแสผ่านการนำเสนอของสื่อสารมวลชนว่าผู้กระทำความผิดคือใคร เพื่อเป็นประโยชน์ในการนำผู้กระทำความผิดมาร้องทุกข์ กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานของรัฐและหากมีการทำร้ายร่างกายจนทำให้ผู้เสียหายได้รับความเสียหายต่อร่างกาย อนามัย ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็เห็นควรว่าควรขยายอำนาจของรัฐในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาโดยที่ผู้เสียหายร้องขออันจะเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะได้อย่างมาก

2.2 แนวคิดเรื่องอำนาจรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน

หากพิจารณาในส่วนของอำนาจรัฐ หรือ Police Power นั้น คำว่า Police มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า poli หรือ polis ซึ่งหมายถึงเมืองหรือนคร ดังนั้นอำนาจรัฐนี้จึงหมายถึงอำนาจในการดูแลรักษาบ้านเมือง ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากสภาพความเป็นรัฐและจากการที่รัฐจะต้องทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมนั่นเอง⁵ และสำหรับในการใช้อำนาจดังกล่าวของผู้ปกครองรัฐนั้นก็จำเป็นต้องอยู่บนพื้นฐานของประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลักเช่นกัน โดยจะต้องปกครองรัฐโดยใช้หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ซึ่งจะต้องคำนึงถึงความถูกต้องและเป็นธรรมของสังคมส่วนใหญ่ เหตุนี้เองที่ทำให้รัฐมีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม รวมทั้งการที่รัฐเข้าไปแทรกแซงสังคม เพื่อแก้ไขความไม่ยุติธรรมและไม่เท่าเทียมกันในสังคม การป้องกันและปราบปราม การออกกฎหมายต่าง ๆ มาบังคับใช้เพื่อประโยชน์ของสาธารณชน สิ่งเหล่านี้ก็คือการใช้อำนาจรัฐเพื่อควบคุมสังคม อันเป็นมาของทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ (Police Power Theory)

นอกจากนี้นักกฎหมายบางท่านเกิดแนวความคิดว่ารัฐควรมีหน้าที่หลักในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ 3 ประการด้วยกัน คือ การรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดทำบริการสาธารณะและการอำนวยความสะดวก⁶ โดยประโยชน์สาธารณะ เป็นสวัสดิการเพื่อส่วนรวม (General Welfare) กล่าวคือ เป็นกิจกรรมเพื่อคนส่วนใหญ่ จึงมิได้หมายถึงกิจกรรมเพื่อประชาชนคนใดโดยเฉพาะ ประชาชนหนึ่งคนหรือหนึ่งกลุ่มมิใช่ประชาชนส่วนใหญ่

⁵ จาก การใช้กฎหมายในการป้องกันและแก้ไขมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) โดย โกเมท ทองภิญโญชัย, 2529, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

⁶ Law.cau. สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2546, จาก

หากพิจารณาในแง่มุมมองเศรษฐศาสตร์ “ส่วนรวม” (General) คือผลรวมของประโยชน์ที่ปัจเจกชนแต่ละคนจะพึงได้รับ ซึ่งหมายความว่า ผลรวมของความดีของทุกคน คือ ความต้องการของส่วนรวม ความต้องการของส่วนรวมนั้นมีทั้งความต้องการพื้นฐาน เช่นความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมทั้งความต้องการลำดับรองในเรื่องของสวัสดิการทางสังคม เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าความต้องการทั้งสองประการล้วนเป็นความต้องการที่จำเป็น เมื่อคนในสังคมมีความต้องการเหมือน ๆ กันองค์กรฝ่ายปกครองจึงต้องมีหน้าที่สนองตอบ เพื่อให้การดำเนินการนั้นบรรลุตามความประสงค์ของกฎหมาย

ในส่วนของการใช้อำนาจของรัฐหากความเป็นมาของการใช้อำนาจรัฐในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น ในแต่เดิมจะถูกจำกัดแค่เพียงเพื่อความสงบเรียบร้อยภายในสังคม การรักษาความปลอดภัย ความมั่นคงของรัฐและการอำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกภายในรัฐเท่านั้น แต่เมื่อสภาพสังคมเริ่มมีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงจากเดิม ทำให้รัฐต้องเข้าไปแทรกแซงวิถีชีวิตของประชาชนในด้านสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมมากขึ้น รูปแบบการแทรกแซงของรัฐจึงเป็นไปในลักษณะของรัฐสวัสดิการ (Welfare State) เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นในสังคม และเพื่อตอบสนองต่อข้อเรียกร้องหรือความต้องการของประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยรัฐมีความจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีอำนาจเหนือกว่าเอกชน ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปได้ ในระบบกฎหมายเอกชนเอกชนแต่ละคนย่อมเสมอภาคเท่าเทียมกัน หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้น เอกชนย่อมไม่สามารถใช้กำลังทางกายภาพบังคับให้เป็นไปตามสิทธิของตนเองได้ ได้แต่ฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล เพื่อให้พิจารณาพิพากษา แล้วออกคำบังคับให้ แต่ในระบบกฎหมายมหาชนนั้น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งให้บุคคลที่ตกอยู่ภายใต้บังคับคำสั่งนั้นปฏิบัติ แต่บุคคลดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของรัฐอาจดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลนอกจากกฎหมายมหาชนให้เอกสิทธิ์แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งของตนภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว โดยทั่วไปแล้วกฎหมายมหาชนยังคุ้มครองทรัพย์สินของรัฐไม่ให้ตกอยู่ภายใต้การบังคับคดีด้วย

เมื่อประโยชน์ประชาชนมีการขยายมากขึ้นสู่เรื่องใหม่ ๆ มากมาย การใช้อำนาจรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนดังกล่าว ก็ย่อมที่จะต้องมิกลไกที่ต่างกันไปตามลักษณะของประโยชน์ประชาชนที่จะคุ้มครอง ความแตกต่างของกลไกนี้จะขึ้นอยู่กับกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนนั้นว่าเลือกใช้รูปแบบใดเพื่อให้เหมาะกับการบังคับใช้กฎหมายนั้น ๆ สำหรับกรณีที่มีความเสียหายในทางทรัพย์สินเกิดแก่ประชาชนเป็นจำนวนมาก

หรือเกิดแก่ส่วนรวม การกำหนดให้รัฐหรือองค์กรพิเศษของรัฐเป็นตัวแทนของประชาชนผู้เสียหายในการใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อศาล⁷ ก็ดีหรือ การให้รัฐหรือตัวแทนของรัฐเข้าแทรกแซงในคดีแพ่ง โดยการขอให้ศาลมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของสังคมหรือสาธารณะประโยชน์⁸ ก็ดี ทั้งสองกรณีนี้ต่างก็เป็นรูปแบบในการใช้อำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชน หรือเรียกได้ว่าเป็นการใช้อำนาจรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนโดยการฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่งนั่นเอง การใช้อำนาจของรัฐในส่วนนี้ได้รับการรับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ข้อ 7 ที่ว่า “ทุกคนเสมอภาคกันทางกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติ..” ประกอบกับ ข้อ 22 ที่ “ทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมมีสิทธิในความมั่นคงทางสังคมและมีสิทธิในการบรรลุทางเศรษฐกิจ ทางสังคมและทางวัฒนธรรม อันจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับเกียรติศักดิ์ของตน...” การใช้อำนาจรัฐนี้นอกจากจะทำให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิทางแพ่งเพิ่มมากขึ้นแล้ว เมื่อได้พิจารณาถึงการดำเนินคดีแพ่งของประชาชนที่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หากว่าการดำเนินคดีได้เกิดปัญหาข้อขัดข้องขึ้นอันเป็นเหตุมาจากความบกพร่องหรือล้ำสมัยของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ใช้บังคับอยู่ การใช้อำนาจรัฐในส่วนนี้ยังเป็นการอุดช่องว่างหรือบรรเทาปัญหาที่มีอยู่ของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้อีกประการหนึ่งด้วย

และในยุคที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วที่ประชาชนอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถจะคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเองได้อย่างเต็มที่เช่นในปัจจุบันนี้ การใช้อำนาจรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนจึงได้มีขอบเขตที่ขยายตัวกว้างขึ้นกว่าในยุคสมัยเดิมที่ผ่านมา กล่าวคือ การใช้อำนาจรัฐได้ขยายไปถึงการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในเรื่องที่เกิดขึ้นใหม่ อาทิเช่น การพัฒนาเมือง การประกันสังคม การป้องกันการผูกขาด การป้องกันการถูกฉ้อโกงจากการกู้ยืมเงินจากประชาชน การประกันภัย กิจการหลักทรัพย์ การคุ้มครองผู้บริโภค และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งในเรื่องของการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมนี้ถือว่าเป็นประโยชน์ประชาชนที่มีความสำคัญและได้รับความสนใจอย่างมากจากรัฐในปัจจุบัน แต่การใช้อำนาจของรัฐก็จำเป็นต้องใช้อย่างระมัดระวัง กล่าวคือหากเป็นการใช้อำนาจ

⁷ จาก การดำเนินคดีแพ่งของผู้เสียหายมาก (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 5), นิดา ว่องเจริญ, 2537, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸ จาก ความรู้เกี่ยวกับอัยการ (เอกสาร โรเนียว สาขาสังคมสงเคราะห์ในกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์), โดย กุลพล พลวัน, ม.ป.ป., กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁹ การดำเนินคดีแพ่งของผู้เสียหายมาก (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (หน้าเดิม). เล่มเดิม.

ที่กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน อาทิ กำหนดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือ การกำหนดกำหนดวิธีการและมาตรฐานซึ่งรัฐหรือหน่วยงานของรัฐสามารถใช้เพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์ที่กำหนด รวมเป็นกฎเกณฑ์สองชนิดที่มีผลร่วมกัน การจำกัดอำนาจของรัฐ ดังกล่าว ต้องอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่รัฐกำหนด หรือซึ่งเรียกว่า นิติรัฐ ก็คือ ฝ่ายปกครองไม่สามารถใช้ วิธีการอื่นนอกไปจากที่ระบบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมาย ที่รัฐสภาตราขึ้นเพื่อเป็นฐานให้ฝ่ายปกครองใช้ในการกระทำการใด ๆ ต่อปัจเจกชน ลักษณะดังกล่าว ส่งผลให้เกิดหลักขึ้นสองประการ คือ ประการแรก เมื่อฝ่ายปกครองเข้าไปมีนิติสัมพันธ์กับปัจเจก ชน ฝ่ายปกครองหาอาจกระทำการฝ่าฝืน หรือหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ได้ไม่ ประการที่สอง ในนิติรัฐที่พัฒนาจนสมบูรณ์แบบแล้วนั้น ฝ่ายปกครองไม่อาจกระทำการใดเป็นการบังคับปัจเจก ชน โดยเขาไม่สมัครใจได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นให้อำนาจไว้เท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ฝ่ายปกครองไม่สามารถใช้มาตรการใด ๆ ต่อผู้อยู่ใต้ปกครองได้ เว้นแต่กฎหมายที่รัฐสภา ตราขึ้นจะให้อำนาจไว้โดยตรงหรือโดยปริยาย¹⁰

ดังนั้น รัฐในปัจจุบันจึงมีการกิจหรือหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นเพื่อการปฏิบัติการกิจหรือหน้าที่ นั้นให้ลุล่วงและมีประสิทธิภาพด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รัฐจึงมีอำนาจในการคุ้มครองประโยชน์ ประชาชน (Public Interest) ดังนั้นการกระทำทุกอย่างของรัฐและหน่วยงานของรัฐจึงต้องเป็นไป เพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น การให้อำนาจหน้าที่แก่องค์กรของรัฐเหนือเอกชนจึงไม่ใช่เป็นไป เพื่อการอื่นใด นอกเสียจากจะเป็นไปเพื่อการปฏิบัติการตอบสนองประโยชน์สาธารณะ เท่านั้นนั่นเอง

ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ขอตั้งข้อสังเกตว่า หากพิจารณาอำนาจรัฐในการดำเนินคดีแพ่ง เพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้น ผู้เขียนวิทยานิพนธ์เห็นว่า แม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 จะให้อำนาจรัฐผ่านทางพนักงานอัยการ เข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในการเรียกทรัพย์ของผู้เสียหายคืนจากผู้กระทำ ความผิดหรือให้ใช้ราคาก็ตามแต่อำนาจรัฐจะเข้าไปมีบทบาทช่วยเหลือก็แต่เฉพาะความผิด 9 ฐาน เท่านั้น กล่าวคือความผิดลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก ฆ้อ โกง ยักยอก หรือรับของโจร ไม่เพียงพอต่อการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การใช้อำนาจของรัฐดังกล่าว จึงอาจต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันกับความต้องการของผู้เสียหายหรือภัยสาธารณะและจะนำมา ซึ่งการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

¹⁰ จาก *บริการสาธารณะในระบบกฎหมายฝรั่งเศส* (น. 18-27), โดย นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2541, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

ยิ่งไปกว่านั้นในสังคมยุคปัจจุบันได้มีวิวัฒนาการของของภัยสาธารณะอันเป็นการกระทำความคิดหลายรูปแบบซึ่งมีหลายกรณีที่เป็นความผิดอันเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา เช่น การหมิ่นประมาทผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตซึ่งบางครั้งหากกระทบต่อความมั่นคงของรัฐบาล หรือการตัดต่อรูปภาพ ซึ่งแม้รูปบุคคลที่ถูกตัดต่อจะเป็นบุคคลทั่วไปแต่ก็อาจกระทบต่อความรู้สึกหวาดวิตกต่อคนในสังคมซึ่งรัฐควรจักเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะรวมถึงอาจจะต้องสร้างบรรทัดฐานในการนำร่องการเยียวยาทางค่าสินไหมทดแทนที่เหมาะสมเพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานทางเอกชนหรือสหภาพความจะใช้เป็นแนวทางในการเยียวยาผู้เสียหายรายอื่น ๆ ต่อไปก็เป็นได้

2.3 แนวคิดเรื่องความรับผิดตามกฎหมายละเมิด

สำหรับกฎหมายลักษณะละเมิดนั้น เป็นหลักกฎหมายทางแพ่งที่ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากนิติเหตุที่มีการกระทำผิดทางอาญา มีแนวคิดและความเป็นมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งในแต่ละยุคสมัยอาจมีความแตกต่างกัน แต่โดยหลักการแล้วกฎหมายละเมิดนั้นเกิดขึ้นมาเพื่อที่จะเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ซึ่งถูกกระทำละเมิด จากการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายของบุคคลอื่น ทั้งนี้ เพื่อที่จะให้ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่ฐานะเดิมหรือใกล้เคียงกับฐานะเดิมก่อนมีการกระทำละเมิดให้มากที่สุด โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำละเมิดจำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือกระทำการอย่างอื่น เช่น คืนทรัพย์สิน ทำให้ชื่อเสียงกลับคืนดี เป็นต้น เพื่อเป็นการชดใช้แก่ผู้ถูกกระทำละเมิด

ละเมิด (Torts) เป็นการกระทำที่ทำให้ผู้อื่นเสียหาย ล่วงสิทธิของผู้อื่น โดยปราศจากอำนาจหรือเกินกว่าอำนาจที่คนมีอยู่ ทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายต่อสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีกฎหมายรับรองและคุ้มครอง เมื่อบุคคลใดก่อความเสียหายให้แก่บุคคลอื่น โดยไม่มีอำนาจที่จะกระทำได้ ย่อมเป็นการชอบธรรมที่จะต้องชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น กฎหมายจึงบังคับให้บุคคลผู้กระทำการอันเป็นการละเมิดจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ดังที่อริสโตเติลนักปราชญ์ชาวกรีกได้กล่าวไว้ว่า¹¹

“ความชอบธรรมมีอยู่ 2 ประการ ประการแรก เป็นความชอบธรรมในการจัดสรรปันส่วน (Justitia Distributiva) และประการที่สอง เป็นความชอบธรรมในทางชดเชย (Justitia Commutiva) หมายถึง การแบ่งปันปันส่วนทรัพย์สิน ชื่อเสียง เกียรติยศ ตำแหน่งและผลประโยชน์หรือความสุขอื่นระหว่างสมาชิกในสังคม และเมื่อจัดสรรแบ่งปันกันเรียบร้อยแล้วก็เป็นอันรู้ว่า

¹¹ จาก คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด (น. 2), โดย วิชามหาคุณ, 2553, กรุงเทพฯ: สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

ส่วนไหนเป็นของใคร ถ้าผู้ใดมาทำให้ส่วนของอีกผู้หนึ่งเสียหายก็ต้องชดใช้ให้ดีขึ้นเช่นเดิมตามความยุติธรรม”

มิได้มุ่งผล เน้นการถือสิทธิของคริสต์โตเติลดังกล่าวข้างต้น นับว่าเป็นหลักการของละเมิดในปัจจุบัน แต่อย่างไร ก็ตามกฎหมายก็บัญญัติให้เกิดสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อกัน เป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ที่สามารถจะบังคับกันต่อไปได้

2.3.1 ที่มาและแนวความคิดของกฎหมายละเมิดในระบบกฎหมายต่าง ๆ

แนวคิดในเรื่องความรับผิดทางละเมิดของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายจารีตประเพณี เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา รวมถึงประเทศอื่น ๆ ในแถบยุโรปและประเทศที่ใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษร เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น ต่างมาจากแนวความคิดของกฎหมายโรมันทั้งสิ้น ซึ่งกฎหมายทั้งสองระบบดังกล่าวแต่เดิมมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลงทุนผู้กระทำความผิดทางอาญามากกว่าการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน¹²

2.3.1.1 ที่มาและแนวความคิดของกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law)

ที่มาสำคัญของกฎหมายลักษณะละเมิดในซีวิลลอว์นั้น มีรากฐานมาจากกฎหมายโรมันที่เรียกกันว่า “กฎหมายสิบสองโต๊ะ (The Law of Twelve Tables)” โดยแผ่นที่ 1-3 เป็นเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์ของลูกหนี้ซึ่งเป็นชนชั้นสามัญเป็นส่วนใหญ่ แผ่นที่ 4-5 เกี่ยวกับอำนาจพ่อบ้าน ลำดับทายาทมรดกและผู้พิทักษ์ แผ่นที่ 6-7 เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์และการครอบครองที่ทำกินกับความสัมพันธ์ในการใช้สิทธิร่วมกันกับเพื่อนบ้าน แผ่นที่ 8-9 เป็นความผิดต่อประโยชน์ส่วนบุคคล ได้แก่การละเมิดการดูหมิ่น การลัก การเป็นโจรตลอดจนการกำหนดลักษณะโทษ แผ่นที่ 10 กำหนดโทษทางศาสนาว่าด้วยการสักการะ การบวงสรวงในแต่ละโอกาสค่อนข้างละเอียด แผ่นที่ 11-12 เป็นความผิดต่อครอบครัวประเพณีของชนชั้นสูง เช่น ในแผ่นที่ 12 มีการกำหนดห้ามมิให้ชนชั้นสูงและชนชั้นสามัญแต่งงานกันหรือร่วมประเวณีกัน

¹² จาก สิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ตามบทบัญญัติมาตรา 420 ศึกษาในแง่ประวัติศาสตร์และหลักกฎหมายเปรียบเทียบ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 7), โดย นพรัตน์ สนั่นพานิชกุล, 2538, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ในระยะแรกนั้นวิชานิติศาสตร์ยังไม่พัฒนา จึงยังไม่มีกฎหมายพื้นฐานและหลักการที่เป็นแบบฉบับ หลังจากนั้นอีกประมาณ 3-4 ศตวรรษ วิชานิติศาสตร์ก็เจริญขึ้นมาก กฎหมายมีหลักการเด่นชัดเป็นแบบฉบับของกฎหมายโรมัน ครั้นเวลาล่วงเลยมาถึง ค.ศ. 285 ระยะนี้กฎหมายเจริญถึงขั้นสูงสุดได้มีการแบ่งกฎหมายออกเป็น 3 ประเภทกว้าง ๆ คือ

ประเภทแรก Legis หมายถึง พระราชบัญญัติที่ออกโดยจักรพรรดิโรมันซึ่งส่วนมากจะเกี่ยวกับกฎหมายมหาชน

ประเภทที่สอง Jus Civile คือ กฎหมายแพ่งของชาว โรมัน

ประเภทที่สาม Jus Gentium เป็นกฎหมายที่ใช้สำหรับคนต่างด้าว

ในส่วนที่ว่าด้วยเรื่องละเมิดอยู่ในส่วนของ Jus Civile คือ เป็นกฎหมายแพ่งของชาวโรมันซึ่งแต่เดิมที่เดียวอยู่ในลักษณะของกฎหมายจารีตประเพณี ภายหลังได้เอามารวบรวมเป็นกฎหมายสิบสองโต๊ะแล้วใช้เป็นบรรทัดฐานสืบต่อมา ครั้นเมื่อสังคมเริ่มเปลี่ยนแปลงไปกฎหมายเริ่มล้ำสมัย จึงมีกฎหมายอีกสองประเภทออกมาเพิ่มเติมในหลักกฎหมายและแก้ไขกฎหมายเดิม คือ Ius Honorarium หรือ Ius Praetorium ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองออกมาโดยคำสั่งตุลาการและอีกประเภทหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติในกฎหมายโรมันนั้น พระราชบัญญัติที่ออกมาแก้ไขกฎหมายเอกชนมีน้อยมากที่สำคัญก็คือ Lex Aautilia อันเป็นส่วนสำคัญว่าด้วยละเมิด และเป็นแม่บทของกฎหมายละเมิดมาจนถึงทุกวันนี้ Lex Aautilia มีความทันสมัยมากโดยมีการกล่าวถึงความรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดว่า จะต้องเป็นผลโดยตรงมาจากการกระทำละเมิดและกล่าวถึงความรับผิดชอบเพราะการกระทำของบุคคลอื่น

ในปี ค.ศ. 530 จักรพรรดิจุสตีเนียน ได้มีบัญชาให้ประธานศาลชื่อ ทริโบเนียน นำกฎหมายโรมันทั้งหมดมารวบรวมให้เป็นประมวลซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายแพ่งฉบับแรกได้รับการขนานนามว่า Corpus Juris Civilis อันประกอบด้วย Codex, Pendent, Institutes และ Novels ซึ่งเป็นต้นตอของละเมิดในทางซีวิลลอว์ โดยบัญญัติให้ละเมิดเป็นหนึ่งอย่างหนึ่งในทางแพ่งที่ต้องมีการชดใช้กัน ไม่ได้มีการบัญญัติรวมกันภายในกฎหมายสิบสองโต๊ะ ซึ่งเคยรวมละเมิดกับคดีอาญาไว้ด้วยกันในโต๊ะที่ 8¹³

รากฐานและโครงสร้างทางละเมิดนั้น ปรากฏอยู่ในสามบทของ Lex Aautilia คาดกันว่าน่าจะบัญญัติไว้ประมาณ 300 ปี ก่อนคริสตกาล ในบทที่หนึ่งว่าด้วยการฆ่าทาส การฆ่าวัวควาย และการกำหนดโทษโดยการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ที่คำนวณจากมูลค่าสูงสุดของทาสหรือสัตว์ที่มีอยู่ในปีหนึ่งก่อนถูกฆ่า วัตถุประสงค์ของวิธีการคำนวณนี้ น่าจะเพื่อคุ้มครองโจทก์จากราคาอันไม่แน่นอนในท้องตลาดสำหรับในบทที่สองว่าด้วยเรื่องทั่ว ๆ ไป และบทที่สามนั้นเป็นกรณี

¹³ จาก นิติปรัชญา (น. 49), โดย รองพล เจริญพันธุ์, 2529, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ข้อเท็จจริงซึ่งบทที่หนึ่งและบทที่สองครอบคลุมไม่ถึง เช่น กรณีการทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินบุคคลอื่นโดยพลการ “เผา ทำให้แตกหัก การทำลาย” ผู้กระทำต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ได้ก่อให้เกิดขึ้น การคำนวณค่าสินไหมทดแทนในกรณีนี้คิดจากราคาที่สูงสุดในสามสิบวันสุดท้ายที่ผ่านมา

การที่จะต้องรับผิดชอบละเมิดในกฎหมายโรมัน นอกจากการทำละเมิดจะเป็นกรณีที่ถูกกฎหมายบัญญัติไว้แล้วยังต้องประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ประการ ดังต่อไปนี้ กฎหมายจึงจะถือเป็นละเมิด คือ

1) มีการกระทำ (Act) โดยปกติแล้วจะต้องเป็นการกระทำโดยตรงระหว่างผู้กระทำละเมิดกับผู้ถูกกระทำ เช่น การเผา การทำให้แตกหัก หรือการทำลายต่อผู้ถูกกระทำละเมิดโดยตรง กรณีนี้สามารถฟ้องคดีได้ ต่อมาผู้พิพากษาได้ขยายขอบเขตของการกระทำให้รวมถึงการกระทำโดยทางอ้อมด้วย ตัวอย่างเช่น กรณีหมัดต่อยได้รอกยาก็ทำสหญิงซึ่งป่วยและด้วยพิษของยาทำให้ทาสถึงแก่ความตาย กรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นการกระทำโดยตรง แต่ถ้าหมัดต่อยได้มอบยาให้ทาสหญิงแล้วทาสหญิงนำไปกินด้วยตนเอง ต่อมาถึงแก่ความตายเพราะยาเป็นพิษ กรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดโดยทางอ้อม

2) เป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจกระทำหรือปราศจากเหตุผลอันสมควร ผู้กระทำอาจยกข้ออ้างเพื่อความชอบธรรมในการกระทำ คือ การกระทำโดยป้องกัน กระทำโดยจำเป็นหรือกระทำโดยมีอำนาจตามกฎหมาย

3) มีความเสียหาย โจทก์ต้องได้รับความเสียหายและจะต้องเป็นความเสียหายที่กฎหมายรองรับให้มีการเยียวยา ในกรณีการชกทาสทำให้ตาเขียวฟกช้ำ เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายไปด้วย

4) โจทก์มีกรรมสิทธิ์ ทรัพย์สินที่ถูกทำให้เสียหายจำเป็นต้องเป็นทรัพย์สินสมบัติของโจทก์¹⁴

2.3.1.2 ที่มาและแนวความคิดของกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law)

กฎหมายลักษณะละเมิดของคอมมอนลอว์พัฒนามาจากคำพิพากษาของศาล กฎหมายนี้เริ่มมีเด่นชัดในช่วงศตวรรษที่ 13 ด้วยการเกิดระบบหมายเรียกขึ้นในประเทศอังกฤษโดยศาลจะเป็นผู้ออกหมายเรียกซึ่งก็มีหมายเรียกในคดีละเมิด (Writ of Trespass) รวมอยู่ด้วยในสมัยต้น ๆ ของการพัฒนากฎหมายคอมมอนลอว์ คู่ความที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำที่เป็นความผิดจะต้องขอให้ศาลออกหมายเรียกที่เรียกว่า “Writ” เพื่อนำจำเลยมาสู่ศาลของพระมหากษัตริย์

¹⁴ จาก ปริมาณของการรับผิดชอบในมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 23), โดย สุรศักดิ์ วัฒนศิริ, 2524, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

หมายดังกล่าวมีข้อจำกัด คือ จะขอออกหมายได้ต่อเมื่อเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ความเสียหายของโจทก์นั้นอาจจัดอยู่ในประเภทใดประเภทหนึ่งของมูลความผิด (Cause of Action) ดังนั้นหากโจทก์ไม่สามารถที่จะกำหนดข้อเรียกร้องของตนได้ว่า คดีของตนอยู่ในมูลของความผิดประเภทใดก็ไม่อาจที่จะขอให้ออกหมายเรียกได้

การพัฒนากฎหมายลักษณะละเมิด จึงขึ้นอยู่กับกรณีที่ศาลจะยอมรับว่า การกระทำใดเป็นการกระทำละเมิด ซึ่งเริ่มต้นจาก Trespass การดำเนินคดี Trespass พัฒนามาจากการกระทำผิดอาญาเนื่องจากถือว่า Trespass เป็นความผิดที่ล่วงละเมิดต่อความสงบสุขของแผ่นดิน ซึ่งนอกจากจำเลยจะถูกลงโทษจำคุกหรือปรับแล้ว ยังจะต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่เดือดร้อนจากการกระทำนั้นด้วย Trespass เป็นการกระทำโดยมีเจตนา ที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น การกระทำละเมิดตามกฎหมายคอมมอนลอว์ในชั้นต้นส่วนใหญ่ จึงมีลักษณะเป็นการกระทำโดยจงใจ (Intentional Tort) เช่น ทำร้ายร่างกาย ชูเจ็ญประทุษร้าย ทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพ และทำร้ายจิตใจผู้อื่น เป็นต้น

ต่อมาได้มีการพัฒนาไปถึงความรับผิดโดยประมาทด้วย และได้ขยายถึงความรับผิดโดยเด็ดขาด (Strict Liability) อย่างไรก็ตามแม้ว่าวิธีการออกหมายเรียกได้ถูกยกเลิกไปแล้ว ถึงกระนั้นก็ยังถือกันว่า มูลความผิดละเมิดลักษณะต่าง ๆ ยังคงเป็นสิ่งที่จะต้องยึดถือต่อไป ดังคำกล่าวที่ว่า “These forms of writ we have buried, but they still rule us from their graves” ซึ่งมีความหมายว่า “เราได้ฝังวิธีการออกหมายแล้ว แต่มันก็ยังออกคำสั่งกับเราได้จากหลุมที่ฝังมันไว้” ดังนั้น นักกฎหมายคอมมอนลอว์จึงยังคงมีการยึดถือหลักมูลความผิดของละเมิด (Cause of Action) เป็นสำคัญ ในการศึกษากฎหมายก็ดี ในการใช้กฎหมายก็ดี นักกฎหมายคอมมอนลอว์จะต้องระลึกถึงองค์ประกอบมูลความผิดของละเมิดเสมอ

กฎหมายลักษณะละเมิดของคอมมอนลอว์ พัฒนามาจากหลักเกณฑ์ความรับผิดทางอาญาซึ่งเริ่มขึ้นจากการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความรู้สึกนึกคิดและศีลธรรมอันดี จึงไม่การใช้มาตรฐานกฎหมายศีลธรรมอันดีของประชาชนมาเป็นเครื่องชี้ว่าสิ่งใดเป็นละเมิดหรือไม่ กรณีดังกล่าวจึงถูกวิจารณ์ว่า สิ่งใดเป็นการกระทำละเมิด ทำให้บุคคลอยู่ในฐานะลำบากไม่แน่ใจว่าการกระทำของตนจะนำไปสู่การละเมิดหรือไม่ ปัจจุบันนี้แนวความคิดที่ว่า ละเมิดจะต้องการการกระทำที่ผิดต่อศีลธรรมอันดีได้เปลี่ยนแปลงไปกฎหมายลักษณะละเมิดในปัจจุบันของประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ เน้นไปในหลักการที่ว่า การกระทำใดที่เป็นการฝ่าฝืนต่อสังคมหรือประโยชน์ส่วนรวม กฎหมายก็มีสิทธิที่จะกำหนดให้ผู้กระทำชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความผิดในคดีละเมิดนั้นมิได้มีความหมายมากไปกว่าพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากประโยชน์ของสาธารณะและสังคมนั่นเอง มีข้อที่น่าสังเกตเพิ่มเติมว่าในประเทศ

ที่ใช้กฎหมายระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ เช่น ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นได้มีการพัฒนากฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการประกันภัย โดยที่การประกันภัยเข้ามามีบทบาทสำคัญในการช่วยแบ่งเบาและกระจายความรับผิดชอบ ซึ่งผลจากการที่การประกันภัยมาช่วยแบ่งเบาความรับผิดชอบนี้เอง ทำให้ศตวรรษที่ผ่านมา มีการพัฒนากฎหมายลักษณะละเมิดที่ไม่ต้องคำนึงถึงความผิดเพิ่มขึ้นจำนวนมาก และถึงแม้กฎหมายคอมมอนลอว์จะมีหลักว่า การวินิจฉัยคดีของศาลจะต้องยึดถือแนวบรรทัดฐานของคำวินิจฉัยในคดีเรื่องก่อนอย่างเคร่งครัดก็ตาม แต่หากข้อเท็จจริงในสาระสำคัญมีความเหมือนกัน ผลในทางละเมิดเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและมีความซับซ้อนมาก ศาลได้สร้างหลักวินิจฉัยขึ้นมามากมายจนเป็นที่ยุ่งยากแก่นักกฎหมาย ในการจะใช้กฎหมายที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากข้อเท็จจริงในคดีที่เกิดขึ้นภายหลังมีความแตกต่างจากคดีก่อน และทัศนคติของผู้พิพากษาในการพิจารณาข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญนั้นแตกต่างกันและประการสุดท้าย คือผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีไม่เห็นด้วยกับหลักการวินิจฉัยในคดีเดิม จึงพยายามสร้างหลักขึ้นมาใหม่ โดยอ้างเหตุผลต่าง ๆ ขึ้นมาประกอบด้วยเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุให้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์และคอมมอนลอว์ต่างมีแนวคิดแยกความรับผิดชอบทางอาญากับละเมิดออกจากกันอย่างเด็ดขาด ยังผลให้การกำหนดค่าเสียหายในทางละเมิดแก่ผู้เสียหายสามารถปฏิบัติได้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าการกระทำนั้นจะเป็นความผิดที่มีลักษณะอาญาหรือไม่¹⁵

2.3.2 หลักการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด

การทำให้ผู้อื่นเสียหายโดยผิดกฎหมาย ย่อมเป็นมูลหนี้ประการหนึ่งซึ่งผู้กระทำละเมิดจะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายให้เขาได้กลับสู่ฐานะเดิมเหมือนก่อนมีการกระทำละเมิด หรือใกล้เคียงกับฐานะเดิมให้มากที่สุด โดยศาลจะเป็นผู้วินิจฉัยกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

2.3.2.1 ความหมายของค่าสินไหมทดแทน

คำว่า “ค่าสินไหมทดแทน” ไม่มีบทวิเคราะห์ศัพท์ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่เมื่อพิจารณาจากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ซึ่งได้ให้ความหมายของค่าสินไหมทดแทนไว้ว่า “ค่าสินไหมทดแทน (Compensation) หมายถึง เงินที่ต้องชดเชยเพื่อทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินหรือบุคคล อันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดหรือ

¹⁵ จาก *กฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศอื่นในสากล กฎหมายคอมมอนลอว์* (น. 796-798), โดย พรเพชร พิชิตชลชัย, 2528, กรุงเทพฯ.

ผิดสัญญา รวมทั้งทรัพย์สินที่ต้องคืนให้แก่ผู้เสียหายด้วย เช่น ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด ค่าสินไหมทดแทนในการไม่ชำระหนี้ให้ต้องตามความประสงค์อันแท้จริงแห่งมูลหนี้

ท่านอาจารย์โสภณ รัตนกร ได้ให้คำจำกัดความ ค่าสินไหมทดแทนว่า หมายถึง การทดแทนความเสียหายให้แก่เจ้าหนี้ เนื่องจากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตามสัญญาหรือมีการละเมิด ค่าสินไหมทดแทนจึงเน้นหลักกฎหมายที่ว่า บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบใช้ความเสียหายจะต้องทำให้ ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือน ไม่มีเหตุการณ์อันต้องรับผิดชอบเกิดขึ้น ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่แต่ เฉพาะการชดใช้ด้วยเงินซึ่งเป็นค่าเสียหายเท่านั้น แต่รวมถึงการอย่างอื่น เช่น คืนทรัพย์สิน ใช้ราคา ทรัพย์สิน การทำให้ชื่อเสียงเขากลับคืนดีด้วย เป็นต้น¹⁶

ท่านอาจารย์ศักดิ์ สอนองชาติ ได้ให้ความหมายของค่าสินไหมทดแทนว่า “ค่าสินไหม ทดแทน” คือ การชดใช้ความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิด โดยการคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหาย ต้องเสียหายไปหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอย่างใด ๆ เพื่อให้ผู้เสียหายได้กลับคืน สู่ฐานะเดิมหรือใกล้เคียงกับฐานะเดิมเท่าที่จะสามารถทำได้¹⁷

2.3.2.2 ความมุ่งหมายของการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

เมื่อบุคคลใดก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นโดยไม่มีอำนาจกระทำได้และความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น มีความสัมพันธ์กับการกระทำและการงดเว้นการกระทำ ก็ย่อมเป็นการชอบธรรมที่จะต้องมีการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นและทำขวัญให้แก่ผู้เสียหาย กฎหมายจึงบังคับว่า บุคคลนั้นจำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเช่นนี้ หาใช่เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดไม่¹⁸ เพราะในทางละเมิดนั้นกฎหมายมุ่งประสงค์จะเยียวยา ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เอกชนคนใดคนหนึ่งซึ่งได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างอื่นโดยเฉพาะเจาะจง หากทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมไม่ได้ ก็ต้องพยายามที่จะให้ใกล้เคียงกับสภาพเดิมให้มากที่สุดการทำให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมนั้น ก็แต่โดยการกำหนดค่าเสียหายให้แก่โจทก์ เพื่อจะซ่อมแซมสิ่งที่เขาต้องเสียไปเนื่องจากการทำละเมิด

¹⁶ จาก คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (น. 153), โดย โสภณ รัตนกร, 2548, กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.

¹⁷ จาก คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดชอบตาม พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (น. 178), โดย ศักดิ์ สอนองชาติ, 2540, กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.

¹⁸ จาก คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ฎากมิกวรรได้ (น. 72), โดย วารีนามสกุล, 2518, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อันเป็นละเมิดตามกฎหมายเมื่อมีการกระทำละเมิดแล้ว โจทก์จึงจะมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ และศาลเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดขอบเขตแห่งความรับผิด โดยพิจารณาจากลักษณะแห่งการกระทำของจำเลย และผลเสียหายเป็นกรณี ๆ ไปซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 438 แยกพิจารณาได้ดังนี้

“โดยสถานใด” หมายความว่า ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนอย่างไร เป็นต้นว่า ถ้าความเสียหายเกิดแก่ทรัพย์ เช่น เอาทรัพย์ของบุคคลอื่นไป ผู้ละเมิดจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยการคืนทรัพย์ในสภาพเดิมให้แก่เจ้าของ และถ้าไม่อาจคืนได้หรือคืนได้แต่ทรัพย์ไม่อยู่ในสภาพเดิม ผู้ทำละเมิดจำต้องใช้ราคาทรัพย์และค่าที่ทรัพย์นั้นผิดไปจากสภาพเดิมให้แก่เจ้าของ นอกจากนี้ยังจะต้องใช้ค่าเสียหายจากการที่เจ้าของทรัพย์ไม่ได้ใช้ทรัพย์นั้นในระหว่างระยะเวลาที่ทรัพย์นั้นไม่ได้อยู่กับตนด้วย หรือถ้าเป็นกรณีละเมิดเกี่ยวกับบุคคล เช่น ทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกาย พิกัดหรือสุขภาพไม่ดี ก็จะต้องใช้สินไหมทดแทนเป็นจำนวนเงินซึ่งจะให้ใช้ครั้งเดียวทั้งหมดหรือจะเป็นคราว ๆ ก็ได้ หรืออาจเป็นการให้โดยประกาศข้อเท็จจริงหรือทำคำขอขมาในหนังสือพิมพ์ เช่น ในกรณีละเมิดหมิ่นประมาทก็ได้

“เพียงใด” หมายถึง การใช้ค่าสินไหมทดแทนมากน้อยเท่าใด ไม่ว่าจะเงินหรืออย่างอื่น เช่น การโฆษณาให้ชื่อเสียงในหนังสือพิมพ์ที่ลงฉบับหรือนานกี่วัน เป็นต้น ทั้งนี้โดยศาลกำหนดตามสมควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

“พฤติการณ์แห่งละเมิด” หมายถึง ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของจำเลยเป็นอย่างไร มีความประมาทเลินเล่อมากหรือน้อยเพียงใด หรือเป็นการกระทำโดยจงใจอุกอาจหรือตามพฤติการณ์อื่น ๆ เช่น ขับรถเข้าไปในที่คนพลุกพล่านก็ยิ่งขับเร็ว หรืออยู่ใกล้บริเวณที่มีเชื้อเพลิงมากก็ยิ่งสูบบุหรี่ ถือว่าประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ก็จะกำหนดให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนมาก ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวจะนำมาใช้ประกอบในการพิจารณาคำหนดค่าเสียหายด้วย²²

“ความร้ายแรงแห่งละเมิด” หมายถึง จำเลยทำละเมิดโดยอุกอาจ ทารุณ โหดร้ายหรือไม่ละเมิดซ้ำหรือใช้อาวุธร้ายแรงหรือไม่

กฎหมายให้อำนาจศาลเป็นผู้กำหนดขอบเขตของค่าสินไหมทดแทนว่า ผู้กระทำละเมิดจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสถานใดและเพียงใด เพื่อให้ผู้เสียหายกลับสู่ฐานะเดิมเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยจะพิจารณาจากพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำละเมิดเป็นเกณฑ์ ค่าสินไหมทดแทนจึงไม่จำเป็นจะต้องเป็นเงินเสมอไป แม้ความเสียหายที่ได้รับทางจิตใจไม่เป็นตัว

²² จาก คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ (น. 332), โดย เพ็ง เพ็งนิต, 2545, กรุงเทพฯ: จีระราชการพิมพ์.

เงิน ก็อาจต้องบังคับให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นตัวเงินเพราะไม่มีทางอื่นจะทำได้ดีกว่านี้ และพึงคิดใช้กันเป็นจำนวนเท่าใดนั้น ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ใช้เป็นการทั่วไปหากขึ้นอยู่กับแต่ละคดี²³

มาตรา 438 เป็นบทบัญญัติหลักทั่วไปในการกำหนดให้ใช้ค่าสินไหมทดแทน มีความสำคัญเทียบได้กับมาตรา 420 อันเป็นแม่บทลักษณะละเมิดในลักษณะ 1 ด้วยความรับผิดชอบเพื่อละเมิดแต่ยังมีบทบัญญัติต่อไปจนถึงมาตรา 447 จึงเห็นได้ว่า ถ้ากรณีตกอยู่ในบังคับของมาตราใดโดยเฉพาะ (Cas Particuliers) ก็ต้องพิจารณาตามบทบัญญัตินั้น กรณีนอกจากบทบัญญัติเฉพาะเรื่อง ก็ต้องพิจารณาตามบททั่วไปตามมาตรา 438²⁴

2.4 แนวคิดการใช้สิทธิทางศาล ในการดำเนินคดีแพ่งแทนบุคคลอื่น

แนวคิดการใช้สิทธิทางศาลมีที่มาจาก ความคิดที่ว่า บุคคลผู้ที่จะได้รับการคุ้มครองทางศาล คือผู้ที่มีสิทธิเรียกร้องตามกฎหมายสารบัญญัติ ดังนั้นศาลควรจะบรรเทาทุกข์เฉพาะผู้ที่จำเป็นต้องได้รับการเยียวยาเท่านั้น โดยในระบบกฎหมายโรมันและยุโรปตอนกลาง รวมทั้งประเทศสังคมนิยมบางประเทศได้รับแนวความคิดดังกล่าวมาใช้ บางประเทศได้กำหนดไว้ชัดเจนในประมวลกฎหมาย เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี บราซิล เวเนซุเอลา บัลแกเรีย โปแลนด์ แนวความคิดดังกล่าวใช้บังคับกับทั้งการฟ้องคดีของโจทก์และการต่อสู้คดีของจำเลย ในขณะที่แนวความคิดนี้ไม่เป็นที่รู้จักในทฤษฎีกฎหมายของระบบ Anglo-American ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโรมันนั้น ไม่ได้แยกความแตกต่างระหว่างสิทธิปัจเจกชนตามกฎหมายสารบัญญัติกับอำนาจ หรือ สิทธิในการจะได้รับความคุ้มครองจากศาลในสิทธิปัจเจกชนดังกล่าวออกจากกัน โดยบุคคลผู้เป็นเจ้าของสิทธิปัจเจกชนเท่านั้นที่จะเป็นผู้มีสิทธิที่จะดำเนินการทางศาล และในทางกลับกันก็เช่นเดียวกัน จึงเป็นความคิดเกี่ยวกับสิทธิปัจเจกชนในแง่ของวิธีพิจารณาความ อันเป็นการมองในด้านปฏิบัติเป็นหลัก การใช้สิทธิทางศาลเป็นการผสมรวมระหว่างสิทธิปัจเจกชนกับสิทธิทางวิธีพิจารณาเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายโรมันมีที่มาจากคำตัดสินของผู้พิพากษา ไม่ใช่มาจากผู้บัญญัติกฎหมาย ดังเช่นกฎหมาย 12 โต๊ะ ส่วนใหญ่ก็เป็นการรวบรวมหลักเกณฑ์ คำตัดสินของศาลหลักเกณฑ์ต่าง ๆ มาจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล กฎหมายโรมันจึงเป็นกฎหมายของศาล (droit judiciaires) ทำนองเดียวกับที่มาของระบบกฎหมาย Common Law

²³ จาก คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งบรรพ 2 ม.241-452 (น. 590), โดย จิตติ ดิงศภัทย์ และยล ชีร์กุล, 2550, กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา.

²⁴ จาก คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด (น. 146), โดย ไพจิตร บุญญพันธุ์, 2548, กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

ของอังกฤษ ซึ่งในสมัยเคมกฎหมายสารบัญญัติของอังกฤษมีที่มาจากคำพิพากษาของศาล สิทธิของปัจเจกชนจึงจะมีได้เฉพาะกรณีมีสิทธิในการใช้สิทธิทางศาลหรือตามคำกล่าวที่ว่า “Ubi remedium, ibi jus” ซึ่งอาจจะแปลความได้ว่า “ไม่มีการเยียวยา ก็ไม่มีสิทธิ” (no remedy, no right) ไม่ได้อาศัยหลักเกณฑ์ทั่วไปที่เป็นนามธรรมแต่อย่างใด กระบวนการดังกล่าวที่ศาลได้ตัดสินคดีซ้ำกันหลายครั้งจึงกลายเป็น “แนวคำพิพากษา” นั่นเอง ในสมัยต่อมาเมื่อหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เริ่มมีที่มาจากกฎหมายลายลักษณ์อักษรไม่ใช่มีที่มาจากศาล สิทธิของปัจเจกชนก็เริ่มผูกติดอยู่กับหลักเกณฑ์ดังกล่าว และสิทธิดังกล่าวก่อให้เกิดอำนาจหรือสิทธิในการใช้สิทธิทางศาล ผู้ที่จะได้รับการคุ้มครองทางศาลคือผู้ที่มีสิทธิเรียกร้องตามกฎหมายสารบัญญัติ ซึ่ง สำนักกฎหมาย Savigny ก็เห็นด้วยกับแนวความคิดที่ว่า สิทธิในการใช้สิทธิทางศาลเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติ สิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติที่ถูกฝ่าฝืนจะกลายมาเป็นสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติ สิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติที่ถูกฝ่าฝืนจะกลายมาเป็นสิทธิในการใช้สิทธิทางศาลต่อบุคคลอื่น แนวความคิดนี้ยังแพร่หลายในอิตาลีจนถึงช่วงต้นศตวรรษที่ 20 แต่ Chiovenda มีความเห็นแตกต่างไปจากแนวความคิดดังกล่าว โดยเห็นว่าการใช้สิทธิทางศาลแตกต่างจากสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติ โดยการใช้สิทธิทางศาลเป็นเสมือนเครื่องมือสนับสนุนทางกฎหมายโดยความช่วยเหลือของกระบวนการทางศาลต่อมาจากแนวความคิดของ Windscheid ซึ่งได้เขียนตำราในปี ค.ศ. 1856 ชื่อ “Die action des rmschen Rechts vom Standpunkt des hevtigen Rechts” และได้รับการพัฒนาแนวความคิดโดย Wach นักกฎหมายวิธีพิจารณาความประเทศเยอรมัน นักกฎหมายก็ได้แยกหลักเกณฑ์ของสิทธิในเนื้อหาหรือสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติ กับหลักเกณฑ์ของสิทธิทางวิธีพิจารณาออกจากกันตามแนวความคิดนี้ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายในปัจจุบันซึ่งเห็นว่าสิทธิในการใช้สิทธิทางศาลมีที่มาจากกฎหมายมหาชนที่รัฐได้มอบให้กับประชาชน²⁵

ตามกฎหมายฝรั่งเศส แต่เดิมนั้น ทฤษฎีเรื่องการ ใช้สิทธิทางศาลไม่มีปรากฏเช่นเดียวกัน ตามทฤษฎีสัมัยเก่าได้นำเรื่องการ ใช้สิทธิทางศาลไปผูกติดกับสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติไว้ด้วยกันอย่างใกล้ชิด เช่น Demolombe กล่าวว่า “ในที่สุดแล้ว การใช้สิทธิทางศาลก็คือการที่สิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติได้รับการดำเนินการนั่นเอง” กรณีจึงเท่ากับเป็นการขยายขอบเขตของสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติออกไป นอกจากนี้ Garsonnet และ Cézair-Bru ยังสรุปด้วยว่า “ไม่มีกรณีที่มีแต่สิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติโดยปราศจากเรื่องการ ใช้สิทธิทางศาล” (il n’y a pas de droit sans action) “กรณีมีแต่การใช้สิทธิทางศาลเพื่อสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติ

²⁵ จาก บทบาทของพนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษากรณี การเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 14-16), โดย ภาณี นูระณกิจ ไพบูลย์, 2549, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เท่านั้น” (il n’y a pas de droit sans action) หรือ “การใช้สิทธิทางศาลเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิ ตามกฎหมายสารบัญญัติ” แต่ในปัจจุบันนั้น สิทธิเอกชนตามกฎหมายสารบัญญัติต่าง ๆ มีรูปแบบ ของการใช้สิทธิทางศาลที่เป็นลักษณะเดียวกัน

สิทธิในการนำคดีไปสู่ศาลได้รับการยอมรับทั่วไปว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้โดย ปริญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 นั้นในข้อ 8 ได้กำหนดว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะนำคดีไปสู่ศาลของประเทศตนที่มีเขตอำนาจในกรณีที่มีการ กระทำที่เป็นฝ่าฝืนสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้กำหนดโดยรัฐธรรมนูญหรือโดยกฎหมาย” และในข้อตกลง ระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองฉบับวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 1966 ก็ได้ กำหนดหลักการนี้ไว้เช่นกัน

หลายประเทศในยุโรป เช่น เยอรมนี สเปน กรีซ ได้กำหนดให้สิทธิในการใช้สิทธิ ทางศาลเป็นหลักที่ได้รับการยอมรับไว้ในรัฐธรรมนูญ ในขณะที่ตามรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ไม่ได้กำหนดไว้เช่นนั้น แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าฝรั่งเศสไม่ได้ยอมรับว่าเรื่องดังกล่าวเป็นสิทธิขั้น พื้นฐานโดยจะพิจารณาได้จากกรณีที่ศาลปกครองฝรั่งเศสได้ให้หลักประกันต่อการใช้สิทธิดังกล่าว และศาลรัฐธรรมนูญก็ยังได้ปกป้องคุ้มครองเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ศาลระหว่างประเทศต่าง ๆ ในยุโรป คือ ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปที่เมืองสตราส์บูร์ก ประเทศฝรั่งเศส ศาลยุติธรรมแห่ง ประชาคมยุโรปซึ่งตั้งอยู่ที่ประเทศลักเซมเบิร์ก (la cour de luxembourg) ก็ได้ยอมรับหลักการ ดังกล่าวเช่นกัน สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่ได้บัญญัติรับรอง เรื่องนี้เอาไว้แต่อย่างใด²⁶

นอกจากนี้ตามแนวความคิดของฟอน เฮียร์ซิงนักกฎหมายชาวเยอรมันที่มีชื่อเสียงเห็นว่า เพื่อเป็นหลักประกันของการต่อสู้เพื่อสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติ สิทธิในการใช้สิทธิทางศาล จึงไม่ควรจะเป็นสิทธิตามธรรมดา แต่ควรเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งด้วย โดยเป็นทั้งหน้าที่ของเจ้าของ สิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติและหน้าที่ของสังคมด้วย เพราะหากไม่มีการใช้สิทธิดังกล่าว อยู่เรื่อย ๆ ก็จะมีผลทำให้หลักเกณฑ์ของกฎหมายไม่ได้รับการบังคับใช้ในทางปฏิบัติแต่ตามหลัก กฎหมายฝรั่งเศสนั้น การใช้สิทธิทางศาลไม่ใช่เป็นหน้าที่ ซึ่งจากหลักการดังกล่าวนี้เอง มีผลทำให้ ไม่มีการบังคับใช้วิธีการใช้สิทธิทางศาลที่เรียกว่า “actions provocatoires” ที่เป็นการบังคับให้ ผู้ทรงสิทธิทางกฎหมายสารบัญญัติต้องใช้สิทธิทางศาล จึงมีหลักทั่วไปอยู่ว่า “ไม่มีผู้ใดที่จะต้องถูก บังคับให้ใช้สิทธิทางศาล” แต่หลักดังกล่าวก็มีข้อยกเว้นในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการที่อัยการดำเนินการ เข้าเป็นคู่ความในคดีบางประเภท เช่น กรณีตามมาตรา 190 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส

²⁶ แหล่งเดิม.

แต่โดยทั่วไปแล้วอัยการมีอำนาจที่จะดำเนินคดีในกรณีที่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของสังคมตามมาตรา 423 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฝรั่งเศส

หากพิจารณาสิทธิการใช้สิทธิทางศาลประเทศไทยก็จะพบว่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่งหรือบุคคลใดจะต้องใช้สิทธิทางศาล บุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีของตนต่อศาล ส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายไทยได้กำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิทางศาลเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องที่มีการโต้แย้งสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติ หรือกรณีที่จะต้องมีการใช้สิทธิทางศาล ซึ่งหมายความว่าผู้ฟ้องคดีหรือใช้สิทธิทางศาลนั้นต้องมีสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายสารบัญญัติ และมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการคุ้มครองหรือได้รับการเยียวยาทางศาลจึงมีลักษณะหรือเงื่อนไขไปในแนวทางเดียวกันกับแนวความคิดในภาคพื้นยุโรป

นอกจากนี้วิวัฒนาการของการใช้สิทธิทางศาลในปัจจุบัน ไม่ได้มีเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของปัจเจกชนเท่านั้น แต่ยังมีกรณีที่เป็นการฟ้องคดีเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมโดยหน่วยงานของรัฐ เอกชน หรือองค์กรเอกชนด้วย โดยนับแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการพัฒนาทางกฎหมายที่สำคัญประเทศ ในยุโรปตะวันตกเป็นกลุ่มแรกที่เริ่มแนวคิดแบบรัฐสวัสดิการ ส่งผลให้เกิดการปฏิรูปทางด้านวิธีพิจารณาความเพื่อให้เกิดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ออสเตรเลีย มีการใช้วิธีพิจารณาด้วยวาจาในปี ค.ศ. 1895 ทำให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถช่วยเหลือคู่ความฝ่ายที่ด้อยโอกาสในการรักษาสิทธิของตนได้ และยังสนับสนุนการยุติคดีไปในทางที่สอดคล้องกับนโยบายสวัสดิการสังคม ในเยอรมนี รัฐบาลเป็นผู้นำร่องในการให้เงินช่วยเหลือโครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid Scheme) โดยเริ่มในปี ค.ศ. 1921 ในอังกฤษมีการตรากฎหมาย Legal Aid and Advice Act ค.ศ. 1949 ในเนเธอร์แลนด์มีการปฏิรูปกฎหมายในปี ค.ศ. 1956 โดยถือว่าการเข้าถึงทนายความเป็นสิทธิด้านสวัสดิการสังคมส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดแบบดั้งเดิมของวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเริ่มจากการเกิดแนวคิดเรื่องรัฐสวัสดิการซึ่งมองว่ารัฐมีภาระในการดูแลสวัสดิการของประชาชน มีการรับรองการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเรื่องรูปแบบการฟ้องคดีอย่างเป็นทางการ ต่อมาเมื่อกระแสให้รัฐมีหน้าที่ทำให้ศาลเป็นองค์กรที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้

อย่างแท้จริงซึ่งเป็นผลมาจากงานนโยบายทางสังคม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและแม้กระทั่งกระแสสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมทั้งกระแสการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม²⁷

นอกจากการปฏิรูปทางรูปแบบการฟ้องคดีแล้วได้มีการพิจารณาทางด้านตัวสถาบันที่เกี่ยวข้องทางกฎหมาย เช่น การให้มีผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายอย่างเพียงพอ การจัดองค์กรศาลและวิธีพิจารณาที่ง่ายขึ้น ตลอดจนสนับสนุนให้มีองค์กรระงับข้อพิพาทแบบอื่น เพื่อเอื้อให้มีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ดียิ่งขึ้น ตัวอย่างของวิธีการดังกล่าว เช่น การกำหนดวิธีการสำหรับคดีมโนสารหรือคดีเรียกร้องเล็กน้อย (Small Claims) โดยเฉพาะคดีร้องเรียนของผู้บริโภค การกำหนดสถาบันตัดสินคดีที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยหรือเพื่อเป็นทางเลือก เช่น อนุญาโตตุลาการ การพิจารณาโดยผู้พิพากษานายเดียว การส่งเสริมให้มีการประนีประนอมกันก่อนฟ้องคดี ตลอดจนมีการเปลี่ยนแปลงการจัดองค์กรทางวิชาชีพกฎหมาย เช่น การสนับสนุนให้มีการใช้ประโยชน์จากผู้ให้คำแนะนำทางกฎหมายที่มีใช้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ การส่งหมายศาลแบบใหม่การนำวิธีพิจารณาด้วยเอกสารกลับมาใช้เพื่อลดค่าใช้จ่าย และการขยายหลักความประสงค์ของคู่ความหรือการเพิ่มบทบาทของศาลเพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายได้ดียิ่งขึ้น เป็นต้น

ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เห็นว่า แนวคิดการใช้สิทธิทางศาลในการดำเนินคดีแพ่งแทนบุคคลอื่นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวม โดยหน่วยงานของรัฐ จะเกิดประโยชน์กับประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยเพราะด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศทำให้เกิดช่องว่างในการรับรู้ข่าวสารหรือการเข้าถึงข้อมูลอย่างไม่ทั่วถึง ตลอดจนความสามารถหรือศักยภาพในการใช้ประโยชน์หรือสิทธิพลเมืองขั้นพื้นฐานก็มีความแตกต่างกัน อาทิ การใช้สิทธิตามที่กฎหมายซึ่งรัฐให้อำนาจประชาชนได้รับสิทธิตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน แต่ในความเป็นจริงเนื่องจากความรู้ความสามารถของประชาชน โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนามีศักยภาพไม่เท่ากันก็อาจจะกลายเป็นปัญหาขึ้นมาใหม่ได้ ยกตัวอย่างเช่นกรณีผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญายื่นคำร้องต่อศาลเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนในตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 44/1 ซึ่งหากมองในส่วนของแนวคิดการใช้สิทธิทางศาลในการดำเนินคดีแพ่งแทนบุคคลอื่นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะจะพบว่าในหลายกรณีที่ผู้เสียหายไม่เข้าใจหรือไม่ทราบสิทธิในการยื่นคำร้องดังกล่าวจึงต้องไปว่าจ้างทนายความเพื่อให้ไปเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับตนในศาลที่พิจารณาคดีแพ่งหรือต้องว่าจ้างให้ทำคำร้องตลอดจนว่าคดีสืบพยานไว้ในศาลที่พิจารณาคดีอาญาภายหลังจากที่พนักงานอัยการว่าคดีส่วนคดีอาญาเสร็จสิ้น

²⁷ จาก การดำเนินคดีแพ่งแทนบุคคลอื่นและการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (เอกสารอัดสำเนา), โดย วรณชัย บุญบำรุง, ม.ป.ป., กรุงเทพฯ.

ซึ่งแม้กฎหมายจะให้สิทธิดังกล่าวแก่ประชาชนผู้เสียหายแต่สิทธิดังกล่าวกับเกิดประโยชน์น้อย เพราะผู้เสียหายก็ยังคงต้องไปว่าจ้างทนายความเพื่อให้มาดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ในชั้นศาล อยู่นั่นเอง ผู้เขียนวิทยานิพนธ์จึงขอตั้งข้อสังเกตว่าเหตุใดภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐจึงไม่ขยายบทบาทของตนในการดำเนินคดีแพ่งในส่วนนี้แทนผู้เสียหายโดยอาจจะมีเงื่อนไขในการฟ้องคดีในลักษณะเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะก็หรือรับดำเนินการแทนผู้เสียหายแต่เฉพาะบางคดีที่เห็นว่าจะเกิดประโยชน์ต่อสาธารณะหรือเป็นคดีที่กระทบต่อชีวิตประจำวันของคนในสังคมหรือเป็นคดีที่เป็นภัยสาธารณะก็ได้

2.5 แนวคิดในการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

2.5.1 ความหมายของคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

จากการศึกษาทั้งจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ จะพบว่า มิได้มีการนิยามหรือความหมายของคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาไว้ อาทิ จากการศึกษา เรื่องดังกล่าวของประเทศฝรั่งเศส พบว่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฝรั่งเศส มาตรา 3 วรรค 1 และมาตรา 4 วรรค 1 ได้บัญญัติให้สิทธิผู้เสียหายในคดีแพ่ง สามารถฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา (Action Civile) พร้อมกับการฟ้องคดีอาญาต่อศาลที่พิจารณาความอาญาได้²⁸ แต่ก็ไม่มีบทนิยามหรือมีบทบัญญัติมาตราใดให้ความหมายของคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาไว้เช่นกัน แต่นักกฎหมายได้ให้นิยามคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาไว้ กล่าวคือ

ศาสตราจารย์หยุด แสงอุทัย²⁹ และศาสตราจารย์ประภาส อวยชัย ได้อธิบายว่า³⁰ “ในบรรดาคดีอาญาที่ฟ้องต่อศาลนั้น อาจจะมีคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องไปได้หลายประการ เช่นว่า ท่านถูกผู้ร้ายลักนาฬิกาข้อมือไป การฟ้องให้ลงโทษผู้ร้ายฐานลักทรัพย์เป็นคดีอาญาและนอกจากนี้ท่านยังมี

²⁸ Article 3 “A civil action may be pursued at the same time and before the same time and before the same court as the prosecution.

It may include all heads of damages, material as well as bodily or moral, which flow the acts that are the object of the prosecution.”

Article 4 “A civil action may also be pursued separately from the prosecution.

However, if a prosecution has been initiated but has not been finally decided, any civil action shall be suspended until after conclusion of the prosecution.”

²⁹ จาก *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาศึกษาทางคำพิพากษาศฎีกา* (น. 456), โดย หยุด แสงอุทัย, 2507, กรุงเทพฯ: แม่บ้านการเรือน.

³⁰ จาก *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (น. 310-311), โดย สัจญา ธรรมศักดิ์, 2522, กรุงเทพฯ: แสงทองการพิมพ์.

อำนาจที่จะฟ้องต่อศาลขอให้ผู้ร้ายคืนนาฬิกาให้ท่านหรือใช้ราคาแห่งนาฬิกาให้ท่านดังนี้เป็นคดีแพ่ง นอกจากนี้การกระทำผิดในคดีอาญานั้นยังอาจจะเป็นเหตุให้ผู้กระทำผิดถูกฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ เช่น การทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้ผู้เสียหายต้องเสียค่ารักษาพยาบาลและค่าขาดประโยชน์ในอาชีพ อย่างนี้แหละเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา”

ศาสตราจารย์คณิง ภาไชย ได้อธิบายว่า³¹ “การฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเป็นการฟ้องขอให้ศาลบังคับตามสิทธิเรียกร้องในทางแพ่งที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากการกระทำผิดอาญา คดีแพ่งที่ถือว่าเกี่ยวข้องกับคดีอาญา หมายความว่า คดีแพ่งที่มีมูลทางแพ่งและอาญาโดยอาศัยกฎหมายความรับผิดชอบในสาระสำคัญเป็นทำนองเดียวกัน...”

ศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฒ นคร ได้อธิบายว่า³² “สิทธิเรียกร้องทางแพ่งที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากการกระทำผิดอาญานั้นจะต้องเป็นสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการกระทำผิดอาญา จึงจะฟ้องเป็นคดีแพ่งรวมมาด้วยได้ เช่น การฟ้องชดใช้ราคาทรัพย์สินจากการทำผิดฐานทำให้เสียหาย แต่ถ้าสิทธิเรียกร้องในทางแพ่งมิได้เกิดขึ้นโดยตรงจากการกระทำผิดอาญาแล้วจะฟ้องรวมกันมาไม่ได้”

อาจารย์อนุมติ ใจสมุทร ได้อธิบายว่า³³ “การฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญานั้นแต่เดิมเรียกว่าคดีอาญาสินไหม คือการฟ้องคดีอาญาซึ่งผู้เสียหายมีการเรียกร้องทางแพ่งรวมอยู่ด้วยการฟ้องเป็นคดีอาญาสินไหมนั้น จะต้องประกอบด้วย

1. มีการกระทำผิดทางอาญา
2. ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องทางแพ่ง
3. เป็นสิทธิอันเกิดขึ้นเนื่องจากการกระทำผิดทางอาญานั้น”

อาจารย์พิพัฒน์ จักรางกูร ได้อธิบายว่า³⁴ “คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาได้แก่คดีที่ฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือให้ใช้ราคาทรัพย์สิน หรือให้ใช้เงินค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการละเมิดอันเป็นความผิดอาญาที่ได้ฟ้องร่วมกัน”

ศาสตราจารย์ ประเทือง กิริติบุตร ได้อธิบายว่า³⁵ การฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา คือการฟ้องขอให้ศาลบังคับตามสิทธิเรียกร้องในทางแพ่งที่เกิดจากการกระทำผิดทางอาญา

³¹ จาก *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1* (น. 152), โดย คณิง ภาไชย, 2541, กรุงเทพฯ: พิมพ์ลักษณ์.

³² จาก *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (น. 303), โดย คณิต ฒ นคร, 2546, กรุงเทพฯ: วิทยุชน.

³³ จาก *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยหลักทั่วไปตลอดจนถึงการได้ส่วนมูลฟ้อง มาตรา 1 ถึงมาตรา 171* (น. 424), โดย อนุมติ ใจสมุทร, 2514, กรุงเทพฯ: ฟ้องการพิมพ์.

³⁴ จาก *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (น. 97), โดย พิพัฒน์ จักรางกูร, 2540, กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.

เพราะฉะนั้นการกระทำผิดอาญาบางชนิดในขณะเดียวกัน เป็นการละเมิดในทางแพ่งด้วย เช่น การขับรถยนต์คนโดยประมาทได้รับบาดเจ็บ นอกจากผิดอาญายังต้องรับผิดชดใช้ความเสียหายทางแพ่งด้วยหรือการกระทำที่เสียหายทางอาญาต้องรับผิดชดใช้ความเสียหายในทางแพ่งด้วย”

อาจารย์กุศล บุญเย็น ได้อธิบายว่า³⁵ “คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา หมายถึง คดีแพ่งที่มีมูลมาจากการกระทำผิดทางอาญา หรืออาศัยมูลความผิดทางอาญา เช่น จำเลยลักทรัพย์ของผู้เสียหาย การกระทำของจำเลยเป็นความผิดทางอาญาลักษณะร้ายและเป็นการทำละเมิดต่อผู้เสียหายในทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนการเรียกให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวเป็นคดีส่วนแพ่ง หรือจำเลยขับรถยนต์ชนผู้เสียหายโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บสาหัส แขนขาขาด เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 300 และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสียหาย จะต้องใช้ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดประโยชน์ ค่าเสียความสามารถในการประกอบกิจการ และค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 444 ถึงมาตรา 446 เป็นต้น การเรียกให้ใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวเป็นคดีส่วนแพ่ง”

ในส่วนแนวคำพิพากษาศาลฎีกาของประเทศไทยที่วินิจฉัยเกี่ยวกับ คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญานั้น มีคำพิพากษาที่มีประเด็นที่น่าสนใจ อาทิ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1462/2537 กำหนดหลักว่า การพิจารณาคดีใดเป็นคดีแพ่งเกี่ยวข้องกับคดีอาญาหรือไม่นั้น ย่อมพิจารณาจากข้อเท็จจริงในคดีแพ่งนั่นเองว่า เป็นการกระทำที่ครบองค์ประกอบอันเป็นความผิดทางอาญาหรือไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 806/2540 กรณีมูลคดีทางแพ่งที่โจทก์นำมาฟ้องจำเลยทั้งสองในคดีนี้ ก็คือมูลคดีเกี่ยวกับที่พนักงานอัยการได้ฟ้องร้องโจทก์ในคดีอาญาข้อหาบุกรุก ประเด็นตามคำชี้ขาดของศาลในคดีอาญามีประเด็นอย่างเดียวกับคดีนี้ คือที่ดินพิพาทเป็นที่ดินที่โจทก์มีสิทธิครอบครอง หรือเป็นที่ดินสาธารณะ คดีของโจทก์จึงเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 273-275/2502 กรณีคดีแพ่งที่โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิด หว่าจำเลยนำข้อความอันเป็นการหมิ่นประมาทลงโฆษณาในหนังสือพิมพ์และโจทก์ได้ฟ้องจำเลยในคดีอาญาหว่าจำเลยโฆษณาหมิ่นประมาทในข้อความอย่างเดียวกัน โดยขอให้จำเลยพิสูจน์ความจริงด้วย ดังนั้นเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

³⁵ จาก *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1* (น. 63-64), โดย ประเทือง กิรีดิบุตร, 2523, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

³⁶ จาก *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (น. 111), โดย กุศล บุญเย็น, 2541, กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2659/2539 โจทก์ฟ้องเรียกค่ารักษาพยาบาลผู้ตาย ค่าปลงศพผู้ตาย รวมทั้งค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอย่างอื่น ๆ และค่าขาดไร้อุปการะ เนื่องจากเหตุที่ผู้ตายได้รับอันตรายแก่ร่างกายและถึงแก่ความตายในเวลาต่อมานั้นเป็นปัญหาต้องวินิจฉัยว่า จำเลยกระทำละเมิดต่อผู้ตายหรือไม่ อันเป็นประเด็นในคดีอาญาที่พนักงานอัยการได้ฟ้องจำเลยขออาชญากรรมโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้ตายถึงแก่ความตาย ซึ่งโจทก์เป็นผู้เสียหายตามนัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4), 5(2) ในส่วนนี้จึงเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เห็นว่าควรพิจารณาว่าคดีใดจะเป็นคดีที่สามารถดำเนินคดีในลักษณะคดีแพ่งเกี่ยวข้องกับคดีอาญาได้นั้น ประการสำคัญจะต้องพิจารณาจากมูลหนี้หรือสิทธิเรียกร้องว่าเป็นสิทธิอันเกิดจากการกระทำผิดทางอาญาหรือไม่เสียก่อน เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายที่ได้รับผลจากการกระทำความผิดอาญาโดยผู้เสียหายดังกล่าวมีสิทธิเรียกร้องทางแพ่งได้

2.5.2 แนวคิดหลักการดำเนินคดีอาญาและหลักการดำเนินคดีแพ่ง

เนื่องจากการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกันคดีอาญาของประเทศไทยนั้นกฎหมายได้บัญญัติให้สิทธิในการดำเนินคดีได้ทั้งในศาลที่พิจารณาคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 ที่ให้อำนาจพนักงานอัยการ หรือผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา หรือตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง บุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีต่อศาลส่วนแพ่งที่อยู่ในเขตอำนาจได้ ดังนั้นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะนำเสนอแนวคิดการดำเนินคดีทั้งสองหลักการ กล่าวคือ

2.5.2.1 แนวคิดหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)

“หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ” ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายและเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาคือ “พนักงานอัยการ” อย่างไรก็ตามรัฐไม่ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียวโดยเด็ดขาด แม้ว่าประเทศที่ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัดก็ผ่อนคลายเป็นเอกชนฟ้องคดีได้บ้างเช่นกัน แต่จะจำกัดประเภทและฐานความผิดไว้” ได้แก่ประเทศเยอรมัน ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น³⁷

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ สืบเนื่องมาจากแนวความคิดของพวกอรรถประโยชน์ โดยมุ่งเน้นถึงการควบคุมสังคม คือ มีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างเป็นปกติสุข จำกัดความสามารถหรือจำกัดโอกาสกระทำความผิดของผู้ที่กระทำผิดติดนิสัย

³⁷ จาก การยื่นคำร้องขอบังคับใช้คำสั่งใหม่ทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวข้องกับคดีอาญา (น. 9), โดย นิธิพัฒน์ เรืองวิวัฒน์โรจน์, 2552, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

และป้องกันหรือปราบปรามผู้กระทำความผิด³⁸ ซึ่งจากแนวคิดนี้มีผลให้รัฐเริ่มเข้ามามีบทบาทในเรื่องของการดำเนินคดีอาญาและมีหน้าที่ควบคุมอาชญากรรม โดยถือว่าความผิดอาญาที่เกิดขึ้นเป็นความผิดต่อสังคมหรือต่อรัฐ ดังนั้น รัฐหรือสังคมเท่านั้นที่ เป็นผู้เสียหาย ตลอดจนเป็นผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้แนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงไป เช่น เรื่องวัตถุประสงค์ของการลงโทษผู้กระทำความผิด กล่าวคือเมื่อครั้งที่ผู้เสียหายเป็นผู้มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีอาญาคด้วยตนเองนั้น มักจะมีความมุ่งหมายที่ต้องการแก้แค้นทดแทน เพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์เท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงว่าสังคมจะได้อะไรจากการฟ้องคดีนั้นหรือไม่ แต่ในปัจจุบันนักกฎหมายส่วนใหญ่ต่างมีความเห็นว่า การลงโทษนั้นไม่ควรจะมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้แค้นทดแทนอีกต่อไป เพราะไม่เกิดประโยชน์อะไรอันใดต่อสังคมได้เลย โดยเห็นว่า การลงโทษนั้นควรจะมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดมากกว่า เนื่องจากจะได้รับประโยชน์กับสังคมและผู้กระทำความผิดก็อาจจะมีโอกาสกลับคืนสู่สังคมได้อีก และการที่รัฐเข้ามามีบทบาทในการฟ้องคดี ก็จะทำให้บรรล่วัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ดีกว่า เนื่องจากพนักงานอัยการซึ่งถือเป็นตัวแทนของรัฐนั้น ไม่ได้มีความโกรธแค้นกับจำเลยเป็นส่วนตัว เหมือนกับผู้เสียหาย จึงมีความเป็นกลางมากกว่าในการที่จะอำนวยความสะดวกให้กับทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือจำเลย³⁹ ดังนั้น หลายประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนี้ จึงมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดเจนว่า ให้อำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาเป็นของรัฐเท่านั้น เอกชนไม่สามารถมีอำนาจดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตามบางประเทศซึ่งถึงแม้ว่าจะใช้หลักการดำเนินคดีตามระบบนี้ ก็อนุญาตให้เอกชนมีอำนาจฟ้องคดีได้บ้างเช่นกัน แต่เป็นการฟ้องในขอบเขตที่จำกัด โดยจะใช้อำนาจฟ้องได้ในความผิดบางลักษณะเท่าที่กฎหมายได้กำหนดไว้เท่านั้น⁴⁰

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนี้ ปัจจุบันอาจถือได้ว่าเป็นหลักสากล เนื่องจากหลายประเทศส่วนใหญ่ ได้นำแนวความคิดตามหลักนี้ไปใช้กับการดำเนินคดีอาญาในประเทศของตน เห็นด้วยกับแนวความคิดตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ได้แก่ ในการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับกฎหมายอาญาครั้งที่ 9 ที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ในหัวข้อเรื่อง “บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา” ที่ประชุมได้มีข้อสรุปประการหนึ่งว่า “ในปัจจุบันนี้ไม่ควรยอมให้เอกชน

³⁸ จาก การรับฟังข้อเท็จจริงคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น. 13-14), โดย ชิตพันธ์ วงศ์พิทักษ์โรจน์, 2547, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

³⁹ จาก การฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหาย: ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต), โดย อารยา เกษมพันธ์, 2537, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

⁴⁰ การรับฟังข้อเท็จจริงคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น. 11). เล่มเดิม.

เป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา เนื่องจากการฟ้องคดีของเอกชนนั้น มักจะนึกถึงแต่ประโยชน์ของตนเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น แต่ไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของสังคมตลอดจนการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำผิดด้วยเลย”⁴¹ จากข้อสรุปในการประชุมดังกล่าว จะเห็นว่า ประเทศส่วนใหญ่มีความเห็นกันว่า การดำเนินคดีและการฟ้องคดีอาญาควรเป็นหน้าที่ของรัฐเท่านั้น⁴²

2.5.2.2 แนวคิดหลักการดำเนินคดีแพ่ง

ในส่วนของหลักการดำเนินคดีแพ่งนั้นหากพิจารณากระบวนการวิธีพิจารณาคดีแพ่งนั้นจะพบว่าจะมีระบบการพิจารณาความอยู่ 2 ระบบด้วยกัน กล่าวคือ

1. ระบบกล่าวหา เป็นวิธีพิจารณาคดีที่สัมพันธ์กับ “หลักความประสงค์ของคู่ความใช้กันตั้งแต่สมัยดั้งเดิมที่มนุษย์รวมตัวกันเป็นสังคม เน้นบทบาทและสิทธิของคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยไม่เพียงแต่กำหนดขอบเขตของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของคดีแต่ยังมีบทบาทสำคัญในการดำเนินกระบวนการรวมทั้งการรวบรวมพยานหลักฐาน และมักมีลักษณะเป็นกระบวนการพิจารณาด้วยวาจา โดยเปิดเผย และมีการดำเนินการโต้แย้งต่อสู้คดีกัน ระหว่างคู่ความ นอกจากนี้ เป็นกระบวนการพิจารณาที่มักให้ความสำคัญกับพยานหลักฐานตามที่กฎหมายกำหนด และห้ามมิให้ศาลตัดสินคดีตามความเชื่อส่วนตัวของตน

2. ระบบไต่สวน มีวิวัฒนาการเกิดขึ้นหลังระบบกล่าวหา โดยมักจะใช้กันในช่วงที่รัฐมีอำนาจมาก เส้นบทบาทของศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นสำคัญ ศาลมีอำนาจที่จะริเริ่มดำเนินกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องรอให้คู่ความร้องขอ ศาลไม่ถูกจำกัดให้พิจารณาเฉพาะข้อเท็จจริงที่คู่ความเสนอต่อศาล แต่ยังมีอำนาจที่จะค้นหาความเป็นจริงเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีให้ถูกต้องตามความเป็นจริงเท่าที่จะสามารถทำได้ด้วย วิธีพิจารณานี้มักจะมีลักษณะเป็นวิธีพิจารณาด้วยเอกสาร โดยลับ และไม่ค่อยมีการดำเนินการโต้แย้งต่อสู้คดีกัน ระหว่างคู่ความเนื่องจากศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจของตนว่าพยานหลักฐานใดน่าเชื่อถือ โดยอาจจะไม่จำเป็นต้องพิจารณาเฉพาะพยานหลักฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ได้ จึงขึ้นอยู่กับความเชื่อถือของศาลเป็นสำคัญ⁴³

ประการต่อมาในส่วนของหลักเกณฑ์ของกระบวนการพิจารณานั้นจะได้รับอิทธิพลจากหลักการหรือทฤษฎีสำคัญ ๆ เช่นเดียวกับกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งเป็นหลักประกันทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณามีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลแต่ฝ่ายเดียวอาทิ

⁴¹ จาก บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา, โดย อุททิศ แสนโกสิก, 2530, กรุงเทพฯ.

⁴² การยื่นคำร้องขอบังคับใช้คำสั่งใหม่ทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา (น. 11). เล่มเดิม.

⁴³ จาก ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉบับอ้างอิง (น. 19), โดย วรรณชัย บุญบำรุง และธนกร วรปรัชญากุล, 2555, กรุงเทพฯ.

หลักความประสงค์ของคู่ความ คือ กฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีบัญญัติ มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเนื่องจากกฎหมายทั้งสองเป็นผลผลิตของระบบสังคม วัฒนธรรม การเมือง และเศรษฐกิจเดียวกันหลักความประสงค์ของคู่ความ (Principle of Party Disposition) มีแนวคิดว่า ขอบเขตและเนื้อหาสาระของการโต้แย้งกันในคดีรวมทั้งวิธีการสืบพยานเป็นเรื่องที่คู่ความ จะกำหนด โดยศาลจะต้องถูกจำกัดกรอบในการพิจารณาพิพากษาคดีเฉพาะสิ่งที่คู่ความนำเสนอ ต่อศาล หลักความประสงค์ของคู่ความมีอิทธิพลหรือสอดคล้องหรือคู่กันกับกระบวนการพิจารณา แบบกล่าวหาที่ว่าคู่ความเป็นผู้ตัดสินใจเลือกว่าควรจะนำคดีมาสู่ศาลหรือไม่ เป็นผู้กำหนดขอบเขต ของคดี รวมทั้งทิศทางหรือความเป็นไปของกระบวนการพิจารณา เป็นผู้เลือกว่าจะดำเนินกระบวนการ พิเคราะห์ต่อไปจนศาลมีคำพิพากษาหรือจะถอนคดีออกไป หลักนี้จึงเป็นการส่งผลโดยปริยายทำให้ กระบวนการพิจารณามีลักษณะเป็นแบบกล่าวหา โดยคู่ความมีสิทธิเลือกโดยอิสระว่าจะใช้หรือไม่ใช้ สิทธิเหล่านั้น ซึ่งมีสุภาษิตกฎหมายว่า “ผู้มีสิทธิฟ้องคดีไม่อาจถูกบังคับให้ต้องฟ้องคดีนั้นแต่อยู่ใน ดุลพินิจของบุคคลนั่นเอง” และจำเลยก็มีสิทธิที่จะต่อสู้คดีหรือจะต่อสู้เฉพาะในประเด็นใดประเด็น หนึ่งหรือตามดุลพินิจของตน รวมทั้งเป็นดุลพินิจของคู่ความที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณา ในขั้นตอนใด ๆ ก็ได้ ส่วนศาลต้องวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัดและไม่มีบทบาทเชิงรุกใน กระบวนการพิจารณาหลักนี้ถูกนำมาใช้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของโรมันและใช้เรื่อยมา จนได้ลดบทบาทลงเมื่อตอนปลายศตวรรษที่ 19 จนถึงปัจจุบัน มีการใช้หลักการตรงกันข้ามมากขึ้น คือหลักการไต่สวนโดยศาล แต่อย่างไรก็ตาม โดยส่วนใหญ่จะยังคงถือหลักความประสงค์ ของคู่ความเป็นหลักจึงนับได้ว่าเป็นหลักดั้งเดิมหลักหนึ่งของวิธีพิจารณาความแพ่งทั้งในประเทศ กลุ่มคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์ โดยหลักการไต่สวนโดยศาลจะสอดคล้องหรือคู่กันกับวิธีพิจารณา ระบบไต่สวน หลักนี้ใช้กันมากในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาและคดีปกครอง โดยในคดีแพ่ง มีแนวความคิดหรือเหตุผลว่า กระบวนการค้นหารื้อรวบรวมข้อเท็จจริงของคดีควรเป็นกระบวนการ หรือเครื่องมือที่คู่ความใช้ในการแสดงข้อเท็จจริงสนับสนุนข้ออ้างของตนและกระบวนการดังกล่าว จะต้องสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างคู่ความในการดำเนินการ และศาลต้องคำนึงอยู่เสมอว่า เป้าหมายหนึ่งของกระบวนการพิจารณาคดีคือต้องการให้ได้ความเป็นจริงที่สมบูรณ์หรือที่พึงประสงค์ (Objective Truth) โดยศาลสามารถรวบรวมข้อเท็จจริงทั้งหลายในคดีด้วยตนเอง แต่ในทางปฏิบัติ ศาลจะใช้อำนาจนี้ด้วยความระมัดระวัง นอกจากนี้ ยังกำหนดหน้าที่ของคู่ความที่จะต้องช่วยกัน รวบรวมข้อเท็จจริงของคดี ในกรณีที่คู่ความละเลยหรือปฏิเสธ อาจถูกสันนิษฐานไปในทางที่เป็น ผลเสียต่อคู่ความนั้น หรือถือว่ายอมรับข้อเท็จจริง วิวัฒนาการดังกล่าวมีผลทำให้การยอมรับ หลักกฎหมายเก่าตามภาษิตกฎหมายที่ว่า “ไม่มีผู้ใดต้องพิสูจน์พยานหลักฐานที่เป็นผลร้าย

กับตนเอง” ลดน้อยลงไปและเป็นการเปลี่ยนสถานะของกลุ่มความจากการเป็นวัตถุประสงค์ทางกฎหมาย เอกชน มาเป็นวัตถุประสงค์แห่งประโยชน์ทางกฎหมายโดยทั่วไป

หลักการได้รับฟังหรือหลักฟังความสองฝ่ายหรือหลักการโต้แย้งหรือคัดค้านต่อผู้คดี หลักกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งแนวความคิดมีมาตั้งแต่กฎหมายโรมันตามภาษิตกฎหมาย “audiatur et altera pars” หรือ “audi alteram partem” เป็นบุคคลทุกคนไม่ควรถูกพิพากษาโดยไม่ถูกซักถาม หรือไม่มีโอกาสต่อผู้คดี และตามมาตรา 6 วรรคหนึ่งของอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้กำหนดหลักประกันเรื่องสิทธิในการที่จะได้รับฟังทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา สำหรับในกลุ่มประเทศ คอมมอนลอว์ ถือเป็นหลักสำคัญหลักหนึ่งในสองประการของหลักใหญ่ที่เรียกว่า “Natural Justice” อีกหลักหนึ่งคือหลักความเป็นกลางของศาลหลักฟังความสองฝ่ายนี้ได้แตกเป็นหลักย่อย ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มความในกระบวนการพิจารณาโต้แย้งคัดค้านข้อกล่าวหาได้ในระยะเวลาอันควร ซึ่งทั้งสองหลักดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 40(2) ในส่วนที่ 4 สิทธิในกระบวนการยุติธรรมของหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยก็ได้รับรองว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมโดยมีสิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ

หลักความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม คือหลักซึ่งจะมีได้ต่อเมื่อศาลได้รับรู้ข้อเท็จจริงทุกอย่าง เนื่องจากคำพิพากษาในคดีมีข้อพิพาทเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการเผชิญหน้ากัน และถือเป็นสิทธิที่มีผลจากการที่รัฐต้องให้ความเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (ตามรัฐธรรมนูญไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 4 และมาตรา 28 วรรคสอง) โดยประชาชนไม่ได้เป็นเพียงวัตถุประสงค์หนึ่งของคำพิพากษา แต่มีฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิในกระบวนการพิจารณา เนื่องจากการกระบวนการพิจารณาที่มีลักษณะเผด็จการ โดยกลุ่มความไม่มีโอกาสรักษาประโยชน์ของตนเองต้องรอคำตัดสินของศาล แต่อย่างเดียวดังเช่นในอดีตนั้น ไม่สอดคล้องกับแนวความคิดในปัจจุบัน โดยเฉพาะเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

หลักการพิจารณาโดยเปิดเผย คือ หลักที่เกิดขึ้นในสมัยหลัง โดยเป็นแนวความคิดของการบริหารงานยุติธรรมแบบเสรีนิยมที่ต่อต้านการพิจารณาคดีลับของศาลบางศาลในสมัยก่อน แต่ไม่ถือว่าเป็นหลักการที่เด็ดขาด มีข้อจำกัดบางประการ เช่น ต้องไม่กระทบสิทธิของบุคคลอื่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 40(2) ก็ได้บัญญัติรองรับหลักนี้ไว้เช่นกัน นอกจากนี้ สิทธิของกลุ่มความในการได้รับแจ้งว่ามีกรฟ้องคดีต่อตนและได้รับการแจ้งอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาภายในระยะเวลาอันสมควร สิทธิของกลุ่มความในการเสนอหรือโต้แย้งพยานหลักฐาน สิทธิที่จะต้องมีกลุ่มความอยู่ด้วยในขณะที่สืบพินิจข้อเท็จจริง สิทธิที่จะไม่ผูกพันโดยคำพิพากษาที่ตนมิได้

เข้ามาเป็นคู่ความใน ดังนั้น เมื่อมีการนำคดีมาสู่ศาลมีผลทำให้คู่ความแต่ละฝ่ายมีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินคดีซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม หลักนี้มีข้อยกเว้นในบางกรณี เช่น การที่จะลงโทษคู่ความที่ไม่ร่วมมือในการดำเนินกระบวนการพิจารณา เช่น การพิจารณาโดยขาดนัดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่สำคัญกว่า สำหรับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทยกำหนดหลักการทั่วไปไว้ในมาตรา 103 และได้กำหนดข้อยกเว้นต่าง ๆ ไว้ด้วย

หลักความเป็นกลางของผู้พิพากษา คือ มาตรการคุ้มครองด้านตัวบุคคลและมีหลักพื้นฐานทางวิธีพิจารณาปรากฏอยู่ด้วย การคุ้มครองที่ถือว่าเป็นหลักคือ “หลักความเป็นกลาง” ในการพิจารณาคดี ซึ่งเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานดั้งเดิมหลักหนึ่งในสองหลักของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) ของอังกฤษ หรือสหรัฐอเมริกาเรียกว่า “Due process of law” ส่วนอีกหลักหนึ่ง คือ หลักฟังความสองฝ่าย หลักนี้มี 2 ประการ คือ ความไม่ลำเอียงของผู้พิพากษาและไม่ยุ่งเกี่ยวกับการค้นหาข้อเท็จจริง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 40(2) ก็ได้บัญญัติรองรับหลักนี้ไว้เช่นกัน⁴⁴

2.5.3 เปรียบเทียบหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและหลักการดำเนินคดีแพ่ง

ตามที่หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและหลักการดำเนินคดีแพ่งมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ คดีอาญา เป็นเรื่องของ “สิทธิภาคีอาญามาฟ้อง” หรือ “สิทธิดำเนินคดีอาญาของรัฐ” (Strafanspruch) โดยมีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างเป็นปกติสุขและให้รัฐเข้ามามีบทบาทในเรื่องของการดำเนินคดีอาญาและมีหน้าที่ควบคุมอาชญากรรมให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการเข้ามาบทบาทในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน โดยถือว่าความผิดอาญาที่เกิดขึ้นเป็นความผิดต่อสังคมหรือต่อรัฐ

แต่ในส่วนของการดำเนินคดีแพ่งจะเน้นหลักความประสงค์ของคู่ความ หลักความเป็นอิสระในการพิจารณา หลักการพิจารณาความโดยเปิดเผย หลักความเป็นอิสระในการแสวงหาข้อเท็จจริง ความเป็นอิสระในการดำเนินกระบวนการยุติธรรม ซึ่งการดำเนินคดีแพ่งนั้นจะความมุ่งหมายให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเหมือนเมื่อยังไม่มีมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น ค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการดำเนินคดีแพ่งนี้จึงมุ่งประสงค์ในทางที่จะชดเชยความเสียหายตามที่เกิดขึ้นเป็นสำคัญ โดยผู้เสียหายจะได้รับค่าเสียหายเป็นจำนวนที่เพียงพอกับความเสียหายที่ตนได้รับหรือไม่นั้นจะขึ้นอยู่กับการพิสูจน์ความเสียหายของโจทก์ รวมทั้งการใช้ดุลพินิจของศาลเพราะถ้าหากโจทก์สามารถพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ครบถ้วนทั้งหมด แต่หากศาลเห็นว่าความเสียหายที่แท้จริงมีเพียงใดศาลก็จะกำหนดจำนวนค่าเสียหายขึ้นเท่านั้น

⁴⁴ แหล่งเดิม. (น. 22).

2.5.4 หลักการและวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

หลักการและวัตถุประสงค์การดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญามีพื้นฐานจากปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ค.ศ.1985 (Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power 1985) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็คือ “ความยุติธรรม” ที่รัฐจะต้องมีมาตรการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับทุกขั้นตอนของระบบความยุติธรรมทางอาญา มิใช่เพราะเหตุผลทางมนุษยธรรมเพียงอย่างเดียว แต่ที่สำคัญยังเป็นการสร้างหลักประกันให้กับประชาชนว่า รัฐซึ่งเป็นผู้อำนวยความสะดวกยุติธรรมต้องทำหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม⁴⁵

ทั้งนี้ หลักการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายโดยรัฐของไทยได้ยึดถือตาม “ปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง” (Declaration of Basic Principle of Justices for Victims of Crime and Abuse of Power 1985)⁴⁶ ได้วางหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากอาชญากรรมไว้ 4 ประการ คือ

1) การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม (Access to justice and fair treatment) กล่าวคือ

(1) ผู้เสียหายควรได้รับการปฏิบัติด้วยความรู้สึกเมตตา (Compassion) และเคารพถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Dignity) มีสิทธิในการเข้าถึงกลไกของกระบวนการยุติธรรมและได้รับเยียวยาความเสียหาย (Harm) ที่ได้รับโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย⁴⁷

(2) ต้องมีกลไกตุลาการและกลไกบริหารในการส่งเสริมและสนับสนุนเพื่อให้เหยื่อสามารถได้รับการเยียวยา (Redress) ผ่านการดำเนินการที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการด้วย

⁴⁵ จาก กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง (น. 11), โดย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2543, กรุงเทพฯ: เดือนตุลา มูลนิธิพัฒนากระบวนการยุติธรรม.

⁴⁶ จาก ข้อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24): การดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวกับคดีอาญาและการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย (น. 1), โดย อนันต์ เสนอกุ่ม, ชาญณรงค์ ปราณีจิตต์, กมล คำเพ็ญ และคณะ, 2548, กรุงเทพฯ.

⁴⁷ ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยมิชอบ, มาตรา 4.

ความรวดเร็ว เป็นธรรม ไม่เสียค่าใช้จ่ายมากและสามารถเข้าถึงได้ง่าย (Accessible) อีกทั้งเหยื่อควรได้รับการแจ้งให้ทราบถึงสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาผ่านกลไกเหล่านั้น⁴⁸

(3) กระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือต้องตอบสนองต่อความต้องการของผู้เสียหาย และควรอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายโดย

ก. แจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงบทบาทและสิทธิของตน กำหนดเวลาและความถี่หน้าของการดำเนินการพิจารณาและการพิพากษาคดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีร้ายแรง

ข. ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต้องยอมรับฟังและพิจารณาเกี่ยวกับทัศนคติและความกังวลใจของผู้เสียหาย โดยเฉพาะกรณีที่กระทบต่อผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Personal Interest) ของผู้เสียหายโดยปราศจากอคติต่อสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยสอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีอยู่

ค. จัดให้มีการช่วยเหลือเหยื่อ (Assistance) ที่เหมาะสมตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการทางกฎหมาย

ง. กำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อลดความไม่สะดวกแก่เหยื่อ เพื่อปกป้องสิทธิส่วนบุคคล (Privacy) และให้หลักประกันในความปลอดภัยจากการข่มขู่และการล้างแค้นแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ครอบครัวของเหยื่อและพยานที่เกี่ยวข้อง

จ. หลีกเลี่ยงความล่าช้าโดยไม่จำเป็นในการพิจารณาคดีและบังคับตามคำสั่งและคำพิพากษาของศาลในการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหาย⁴⁹

(4) ควรมีกลไก ในการระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการ รวมถึงการไกล่เกลี่ย (Mediation) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) และความยุติธรรมตามจารีตประเพณีท้องถิ่นควรใช้ให้เป็นประโยชน์อย่างเหมาะสม เพื่อสนับสนุนการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์และเยียวยาแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา⁵⁰

จากมาตรฐานการปฏิบัติดังกล่าวตามปฏิญญาฯ รัฐต่าง ๆ จึงได้กำหนดมาตรการหรือวิธีการในการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติตามปฏิญญาฯ ในการคุ้มครองให้ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมสามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมตลอดจนทราบถึง

⁴⁸ ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยมิชอบ, มาตรา 5.

⁴⁹ ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยมิชอบ, มาตรา 6.

⁵⁰ ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยมิชอบ, มาตรา 7.

ขั้นตอนต่าง ๆ ได้ละเอียดและชัดเจน ตลอดจนได้รับความสะดวกในการเข้าถึงความยุติธรรม และได้รับการเอาใจใส่จากบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การดำเนินการจัดให้มีมาตรการหรือเครื่องมือต่าง ๆ ในการอำนวยความสะดวกในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมนั้น เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะจัดให้มีขึ้นไม่ว่ารูปแบบใดเพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคม

2) สิทธิในการได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำความผิด (Restitution) การชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาโดยผู้กระทำความผิด เป็นหนทางที่ผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิด และเป็นหนทางที่สร้างสรรค์ในการควบคุมผู้กระทำความผิดให้ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการเปิดโอกาสที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายจะได้รับการฟื้นฟู ซึ่งปฎิญาว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานสำหรับผู้เสียหายในคดีอาญา และการใช้อำนาจโดยมิชอบต่อผู้เสียหายในคดีอาญาได้กำหนดมาตรการในการชดเชยให้กับผู้เสียหายไว้ดังนี้

(1) ผู้กระทำความผิดหรือบุคคลที่สามซึ่งต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของเขา ควรดำเนินการเพื่อเยียวยาความเสียหาย ครอบคลุม ทายาทของผู้เสียหายอย่างเป็นทางการและเหมาะสม การชดเชยเยียวยาดังกล่าว รวมถึงการจัดคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาสำหรับการสูญหายหรือเสียหายของทรัพย์สินนั้น ตลอดจนการชดเชยคืนให้แก่ผู้เสียหายสำหรับค่าใช้จ่ายที่ผู้เสียหายได้ทอดทิ้งไปก่อนการกระทำนั้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นและการชดเชยสิทธิของผู้เสียหายที่ต้องเสียไปนั้น⁵¹

(2) รัฐต้องทบทวนการดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบต่าง ๆ โดยให้การชดเชยความเสียหายมีความเป็นไปได้ในการตัดสินคดีอาญา เพื่อเป็นมาตรการในการลงโทษทางอาญาประการอื่น⁵²

(3) ในคดีที่เป็นการกระทำความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม การชดเชยความเสียหายยังรวมถึงการทำให้สภาวะแวดล้อมกลับคืนสู่สภาพเดิม การสร้างสิ่งที่เป็นโครงสร้างขั้นพื้นฐานขึ้นมาใหม่เพื่อทดแทนความสะดวกที่ชุมชนจะต้องเสียไป และค่าใช้จ่ายในการหาที่อยู่ใหม่ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ หากความเสียหายนั้นเป็นผลให้ชุมชนต้องเคลื่อนย้ายออกจากที่อยู่เดิม⁵³

⁵¹ ปฎิญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยมิชอบ, มาตรา 8.

⁵² ปฎิญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยมิชอบ, มาตรา 9.

⁵³ ปฎิญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยมิชอบ, มาตรา 10.

(4) ถ้าหากการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรและเจ้าพนักงานของรัฐตามกฎหมายนั้น ได้ฝ่าฝืนกฎหมายอาญาและได้สร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นแก่บุคคล ผู้เสียหายในกรณีนี้ต้องได้รับการชดเชยจากรัฐ⁵⁴

3) สิทธิในการได้รับค่าทดแทนความเสียหายจากรัฐ (Compensation) ในคดีอาญา โดยทั่วไปแล้วการได้รับการชดเชยความเสียหายเป็นตัวเงิน เป็นมาตรการที่มีความสำคัญเป็นอันดับต้น ๆ ของความช่วยเหลือภายหลังจากที่ตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา ข้อแตกต่างประการสำคัญระหว่างการชดเชยและการชดใช้ความเสียหายไม่จำเป็นว่าจะต้องมีการจับกุมตัวผู้กระทำผิดได้ หรือต้องมีการลงโทษผู้กระทำผิดให้ชดใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาแต่อย่างใดในส่วนนี้ หลักเกณฑ์มาตรฐานที่องค์การสหประชาชาติกำหนดไว้ คือ หากผู้เสียหายไม่สามารถได้รับค่าชดเชยจากผู้กระทำผิดหรือโดยวิธีทางอื่นเต็มจำนวน รัฐต้องพยายามจัดให้มีการจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายในกรณีที่น่าปรากฏว่า

(1) เป็นผู้เสียหายที่ได้รับอันตรายแก่กายหรือได้รับความเสียหายแก่ร่างกาย หรือจิตใจอันเป็นผลมาจากการกระทำผิดอาญาร้ายแรง

(2) ครอบครัวของผู้เสียหายโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่จะต้องพึ่งพาผู้เสียหายที่ได้เสียชีวิตหรือต้องตกเป็นผู้ไร้ความสามารถอันเนื่องมาจากการตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักในการให้การชดเชยแก่ผู้เสียหายดังที่กล่าวมานั้นรัฐต้องสนับสนุนส่งเสริมให้มีกองทุนสำหรับการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาระดับชาติ

4) สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ (Assistance) การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายที่สำคัญ คือ ความช่วยเหลือทางด้านจิตใจ อารมณ์ ความรู้สึกของผู้เสียหายการให้ผู้เสียหายการให้ผู้เสียหายมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การได้รับการชดเชยความเสียหายและการช่วยเหลือปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา มาตรฐานในการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญา กล่าวคือ ผู้เสียหายในคดีอาญาต้องได้รับการช่วยเหลือด้านรักษาพยาบาลการช่วยเหลือทางด้านสุขภาพจิต หรือสิ่งของจำเป็นประการอื่นจากรัฐ ท้องถิ่นหรือชุมชน และที่สำคัญที่สุด คือ ผู้เสียหายต้องรับรู้ว่าตนเองมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานั้น นอกจากนี้ตำรวจและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม หน่วยงานบริการด้านสังคมหรือสุขภาพและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องพึงได้รับการฝึกอบรมให้เกิดความตระหนัก

⁵⁴ ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และการใช้อำนาจโดยมิชอบ, มาตรา 11.

ถึงความต้องการของผู้เสียหายและเพื่อให้ได้รับทราบแนวทางของการจัดให้ความช่วยเหลือที่พร้อม และเหมาะสมแก่ผู้เสียหาย⁵⁵

2.6 แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ในการที่รัฐจะใช้อำนาจในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนนั้น ผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนรัฐในการใช้อำนาจเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชน โดยการฟ้องร้องดำเนินคดีแพ่งนั้น เป็นประเด็นที่ถกเถียงกันมานานนับสิบปีแล้วว่าสมควรที่จะเป็นภาระหน้าที่ขององค์กรใด อย่างไรก็ตาม องค์กรของรัฐที่รับผิดชอบการใช้อำนาจนี้อยู่ ในระบบกฎหมายต่าง ๆ ส่วนแล้วแต่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ในระบบซีวิลลอว์จะมี “มินิสเตอร์ พับบลิก” (Ministère Public) และในระบบคอมมอนลอว์ จะมี “แอททอร์นีย์ เจเนอรัล” (Attorney General) ซึ่งต่างก็คือ “พนักงานอัยการ” ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชน โดยการดำเนินคดีทางแพ่งนี้ ทั้งนี้ก็มาจากเหตุผลที่ว่าพนักงานอัยการนั้นนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่หลักในการดำเนินคดีอาญาแล้ว พนักงานอัยการยังมีหน้าที่สำคัญในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชน โดยการฟ้องร้องและดำเนินคดีทางแพ่งด้วย

อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการนั้น ไม่ว่าจะในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์หรือในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ก็ตาม โดยทั่วไปแล้วต่างมีลักษณะหรือวัตถุประสงค์พื้นฐานอย่างเดียวกันคือ การพิทักษ์หรือคุ้มครองประโยชน์ประชาชนอันได้แก่การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายและคุ้มครองสิทธิประชาชน ตลอดจนรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ที่กล่าวเช่นนี้ก็เพราะว่าเมื่อพิจารณาจากกฎหมายหลักที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการประเทศต่าง ๆ แล้วจะพบว่า มีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน เช่น ในประมวลกฎหมายการจัดองค์กรในกระบวนการยุติธรรมแห่งประเทศฝรั่งเศส มาตราแอล 751-2 ซึ่งกล่าวไว้ว่า พนักงานอัยการสามารถใช้อำนาจในการดำเนินคดีแพ่งในขณะใดก็ได้โดยอิสระ เมื่อเห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ หรือในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแห่งประเทศอิตาลี มาตรา 70 และมาตรา 5 ก็ได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งไว้ในทำนองเดียวกันว่า พนักงานอัยการมีอำนาจที่จะเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งใด ๆ ก็ตาม ที่เห็นว่าเกี่ยวกับผลประโยชน์ประชาชน หรือในพระราชบัญญัติสำนักงานอัยการ ค.ศ. 1947 ของประเทศญี่ปุ่น ก็กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไว้เช่นเดียวกันในมาตรา 4 ว่า

⁵⁵ จาก การคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญา: ศึกษากระบวนการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 245 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น. 19-21), โดย สุทธิมา พิพัฒน์พิบูลย์, 2549, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พนักงานอัยการมีหน้าที่ปฏิบัติการในฐานะผู้แทนหรือผู้รักษาผลประโยชน์ของประชาชน โดยเฉพาะในการดำเนินคดีทางแพ่ง หรือในกฎหมายจารีตประเพณีของประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบคอมมอนลอว์⁵⁶ เช่น ประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ก็จะมีหลักในการทำงานเดียวกันนี้คือ พนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการของแต่ละประเทศก็ย่อมจะมีเอกลักษณ์หรือย่อมที่จะมีความแตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นความแตกต่างกันระหว่างอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในกฎหมายซีวิลลอว์และในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์หรือความแตกต่างกันระหว่างอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในแต่ละประเทศซึ่งอยู่ในระบบกฎหมายเดียวกัน ก็ตามแต่ความแตกต่างดังกล่าวนั้นก็จะเป็นเรื่องของความแตกต่างปลีกย่อยในรายละเอียดเท่านั้น มากกว่าที่จะแตกต่างกันในอำนาจหน้าที่พื้นฐานหรืออำนาจหน้าที่หลัก

อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างในอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์กับพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบซีวิลลอว์ที่ค่อนข้างเด่นชัดก็คือ อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความสามารถในทางกฎหมายของบุคคล กล่าวคือ พนักงานอัยการของประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ หรือที่เรียกว่า Attorney General นั้นจะสามารถเข้าร่วมดำเนินคดีแพ่งในคดีและกระบวนการพิจารณาทั้งปวงที่เกี่ยวกับประโยชน์ประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะได้ หากแต่พนักงานอัยการในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์นี้จะถูกห้าม มิให้ดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความสามารถทางกฎหมายของบุคคลเท่านั้น เช่นตามรัฐธรรมนูญแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีการจำกัดอำนาจของพนักงานอัยการไว้ว่า มิให้มีอำนาจดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความสามารถทางกฎหมายของบุคคลผู้วิกลจริต ผู้ดื่มสุรามินเมาหรือผู้ใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่าย เหล่านี้ เป็นต้น⁵⁷ ส่วนพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบซีวิลลอว์ หรือที่เรียกว่า Ministe're public นั้น ก็จะมีอำนาจอย่างกว้างขวางที่จะเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาในคดีหรือการฟ้องคดีแพ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์ประชาชนเช่นเดียวกับพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์โดยมิได้ถูกจำกัดอำนาจในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความสามารถในทางกฎหมายของบุคคลแต่อย่างใด นอกจากนั้นแล้วในการใช้อำนาจ

⁵⁶ จาก บทบาทของพนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์) (น. 23-24), โดย ภาธินี บุรณะกิจไพฑูรย์, 2549, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁵⁷ From "Governmental and Private Advocates for the Public Interest in Civil Litigation: A Comparative Study," by Mauro Cappelletti, 1975, *Michigan Law Review*, 73. pp. 793-826. New York: Oceana Publications.

หน้าที่ดังกล่าวนี้ยังได้เน้นหนักในเรื่องที่เกี่ยวกับความสามารถของบุคคล สถานะบุคคลของปัจเจกชนและเรื่องเกี่ยวกับครอบครัวอีกด้วย

แม้ว่าอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบคอมมอนลอว์ และในประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบซีวิลลอว์ จะมีความแตกต่างกันอยู่บ้างดังกล่าวก็ตาม แต่ในส่วนของอำนาจหน้าที่พื้นฐานหรืออำนาจหน้าที่หลักนั้นจะไม่มีมีความแตกต่างกันนัก เหตุผลของการที่อำนาจหน้าที่พื้นฐานของพนักงานอัยการในระบบทั้งสองมีลักษณะที่ไม่แตกต่างกันหรือกล่าวได้ว่ามีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน อาจจะเป็นเนื่องจากว่าพนักงานอัยการทั้งในระบบกฎหมายซีวิลลอว์และในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ต่างก็มีแหล่งที่มาทางประวัติศาสตร์เดียวกัน นั่นคือ แนวคิดโบราณของประเทศฝรั่งเศสที่เกี่ยวกับอัยการ (Procureurs Generaux) พนักงานอัยการทั้งสองระบบจึงเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ประชาชนในทางแพ่งเหมือน ๆ กัน และด้วยเหตุนี้เองความแตกต่างในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจของพนักงานอัยการทั้งสองระบบนี้จึงเป็นเรื่องของรายละเอียดปลีกย่อย มากกว่าที่จะเป็นความแตกต่างกันในเรื่องของอำนาจหน้าที่โดยตรง

นอกจากนี้ในการประชุมของสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทอัยการ ค.ศ. 1990 (United Nation's Guidelines on the Role of Prosecutors 1990) ว่าด้วยรับรอง โดยที่ประชุมขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดครั้งที่ 8 ณ กรุงฮาวานา ประเทศคิวบา ได้กำหนดแนวทางบทบาทของพนักงานอัยการร่วมกันของกลุ่มประเทศสมาชิกเพื่อให้พนักงานอัยการสามารถดำเนินการกิจในการดำเนินคดีอย่างเสมอภาคและมีความยุติธรรม

โดยบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการส่วนหนึ่งที่ถูกกำหนดขึ้นนั้น ที่ประชุมองค์การสหประชาชาติได้วางบทบาทให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับหน้าที่สำคัญในการทำงานเชิงรุกเพื่อแสดงบทบาทในฐานะเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของสาธารณชน เป็นผู้ส่งเสริมมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปตามกฎหมาย ตามหลักนิติธรรมและให้มีการดำเนินคดีอย่างมีประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรม

บทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์ของสาธารณชนมีการวางแนวทางให้ต้องมีการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ทั้งต่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาโดยใส่ใจต่อพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคดี⁵⁸ ทั้งนี้ได้กำหนดแนวทางในเรื่องบทบาทของอัยการในการคุ้มครองสิทธิเอาไว้ดังนี้

⁵⁸ จาก อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม: มุลินธิพัฒนา กระบวนการยุติธรรม (น. 152-155), โดย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาติ ชัยเดชสุริยะ และณัฐสา ฉัตรโพบูลย์, กรุงเทพฯ: เดือนตุลา มุลินธิพัฒนากระบวนการยุติธรรม.

ในข้อ 2(b) พนักงานอัยการเป็นผู้มีความตระหนักถึงคุณธรรมและอุดมคติในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการตลอดจนต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิทั้งของผู้ถูกกล่าวหาและผู้เสียหายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมถึงสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ตามกฎหมายของประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ⁵⁹

ในข้อ 13(b) คุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน ดำรงในความยุติธรรม โดยปราศจากอคติ ปฏิบัติอย่างเหมาะสมทั้งต่อผู้ถูกกล่าวหาและผู้เสียหาย ให้ความใส่ใจอย่างละเอียดรอบคอบต่อพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคดี โดยไม่คำนึงว่าตนจะได้รับผลกระทบในทางที่เป็นคุณหรือโทษจากผู้ต้องสงสัยหรือผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด⁶⁰

ในข้อ 13 (d) คำนึงถึงความรู้สึกนึกคิดและฐานะของผู้เสียหายซึ่งถูกกระทบหรือได้รับความเสียหายโดยเฉพาะนั้น และจะต้องจัดวางมาตรการให้ผู้เสียหายได้รับทราบถึงสิทธิที่พึงจะได้รับตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในปฎิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรมแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ค.ศ. 1985

แนวทางของสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทของพนักงานอัยการ ค.ศ. 1990 ที่ได้มีการกำหนดเรื่องบทบาทของอัยการในการคุ้มครองสิทธิทั้งของผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหา ดังที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เป็นไปได้ว่าในนานาอารยประเทศได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมด้านการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้นการอำนวยความยุติธรรมของพนักงานอัยการนั้น แม้เป็นการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานในฝ่ายบริหาร แต่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตุลาการอยู่ด้วย โดยลักษณะของการดำเนินคดีที่พนักงานอัยการได้กระทำลงไปจะมีได้มุ่งที่ผลแพ้ชนะของคดีความ หากแต่พนักงานอัยการเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบค้นหาความจริงของคดี นอกจากการดำเนินคดีเพื่อขอให้ศาลลงโทษจำเลยอันเป็นการคุ้มครองผู้เสียหายและสังคมโดยรวมแล้ว การดำเนินคดีของพนักงานอัยการในบางครั้งจึงยังเป็นไปในทางที่จำเลยได้รับประโยชน์ด้วย

⁵⁹ United Nation's Guidelines on the Role of Prosecutors 1990,2(b): Prosecutor have appropriate education and training and should be made aware of the ideals and ethical duties of their office, of the constitutional and statutory protections for the rights of the suspect and the victim, and of human rights and fundamental freedoms recognized by national and international law.

⁶⁰ United Nation's Guidelines on the Role of Prosecutors 1990,:13(b) Protect the public interest, act with objectivity, take proper account of the position of the suspect and the victim, and pay attention to all relevant circumstances, irrespective of whether they are to the advantage of disadvantage of the suspect.

สำหรับประเทศไทยนั้น อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด นั้นสามารถที่จะจำแนกออกได้เป็น 3 ประการหลัก คือ

1. อำนาจความยุติธรรมในคดีอาญาหรือรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการดำเนินคดีอาญา
2. รักษาผลประโยชน์ของรัฐ โดยการทำหน้าที่เป็นทนายแผ่นดิน รับว่าต่างแก้ต่าง คดีแพ่ง ตรวจร่างสัญญา ตอบข้อหารือทางกฎหมายให้แก่กระทรวง ทบวง กรมและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ
3. คู่คุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ประชาชน

พนักงานอัยการได้เริ่มมีขึ้นในปี ร.ศ. 111 และได้ตั้งเป็นกรมอัยการขึ้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) เมื่อครั้งเริ่มก่อตั้งกรมอัยการนั้น ได้มีการระบุอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไว้ในทางเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ เช่นเดียวกับของประเทศภาคพื้นยุโรป ดังจะเห็นได้จาก กฎเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม อันเป็นข้อบังคับสำหรับราชการในกรมอัยการ ลงวันที่ 1 เมษายน ร.ศ. 112 มีความตอนหนึ่งว่า⁶¹ “...มีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ราชาธิปไตย เป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของราชาธิปไตย เป็นทนายความในนามราชาธิปไตยเป็นพนักงานร่างแต่งประกาศพระราชบัญญัติต่าง ๆ แปลกฎหมายนานาประเทศออกเป็นภาษาไทย ฟ้องกล่าวโทษผู้กระทำความผิดล่วงพระราชอาญา...”⁶²

จากกฎเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมข้างต้นนั้น ความหมายแห่งคำว่าเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของราชาธิปไตยและเป็นผู้ฟ้องกล่าวโทษผู้กระทำความผิดล่วงพระราชอาญานั้นย่อมจะเป็นการแสดงอยู่ในตัวว่า เหตุที่ต้องมีอัยการในสมัยนั้นก็เพื่อทำหน้าที่เป็นทนายแผ่นดิน รักษาผลประโยชน์ของชุมชนหรือของรัฐนั่นเองและเป็นที่น่าสังเกตว่าอำนาจหน้าที่ฟ้องคดีอาญาที่เป็นที่รู้จักกันมากในปัจจุบันนั้น ในสมัยเริ่มแรกกลับเป็นเพียงอำนาจหน้าที่รองลงไปเท่านั้น จะเห็นได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นเมื่อครั้งมีการตราพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2451) กล่าวคือกฎหมายนี้ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการว่าต่างแก้ต่างคดีให้กับรัฐ ในมาตรา 35 ซึ่งบัญญัติว่า

“อัยการมีหน้าที่รับว่าคดีในประเภทต่อไปนี้

ข้อ 1. ในคดีแพ่งเรื่องใดซึ่งเกี่ยวกับรัฐบาล

ข้อ 2. ในคดีแพ่งอาญา ซึ่งข้าราชการต้องถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้ทำไปในหน้าที่ซึ่งเห็นสมควรที่อัยการจะว่าต่างข้าราชการนั้น ฯลฯ”

⁶¹ จาก *ประวัติกรมอัยการ* (น. 1-4), โดย กรมอัยการ, 2497, พระนคร: อุตสาหกรรมหมึกพิมพ์.

⁶² จาก *ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์หมึกพิมพ์) (น. 21-24), โดย สมเจตน์ อำนาจสวัสดิ์, 2530, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำหรับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในด้านการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ประชาชนในสมัยนั้นก็มียุ่อย่างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้จากข้อบังคับลักษณะการปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 อันเป็นพระบรมราชโองการ ซึ่งในสมัยนั้นนับว่าเป็นกฎหมายตามตราสารที่ 36534 เรื่อง “ส่งข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง” ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 116 ข้อ 80 และข้อ 86 ซึ่งบัญญัติว่า

ข้อ 80 “ในความแห่ง พนักงานรักษาพระอัยการมีอำนาจที่จะชี้แจงความเห็นแก่ศาลในการอย่างใดอย่างหนึ่ง ในคดีเรื่องใดซึ่งเกี่ยวแก่ประโยชน์ของรัฐบาล หรือสาธารณประโยชน์หรือเกี่ยวแก่ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และเป็นพนักงานที่จะตรวจให้การเป็นไปตามคำพิพากษา ถ้าเห็นว่าศาลพิพากษาไม่ต้องกฎหมาย มีอำนาจที่จะอุทธรณ์คำพิพากษาคดีเรื่องนั้นได้”

ข้อ 86 “หน้าที่พนักงานรักษาพระอัยการนั้น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องในคดีบรรดาที่มีประโยชน์ของรัฐบาล หรือสาธารณประโยชน์และความเรียบร้อยของบ้านเมืองเกี่ยวอยู่ในคดีเรื่องนั้นทั้งความอาญาและความแห่ง”⁶³

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการที่จะเข้าร่วมในคดีแห่งนั้น หาได้จำกัดว่าพนักงานอัยการต้องเป็นคู่ความในคดีมาแต่ต้นแต่อย่างใด หากแต่เป็นเรื่องที่พนักงานอัยการเองจะเห็นสมควรว่า ควรจะเข้าร่วมเพื่อรักษาประโยชน์ของสังคม หรือประโยชน์สาธารณะหรือไม่ ดังปรากฏในข้อ 102 ซึ่งบัญญัติว่า

“ในความแห่งเรื่องใด ๆ แม้มีคู่ความต่างหาก แต่เกี่ยวข้องด้วยประโยชน์ของราชการหรือเกี่ยวข้องด้วยสาธารณประโยชน์นี้มาถึงศาลใด ให้ศาลแจ้งความให้พนักงานรักษาพระอัยการทราบเมื่อพนักงานรักษาพระอัยการทราบว่าความแห่งเรื่องใดเกี่ยวข้องด้วยประโยชน์ของราชการหรือเกี่ยวข้องด้วยสาธารณประโยชน์มีอยู่ในศาลใดก็ให้ไปเอง หรือแต่งผู้แทนไปฟังความเรื่องนั้นและว่ากล่าวในส่วนที่จะรักษาประโยชน์ของราชการ และสาธารณประโยชน์”

นอกจากพนักงานอัยการจะเข้าร่วมในคดีแห่งด้วยวิธีการดังกล่าวข้างต้นแล้ว กฎหมายยังถือว่าพนักงานอัยการเป็นตัวแทนของรัฐในอันที่จะดูแลรักษาผลประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์ของสาธารณะให้ดีที่สุด ดังนั้นคดีที่เกี่ยวกับสาธารณประโยชน์นั้น ก่อนที่ศาลจะพิพากษาศาลจะต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบก่อนด้วยเสมอ ดังที่ปรากฏในข้อ 103 และข้อ 104 บัญญัติว่า

⁶³ จาก อำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด: ศึกษาเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น. 67), โดย อาชุต สมานเคษา, 2534, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ข้อ 103 “เมื่อศาลได้พิจารณาความแฟ่งที่ว่านั้นเสร็จสำนวนแล้ว ก่อนที่จะตัดสินให้แจ้งต่อพนักงานรักษาพระอัยการมีอำนาจที่จะชี้แจงข้อร้องแก่ศาลในส่วนการที่รักษาประโยชน์ของราชการและสาธารณประโยชน์ และให้ศาลพิเคราะห์ถ้อยคำของพนักงานรักษาพระอัยการแล้วจึงพิพากษาเรื่องนั้นตามซึ่งเห็นสมควร”

ข้อ 104 “ถ้าพนักงานรักษาพระอัยการเห็นว่าศาลพิพากษาความแฟ่งชนิดที่ว่ามาไม่ถูกต้องและจะทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ ก็มีอำนาจที่จะทูลหาหรืออุทธรณ์คำพิพากษานั้นได้ตามกระบวนการพิจารณา”

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนดังที่กล่าวนี้ นั้นจะเห็นได้ว่าในอดีตจะเป็นอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและชัดเจนตามกฎหมาย หากแต่หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2478 จนถึงมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 อำนาจหน้าที่ดังกล่าวของพนักงานอัยการกลับลดความสำคัญลงไป และกลับกลายเป็นอำนาจหน้าที่ที่ไม่มีการบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในกฎหมายอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต อำนาจหน้าที่นี้ในปัจจุบันจะแสดงออกมามีได้บทบัญญัติของ พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11 ซึ่งบัญญัติว่า

“พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(1)

(2) ในคดีแพ่ง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวงกับมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ”

กล่าวคือ อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในปัจจุบันจะมีการกำหนดให้พนักงานอัยการรับผิดชอบกระจายไปในกฎหมายต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชน อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในส่วนนี้ นั้นไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุผลใดก็ตามที่ทำให้ความสำคัญลดน้อยลงไปและไม่ชัดเจนตามกฎหมายอย่างที่เคยเป็นในอดีตที่ผ่านมา แต่ในปัจจุบันนี้ อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในส่วนนี้ได้กลับมามีความสำคัญขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ดังจะพบว่าในปัจจุบันกฎหมายหลายฉบับได้มีบทบัญญัติให้มีการคุ้มครองผลประโยชน์ประชาชนโดยผ่านกระบวนการยุติธรรมและมอบให้เป็นภาระหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะคุ้มครอง อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้จึงกล่าวได้ว่า ได้ทวีความสำคัญมากขึ้นและคาดว่าจะสำคัญยิ่งขึ้นอีกในอนาคต

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 255 บัญญัติรับรองการปฏิบัติหน้าที่ให้ชัดเจนขึ้น เพื่อให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้การ

ครอบงำหรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร แต่มีอิสระที่จะบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อพิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 255 จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าว มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้⁶⁴

1. อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

มาตรา 255 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่น”

ดังนั้น พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายต่อไปนี้

1) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เช่น การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา 272 และมาตรา 276 เป็นต้น

2) กฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เช่น พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 เป็นต้น

3) กฎหมายอื่น เช่น การทำความเข้าใจและคำสั่งเกี่ยวกับสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ถึงมาตรา 147 การเรียกประกันทัณฑ์บนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 46

2. อำนาจในการสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

มาตรา 255 วรรคสอง บัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม”

ดังนั้น พนักงานอัยการจึงมีอิสระในการใช้ดุลพินิจสำหรับพิจารณาสั่งคดีตามสำนวนที่ได้รับมาจากพนักงานสอบสวนและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม เพื่ออำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างเต็มที่ ปราศจากการบิดเบือน พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 จัดเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ ซึ่งกำหนดโครงสร้างและรูปแบบขององค์กรอัยการ อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ของคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะและรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชนอันอาจถูกกระทบจากการใช้อำนาจขององค์กรอัยการ ซึ่งรวมถึงพนักงานอัยการไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ทั้งประสงฆ์ให้องค์กรอัยการและพนักงานอัยการได้ตระหนักถึงการปฏิบัติหน้าที่ของตนซึ่งต้องอยู่ภายในกรอบของกฎหมายที่บัญญัติให้

⁶⁴ จาก คำอธิบายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ (น. 18-22), โดย อำนาจ เนตยสุภา และคณะ, 2554, กรุงเทพฯ.

อำนาจไว้เท่านั้น และอยู่บนพื้นฐานแห่งความถูกต้องสุจริต เพื่อจุดมุ่งหมายสูงสุดคือให้บริการและ
อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือโดยที่
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ
และพนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม
โดยมาตรา 255 วรรคห้า ได้บัญญัติให้องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหาร
งานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ตามที่
กฎหมายบัญญัติจึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีองค์กรอัยการและให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็น
หน่วยธุรการขององค์กรอัยการตามรัฐธรรมนูญ โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาเพื่อให้
สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว



บทที่ 3

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งและการเรียก ค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

บทบาทพนักงานอัยการในประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย
ซีวิลลอว์หรือระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ พนักงานอัยการจะเป็นผู้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐ
ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยมีความแตกต่างในรายละเอียดขึ้นอยู่กับ
ลักษณะของการดำเนินคดีของแต่ละประเทศ¹ เนื่องจากกฎหมายประเทศไทยได้ให้อำนาจพนักงาน
อัยการในการดำเนินคดีแพ่งทั้งในส่วนของการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องคดีอาญาและในส่วนของ
คดีแพ่งอื่น ๆ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงนำเสนอบทบาท
ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งในต่างประเทศทั้งในส่วนบทบาทพนักงานอัยการ
ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาและและอำนาจหน้าที่ของพนักงาน
อัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ในการมา
เปรียบเทียบกับบทบาทพนักงานอัยการในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีแพ่ง
เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาของประเทศไทยต่อไป

3.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ สาธารณะในต่างประเทศ

เนื่องบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครอง
ประโยชน์สาธารณะในต่างประเทศนั้นมีทั้งในส่วนในเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครอง
ประโยชน์สาธารณะและการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่อง
กับคดีอาญา วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงขอกล่าวถึงทั้งบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่ง
เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและบทบาทพนักงานอัยการในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน
ของผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาในต่างประเทศพอสังเขป

¹ จาก การให้อำนาจพนักงานอัยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีมลพิษ (วิทยานิพนธ์
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 69-71), โดย พิพัฒน์ นรจิรายกูร, 2541, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

3.1.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

3.1.1.1 ในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบซีวิลลอว์ (Civil Law)

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

บทบาทและหน้าที่ของอัยการของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสหรือประเทศฝรั่งเศสนั้น อาจกล่าวได้ว่ามีอิทธิพลต่อประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรป โดยกฎหมายฝรั่งเศสและกฎหมายของประเทศที่อยู่ภายใต้อิทธิพลกฎหมายฝรั่งเศสได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีส่วนสำคัญในคดีแพ่ง นอกจากคดีที่กระทำแทนรัฐแล้ว พนักงานอัยการอาจฟ้องหรือต่อสู้ในคดีหลายประเภทตามที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย โดยเฉพาะในเรื่องสถานะบุคคล แม้ว่าทฤษฎีทางวิชาการต้องการจำกัดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการต่อคดีเหล่านี้ แต่ศาลฎีกาประเทศฝรั่งเศสเคยพิพากษาว่าพนักงานอัยการสามารถฟ้องไม่ว่าคดีใดก็ตามหากเป็นสำคัญหากเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะที่ชนะของศาลฎีกาได้รับการยอมรับโดยสภานิติบัญญัติในปี ค.ศ. 1972 อัยการจึงสามารถฟ้องคดีแสดงความเป็นโมฆะในกรณีบิดารับเด็กเป็นบุตรโดยฉ้อฉลหรืออาจโต้แย้งการที่ศาลประกาศการสมรสซึ่งยังขัดต่อเงื่อนไขการสมรส²

พนักงานอัยการอาจเข้ามาเกี่ยวข้องกับในคดีแพ่งได้ 2 ประการ คือ โดยทางการฟ้องคดีและโดยการออกความเห็นในฐานะเป็นที่ปรึกษาโดยไม่จำเป็นต้องเป็นคู่ความซึ่งคดีประเภทนี้ อัยการไม่ถือเป็นคู่ความและในทางปฏิบัติยังถูกจำกัดสิทธิในการเสนอข้อโต้แย้งในกระบวนการพิจารณา กรณีที่อัยการเข้าไปในคดีในฐานะออกความเห็นนั้น อัยการจะไม่ได้เป็นประปักษ์แก่ฝ่ายใดในคดี อัยการจะทำหน้าที่เพียงขอให้ใช้กฎหมายบังคับตามที่ตนคิดเห็นเท่านั้นและไม่มีสิทธิคัดค้านคำพิพากษาของศาลที่ตัดสินแตกต่างออกไปจากความเห็นของตน³

พนักงานอัยการอัยการมีอำนาจในทางแพ่งทั้งที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีและที่ไม่ใช่การดำเนินคดีและในบางกรณีพนักงานอัยการเข้ามาในคดีในฐานะผู้แทนของทางราชการหรือข้าราชการบางตำแหน่ง⁴ ในการดำเนินคดีแพ่ง พนักงานอัยการมีอำนาจ “ควบคุมการปฏิบัติตามกฎหมายและตามคำพิพากษา พนักงานอัยการใช้อำนาจดังกล่าวได้โดยอิสระเมื่อเห็นว่าเป็น

² จาก บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น. 33), โดย ภาวรินทร์ นูระณกิจไพบุลย์, 2549, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

³ จาก คำอธิบายกฎหมายฝรั่งเศส (น. 36), โดย ดอกเตอร์ ดูปลาตร์, 2530,

⁴ จาก อัยการฝรั่งเศส: ระบบอัยการสากล (น. 70-71), โดย โทเมน ภัทรภิมย์, 2526, กรุงเทพฯ: กองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.

เรื่องนโยบายสาธารณะ” ทั้งคำพิพากษาของศาลยอมรับว่าพนักงานอัยการมีอำนาจที่จะเป็นคู่ความได้ในทุกกรณีที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง⁵ ดังนั้น นอกจากกรณีที่กฎหมายกำหนด พนักงานอัยการยังต้องเข้ามีส่วนในการดำเนินคดีเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยสาธารณะ โดยเป็นคู่ความเองหรือคู่ความร่วมมือ

นักกฎหมายฝรั่งเศสแยกการมีส่วนร่วมในคดีแพ่งโดยพนักงานอัยการในฐานะที่เป็นคู่ความร่วมมือ (partie jointe) ออกจากการมีส่วนร่วมในฐานะคู่ความหลัก (Partie principale) ในฐานะคู่ความร่วมมือพนักงานอัยการดำเนินการในคดีเช่นเดียวกับคู่ความอื่น ไม่ใช่ในฐานะตัวแทนฝ่ายบริหารแต่เป็นตัวแทนประโยชน์สาธารณะ ในฐานะคู่ความหลัก พนักงานอัยการดำเนินการในฐานะหรือในนามคู่ความเพื่อเป็นตัวแทนของรัฐ⁶

ในฐานะคู่ความร่วมมือ พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีดุลพินิจที่จะเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาเพื่อเป็นการประกันให้นโยบายสาธารณะได้รับการปฏิบัติ เพื่อรักษาประโยชน์ของสังคม และเพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายเป็นไปโดยชอบ บทบาทของพนักงานอัยการนี้ส่วนใหญ่มุ่งเน้นให้ความเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจาต่อแนวทางของคำพิพากษาโดยทั่วไป พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีอำนาจในการเข้าเป็นคู่ความร่วมมือในคดีแพ่งในคดีที่ตนได้รับแจ้งจากศาลเพื่อให้ความเห็นของตนในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น คดีที่เกี่ยวข้องกับการรับรองความเป็นบิดามารดาและบุตร การตั้งผู้ปกครอง การเปลี่ยนแปลงผู้อนุบาล คนไร้ความสามารถ การชำระหนี้และการชำระบัญชีของบุคคลธรรมดาที่ล้มละลาย การฟื้นฟูกิจการและการชำระบัญชีของนิติบุคคล คดีที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางการเงินของผู้บริหารกิจการ เป็นต้น นอกจากนี้พนักงานอัยการยังมีหน้าที่ต้องเข้าเป็นคู่ความร่วมมือในคดีเพื่อให้ความเห็นของตนในคดีที่มีกฎหมายกำหนดไว้ด้วย⁷ รวมถึงทุกคดีที่เกี่ยวข้องกับสถานะของบุคคล การดำเนินคดีที่ขอให้มีการสั่งเป็นคนสาบสูญ เรื่องเกี่ยวกับผู้เยาว์หรือผู้ไร้ความสามารถ เรื่องเกี่ยวกับการยกทรัพย์สินให้สาธารณกุศล เรื่องเกี่ยวกับรัฐหรือหน่วยงานรัฐอื่น ๆ คดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบเป็นส่วนตัวของผู้พิพากษาคดีเกี่ยวกับการคัดค้าน ผู้พิพากษาและทุกคดีในศาลสูงฝรั่งเศส (Cour de Cassation) ในการ

⁵ จาก ระบบอัยการในต่างประเทศ: ในระบบอัยการสากล (น. 39), โดย สุข เปรมานวิน, พลโท, 2526, กรุงเทพฯ: กองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.

⁶ From *Civil Procedure in France: Martinus Nijhoff The Hague The Netherlands* (pp. 121-122), by Peter E. Herzog, 1967, กรุงเทพฯ.

⁷ จาก บทบาทของพนักงานอัยการในต่างประเทศในการคุ้มครองประโยชน์มหาชน, โดย ธนกร วรปรัชญากุล, ม.ป.ป., กรุงเทพฯ.

ดำเนินการในฐานะคู่ความร่วมมือ พนักงานอัยการไม่มีสิทธิอุทธรณ์ แต่หากคดีใดเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะพนักงานอัยการมีอำนาจอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลได้

ในฐานะคู่ความหลัก พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีอำนาจดำเนินการได้ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้โดยเฉพาะอาทิ มาตรา 422 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฝรั่งเศส พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งในเรื่องการได้สัญชาติฝรั่งเศสของบุคคล และพนักงานอัยการฝรั่งเศสยังมีอำนาจดำเนินคดีเกี่ยวกับเรื่องสถานะของบุคคล โดยขอให้ศาลมีคำสั่งให้บุคคลวิกลจริตเป็นคนไร้ความสามารถ หรือเรื่องครอบครัว โดยขอให้ศาลมีคำสั่งว่าการสมรสไม่ชอบ การรับบุตรบุญธรรม การปกครองผู้เยาว์ในคดีหย่า การเพิกถอนอำนาจปกครอง นอกจากนี้ พนักงานอัยการฝรั่งเศสยังเข้าไปมีอำนาจเกี่ยวข้องในฐานะคู่ความหลักในคดีด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะกฎหมายในเรื่องกิจการของบริษัทที่ประสบปัญหาทางการเงินด้วย โดยในการดำเนินการในฐานะที่เป็นคู่ความหลักในคดีแพ่ง พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีได้โดยอิสระตามที่เห็นสมควรดังเช่นที่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจได้โดยอิสระในการดำเนินคดีอาญา นอกจากพนักงานอัยการฝรั่งเศสจะมีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะในฐานะคู่ความหลักในคดีแล้ว นักวิชาการและนักกฎหมายฝรั่งเศสมีความเห็นไม่สอดคล้องกันมาเป็นเวลานานแล้วว่าพนักงานอัยการสามารถนำคดีที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะขึ้นสู่ศาลโดยที่ไม่มีกรให้อำนาจโดยชัดแจ้งตามกฎหมายได้หรือไม่ และความเห็นก็มียุติในทางที่เสริมอำนาจของพนักงานอัยการ ดังนั้น ในปัจจุบันนี้พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีอำนาจที่จะดำเนินคดีเพื่อพิทักษ์นโยบายสาธารณะ (Order Public) ได้ ถ้ามีสถานการณ์ซึ่งเห็นว่่านโยบายสาธารณะตกอยู่ในอันตรายโดยสำคัญและโดยตรง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งใหม่ของฝรั่งเศส มาตรา 423

เมื่อศาลมีคำพิพากษา พนักงานอัยการอาจจะขอให้ศาลสูงสุดทบทวนคดีที่พนักงานอัยการเป็นคู่ความหลักในศาลล่าง อย่างไรก็ตาม พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าเป็นคู่ความร่วมมือในการพิจารณาคดีทุกคดีในศาลสูงสุดไม่ว่าพนักงานอัยการจะเป็นคู่ความในศาลล่างมาก่อนหรือไม่ ในการฎีกา ศาลฎีกา (La Cour de Cassation) ไม่ใช่ศาลชั้นที่ 3 เพราะถือว่าระบบศาลของฝรั่งเศสมีเพียง 2 ชั้นเท่านั้น พนักงานอัยการมีอำนาจในการฎีกากว้างขวางกว่าคู่ความอื่น และมีอำนาจพิเศษในการฎีกาอยู่ 2 กรณี คือ

1) อธิปไตยอัยการศาลฎีกามีอำนาจฎีกาเพื่อผลประโยชน์แห่งกฎหมาย (pouvoir dans l'intérêt de la loi หรือ remedy in the interest of law) แม้จะไม่ได้เป็นคู่ความในศาลล่าง ใช้ในกรณีเมื่อศาลใช้บังคับกฎหมายผิดพลาดเป็นเหตุให้เกิดความไม่แน่นอนของกฎหมายและความไม่สงบในสังคม แต่คู่ความมิได้ฎีกาภายในกำหนดอายุความ ในการฎีกาแบบนี้ คำพิพากษาฎีกาจะนำไปใช้

เป็นประโยชน์หรือให้เสียหายแก่คู่ความไม่ได้ คู่ความจึงไม่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาของศาลสูงสุด วัตถุประสงค์ของฎีกานี้ก็เพื่อให้ได้มาซึ่งความเป็นเอกภาพของคำพิพากษาต่าง ๆ และเป็นกรณีศึกษาเพื่อประโยชน์ในการตีความกฎหมายของศาลเท่านั้น

2) อธิบดีอัยการศาลฎีกามีอำนาจฎีกาตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะและเพื่อให้ความยุติธรรมเป็นไปตามกฎหมาย ในเมื่อศาลใช้อำนาจเกินขอบเขต (pourvoi pour excès de pouvoir หรือ remedy for excess of authority) มักจะเรียกการฎีกาแบบนี้ว่า การฎีกาตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม อำนาจในการฎีกาแบบนี้กว้างขวางมาก อาจฎีกาไม่ได้ว่าจะเป็นการพิพากษาของศาลใด ในชั้นใด จะถึงที่สุดหรือไม่ก็ตามและไม่มีกำหนดอายุการฎีกา จะฎีกาเมื่อไรก็ได้เท่าที่ปรากฏมักเป็นฎีกาการปฏิบัติงานของศาล ศาลมีคำพิพากษาที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น การประชุมปรึกษาพิจารณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า อัยการเป็นผู้แทนของสังคม มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในนามของสังคมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีและจัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษา พนักงานอัยการฝรั่งเศสจึงมีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน กล่าวกันว่า บทบาทที่ค่อนข้างจำกัดของศาลฝรั่งเศสเมื่อเทียบกับศาลในประเทศเอง โกลอเมริกา นั้น ได้รับการเสริมให้เข้มแข็งขึ้นโดยองค์กรอัยการ ทั้งนี้ เพราะข้อโต้แย้งของพนักงานอัยการนั้นมีน้ำหนักต่อความเชื่อถือของศาลมากกว่าของคู่ความที่เป็นเอกชน⁸

ประเทศอิตาลี

ในประเทศอิตาลี องค์กรของพนักงานอัยการเรียกว่า “Public Ministero” นอกจากหน้าที่หลักในการดำเนินคดีอาญาแล้ว พนักงานอัยการอิตาลีมีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มต้นหรือแทรกแซงในคดีแพ่งเฉพาะตามที่กำหนดโดยบทบัญญัติกฎหมาย เช่นเดียวกับประเทศในระบบซีวิลลอว์อื่น ๆ ซึ่งรวมถึงประเทศสเปนและหลายประเทศในละตินอเมริกา อำนาจของพนักงานอัยการอิตาลีคล้ายคลึงกับของพนักงานอัยการฝรั่งเศส ได้แก่ การร้องขอให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับความรู้ความสามารถของบุคคลวิกลจริต คำสั่งเกี่ยวกับความเป็นโมฆะแห่งการสมรส คำสั่ง ล้มละลาย และคดีเกี่ยวกับครอบครัว นอกจากนี้ พนักงานอัยการมีอำนาจแทรกแซงกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งทุกคดีที่เห็นว่าเกี่ยวกับผลประโยชน์มหาชน แต่ไม่มีอำนาจเริ่มต้นคดีด้วยตนเอง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของอิตาลี มาตรา 70 ข้อ 5 และพนักงานอัยการอาจอุทธรณ์คำตัดสินในคดีที่ตนเป็นผู้ฟ้องหรือมีอำนาจฟ้องได้ พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณา

⁸ บทบาทของพนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์) (น. 34-40). เล่มเดิม.

ที่กระทำต่อศาลสูงสุดของอิตาลี (The Corte di Cassazione) ทุกคดี ยิ่งไปกว่านั้นพนักงานอัยการอาจยื่นคำร้อง “เพื่อประโยชน์แห่งกฎหมาย” ต่อศาลสูงสุดของอิตาลี ถ้าไม่มีคู่ความฝ่ายอื่นดำเนินการดังกล่าว ซึ่งในกรณีนี้เหมือนกับระบบของฝรั่งเศส กล่าวคือถ้าศาลสูงสุดกลับคำพิพากษาโดยผลแห่งคำร้องของพนักงานอัยการแล้ว สิทธิของคู่ความที่ไม่ได้เข้าร่วมในการพิจารณานั้น จะไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด โดยหลักสำคัญการยื่นคำร้องของพนักงานอัยการนี้ก็เพื่อรักษาผลประโยชน์ของมหาชน และให้คำชี้แนะต่อศาลถึงแนวทางแห่งคำพิพากษาที่พนักงานอัยการเห็นว่าถูกต้อง⁹

3.1.1.2 ประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law)

ประเทศสหรัฐอเมริกา

พนักงานอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

1) พนักงานอัยการประจำสหรัฐ (Federal Prosecutors หรือ The United States Attorneys) ได้รับแต่งตั้งจากประธานาธิบดีของสหรัฐฯ โดยความเห็นชอบของวุฒิสภา (The Senate) มีความรับผิดชอบในการดำเนินคดีในเขตความรับผิดชอบของตนและอยู่ในความกำกับดูแลของ The Attorney General ซึ่งเป็นผู้ออกกระเบียบข้อแนะนำในการปฏิบัติงานของอัยการประจำสหรัฐฯ

2) พนักงานอัยการประจำมลรัฐ (State Prosecutors) ได้รับตำแหน่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบอยู่¹⁰

บทบาท Attorney General ของสหรัฐในคดีแพ่งมีไม่มากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับสหพันธรัฐ พนักงานอัยการสหรัฐมีบทบาทในคดีแพ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิตามรัฐธรรมนูญของคู่ความ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา ความสัมพันธ์อันดีของรัฐบาลสหรัฐฯ กับต่างประเทศ มีผลในการโอนที่ดินรัฐบาลสหรัฐให้แก่เอกชน ฯลฯ แต่แม้กฎหมายจะให้อำนาจแก่พนักงานอัยการสหรัฐในการแทรกแซงคดีเพื่อแสดงพยานหลักฐานและโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่รัฐหรือตัวแทนของรัฐไม่ได้เป็นคู่ความในคดี หากเป็นเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะก็ตาม พนักงานอัยการสหรัฐก็เข้าร่วมในคดีเพียงบางครั้งบางคราวเท่านั้น เช่นเดียวกับบทบาทของพนักงานอัยการในระดับมลรัฐ

ในระดับมลรัฐ การมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะจะมีเฉพาะในคดีเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา (Usury) ทรัสต์สาธารณกุศล (Charitable Trust) และในกรณีที่มีประเด็นเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในคดีแพ่งบางมลรัฐ

⁹ บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์ (น. 38). เล่มเดิม.

¹⁰ จาก “ระบบอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา,” โดย รุ่งแสง กฤตยพงษ์, 2534, วารสารอัยการ, น. 31-32.

พนักงานอัยการสามารถฟ้องหรือแทรกแซงในคดีป้องกันการผูกขาดทางการค้าและคดีเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์เพื่อหลีกเลี่ยงการฉ้อฉล ในรัฐอิลลินอยส์ คดีแพ่งที่ดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการของรัฐมีเพียง 22 คดีเท่านั้นในช่วงเวลา 20 ปีระหว่างปี 1938 ถึงปี 1958

นอกจากนี้ พนักงานอัยการในประเทศสหรัฐฯ ยังมีอำนาจดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมายพิเศษได้แก่

1) พระราชบัญญัติสิทธิพลเมือง (The Civil Rights Act of 1964)

พระราชบัญญัติสิทธิพลเมือง ปี 1964 มาตรา 902 บัญญัติให้พนักงานอัยการสหรัฐฯ เข้าร่วมเป็นคู่ความในคดีที่เอกชนฟ้องขอความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 เกี่ยวกับผิว ศาสนา เพศ หรือแหล่งกำเนิดทางเชื้อชาติ แต่จะกระทำได้เฉพาะกรณีที่พนักงานอัยการสหรัฐฯ ได้ยื่นคำร้องตามกำหนดเวลาและรับรองว่าคดีนั้นเป็นคดีที่สำคัญเกี่ยวกับประชาชนทั่วไป และในการเข้าร่วมในคดีดังกล่าว พนักงานอัยการสหรัฐฯ มีสิทธิเรียกค่าเสียหายได้เสมือนเป็นผู้ฟ้องคดีเอง ข้อกำหนดระยะเวลาในการยื่นคำร้องได้รับการตีความค่อนข้างกว้างโดยทั่วไปแล้วการเข้าร่วมคดีสามารถกระทำได้ทุกเวลาก่อนที่ศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์จะตัดสินความหมายของคำว่า “คดีซึ่งถือว่ามีความสำคัญโดยทั่วไป” ได้รับการนิยามว่าเป็นคดีซึ่งมีประเด็นทางกฎหมายสำคัญอย่างยิ่งหรือเป็นคำพิพากษาที่มีผลเป็นแนวทางที่สถาบันหรือองค์กรของรัฐบาลกลางทั้งหลายต้องปฏิบัติตาม คดีจะเป็นคดีสำคัญเกี่ยวกับประชาชนโดยทั่วไปถ้าพิสูจน์ได้ว่าเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะ ศาลบางแห่งจำกัดการเข้าร่วมคดีให้อยู่ภายใต้ขอบเขตของคำฟ้องเดิม แต่ศาลบางแห่งตัดสินในแนวอื่น ในปี 1969 ศาลสหพันธ์ ภาค 9 ตัดสินว่าการดำเนินคดีในนามของผู้เสียหายจำนวนมากเกี่ยวกับการแบ่งแยกผิวในโรงเรียนของรัฐบาลแห่งหนึ่งในเขตนครพาเซเดนนั้น พนักงานอัยการสหรัฐอเมริกาไม่ได้ถูกจำกัดเฉพาะในขอบเขตตามคำฟ้องเดิมและอนุญาตให้พนักงานอัยการนำคดีที่เกี่ยวกับระบบของโรงเรียนรัฐบาลทุกโรงเรียนในเขตนครพาเซเดนมามาให้ศาลตัดสินได้ ในทางปฏิบัติการดำเนินคดีของอัยการสหรัฐฯ จำกัดเฉพาะในคดีที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อพลเมืองต่างผิวโดยไม่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแบ่งแยกนักเรียนตามสีผิว¹¹

2) พระราชบัญญัติการเคหะที่เป็นธรรม (The Fair Housing Act)

“พระราชบัญญัติการเคหะที่เป็นธรรม” บัญญัติว่าเมื่อพนักงานอัยการสหรัฐฯ มีเหตุผลสมควรเชื่อว่าบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดถูกปฏิเสธตามกฎหมายดังกล่าวและการปฏิเสธนั้นเป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับประชาชนโดยทั่วไป พนักงานอัยการสหรัฐฯ อาจฟ้องคดีแพ่งของบังคับ

¹¹ บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบชีวิตลอร์ดและระบบคอมพิวเตอร์ (น. 38). เล่มเดิม.

ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวได้ พนักงานอัยการสหรัฐฯ ไม่เพียงแต่มีอำนาจฟ้องเอกชนที่เป็นปัจเจกชนหรือนิติบุคคล แต่อาจฟ้องรัฐและองค์กรทางการเมืองอื่น ๆ ได้ด้วย พนักงานอัยการสหรัฐฯ มีดุลพินิจค่อนข้างกว้างขวางที่จะพิจารณาว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับประชาชนโดยทั่วไปหรือไม่ และยังสามารถขอให้ศาลมีคำสั่งชั่วคราวเกี่ยวกับการปฏิบัติอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่มีอำนาจที่จะขอให้ศาลสั่งจ่ายค่าเสียหายแก่คู่ความที่เป็นเอกชน ทั้งนี้เพราะพระราชบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจพนักงานอัยการสหรัฐฯ เพียงเพื่อดำเนินคดีให้เกิดความเป็นธรรมตามกฎหมายแก่ผู้เสียหาย ฝ่ายเอกชนจะได้รับการชดใช้ค่าเสียหายก็โดยการฟ้องคดีแพ่งเป็นการส่วนตัว¹²

3) กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ในส่วนของ การคุ้มครองผู้บริโภค พนักงานอัยการของรัฐหลายแห่งมีอำนาจตามกฎหมายที่จะฟ้องให้มีการชดใช้ค่าเสียหายในนามของเหยื่อผู้ถูกละเมิด พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐออลิงตัน เป็นแบบฉบับของกฎหมายที่คล้ายกับในรัฐอื่น ๆ อีกหลายรัฐ โดยพนักงานอัยการอาจนำคดีขึ้นสู่ศาลในนามของรัฐเพื่อฟ้องบุคคลใดก็ตามเพื่อจำกัดหรือห้ามมิให้ทำการใดที่ถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และศาลอาจมีคำสั่งหรือคำพิพากษาเพิ่มเติมตามความจำเป็นที่จะทำให้กลับคืนสู่ฐานะเดิม ซึ่งสิทธิประโยชน์ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นเงินทรัพย์สินสมบัติหรือประโยชน์ส่วนตัวอื่น ซึ่งได้มาโดยการกระทำซึ่งต้องห้ามหรือถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายที่ให้มีการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งนี้ ก็เพื่อที่จะอุดช่องว่างของการดำเนินคดีอาญาที่มีผลเฉพาะคดี การที่กฎหมายนี้ครอบคลุมทั่วทั้งรัฐ มีประสิทธิภาพมากในการติดตามพฤติกรรมอันเป็นการหลอกลวง เพราะมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลส่วนกลางซึ่งสามารถใช้ในการเตือนภัยต่อชุมชนในท้องถิ่นและในรัฐอื่น รัฐบางรัฐมีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ให้อำนาจพนักงานอัยการกว้างขวางในการสืบสวนติดตามกิจกรรมอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น ในวอชิงตัน พนักงานอัยการของรัฐอาจสั่งให้บุคคลใดแถลงข้อมูลด้วยวาจาหรือโดยเอกสาร โดยยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่ง นอกจากนี้พนักงานอัยการในนามของรัฐมีอำนาจฟ้องคดี เพื่อให้ใช้ค่าเสียหายทางแพ่งในการกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติดังกล่าว พนักงานอัยการรัฐไอโอวา ก็มีอำนาจสืบสวนคล้ายกัน ศาลสูงสุดของรัฐไอโอวาได้วินิจฉัยว่าแม้ว่าความผิดเกี่ยวกับการหลอกลวงผู้บริโภคจะมีกฎหมายกำหนดว่าข้อมูลหรือหลักฐานที่ส่งมอบต่อพนักงานอัยการในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการฉ้อโกงทางแพ่งนั้น

¹² บทบาทของพนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 50). เล่มเดิม.

มิให้ใช้ในการดำเนินคดีอาญา ศาลสูงสุดของไอโอวาเห็นว่าพนักงานอัยการไม่ถูกห้ามในการที่จะฟ้องคดีอาญาต่อบุคคลที่ถูกฟ้องในคดีแพ่งเกี่ยวกับการฉ้อโกง ถึงแม้ว่าข้อเท็จจริงจะฟังว่าการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวนั้นมีพื้นฐานหรือตั้งอยู่บนรากฐานของข้อเท็จจริงชุดเดียวกับคดีแพ่ง เหตุผลที่ศาลสูงสุดของไอโอวาให้ในเรื่องนี้ก็คือบทกฎหมายดังกล่าวนั้นเพียงแต่ห้ามมิให้รัฐใช้อำนาจทางแพ่งให้ได้มาซึ่งข้อมูลและหลักฐานเพื่อใช้ในการดำเนินคดีอาญาในอนาคตเท่านั้น

นอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคของมลรัฐต่าง ๆ จะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการดำเนินคดีดังกล่าวข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์สำหรับบริโภค (The Consumer Product Safety Act 1972) ก็เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอีกฉบับหนึ่งที่กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในลักษณะที่เป็นการควบคุมมิให้เกิดความเสียหายขึ้นในอนาคต กล่าวคือตามพระราชบัญญัตินี้จะเป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระว่าด้วยการยึดสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งหมายรวมถึง การแจ้งข้อความที่ควรบอกกล่าวไว้ในฉลากด้วย ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (The Consumer Commission) หรือพนักงานอัยการเป็นผู้ทำหน้าที่ในการเป็นโจทก์ฟ้องคดีต่อศาลที่อยู่ในเขตนั้น ๆ เพื่อให้ศาลท้องถิ่นแห่งสหรัฐฯ สั่งห้ามการกระทำอันฝ่าฝืน พระราชบัญญัติฉบับนี้ หรือห้ามบุคคลใดจำหน่ายสินค้าที่ไม่เป็นไปตามกฎแห่งความปลอดภัยในสินค้าสำหรับบริโภค หรือทั้ง 2 ประการ ซึ่งในการดำเนินคดีดังกล่าวนี้อาจดำเนินการโดยคณะกรรมการด้วยความร่วมมือของพนักงานอัยการแห่งสหพันธรัฐหรือพนักงานอัยการมลรัฐที่ซึ่งมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นหรือที่ซึ่งผู้กระทำความผิดประกอบธุรกิจอยู่ก็ได้¹³

4) กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น รัฐจะใช้วิธีการบัญญัติกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแยกออกเป็นเรื่อง ๆ ซึ่งอาจพิจารณาจากรัฐบัญญัติของรัฐบาลกลางที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญได้ดังนี้

ในการคุ้มครองคุณภาพแหล่งน้ำหรือการป้องกันมลพิษในน้ำ เพื่อให้ น้ำมีความสมบูรณ์และรักษาสภาพน้ำไว้ทั้งในด้านชีววิทยาและด้านกายภาพ รวมทั้งการป้องกันมลพิษในน้ำน่าน้ำที่สามารถเดินเรือได้ในประเทศนั้นจะมี The Clean Water Act บังคับใช้กับกรณีดังกล่าว ส่วนในการปกป้องและเพิ่มคุณภาพของอากาศในประเทศ ตลอดจนการส่งเสริมคุณภาพอนามัยและสวัสดิภาพของประชาชนเกี่ยวกับอากาศให้ดีขึ้นนั้น จะมี The Clean Air Act of 1955 บังคับใช้ในส่วน

¹³ การให้อำนาจพนักงานอัยการเรียกเรื่องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีมลพิษ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 81). เล่มเดิม.

การป้องกันสารพิษ (Toxic Substance) ที่ใช้ในการพาณิชย์ที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการบาดเจ็บต่อสุขภาพอนามัยหรือสิ่งแวดล้อมได้นั้นก็จะมีกฎหมายควบคุมสารพิษ (The Toxic Substances Control Act) บังคับใช้และในส่วนของการควบคุม การกัก การบำบัด การเก็บรักษา การขนส่ง และการทิ้งของเสียที่เป็นอันตราย รวมทั้งในเรื่องเกี่ยวกับการทิ้งของเสียที่เป็นอันตรายและเป็นกากของเสีย ก็จะมีกฎหมายอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร (The Resource Conservation and Recovery Act) บังคับใช้ เป็นต้น

ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวนี้ ต่างมีมาตรการบังคับทั้งในทางแพ่งและทางอาญา ซึ่งมาตรการทางอาญานั้นปรากฏในรูปของการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ คือ The Environmental Crimes Section ใน The Environment and Natural Resources Division ของกระทรวงยุติธรรมและพนักงานอัยการในการดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางอาญาดังกล่าว สำหรับมาตรการทางแพ่งนั้นจะปรากฏในรูปของการดำเนินคดีโดยการเรียกร้องให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายแก่รัฐเท่านั้น หรือเรียกว่าเป็นโทษทางแพ่ง (Civil Penalties) ซึ่งผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีดังกล่าวคือพนักงานอัยการในหน่วยงานที่เรียกว่า The Environmental Enforcement Section

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจึงปรากฏในลักษณะของการบังคับใช้มาตรการทางอาญาโดยเป็นผู้ที่ดำเนินคดีอาญาต่อผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ได้กล่าวมา และในการบังคับใช้มาตรการทางแพ่งโดยเป็นผู้ดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่รัฐนั่นเอง อย่างไรก็ตามแม้ว่าพนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่ทั้งในมาตรการทั้งสองดังกล่าวก็ตาม แต่ในสหรัฐฯ นั้นพนักงานอัยการจะให้ความสำคัญต่อการใช้มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมากกว่าการใช้มาตรการทางแพ่ง ทั้งนี้ เนื่องมาจากเหตุผลที่ว่ามาตรการทางอาญานั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความผิดหรือเกี่ยวกับศีลธรรม การใช้บังคับมาตรการดังกล่าวเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจึงมีความเข้มงวดและมีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้มาตรการทางแพ่ง

อย่างไรก็ตาม สำหรับการใช้มาตรการทางแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อมนั้น พนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในกรณีดังกล่าวนี้้อย่างมากในบางมรัฐ พนักงานอัยการเคยใช้อำนาจในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมปรากฏในคดีระหว่าง Georgia v. Tennessee Copper Co. อันเป็นคดีตัวอย่างเพียงคดีเดียวที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1916 กล่าวคือในคดีนั้นอัยการสูงสุดของมลรัฐจอร์เจียได้ทำการในนามของประชาชนส่วนรวมเข้าดำเนินคดีแพ่งเพื่อที่จะห้ามบริษัทผู้ผลิตทองแดงมิให้ปล่อยสารพิษ คือซัลเฟอร์ออกไซด์สู่บรรยากาศอันก่อให้เกิดมลภาวะทางอากาศและสร้างความเดือดร้อนรำคาญ

แก่ประชาชน บทบาทของพนักงานอัยการหรืออัยการสูงสุดในคดีแพ่งคดีนี้ ถือได้ว่าเป็นบทบาทที่มีประสิทธิภาพมาก นอกเหนือไปจากอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะบังคับใช้มาตรการในทางอาญาที่มีความรุนแรงอยู่แล้วด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ในคดีนี้พบว่าอัยการสูงสุดจะมีอำนาจต่าง ๆ ที่น้อยมากในการดำเนินคดีแพ่ง ด้วยเหตุผลว่าในกรณีทำนองดังกล่าวนี้ ในประเทศสหรัฐฯ จะถือว่าเป็นสิ่งที่ประชาชนจะต้องทำการปกป้องผลประโยชน์ดังกล่าวด้วยตนเอง

ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในสหรัฐฯ นั้นจะปรากฏในลักษณะของการดำเนินคดีอาญาเป็นสำคัญ ส่วนอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งนั้น แม้ว่าจะพบว่ามิได้อยู่ตามกฎหมายก็ตามแต่ก็เป็นเพียงการเรียกร้องให้ภาครัฐเท่านั้น ในส่วนการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมนั้น พนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่อยู่น้อยมากซึ่งในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าไม่ปรากฏนัก

บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติพิเศษต่าง ๆ ที่ยกตัวอย่างข้างต้นนี้ เกิดจากการที่รัฐสภา มุ่งที่จะแก้ไขแนวคำพิพากษาของศาลสหพันธ์ที่จำกัดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการสหรัฐฯ ที่ว่าเป็นอำนาจที่ใช้ได้เฉพาะในขอบเขตขององค์กรของรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาแต่การจำกัดอำนาจของพนักงานอัยการสหรัฐฯ โดยคำพิพากษาดังกล่าวก็ยังมีผลอยู่ในกฎหมายทั่วไปที่ไม่ได้มีบทบัญญัติไว้เป็นพิเศษ¹⁴

จากข้อเท็จจริงข้างต้น แม้พนักงานอัยการในระดับสหรัฐฯ และมลรัฐต่าง ๆ จะมีบทบาทในการฟ้องหรือเข้าร่วมในคดีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ และตามกฎหมายพิเศษดังกล่าวซึ่งเป็นการดำเนินคดีในกรณีที่เห็นว่าจะเป็นการกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ แต่บทบาทในการดำเนินคดีเรียกค่าเสียหายที่ไม่ได้ทำในนามของรัฐ แต่เป็นการเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายในคดีระหว่างเอกชนนั้นมีอยู่น้อยมากเฉพาะบางเรื่อง บางมลรัฐเท่านั้น โดยส่วนใหญ่จะถือเป็นเรื่องของเอกชนผู้เสียหายที่จะต้องรักษาสิทธิของตน

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการจำนวนมากได้แย้งว่ามีความเป็นไปได้ที่จะมีการฟ้องขอให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่เอกชนได้ หากไม่มีกฎหมายห้ามไว้โดยชัดแจ้งทฤษฎีนี้มีพื้นฐานจากเหตุผลในคำพิพากษาของศาลสูงสุดสหรัฐฯ ในคดี Mitchell v. Robert de Mario Jewellery, Inc., 361 U.S.288 (1960) ซึ่งรัฐมนตรีว่าการทบทวงแรงงานมีคำสั่งให้มีการชดใช้ค่าจ้างแก่ลูกจ้างของจำเลย ซึ่งถูกฟ้องตามบทบัญญัติของ “พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม” ศาลสูงสุดวินิจฉัยว่าศาลล่างมีอำนาจสั่งให้มีการชดใช้ค่าเสียหายสำหรับลูกจ้างที่ถูกไล่ออกนั้นและกล่าวด้วยว่าเว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยการ

¹⁴ บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบชีวิตลอร์ดและระบบคอมมอนลอว์ (น. 48). เล่มเดิม.

ตีความตามความจำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้ มีผลให้ศาลต้องถูกจำกัดอำนาจดังกล่าว เหตุผลในคดี มิทเชลล์นี้ถูกนำไปปรับใช้โดยศาลสูงสุดของรัฐแคลิฟอร์เนียในคดีที่พนักงานอัยการของรัฐร้องขอให้ศาลมีคำสั่งในการบรรเทาความเสียหายเป็นการชั่วคราว ศาลได้วินิจฉัยว่า การที่พระราชบัญญัติมิได้กล่าวถึงการชดเชยค่าเสียหายนั้น มิได้เป็นการห้ามศาลที่สั่งให้ชดเชยค่าเสียหายซึ่งเป็นอำนาจเพื่อความเป็นธรรมโดยทั่วไปของศาล นอกจากนี้ คำพิพากษาศาลสูงสุดของสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1970 (U.S. v. Brand Jewelers, Inc., 318 F. Supp. 1293 (1970)) ยังได้ยืนยันถึงอำนาจของพนักงานอัยการสหรัฐฯ ในการคุ้มครองประชาชนส่วนรวมโดยการเป็น โจทก์ฟ้องคดีขอให้มีการชดเชยค่าเสียหาย ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการฉ้อโกงผู้บริโภค แม้จำเลยจะคัดค้านว่าเป็นอำนาจที่ล้นพินเกินเหตุ ทั้งเป็นอำนาจที่น่าสะพรึงกลัว และอาจจะกลายเป็นเครื่องมือแห่งการกดขี่ที่ชั่วร้ายก็ตามแต่ศาลก็ได้วินิจฉัยว่ารัฐบาลควรจะได้รับอนุญาตให้ฟ้องต่อศาลและขอให้ศาลมีคำสั่งในนามของประชาชนนับพัน ๆ คน ที่ถูกฉ้อโกงโดยวิธีการซึ่งกระทบต่อสิทธิตามรัฐธรรมนูญและก่อให้เกิดภาระแก่การค้าระหว่างรัฐ¹⁵

3.1.2 บทบาทพนักงานอัยการ ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญา

3.1.2.1 ประเทศที่ใช้กฎหมายระบบซีวิลลอว์ (Civil Law)

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

บทบาทพนักงานอัยการในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสหรือประเทศฝรั่งเศสนั้น เนื่องจากประเทศฝรั่งเศส เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นจะถือว่ารัฐเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหาย เนื่องจากกฎหมายประเทศฝรั่งเศสนั้นถือว่าการกระทำความผิดมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม การฟ้องร้องคดีอาญาจึงตกเป็นภาระของรัฐ แม้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจะเป็นความเสียหายโดยตรง ผู้เสียหายก็ไม่มีสิทธิดำเนินคดีอาญาด้วยตนเองต้องให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินคดี¹⁶ พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา และเป็นผู้บังคับคดีหรือจัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษา โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 1 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่าการดำเนินคดีอาญาเพื่อการลงโทษนั้นจะเริ่มขึ้นและดำเนินได้โดยผู้พิพากษาหรือเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจไว้ ผู้เสียหายตามกฎหมายฝรั่งเศสจึงไม่มีสิทธิดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง ส่วนการเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญานั้น นอกจากผู้เสียหายจะฟ้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อศาลแพ่ง โดยการดำเนินคดีตามกฎหมายแพ่งและกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้ว การเรียกร้องให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน

¹⁵ บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 50). เล่มเดิม.

¹⁶ จาก “สิทธิของผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส,” โดย อุทัย อาทิวช, 2548, *บทบัญญัติ*, น. 48.

สามารถทำได้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือผู้เสียหายสามารถเรียกร้องค่าเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญา ไม่ว่าจะเป็นค่าเสียหายทางทรัพย์สิน ทางกาย หรือทางจิตใจที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการกระทำผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 3 วรรคสอง โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจะแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิต่าง ๆ ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 75 ได้แก่ การแจ้งให้ผู้เสียหายทราบว่าผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการทำความผิด ผู้เสียหายสามารถใช้สิทธิร้องขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่ง (A Civil Party) เพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ เมื่อพนักงานอัยการได้ฟ้องคดีอาญาต่อศาล หรือผู้เสียหายอาจฟ้องผู้กระทำผิดต่อศาลโดยตรงหรือยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาศาลไต่สวนและหากผู้เสียหายใช้สิทธิร้องขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่ง (a civil party) การมีทนายช่วยเหลือในการใช้สิทธิเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งนั้น ผู้เสียหายต้องจ่ายค่าใช้จ่ายเอง ยกเว้นกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid) หรืออยู่ภายใต้ความคุ้มครองของ Legal Protection Insurance การเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นไปตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส โดยสรุปได้ดังนี้

ก) ผู้เสียหายร้องขอเข้าร่วมเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญา

เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้ว ผู้เสียหายที่ต้องการเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่ง มีสิทธิที่จะขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญา โดยมีประเด็น คือเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิดทางอาญาของผู้กระทำผิดที่ถูกดำเนินคดีอยู่นั้น โดยการร้องขอด้วยวาจาหรือทำเป็นลายลักษณ์อักษรยื่นต่อศาลหากมีการไต่สวนเบื้องต้นหรือในระหว่างการพิจารณาคดีก็ได้ ผู้เสียหายจะได้รับประโยชน์จากกระบวนการพิจารณาคดีอาญา มีสิทธิเข้าฟังการพิจารณาคดีของศาลและมีสิทธินำพยานมาสืบในศาลได้ แต่จะมีผลเฉพาะคดีส่วนแพ่ง¹⁷ ในประเทศฝรั่งเศสผู้เสียหายส่วนใหญ่จะนิยมเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนด้วยวิธีการนี้ เนื่องจากการแยกฟ้องเป็นคดีแพ่งนั้น ศาลแพ่งจะหยุดการพิจารณารอให้คดีอาญามีคำตัดสินก่อนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 4 วรรคสอง¹⁸ กำหนดว่า “เมื่อเจ้าทุกข์เป็นโจทก์ฟ้องความรับผิดทางแพ่งต่อศาลแพ่งแล้ว ศาลจะหยุดการพิจารณารอการชี้ขาด

¹⁷ From *Criminal Procedure in Scotland and France.: A comparative study, with particular emphasis on the role of the public prosecutor* (p. 21), by Sheehan A.V., 1975, Edinburgh: Her Majesty's Stationery Office.

¹⁸ Article 4 “...However, the judgment in any action exercised before the civil court is suspended until a final decision is made on the merits of the public prosecution where such a has been initiated.”

ของคดีอาญาซึ่งได้ฟ้องขึ้นก่อนหรือกำลังฟ้องขึ้นในระหว่างคดีแพ่งนั้น” นอกจากนั้น การดำเนินคดีแพ่งในฝรั่งเศสมีแนวโน้มว่าจะใช้ระยะเวลานาน เป็นภาระหนักและมีค่าใช้จ่ายสูง ดังนั้นหากเป็นไปได้ผู้เสียหายก็มักจะหลีกเลี่ยงการดำเนินคดีแพ่ง

ข) ผู้เสียหายยื่นฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 1 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “การดำเนินคดีอาญาอาจเริ่มขึ้นได้โดยฝ่ายผู้เสียหายตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายนี้”¹⁹ ประกอบกับ มาตรา 3 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้สิทธิผู้เสียหายสามารถเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญา พร้อมกับคดีอาญาต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาได้²⁰ ฉะนั้นหากพนักงานอัยการยังไม่ได้ฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายก็สามารถฟ้องผู้กระทำผิดต่อศาลโดยตรงเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ โดยผู้เสียหายต้องทำคำร้องเป็นหนังสือ มีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดที่ทำให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน²¹

ทั้งนี้ เนื่องด้วยความผิดทางอาญาตามกฎหมายของฝรั่งเศส แบ่งได้ออกเป็น 3 ประเภทสำหรับคดีที่เป็น Contraventions หรือ Delit ซึ่งเป็นคดีไม่ฉุกเฉิน ผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องต่อศาลได้โดยตรง (Citation direct) คดีที่เป็น Contraventions ให้ยื่นฟ้องต่อ Tribunal de police²² คดีที่เป็น Delit ผู้เสียหายอาจจะเลือกฟ้องต่อ Tribunal Correctionnel หรือผู้พิพากษาศาลไต่สวนก็ได้ แต่ในคดีความผิดที่เป็น Crime ไม่สามารถทำ Citation Direct ได้กฎหมายบัญญัติให้ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาศาลไต่สวน เรียกว่า ‘plainte avec constitution de partie civile’

เมื่อมี Citation Direct ทำให้ศาลรู้ว่าจำเลยกระทำความผิดทางอาญาเนื่องจากสิทธิที่จะได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายนั้นตั้งฐานมาจากกระทำความผิดอาญา²³ จึงเกิด action publique ขึ้นโดยมีผลทำให้พนักงานอัยการต้องเข้ามาในคดี เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาในศาลอาญาผู้มีอำนาจดำเนินคดีได้แก่อัยการ แม้ว่าอัยการจะไม่เห็นด้วยกับการดำเนินคดีอาญารื่องนั้นก็ตามส่วนศาลอาญา

¹⁹ Article 1 “...This Prosecution may also be initiated by the injured party under the conditions determined by present code”

²⁰ Article 3 “The civil action may be exercised at the same time as the public prosecution and before the same court.

It is admissible for any cause of damage, whether material, bodily or moral, which ensue from the action prosecuted.” n.d.

²¹ สิทธิของผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส (น. 17). เล่มเดิม.

²² จาก กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ฉบับปี ค.ศ. 1958 (น. 10-11), โดย ธีระพันธุ์ รัศมีพัท, 2541, กรุงเทพฯ.

²³ จาก หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด (น. 22), โดย จี๊ด เศรษฐบุตร, 2545, กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.

จะพิจารณาคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาได้ก็ต่อเมื่อได้พิจารณาข้อกล่าวหาในคดีอาญานั้นก่อนแล้ว²⁴ เมื่อพนักงานอัยการได้เข้ามาในคดี โดยปกติพนักงานอัยการจะได้รับบันทึกประวัติของผู้กระทำผิด ข้อมูลภูมิหลังและรายงานต่าง ๆ จากตำรวจ ซึ่งหากไม่มีรายงานต่าง ๆ ดังกล่าวจากตำรวจแล้ว พนักงานอัยการจะถือเอาจากการเตรียมคดีของฝ่ายผู้เสียหาย

การยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนนั้น ผู้เสียหายเพียงแต่ทำเป็นจดหมายที่มีรายละเอียดพอสมควรถึงผู้พิพากษาศาลไต่สวน เมื่อผู้พิพากษาศาลไต่สวนได้รับคำร้องแล้วก็จะทำการไต่สวนคำร้องแล้วก็จะทำการไต่สวนคำร้องและแจ้งให้พนักงานอัยการทราบ เพื่อให้ทำความเข้าใจเข้ามาในคดี และกฎหมายกำหนดให้ผู้เสียหายต้องวางเงินประกันตามที่ผู้พิพากษากำหนดหลังจากที่ผู้เสียหายยื่นคำร้อง กระบวนการสอบสวนเบื้องต้นจะเป็นอำนาจของศาลและอัยการ ผู้เสียหายจะไม่มีส่วนในการสอบสวนคดี ผู้เสียหายอาจมาศาลเพื่อตอบคำถามและทนายความของผู้เสียหายมีสิทธิเข้าถึงสำนวนคดี (Dossier) ของศาลไต่สวนได้โดยผู้พิพากษาจะแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงกระบวนการสอบสวนในทุก 6 เดือน ศาลจะมีคำตัดสินให้ชดใช้ค่าเสียหาย (A Discharge Decision) ได้ เมื่อผู้เสียหายไม่มีคดีที่จะฟ้องคดีด้วยความมุ่งร้ายหรือไม่มีการฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทน เมื่อการสอบสวนเบื้องต้นเสร็จสิ้น ศาลจะส่งคำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหาย (A Discharge Order) ให้แก่ศาลตัดสินมีหมายเรียกให้คู่ความมาศาล มีการพิจารณาการโต้แย้งระหว่างคู่ความหรือทนายความและพนักงานอัยการ หลังจากนั้นศาลจะมีคำตัดสิน และผู้เสียหายมีสิทธิอุทธรณ์เฉพาะคำตัดสินของศาลที่เกี่ยวกับคดีแพ่ง²⁵

ส่วนการยื่นคำร้องต่อศาลตัดสิน ผู้เสียหายอาจยื่นก่อนการพิจารณาคดีหรือในระหว่างการพิจารณาคดีก็ได้ โดยสามารถยื่นคำร้องด้วยตนเองหรือผ่านทนายความหรือด้วยการส่งจดหมายลงทะเบียนหรือเป็นโทรสารก็ได้ ทั้งนี้คำร้องนั้นต้องร้องขอให้มีการคืนทรัพย์สินหรือให้ชดใช้ค่าเสียหาย พร้อมกับแนบเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเรียกร้องดังกล่าว ซึ่งเอกสารเหล่านี้จะแนบไปกับสำนวนคดีทันที นอกจากนั้นผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องด้วยตนเองโดยความเห็นชอบของพนักงานอัยการ หรือในระหว่างการไต่สวนคดีของตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจทำบันทึกคำร้องของผู้เสียหาย การยื่นคำร้องดังกล่าวข้างต้นผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องมาศาล หากมีการโต้แย้งถึงสิทธิความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินที่มีการร้องขอให้คืนหรือศาลไม่อาจมีคำตัดสินได้จาก

²⁴ จาก การฟ้องคดีอาญา: ในหนังสือรวบรวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม (น. 487), โดย อุดม รัฐอมฤต, 2535, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

²⁵ จาก การเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาของพนักงานอัยการ (น. 35-39), โดย พัชราภรณ์ กุสุวรรณ, 2551, กรุงเทพฯ.

คำร้องขอหรือจากเอกสารที่แนบมาในสำนวนได้ ศาลจะเลื่อนการพิจารณาเฉพาะคดีส่วนแบ่งออกไป²⁶

เมื่อศาลทำการสืบพยานเสร็จแล้ว ผู้พิพากษาจะอ่านคำขอที่ยื่นมาตามมาตรา 420-1 พนักงานอัยการแสดงความเห็น จำเลยให้การต่อสู้คดี หากศาลเห็นว่ามีความจำเป็นจะสั่งให้ผู้เสียหายเข้ามาในคดี และจะเลื่อนการพิจารณาในส่วนคดีแบ่งออกไป ในศาลลูกขุน (Cour d'Assises) ภายหลังจากศาลที่มีคำตัดสินคดีอาญาแล้ว ผู้เสียหายมีสิทธิเสนอให้ศาลมีคำตัดสินในประเด็นค่าเสียหายทางแพ่งได้ เมื่อศาลได้รับคำร้องในประเด็นค่าเสียหายทางแพ่งของผู้เสียหาย (ซึ่งพนักงานอัยการเองก็มีสิทธิเช่นกันแต่ยังไม่ค่อยใช้) ศาลจะเลื่อนการพิจารณาคดี แล้วเรียกประชุมใหม่โดยไม่มีลูกขุน (without the assistance of the jury) ศาลจะแต่งตั้งผู้พิพากษา 1 คน เพื่อสอบสวนและทำรายงานในชั้นตอนนี้ และศาลจะเรียกให้มีการประชุมอีกครั้ง เพื่อที่จะมีคำตัดสินในประเด็นค่าเสียหายซึ่งจำเลยอาจจะต้องชดใช้ค่าเสียหาย แม้ว่าคดีอาญาศาลจะได้พิพากษาปล่อยตัวจำเลยไป²⁷

จะเห็นได้ว่า การฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญานี้ถือได้ว่าเป็นมาตรการสำหรับผู้เสียหายที่จะยื่นฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาต่อศาลอาญาเพื่อให้มีการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำผิด และเพื่อให้มีการชดใช้ค่าเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับจากการกระทำ ความผิดทางอาญา เมื่อพนักงานอัยการปฏิเสธหรือผิดผ่อนเวลาที่ยื่นคำฟ้องต่อศาล

อย่างไรก็ตาม หลักทั่วไปก่อนที่ผู้เสียหายจะฟ้องคดีต่อศาลเอง ผู้เสียหายอาจจะสอบถามไปยังอัยการหรือทำคำร้อง (Plainte) ไปยังอัยการด้วยความหวังว่าจะเป็นเหตุให้อัยการมีการฟ้องร้องดำเนินคดี แล้วอนุญาตให้ผู้เสียหายเข้าร่วมในระหว่างการพิจารณาคดีเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทน

การใช้สิทธิในการฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนจะต้องทำภายในอายุความเสมือนอายุความฟ้องคดีอาญาทั่วไป คือ สิบปีสำหรับความผิดอาญาทั่วไป สามปีสำหรับความผิดอาญาไม่ร้ายแรง และหนึ่งปีสำหรับความผิดเล็กน้อย อย่างไรก็ตามคดีต้องพิจารณากฎหมายแพ่งและการดำเนินคดีทางแพ่งประกอบ

สำหรับสิทธิของผู้เสียหายในการพิจารณาคดี ไม่ว่าผู้เสียหายจะฟ้องที่ศาลอาญาเองหรือผู้เสียหายจะร้องขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญา ผู้เสียหายมีสิทธิเข้าร่วมในการพิจารณาคดี สิทธินำพยานมาสืบในศาลได้ สิทธิที่จะเสนอคำถามที่จะถามจำเลยและพยานบุคคลสิทธิที่จะอ้างพยานบุคคล เป็นต้น

²⁶ แหล่งเดิม.

²⁷ แหล่งเดิม.

ผู้เสียหายสามารถเรียกร้องค่าเสียหายได้ทั้งค่าเสียหายทางวัตถุหรือทางศีลธรรมที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการกระทำผิดทางอาญา แต่มีแนวโน้มว่าศาลจะไม่อนุญาตให้เรียกร้องถ้าความเสียหายนั้นอยู่ห่างไกลเกินไปหรือรัฐได้ให้ความคุ้มครองในความเสียหายส่วนนั้นแล้ว ผู้กระทำผิด ทุกคนจะต้องรับผิดชอบร่วมกัน ศาลจะพิสูจน์ความบาดเจ็บและความรุนแรง สิ่งที่ยากคือการประเมินค่าความเสียหายทางศีลธรรม

ผู้เสียหายจะได้รับค่าสินไหมทดแทนเมื่อศาลเห็นว่าจำเลยได้ก่อความเสียหายขึ้นแม้ว่า ในทางอาญาศาลจะได้พิพากษาปล่อยตัวจำเลยไป โดยในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฝรั่งเศส มาตรา 4-1²⁸ กำหนดว่า แม้ไม่มีความรับผิดทางอาญาแต่อาจมีความรับผิดทางแพ่งหากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ความรับผิดทางละเมิดตามกฎหมายแพ่ง มาตรา 1382 หรือกฎหมายด้านความปลอดภัยของสังคม

ผลจากการที่ผู้เสียหายร้องขอให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญานั้น ถือได้ว่าเป็นการตัดสินคดีผู้เสียหายที่จะไปดำเนินคดีส่วนแพ่งอีกในภายหลัง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 5²⁹ กำหนดไม่ให้ผู้เสียหายที่ฟ้องคดีเรียกค่าสินไหมทดแทนต่อศาลแพ่งแล้วห้ามร้องขอให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาอีก ซึ่งเป็นหลักการของ Res judicata ที่จะเป็นการป้องกันไม่ให้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาถึงสองครั้ง ทั้งในคดีอาญาและคดีแพ่งที่อยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริงเดียวกัน และยังเป็น การอนุญาตให้ผู้เสียหายในคดีอาญาได้รับประโยชน์จากความรวดเร็ว เครื่องมือที่มีอยู่แล้ว อำนาจในการสอบสวนของเจ้าหน้าที่และประโยชน์ด้านจิตวิทยาจากกระบวนการทางอาญาอีกด้วย ดังนั้น จึงไม่ถือว่าเป็นการเสียประโยชน์อย่างร้ายแรงในการที่จะอนุญาตให้ผู้เสียหายเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งเข้าร่วมในกระบวนการทางอาญา

แต่อย่างไรก็ตาม การอนุญาตให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งในคดีอาญานั้นประสบปัญหาในกรณีที่มีผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้เสียหายที่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลมีเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของการพิจารณาความเป็น

²⁸ Article 4-1 “The absence of a non-intentional Criminal liability within the meaning of Article 121-3 of the Criminal Code dose not bar the exercise of an action before the civil courts with a view to obtaining compensation for damage pursuant to article 1382 of the Civil Code where the existence of civil liability under that article is established, or under that article L.452-1 of the Code of Social Security where the existence of a strict liability under this article is established.”

²⁹ Article 5 “The party who has brought his action before the competent civil court may not bring it before the court for felonies. It may only be otherwise where the case was filed with the criminal court by the public prosecutor before the judgment on the merits was made by the civil court.”

ผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส ฉะนั้น เพื่อที่แก้ปัญหาการขยายจำนวนอย่างรวดเร็วของผู้เสียหายที่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่ง ศาลฝรั่งเศสได้เพิ่มความเข้มงวดในการตีความว่าผู้ใดบ้างเป็นผู้เสียหายที่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่ง แต่การเข้มงวดในการตีความดังกล่าว พบว่าทำให้เกิดปัญหาขึ้นเช่นกัน โดยคดีที่ Lyons ในปี 1972 มีสมาคมที่จัดตั้งขึ้น โดยเป็นตัวแทนของวัยรุ่นผู้ที่ได้เสียชีวิตในเหตุอัคคีภัย ไม่สามารถเข้าเป็นผู้เสียหายเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งได้เนื่องจากสมาคมดังกล่าวได้จัดตั้งขึ้นหลังจากที่ความผิดได้เกิดขึ้นแล้ว

แต่อย่างไรก็ตาม ในฝรั่งเศสได้มีการสนับสนุนอย่างกว้างขวางในส่วนของความเห็นที่ว่า การพิจารณาหลักเกณฑ์ความเป็นผู้เสียหายที่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายทางแพ่งในคดีอาญานั้น ต้องตีความโดยเคร่งครัด³⁰

กล่าวโดยสรุป เมื่อผู้เสียหายประสงค์จะเรียกค่าสินไหมทดแทน ผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็น โจทก์ฟ้องคดีอยู่นั้นได้ หรือผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องขอต่อศาลได้ตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีลักษณะไม่ยุ่งยากต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้เสียหาย ทั้งการส่งคำร้องโดยเป็นจดหมายลงทะเบียนหรือทางโทรสาร หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้บันทึกคำร้อง อันเป็นการอำนวยความสะดวกในเรื่องขั้นตอนการเริ่มต้นเพื่อการเรียกร้องให้มีการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญา และเมื่อศาลสืบพยานเสร็จ ผู้พิพากษาจะพิจารณาคำร้องในคดีส่วนแพ่งซึ่งผู้เสียหายอาจไม่เข้ามาในการพิจารณาตัดสินก็ได้ เว้นแต่ศาลเห็นว่ามีความจำเป็น ดังนั้น การเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายตามกฎหมายฝรั่งเศสนี้ จะมีศาลและพนักงานอัยการเป็นผู้มีบทบาทรับผิดชอบการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายเป็นหลัก นอกจากนั้น ผู้เสียหายเองก็มีสิทธิในการพิจารณาตีแพ่งด้วยเช่นกัน โดยมีสิทธินำพยานมาสืบในศาลได้ สิทธิที่จะเสนอคำถามที่จะถามจำเลยและพยานบุคคล เป็นต้น และการที่ผู้เสียหายร้องขอให้มีการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญานั้น ถือได้ว่าเป็นการตัดสินใจที่ผู้เสียหายจะไปดำเนินคดีส่วนแพ่งอีกในภายหลัง

3.1.2.2 ประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law)

ประเทศสหรัฐอเมริกา

แนวคิดในการดำเนินคดีอาญาของสหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลมาจากระบบ Common Law ของอังกฤษ ดังนั้นสหรัฐอเมริกาได้ให้สิทธิในการดำเนินคดีอาญาของประชาชนได้อย่างกว้างขวาง ต่อมาเนื่องจากความแตกต่างของการฟ้องร้องคดีอาญาในแต่ละมลรัฐและอิทธิพลจากวัฒนธรรมของฝรั่งเศสทำให้สหรัฐอเมริกากำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจในการ

³⁰ การเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาของพนักงานอัยการ (น. 39). เล่มเดิม.

ฟ้องร้องคดีอาญาโดยเฉพาะในฐานะผู้แทนชุมชนทำให้ผู้เสียหายไม่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาโดยตรงเหมือนเดิม

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่ทำให้ความสำคัญต่อสิทธิมนุษยชน รวมทั้งให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาเหยื่ออาชญากรรมอย่างจริงจัง โดยมุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองเป็นสำคัญ

ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกามีให้ความสนใจกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามากนัก เพราะเห็นว่าเป็นอำนาจของแต่ละมลรัฐ ที่จะวางแผนปฏิบัติให้เหมาะสมกับสภาพสังคมของแต่ละมลรัฐ ต่อมาภายหลังสงครามกลางเมือง (ค.ศ. 1861-1865) ศาลฎีกาจึงให้ความสำคัญต่อกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของมลรัฐมากขึ้น จนกระทั่งในที่สุด ศาลฎีกาได้ตีความว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญสามารถบังคับแก่วิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละมลรัฐได้ด้วย³¹

3.1.3 หลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา

แนวคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นในชั้นเดิมสหรัฐอเมริกา ได้รับอิทธิพลจากหลัก Common Law ของอังกฤษ โดยในการฟ้องคดีอาญาเอกชนมีสิทธิเสรีภาพในการฟ้องคดีอาญาได้อย่างไม่จำกัดเช่นเดียวกับของประเทศอังกฤษซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่จัดให้ประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่ในประเภทประเทศที่เอกชนมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้อย่างไม่จำกัดเช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ

เนื่องจากระบบกฎหมาย Common Law มีความยุ่งยากและซับซ้อนประการหนึ่ง ประกอบกับระบบการฟ้องคดีอาญาที่แตกต่างกันในแต่ละมลรัฐ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ในที่สุดสหรัฐอเมริกาหันกลับมาให้ความสนใจกับระบบการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาระบบอัยการของฝรั่งเศสซึ่งได้รับการพัฒนาไปมากแล้ว ทำให้ในที่สุดมลรัฐต่าง ๆ ส่วนใหญ่ได้ยอมรับระบบการฟ้องคดีอาญาแบบฝรั่งเศส มาปรับใช้กับระบบการรักษาความสงบเรียบร้อยของตน โดยเมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นและรู้ตัว ผู้กระทำผิด ในคดีที่ผิดกฎหมายของมลรัฐ (State) ศาล Magistrates จะออกหมายและสั่งให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รักษาความสงบสุข (Peace Office) จับบุคคลผู้กระทำผิดส่วนในคดีที่ผิดกฎหมายของรัฐบาลสหพันธ์ United States Commissioners มีอำนาจออกหมายอย่างไรก็ตามบุคคลธรรมดายังคงมีอำนาจจับผู้กระทำผิดร้ายแรง (Felony) ได้โดยไม่ต้องมีหมายซึ่งเป็นอิทธิพลของระบบกฎหมาย Common Law ที่ยังหลงเหลืออยู่

สำหรับการฟ้องคดีอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกามีอยู่ 3 แบบด้วยกัน

³¹ จาก การคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญา: ศึกษากระบวนการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 245 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต) (น. 44), โดย สุทธิมา พิพัฒน์พิบูลย์, 2549, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

1) การฟ้องร้องดำเนินคดีที่ผู้เสียหายหรือพนักงานอัยการทำคำฟ้องยื่นเสนอต่อคณะลูกขุนเพื่อทำการไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสนอต่อศาลที่มีอำนาจเรียกว่า “Indictment”

2) การฟ้องร้องคดีอาญาของคณะลูกขุน ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดยื่นฟ้องให้คณะลูกขุนทำการไต่สวน คณะลูกขุนก็จะทำการไต่สวนหาพยานหลักฐานเอง และเสนอฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป วิธีนี้เรียกว่าการดำเนินคดีแบบ Presentment

3) การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการต่อศาลที่มีเขตอำนาจเป็นการดำเนินคดีแบบ Information

สำหรับความหมายของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมในกฎหมายของสหรัฐอเมริกา นั้น จะมีนิยามไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับ ในกฎหมายระดับมลรัฐก็เช่นกัน ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมก็จะมีนิยามไว้ โดยตามกฎหมายสหรัฐ (U.S.C) ได้ให้นิยามความหมายคำว่า เหยื่ออาชญากรรมไว้ดังนี้

1) ความหมายของคำว่าเหยื่ออาชญากรรมได้บัญญัติใน Title 42 U.S.C & 10607 (e) (1) ว่า หมายถึง บุคคลที่ได้รับความทุกข์ทรมานโดยตรง ทางกาย ทางอารมณ์ หรือความเสียหายทางการเงิน อันเป็นผลมาจากการกระทำความผิดกฎหมายอาญา รวมถึงกรณีที่เหยื่อเป็นสถาบันผู้แทนของสถาบัน และ (2) ในกรณีที่เหยื่อเป็นผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ผู้ไร้ความสามารถ ผู้ถูกทำให้ทุพพลภาพหรือเสียชีวิต บุคคลใดบุคคลหนึ่งดังต่อไปนี้ คู่สมรส ผู้พิทักษ์ ผู้ปกครอง บุตรญาติสายเลือดเดียวกัน สมาชิกในครอบครัวอื่น ๆ บุคคลอื่นที่ได้รับการแต่งตั้งจากศาล

2) สิทธิของเหยื่ออาชญากรรม เดิมได้บัญญัติใน Title 42 U.S.C & 10606 Victims' Rights ปัจจุบันถูกยกเลิกโดย The Justice For ALL Act of 2004 และได้บัญญัติใหม่ไว้ใน Title 18 U.S.C & 3771 (a) โดยเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกระทรวงยุติธรรม และกระทรวง อื่น ๆ และตัวแทนต่าง ๆ ของสหรัฐที่ทำงานด้านการป้องกันการสืบสวนสอบสวน หรือการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาจะต้องพยายามอย่างยิ่งที่จะทำให้เหยื่ออาชญากรรมได้รับการแจ้งให้ทราบถึงสิทธิต่าง ๆ และได้รับการช่วยเหลือให้ได้รับสิทธิต่าง ๆ ของเหยื่ออาชญากรรม³²

ประเทศสหรัฐได้ให้ความสำคัญแก่การคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมอย่างมาก นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญในการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญในการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมในกระบวนการก่อนหรือระหว่างการพิจารณาคดีอาญา โดยมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่เหยื่อหรือผู้เสียหายในการกระทำความผิด รวมทั้งพยานในคดี เช่นกัน แต่เนื่องจากกระบวนการพิจารณาความเกี่ยวกับคำสั่งคุ้มครองของแต่ละรัฐมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้คำสั่งคุ้มครองส่วนใหญ่

³² แหล่งเดิม. (น. 43-45).

จะออกโดยศาลแพ่ง หรือศาลครอบครัว เนื่องจากคำสั่งคุ้มครองดังกล่าวจะใช้ในคดีแพ่งเท่านั้น แต่บางรัฐก็ออกโดยศาลอาญา เพราะคำสั่งคุ้มครองดังกล่าวจะนำไปใช้ในคดีอาญาเท่านั้น ในขณะที่บางรัฐจะนำไปใช้ทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา นอกจากนี้คำสั่งคุ้มครองดังกล่าวก็มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามแต่ละรัฐจะกำหนด เช่น บางรัฐก็ใช้คำว่า Order บางรัฐก็ใช้คำว่า Protective Orders บางรัฐเช่น รัฐ วอชิงตัน ก็ใช้คำว่า Criminal Order เป็นต้น แม้ว่าชื่อที่ใช้เรียกมาตรการดังกล่าวนี้จะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไป หรือร้องขอต่อศาลแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐแต่ก็มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกันคือ มุ่งคุ้มครองผู้เสียหายให้พ้นจากภัยหรือ ภัยอันตรายที่เกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดขึ้นกับผู้เสียหาย

อย่างไรก็ดีการร้องขอคำสั่งคุ้มครองก็ไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญา แต่อย่างไรก็ตาม ยิ่งกว่านั้นในบางรัฐอาจมีคำสั่งคุ้มครองแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง 2 รูปแบบ เช่น รูปแบบหนึ่งคำสั่งคุ้มครองอาจออกโดยศาลอาญาในระหว่างการฟ้องร้องคดีอาญาเพื่อเป็นเงื่อนไขในการประกันตัว ส่วนอีกรูปแบบหนึ่งคำสั่งคุ้มครองอาจออกโดยศาลครอบครัวหรือศาลแพ่งระหว่างการดำเนินฟ้องร้องหย่าหรือเป็นการดำเนินคดีทางแพ่งโดยลำพังก็ได้

นอกจากนั้น จากบทกำหนดของประมวลกฎหมายสหรัฐได้กำหนดลักษณะการให้บริการให้ความคุ้มครองแก่เหยื่ออาชญากรรม โดยบัญญัติในกฎหมาย สหรัฐ Title 42 U.S.C & 10607 Services to Victims โดยในทางปฏิบัติสำหรับพนักงานอัยการจะต้องดำเนินการในการให้ความคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมในชั้นดำเนินคดีโดยสรุปดังนี้

1) การแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงข้อมูลและข่าวสารที่เกี่ยวข้องเนื่อง

(1) การแจ้งถึงความเป็นไปของคดี ในระหว่างการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องแจ้งให้เหยื่อทราบในเบื้องต้นถึง

ก. การปล่อย หรือการกักกันผู้ต้องหา หรือผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิด
 ข. การตั้งข้อหาต่อผู้ต้องสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือการไม่ฟ้องผู้ต้องหารวมถึงถิ่นที่อยู่ของผู้กระทำความผิดในโครงการหักเหคดีในชั้นก่อนฟ้องคดีและสภาพแวดล้อมของโครงการนั้น

ค. กำหนดการรวมถึงการเปลี่ยนแปลงหมายกำหนดการหรือการดำเนินการไปของแต่ละกระบวนการดำเนินในศาลไม่ว่าผู้เสียหายหรือพยานร้องขอสิทธิหรือไม่

ง. การยอมรับสารภาพผิดหรือการอ่านคำตัดสินของคณะลูกขุนเกี่ยวกับข้อเท็จจริงภายหลังการพิจารณา

จ. ถ้าผู้กระทำความผิดถูกตัดสินลงโทษ วันที่อ่านคำพิพากษาข้อกำหนดในคำพิพากษาและโครงการที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดของกรมราชทัณฑ์ที่สามารถแจ้งให้ทราบได้

ซึ่งจะต้องกำหนดวัน (ถ้ามี) อันผู้กระทำผิดได้รับการปล่อยตัว โดยมีทัณฑ์บนหรือคุมประพฤติ หลังการปล่อยตัว

(2) แจ้งข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิในการอยู่ร่วมในการพิจารณาคดีถ้าผู้เสียหายไม่ได้ เป็นพยานในชั้นพิจารณาคดี เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องพยายามแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิทธิ ที่จะอยู่ร่วมในการพิจารณาคดี

(3) แจ้งข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินคดีในระหว่างการดำเนินคดีในชั้นอัยการ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงข้อมูลข่าวสารทั่ว ๆ ไปเป็นหนังสือเกี่ยวกับการ ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทางอาญา โดยเฉพาะในกรณีต่อไปนี้

ก. บทบาทของเหยื่อในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญารวมถึง สิ่งที่ผู้เสียหายหรือเหยื่อคาดหวังว่าจะได้จากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและข่าวสารที่ผู้เสียหาย จะได้รับในแต่ละขั้นตอน

ข. ขั้นตอนของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและข่าวสาร ที่ผู้เสียหายจะได้รับในแต่ละขั้นตอน

(4) เมื่อมีการบันทึกข้อหา เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรช่วยเหลือและแจ้งให้ทราบถึง การติดต่อกับบุคคลหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อไป

(5) การแจ้งให้ทราบภายหลังการตัดสินคดี เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรพยายาม แจ้งให้ผู้เสียหายทราบจำนวนภายหลังจากการตัดสินคดีและการดำเนินกระบวนการทางศาลให้ สอดคล้องกับที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการอุทธรณ์ และผลกระทบทางอ้อมในการพิจารณาถึง สิ่งที่จะต้องแจ้งเหล่านี้ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถใช้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ เป็นปัจจัยในการ พิจารณาถึง

ก. ผลกระทบต่อความปลอดภัยสาธารณะและความเสี่ยงของบุคคล

ข. ลักษณะของการช่วยเหลือที่ได้มา

ค. จำนวนของผู้เสียหาย

ง. เวลาเป็นส่วนประกอบสำคัญหรือไม่

จ. มีความจำเป็นที่จะต้องปกปิดหรือไม่

ฉ. ผลกระทบของการถ่ายทอดข่าวสารอาจจะเกิดต่อสิทธิของจำเลยที่มีตาม

รัฐธรรมนูญ³³

³³ แหล่งเดิม.

2) การปรึกษาหารือกับอัยการ

(1) แนวทางปฏิบัติของพนักงานอัยการนั้น เชื่อที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองเหยื่อและพยาน ค.ศ. 1982 นั้นต้องเป็นผู้เสียหายที่ไม่ได้มีส่วนในการกระทำผิดในคดีนั้น แต่ก็ยังให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายที่มีส่วนในการกระทำผิดในคดีอื่นและตกเป็นผู้เสียหายที่ได้รับความคุ้มครองในอีกคดีหนึ่งอีกทั้งภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายฉบับนี้ ผู้บังคับบัญชาบุคลากรในกระทรวงยุติธรรมที่ดำเนินการสืบสวนและดำเนินคดีอาญาต้องเอาใจใส่สิทธิในทางส่วนตัวของเหยื่อ (Victim's Privacy) โดยบุคลากรเหล่านั้นต้องพยายามอย่างสุดความสามารถในการเอาใจใส่ความเป็นส่วนตัว และศักดิ์ศรีของเหยื่อผู้อ่อนแอในกรณีพิเศษ ยกตัวอย่างเช่น ผู้เสียหายที่เป็นเด็ก และผู้เสียหายที่เป็นคนชรา (Elderly Victims) เจ้าพนักงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการเริ่มต้นคดีอาญา เช่น เจ้าพนักงานสืบสวนสอบสวนคดีอาญาต้องพิจารณาว่าผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นผู้เสียหาย (เหยื่อ) ตามความหมายของกฎหมายหรือไม่ เพื่อประโยชน์ในการที่เหยื่อจะได้รับการบริการที่รัฐจัดหาให้ตามกฎหมาย

(2) ข้อเสนอในการต่อรองคำรับสารภาพนั้น เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรจะพยายามอย่างดีที่สุดในการที่จะแจ้งและพิจารณาถึงทัศนคติของผู้เสียหายในทุก ๆ ข้อเสนอหรือการบรรลุซึ่งการตกลงในการต่อรองข้อหาในกรณีนี้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถใช้ปัจจัยในการพิจารณาดังนี้

- ก. ผลกระทบต่อความปลอดภัยสาธารณะและความเสี่ยงของบุคคล
- ข. จำนวนของผู้เสียหาย
- ค. ระยะเวลาอันสำคัญในการทำการเจรจา หรือทำข้อเสนอในการต่อรองคำรับสารภาพ
- ง. ข้อเสนอในการต่อรองรวมถึงข่าวสารที่ปกปิดหรือสภาพแวดล้อมหรือไม่
- จ. มีความจำเป็นที่จะต้องปกปิดหรือไม่
- ฉ. ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นพยานด้วยผลกระทบในการถ่ายทอดข่าวสารมีผลต่อสิทธิของจำเลยในการได้รับการพิจารณาคดีโดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

3) ในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล ผู้รับผิดชอบของสำนักงานอัยการร่วมกับ U.S. Marshals Service จะต้องทำให้แน่ใจว่าผู้เสียหายในคดีอาญาได้รับการจัดพื้นที่ในการรอคอยแยกออกจากฝ่ายจำเลย

4) การแจ้งให้นายจ้างของผู้เสียหายหรือพยานทราบถึงความจำเป็นที่ผู้เสียหายหรือพยานจะต้องขาดงานเพื่อมาศาล

5) สิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหายในคดีอาญา อัยการสหรัฐควรจะตระหนักอยู่เสมอว่าชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ของผู้เสียหายและพยานนั้นเป็นเรื่องส่วนบุคคล อัยการควรระวังระมัดระวัง ในการปฏิบัติหน้าที่ในการที่จะต้องเปิดเผยภายใต้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกาฉบับที่ 16 ซึ่งการเปิดเผยของอัยการนี้จะทำให้ผู้เสียหายต้องตกอยู่ในภาวะเสี่ยงที่จะถูกทำร้าย หรือการคุกคามผู้เสียหายในคดีได้ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ทั้งหมดในสำนักงานอัยการควรหลีกเลี่ยงการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะเข้าไปโดยความจำเป็นหรือไม่ระมัดระวัง

6) โดยนัยของกฎหมายผู้เสียหายในคดีอาญาและพยาน จึงควรได้รับข่าวสารหรือการช่วยเหลือด้วยความเอาใจใส่และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการบริการอื่น

7) ข้อจำกัดของการทดสอบของฝ่ายจำเลยในคดีข่มขืนกระทำชำเรา เช่น

(1) การแจ้งข่าวสาร เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรแนะนำให้ผู้เสียหายในคดีข่มขืนเกี่ยวกับความเสี่ยงในการติดเชื้อ เช่น โรคเอดส์ ภายใต้สถานการณ์นี้ ศาลอาจจะสั่งให้มีการตรวจร่างกายจำเลยได้

(2) การดำเนินการ ศาลอาจจะสั่งให้มีการตรวจหาเชื้อโรคเอดส์ ในร่างกายจำเลยได้และผลการตรวจจะต้องเปิดเผยให้ผู้เสียหายพร้อมด้วยคำแนะนำที่เหมาะสมเกี่ยวกับผลการตรวจหากพบว่าผู้เสียหายในคดีข่มขืนแสดงให้เห็นความเสี่ยงที่จะติดเชื้อโรคเอดส์หรือพบว่าการทดสอบจะต้องบอกข่าวสารที่จำเป็นแก่สุขภาพของผู้เสียหายหลังจากที่จำเลยถูกตรวจ

ก. ต้องมีการแจ้ง และ

ข. โอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับรู้

ค. ในกรณีที่ผลการตรวจเลือดเป็นบวก ถ้าหากผลการตรวจร่างกายจำเลยว่าเป็นบวก ศาลอาจสั่งให้มีการตรวจซ้ำภายหลังจากการตรวจครั้งแรก 6 เดือน และ 12 เดือน

8) สิทธิที่จะได้รับรายงานเกี่ยวกับการปล่อยตัวผู้กระทำความผิดก่อนมีการพิจารณาคดีเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัว คดีไล่ล่าเพื่อทำร้าย หรือการฝ่าฝืนคำสั่งคุ้มครองของอัยการผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิที่จะได้รับรู้ถึงอัตราที่อาจเกิดขึ้น โดยการกระทำของฝ่ายจำเลยอีกทั้งในคดีที่สามารถดำเนินการได้ พนักงานอัยการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องพยายามนำข้อกำหนดประการนี้ เข้าสู่การพิจารณาของศาลและแจ้งให้ผู้เสียหายทราบถึงสิ่งที่ปรากฏนี้

9) หากว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลจำเป็นต้องดำเนินการให้ผู้เสียหายสามารถติดตามความเป็นไปเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีได้ ซึ่งในกรณีนี้

10) โครงการสำหรับลูกจ้างในกระทรวงยุติธรรมที่ตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องทำให้เกิดความมั่นใจว่าลูกจ้างของกระทรวงยุติธรรมสามารถเข้าถึงโครงการช่วยเหลือแก่ลูกจ้างได้³⁴

3.1.4 การชดใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา

นับตั้งแต่สหรัฐอเมริกาได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติต่อต้านลัทธิก่อการร้ายและการใช้โทษประหารชีวิต ค.ศ. 1996 โดยในหัวเรื่องที่ 2 เกี่ยวกับ “คำสั่งชดใช้ความเสียหายให้แก่เหยื่อ (Mandatory Victims Restitution Act) ทำให้เห็นถึงการปฏิรูปหมายที่เกี่ยวกับการชดใช้ความเสียหายแก่เหยื่อโดยบัญญัติรวบรวมกระบวนการในการออกคำสั่งชดใช้ค่าประกันความเสียหายและกำหนดบทบังคับให้คำสั่งชดใช้ความเสียหายภายหลังมีคำตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดมีผลบังคับใช้ได้ ทำให้การออกคำสั่งของศาลมีความกว้างขวางครอบคลุมการชดใช้ โดยคำนึงถึงความเสียหายเป็นฐาน โดยข้อกำหนดอันใหม่ของกฎหมายฉบับนี้ให้ศาลสั่งให้มีการชดใช้ค่าเสียหายตามความเป็นจริงเต็มจำนวน ในคดีที่มีพยานหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดซึ่งศาลต้องสั่งให้ฝ่ายจำเลยชดใช้ค่าเสียหายโดยไม่ต้องคำนึงถึงสภาพในทางเศรษฐกิจของจำเลยซึ่งถูกพิพากษาลงโทษแล้วนั้น

การจ่ายเงินชดใช้ เป็นส่วนหนึ่งของการลงโทษในทางอาญา การกระทำความผิดกฎหมายของรัฐบาลสหรัฐทุกอย่างจะต้องชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายที่พิสูจน์ได้ในรูปของค่าเสียหายการชดใช้อาจเป็นข้อบังคับหรือการใช้ดุลยพินิจ

การชดใช้ที่เป็นข้อบังคับ กฎหมายกำหนดให้ศาลสั่งให้มีการจ่ายเงินชดใช้เต็มจำนวนโดยไม่ต้องคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ต้องหา ในกรณีการกระทำความผิดกฎหมายสหรัฐถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับบอสฮาร์มทรีพีและอาชญากรรมทุกประเภท ยกเว้นการกระทำความผิดเกี่ยวกับบอสฮาร์มทรีพีที่ศาลพบว่าจำนวนของผู้เสียหายมีมากจนกระทั่งการชดใช้ เป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ

นอกจากนี้กระบวนการในการสั่งให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย ในคดีอาญายังได้นำไปใช้เป็นเงื่อนไขในขั้นตอนการคุมประพฤติผู้ต้องขังที่ได้รับการปลดปล่อยด้วย³⁵

³⁴ จาก สิทธิผู้เสียหายที่จะเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา (น. 80), โดย เพ็ญธรา อุทุมภา, 2552, กรุงเทพฯ

³⁵ แหล่งเดิม. (น. 82).

ประเทศออสเตรเลีย³⁶

สำหรับบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินการการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในประเทศออสเตรเลียนั้น พิจารณาจากการตรากฎหมายเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายในประเทศออสเตรเลียนั้น นิวเซาท์เวลส์เป็นรัฐแรกที่นำมาตราการชดใช้ค่าเสียหายมาใช้ คิดตามด้วยออสเตรเลียได้ในปี ค.ศ.1969 โดยการตราบัญญัติว่าด้วยการจ่ายค่าตอบแทนความเสียหายทางอาญา ซึ่งในขณะที่มีการเสนอร่างรัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสภานั้น เหตุผลที่ยกขึ้นเพื่ออภิปรายสนับสนุนมีว่า “กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่มีไว้เพื่อคุ้มครองสังคมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด แต่กลับมิได้วางหลักเกณฑ์ให้มีการจ่ายค่าตอบแทนความเสียหายแก่ผู้บริสุทธิ์ซึ่งตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมและต้องเสียหายจากการกระทำผิดนั้นแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการไม่ยุติธรรมอย่างยิ่งเพราะว่าอาชญากรหรือผู้กระทำผิดมักจะขาดแคลนหรือไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่ชดใช้ ร่างกฎหมายฉบับนี้จึงกำหนดให้มีการจ่ายค่าตอบแทนความเสียหายไม่เกิน \$1,000 จากเงินแผ่นดิน”

เป็นที่ทราบกันว่าการพัฒนาเรื่อง “เหยื่ออาชญากรรม” ในออสเตรเลียนั้นเป็นผลมาจากแรงผลักดันของกลุ่มสตรีในช่วงทศวรรษที่ 1970 ซึ่งได้มุ่งขยายครอบคลุมไปถึงประเด็นเรื่องการพัฒนาเหยื่ออาชญากรรมในคดีข่มขืน และการประทุษร้ายในครอบครัว หลังจากนั้นสถานการณ์ไม่น่าพึงพอใจ รวมทั้งการขาดอำนาจต่อรองของเหยื่ออาชญากรรม ในกระบวนการยุติธรรมก็เริ่มเป็นที่ประจักษ์แก่คนทั่วไปมากขึ้นและโดยเหตุนี้จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขปัญหาเรื่องความผิดทางเพศในออสเตรเลียได้ต่อมาอีกหลายครั้ง โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระบบบริหารเพื่อบรรเทาผลร้ายจากการกระทำผิดและความบกพร่องของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ในปี ค.ศ. 1979 ได้มีการจัดตั้งหน่วยให้บริการเหยื่ออาชญากรรมหรือที่เรียกว่า V.O.C.S. ซึ่งเป็นหน่วยอาสาสมัครขึ้นมา หน่วยอาสาสมัครนี้จัดขึ้นหลังจากที่สาธารณชนได้จัดประชุมกันหลายครั้ง ด้วยความวิตกกังวลต่อคดีฆาตกรรมซึ่งเกิดขึ้นถี่ผิดปกติในช่วงระยะเวลานั้น หน่วยอาสาสมัครนี้มีวัตถุประสงค์ทั้งให้ความช่วยเหลือและชักจูงให้ผู้อื่นช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมทุกรูปแบบโดยไม่จำกัด ในปีเดียวกันนั้นได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการไต่สวนหาข้อมูลเรื่องเหยื่ออาชญากรรมขึ้นมาด้วย คณะกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานขึ้นมาฉบับหนึ่งในปี ค.ศ. 1981 รายงานฉบับนี้ได้เสนอแนวทางแก้ไขปรับปรุงปัญหาไว้หลายประการ เช่น การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับอาชญากรรมและเหยื่ออาชญากรรมให้เพียงพอ การริเริ่มประสานงาน

³⁶ จาก “การช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในออสเตรเลียได้,” โดย ศิริศักดิ์ ดิยะพรรณ และ ประพันธ์ นัยโกวิท, 2535, วารสารอัยการ, น. 45.

เกี่ยวกับเรื่องเหี้ยออาชญากรรม การปรับปรุงและขยายขอบเขตการให้บริการแก่เหี้ยออาชญากรรม การแก้ไขปรับปรุงระบบศาลและวิธีพิจารณาความ รวมทั้งเรื่องการใช้ค่าเสียหายแก่เหี้ยออาชญากรรม

สำหรับสิทธิของเหี้ยออาชญากรรมนั้น มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกี่ยวกับเรื่องเหี้ยออาชญากรรมในออสเตรเลียได้ เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1985 เมื่อคณะรัฐมนตรีลงมติรับปฏิญญาสิทธิ 17 ประการ โดยปฏิญญาฉบับนี้มีขึ้นเพื่อสนองต่อมติในการประชุมสภาป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดแห่งองค์การสหประชาชาติ ครั้งที่ 7 ที่ได้จัดประชุมที่กรุงมิลาน ประเทศอิตาลี และมีมติของสมัชชาใหญ่ขององค์การสหประชาชาติรับรองสิทธิต่าง ๆ ของเหี้ยออาชญากรรม โดยออสเตรเลียได้ได้วางหลักเกณฑ์ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ของตนถือปฏิบัติตามมติของสมัชชาใหญ่ดังกล่าว สิทธิ 17 ประการของเหี้ยออาชญากรรมมีดังนี้

- 1) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติด้วยความเห็นอกเห็นใจมีประโยชน์และแน่นอนตลอดเวลา โดยคำนึงถึงสถานภาพสิทธิและศักดิ์ศรีของแต่ละบุคคล
- 2) สิทธิที่จะได้รับแจ้งถึงการสอบสวนโดยตำรวจ (เว้นแต่การเปิดเผยจะเป็นผลเสียแก่การสอบสวน
- 3) สิทธิที่จะได้รับแจ้งถึงคำฟ้อง รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมฟ้อง
- 4) สิทธิที่จะได้รับโอกาส ให้ถ้อยคำในตอนเริ่มแรกของการสอบสวนเกี่ยวกับความบาดเจ็บหรือความเสียหายที่ได้รับเนื่องจากการกระทำผิดอาญานั้น คำให้การนี้จะต้องได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัยก่อนที่จะมีการพิจารณาลงโทษจำเลย
- 5) สิทธิที่จะได้รับการอธิบายเหตุผลในการยอมรับคำให้การรับสารภาพของผู้กระทำผิดในข้อหาที่มากกว่าเดิมหรือยอมรับคำให้การรับสารภาพของผู้กระทำผิดที่สารภาพเพื่อแลกเปลี่ยนข้อเสนอแนะให้ลดโทษหรือบรรเทาโทษแก่จำเลยในการพิจารณาคดี
- 6) สิทธิที่จะได้รับการอธิบายเหตุผลในการถอนฟ้อง หรือการสั่งไม่ฟ้อง
- 7) สิทธิที่จะได้รับทรัพย์สินที่ทางราชการยึดไว้เพื่อสอบสวนหรือใช้เป็นพยานหลักฐานคืนโดยเร็ว ซึ่งจะต้องพยายามลดความไม่สะดวกทั้งปวงแก่เหี้ยออาชญากรรมให้มากที่สุด
- 8) สิทธิที่จะได้รับการแจ้งถึงขั้นตอนการพิจารณาคดี รวมทั้งสิทธิหน้าที่ของพยาน
- 9) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มกันมิให้พบปะกับจำเลยหรือพยานจำเลยในระหว่างการพิจารณาคดีโดยไม่จำเป็น
- 10) สิทธิที่จะปิดบังสถานที่อยู่ไว้เป็นความลับ เว้นแต่จำเป็นจะต้องเปิดเผยเนื่องในการดำเนินคดีของโจทก์หรือการต่อสู้คดีของจำเลย

11) สิทธิที่จะไม่ต้องไปปรากฏตัวในชั้นไต่สวนมูลฟ้องหรือการพิจารณาของคณะกรรมการ เว้นแต่เป็นการจำเป็นในการดำเนินคดีของโจทก์หรือการต่อสู้คดีของจำเลย

12) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคຸ້ມครองจากพนักงานอัยการในการพิจารณาคຸ້ມครองของผู้กระทำผิดซึ่งร้องขอประกันตัว

13) สิทธิที่จะได้รับการอธิบายถึงผลของการให้ประกันตัวผู้กระทำผิดรวมทั้งสิทธิที่จะได้รับแจ้งถึงเงื่อนไขของการให้ประกันตัวซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อกຸ້ມครองเหยื่ออาชญากรรมจากการประทุษร้ายของผู้กระทำผิดในภายหลัง

14) สิทธิที่จะให้ศาลได้รับทราบถึงผลที่ตนได้รับจากการกระทำผิดอาญาจากการแถลงของ พนักงานอัยการหรือจากข้อความที่ปรากฏในสำนวนคดี รวมทั้งความเสียหายทางการเงินทางสังคมและทางร่างกาย ในการนี้พนักงานอัยการก็ควรจะแถลงศาลถึงข้อเท็จจริงใด ซึ่งจะช่วยในการกำหนดดุลพินิจของศาล รวมทั้งการแก้ไขความเสียหาย ตลอดจนจำนวนค่าชดใช้หรือค่าทดแทนซึ่งผู้เสียหายประสงค์จะได้รับด้วย

15) สิทธิที่จะได้รับการอธิบายผลของการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งรับทราบคำพิพากษาและการบังคับตามคำพิพากษา

16) สิทธิที่จะได้รับคำอธิบายเกี่ยวกับผลของการคุมประพฤติ

17) สิทธิที่จะได้รับการบอกกล่าวก่อนที่ผู้กระทำผิดจะถูกปล่อยตัวจากการควบคุม

สิทธิทั้ง 17 ประการนี้ สิทธิที่จะได้รับการรับรองโดยบทกฎหมายมีอยู่ 2 ประการได้แก่ สิทธิที่เหยื่ออาชญากรรมจะได้รับการพิจารณาคຸ້ມครองประกอบในการใช้ดุลพินิจให้ประกันตัวผู้กระทำผิด (สิทธิข้อ 12) และสิทธิที่จะให้ศาลรับรู้ถึงความเสียหายที่ตนได้รับ (สิทธิข้อ 14) ส่วนสิทธิประการอื่น ๆ มักจะเป็นเรื่องทางปฏิบัติมากกว่ากฎหมาย ทั้งนี้ เพราะออสเตรเลียมิได้มีบทกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสิทธิทำนองสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ การใช้มาตรการทางปฏิบัติก็ทำให้สามารถปรับใช้ในการปฏิรูประบบได้ง่ายกว่า

ในส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ตอบสนองต่อปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมเป็นอย่างดี โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการประสานงานเหยื่ออาชญากรรมขึ้นในปี ค.ศ. 1988 ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานยุติธรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันว่าหลักการต่าง ๆ จะได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องครบถ้วน คณะกรรมการชุดนี้จะประชุมกันเดือนละ 2 ครั้ง เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรเอกชน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรมตำรวจนั้น ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเกี่ยวกับเหยื่ออาชญากรรมขึ้นมาประสานงานในเรื่องนี้ด้วย ในส่วนของราชทัณฑ์ก็มีการแต่งตั้งเจ้าพนักงานประสานงานเหยื่อเพื่อรับผิดชอบช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในการสอบถามรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับการปล่อยตัว

ผู้กระทำผิดจากเรือนจำหรือปล่อยโดยมีเงื่อนไขพักการลงโทษ เจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่ทำนองเดียวกันนี้มีอยู่ทั่วไปในสถานีตำรวจต่าง ๆ ซึ่งจะทำหน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับคดีความแก่เหยื่ออาชญากรรมเมื่อถูกสอบถาม

ซึ่งในส่วนของบทบาทพนักงานอัยการในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม³⁷ นั้นในปี ค.ศ. 1994 ได้มีพระราชบัญญัติเหยื่ออาชญากรรมของออสเตรเลียได้ (Victims of Crime Act 1994) ซึ่งได้ยกเลิกพระราชบัญญัติค่าตอบแทนความเสียหายทางอาชญากรรม ค.ศ. 1978 และโดยพระราชบัญญัตินี้ได้ให้สิทธิแก่เหยื่ออาชญากรรมที่จะได้รับค่าตอบแทนความเสียหายและได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยบทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจรัฐในการเข้ามามีบทบาทในส่วนของขั้นตอนการเยียวยาในลักษณะต่างให้แก่ผู้เสียหายซึ่งจะสอดคล้องกับปฏิญญาสิทธิ ทั้ง 17 ประการของสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติโดยในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐมีบทบาทในการรับผิดชอบเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแก่เหยื่อทางอาชญากรรมโดยให้พนักงานอัยการ (the Crown หรือ Crown Prosecutor³⁸) มีบทบาทในการที่จะมีคำขอในนามของผู้เสียหายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่จะเรียกร้องค่าชดใช้ความเสียหายหรือค่าตอบแทนความเสียหายควรให้ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิดังกล่าวแก่ผู้เสียหายและนำเสนอข้อมูลของผู้เสียหายที่เกี่ยวกับคำร้องขอดังกล่าวต่อศาล³⁹

³⁷ แหล่งเดิม. (น. 51).

³⁸ Crown Prosecutors are the public prosecutors in the legal system of Australia. Crown Prosecutors represent the Crown in right of the Commonwealth and in right of each State or Territory in criminal proceedings. Crown Prosecutors are appointed not elected^[3] and are not public servants; they are private counsel briefed by the Director of Public Prosecutions for particular cases. Their mixed caseload as prosecutor and defence counsel, with the consequent ability to see both sides, is widely seen as an advantage of the system. Both the Commonwealth and the Australian States and Territories can make criminal laws under the Constitution of Australia, so Crown Prosecutors deal with both state and federal offences. The typical Crown Prosecutor, often a Queen's Counsel, will have extensive experience as defense counsel as well as prosecuting counsel. ที่มาจาก [http://en.wikipedia.org/wiki/Crown_Prosecutor_\(Australia\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Crown_Prosecutor_(Australia))

³⁹ PART II—TREATMENT OF VICTIMS OF CRIME: Governing principles.

4. In the administration of justice, the following principles shall, as far as practicable and appropriate, govern the treatment of victims:

(a) a victim should be dealt with at all times in a sympathetic, constructive and reassuring manner and with due regard to his or

her personal situation, rights and dignity;

3.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชน

3.2.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553

ประเทศไทยนั้นพนักงานอัยการถือได้ว่าเป็นทั้งทนายแผ่นดิน⁴⁰ และเป็นที่ปรึกษากฎหมายของหน่วยงานภาครัฐ⁴¹ ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของส่วนรวมโดยหลักแล้ว บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการนั้นจักมีหน้าที่ อำนาจความยุติธรรมในคดีอาญา หรือรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการดำเนินคดีอาญา

(b) a victim should be informed at reasonable intervals (generally not exceeding 1 month) of the progress of police investigations concerning the relevant offence, except where such disclosure might jeopardise the investigation, and,

in that case, the victim should be informed accordingly;

(c) a victim should be informed of the charges laid against the accused and of any modification of the charges;

(d) a victim should be informed of any decision concerning the accused to accept a plea of guilty to a lesser charge or a guilty plea in return for a recommendation of leniency in sentencing;

(e) a victim should be informed of any decision not to proceed with a charge against the accused;

(f) where any property of a victim is held by the Crown for the purposes of investigation or evidence-inconvenience to the victim should be minimised and the property returned promptly;

(g) a victim should be informed about the trial process and of the rights and responsibilities of witnesses;

(h) a victim should be protected from unnecessary contact with the accused and defense witnesses during the course of the trial;

(i) a victim's residential address should be withheld unless the court directs otherwise;

(j) a victim should be relieved from appearing at preliminary hearings or committal proceedings unless the court directs otherwise;

(k) a victim should be given an explanation of the outcome of criminal proceedings and of any sentence and its implications;

(l) a victim who is known to have expressed concern about the need for protection from an offender should be informed of the

Offender's impending release from custody.

⁴⁰ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553. มาตรา 11.

⁴¹ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553. มาตรา 14.

และรักษาผลประโยชน์ของรัฐ โดยการทำหน้าที่เป็นทนายความของรัฐรับว่าต่างแก้ต่างคดีแพ่ง ตรวจร่างสัญญา ตอบข้อหาหรือทางกฎหมายให้แก่กระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ตลอดจน คุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ประชาชน โดยการทำหน้าที่ตัวแทนของประชาชนในการดำเนินคดีแพ่ง⁴²

แต่เดิมการก่อตั้งกรมอัยการนั้น พนักงานอัยการจะมีบทบาทสำคัญและชัดเจนตามกฎหมายในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชน ดังที่ปรากฏตามข้อบังคับลักษณะการปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 อันเป็นพระบรมราชโองการซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายในสมัยนั้น ดังได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 แต่เมื่อหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2478 จนถึงพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ แต่กลับไม่พบว่ามีการบัญญัติรับรองบทบาทดังกล่าวไว้ในกฎหมายฉบับนี้แต่อย่างใด ทั้งนี้ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งถือเป็นมาตราสำคัญมาตราหนึ่งทีกล่าวถึงอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการไว้ หากพิจารณากฎหมายเก่า บทบัญญัติเรื่องอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการก็จะตรงกับมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 โดยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรา 14 นี้ มีหลักพิจารณาอันเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนดังต่อไปนี้

3.2.1.1 พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามมาตรา 14 (1) ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเพิ่มเติมขึ้นใหม่จากที่ไม่มีปรากฏในพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ไม่ได้ขึ้นตรงต่อฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติรับรองและคุ้มครองอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการไว้หลายบทบัญญัติด้วยกัน อาทิเช่น การกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล พนักงานอัยการมีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำเช่นนั้น หากเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหายตามมาตรา 32 แห่งรัฐธรรมนูญ

3.2.1.2 ในคดีอาญานั้น พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ ทั้งนี้ ตามมาตรา 14(2) ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีข้อความใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11(1) แต่ได้เพิ่มเติม คำว่า สำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งมีผลให้นอกจากพนักงานอัยการจะมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ

⁴² ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528. ข้อ 5, พระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2540.

อาญาและตามกฎหมายอื่นใดที่ได้บัญญัติไว้ว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการแล้ว หากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นใดได้บัญญัติอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดไว้ พนักงานอัยการย่อมมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ นั้นด้วยกล่าวคือ

ก. อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยอำนาจและหน้าที่ประการสำคัญ เช่น อำนาจสอบสวนคดี นอกราชอาณาจักร ของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนตามมาตรา 20 การเป็น โจทก์ฟ้องคดีอาญาตามมาตรา 28 การดำเนินการเกี่ยวกับคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องอาญาตามมาตรา 40 ถึงมาตรา 51 เป็นต้น

ข. อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในคดีอาญาตามกฎหมายอื่น เช่น การร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 เป็นต้น

ค. อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการสูงสุด เช่น สำนักงานอัยการสูงสุดมีอำนาจและหน้าที่ให้ คำปรึกษาและตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 23 (2) ดังนี้ อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวนี้จึงเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการด้วยเป็นต้น

3.2.1.3 เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจเป็น โจทก์ฟ้องเอง ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยมีกฎหมายห้าม ทั้งนี้ตามมาตรา 14(6)

จากบทบัญญัตินี้เห็นได้ว่าเป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการที่จะเป็น โจทก์ฟ้องเองในคดี ที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้ามไว้

คดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยมีกฎหมายห้ามไว้ เช่น คดีที่ผู้สืบสันดานฟ้องบุพการี ของตนไม่ได้ทั้งในคดีแพ่งหรือคดีอาญา อันเป็นคดีอุทลุม ดังนี้ มาตรา 1562⁴³ แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้ผู้สืบสันดานหรือญาติสนิทที่ประสงค์จะฟ้องบุพการี ผู้สืบสันดานหรือญาติสนิทจะต้องร้องขอพนักงานอัยการให้ฟ้องคดีให้

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ยังกำหนดให้ สำนักงานอัยการสูงสุด มีอำนาจและหน้าที่แก่พนักงานอัยการตามมาตรา 23 นอกจากนั้น ให้อำนาจและ หน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการทางกฎหมายและการคุ้มครองป้องกันสิทธิและ เสรีภาพของประชาชน รวมทั้งการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน อันเป็นความรับผิดชอบ ของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (ส.ค.ช.) ซึ่งสังกัดสำนักงานอัยการ สูงสุดโดยมีวัตถุประสงค์ กล่าวคือ

⁴³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1562 บัญญัติว่า “ผู้ใดจะฟ้องบุพการีของตนเป็นคดีแพ่ง หรือคดีอาญามีได้ แต่เมื่อผู้นั้นหรือญาติสนิทของผู้นั้นร้องขออัยการจะยกคดีขึ้นว่ากล่าวก็ได้”

เพื่อที่จะให้เกิดความสุข ไม่เกิดการทำความเสียหายแก่กันและกัน และอยู่กันอย่างมีระเบียบแบบแผน รัฐหรือผู้ปกครองสังคมนั้น ๆ จะต้องมีข้อกำหนดกฎเกณฑ์ความประพฤติของคนในสังคมต่าง ๆ ขึ้นในรูปของกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่ถือเป็นกฎเกณฑ์กำหนดความประพฤติของคนในสังคมให้ต้องปฏิบัติตามเพื่อผลให้เกิดความสงบเรียบร้อยขึ้นนอกจากกฎหมายอาญาแล้ว กฎหมายที่สำคัญและมีลักษณะใกล้เคียงกับกฎหมายอาญาก็คือกฎหมายลักษณะละเมิด ทั้งนี้เพราะกฎหมายลักษณะละเมิดและกฎหมายอาญานั้นมีหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยความรับผิดชอบที่ใกล้เคียงกัน โดยเน้นที่ความประสงค์ของจิตใจหรือเจตนา และความประมาทเลินเล่อเป็นสำคัญ และในขณะที่กฎหมายอาญามีโทษเพื่อให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ฝ่าฝืนต่อกฎหมายดังกล่าว เช่น จำคุกหรือปรับ เป็นต้น กฎหมายลักษณะละเมิดก็มีโทษเช่นเดียวกันหากแต่เป็นโทษในทางแพ่ง คือ การกำหนดให้ผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายลักษณะละเมิดต้องได้รับผลร้ายจากการฝ่าฝืนด้วยการต้องถูกบังคับให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อทดแทนความเสียหายต่าง ๆ ที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้นหรือเป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายนั้น ๆ อันนับได้ว่าเป็นโทษในทางแพ่งเพื่อที่จะให้เกิดความเกรงกลัวต่อการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว และจะไม่กระทำการให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น เพื่อผลให้สังคมมีความสงบเรียบร้อยอันเป็นวัตถุประสงค์เดียวกันกับกฎหมายอาญา

อย่างไรก็ดี โทษในทางแพ่งจากการกระทำการละเมิดดังกล่าวนี้ การที่จะบังคับการให้ผู้กระทำละเมิดได้รับโทษ หรือการที่จะบังคับให้ผู้กระทำละเมิดต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายนั้น จะต้องดำเนินการผ่านทางกระบวนการทางศาล โดยการดำเนินคดีแพ่งต่อศาลด้วย ซึ่งเมื่อผ่านกระบวนการทางศาลจนศาลมีคำตัดสินยืนยันสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนแล้ว ผู้กระทำละเมิดก็ต้องถูกบังคับให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ซึ่งหากใน

⁴⁴ จาก คำอธิบายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ (น. 14-16), โดย อานาจ เนตยสุภา และคณะ, 2554, กรุงเทพฯ.



การดำเนินคดีแพ่งดังกล่าวนี้ไม่มีปัญหาหรืออุปสรรคในประการใด ๆ ผู้เสียหายย่อมสามารถดำเนินคดีเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนของคนได้โดยไม่ต้องพึ่งพาผู้ใดให้ช่วยเหลือ หากแต่ในปัจจุบันนี้นั้น ปัญหาในการดำเนินคดีดังกล่าวพบว่ามีมากขึ้นและก่อให้เกิดปัญหาต่อการใช้สิทธิในการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของประชาชนผู้เสียหายเป็นอย่างมาก และเมื่อเป็นเช่นนี้เพื่อที่จะให้กฎหมายลักษณะละเมิดอันเป็นกฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมยังใช้บังคับให้มีประสิทธิภาพได้ต่อไป จึงต้องหามาตรการแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากกรณีการละเมิดของผู้เสียหายให้สามารถทำการเรียกร้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ กรณีจึงเป็นภาระหน้าที่ที่รัฐจะต้องเข้าทำการแก้ไขและเพื่อเป็นการใช้อำนาจรัฐเข้าคุ้มครองประโยชน์ประชาชนที่ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของตนเองได้อีกด้วย รัฐจึงได้ใช้อำนาจในการเข้าคุ้มครองประชาชนด้วยการกำหนดให้ตัวแทนของรัฐเข้าดำเนินคดีให้แทนประชาชนเหล่านั้น เพื่อทำการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากการละเมิดให้แก่ประชาชนผู้เสียหาย ตัวแทนของรัฐที่ทำหน้าที่ในกรณีนี้ก็คือ พนักงานอัยการ เพราะเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการเป็นทนายแผ่นดินอยู่แล้ว การใช้อำนาจในกรณีของการดำเนินคดีแพ่งดังกล่าวนี้ พนักงานอัยการจะใช้อำนาจในฐานะที่เป็นตัวแทนของรัฐที่ย่อมมีสถานะที่เหนือกว่าผู้เสียหายที่เป็นเอกชนธรรมดา การใช้อำนาจของพนักงานอัยการนี้ จึงสามารถทำการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนโดยการดำเนินคดีแพ่งได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงกว่าการดำเนินคดีของเอกชนตามปกติ

ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ว่าคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา คือ คดีแพ่งที่ฟ้องบังคับตามสิทธิเรียกร้องอันมีมูลฐานความรับผิดชอบเนื่องมาจากการกระทำความผิดทางอาญา หรือสิทธิเรียกร้องในทางแพ่งต้องอาศัยการกระทำอันเป็นองค์ประกอบความผิดในทางอาญา คดีแพ่งที่ถือว่าเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา จึงหมายถึงความถึงคดีแพ่งที่มีมูลมาจากการกระทำความผิดทางอาญา กล่าวคือหากมูลเหตุการกระทำความผิดอาญาใด ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบทางแพ่งด้วยจึงจะถือว่าคดีแพ่งที่เกิดขึ้นเนื่องจากการทำความผิดอาญานั้น ตัวอย่างเช่น การกระทำความผิดในคดีลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัดกรรโชก น้อ โกง ยักยอก หรือรับของโจร ซึ่งบัญญัติไว้ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 ให้อำนาจพนักงานอัยการที่ยื่นฟ้องคดีอาญามีอำนาจเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาเนื่องจากการกระทำความผิดคืนแทนผู้เสียหายด้วยนั้น เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาในฐานะความผิดดังกล่าว ย่อมเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสียหายตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ด้วยอยู่ในตัวเองอันเป็นมูลเหตุให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบทางแพ่งในอันที่จะต้องคืนหรือชำระค่าทรัพย์สินแก่ผู้เสียหายด้วย นอกจากนี้ยังไม่มีมูลเหตุอื่นที่เป็นมูลเหตุให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบทางแพ่งด้วย เช่น นายขาวใช้อาวุธมีดแทงนายดำได้รับบาดเจ็บสาหัส นอกจากนายขาวต้องรับโทษทางอาญา ฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่นเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายสาหัสแล้ว การกระทำของนายขาวยัง

เป็นการกระทำละเมิดต่อยาจำ ซึ่งนายชาวจจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ยาจำ ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ด้วยดังนี้ถือว่าเป็นคดีแพ่งเกี่ยวข้องกับคดีอาญา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 ผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดีแพ่งจะต้องเป็นบุคคลผู้ที่ได้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายแพ่ง ฉะนั้นพนักงานอัยการไม่ใช่ผู้ที่ได้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายแพ่ง จึงไม่มีอำนาจฟ้องในคดีส่วนแพ่ง แต่เนื่องจากพนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีอาญาแทนผู้เสียหาย ดังนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 จึงบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถเรียกคืนหรือให้ใช้ราคาทรัพย์สินที่ผู้เสียหายสูญหายไป เนื่องจากการกระทำผิดใน 9 ลักษณะ แทนผู้เสียหายได้ ทั้งนี้เพื่อความสะดวก รวดเร็วและเป็นการแบ่งเบาภาระของศาลและผู้เสียหาย โดยในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ในการเรียกคืนหรือให้ใช้ราคาทรัพย์สินที่ผู้เสียหายสูญหายไป จะต้องขอรวมไปในคำฟ้องคดีอาญา หรือขอเพิ่มเติมมาในระหว่างพิจารณาคดีอาญา ดังนั้นจึงต้องฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญานั้น โดยไม่ต้องพิจารณาถึงอำนาจว่าอยู่ในเขตอำนาจของศาลแขวงหรือศาลจังหวัด ซึ่งต่างจากในกรณีที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องเองจะต้องพิจารณาถึงอำนาจของศาลซึ่งพิจารณาคดีอาญานั้นว่ามีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งเกี่ยวข้องกับคดีอาญานั้นหรือไม่ แม้ในคดีส่วนอาญาจะอยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาได้ แต่หากคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญามีค่าขอเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญหายไปเนื่องจากการกระทำผิดเกิน 300,000 บาท ย่อมไม่อยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะรับฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญานั้นไว้พิจารณาได้ ต่างกับในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 ให้อำนาจพนักงานอัยการที่จะเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายอันเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาได้นั้น ไม่ว่าคำขอที่เรียกให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้นจะมีราคามากน้อยเพียงใดก็ตาม พนักงานอัยการก็มีอำนาจเรียกร้องในคดีอาญานั้นได้⁴⁵

สำหรับคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์นั้น ซึ่งมีสิทธิฟ้องคดีแพ่งรวมไปด้วย เฉพาะขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินอย่างเดียวโดยจำกัดคดีเฉพาะความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินใน 9 ลักษณะที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 นั้นซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44 วรรคท้าย บัญญัติให้คำพิพากษาในส่วนที่เรียกทรัพย์สินหรือราคาให้รวมเป็นส่วนหนึ่งแห่งคำพิพากษาในคดีอาญา โดยเฉพาะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

⁴⁵ จาก คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1: มาตรา 1 - 119 (น. 112), โดย จุลสิงห์ วสันตสิงห์, 2553, กรุงเทพฯ: สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

ความอาญา มาตรา 253⁴⁶ บัญญัติว่า ในคดีพนักงานอัยการเป็น โจทก์ซึ่งมีคำร้องให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินติดมาพับฟ้องอาญา มิให้เรียกค่าธรรมเนียม ดังนั้นพนักงานอัยการจึงไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามทวนทรัพย์ที่เรียกคืน รวมทั้งค่าธรรมเนียมอื่นดังเช่นคดีแพ่ง และมีผลถึงผู้เสียหายที่เข้ามาเป็น โจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการ ก็ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมเพราะถือเอาฟ้องของพนักงานอัยการเป็นหลัก นอกจากนี้ยังยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในการดำเนินคดีในส่วนแพ่งให้แก่ผู้เสียหายที่ร้องขอให้บังคับจำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนในคดีที่พนักงานอัยการเป็น โจทก์ด้วย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 44/1

สำหรับกรณีที่พนักงานอัยการเป็น โจทก์เรียกร้องแทนผู้เสียหายนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 ยังได้วางบทบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกให้จำเลยคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินที่ผู้เสียหายสูญเสียไปได้ โดยให้ขอมาพร้อมกับคำฟ้อง โดยมีเงื่อนไขดังนี้⁴⁷

1) มีสิทธิบังคับตามสิทธิเรียกร้องของผู้เสียหายเฉพาะการขอคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินที่สูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิด ในความผิด 9 ลักษณะ ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 คดีความผิดฐาน ลักทรัพย์ วิว่งราว ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก น้อโกง ยักยอก และรับของ โจร แต่สำหรับความผิดฐานยักยอกให้รวมถึงความผิดฐานเจ้าพนักงานยักยอกตาม ประมวลกฎหมาย มาตรา 147 ด้วย และต้องเป็นทรัพย์สินที่สูญเสียหายไปเนื่องจากการกระทำที่ฟ้องร้องโดยตรง ซึ่งจะเห็นได้ว่าพนักงานอัยการสามารถฟ้องเรียกร้องในทางแพ่งแทนผู้เสียหายได้เฉพาะมูลเหตุการกระทำผิดอาญาใน 9 ลักษณะ ตามที่กำหนดไว้ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 เท่านั้น แต่ผู้เสียหายสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งได้ทั้งมูลเหตุการกระทำผิดอาญาในทุกฐานความผิด และมูลเหตุในทางแพ่งได้ด้วย

⁴⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 253. “ในคดีพนักงานอัยการเป็น โจทก์ซึ่งมีคำร้องให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินติดมาพับฟ้องอาญาตามมาตรา 43 หรือมีคำขอของผู้เสียหายขอให้บังคับจำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนมิให้เรียกค่าธรรมเนียม เว้นแต่ในกรณีที่ศาลเห็นว่าผู้เสียหายเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนสูงเกินสมควร หรือดำเนินคดีโดยไม่สุจริต ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้เสียหายชำระค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือแต่เฉพาะบางส่วนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดก็ได้ และถ้าผู้เสียหายเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล ให้ถือว่าเป็นการทิ้งฟ้องในคดีส่วนแพ่งนั้น

ในกรณีที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สิน หรือค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง ถ้าศาลยังต้องจัดการอะไรอีกเพื่อการบังคับ ผู้ที่จะได้รับคืนทรัพย์สินหรือราคาหรือค่าสินไหมทดแทน จำต้องเสียค่าธรรมเนียมดังคดีแพ่งสำหรับการต่อไปนั้น.”

⁴⁷ คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1: มาตรา 1-119 (น. 289). เล่มเดิม.

2) ต้องเป็นกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกทรัพย์สินหรือให้ใช้ราคา แม้ว่าจะเป็นทรัพย์สินที่ผู้เสียหายสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดอาญาใน 9 ลักษณะดังกล่าวก็ตามแต่ต้องเป็นกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกทรัพย์สินคืนหรือให้ใช้ราคาได้ด้วย เช่นถ้าผู้เสียหายกระทำการเพื่อชำระหนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ย่อมไม่อาจจะเรียกคืนทรัพย์สินได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 411 ดังนั้นพนักงานอัยการจึงไม่มีอำนาจเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายได้

3) ในการเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายนั้น พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างคดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้น (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44 วรรคแรก)

4) คำพิพากษาในส่วนแพ่ง เป็นส่วนหนึ่งของคำพิพากษาคดีอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44 วรรคสอง ดังนั้นแม้คำขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินเกินอำนาจของศาลที่พิจารณาในคดีส่วนอาญา แต่พนักงานอัยการก็มีอำนาจขอได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 แม้ทุนทรัพย์ที่เรียกให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินจะเกินอำนาจของศาลที่พิจารณาในคดีส่วนอาญาก็ตาม ซึ่งต่างจากในคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ ถ้าคดีส่วนแพ่งราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินที่ฟ้องเกิดอำนาจศาลที่พิจารณาคดีในส่วนอาญา ก็จะฟ้องคดีส่วนแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาไม่ได้ ต้องฟ้องส่วนแพ่งต่อศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่งนั้น

5) เมื่อศาลมีคำสั่งให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สิน ผู้เสียหายย่อมเป็นเจ้าของนี้ตามคำพิพากษา (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 50) กล่าวคือ เมื่อศาลมีคำสั่งให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินแก่ผู้เสียหายแล้ว ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าของนี้ตามคำพิพากษาของศาลสามารถนำคำพิพากษาของศาลไปบังคับคดีเรียกให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินให้แก่ผู้เสียหายได้เลยโดยไม่ต้องไปยื่นฟ้องในคดีแพ่งใหม่อีก

6) กรณีที่ทรัพย์สินของผู้เสียหายเปลี่ยนสภาพไป ถือว่าไม่ใช่ทรัพย์สินของผู้เสียหายที่สูญเสียไป จึงขอให้คืนไม่ได้ นอกจากขอให้ใช้ราคา รวมถึง หากมีความเสียหายอื่น ๆ เกิดขึ้นพนักงานอัยการจะขอให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือขอให้จำเลยปฏิบัตินอกเหนือจากที่ขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินไม่ได้ผู้เสียหายต้องไปฟ้องเป็นคดีใหม่ต่างหาก

7) ในคดีที่พนักงานอัยการขอให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินแทนผู้เสียหายนั้น ถ้าปรากฏว่าคดีนั้นขาดอายุความ คำขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินตกไปด้วย เช่น เมื่อคดีความผิดฐานยกยอกทรัพย์สินขาดอายุความแล้ว สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(6) พนักงานอัยการ โจทก์ไม่มีสิทธิเรียกทรัพย์สินที่ถูกยกยอกไป

หรือราคาแทนใจที่ร่วม ตามมาตรา 43 คำขอส่วนแบ่งที่ให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์ก็ย่อมตกไปด้วย

8) ในคดีที่โจทก์บรรยายฟ้องจำเลยฐานลักทรัพย์ หรือรับของโจรและให้คือหรือใช้ราคาแทนผู้เสียหาย ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพฐานรับของโจร ความรับผิดชอบทางแพ่งของจำเลยคงจำกัดเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานรับของโจรเท่านั้น

9) แม้ศาลพิพากษายกฟ้องโดยฟังว่า การกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดเพราะไม่มีเจตนาทุจริตหรือไม่เชื่อว่าจำเลยกระทำความผิด ศาลก็มีอำนาจสั่งให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์ตามคำขอของพนักงานอัยการ ตามมาตรา 43⁴⁸

เนื่องจากในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 นั้นบัญญัติให้พนักงานอัยการมีเพียงอำนาจในการเรียกทรัพย์คืนหรือราคาแทนผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์รวม 9 ประเภทเท่านั้น ผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดของจำเลยต้องไปดำเนินคดีส่วนแบ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนอย่างอื่นด้วย ตนเอง และต้องเสียค่าธรรมเนียมในการเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเป็นภาระยิ่งขึ้นแก่ผู้เสียหาย ดังนั้น จึงได้มีการแก้ไข ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาส่วนที่เกี่ยวกับคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา ปรากฏตาม พระราชบัญญัติ แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 เพื่อให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาทุกประเภทที่พนักงานอัยการเป็น โจทก์ต่อเนื่องไปได้ เพื่อให้การพิจารณาคดีส่วนแบ่งเป็นไปโดยรวดเร็ว รวมทั้งยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินคดีดังกล่าวเพื่อลดภาระให้แก่ผู้เสียหาย ดังนี้

ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทน เพราะเหตุได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียงหรือได้รับความเสียหายในทางทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของจำเลย ผู้เสียหายจะยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนก็ได้

การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องก่อนเริ่มสืบพยาน ในกรณีที่ไม่มี การสืบพยานให้ยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดี และให้ถือว่าคำร้องดังกล่าวเป็นคำฟ้องตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและผู้เสียหายอยู่ในฐานะ โจทก์ในคดีส่วนแบ่งนั้น ทั้งนี้คำร้องดังกล่าวต้องแสดงรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวน

⁴⁸ แหล่งเดิม. (น. 289-299).

คำสสินใหม่ทดแทนที่เรียกร้อง หากศาลเห็นว่าคำร้องนั้นยังขาดสาระสำคัญบางเรื่อง ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้ร้องแก้ไขคำร้องให้ชัดเจนก็ได้

คำร้องตามวรรคหนึ่งจะมีคำขอประการอื่นที่มีใช้คำขอบังคับให้จำเลยชดใช้คำสสินใหม่ทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของจำเลยในคดีอาญามีได้ และต้องไม่ขัดหรือแย้งกับคำฟ้องในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ และในกรณีที่พนักงานอัยการได้ดำเนินการตามความในมาตรา 43 แล้วผู้เสียหายจะยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งเพื่อเรียกทรัพย์สินหรือราคาทรัพย์สินอีกไม่ได้⁴⁹

มาตรานี้เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีหลักสำคัญคือ กำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องเข้ามาในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์เพื่อขอให้ศาลบังคับจำเลยชดใช้คำสสินใหม่ทดแทนในส่วนที่นอกเหนือจากที่พนักงานอัยการร้องขอตามมาตรา 43 ได้ โดยไม่ต้องไปดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกคำสสินใหม่ทดแทนเหล่านั้นเป็นอีกคดีหนึ่ง ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- 1) กติอาญาพนักงานอัยการต้องเป็นโจทก์เท่านั้น
- 2) ผู้ที่ได้รับความเสียหายทางแพ่งที่จะมีสิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา นี้ ต้องปรากฏว่า ความเสียหายทางแพ่งนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา หรือมีมูลเหตุมาจากการกระทำความผิดทางอาญา
- 3) คำว่า “ผู้เสียหาย” ตามมาตรานี้มีความหมายอย่างเดียวกับคำว่าผู้เสียหายในมาตรา 2(4) ซึ่งรวมถึงผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายตามมาตรา 4, 5 และ 6
- 4) การยื่นคำร้องเข้าไปในคดีอาญาตามมาตรา นี้ คดีอาญานั้นต้องเป็นคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์และผู้เสียหายที่มีสิทธิยื่นคำร้องต้องเป็นผู้เสียหายที่ปรากฏอยู่ในคำฟ้องของโจทก์เท่านั้น ส่วนคดีอาญาที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องเอง ผู้เสียหายรายอื่นไม่อาจยื่นคำร้องขอให้บังคับจำเลยชดใช้คำสสินใหม่ทดแทนเข้าไปในคดีอาญาดังกล่าวได้แม้มูลกรณีทำให้เกิดความเสียหายเป็นมูลกรณีเดียวกัน
- 5) การยื่นคำร้องตามมาตรา นี้ก็เพื่อเรียกคำสสินใหม่ทดแทนในทางแพ่งเท่านั้นไม่ใช่เป็นการขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมในคดีอาญา ตามมาตรา 30 ดังนั้น ผู้เสียหายจึงนำสืบพยานได้เฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับคำสสินใหม่ทดแทนว่ามีเพียงใด จะนำพยานหลักฐานเข้าสืบเกี่ยวกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดของจำเลยไม่ได้

⁴⁹ แหล่งเดิม. (น. 301).

6) ผู้เสียหายที่จะยื่นคำร้องตามมาตรา ๓๖ นี้จะต้องมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยและสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะเหตุได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียง หรือได้รับความเสียหายในทางทรัพย์สิน

7) คำว่า “ค่าสินไหมทดแทน” ที่ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๓๖ นี้มีความหมายตรงกับคำว่า “ค่าสินไหมทดแทน” ตาม ป.พ.พ. มาตรา 438, 215

8) หากศาลที่พิจารณาคดีอาญาเป็นศาลแขวง ผู้เสียหายก็ยื่นคำร้องขอค่าสินไหมทดแทนต่อศาลแขวงได้แม้จำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนจะมีทุนทรัพย์เกินอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาคดีก็ตาม ถือว่ามาตรา 44/1 ที่แก้ไขใหม่นี้เป็นกฎหมายเฉพาะเป็นข้อยกเว้นของมาตรา 17 แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

9) ความเสียหายที่เห็นเหตุแห่งการเรียกค่าสินไหมทดแทนต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดที่พนักงานอัยการ โจทก์ฟ้องร้องเท่านั้น ผู้เสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิดที่ไม่ถูกฟ้องไม่ได้

10) สำหรับระยะเวลาในการยื่นคำร้องตามมาตรา ๓๖ นี้แยกออกเป็น 2 กรณี

10.1) ในกรณีที่คดีนั้นต้องมีการสืบพยาน (อาจเป็นกรณีที่จำเลยให้การปฏิเสธหรือรับสารภาพแต่จะต้องมีการสืบพยานประกอบคำรับสารภาพ) ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องก่อนที่ศาลเริ่มสืบพยานคดีนั้น การสืบพยานที่ว่านี้หมายถึงการสืบพยานตามปกติไม่หมายความรวมถึงการสืบพยานล่วงหน้า ดังนั้นแม้คดีจะมีการสืบพยานล่วงหน้ามาแล้ว แต่ตราปดที่ศาลยังไม่ได้เริ่มสืบพยานโจทก์ ผู้เสียหายก็ยังไม่มีสิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๓๖ นี้ได้

10.2) ในกรณีที่คดีนั้นไม่มีการสืบพยาน (โดยปกติจะเป็นคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพ) ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดี หรือมีคำพิพากษา

11) หากยื่นคำร้องภายในกำหนด มาตรา 44/1 วรรคสอง ให้ถือว่าคำร้องเป็น “คำฟ้อง” และผู้เสียหายอยู่ในฐานะ โจทก์ในคดีส่วนแพ่งนั้น การที่บัญญัติไว้เช่นนี้เพราะไม่ประสงค์จะให้ผู้เสียหายไปฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจำนวนเดียวกันนี้เป็นคดีแพ่งซ้ำซ้อนอีก ดังนั้นหากผู้เสียหายซึ่งได้ยื่นคำร้องตามมาตรา 44/1 นำคดีไปฟ้องยังศาลที่พิจารณาคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนอีก ต้องถือว่าเป็นการฟ้องซ้อนหรือฟ้องซ้ำแล้วแต่กรณี

12) เนื้อหาในคำร้องต้องแสดงรายละเอียดว่า การกระทำของจำเลยก่อให้เกิดความเสียหายอย่างไรบ้าง และจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่เรียกร้องมีเพียงใด หากคำร้องไม่ชัดเจนศาลจะสั่งให้แก้ไขได้

13) คำร้องทำได้แต่เพียงขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเท่านั้น ผู้เสียหายจะมีคำขอประการอื่นที่ไม่ใช่คำขอบังคับให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมิได้

เช่น ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยไว้ก่อนมีคำพิพากษา ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 254(1) หรือมีคำสั่งห้ามชั่วคราว มิให้จำเลยกระทำละเมิดต่อไป ตามมาตรา 254(2) ไม่ได้ หากผู้เสียหายประสงค์จะให้มีการใช้วิธีการชั่วคราว ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะต้องไปฟ้องเป็นคดีแพ่งปกติ

14) คำร้องของผู้เสียหายต้องไม่ขัด หรือแย้งกับคำฟ้องในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์กล่าวคือต้องยึดข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเช่นเดียวกับฟ้องของอัยการ เช่น หากอัยการฟ้องว่าจำเลยขับรถโดยประมาท ผู้เสียหายก็จะไปกล่าวในคำร้องว่าจำเลยกระทำโดยเจตนาเพื่อเป็นฐานในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในจำนวนที่สูงสุดไม่ได้

15) แม้ว่าค่าสินไหมทดแทน ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 วรรคสองจะครอบคลุม รวมถึงการคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้นด้วยก็ตาม หากพนักงานอัยการเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหาย ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 แล้วในคำร้องของผู้เสียหายซึ่งเรียกค่าสินไหมทดแทน จะเรียกทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินไปด้วยอีกไม่ได้เพราะจะเป็นการซ้ำซ้อน แต่ถ้าเป็นความเสียหายอื่นนอกจากที่พนักงานอัยการเรียกให้ตามมาตรา 43 แล้ว ผู้เสียหายสามารถเรียกได้⁵⁰

กรณีดังกล่าวนี้เมื่อศาลได้รับคำร้องจากผู้เสียหายตามมาตรา 44/1 แล้วให้ดำเนินการดังนี้

1) ให้ศาลแจ้งให้จำเลยทราบถึงการมีคำร้องขอค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญา หากจำเลยให้การประการใดหรือไม่ส่งก็จะให้การให้ศาลบันทึกไว้ ถ้าหากจำเลยประสงค์จะทำคำให้การเป็นหนังสือให้ศาลกำหนดระยะเวลาขึ้นคำให้การตามที่เห็นสมควร และเมื่อพนักงานอัยการสืบพยานเสร็จ ศาลจะอนุญาตให้ผู้เสียหายนำพยานเข้าสืบถึงค่าสินไหมทดแทนได้เท่าที่จำเป็น หรือศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีอาญาไปก่อนแล้วพิจารณาพิพากษาคดีส่วนแพ่งในภายหลังก็ได้ (มาตรา 44/2 วรรคแรก)

2) ถ้าความปรากฏต่อศาลว่าผู้ยื่นคำร้องตามมาตรา 44/2 เป็นคนยากจนไม่สามารถจัดหาทนายความได้เอง ให้ศาลมีอำนาจตั้งทนายความให้แก่ผู้นั้นโดยทนายความที่ได้รับแต่งตั้งมีสิทธิได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด

มีข้อสังเกตในเรื่องนี้กล่าวคือ คดีเรื่องใดถึงแม้ว่าได้ฟ้องทางอาญาแล้ว ก็ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องในทางแพ่งอีก (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 45) หมายความว่า แม้หากได้มีการฟ้องคดีอาญาไว้แล้ว ไม่ว่าจะ เป็นกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์หรือไม่ก็ตาม ก็ย่อมไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญานั้นต่อศาลได้อีก แต่ในการฟ้อง

⁵⁰ แหล่งเดิม. (น. 304).

คดีอาญาคงหมายถึงเฉพาะในส่วนทางอาญาเท่านั้น โดยมีได้มีคำร้องหรือคำฟ้องในส่วนแพ่งมาก่อนจึงไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องในทางแพ่งอีก หากได้หาความว่าเมื่อผู้เสียหายยื่นคำร้องหรือคำฟ้องในส่วนแพ่ง ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 วรรคหนึ่ง เข้าไปในคดีอาญาแล้วผู้เสียหายจะมีสิทธิมาฟ้องคดีแพ่งในมูลกรณีเดียวกันอีกไม่

ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งได้ 2 วิธี คือ ฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาตามมาตรา 40 และมาตรา 45 หรือยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนอันเป็นการใช้สิทธิตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 อย่างใดอย่างหนึ่ง หากใช้สิทธิทั้งสองวิธีจะกลายเป็นฟ้องซ้อนหรือฟ้องซ้ำ เพราะการใช้สิทธิตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ถือว่าเป็นการฟ้องเช่นกัน

3.2.3 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการตามกฎหมายอื่น

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนโดยการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายนี้ เป็นอำนาจหน้าที่ที่ทวีความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ และจะพบได้มากขึ้นในสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพราะในความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ผู้ที่จะเดือดร้อนหรือไม่สามารถที่จะดูแลรักษาผลประโยชน์ของตนเองได้มากที่สุดก็คือประชาชน รัฐเท่านั้นที่จะเป็นผู้ที่ช่วยเหลือประชาชนได้ จะหวังให้ภาคเอกชนมาช่วยเหลือ โดยปราศจากผลประโยชน์ย่อมเป็นไปได้ยากมาก การที่รัฐจะเข้าช่วยเหลือหรือคุ้มครองประโยชน์ประชาชนดังกล่าว ก็โดยการบัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้จะพบว่ามิอยู่ในหลาย ๆ ด้านด้วยกัน ได้แก่

1) อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนจากการถูกฉ้อโกง

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในด้านนี้มีที่มาที่สำคัญมาจากกรณีการกระทำ ความผิดทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับการฉ้อโกงจากการระดมเงินจากประชาชนที่เกิดขึ้นในช่วงระหว่างปี 2520-2528 โดยการระดมเงินจากประชาชนในรูปการเล่นแชร์น้ำมัน ซึ่งนางชม้อย ทิพย์โส⁵¹ ได้คิดค้นขึ้นและได้กระทำการหลอกลวงประชาชนโดยอ้างว่าดำเนินกิจการค้าน้ำมันทั้งในและนอกประเทศ โดยจัดตั้งบริษัทขึ้นค้าน้ำมัน ชื่อ บริษัท ปีโตรเลียม แอนด์ มารีน เซอร์วิส จำกัด ทำการค้าน้ำมันทุกชนิด มีเรือเดินทะเลสำหรับขนส่งน้ำมันทั้งในและนอกประเทศและได้ชักชวน

⁵¹ จาก คดีประวัติศาสตร์ คดีแชร์ชม้อย: ในพิพิธภัณฑ์อัยการไทย (น. 65-68), โดย ฌัฐฉิ สุกุลพานิช, 2540, กรุงเทพฯ: เซเวนพรีนติ้งกรุ๊ป.

ประชาชนให้มาเล่นแชร์น้ำมัน โดยวิธีการรับกู้ยืมเงินเป็นค้ำรถบรรทุกน้ำมันคันรถละ 160,500 บาท ให้ผลประโยชน์ตอบแทนเดือนละ 12,000 บาท หรือร้อยละ 6.5 ต่อเดือนหรือร้อยละ 7.8 ต่อปี และในเดือนธันวาคมของทุกปีจะหักเงินไว้ร้อยละ 4 ของผลประโยชน์ที่ได้รับในรอบปี เพื่อเก็บภาษีการค้าและหักค่าเติบปั๊มไว้อีกเดือนละ 100 บาท ตามจำนวนเดือนที่นำเงินมาให้กู้ยืม โดยนางช้อย ทิพย์โส จะออกหลักฐานให้เป็นเช็คและเมื่อให้กู้ยืมแล้วผู้ให้กู้ยืมจะเรียกคืนเงินต้นเมื่อใดก็ได้และจะกลับมาให้กู้ยืมอีกก็ได้ในเดือนใจเดิม ซึ่งในการดำเนินกิจการของนางช้อยดังกล่าว ได้จ่ายผลประโยชน์หรือดอกเบี้ยตรงตามเวลาที่นัดหมายทุกเดือน นอกจากนั้น ในรายที่จะถอนเงินต้น ก็สามารถถอนได้ทุกรายเป็นเหตุให้มีประชาชนนิยมไปเล่นแชร์น้ำมันกับนางช้อยทั่วประเทศ จำนวนหลายหมื่นคน และวงเงินหมุนเวียนไม่ต่ำกว่า 10,000,000,000 บาท (หนึ่งหมื่นล้านบาท) เดิมนั้นผู้ให้กู้ยืมอยู่ใหม่ผู้ที่มีฐานะการเงินดีแต่ต่อมาได้แพร่หลายออกไปรวมทั้งประชาชนในต่างจังหวัดก็นิยมเล่นและได้แพร่หลายลงไปถึงประชาชนฐานการเงินไม่ดีก็สามารถเล่นได้ โดยแบ่งเล่นเป็นล้อ คือ หนึ่งในสี่ของจำนวนเงินต่อคันรถน้ำมัน รัฐบาลในขณะนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2527⁵² ให้กระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทยร่วมกันติดตามสืบสวนการกระทำของนางช้อย ทิพย์โส แต่ก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการนำเงินไปลงทุนค้ำน้ำมันแต่อย่างใด คงปรากฏแต่เพียงว่าเงินที่ได้มาจากลูกแชร์นั้นจะไปปรากฏในบัญชีเงินฝากประเภทออมทรัพย์ของนางช้อย ทิพย์โส จากนั้นเมื่อถึงกำหนดการจ่ายผลประโยชน์ในตอนสิ้นเดือน ก็จะมีการโอนเงินจากบัญชีออมทรัพย์ไปยังบัญชีกระแสรายวันเพื่อที่จะจ่ายเช็คผลประโยชน์ให้กับลูกแชร์ จึงเป็นที่แน่ชัดว่า นางช้อย ได้ใช้วิธีนำเงินที่ได้จากลูกแชร์รายหลัง ๆ มาจ่ายผลประโยชน์หรือดอกเบี้ยให้แก่ลูกแชร์รายก่อน ๆ ซึ่งจะสามารถทำต่อไปได้เรื่อย ๆ トラบเท่าที่มีลูกแชร์เอาเงินมาให้นางช้อยกู้ยืมเงิน รัฐบาลจึงเห็นว่าบทบัญญัติความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาอาจไม่สามารถเอาผิดกับนางช้อยได้ เพราะการระดมเงินหรือแชร์น้ำมันของนางช้อย ได้มีการอ้างว่ารับกู้ยืมเงินเพื่อไปค้ำน้ำมัน และออกสัญญากู้ยืมให้สัญญาดังกล่าวไว้ได้ตกลงจะจ่ายดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมในอัตราร้อยละ 6.5 ต่อเดือน トラบใดที่ยังไม่มีการผิดสัญญา ก็ไม่สามารถเอาผิดกับนางช้อยได้หรือหากมีการผิดสัญญาก็อาจต้องรับผิดทางแพ่งเท่านั้น รัฐบาลเห็นว่าการระดมเงินดังกล่าวเป็นภัยร้ายแรงต่อประชาชนที่จะต้องสูญเสียเงินจากการถูกลอกหลวง และเป็นภัยต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยโดยความร่วมมือของกระทรวงมหาดไทย จึงได้ร่วมกันพิจารณากร่างกฎหมายเกี่ยวกับกิจการเงินอันเป็นภัยต่อเศรษฐกิจขึ้น คือ ร่างพระราชกำหนดกิจการเงินอันเป็นภัยต่อเศรษฐกิจ พ.ศ. ซึ่งในเวลาต่อมาได้

⁵² จาก หนังสือ ที่ กค. 0303/45512, โดย กระทรวงการคลัง, 2527, กรุงเทพฯ.

มีการแก้ไขปรับปรุงเป็นร่างพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ขึ้นเพื่อจะปราบปรามการระดมเงินจากประชาชนของนางขม้อย โดยมีเจตนารมณ์ตามหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดว่า

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เนื่องจากขณะนี้ปรากฏว่า มีการกู้ยืมเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป โดยมีการจ่ายดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตอบแทนให้สูงกว่าประโยชน์ผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากจะพึงหามาได้จากการประกอบธุรกิจตามปกติ โดยผู้กระทำได้ลวงประชาชนที่หวังจะได้ดอกเบี้ยในอัตราสูงให้นำเงินมาเก็บไว้กับตนด้วยการใช้วิธีการจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงเป็นเครื่องล่อใจ แล้วนำเงินที่ได้มาจากการกู้ยืมหรือรับฝากเงินรายอื่น ๆ มาจ่ายเป็นดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินรายก่อน ๆ ในลักษณะต่อเนื่องกัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฉ้อโกงประชาชน เพราะเป็นที่แน่นอนแล้วว่า ในที่สุดจะต้องมีประชาชนจำนวนมากไม่สามารถได้รับต้นเงินกลับคืนได้และผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินกับผู้ร่วมกระทำดังกล่าวจะได้รับประโยชน์จากเงินที่ตนได้รับมาเพราะผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินไม่สามารถบังคับหรือติดตามให้มีการชำระหนี้ได้ อนึ่งกิจการดังกล่าวนี้มีแนวโน้มจะขยายตัวแพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้มีการดำเนินการต่อไปย่อมจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชนทั่วไป และจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศสมควรที่จะมีกฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำดังกล่าว กับสมควรวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้”

จากเจตนารมณ์ดังกล่าวนี้ จึงได้กำหนดให้การกระทำในลักษณะที่นางขม้อยได้ทำว่าเป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 5 ดังนี้คือ

“มาตรา 4 ผู้ใดโฆษณาหรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชน หรือกระทำความผิดประการใด ๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่าในการกู้ยืมเงิน ตนหรือบุคคลใดจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน จะถึงจ่ายได้โดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นจะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้นหรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินหรือโดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ และในการนั้น เป็นเหตุให้ตนหรือบุคคลใดได้กู้ยืมเงินไป ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

มาตรา 5 ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้

(1) ในการกู้ยืมเงินหรือจะกู้ยืมเงิน

- (ก) มีการโฆษณาหรือประกาศแก่บุคคลทั่วไป หรือโดยการแพร่ข่าวด้วยวิธีอื่นใดหรือ
- (ข) ดำเนินการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ หรือ
- (ค) จัดให้มีผู้รับเงินในการกู้ยืมในแหล่งต่าง ๆ หรือ
- (ง) จัดให้มีบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ไปชักชวนบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้มีการให้กู้ยืมเงิน

หรือ

(จ) ได้กู้ยืมเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินเกินสิบคนซึ่งมีจำนวนเงินกู้ยืมรวมกัน ตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป อันมิใช่การกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน และ

(2) ผู้นั้น

(ก) จ่าย หรือ โฆษณา ประกาศ แพร่ข่าว หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน จะพึงจ่ายได้ หรือ

(ข) ไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7(1) (2) หรือ

(3) หรือกิจการของผู้นั้นตามที่ผู้นั้นได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7 ไม่ปรากฏหลักฐานพอที่จะเชื่อได้ว่า เป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินทั้งหลาย

ผู้นั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ตามมาตรา 4 ทั้งนี้เว้นแต่ผู้นั้นจะสามารถพิสูจน์ได้ว่า กิจการของตนหรือของบุคคลที่ตนอ้างถึงนั้น เป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายตามที่ตนได้กล่าวอ้าง หรือหากกิจการดังกล่าวไม่อาจให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียง ก็จะต้องพิสูจน์ได้ว่ากรณีดังกล่าวได้เกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผิดปกติอันไม่อาจคาดหมายได้ หรือมีเหตุอันสมควรอย่างอื่น”

และจากเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนดังกล่าวมานี้เอง กฎหมายนี้จึงได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่แก่พนักงานอัยการในการเข้าคุ้มครองประโยชน์ประชาชนดังกล่าว ในนามของรัฐ ด้วยดำเนินคดีแพ่งแทนผู้เสียหาย โดยการให้อำนาจไว้เช่นนี้ก็เพื่อที่จะทำให้กฎหมายนี้สามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพและบรรลุตามเจตนารมณ์โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 9 ดังนี้คือ

“มาตรา 9 เมื่อพนักงานอัยการได้ฟ้องคดีอาญาแก่ผู้ใดในความผิดตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 ถ้าผู้ให้กู้ยืมร้องขอ ให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกคืนเงินคืนให้แก่ผู้นั้นได้และจะเรียกผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นสิทธิอันชอบด้วยกฎหมายให้แก่ผู้นั้นด้วยก็ได้ในการนี้ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ตามมาตรา 9 นี้ อำนาจของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งจะเกิดขึ้นได้เมื่อพนักงานอัยการได้ฟ้องคดีอาญาแก่ผู้ใดผู้หนึ่งตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 อันมีลักษณะที่คล้ายกับอำนาจในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 นอกจากนี้ในมาตรา 9 ยังบัญญัติไว้อีกด้วยว่า ในการนี้ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งก็เป็นที่ชัดเจนว่ามีลักษณะที่ใกล้เคียงกันและโดยผลของการที่ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับนี้ ในเรื่องของค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดีแพ่งตามมาตรา 9 ของพนักงานอัยการนี้จึงได้รับการยกเว้นไปด้วยตามมาตรา 253 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

อย่างไรก็ดี อำนาจของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งตามมาตรา 9 นี้ก็จะมีจุดที่แตกต่างกับในมาตรา 43 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่คือ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 นั้น กฎหมายจะบังคับให้พนักงานอัยการมีอำนาจทันทีและถือเป็นหน้าที่ที่พนักงานอัยการจะต้องดำเนินคดีแพ่งแทนผู้เสียหายด้วย โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีผู้ใดร้องขอ แต่สำหรับในพระราชกำหนดนี้ พนักงานอัยการโดยหลักจะถือว่าไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีแพ่งตามมาตรา 9 นี้ เว้นเสียแต่จะได้รับการร้องขอจากผู้ให้กู้ยืมเงินหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือผู้เสียหายเสียก่อน

นอกจากนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 พนักงานอัยการจะมีอำนาจในการดำเนินคดีแพ่งเพียงเพื่อการเรียกทรัพย์สินหรือให้ใช้ราคาเท่านั้น หากแต่ตามพระราชกำหนดนี้พนักงานอัยการมีอำนาจที่จะเรียกคืนเงินคืนได้ นอกจากนี้ยังมีอำนาจที่จะเรียกผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นสิทธิอันชอบด้วยกฎหมายให้แก่ผู้นั้นได้อีกด้วย ซึ่งก็หมายถึงพนักงานอัยการจะมีอำนาจในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายได้อย่างเต็มที่นั่นเอง

การที่พระราชกำหนดนี้ได้มีเจตนารมณ์เพื่อที่จะคุ้มครองประโยชน์ประชาชนมิให้ได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง และได้มีการให้อำนาจแก่พนักงานอัยการตามมาตรา 9 นี้ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จึงเป็นสิ่งที่ทำให้การคุ้มครองประโยชน์ประชาชนจากการถูกฉ้อโกงนั้นมีประสิทธิภาพและบรรลุถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายในอันที่จะ

คุ้มครองประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินเป็นหลัก เพราะเป็นผู้ที่ตกอยู่ในสถานะที่ไม่อาจจะคุ้มครองประโยชน์ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพพอ ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญในการที่พนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะโดยการเข้ามามีบทบาทในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายซึ่งมองอีกมิติหนึ่งก็อาจกล่าวได้ว่าเป็นการขยายบทบาทของพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนมากกว่าตามที่ระบุไว้แต่เฉพาะความผิดทั้ง 9 ประการตามที่กำหนดไว้ในตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43

2) อำนาจหน้าที่ ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้านการประกันภัย

เดิมประเทศไทยได้บัญญัติพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ในเวลาต่อมา ก็ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ตามลำดับ ซึ่งทั้งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ต่างก็มีความมุ่งหมายในลักษณะทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติเดิมในปี พ.ศ. 2510 เช่นกันคือ มุ่งที่จะควบคุมให้บริษัทรับประกันภัยดำเนินการโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยเป็นหลักใหญ่ แต่ในพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 นั้นจะมีหลักที่เพิ่มขึ้นที่พระราชบัญญัติเดิมในปี พ.ศ. 2510 ไม่มี คือหลักในการให้อำนาจพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำ ความผิดบางประการตามที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ ดังที่พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ในมาตรา 115 บัญญัติไว้อันมีข้อความทำนองเดียวกับ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 109 เช่นกัน ซึ่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 115 บัญญัติไว้ดังนี้ คือ

“มาตรา 115 ในกรณีที่น่าปรากฏว่ามีการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ในการดำเนินงานของบริษัท กรรมการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในบริษัท กระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ตามบทบัญญัติในหมวด 1 หมวด 3 หมวด 4 หมวด 5 หรือหมวด 7 ของลักษณะ 12 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือมาตรา 40 มาตรา 41 หรือมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499 หรือมาตรา 215 หรือมาตรา 216 แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535

(2) ในการสอบบัญชีของบริษัท ผู้สอบบัญชีผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา 269 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499

(3) ผู้ใดเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิดหรือเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดตาม (1) หรือ (2) ให้ถือว่ากรรมการประกันภัยเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

ในความผิดตามมาตรา นี้ เพื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา ให้พนักงานอัยการ มีอำนาจเรียกทรัพย์สิน หรือราคา หรือค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแทนผู้ได้รับความเสียหายด้วย ในการนี้ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ตามหลักดังกล่าวของกฎหมายทั้งสองนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นหลักที่คล้ายกับที่ปรากฏ ในพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการถือโกงประชาชน พ.ศ. 2527 มาตรา 9 กล่าวคือ พนักงานอัยการจะถูกกำหนดให้มีอำนาจในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้อย่างเต็มที่ ไม่จำกัดแต่การเรียกทรัพย์สินคืนหรือให้ใช้ราคาเท่านั้น และในการนี้ก็ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 253 อย่างไรก็ดีสิ่งที่มีความแตกต่างกับอำนาจของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการถือโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ก็คือ ในการดำเนินคดีตามมาตรา 115 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และมาตรา 109 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ของพนักงานอัยการนั้น พนักงานอัยการมีอำนาจในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายได้ โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีการร้องขอของผู้เสียหายก่อนแต่อย่างใด

ที่กล่าวมานี้ก็แสดงให้เห็นถึงอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนของพนักงานอัยการในด้านของการประกันภัย ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าวจะเห็นว่ามิเจตนาจะมีอำนาจในการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้เอาประกันภัยเป็นหลัก ทั้งนี้ก็เพราะผู้เอาประกันภัยเป็นผู้ที่ตกอยู่ในสถานะที่ไม่อาจจะคุ้มครองประโยชน์ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพพอและอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบผู้รับประกันภัยในหลาย ๆ ด้าน

3) อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านการซื้อขายหลักทรัพย์

การเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนนั้น เป็นกิจการที่กระทบกระเทือนต่อประโยชน์ประชาชนอย่างมาก เพราะหากมีการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือมีการหลอกลวงอย่างเช่นในกรณีของแชร์นางช้อยแล้ว ก็ย่อมเกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและประชาชน โดยตรงและเกิดความเสียหายเป็นมูลค่าสูงอีกด้วย รัฐจึงต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมกิจกรรมดังกล่าวให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่ควบคุมกิจกรรมนี้ก็มีหลายตัวด้วยกัน

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็เป็นกฎหมายหนึ่ง โดยได้กำหนดว่า ให้บริษัทจำกัดทำการเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนได้ แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2521 ได้มีการตราพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัดขึ้นและโดยผลของกฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดให้การเสนอขายหุ้นต่อประชาชนกระทำได้แต่เฉพาะ โดยบริษัทมหาชนเท่านั้น เนื่องจากเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายบริษัทมหาชนสามารถให้ความคุ้มครองผู้ถือหุ้นรายย่อยได้มากกว่าส่วนบริษัทจำกัดตามประมวล

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ก็ถูกห้ามมิให้ชี้ชวนให้ประชาชนซื้อหุ้นอีกต่อไป จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2527 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย หรือที่กำลังขอเข้าของจดทะเบียนดังกล่าวสามารถทำการเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนได้ ซึ่งนับแต่ได้มีการแก้ไขกฎหมายเพิ่มข้อผ่อนผันดังกล่าวเป็นต้นมาประกอบกับความตื่นตัวในการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ทำให้มีบริษัทต่าง ๆ นำหุ้นออกเสนอขายต่อประชาชนเป็นจำนวนมากก่อให้เกิดการพัฒนาตลาดทุนของประเทศอย่างรวดเร็ว อันอาจเป็นอันตรายต่อผู้ลงทุนเพราะยังขาดมาตรการที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพพอ

ในปี พ.ศ. 2535 จึงได้มีการปฏิรูปกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องใหม่ทั้งหมด โดยการตราพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ขึ้นโดยกำหนดโครงสร้างของกฎหมายเกี่ยวกับตลาดทุนขึ้นใหม่ โดยนำเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมารวมไว้ในกฎหมายฉบับเดียวและจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุนทั้งระบบโดยตรงขึ้น และโดยผลของกฎหมายนี้กฎหมายเดิมในส่วนที่เกี่ยวข้องที่นำมาบัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัตินี้แล้วก็ย่อมถูกยกเลิกไปอัน ได้แก่ พระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2517 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับธุรกิจหลักทรัพย์ ส่วนพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2521 นั้นก็ได้ถูกยกเลิกไปโดยผลของการตราพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน พ.ศ. 2535 ด้วย

เมื่อพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 นี้ใช้บังคับแล้ว การเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนจะกระทำได้เฉพาะบริษัทมหาชนเท่านั้นบริษัทจำกัดไม่สามารถทำการเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนได้อีกต่อไป แม้จะเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ก็ตาม ซึ่งโดยผลของกฎหมายฉบับนี้ทำให้มีการแยกการเสนอขายหลักทรัพย์กับการเข้าตลาดหลักทรัพย์ออกจากกันและไม่เป็นเงื่อนไขแก่กันอีกต่อไป บริษัทมหาชนสามารถที่จะเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน โดยมีต้องขอเข้าตลาดหลักทรัพย์ก็ได้จึงเป็นการแยกตลาดแรกและตลาดรอง ออกจากกัน⁵³ นั่นเองดังเหตุผลในประกาศใช้กฎหมายที่ปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติที่ว่า

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่การพัฒนาตลาดทุนของประเทศที่ผ่านมาได้มุ่งเน้นการพัฒนาตลาดรอง ซึ่งเป็นตลาดซื้อขายหลักทรัพย์เป็นหลัก แต่ยังขาดพัฒนาตลาดแรกอันเป็นตลาดสำหรับหลักทรัพย์ออกใหม่ควบคู่กันไปด้วยทำให้บทบาทที่สำคัญของตลาดรองในการเป็นตลาดที่สนับสนุนตลาดแรกไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างเต็มที่

⁵³ จาก *กฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์* (น. 17), โดย พิเศษ เสตเสถียรธู, 2539, กรุงเทพฯ: พี.เจ.เพลทโพรเซสเซอร์.

ด้วยเหตุนี้จึงต้องเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาตลาดแรกได้กว้างขวางขึ้นและให้มีตราสารประเภทต่าง ๆ ได้มากขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการระดมทุน นอกจากนี้ โดยที่การควบคุมดูแลในเรื่องที่เกี่ยวกับตลาดทุนมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับและอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ทำให้การกำกับและพัฒนาตลาดทุนขาดความเป็นเอกภาพ ทั้งยังขาดมาตรการที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรมีกฎหมายและหน่วยงานที่เป็นศูนย์รวมในการกำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

จากเหตุผลในการตรากฎหมายจึงเห็นได้ว่ากฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์ในการที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนผู้ลงทุน และในกฎหมายนี้ก็เช่นเดียวกับกฎหมายอื่นที่กล่าวมา คือได้มีการให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งแทนผู้เสียหายมาบัญญัติไว้เพื่อที่จะทำให้พนักงานอัยการใช้อำนาจคุ้มครองผลประโยชน์ประชาชนผู้ลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้บัญญัติไว้ในบทบัญญัติในส่วนที่ 3 ซึ่งว่าด้วยการออกหุ้นกู้มีประกัน

หุ้นกุนั้นคือ ตราสารหนี้ประเภทหนึ่งของบริษัทออกมำจำหน่ายเพื่อกู้ยืมเงินจากประชาชนทำนองเดียวกับพันธบัตร ซึ่งตามกฎหมายนี้ได้กำหนดไว้ว่าให้ผู้ออกหุ้นกู้แต่งตั้งผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ขึ้น⁵⁴ โดยผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้จะมีอำนาจกระทำการในนามของตนเองเพื่อประโยชน์ของผู้ถือหุ้นทั้งปวงโดยถือว่ากระทำการของผู้แทนผู้ถือหุ้นเป็นการกระทำของผู้ถือหุ้นโดยตรงด้วย⁵⁵ ดังนั้น หากผู้แทนผู้ถือหุ้นกระทำการที่มีชอบยอมเป็นที่เสียหายแก่ประชาชนผู้ถือหุ้นอย่างมากด้วยเหตุผลดังกล่าว กฎหมายนี้จึงได้ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายมาใช้ เพื่อเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ประชาชนผู้ถือหุ้นซึ่งนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 48 ที่ว่า

“มาตรา 48 ในกรณีที่ผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้กระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินตามบทบัญญัติในหมวด 1 หมวด 3 หมวด 4 หมวด 5 หรือหมวด 7 ของลักษณะ 12 แห่งประมวลกฎหมายอาญาให้สำนักงานเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา ให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกทรัพย์สินหรือราคาหรือค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแทนผู้ได้รับความเสียหายด้วย ในการนี้ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม”

⁵⁴ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535, มาตรา 44.

⁵⁵ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535, มาตรา 45.

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้านการซื้อขายหลักทรัพย์ตามมาตรา 48 ข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่ามีลักษณะเช่นเดียวกันกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในด้านการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้านการประกันภัย กล่าวคือพนักงานอัยการจะมีอำนาจในการดำเนินคดีแพ่งดังกล่าวได้โดยไม่ต้องให้ผู้เสียหายร้องขอก่อนแต่อย่างใด และก็มีอำนาจในการเรียกrogate ค่าสินไหมทดแทนได้เต็มที่ โดยในการดำเนินคดีก็ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมอีกด้วย ทั้งนี้เพราะในการดำเนินคดีนี้ก็ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลมด้วย หากแต่อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้านการซื้อขายหลักทรัพย์นี้ กฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการดังกล่าวจะมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองประโยชน์ผู้ลงทุนหรือผู้ถือหุ้นเป็นหลัก หากให้ผู้เอาประกันภัยไม่ แต่อย่างไรก็ตามลักษณะของผู้เสียหายที่กฎหมายคุ้มครองก็มีความคล้ายคลึงกันกล่าวคือ ผู้ลงทุนนั้นจะถือว่าเป็นผู้ที่มีศักยภาพในการคุ้มครองประโยชน์ของตนเองได้ไม่สิ้นก เมื่อเทียบกับฝ่ายผู้ก่อให้เกิดความเสียหายแล้วย่อมอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบอย่างยิ่งนั่นเอง

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาไม่ว่าจะเป็นในด้านการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนจากการถูกฉ้อโกงการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านการประกันภัย และการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านการซื้อขายหลักทรัพย์ก็ตาม ต่างก็เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชน โดยการเรียกrogate ค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายทั้งสิ้นซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวนี้จุดที่ทำให้พนักงานอัยการสามารถเข้ามามีอำนาจในคดีแพ่งได้ก็เนื่องจากหลักของการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา อันหมายถึงว่าตามกฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการนั้นจะต้องมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้นก่อน และการกระทำความผิดอาญานั้นได้ก่อให้เกิดความรับผิดทางแพ่งแก่ผู้กระทำความผิดทางอาญาด้วย เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาแล้ว พนักงานอัยการจึงจะมีอำนาจในการดำเนินคดีแพ่งดังกล่าวได้ หากไม่แล้วพนักงานอัยการก็ไม่สามารถที่จะดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมายนั้น ๆ ได้ แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ก็ให้มีหลักการพิเศษในทางกฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกrogate ค่าสินไหมทดแทนแทนประชาชนผู้เสียหายได้ โดยที่ไม่ต้องผ่านช่องทางของการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา กล่าวคือ การฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการแม้ว่าไม่ได้เกิดขึ้นเลย พนักงานอัยการก็สามารถที่จะมีอำนาจในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกrogate ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายได้ โดยถือว่าพนักงานอัยการจะเป็นตัวแทนของประชาชนผู้เสียหายในการดำเนินคดีแพ่งโดยตรง

ไม่ผูกติดกับการดำเนินคดีอาญาที่พนักงานอัยการต้องกระทำในนามของรัฐแต่อย่างใด
หลักการดังกล่าวจะปรากฏในการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

4) อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนผู้บริโภค

ในยุคสมัยที่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเฟื่องฟู การแข่งขันทางการค้าเกิดขึ้นอย่าง
เต็มที่โดยถือว่าทุกคนมีอิสระในการทำการค้า จะตกลงทำการค้ากับใคร อย่างไรก็ได้ตาม
“หลักเสรีภาพในการทำสัญญา” (Freedom of Contract) จากหลักนี้เองทำให้คู่สัญญาแต่ละฝ่ายต่าง
ต้องระวังตนเองจึงเกิดหลักที่ว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor) ขึ้น³⁶ หลักนี้อาจใช้ได้เมื่อ 200 ปี
ก่อนแต่ในปัจจุบันนี้ในสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่มีความห่างไกลกันมากระหว่างความรู้
ความสามารถของผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภค การที่จะคงยึดหลักดังกล่าวย่อมเป็นการ
ไม่เหมาะสมอีกต่อไป แนวความคิดเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคจึงเกิดขึ้น และสิ่งที่จะทำให้การ
คุ้มครองผู้บริโภคเกิดผลได้จริงก็คือ กฎหมาย

แต่เดิมนั้นกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคมีอยู่กระจัดกระจายไม่ต่ำกว่า
50 ฉบับ จึงมีความคิดกันว่าควรที่จะรวมเอากฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้เข้ามาโดยออกเป็นกฎหมาย
กลางฉบับหนึ่ง กล่าวคือกรณีใดที่มีกฎหมายเฉพาะว่าไว้ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะนั้น
แต่หากกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเกิดช่องโหว่ กฎหมายกลางนี้ก็จะสามารถเข้าไปแทรกเพื่ออุดช่องโหว่
นั้นได้³⁷ จากความคิดนี้เองจึงเป็นที่มาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยรัฐบาลสมัยพลเอก
เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ที่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน
ให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคและเพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของ
ผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรม รัฐบาลจึงได้อาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218
ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 (6) แต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคคณะหนึ่งเมื่อวันที่ 8
กุมภาพันธ์ 2521 ประกอบด้วยคณะกรรมการ 18 คนมี ฯพณฯ รองนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า
คณะกรรมการดังกล่าวได้ร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น³⁸ และได้ผ่านสภาประกาศใช้เป็น
กฎหมายชื่อว่า “พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522” โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้
ปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ ดังนี้คือ

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากปัจจุบันนี้การเสนอ
สินค้าและบริการต่าง ๆ ต่อประชาชนนับวันแต่จะเพิ่มมากขึ้น ผู้ประกอบการธุรกิจการค้าและ
ผู้ที่ประกอบธุรกิจโฆษณาได้นำวิชาการในทางการตลาดและทางการโฆษณา มาใช้ในการส่งเสริม
การขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ
เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่ทราบภาวะตลาดและความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้า
และบริการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องทันที่ นอกจากนั้นในบางกรณีแม้จะมีกฎหมายให้ความ

คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยการกำหนดคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการอยู่แล้วก็ตาม แต่การที่ผู้บริโภค แต่ละรายจะไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือผู้ประกอบการโฆษณา เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ย่อมจะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ และในบางกรณีก็ไม่อาจจะระงับหรือยับยั้งการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันทั่วที่สมควร มีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภคเพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสมเพื่อตรวจตราดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจึงจำเป็น ต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น”

ตามพระราชบัญญัตินี้ ในมาตรา 4 ได้ระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับความคุ้มครองว่ามีอยู่ 4 ประเภทอันได้แก่

- (1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
- (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
- (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ และ
- (4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

จากเหตุผลในการตรากฎหมายประกอบกับสิทธิในประการสุดท้ายของผู้บริโภคนี้เอง จึงได้เกิดมาตรการหรือเครื่องมือตัวหนึ่งของกฎหมายฉบับนี้ขึ้นมา ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 39 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 39 ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนร่วมคณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการหรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อทำหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาลและเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

มาตรการหรือเครื่องมือตามมาตรานี้ได้ถูกกำหนดขึ้นด้วยความคิดสำคัญประการหนึ่งว่า การที่จะให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างล่าช้าในขณะที่ประชาชนกำลังเสพลินค้าหรือบริการอยู่ทุก ๆ วัน ย่อมไม่เป็นการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนที่ดีพอ สมควรที่จะให้ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในการฟ้องร้องคดีดำเนินการให้รวดเร็วและเป็นการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนที่ดีกว่า³⁹ ซึ่งโดยหลักของมาตรานี้ก็หมายถึงพนักงานอัยการนั่นเองเพราะเป็นที่เชื่อถือไว้วางใจได้ว่าจะสามารถทำหน้าที่นี้ได้ ส่วนที่มีการกำหนดให้ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้ด้วยนั้นก็เพียงมุ่งหวังจะให้เจ้าหน้าที่ระดับที่มีความรู้ทางกฎหมายพอสมควรมาช่วยแบ่งเบาภาระของพนักงานอัยการให้ดำเนินคดีดียิ่งขึ้นและทำให้รวดเร็วขึ้นเท่านั้น⁴⁰ ด้วยเหตุนี้เองจึงได้เกิดเป็นมาตรานี้ขึ้นเพื่อเป็นการให้อำนาจหน้าที่แก่พนักงานอัยการในการดำเนินคดีเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ

ตามมาตรา 39 นี้ พนักงานอัยการก็จะถูกกำหนดให้เป็นผู้คุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนผู้บริโภคเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายนี้บรรลุเป้าหมาย⁴¹ ซึ่งก็คือการคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคนั่นเอง อันเป็นหลักการเช่นเดียวกันกับการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านต่าง ๆ ตามกฎหมายที่กล่าวมาคือพนักงานอัยการจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านต่าง ๆ ที่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายต้องตกอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบกับอีกฝ่ายที่เป็นฝ่ายก่อความเสียหายและไม่สามารถที่จะคุ้มครองประโยชน์ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว จะมีข้อสังเกตว่าอำนาจของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนผู้บริโภคตามมาตรา 39 นี้จะมีข้อแตกต่างออกไปหลายประการด้วยกัน ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในกรณีนี้เกิดขึ้นจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้ดำเนินคดีแพ่ง (หรือดำเนินคดีอาญา) โดยตรงหาใช่เกิดจากบทบัญญัติว่าด้วยคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาที่อำนาจของพนักงานอัยการในคดีแพ่งจะเกิดจากการฟ้องคดีอาญาไม่ กล่าวคือแม้จะไม่มี การฟ้องคดีอาญา พนักงานอัยการก็อาจมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งตามมาตรา 39 นี้ได้

2) การดำเนินคดีของพนักงานอัยการในกรณีนี้ถือว่าการดำเนินคดีในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคอันเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่เจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่พิเศษตามกฎหมายเท่านั้น หาใช่เป็นการดำเนินคดีในฐานะที่เป็นพนักงานอัยการไม่

3) อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในกรณีนี้จะมีเงื่อนไขพิเศษ กล่าวคือหากว่าการดำเนินคดีนั้นจะไม่ใช่ประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนร่วมแล้ว พนักงานอัยการก็จะไม่มีอำนาจ

หน้าที่ในการดำเนินคดีดังกล่าว เพราะคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะไม่แต่งตั้งให้ดำเนินคดีนั้นเอง ซึ่งผู้ที่มีอำนาจชี้ขาดว่าการดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวมหรือไม่ก็คือคณะกรรมการดังกล่าวเช่นกัน

4) การร้องขอของผู้เสียหายเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่จะทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายในกรณีนี้ได้ ซึ่งผู้เสียหายที่ไม่ได้ร้องขอมาพนักงานอัยการก็ย่อมไม่มีอำนาจที่จะเรียกร้องให้ได้

5) คำอุทธรณ์เนียมในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการในกรณีนี้จะได้รับยกเว้นตามมาตรา 39 วรรค 2 ซึ่งคำอุทธรณ์เนียมนี้จะมีความหมายกว้างมากกว่าค่าธรรมเนียมที่พนักงานอัยการจะได้รับยกเว้นตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 253

อย่างไรก็ดี แม้ว่าอำนาจของพนักงานอัยการในด้านการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนผู้บริโภคตามมาตรา 39 นี้จะมีข้อแตกต่างกับอำนาจของพนักงานอัยการในด้านอื่น ๆ อยู่บ้าง แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าอำนาจของพนักงานอัยการไม่ว่าจะในด้านใด ๆ ก็ตามต่างก็อยู่ในหลักของการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายและย่อมถือเป็นภาระหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชน โดยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายเช่นเดียวกันทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ยังมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 61 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย สมควรตรากฎหมายจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ในชั้นกรรมาธิการของรัฐสภา ซึ่งร่างดังกล่าวได้มีผู้เสนอหลายร่าง ได้แก่ ร่างที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ร่างนางสาวเฉลิมลักษณ์ เก็บทรัพย์และคณะเสนอ ร่างที่นางสาวผ่องศรี ธาราภูมิและคณะเสนอ ร่างที่นางสาวมัลลิกา จิรพันธุ์วณิชและคณะเสนอ ร่างที่นายวิชาญ มินชัยนันท์ และคณะเสนอ ร่างที่นายวรงค์ เดชกิจวิกรมและคณะเสนอ และร่างที่นางสาวสารี อ๋องสมหวัง และประชาชนเสนอ จึงมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายซึ่งในชั้นคณะกรรมการของรัฐสภาได้มีการ

ร่างมาตรา 19 บัญญัติอำนาจของพนักงานอัยการดังนี้ “มาตรา 19 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้...

“... (5) ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองเพื่อพิทักษ์สิทธิผู้บริโภคนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการอาจส่งเรื่องให้อัยการสูงสุด เพื่อพิจารณาแต่งตั้งพนักงานอัยการดำเนินคดีตามที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรได้และในการดำเนินคดีนั้นให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย ทั้งนี้ การฟ้องและการดำเนินคดีดังกล่าวให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวงแต่ไม่รวมถึงความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด...”

มีข้อสังเกตว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ให้อำนาจคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ในการเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาแต่งตั้งพนักงานอัยการดำเนินคดีตามที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรได้ โดยให้อำนาจพนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ถือเป็นมิติใหม่ของการบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจอัยการสูงสุดในการพิจารณาใช้ดุลยพินิจที่จะรับหรือไม่รับคดีไว้ดำเนินการในส่วน of พนักงานอัยการ

5) อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 ยังมีได้กำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่มีได้จำกัดแต่เฉพาะหญิงและเด็กและกระทำด้วยวิธีการที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การนำบุคคลเข้ามาค้าประเวณีในหรือส่งไปค้าในราชอาณาจักร บังคับใช้แรงงานบริการหรือขูดรีด บังคับตัดอวัยวะเพื่อการค้าหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบประการอื่น ซึ่งในปัจจุบันได้กระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้น ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงสมควรกำหนดลักษณะความผิดให้ครอบคลุมการกระทำดังกล่าวเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสารจัดตั้งกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์รวมทั้งปรับปรุงการช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิภาพผู้เสียหายให้เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เสียหาย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และเพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือผู้เสียหาย ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิ

ที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย

โดยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่พนักงานอัยการไว้ดังนี้ “ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิและประสงค์ที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ ให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายตามที่ได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย

การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้

คำพิพากษาในส่วนที่เรียกค่าสินไหมทดแทน ให้รวมเป็นส่วนหนึ่งแห่งคำพิพากษาในคดีอาญาและในกรณีที่ศาลสั่งให้ใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าของหนี้ตามคำพิพากษาและให้อธิบดีกรมบังคับคดีมีหน้าที่ดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาในกรณีนี้ด้วย

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งและการบังคับคดีตามวรรคสามมิให้เรียกค่าธรรมเนียม และให้นำความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาบังคับใช้โดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้”

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้มีลักษณะเช่นเดียวกันกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในด้านการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้านการประกันภัย และด้านการซื้อขายหลักทรัพย์ กล่าวคือพนักงานอัยการจะมีอำนาจในการดำเนินคดีแพ่งดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ต้องได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายก่อน

จากอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่กล่าวมาภายใต้กฎหมายต่าง ๆ นั้น จะพบว่าลักษณะของกฎหมายที่ได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวแก่พนักงานอัยการเหล่านั้น ล้วนเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์หลักในการที่จะมุ่งคุ้มครองประชาชนที่อยู่ในสถานะที่ด้อยกว่าหรือเสียเปรียบกว่าคู่กรณี และเป็นผู้ที่ไม่สามารถจะทำการคุ้มครองประโยชน์ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในกรณีของการดำเนินวิถีชีวิตในรูปแบบต่าง ๆ ของประชาชนในสังคมไม่ว่าจะเป็นกรณีของการคุ้มครองผู้ให้กู้ยืมเงินภายใต้พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 หรือกรณีของการคุ้มครองประชาชนในฐานะที่เป็นผู้เอาประกันภัยภายใต้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 หรือกรณีของการคุ้มครองประชาชนในฐานะที่เป็นผู้ลงทุนภายใต้พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 รวมถึงกรณีของการคุ้มครองประชาชนในฐานะที่เป็นผู้บริโภครายภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เหล่านี้เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่า

กฎหมายเหล่านี้มีลักษณะที่เป็นกฎหมายเพื่อการคุ้มครองประชาชนที่ไม่สามารถคุ้มครองประโยชน์ของตนเองได้อย่างเต็มที่เหมือนกัน

นอกจากนี้แล้วในกฎหมายเหล่านี้จะพบว่าในการคุ้มครองประชาชนด้วยการกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แทนนั้นก็เนื่องมาจากสาเหตุประการสำคัญคือ ความเสียหายจากการกระทำละเมิดตามกฎหมายเหล่านี้ล้วนมีลักษณะที่เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมโดยรวมทั้งสิ้นอีกด้วย กล่าวคือ ต่างก็เป็นการกระทำละเมิดที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ อาทิเช่น การละเมิดภายใต้พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และการละเมิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชนในด้านสินค้าหรือบริการ เช่น การละเมิดภายใต้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2522 เช่นเดียวกัน

และด้วยเหตุที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้เอง จึงเป็นผลให้มีการกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแก่ประชาชนผู้เสียหายภายใต้กฎหมายเหล่านี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านต่าง ๆ ซึ่งวิธีการที่กฎหมายเหล่านี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านต่าง ๆ ซึ่งวิธีการที่กฎหมายเหล่านี้ได้ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนประชาชนได้นั้น โดยทั่วไปก็คือการให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการเรียกร้อง โดยผ่านกระบวนการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาจะพบการให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการเรียกร้องที่แตกต่างออกไปก็คือกรณีของการเรียกร้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เท่านั้นที่ไม่ต้องผ่านกระบวนการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาและนอกจากนี้การเรียกร้องของพนักงานอัยการภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นี้ยังมีข้อแตกต่างจากการเรียกร้องของพนักงานอัยการภายใต้กฎหมายฉบับอื่น ๆ อีกในประการต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น 5 ประการซึ่งนับว่าเป็นลักษณะพิเศษของการเรียกร้องของพนักงานอัยการตามกฎหมายฉบับนี้ทีเดียว

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชน โดยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนกล่าวนี้แล้วพนักงานอัยการยังมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในลักษณะอื่นอีกด้วย

3.3 เปรียบเทียบบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยกับพนักงานอัยการต่างประเทศ ในการดำเนินคดีแพ่งและการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

เนื่องจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้นำเสนอในส่วนของพนักงานอัยการต่างประเทศทั้งใน ส่วนของบทบาทของพนักงานอัยการต่างประเทศในส่วนของคดีแพ่งและบทบาท พนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาจึงเปรียบเทียบ ใน 2 กรณีกล่าวคือ

3.3.1 กรณีการดำเนินคดีแพ่งเพื่อประโยชน์สาธารณะ

หากพิจารณาบทบัญญัติตามกฎหมายประเทศไทยในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะกับบทบัญญัติตามกฎหมายต่างประเทศดังที่กล่าวไว้แล้วในข้อ 3.1.1 จะพบว่า ในส่วนที่คล้ายคลึงกันกับประเทศไทยดังที่กล่าวมาแล้วในข้อ 3.1.1 ไม่ว่าจะเป็นประเทศฝรั่งเศส ประเทศอิตาลีและประเทศสหรัฐอเมริกา ก็คือการที่พนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาท ในการดำเนินคดีในกฎหมายลักษณะครอบครัวหรือมรดกในคดีที่เป็นประโยชน์สาธารณะหรือคดี ที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้เช่น กฎหมายอุทลุมหรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในบรรพที่ 5 และบรรพที่ 6 หรืออาศัยจากการที่ประชาชนร้องขอความช่วยเหลือกับสำนักงานคุ้มครองสิทธิและ ช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด (ส.อ.ช.) ทั้งในส่วนกลางและ ต่างจังหวัดซึ่ง ส.อ.ช. ของสำนักงานอัยการสูงสุดจะมีอยู่ทุกจังหวัดเพื่อดำเนินคดีแพ่ง แทนประชาชน

แต่ในส่วนของความแตกต่างนั้น ก็มีหลายประเด็นกล่าวคือในกฎหมายหลายประเทศ ดังที่กล่าวไว้ในข้อ 3.1.1 นั้น จะให้อำนาจผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานอัยการ (เทียบเคียงกับ อัยการสูงสุดในประเทศไทย) ไม่ว่าจะเป็นอธิบดีอัยการศาลฎีกาของประเทศฝรั่งเศสมีอำนาจจะใช้ ดุลยพินิจว่าหากพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีใดน่าจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในการดำเนินคดีแพ่ง แทนประชาชนก็จะใช้อำนาจเข้าไปดำเนินการในกระบวนการพิจารณาทางแพ่งแทนประชาชนหรือให้ ศาลพิจารณาในประเด็นข้อกฎหมายใหม่เพื่อประโยชน์ของสาธารณะอาทิ ประเทศฝรั่งเศส หรือประเทศอิตาลีที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานอัยการมีอำนาจให้ พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลในคดีแพ่งที่เห็นว่าจะ เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรืออาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

หรือในประเทศสหรัฐอเมริกากฎหมายก็ให้อำนาจพนักงานอัยการประจำรัฐ (รัฐบาลกลาง) ในการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอแก้กฎหมายในมลรัฐใดที่เห็นว่ามิมีกฎหมายขัด

กับรัฐธรรมนูญในส่วนที่อาจจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะเพื่อขอให้ยกเลิกบทบัญญัติดังกล่าวได้

หากพิจารณาในส่วนของประเทศไทยนั้นจะพบว่ากรณีที่พนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีแพ่งแทนประชาชนได้ก็แต่เฉพาะที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่น ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 หรือการร้องขอของประชาชนเพื่อขอความช่วยเหลือจากสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 หรือตามคำร้องขอจากคณะกรรมการผู้บริโภครวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

แต่กฎหมายไม่มีกฎหมายใดที่เปิดกว้างอย่างประเทศฝรั่งเศสในการให้อำนาจอัยการสูงสุดหรือผู้บริหารของสำนักงานอัยการสูงสุด อาทิ อธิบดีอัยการในการการใช้ดุลพินิจในการให้สำนักงานอัยการสูงสุดรับว่าต่างแก่ต่างในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในทุกกรณีจึงต่างกับแนวทางการดำเนินคดีแพ่งของหลาย ๆ ประเทศดังที่กล่าวมาข้างต้น

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันกำลังมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์กรอิสระเพื่อผู้บริโภค ซึ่งอยู่ในชั้นแปรญัตติของคณะกรรมการร่วมทั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยในมาตรา 19(5) ให้อำนาจอัยการสูงสุดในการใช้ดุลพินิจดำเนินคดีแพ่งแทนองค์กรอิสระเพื่อผู้บริโภคเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะได้ซึ่งอาจถือเป็นบทบาทใหม่ที่สำคัญของสำนักงานอัยการสูงสุดในการให้อำนาจอัยการสูงสุดใช้ดุลพินิจให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแพ่งเพื่อประโยชน์สาธารณะ

3.3.2 กรณีการเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

หากจะเปรียบเทียบบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่กล่าวไว้ในข้อ 3.1.2 กับประเทศไทยนั้น จะพบว่าแต่ละประเทศที่กล่าวไว้ในข้อ 3.1.2 นั้น มีรายละเอียดและมีความสำคัญที่แตกต่างกัน ผู้เขียนวิทยานิพนธ์จึงขอเปรียบเทียบกับประเทศไทยเป็นรายประเทศ ดังนี้

1) ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

หากวิเคราะห์บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาระหว่างประเทศฝรั่งเศสกับประเทศไทยนั้น จะพบว่ามีจุดแตกต่างที่สำคัญ ประการแรก คือระบบกระบวนการเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้น ประเทศฝรั่งเศสจะต้องให้ศาลที่พิจารณาคดีอาญาเป็นผู้พิจารณาเท่านั้น โดยกฎหมายบัญญัติให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดี

ต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาทั้งนี้กฎหมายประเทศฝรั่งเศสได้เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาได้ใน 2 กรณี กล่าวคือ

1. ผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญาในกรณีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องผู้ต้องหาในคดีอาญา กับ

2. การยื่นฟ้องในการเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาในกรณีที่พนักงานอัยการยังไม่ดำเนินการฟ้องผู้ต้องหาหรือมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ซึ่งการดำเนินการกรณีหลังนี้ทั้งนี้เท่ากับเป็นการบังคับให้พนักงานอัยการทำความเห็นในส่วน of คดีอาญาต่อศาล

ซึ่งประเด็นนี้มีความแตกต่างกับประเทศไทยกล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 ได้ให้สิทธิแก่ทั้งเสียหายและพนักงานอัยการในการฟ้องคดีอาญาและตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 55 ก็ให้สิทธิแก่โจทก์ในกรณีนี้หมายถึงผู้เสียหายที่ถูกกระทำละเมิดทางแพ่งในคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาให้มีสิทธิดำเนินคดีแพ่งในศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีแพ่งด้วย และยังหากพิจารณาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญามาตรา 44/1 ก็ให้อำนาจผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อศาลในการเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาในกรณีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาอีกช่องทางหนึ่งด้วย

หากพิจารณาประเด็นบทบาทพนักงานอัยการในการเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาจะเห็นว่าประเทศฝรั่งเศสนั้น ทุกคดีจะต้องมีพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการอำนวยความสะดวก อาทิ การทำสำนวนและยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลในกรณีที่มีความเห็นสั่งฟ้องคดีหรือหากในส่วน of คดีอาญานั้น เป็นกรณีที่พนักงานอัยการยังไม่ดำเนินการฟ้องผู้ต้องหาหรือมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาและผู้เสียหายประสงค์ยื่นฟ้องผู้ต้องหาในการเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาพนักงานอัยการก็ต้องทำความเห็นในส่วน of คดีอาญาต่อศาลด้วย

ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศไทยนั้นจะเห็นว่าประเทศไทยพนักงานอัยการจะมีบทบาทในการเรียกค่าสินไหมทดแทนได้หากเป็นกรณีความผิดทั้ง 9 ฐานตามที่บัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญามาตรา 43 ในส่วนนี้จะต่างกับประเทศฝรั่งเศส แต่หากพิจารณาในส่วนที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อศาลในการเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญามาตรา 44/1 ของประเทศไทยจะเห็นว่ามีความใกล้เคียงกัน เพราะประเทศไทยได้รับเอากระบวนการพิจารณาของประเทศฝรั่งเศสในส่วน of การที่ผู้เสียหาย

อาจยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญาดังที่กล่าวไว้ข้างต้นมาเป็นแนวทางในการร่างกฎหมายมาตราดังกล่าวด้วย

2) ประเทศสหรัฐอเมริกา

สำหรับจุดเด่นสำคัญของประเทศสหรัฐอเมริกาในส่วนของกรณีการดำเนินคดีอาญาก็คือการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในทุก ๆ ขั้นตอนเริ่มตั้งแต่การให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการแจ้งสิทธิต่าง ๆ ในกรณีที่ผู้เสียหายในคดีอาญาจะได้ทราบข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ ของคดี เช่น การแจ้งฐานะคดี แจ้งให้ทราบว่าขณะนี้ได้มีการปล่อยตัวผู้ต้องหาแล้ว แจ้งกำหนดการพิจารณาของศาล หรือผลการพิจารณาของศาล โดยพนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทก็ต่อเมื่อผู้เสียหายในคดีอาญาต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยกล่าวคือต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความคิดในคดีนั้นซึ่งคล้ายกับนิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” ตามมาตรา 2(4) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาของประเทศไทยซึ่งศาลฎีกาก็ได้วางหลักเรื่องนี้ว่า ผู้เสียหายในคดีอาญาต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยไว้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้พนักงานอัยการประเทศสหรัฐอเมริกา ยังพิจารณาถึงความสามารถของผู้เสียหายว่าเป็นบุคคลหย่อนความสามารถหรือไม่ ซึ่งหากเป็นบุคคลที่หย่อนความสามารถแล้วพนักงานอัยการจะมีบทบาทคุ้มครองช่วยเหลือทางคดี เช่น กรณีผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์หรือคนชรา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของประเทศสหรัฐอเมริกาในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในเรื่องของความเท่าเทียมกันในการต่อสู้คดีความของคนในสังคมที่มีลักษณะอ่อนแอกว่าบุคคลอื่นให้ได้รับความเสมอภาคในกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลด้วย

จะเห็นว่าบทบาทพนักงานอัยการระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกาจะให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นประเด็นที่ประเทศไทยควรจะนำมาวิเคราะห์เพื่อเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะต่อไป

3) ประเทศออสเตรเลีย

หากเปรียบเทียบบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญาระหว่างประเทศออสเตรเลียกับประเทศไทยนั้น จะพบว่า ประเทศออสเตรเลีย กฎหมายจะให้อำนาจพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญาได้ครอบคลุมมากกว่าประเทศไทย เนื่องจากกฎหมายประเทศออสเตรเลียจะกำหนดให้อำนาจหน่วยงานของรัฐรวมถึงพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามหลักการสิทธิพื้นฐาน 17 ประการภายใต้หลักการของสหประชาชาติ อาทิ เปิดเผยสำนวนการสอบสวน คำฟ้อง แก่ผู้เสียหาย ให้ถ้อยคำเรื่องความเสียหายไม่ว่าจะเป็นการ

บาดเจ็บหรือค่าสินไหมทดแทนต่าง ๆ ของผู้เสียหายเพื่อประโยชน์แก่การฟ้องคดี หรือคำอธิบาย หากมีการถอนฟ้องคดี ฯลฯ

โดยในส่วนของพนักงานอัยการนั้น กฎหมายประเทศออสเตรเลียจะกำหนดให้พนักงานอัยการมีความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาและเรียกค่าสินไหมทดแทนในนามผู้เสียหาย ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนวิทยานิพนธ์เห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนผู้เสียหายอย่างมากเพราะเป็นการที่รัฐอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน แต่การดำเนินการดังกล่าวก็ย่อมสร้างภาระแก่ภาครัฐเช่นกันหากเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยจะพบว่า หากพิจารณาจากมาตรา 43 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาจะกำหนดให้พนักงานอัยการมีสิทธิเรียกทรัพย์สินคืนหรือให้ใช้ราคาเฉพาะความผิด 9 รฐาน เท่านั้นซึ่งผู้เขียนวิทยานิพนธ์เห็นว่าเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนน้อยเกินไปเพราะบางกรณีรัฐควรจะมีบทบาทเยียวยาความเสียหายของผู้เสียหายโดยควรเข้ามาช่วยเหลือในทุก ๆ ด้านรวมถึงการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาแทนผู้เสียหายด้วย เช่นคดีที่กระทบต่อความรู้สึกของประชาชนหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ เช่น คดีจากภัยธรรมชาติ คดีข่มขืนกระทำชำเราแล้วฆ่า คดีนักศึกษาก่ออาชญากรรมหรือเด็กแว้นก่อความวุ่นวายแก่สาธารณชน โดยอาจจะให้เป็นผู้ลดยพินิจของพนักงานอัยการในการให้พนักงานอัยการดำเนินการดังกล่าวได้เพื่อเป็นการขยายบทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4 ต่อไป

บทที่ 4

วิเคราะห์แนวทางการขยายบทบาทของพนักงานอัยการไทย ในการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ในการวิเคราะห์แนวทางการขยายบทบาทของพนักงานอัยการไทยในการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะวิเคราะห์ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาซึ่งจะชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันซึ่งส่งผลให้ผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาขาดการอำนวยความสะดวกจากภาครัฐอย่างเต็มที่หรือขาดการเข้าถึงการช่วยเหลือจากทางภาครัฐซึ่งตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40 “บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม... (8) ในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐ” ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขในการลดข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ รวมถึงการพิจารณาถึงลักษณะประเภทของคดีที่ควรให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ กรณีเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาต่อไป

4.1 ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 และบทที่ 3 บทบาทพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้นจะมีอำนาจเรียกได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 ซึ่งได้บัญญัติไว้ กล่าวคือ คดีลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัดกรรโชก หนีกอง ยักยอก หรือรับของโจร ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดนั้น เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา ก็ให้เรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองผู้เสียหายที่ถูกกระทำละเมิดในทางอาญาให้ได้รับการชดเชยทรัพย์สินที่เสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว ทำให้ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายทางอาญา นอกจากความผิด 9 ฐาน ที่บัญญัติ

ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 แล้ว จะต้องดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเอง ซึ่งเป็นการสร้างภาระแก่ผู้เสียหายที่ถูกกระทำละเมิดทางอาญายิ่งขึ้น เพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าทนายความ ค่าธรรมเนียมศาลเพิ่มเติมและนอกจากนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 ยังคงจำกัดให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกทรัพย์สินหรือราคาของผู้เสียหายสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดของจำเลยโดยตรงเท่านั้น พนักงานอัยการจะใช้อำนาจตามมาตรา 43 เรียกให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอื่น นอกจากการคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินที่เขาสูญไปไม่ได้ เช่น ค่าแรงงานหรือค่าจ้างมิใช่ทรัพย์สินที่ผู้เสียหายสูญเสียไป เนื่องจากการทำความผิดฐานฉ้อโกงแรงงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 345 (คำพิพากษาฎีกาที่ 1051/2510¹) ค่าไถ่ทรัพย์สินที่ผู้เสียหายต้องจ่ายไปเพื่อไถ่ทรัพย์สินกลับคืนมา มิใช่ทรัพย์สินหรือราคาของผู้เสียหายสูญเสียไป เนื่องจากการกระทำผิดฐานรับของโจร (คำพิพากษาฎีกาที่ 660/2480)² นอกจากนี้ในความเป็นจริงแล้วความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สินยังมีอีกหลายมาตรา เช่น ความผิดลักษณะ 6 ที่เกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชนอาทิ ภัยอันเกิดจากการทำความผิดของอั้งยี่หรือซ่องโจรซึ่งคุกคามทำร้ายผู้บริสุทธิ์ กรณีภัยจากรถสาธารณะที่ลวงผู้โดยสาร ไปข่มขืนหรือแม้กระทั่งการวางเพลิงเผาทรัพย์สิน ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 217 หรือมาตรา 218 ซึ่งความจริงก็เป็นเรื่องความเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินคล้ายกับความผิดทั้ง 9 ฐานที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งพนักงานอัยการควรมีอำนาจเรียกราคาทรัพย์สินแทนผู้เสียหายด้วย แต่กลับไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้

และจากการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 ได้กำหนดขอบเขตอำนาจของพนักงานอัยการในการเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายได้ในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน 9 ฐาน ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นความผิดทางอาญาเกี่ยวกับทรัพย์สิน เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเมื่อจำเลยกระทำผิดทางอาญาย่อมเป็นการละเมิดต่อทรัพย์สินผู้เสียหาย การพิพากษาในส่วนแพ่งศาลจึงต้องถือข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำพิพากษาส่วนอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญาวิธีพิจารณา

¹ คำพิพากษาฎีกาที่ 1051/2510. “ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 344 ผู้หลอกลวงต้องประสงค์ต่อผล คือการทำงานของผู้ที่ถูกหลอกให้ประกอบการทำงานให้แก่ตนหรือนุคคลที่สาม โดยจะไม่ใช่ค่าแรงงาน ฯลฯ เมื่อคดีได้ความว่าจำเลยหลอกเพื่อให้ส่งเงินเท่านั้น ไม่ได้หลอกให้ทำงาน เพราะไม่มีงานให้ทำจึงไม่ใช่เป็นการกระทำเพื่อประสงค์ต่อผลตามมาตรา 344 จำเลยไม่มีความผิดตามมาตรา 344 พนักงานอัยการไม่มีอำนาจที่จะขอให้จำเลยใช้ค่าแรงงานที่จำเลยยังไม่จ่ายให้แก่ผู้เสียหายกรณีไม่ต้องด้วยมาตรา 43 เพราะค่าแรงงานหรือค่าจ้างมิใช่ทรัพย์สินที่จะเรียกร้องคืนแต่เป็นเรื่องที่ผู้เสียหายชอบที่จะฟ้องบังคับให้จำเลยใช้ในทางแพ่ง.”

² จาก สิทธิของผู้เสียหายในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ (น. 42), โดย วินัยดำรงมงคลกุล, 2549, กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ความอาญา มาตรา 46 เป็นการสะดวกที่จะให้พนักงานอัยการดำเนินการไปในคราวเดียวกันและ เฉพาะในความคิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ประเด็นค่าเสียหายและราคาทรัพย์สินก่อนข้างจะแน่นอนและชัดเจน กว่าความเสียหายด้านอื่น หากกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจขอค่าสินไหมทดแทนในทุกคดี อาจเป็นการสร้างภาระในการพิสูจน์ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งบางกรณีเช่นค่าสินไหมทดแทนต่อชีวิต ร่างกาย หรือชื่อเสียง ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวเป็นเรื่องละเอียดและยุ่งยาก ซึ่งในการพิจารณา ศาลต้องเปิดโอกาสนำสืบและโต้แย้งกันอย่างเต็มที่ อันอาจส่งผลให้การดำเนินคดีอาญาล่าช้า ด้วยเหตุดังกล่าว จึงได้มีการบัญญัติสิทธิของผู้เสียหายตามมาตรา 44/1 ขึ้นตามพระราชบัญญัติแก้ไข เพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548³ ทั้งนี้สืบเนื่องจากการการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้พิจารณา ศึกษาเปรียบเทียบแนวทางในการชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำความผิดแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ที่เหมาะสมกับประเทศไทยเป็น 2 แนวทาง กล่าวคือ

1) เป็นร่างกฎหมายที่สำนักงานศาลยุติธรรมเสนอ คือ เพิ่มเติมความเป็นมาตรา 44/1 ให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทน เพราะพนักงานอัยการ ไม่ดำเนินการ ตามมาตรา 43 หรือผู้เสียหายได้รับความเสียหายและมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนใน กรณีอื่นนอกจากมาตรา 43

2) เป็นร่างกฎหมายที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาได้เสนอ คือ ให้แก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 43 โดยกำหนดให้เป็น อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการยื่นคำขอในการเรียกทรัพย์สินคืนหรือเรียกให้ใช้ราคาหรือเรียก ค่าสินไหมทดแทนในกรณีผู้เสียหายได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจหรือเสื่อมเสีย

³ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 คือ “หมายเหตุ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้... เนื่องจากการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานำบัญญัติให้พนักงานอัยการมีเพียงอำนาจในการเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายในความคิดเกี่ยวกับทรัพย์สินบางประเภทเท่านั้น ผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดของจำเลยต้องไปดำเนินคดีส่วนตัวเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนอื่นด้วยตนเองและต้องเสียค่าธรรมเนียมในการเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเป็นภาระยิ่งขั้นแก่ผู้เสียหาย ดังนั้น สมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาทุกประเภทที่พนักงานเป็นโจทก์คือเนื่องไปได้ เพื่อให้การพิจารณาในส่วนแพ่งเป็นไปโดยรวดเร็ว รวมทั้งยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินคดีดังกล่าวเพื่อลดภาระให้แก่ผู้เสียหายจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้.”

ต่อเสรีภาพในร่างกาย หรือได้รับความเสียหายทางทรัพย์สินไปพร้อมๆกับเมื่อยื่นคำฟ้องด้วย โดยการยื่นคำร้องดังกล่าวต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายก่อน⁴

โดยทางคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้เลือกรูปแบบที่หนึ่ง โดยให้เป็นสิทธิของผู้เสียหายเรียกร้องเข้ามาในคดีอาญาของพนักงานอัยการ ในคำสืบทอดแทนทุกประเภท เพราะเห็นว่าน่าจะเหมาะสมกว่า ซึ่งมีผลดีในด้านที่จะไม่เป็นภาระกับระบบของรัฐด้วย และทำให้ผู้เสียหายได้มีโอกาสแสดงความต้องการของผู้เสียหายได้เต็มที่ นอกจากนี้เหตุผลที่ไม่กำหนดให้อัยการในฐานะตัวแทนของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแทนผู้เสียหายในการเรียกคำสืบทอดแทน เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลา ในการดำเนินคดีอาญาและการสอบสวนค่าเสียหายของพนักงานสอบสวน เพราะถ้ากำหนดให้อัยการเป็นผู้ดำเนินการแทนผู้เสียหาย พนักงานอัยการจะต้องมีข้อมูลในเรื่องค่าเสียหายและข้อมูลนั้นก็ต้องผ่านการสอบสวนมาก่อนยอมเป็นการสร้างภาระให้แก่พนักงานสอบสวนที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับค่าเสียหายด้วย อีกทั้งอาจมีความขัดแย้งเกี่ยวกับค่าเสียหายระหว่างอัยการกับผู้เสียหายในเรื่องการเรียกค่าเสียหายไม่ตรงตามที่ผู้เสียหายต้องการประกอบกับผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีแพ่งแยกต่างหากได้อยู่แล้ว และโดยหลักของการดำเนินคดีส่วนแพ่งนั้นเป็นเรื่องของผู้เสียหายโดยเฉพาะ เมื่อได้พิจารณาถึงข้อจำกัดที่ระบบรัฐเข้ามาฟ้องคดีแทนเอกชนจะทำให้ระยะเวลาการดำเนินคดีของอัยการและพนักงานสอบสวนล่าช้าไป ผู้เสียหายจึงควรรับภาระในการฟ้องคดีส่วนแพ่งเอง แต่เกิดประโยชน์ในการให้ผู้เสียหายยื่นคำร้องเข้ามาในคดีอาญาได้ นอกจากนี้ยังได้มีการบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/2 โดยให้ศาลแจ้งให้จำเลยทราบถึงการมีคำร้องขอคำสืบทอดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญา หากจำเลยให้การประการใดหรือไม่ประสงค์จะให้การให้ศาลบันทึกไว้ ถ้าหากจำเลยประสงค์จะทำคำให้การเป็นหนังสือให้ศาลกำหนดระยะเวลายื่นคำให้การตามที่เห็นสมควรและเมื่อพนักงานอัยการสืบพยานเสร็จ ศาลจะอนุญาตให้ผู้เสียหายนำพยานเข้าสืบถึงคำสืบทอดแทนได้เท่าที่จำเป็น หรือศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีอาญาไปก่อนแล้วพิจารณาพิพากษาคดีส่วนแพ่งในภายหลังก็ได้และถ้าความปรากฏต่อศาลว่าผู้ยื่นคำร้องตามมาตรา 44/2 เป็นคนยากจนไม่สามารถจัดหาทนายความได้เอง ให้ศาลมีอำนาจตั้งทนายความให้แก่ผู้นั้น โดยทนายความที่ได้รับแต่งตั้งมีสิทธิได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด

⁴ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” ครั้งที่ 1295-2/2546 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. น. 2-3.

ซึ่งหากพิจารณาจาก แนวทางของสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทอัยการ ค.ศ. 1990 (United Nation's Guidelines on the Role of Prosecutors 1990) ว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ครั้งที่ 8 ณ กรุงฮาวานา ประเทศคิวบา ซึ่งได้กำหนดแนวทาง บทบาทของพนักงานอัยการร่วมกันของกลุ่มประเทศสมาชิกเพื่อให้พนักงานอัยการสามารถดำเนินการ ในการดำเนินคดีอย่างเสมอภาคและมีความยุติธรรมดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ในข้อ 2(b) พนักงานอัยการเป็นผู้มีความตระหนักถึงคุณธรรมและอุดมคติในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการ ตลอดจนต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิทั้งของผู้ถูกกล่าวหาและผู้เสียหายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมถึงสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามกฎหมาย ของประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ⁵ ข้อ 13(b) คุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน ดำรงในความยุติธรรมโดยปราศจากอคติ ปฏิบัติอย่างเหมาะสมทั้งต่อผู้ถูกกล่าวหาและผู้เสียหาย ให้ความใส่ใจอย่างละเอียดรอบคอบต่อพหุติการที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคดี โดยไม่คำนึงว่าคนจะ ได้รับผลกระทบในทางที่เป็นคุณหรือโทษจากผู้ต้องสงสัยหรือผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดและใน ข้อ 13 (d) คำนึงถึงความรู้สึกนึกคิดและฐานะของผู้เสียหายซึ่งถูกกระทบหรือได้รับความเสียหาย โดยเฉพาะนั้น และจะต้องจัดวางมาตรการให้ผู้เสียหายได้รับทราบถึงสิทธิที่พึงจะได้รับ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก แก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ค.ศ. 1985⁷

นอกจากนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40 “บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม... (8) ในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือ ทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐ” ซึ่งหากพิจารณาเจตนารมณ์ มาตราดังกล่าวจะเห็นว่า จะเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ

⁵ United Nation's Guidelines on the Role of Prosecutors 1990,2(b): Prosecutor have appropriate education and training and should be made aware of the ideals and ethical duties of their office, of the constitutional and statutory protections for the fights of the suspect and the victim, and of human fights and fundamental freedoms recognized by national and international law.

⁶ United Nation's Guidelines on the Role of Prosecutors 1990,;13(b) Protect the public interest, act with objectivity, take proper account of the position of the suspect and the victim, and pay attention to all relevant circumstances, irrespective of whether they are to the advantage of disadvantage of the suspect.

⁷ Nation's Guidelines on the Role of Prosecutors 1990,;13(b) Consider the views and concerns of victims when their personal interests and affected and ensure that victims are informed of their rights in accordance with the Declaration of Basic Principles of Justice for.

1) กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว กฎระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งค่าใช้จ่ายจะต้องไม่เป็นอุปสรรค

2) มีสิทธิได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีโดยเปิดเผย เทียงธรรม

3) มีสิทธิได้รับการพิจารณาโดยรวดเร็วและประหยัดค่าใช้จ่าย

4) มีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ในฐานใดรวมทั้งมีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำใดอันเป็นปฏิปักษ์แก่ตนเอง เช่น ถ้อยคำที่อาจทำให้ตนต้องได้รับโทษหรือได้รับโทษหนักขึ้น เป็นต้น

5) มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือทางกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญาจากรัฐตามจำเป็นและเหมาะสม และเสียค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ

6) เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ สตรี คนพิการหรือทุพพลภาพมีสิทธิได้รับความคุ้มครองและการปฏิบัติที่เหมาะสมในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะคดีความรุนแรงทางเพศ เช่น การสอบสวน การสืบพยาน⁸

ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 จะเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญาให้มีหนทางเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำความผิดเพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่ง แต่กฎหมายได้กำหนดให้ผู้เสียหายเป็นผู้รับผิดชอบในดำเนินคดีส่วนแพ่งซึ่งเป็นการก่อกวนการดำเนินคดีดังกล่าวให้แก่ผู้เสียหายซึ่งจะไม่สอดคล้องกับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40(8) ซึ่งมุ่งเน้นให้บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีแพ่งอย่างเหมาะสมจากรัฐซึ่งหากพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายก็จะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ดังกล่าว

หากพิจารณาเปรียบเทียบกับแนวทางที่ประชุมองค์การสหประชาชาติได้วางบทบาทให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับหน้าที่สำคัญในการทำงานเชิงรุก เพื่อแสดงบทบาทในฐานะเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของสาธารณชนเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายแล้วดังที่กล่าวในบทที่ 2 จะเห็นว่าในข้อ 2(b) “พนักงานอัยการต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ” ซึ่งสิทธิในการได้รับการเยียวยาของผู้เสียหายในคดีอาญาได้รับการรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนที่ 4 ว่าด้วยสิทธิในกระบวนการ

⁸ จาก เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2440 คณะกรรมาธิการวิสามัญบัณฑิตก เจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ (น. 33), โดย สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ยุติธรรมมาตรา 40(5) กล่าวคือ “ผู้เสียหายในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” องค์การอัยการจึงควรมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการกำกับดูแลคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของผู้เสียหายเพื่อให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างเป็นธรรม และให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมในฐานะองค์กรแห่งกระบวนการยุติธรรมของรัฐ จึงจะมีแนวทางความเหมาะสมกว่าการให้ผู้เสียหายเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินคดีส่วนแบ่งเอง เพราะคดีดังกล่าวมิใช่คดีส่วนแบ่งโดยแท้ แต่เป็นคดีส่วนแบ่งที่มีมูลฐานความผิดมาจากคดีอาญา เมื่อการดำเนินคดีอาญามาตรา 44/1 เป็นการดำเนินคดีของรัฐ พนักงานอัยการจึงควรมีบทบาทในการรับผิดชอบด้านคดีเพื่อให้ความคุ้มครองและความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมแทนรัฐ

และจากการวิเคราะห์การเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาของประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศสที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 จะพบว่าบทบาทพนักงานอัยการในการเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญานั้น ประเทศฝรั่งเศสทุกคดีพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการอำนวยความสะดวก อธิการทำสำนวนและยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลในกรณีที่มีความเห็นสั่งฟ้องคดี หรือหากในส่วนของคดีอาญานั้น เป็นกรณีที่พนักงานอัยการยังไม่ดำเนินการฟ้องผู้ต้องหาหรือมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาและผู้เสียหายประสงค์ยื่นฟ้องผู้ต้องหาในการเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาพนักงานอัยการก็ต้องทำความเข้าใจในส่วนของคดีอาญาต่อศาลด้วย ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศไทยนั้นจะเห็นว่าประเทศไทยนั้นพนักงานอัยการมีบทบาทในการเรียกค่าสินไหมทดแทนได้หากเป็นกรณีความผิดทั้ง 9 ฐานตามที่บัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญามาตรา 43 ในส่วนนี้จะต่างกับประเทศฝรั่งเศส แต่หากพิจารณาในส่วนที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อศาลในการเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญามาตรา 44/1 ของประเทศไทยจะเห็นว่ามีความใกล้เคียงกันเพราะประเทศไทยได้รับเอาแนวทางของประเทศฝรั่งเศสในส่วนของการที่ผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในคดีอาญาดังที่กล่าวไว้ข้างต้นมาเป็นแนวทางในการร่างกฎหมายมาตราดังกล่าวซึ่งแสดงว่าประเทศไทยรับแนวคิดในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสมาปรับใช้ไม่ทั้งหมดจึงทำให้เกิดช่องว่างในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาของพนักงานอัยการซึ่งก็ส่งผลต่อการอำนวยความสะดวกแก่ผู้เสียหายในคดีซึ่งปรากฏในงานวิจัย อาทิ

การศึกษางานวิจัยในลักษณะของตอบแบบสอบถามซึ่งผู้สอบถามเป็นพนักงานอัยการ⁹ และงานนิพนธ์จากผู้ศึกษาจากสถาบันพระปกเกล้า¹⁰ รวมถึงการศึกษาของผู้เขียนวิทยานิพนธ์พบว่า การให้สิทธิผู้เสียหายในการยื่นคำร้องขอค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยในคดีอาญาที่พนักงานอัยการ เป็นโจทก์ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 และมาตรา 44/2 ซึ่งผ่านการ บังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2548 ยังไม่สำเร็จสมดังเจตนารมณ์โดยมีสาเหตุสำคัญดังต่อไปนี้ กล่าวคือ

1) การให้ผู้เสียหายดำเนินการด้วยตนเอง แม้ว่าพนักงานอัยการจะสามารถช่วยเหลือ ผู้เสียหายในด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้บ้าง หรือถ้าความปรากฏต่อศาลว่า ผู้เสียหายเป็นคนยากจนไม่สามารถจัดหาทนายความได้เอง ศาลมีอำนาจตั้งทนายความ ให้แก่ผู้เสียหายตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา 44/2 ก็ตาม แต่ก็ยังมี อุปสรรคในการใช้สิทธิดังกล่าวอยู่มาก ตั้งแต่ผู้เสียหายไม่ทราบสิทธิดังกล่าวของตนหรือทราบสิทธิ แต่ไม่ทราบว่า จะดำเนินการอย่างไร และยังขาดเจ้าภาพที่รับผิดชอบในการช่วยเหลือผู้เสียหายโดยตรง ทำให้การช่วยเหลือผู้เสียหายคงมีเพียงการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลในส่วนคดีแพ่งเท่านั้น โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ได้ให้ผู้เสียหายเรียกเอาค่าสินไหม ทดแทนในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ไว้แล้ว อันเป็นการเพิ่มสิทธิหรือเพิ่มช่องทาง ให้ผู้เสียหายในการเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาที่ตนถูกกระทำละเมิด แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 44/1 วรรคสองได้กำหนดให้ผู้เสียหายเป็นผู้ยื่นคำร้อง ซึ่งในทางปฏิบัติเกี่ยวกับขั้นตอน ของสิทธิดังกล่าว ขั้นตอนของการยื่นคำร้องตลอดจนขั้นตอนการดำเนินคดีในศาลผู้เสียหาย ส่วนใหญ่จะไม่ทราบถึงสิทธิดังกล่าว หรือทราบก็ไม่สามารถยื่นฟ้องด้วยตนเองได้และจะต้อง ว่าจ้างทนายความให้ดำเนินการแทน ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้ สามารถคุ้มครองผู้เสียหายได้เพียงส่วน หนึ่งเท่านั้น โดยในคดีอาญาส่วนใหญ่เมื่อผู้เสียหายร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด เมื่อพนักงานสอบสวนได้สอบปากคำผู้เสียหายในฐานะพยานจะรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ จากนั้น พนักงานสอบสวนจะทำความเห็นตามท้องสำนวนและส่งพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องและยื่นฟ้อง พร้อมผู้ต้องหาต่อศาล หากจำเลยให้การรับสารภาพ และเป็นคดีอาญาที่โทษจำคุกไม่สูง ศาลก็จะ

⁹ จาก ปัญหาและอุปสรรคในการใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งของผู้เสียหายในคดีอาญาตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์: ศึกษาเฉพาะกรณีศาลอุทธรณ์ในเขต จังหวัดนนทบุรี (น. 95-97), โดย ประชุต เพชรคุณ, 2554, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

¹⁰ สิทธิของผู้เสียหายในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ (น. 48-49). เล่มเดิม.

คำพิพากษาลงโทษ จึงทำให้ผู้เสียหายไม่มีโอกาสทราบถึงขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้และหากเมื่อทราบภายหลังศาลมีคำพิพากษาในคดีอาญาไปแล้ว ก็ไม่อาจใช้สิทธิตามมาตรา 44/1 ได้

2) ปัญหาจากกฎหมาย เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 กำหนดสิทธิในการยื่นคำร้องของผู้เสียหายโดยไม่ได้บัญญัติรายละเอียดและวิธีการดำเนินกระบวนการพิจารณา เช่น รูปแบบของคำร้อง ค่าเสียหายที่สามารถเรียกร้องได้ เป็นต้น ทำให้ผู้เสียหาย ทำคำร้องไม่ถูกต้องครบถ้วน และไม่ได้กำหนดให้หน่วยงานใดมีหน้าที่ในการแจ้งสิทธิและหน้าที่ในการยื่นคำร้องกับผู้เสียหาย หรือแจ้งขั้นตอนความคืบหน้าในการดำเนินคดีให้ผู้เสียหายทราบ ทำให้ผู้เสียหายไม่ทราบถึงสิทธิหน้าที่ตามมาตรา 44/1 หรือไม่สามารยื่นคำร้องได้ทันตามระยะเวลาก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือก่อนวันนัดสืบพยาน

3) ปัญหาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา 44/1 ไม่มีการประสานงานกันระหว่างพนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน ศาลและผู้เสียหายในการแจ้งความเคลื่อนไหวในการดำเนินคดีอาญาให้ผู้เสียหายทราบ พนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้ดำเนินคดีอาญา และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ไม่ได้ช่วยเหลือในการดำเนินคดีในส่วนแบ่งต่างกับการเรียกให้จำเลยคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินตามมาตรา 43

4) ปัญหาจากวิธีพิจารณา เนื่องจาก คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวงหรือคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพโดยไม่ต้องสืบพยาน โจทก์ประกอบคำรับสารภาพเมื่อจำเลยให้การรับสารภาพ ศาลจะมีคำพิพากษาไปโดยที่ไม่มีการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบ ทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถยื่นคำร้องตามมาตรา 44/1 ได้

5) ปัญหาจากแนวการปฏิบัติ เนื่องจากผู้เสียหายที่ยื่นคำร้องโดยไม่มีทนายความ ผู้เสียหายต้องเตรียมเอกสารเพื่อประกอบคำร้องด้วยตนเอง ทำให้พยานหลักฐานไม่ครบถ้วนและบรรยายคำร้องไม่ถูกต้องซึ่งหากต้องใช้ทนายความก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายทนายความเองการนำสืบพยานเกี่ยวกับค่าเสียหาย ผู้เสียหายไม่สามารถถามความด้วยตนเองได้ และบางรายไม่มีความสามารถในการไปจ้างทนายความและส่วนใหญ่ศาลก็ไม่ได้ตั้งทนายความให้ แต่จะให้พนักงานอัยการถามความในส่วนแบ่งให้ผู้เสียหายด้วย ทำให้เกิดปัญหาว่าพนักงานอัยการมีอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวนคำร้องให้ผู้เสียหายได้หรือไม่

6) ปัญหาการบังคับคดี เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว ถ้าหากจำเลยไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาอาจไม่สามารถบังคับคดีจากจำเลยได้ และมีผู้เสียหายหลายรายไม่ทราบถึงขั้นตอนวิธีการในการบังคับคดีและนอกจากนี้ยังพบว่าปัจจุบันไม่มีหน่วยงานใดทำหน้าที่ในการบังคับคดีหรืออำนวยความสะดวกให้กับผู้เสียหายในการบังคับคดีในส่วนคดีแพ่งเกี่ยวข้องกับคดีอาญา

หากพิจารณาภาพรวมของปัญหาไม่ว่าจะเป็นการที่กฎหมายกำหนดให้ผู้เสียหายเป็นผู้ยื่นคำร้องเอง ได้เกิดข้อขัดข้องในทางปฏิบัติหลายประการคือ ผู้เสียหายในคดีอาญาเมื่อได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนแล้ว ขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องต่าง ๆ เหล่านี้ หากผู้เสียหายไม่ได้ติดตามความคืบหน้าของการดำเนินคดี จะไม่ทราบว่า พนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้ พนักงานอัยการเมื่อใด พนักงานอัยการยื่นฟ้องเมื่อใด และศาลพิพากษาเมื่อใด มีคดีเป็นจำนวนมากที่ดำเนินการจนพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง หรือศาลพิพากษาถึงที่สุดซึ่งผู้เสียหายไม่ทราบผลการดำเนินคดีดังกล่าว ทั้งกฎหมายกำหนดให้คำร้องที่ผู้เสียหายยื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 เป็นคำฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทำให้ผู้เสียหายส่วนมากไม่มีความรู้ทางกฎหมาย ไม่สามารถที่จะเขียนคำร้องดังกล่าวและดำเนินการกระบวนพิจารณาในชั้นศาลได้ด้วยตนเอง ต้องว่าจ้างทนายความให้ดำเนินการแทน จึงทำให้การช่วยเหลือผู้เสียหายในเรื่องนี้ได้เพียงทำให้ผู้เสียหายประหยัคค่าใช้จ่ายเฉพาะค่าธรรมเนียมศาลเท่านั้นเกี่ยวกับข้อขัดข้องดังกล่าว ในชั้นพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. 2548 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สำนักงานกฤษฎีกาตรวจพิจารณานั้น สำนักงานอัยการสูงสุดเคยแจ้งความเห็นเกี่ยวกับ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดที่ อส (สฝนผ.) 3624 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2546 ว่า สำนักงานอัยการสูงสุดเห็นด้วยกับจุดมุ่งหมายของร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว แต่หากแก้ไขกฎหมายให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินคดีอาญากับจำเลยอยู่แล้วเป็นผู้ยื่นคำร้องแทนผู้เสียหายไปพร้อมกับฟ้องหรือยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจัยชี้ขาดในกรณีที่ผู้เสียหายยินยอมและพนักงานอัยการเห็นสมควรจะเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐในการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 มาตรา 18 และลดค่าใช้จ่ายของผู้เสียหายอีกด้วย ซึ่งสำนักงานกฤษฎีกา โดยคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้มีความเห็นและได้จัดทำบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่) พ.ศ. ตามเรื่องเสร็จที่ 85-86/2547 ข้อ 3.3 ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาเป็นไปตามหลักการที่เสนอกล่าวคือ กำหนดให้ ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องเข้ามาในคดีอาญาที่ พนักงานอัยการเป็นโจทก์ โดยคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาข้อสังเกตของสำนักงานอัยการสูงสุดที่เห็นว่า ควรกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้ยื่นคำร้องแทนผู้เสียหายตามข้อสังเกตว่า จะทำให้ระบบการพิจารณาคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเป็นระบบเดียวกันกับมาตรา 43 ที่ได้บัญญัติให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลในการเรียกร้องให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินที่ผู้เสียหาย

สูญเสียไปเนื่องจากการกระทำความผิดของจำเลยในคดีที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ซึ่งระบบดังกล่าวทำให้มีผู้พิจารณาคดีอันจะช่วยลดจำนวนคดีที่จะขึ้นสู่ศาล และทำให้การยื่นคำร้องดังกล่าวไม่กระทบต่อคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ แต่เนื่องจากปัจจุบันพนักงานอัยการมีคดีอาญาที่ต้องรับผิดชอบอยู่เป็นจำนวนมาก และการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนมีความจำเป็นต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลมากกว่าการยื่นคำร้องเพื่อขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินตามมาตรา 43 คณะกรรมการฯ จึงเห็นชอบตามหลักการที่สำนักงานศาลยุติธรรมและคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรเสนอ โดยมีข้อสังเกตว่า ภายหน้าหากระบบมีความพร้อมก็อาจจะแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจยื่นคำร้องตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดเสนอ¹¹

นอกจากนี้หากพิจารณาอำนาจพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งอื่น ๆ จะพบว่า พนักงานอัยการจะมีบทบาทในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในกฎหมายหลาย ๆ ฉบับดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 อาทิ พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 มาตรา 9 ที่ให้อำนาจให้พนักงานอัยการเรียกคืนเงินคืนให้แก่ผู้เสียหายได้และจะเรียกผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นสิทธิอันชอบด้วยกฎหมายให้แก่ผู้เสียหายก็ได้โดยนำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม ด้านการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้านการประกันภัย เช่นพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 115 อันเป็นกรณีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกทรัพย์สินหรือราคาหรือค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแทนผู้ได้รับความเสียหายด้วย โดยให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาใช้บังคับโดยอนุโลมเช่นกัน หรือ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 48 วรรคสองตอนท้าย ที่ให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกทรัพย์สินหรือราคาหรือค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแทนผู้ได้รับความเสียหายด้วย ในกรณีให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ โดยอนุโลม

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการหรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี

¹¹ แหล่งเดิม. (น.48).

ทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโศกเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญา แก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโศกในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวง ยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้วให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโศกมีอำนาจดำเนินคดีตามที่ คณะกรรมการมอบหมายได้ ซึ่งในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโศกมีอำนาจฟ้อง เรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโศกที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชา ธรรมเนียมทั้งปวง

หรือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่พนักงานอัยการไว้กล่าวคือ

“ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิ และประสงค์ที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจาก การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย ตามที่ได้รับแจ้งจากปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือผู้ที่ได้รับ มอบหมาย

การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่ง พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้

คำพิพากษาในส่วนที่เรียกค่าสินไหมทดแทน ให้รวมเป็นส่วนหนึ่งแห่งคำพิพากษา ในคดีอาญาและในกรณีที่ศาลสั่งให้ใช้ค่าสินไหมทดแทน ให้ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และให้อธิบดีกรมบังคับคดีมีหน้าที่ดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษานี้ด้วย

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งและ การบังคับคดีตามวรรคสามมิให้เรียกค่าธรรมเนียม และให้นำความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญามาบังคับใช้โดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้”

จะเห็นได้ว่าในประเทศไทยก็ให้อำนาจพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์ สาธารณะโดยให้สิทธิในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายได้ โดยจะมีการกลั่นกรอง คดีจากหน่วยงานของรัฐในชั้นต้นก่อนที่จะมีการส่งเรื่องขึ้นสู่ศาลพิจารณาเพื่อบังคับคดีใช้ ค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำความผิด ซึ่งมีผลให้คดีส่วนแบ่งที่ขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ซึ่งผู้เขียน วิทยานิพนธ์จึงเห็นว่า ควรจะให้สิทธิผู้เสียหายยื่นคำร้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา 43 เพื่อให้มีหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้กลั่นกรองเรื่องในชั้นต้นก่อนที่จะนำคดี ส่วนแบ่งขึ้นสู่ศาลจะเป็นการเหมาะสมและเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน โดยรัฐ มากกว่าการกำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ในความรับผิดชอบของผู้เสียหายที่ต้องดำเนินการรับผิดชอบ เองหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การให้สิทธิผู้เสียหายเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้อง กับคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ โดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหากนั้น เป็นช่องทาง

ที่ก่อให้เกิดประโยชน์และเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายที่ถูกละเมิดในทางอาญาอย่างมาก ซึ่งเป็นหลักการที่ถูกต้องที่ผู้เสียหายจะต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐ แตกต่างจากเดิมที่ผู้เสียหายต้องไปแยกฟ้องเสียค่าทนายความต่างหากอีก และทั้งสะดวกในการพิจารณาคดีของศาลที่สามารถพิจารณาคดีอาญาและคดีแพ่งไปในคราวเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนของการพิจารณาคดีและสอดคล้องเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40(8) ด้วย

4.2 แนวทางแก้ไขเพื่อลดข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ในเรื่องข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้น หากพิจารณาจากการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 ซึ่งได้พิจารณาแนวคิดและรูปแบบในการชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำความผิดแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาที่เหมาะสมกับประเทศไทยเป็น 2 รูปแบบด้วยกัน ซึ่งเป็นที่มาของมาตรา 44/1 ในปัจจุบัน ได้แก่

1) เป็นร่างกฎหมายที่สำนักงานศาลยุติธรรมเสนอ คือ เพิ่มเติมความเป็นมาตรา 44/1 ให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพราะพนักงานอัยการไม่ดำเนินการตามมาตรา 43 หรือผู้เสียหายได้รับความเสียหายและมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนในกรณีอื่นนอกจากมาตรา 43 ซึ่งเป็นที่มาของมาตรา 44/1 ในปัจจุบัน

2) เป็นร่างกฎหมายที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้เสนอ คือ ให้แก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 43 โดยกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการยื่นคำขอในการเรียกทรัพย์สินคืนหรือเรียกให้ใช้ราคาหรือเรียกค่าสินไหมทดแทนในกรณีผู้เสียหายได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย หรือได้รับความเสียหายทางทรัพย์สินไปพร้อมกับเมื่อยื่นคำฟ้องด้วย โดยการยื่นคำร้องดังกล่าวต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายก่อน

ซึ่งในชั้นพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. 2548 นั้นสำนักงานอัยการสูงสุดเคยแจ้งความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดที่ อส (สฝนพ.) 3624 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2546 ว่า

สำนักงานอัยการสูงสุดเห็นด้วยกับจุดมุ่งหมายของร่าง พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว แต่หากแก้ไขกฎหมายให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินคดีอาญากับจำเลยอยู่แล้ว

เป็นผู้ยื่นคำร้องแทนผู้เสียหายไปพร้อมกับฟ้องหรือยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจัยชี้ขาดในกรณีที่ผู้เสียหายยินยอมและพนักงานอัยการเห็นสมควรจะเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐในการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ดังที่กล่าวมาแล้วในข้อ 4.1

ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้มีความเห็นประกอบร่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่) พ.ศ. ตามเรื่องเสร็จที่ 85-86/2547 โดยตั้งข้อสังเกตความเห็นสำนักงานอัยการสูงสุดที่เห็นว่า

ตามข้อสังเกตของสำนักงานอัยการสูงสุดจะทำให้ระบบการพิจารณาคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเป็นระบบเดียวกันกับมาตรา 43 ที่ได้บัญญัติให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลในการเรียกร้องให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินที่ผู้เสียหายสูญเสียไปเนื่องจากการทำความผิดของจำเลยในคดีที่เกี่ยวกับทรัพย์ ซึ่งระบบดังกล่าวทำให้มีผู้พิจารณาคดีกรองคดีอันจะช่วยลดจำนวนคดีที่จะขึ้นสู่ศาล และทำให้การยื่นคำร้องดังกล่าวไม่กระทบต่อคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ แต่เนื่องจากปัจจุบันพนักงานอัยการมีคดีอาญาที่ต้องรับผิดชอบอยู่เป็นจำนวนมาก และการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนมีความจำเป็นต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลมากกว่าการยื่นคำร้องเพื่อขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินตามมาตรา 43 คณะกรรมการฯ จึงเห็นชอบตามหลักการที่สำนักงานศาลยุติธรรมและคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรเสนอ ซึ่งหากภายหน้าหากระบบมีความพร้อมก็อาจจะแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจยื่นคำร้องตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดเสนอแต่เมื่อหลังจาการแก้ไขบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 44/1 และ 44/2 ก็พบว่ายังมีอุปสรรคต่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะอยู่มากดังที่กล่าวมาแล้วในข้อ 4.1

ซึ่งความเห็นดังกล่าว หากมองในมิติของ ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) หรือ “ประโยชน์มหาชน” หรือ “ประโยชน์ส่วนรวม” ที่กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 ซึ่งหมายความถึงประโยชน์ร่วมกันของพลเมืองโดยทั่วไปในกิจการของชุมชนหรือรัฐมิใช่เพียงประโยชน์ของชุมชนเฉพาะแห่งที่ได้รับผลกระทบในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเท่านั้น และที่สำคัญคือไม่อาจกำหนดจำนวนผู้เสียหายอันจะใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นเรื่องที่กระทบประโยชน์สาธารณะได้ซึ่งในเรื่องดังกล่าวนี้ จะพบว่า ในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาในหลายเรื่องก็กระทบต่อความรู้สึกของประชาชนหรือเป็นภัยสาธารณะและส่งผลกระทบต่อจิตใจของประชาชนเป็นวงกว้าง อาทิ กรณีนักศึกษาอาชีวะยกยกพวกตีกันบนรถประจำทางแต่มีผู้ให้บริการได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต หรือกรณีคนขับรถแท็กซี่ดวงถูกค้าไปข่มขืนและฆ่า ซึ่งถือเป็น

ภัยสาธารณะ ดังนั้นการดำเนินคดีแพ่งแทนบุคคลอื่นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะต้องคำนึงถึงภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยทั่วไป โดยไม่คำนึงถึงจำนวนมากน้อยของผู้เสียหายหรืออาจเป็นกรณีที่มีลักษณะของการกระทำของบุคคลอื่นอาจกระทบต่อประชาชนทั้งทางร่างกายและจิตใจโดยในแนวคิดของรัฐสมัยใหม่หรืออารยประเทศจะให้ความสำคัญกับการกิจในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชน (Public Interest) ทั้งในระบบกฎหมายซีวิลลอว์และระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และจากแนวคิดดังกล่าวจึงเป็นที่มาของเรื่องการใช้อำนาจรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนโดยแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย ซึ่งในการที่รัฐจะใช้อำนาจในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนนั้นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนรัฐในการใช้อำนาจเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนโดยการฟ้องร้องดำเนินคดีแพ่งก็คือ “พนักงานอัยการ” ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนโดยการดำเนินคดีทางแพ่งนี้สืบเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่าพนักงานอัยการนั้นนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่หลักในการดำเนินคดีอาญาแล้ว พนักงานอัยการยังมีหน้าที่สำคัญในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนโดยการฟ้องร้องและดำเนินคดีทางแพ่งด้วยดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2

สำหรับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยในด้านการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 นั้นจะเห็นได้ว่าเดิมพนักงานอัยการจะมีอำนาจในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ อาทิ ข้อบังคับลักษณะการปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 อันเป็นพระบรมราชโองการซึ่งในสมัยนั้นนับว่าเป็นกฎหมายตามตราสารที่ 36534 เรื่อง “ส่งข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง” ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 116 ข้อ 80 และข้อ 86 ซึ่งบัญญัติว่า

ข้อ 80 “ในความแพ่ง พนักงานรักษาพระอัยการมีอำนาจที่จะชี้แจงความเห็นแก่ศาลในการอย่างใดอย่างหนึ่ง ในคดีเรื่องใดซึ่งเกี่ยวข้องกับประโยชน์ของรัฐบาล หรือสาธารณประโยชน์หรือเกี่ยวข้องกับความสะดวกเรียบร้อยของบ้านเมือง และเป็นพนักงานที่จะตรวจให้การเป็นไปตามคำพิพากษา ถ้าเห็นว่าศาลพิพากษาไม่ต้องกฎหมาย มีอำนาจที่จะอุทธรณ์คำพิพากษาคดีเรื่องนั้นได้”

ข้อ 86 “หน้าที่พนักงานรักษาพระอัยการนั้น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับคดีบรรดาที่มีประโยชน์ของรัฐบาล หรือสาธารณประโยชน์และความเรียบร้อยของบ้านเมืองเกี่ยวอยู่ในคดีเรื่องนั้นทั้งความอาญาและความแพ่ง”

นอกจากพนักงานอัยการจะเข้าร่วมในคดีแพ่งได้ ตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้วกฎหมายยังถือว่าพนักงานอัยการเป็นตัวแทนของรัฐในอันที่จะดูแลรักษาผลประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์ของสาธารณะ ดังนั้นคดีที่เกี่ยวกับสาธารณประโยชน์นั้น ก่อนที่ศาลจะพิพากษาศาลจะต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบก่อนด้วยเสมอ ดังที่ปรากฏในข้อ 103 และข้อ 104 ซึ่งบัญญัติว่า

แล้วจึงพิพากษาเรื่องนั้นตามซึ่งเห็นสมควร”

ข้อ 104 “ถ้าพนักงานรักษาพระอัยการเห็นว่าศาลพิพากษาความแพ่งชนิดที่ว่ามา ไม่ถูกต้องและจะทำให้เสื่อมเสียประโยชน์ ก็มีอำนาจที่จะทุเลาหรืออุทธรณ์คำพิพากษานั้นได้ตาม กระบวนพิจารณา”

ยิ่งไปกว่านั้นหากพิจารณากฎหมายที่ยังบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน จะพบว่า พนักงาน อัยการจะมีบทบาทในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทน ผู้เสียหายในกฎหมายหลาย ๆ ฉบับดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 และข้อ 4.1 อาทิ พระราชกำหนดการ กู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 มาตรา 9 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 115 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 48 วรรคสอง และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้ายาเสพติด พ.ศ. 2551 มาตรา 35 เป็นต้น

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีกฎหมายหลายฉบับที่ กำหนดให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ แต่ประมวลกฎหมายวิธี พิพากษาความอาญาพนักงานอัยการมีอำนาจเพียงเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไป เนื่องจากการกระทำผิดคตินั้น ทั้งที่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กระทบกับสิทธิ ประชาชนจำนวนมากหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นบทบัญญัติพื้นฐานแห่งการคุ้มครองประโยชน์ สาธารณะแห่งรัฐก็ว่าได้ ดังนั้นพนักงานอัยการควรมีภารกิจในการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ ของประชาชน โดยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายได้ในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

นอกจากนี้หากพิจารณาเปรียบเทียบกับพนักงานอัยการต่างประเทศดังที่กล่าวไว้ใน บทที่ 3 จะพบว่าประเทศออสเตรเลีย กฎหมายจะให้อำนาจพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการ เรียกค่าสินไหมทดแทนในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาได้ครอบคลุมมากกว่าประเทศ ไทย เนื่องจากกฎหมายประเทศออสเตรเลียจะกำหนดให้อำนาจหน่วยงานของรัฐรวมถึง พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามหลักการสิทธิ พื้นฐาน 17 ประการภายใต้หลักการของสหประชาชาติ โดยกฎหมายประเทศออสเตรเลียจะ กำหนดให้พนักงานอัยการมีความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาและเรียกค่าสินไหมทดแทน ในนามผู้เสียหาย ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนวิทยานิพนธ์เห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนผู้เสียหาย อย่างมากเพราะรัฐอำนวยความสะดวกกรรมแก่ประชาชนอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน

หรือพิจารณากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในส่วนของ การดำเนินคดีอาญาก็คือ การที่ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในทุก ๆ ขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการแจ้งสิทธิต่าง ๆ ในการที่ผู้เสียหายจะได้ทราบข้อมูล และข่าวสารต่าง ๆ ของคดีเช่น แจ้งฐานะคดี แจ้งให้ทราบว่าขณะนี้ได้มีการปล่อยตัวผู้ต้องหา แล้ว แจ้งกำหนดการพิจารณาของศาล หรือผลการพิจารณาของศาล เป็นต้น

ด้วยเหตุและผลดังกล่าววิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงขอเสนอให้พนักงานอัยการควรเข้ามา มีบทบาทในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาแทนประชาชนที่เป็นผู้เสียหายในกรณีที่เกี่ยวข้อง ประโยชน์สาธารณะ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาจากสถิติของปริมาณคดีที่พนักงานอัยการ ดำเนินการในชั้นศาลตามบัญชีความอาญาชั้นฟ้องศาล ของสำนักงานอัยการสูงสุดประจำปี พ.ศ. 2555 พบว่าในส่วนของคดีความผิดตามประมวลกฎหมาย มีจำนวนคดีทั้งสิ้นถึง 83,034 คดี¹²

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากจำนวนคดีที่พนักงานอัยการดำเนินการในชั้นศาลแล้วบทบาท ในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามหลักการสิทธิพื้นฐาน 17 ประการภายใต้หลักการ ของสหประชาชาติแล้ว วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเห็นควรให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ยื่นคำร้องเพื่อเรียก ค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายแต่ละเฉพาะในคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยให้พนักงาน อัยการรับภาระในการเรียกค่าสินไหมทดแทนเท่าที่จำเป็นสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40(8) ซึ่งมุ่งเน้นให้บุคคลมีสิทธิได้รับความ ช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีแพ่งอย่างเหมาะสมจากรัฐโดยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสนอแนะว่าอาจเพิ่ม ในมาตรา 43 วรรคสองและวรรคสามดังนี้

“คดีลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก ฉ้อโกงยกยอกหรือ รับของโจร ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกร้องทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำ ผิดศีล เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา ก็ให้เรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายด้วย

ในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเนื่องกับคดีอาญาผู้เสียหายอาจยื่นคำขอต่อพนักงานอัยการ ผู้รับผิดชอบ โดยแสดงรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทน เพื่อขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายหากพนักงานอัยการเห็นว่าเป็น ผู้เสียหายโดยนิรนัย และผู้เสียหายอาจเป็นผู้ไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมของศาลได้ หรือเป็นผู้เสียหายในความผิดซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษหากการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ส่งผลเสียต่อ การดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการอาจดำเนินการดังกล่าวให้แก่ผู้เสียหายได้ ทั้งนี้หากพนักงาน อัยการมีความเห็นไม่รับดำเนินการดังกล่าว ผู้เสียหายอาจอุทธรณ์ไปยังอธิบดีอัยการ สำนักงาน คดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาคที่มีเขตอำนาจแล้วแต่กรณีภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบความเห็น

¹² รายงานประจำปี 2555 สำนักงานอัยการสูงสุด (2555). (น. 112- 113).

การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคสาม พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้”

หากพิจารณาจากแนวทางการแก้กฎหมายของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะเห็นว่าการที่จะให้ พนักงานอัยการดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายได้นั้นจะมีเงื่อนไขดังนี้

1) ผู้เสียหายยื่นคำขอต่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบ โดยแสดงรายละเอียดตามสมควร เกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทนเพื่อขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหม ทดแทนให้

2) ต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย และผู้เสียหายอาจเป็นผู้ไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียม ของศาลได้ หรือเป็นผู้เสียหายในความผิดซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษ และการดำเนินการนั้น ต้องจะไม่ส่งผลเสียต่อการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ซึ่งในส่วนเงื่อนไขว่าผู้เสียหายที่พนักงานอัยการจะดำเนินการดังกล่าวต้องเป็น ผู้เสียหายโดยนิตินัยซึ่งเป็นไปตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1913/2546¹³ หรือคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 1596/ 2549¹⁴ ซึ่งวางหลักว่าผู้เสียหายต้องมีใช้ผู้ที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้น สอดคล้อง กับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาตามที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 ซึ่งบัญญัติให้พนักงานอัยการ จะดำเนินการช่วยเหลือผู้เสียหายแต่เฉพาะผู้เสียหายที่ไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดเท่านั้น

3) หากพนักงานอัยการมีความเห็นไม่รับดำเนินการดังกล่าว ผู้เสียหายอาจอุทธรณ์ ไปยังอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาคที่มีเขตอำนาจแล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบความเห็นของพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบและหากอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาค มีความเห็นอย่างไรให้เป็นที่สุด

4) หากพนักงานอัยการรับดำเนินการ พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้น

ทั้งนี้เพื่อให้พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนคดีอาญาสามารถใช้ดุลยพินิจในการเรียก ค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาแทนผู้เสียหายได้ซึ่งหากพนักงานอัยการ

¹³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1913/2546 การที่ผู้เสียหายนำเงินมอบให้จำเลยทั้งสองกับพวกเล่นการพนัน เพื่อโกง ท. เป็นกรณีและผู้เสียหายร่วมกับจำเลยทั้งสองกระทำความผิดจึงมิใช่ผู้เสียหาย โดยนิตินัยที่จะมีสิทธิร้องทุกข์ให้พนักงานสอบสวนนำคดีขึ้นว่ากล่าวในความผิดฐานฉ้อโกง.

¹⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1596/ 2549 ผู้ตายมีส่วนร่วมประมาทเป็นเหตุให้รถยนต์ทั้งสองฝ่ายชนกัน ผู้ตายจึง มิใช่ผู้เสียหาย โดยนิตินัย โจทก์ซึ่งเป็นภรรยาผู้ตายย่อมไม่มีอำนาจจัดการแทนผู้ตาย.

มีความเห็นไม่รับดำเนินการดังกล่าว ผู้เสียหายอาจอุทธรณ์ไปยังอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา อธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญากรุงเทพใต้ อธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญาธนบุรี ฯลฯ ซึ่งเป็นหัวหน้าพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจ ในกรุงเทพมหานครหรือ อธิบดีอัยการภาคซึ่งเป็นหัวหน้าพนักงานอัยการในส่วนของภาคต่าง ๆ ตามประกาศของ คณะกรรมการอัยการ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบความเห็นของพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบและ หากอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาค มีความเห็นอย่างไรให้เป็นที่สุด

ทั้งนี้ผู้เสียหายดังกล่าวต้องเตรียมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และในเบื้องต้นนี้ได้ระบุให้ผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องซึ่งแสดงรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทนเพื่อขอให้พนักงานอัยการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้เสียหายเพื่อให้ออกรับกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40(8) ซึ่งมุ่งเน้นให้บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีแพ่งอย่างเหมาะสม จากรัฐโดยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้กำหนดระยะเวลาในการยื่นคำร้องโดยให้พนักงานอัยการ จะขอรวมไปกับคดีอาญาหรือจะยื่นคำร้องในระยะเวลาใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณา อยู่ในศาลชั้นต้น

นอกจากนี้ในส่วนของค่าธรรมเนียมศาลนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับกรณีอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการ ดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เห็นควรให้แก้ไขมาตรา 253 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

“มาตรา 253 ในคดีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ซึ่งมีคำร้องให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินติด มากับฟ้องอาญา หรือกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตน ตามมาตรา 43 หรือมีคำขอของผู้เสียหายขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมิให้เรียก ค่าธรรมเนียม เว้นแต่ในกรณีที่ศาลเห็นว่าผู้เสียหายเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนสูงเกินสมควร หรือดำเนินคดีโดยไม่สุจริต ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้เสียหายชำระค่าธรรมเนียมทั้งหมด หรือแต่เฉพาะบางส่วนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดก็ได้ และถ้าผู้เสียหายเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตาม คำสั่งศาลให้ถือว่าเป็นการทิ้งฟ้องในคดีส่วนแพ่งนั้น

ในกรณีที่มิใช่คำพิพากษาหรือคำสั่งให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินหรือค่าสินไหมทดแทน ตามวรรคหนึ่ง ถ้าศาลยังต้องจัดการอะไรอีกเพื่อการบังคับ ผู้ที่จะได้รับคืนทรัพย์สินหรือราคา หรือค่าสินไหมทดแทน จำต้องเสียค่าธรรมเนียมดังกล่าวสำหรับการต่อไปนั้น

อนึ่งกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตน ตามมาตรา 43 แต่ผู้เสียหายมีความเห็นให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในจำนวนเงินที่ต่างกับ ความเห็นของพนักงานอัยการให้ถือตามดุลยพินิจของพนักงานอัยการ”

ซึ่งโดยหลักการแล้วผู้เสียหายที่ยื่นคำขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาตามแนวคิดของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็ควรจะมีวิธีการเช่นเดียวกับกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ซึ่งมีคำร้องให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินติดมากับฟ้องอาญาคือมิให้ศาลเรียกค่าธรรมเนียม ดังนั้นหากมีปัญหากรณีผู้เสียหายมีความเห็นให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในจำนวนเงินที่ต่างกับความเห็นของพนักงานอัยการ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเห็นควรให้ถือตามดุลยพินิจของพนักงานอัยการเพราะพนักงานอัยการย่อมมีความรู้และความเชี่ยวชาญในชั้นนำหน้าพนักงานหลักฐานในการพิจารณาคดีดังนั้นควรเป็นดุลยพินิจของพนักงานอัยการที่อาจเพิ่มจำนวนเงินหรือลดจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้เสียหายขอได้หากพนักงานอัยการเห็นว่าสูงเกินสมควรได้

4.3 ลักษณะและข้อจำกัดในประเภทของคดี

การกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นการใช้อำนาจรัฐแทรกแซงความสัมพันธ์ของเอกชนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมและได้กำหนดให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดี ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือใช้เงินภาษีของประชาชนไปเพื่อประโยชน์แก่เอกชนผู้เสียหายเพียงบางกลุ่ม การดำเนินคดีแพ่งแทนเอกชนโดยพนักงานอัยการจึงควรมีหลักเกณฑ์ การดำเนินคดีต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม ทำนองเดียวกับการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคโดยพนักงานอัยการตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 มาตรา 9 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 115 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 48 วรรคสอง และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 35 ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม ดังได้กล่าวแล้วในบทที่ 2 ว่า คำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ไม่มีนิยามที่แน่นอนขึ้นกับระบบคุณค่าในทางสังคมของแต่ละแห่งและแต่ละยุคสมัย ทำให้ความหมายของคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ไม่ชัดเจนและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ด้วยเหตุนี้การกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีแพ่งแทนเอกชนผู้เสียหายโดยพนักงานอัยการ ต้องเป็นการดำเนินคดีที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวมนั้น อาจเกิดปัญหาในเรื่องการตีความว่ากรณีใดที่จะถือได้ว่าเป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม ซึ่งในปัญหานี้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เห็นว่าควรมีการแก้ไข พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 โดยแก้

ความในวรรคสองใหม่และให้ความในวรรคสองและวรรคสามในปัจจุบันเป็นความในวรรคสามและสี่ใหม่ตามลำดับดังนี้

“มาตรา 21 พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

คดีแพ่งหรือคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาใด หากผู้เสียหายเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยและในคดีนั้นผู้เสียหายอาจไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมของศาลได้ หรือเป็นผู้เสียหายในความผิดซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษ และการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ส่งผลเสียต่อการดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการอาจดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.”

ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.

ให้นำความในวรรคสามมาใช้บังคับกับกรณีที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำร้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกาถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาคำด้วยโดยอนุโลม”

นอกจากนี้ควรออก “ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ” โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ที่แก้ไขใหม่ตามความเห็นของวิธานิพนธ์ฉบับนี้ โดยพิจารณาจากคดีที่ผู้เสียหายในคดีนั้นอาจเป็นผู้ไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมของศาลได้ หรือเป็นผู้เสียหายในความผิดซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษ และการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ส่งผลเสียต่อการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการอาทิ กรณีนักศึกษาอาชีวะยกพวกตีกันบนรถประจำทางแต่มีผู้ใช้บริการได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต หรือกรณีคนขับรถแท็กซี่ลวงลูกค้าไปข่มขืนและฆ่า รวมถึงการวางเพลิงเผาทรัพย์สินของผู้อื่นหรือชุมชนต่าง ๆ เพียงเพราะมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตัวโดยไม่สนใจว่ามีคนที่ติดอยู่นั้นต้องตายเป็นจำนวนมากเพียงใด ฯลฯ ซึ่งถือเป็นภัยสาธารณะ

นอกจากนี้ควรกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เป็นรายละเอียดในขั้นตอนปฏิบัติรวมถึงอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ระหว่างผู้เสียหาย กับ พนักงานอัยการ หรือวิธีการส่งคำขอของผู้เสียหายไปยังอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาค แล้วแต่กรณี

หลักเกณฑ์การเข้าเป็นคู่ความ

เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 จำกัดอำนาจให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกทรัพย์สินหรือให้จำเลยใช้ราคาทรัพย์สินแก่ผู้เสียหาย เพียง 9 ฐานความผิด

เท่านั้น ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมส่วนรวม การแก้ไขกฎหมายตามความเห็นของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินคดีเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนประชาชนถือเป็นการเพื่อรองรับกับสภาพปัญหาที่เกิดจากสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เห็นว่าพนักงานอัยการจะใช้สิทธิเข้าไปเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายก็แต่กรณีที่ผู้เสียหายร้องขอและต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยเท่านั้น ก็คือให้เป็นดุลยพินิจผู้เสียหายที่จะใช้สิทธิร้องขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนตนเองหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ก็ต้องเป็นคดีที่เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้วย โดยผู้เสียหายสามารถร้องขอโดยไม่จำกัดแต่เฉพาะ ความผิดอาญา 9 ฐานเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะจักเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ของแนวทางของสหประชาชาติ ว่าด้วยบทบาทอัยการ ค.ศ. 1990 (United Nation's Guidelines on the Role of Prosecutors 1990) ว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ครั้งที่ 8 ณ กรุงฮาวานา ประเทศคิวบา ซึ่งได้กำหนดแนวทางบทบาทของพนักงานอัยการข้อ 13(b) คุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน ดำรงในความยุติธรรมโดยปราศจากอคติ ปฏิบัติอย่างเหมาะสมทั้งต่อผู้ถูกกล่าวหาและผู้เสียหายอีกประการหนึ่งด้วย

4.4 การขยายบทบาทพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ กรณีเรียกเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

จากสภาพปัญหาอันเกิดจากข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาดังที่กล่าวมาแล้วในข้อ 4.1 นำมาซึ่งแนวทางแก้ไขเพื่อลดข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกล่าวคือการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ โดยกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินคดีแพ่งแทนประชาชนในกรณีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ โดยการเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ในมาตรา 21 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันความว่า

“คดีแพ่งหรือคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาใด หากผู้เสียหายเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย และในคดีนั้นผู้เสียหายอาจไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมของศาลได้ หรือเป็นผู้เสียหายในความผิดซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษ และการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ส่งผลเสียต่อการดำเนินคดีอาญา พนักงาน

อัยการอาจดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.”

ทั้งนี้เพื่อขยายอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยควรบัญญัติไว้ในมาตรานี้เพื่อจะเป็นการขยายขอบอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ และเป็นการป้องกันปัญหาเรื่องความไม่แน่นอนในการพิจารณาว่ากรณีใดเป็นประโยชน์สาธารณะ ที่พนักงานอัยการควรเข้าไปให้ความคุ้มครองกรณีดังกล่าว

นอกจากนี้ก็ควรกำหนดหลักเกณฑ์การเข้าเป็นคู่ความของพนักงานอัยการ โดยมีผู้เสียหายต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยร้องขอ และเป็นการสมควรที่จะพิจารณารับดำเนินคดีแทนเอกชน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายได้โดยควรให้ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการการผู้รับผิดชอบคดีกล่าวคือ อาจเพิ่มในมาตรา 43 วรรคสองและวรรคสามว่า

“ในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ผู้เสียหายอาจยื่นคำขอต่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบ โดยแสดงรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทน เพื่อขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายหากพนักงานอัยการเห็นว่าเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย และผู้เสียหายอาจเป็นผู้ไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมของศาลได้ หรือเป็นผู้เสียหายในความคิดซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษ หากการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ส่งผลเสียต่อการดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการอาจดำเนินการดังกล่าวให้แก่ผู้เสียหายได้ ทั้งนี้หากพนักงานอัยการมีความเห็นไม่รับดำเนินการดังกล่าว ผู้เสียหายอาจอุทธรณ์ไปยังอธิบดีอัยการสำนักงานคดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาคที่มีเขตอำนาจแล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบความเห็นของพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบ และหากอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญาหรืออธิบดีอัยการภาค มีความเห็นอย่างใดให้เป็นที่สุด

การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคสาม พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้” ดังที่กล่าวมาแล้วในข้อ 4.2

หากพิจารณาบทบาทพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกรณีเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องคดีอาญา โดยศึกษาจากข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องคดีอาญาในข้อ 4.1 จะเห็นว่าปัญหาที่พบบ่อยในการที่ผู้เสียหายไม่ได้ใช้สิทธิในการยื่นคำร้องเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ก็คือผู้เสียหายบางรายไม่ทราบว่าตนมีสิทธิดังกล่าว ดังนั้นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงขอเสนอให้มีสำนักงานที่รับผิดชอบในการให้ความรู้แก่ประชาชนในการใช้สิทธิในการยื่นคำร้องดังกล่าว ซึ่งก็ควรจะเป็น

หน้าที่ของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ของสำนักงานอัยการสูงสุด¹⁵ ที่มีสำนักงานในทุกจังหวัดซึ่งรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน มารับผิดชอบในเรื่องการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการใช้สิทธิการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาดังที่กล่าวมาข้างต้น

นอกนี้ควรนำวิธีการแจ้งสิทธิในประเทศสหรัฐอเมริกาดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 มาประยุกต์ประเทศใช้ได้แก่การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในทุก ๆ ขั้นตอนเริ่มตั้งแต่การให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการแจ้งสิทธิต่าง ๆ ในการที่ผู้เสียหายจะได้ทราบข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ ของคดีเช่น แจ้งฐานะคดี แจ้งให้ทราบว่าขณะนี้ได้มีการปล่อยตัวผู้ต้องหาแล้ว แจ้งกำหนดการพิจารณาของศาลหรือผลการพิจารณาของศาล เป็นต้น จะเป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายและประชาชนทั่วไปอย่างมากโดยควรเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีและพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนที่จะแจ้งสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายไทยและสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน(สคช.)ควรเป็นเหมือนกับหน่วยหลักในการประสานงานหรือให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปหรือผู้เสียหายแล้วแต่กรณี

ต่อมาในขั้นตอนปฏิบัติเมื่อผู้เสียหายยื่นคำขอไปยังพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาแทนให้แก่ตน ซึ่งในความเห็นของผู้ทำวิทยานิพนธ์ เห็นว่าพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนคดีอาญาสามารถใช้ดุลยพินิจที่จะรับหรือไม่รับในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาแทนผู้เสียหายได้ซึ่งหากพนักงานอัยการมีความเห็นไม่รับดำเนินการตามคำขอผู้เสียหายอาจอุทธรณ์ไปยังอธิบดีอัยการสำนักงานคดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาค ที่มีเขตอำนาจภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบความเห็นของพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบและหากอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาค

¹⁵ ประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2554 ข้อ 7)“ให้หน่วยงานราชการอัยการตามข้อ 6 มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(26) สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน มีอธิบดีอัยการเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ มีอำนาจและหน้าที่

(ก) รับผิดชอบการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนระหว่างประเทศ

(ข) รับผิดชอบการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอรรถคดี การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแก่ประชาชน...

มีความเห็นอย่างไรให้เป็นที่สุดและหากเป็นกรณีที่พนักงานอัยการรับดำเนินการนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เห็นว่า พนักงานอัยการที่จะทำหน้าที่ในการยื่นคำร้องในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้นควรเป็นพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบหรือพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนในคดีอาญาในการที่จะยื่นคำร้องดังกล่าวไปพร้อมกับคำฟ้องและแม้จะมีบางกรณีที่ศาลอาจใช้ดุลยพินิจในการที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีอาญาไปก่อนแล้วพิจารณาพิพากษาคดีส่วนแพ่งในภายหลังตามมาตรา 42 หรือมีคำสั่งให้แยกคดีแพ่งออกจากคดีอาญาและพิจารณาคดีต่างหากโดยศาลที่มีอำนาจชำระ ตามมาตรา 41 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ตาม ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็เห็นควรให้พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนในคดีอาญาเป็นผู้ดำเนินการคดีส่วนแพ่งเช่นกัน เพราะพนักงานอัยการดังกล่าวจะเข้าใจรูปคดีหรือวิธีการต่อสู้มากที่สุดอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายด้วยอีกทั้งพนักงานอัยการก็มีศักยภาพเพียงพอที่จะรับภาระในการช่วยเหลือผู้เสียหายได้

และในส่วนของผู้เสียหายนั้นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เห็นว่า ผู้เสียหายควรรับภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในส่วนของค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งโดยจะต้องเตรียมรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทนดังที่ปรากฏในมาตรา 43 วรรคสองที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสนอซึ่งควรมีรายละเอียดใกล้เคียงกับที่ปรากฏในมาตรา 44/1 โดยเกือบทั้งหมดจะไม่มีข้อยุ่งยากมากมายนัก เช่น ค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สินค่ารักษาพยาบาล ก็ปรากฏเอกสารจากใบเสร็จจากสถานพยาบาล ใบรับเงิน ค่าปลงศพ หรือค่าใช้จ่ายอื่น ก็เป็นค่าเสียหายที่นำสืบไม่ยุ่งยากและผู้เสียหายซึ่งเป็นผู้รับประโยชน์ก็ย่อมเต็มใจที่จัดเตรียมเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นคำร้องให้พนักงานอัยการทั้งนี้ผู้เสียหายอาจเป็นพยานเบิกความในชั้นศาลเพื่อประโยชน์แก่รูปคดีด้วย ซึ่งในส่วนนี้พนักงานอัยการจะมีภาระที่เพิ่มก็คงเป็นเรื่องการแนะนำในการจัดเตรียมจัดหาเอกสารหลักฐานเพื่อให้ผู้เสียหายทราบและรวบรวมให้พนักงานอัยการ เป็นข้อมูลในการยื่นคำร้องและการสืบพยานเท่านั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าไม่ได้เป็นการเพิ่มภาระทั้งผู้เสียหายและพนักงานอัยการมากนัก แต่ผลที่ได้รับจะเป็นการคุ้มครองผู้เสียหายที่เพิ่มขึ้นทั้งนี้หน้าที่ของผู้เสียหายดังกล่าวอาจจะนับขั้นตอนไว้ใน “ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ” ดังที่เสนอแนะไว้แล้วข้างต้น

ส่วนในชั้นของการบังคับคดีนั้นแม้ว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 50 “ในกรณีที่ศาลสั่งให้คืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สิน หรือค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามมาตรา 43...ให้ถือว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา” ซึ่งจะทำให้ผู้เสียหายอาจขอให้ศาลออกหมายเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยตามวิธีพิจารณาความแพ่งได้ก็ตามแต่ถึงกระนั้นหากพิจารณาถึงหลักการบริหารงานยุติธรรมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนแล้ว กอปรกับ

สำนักงานอัยการมี สำนักงานบังคับคดี¹⁶ รับผิดชอบงานศูนย์กลางระบบฐานข้อมูลลูกหนี้ ตามคำพิพากษาของหน่วยงานของรัฐและจำเลยที่ถูกยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา งานสำรวจตรวจสอบข้อมูลทรัพย์สินและสถานะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาของหน่วยงานของรัฐ และจำเลยที่ถูกยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา และงานการบังคับคดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าว มิได้ดำเนินการในคดีที่ฟ้องคดีแทนประชาชนแต่ประการใด วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงขอเสนอแนะ ให้สำนักงานอัยการสูงสุดรับผิดชอบในการบังคับคดีให้แก่ผู้เสียหายในการออกหมายเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยตามวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยอาจแก้ไขพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14(7) ดังนี้

“มาตรา 14 พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

...(7) ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษาหรือกรณีที่พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 43 ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ”

ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานยุติธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เสียหายตาม บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40(8) ที่กำหนดว่า ในคดีแพ่งบุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐอย่างแท้จริง

ประการสุดท้ายจะเป็นในส่วนของความอิสระในการสั่งคดีและการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายเนื่องจากกรณีดังกล่าวจะกระทบกับจำนวนเงินค่าเสียหายทางแพ่งซึ่งอาจเกิด

¹⁶ ประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2554. ข้อ 7. ให้หน่วยงานราชการอัยการตามข้อ 6 มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(19) สำนักงานการบังคับคดี มีอธิบดีอัยการเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ มีอำนาจและหน้าที่

(ก) รับผิดชอบงานศูนย์กลางระบบฐานข้อมูลลูกหนี้ตามคำพิพากษาของหน่วยงานของรัฐและจำเลยที่ถูกยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา งานสำรวจตรวจสอบข้อมูลทรัพย์สินและสถานะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาของหน่วยงานของรัฐและจำเลยที่ถูกยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา และงานการบังคับคดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษามาตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด

(ข) รับผิดชอบการดำเนินคดีทั้งปวงอันเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง คดีปกครองและคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษามาตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด.

ข้อกังวลว่าหากพนักงานสังกัดแล้วปรากฏว่าศาลอาจให้ค่าสินไหมทดแทนน้อยกว่าที่ผู้เสียหายคาดหมายแล้วจะเกิดปัญหาว่าผู้เสียหายจะนำเป็นข้ออ้างเพื่อให้พนักงานอัยการรับผิดชอบได้หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ เห็นว่าเนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติในมาตรา 255 ที่บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอิสระในการสังกัด และพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 22 ได้บัญญัติว่า

“คุณพินิจของพนักงานอัยการในการพิจารณาสังกัดและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 21 ซึ่งได้แสดงเหตุผลอันสมควรประกอบแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

ดังนั้นหากพิจารณากรณีบทบาทพนักงานอัยการในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาแทนผู้เสียหายแล้ว จะพบว่าในขั้นตอนปฏิบัตินั้นในลำดับแรกตามที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสนอ ในมาตรา 44 วรรคสามให้เป็นหน้าที่ของผู้เสียหายในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงโดยแสดงรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทน และเมื่อพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนได้รับคำขอของผู้เสียหายแล้ว พนักงานอัยการย่อมจะทราบข้อเท็จจริงและความประสงค์ของผู้เสียหายว่าจะเรียกค่าเสียหายในกรณีใดบ้างเนื่องจากคำร้องทั่วไปซึ่งก็ควรลักษณะรายละเอียดที่กำหนดไว้ในมาตรา 44/1 คือมีรายละเอียดตามสมควรของเกี่ยวกับความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับซึ่งหากไม่เพียงพอ พนักงานอัยการก็สามารถสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ และเมื่อพนักงานอัยการสังกัดหรือดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ก็ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ดังนั้นหากพิจารณาโดยเปรียบเทียบกับประโยชน์ของประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหายจะได้รับการคุ้มครองและการช่วยเหลือจากรัฐ กอปรกับหากพนักงานอัยการมีความสุจริตในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายแล้วปัญหาข้อกังวลดังกล่าวก็น่าจะคลี่คลายลงได้และจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างมาก

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาวิทยานิพนธ์เรื่องบทบาทของพนักงานอัยการไทยในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะศึกษาการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา นั้น จะพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายประการ ดังนี้

5.1.1 ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องคดีอาญา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 พนักงานอัยการจะมีอำนาจเพียงการเรียกทรัพย์ของผู้เสียหายคืนหรือการฟ้องเพื่อให้จำเลยใช้ราคาแก่ผู้เสียหายเฉพาะความผิด 9 ประการ เท่านั้น กล่าวคือ ความผิดลักทรัพย์ วิวังทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชกหน้อ โกง ยักยอก หรือรับของโจร ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกร้องทรัพย์คืนหรือราคาที่เขาสูญเสียไป เนื่องจากการกระทำผิดคืน เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา ก็ให้เรียกทรัพย์คืนหรือราคาแทนผู้เสียหายด้วย ซึ่งนอกจากความผิด 9 ประการ ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 แล้ว ผู้เสียหายจะต้องดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเอง เป็นการสร้างภาระแก่ผู้เสียหายที่ถูกระทำละเมิดทางอาญายิ่งขึ้น เพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าทนายความ ค่าธรรมเนียมศาลเพิ่มเติม และแม้จะมีการแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติมมาตรา 44/1 โดยให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในการยื่นคำร้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนในส่วนคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องคดีอาญาแต่พบว่าผู้เสียหายหลายรายไม่ทราบว่าตนมีสิทธิ และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างทนายความเป็นจำนวนมาก

หากพิจารณาจากกฎหมายในต่างประเทศ ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 จะพบว่า บทบาทพนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศสเกี่ยวกับการเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องคดีอาญานั้น จะให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในการยื่นคำร้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนในส่วนคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องคดีอาญา โดยพนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทในการอำนวยความสะดวกทุกคดี อาทิ การทำสำนวนและยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลในกรณีที่มีความเห็นสั่งฟ้องคดี หรือหากในส่วนของคดีอาญานั้น เป็นกรณีที่พนักงานอัยการยังไม่ดำเนินการฟ้องผู้ต้องหาหรือมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาและผู้เสียหายประสงค์ยื่นฟ้องผู้ต้องหาในการเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องคดีอาญาพนักงานอัยการ

ก็ต้องทำความเข้าใจในส่วนของคดีอาญาต่อศาลด้วย ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศไทยนั้นจะเห็นว่าประเทศไทยนั้นพนักงานอัยการมีบทบาทในการเรียกค่าสินไหมทดแทนได้หากเป็นกรณีความผิดทั้ง 9 ฐาน ตามที่บัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญามาตรา 43 ในส่วนนี้จะต่างกับประเทศฝรั่งเศส แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยซึ่งรับแนวคิดของประเทศฝรั่งเศสในการให้ผู้เสียหายดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญาต่อศาลที่พิจารณาอาญา แต่ปรับใช้ไม่ทั้งหมดจึงทำให้เกิดช่องว่างในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ในประเทศออสเตรเลียพนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทในการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทอัยการ ค.ศ. 1990 ซึ่งมุ่งเน้นให้พนักงานอัยการตระหนักถึงการคุ้มครองสิทธิทั้งของผู้เสียหายรวมถึงคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชนด้วย ดังนั้นการที่พนักงานอัยการไทยมีอำนาจเพียงการเรียกทรัพย์ของผู้เสียหายคืนหรือการฟ้องเพื่อให้จำเลยใช้ราคาแก่ผู้เสียหายเฉพาะความผิด 9 ฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 จึงเป็นข้อกฎหมายที่ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะอำนวยความสะดวกหรือคุ้มครองแก่ผู้เสียหาย และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 40(8) ที่มุ่งเน้นให้บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในคดีแพ่งอย่างเหมาะสมและควรหาแนวทางในการลดข้อจำกัดหรืออุปสรรคเพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้เสียหายอย่างเหมาะสม

5.1.2 แนวทางแก้ไขเพื่อลดข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

หากพิจารณาอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยในด้านการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จะพบว่าเดิมพนักงานอัยการจะมีอำนาจในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ อาทิ ข้อบังคับลักษณะการปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 อันเป็นพระบรมราชโองการ ซึ่งบัญญัติให้พนักงานอัยการเป็นตัวแทนของรัฐในอันที่จะดูแลรักษาผลประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์ของสาธารณะ ยิ่งไปกว่านั้นหากพิจารณากฎหมายที่ยังบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน จะพบว่า พนักงานอัยการจะมีบทบาทในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในกฎหมายหลาย ๆ ฉบับ อาทิ พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 มาตรา 9 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 115 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 48 วรรคสอง และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มาตรา 35 เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พนักงานอัยการมีอำนาจเพียงเรียกทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดคืบเท่านั้น ทั้งที่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กระทบกับสิทธิประชาชนจำนวนมากหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นบทบัญญัติพื้นฐานแห่งการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะแห่งรัฐ ดังนั้นพนักงานอัยการควรมีภารกิจในการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน โดยการเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายได้ในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

ซึ่งหากพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 นั้น สำนักงานอัยการสูงสุดเคยแจ้งความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ว่า สำนักงานอัยการสูงสุดเห็นด้วยกับจุดมุ่งหมายของร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวหากแก้ไขกฎหมายให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินคดีอาญากับจำเลยอยู่แล้วเป็นผู้ยื่นคำร้องแทนผู้เสียหายไปพร้อมกับฟ้องหรือยื่นคำร้องก่อนศาลวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่ผู้เสียหายยินยอมและพนักงานอัยการเห็นสมควรจะเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายตามรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐในการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้มีความเห็นว่าเนื่องจากพนักงานอัยการมีคดีอาญาที่ต้องรับผิดชอบอยู่เป็นจำนวนมาก และการดำเนินคดีดังกล่าวจำเป็นต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลซึ่งอาจมีความยุ่งยากคณะกรรมการฯ จึงเห็นชอบที่จะเพิ่มมาตรา 44/1 โดยจะให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในการยื่นคำร้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนในส่วนคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา ซึ่งหากภายหน้าสำนักงานอัยการสูงสุดมีความพร้อมก็อาจจะแก้ไขให้พนักงานอัยการเป็นผู้ยื่นคำร้องตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดเสนอ

แต่หลังจากมีการแก้ไขบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 44/1 และ 44/2 ก็พบว่ายังมีอุปสรรคต่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะอยู่มากอาทิผู้เสียหายหลายรายไม่เข้าใจหรือไม่ทราบสิทธิในการยื่นคำร้องดังกล่าว รวมถึงมีผู้เสียหายจำนวนมากต้องไปว่าจ้างทนายความเพื่อให้ไปเรียกค่าสินไหมทดแทนให้กับตนในศาลที่พิจารณาคดีแพ่งหรือต้องว่าจ้างให้ทำคำร้องตลอดจนว่าคดี สืบพยานไว้ในศาลที่พิจารณาอาญาภายหลังที่พนักงานอัยการว่าคดีส่วนคดีอาญาเสร็จสิ้น ซึ่งแม้กฎหมายจะให้สิทธิดังกล่าวแก่ประชาชนผู้เสียหายแต่สิทธิดังกล่าวก็เกิดประโยชน์น้อยเพราะผู้เสียหายก็ยังคงต้องไปว่าจ้างทนายความเพื่อให้มาดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ในชั้นศาล

นอกจากนี้หากพิจารณาเปรียบเทียบกับพนักงานอัยการต่างประเทศดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 3 จะพบว่า ประเทศออสเตรเลียซึ่งมีจำนวนประชากรมากกว่าประเทศไทยและมีความหลากหลายทั้งฐานะและชาติพันธุ์ กฎหมายก็ให้อำนาจพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการเรียก

คำสืบทอดแทนในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาได้ ซึ่งสอดคล้องหลักการสิทธิพื้นฐาน 17 ประการ ภายใต้หลักการของสหประชาชาติ ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นการเป็นประโยชน์แก่ประชาชนผู้เสียหายอย่างมากเพราะรัฐสามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน เพียงแต่กฎหมายที่จะบัญญัติจะต้องไม่สร้างภาระให้แก่พนักงานอัยการมากเกินไป

5.1.3 ลักษณะและข้อจำกัดในประเภทของคดี

การกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นการใช้อำนาจรัฐแทรกแซงความสัมพันธ์ของเอกชนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม และได้กำหนดให้ยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดี ดังนั้นเพื่อมิให้เกิดมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือใช้เงินภาษีของประชาชนเกินสมควร การดำเนินการจึงควรมีหลักเกณฑ์ซึ่งต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม

นอกจากนี้ หากมองในมิติของ ประโยชน์สาธารณะ (Public interest) ซึ่งหมายความถึงประโยชน์ร่วมกันของพลเมืองโดยทั่วไปที่สำคัญคือไม่ควรกำหนดจำนวนผู้เสียหายที่จะใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นเรื่องที่กระทบประโยชน์สาธารณะได้ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวนี้ จะพบว่า ในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาในหลายเรื่องกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนหรือเป็นภัยสาธารณะและส่งผลกระทบต่อจิตใจของประชาชนเป็นวงกว้าง อาทิ กรณีนักศึกษาอาชีวศึกษาขกพวกตีกันบนรถประจำทางแต่มีผู้ใช้บริการได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตหรือกรณีคนขับรถแท็กซี่ลวงลูกค้าไปข่มขืนและฆ่า ซึ่งถือเป็นภัยสาธารณะ ดังนั้น “พนักงานอัยการ” ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชน จึงควรมหาแนวทางในการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาให้แก่ประชาชนอย่างเหมาะสม ด้วยเหตุนี้การกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีแพ่งแทนเอกชนผู้เสียหายโดยพนักงานอัยการที่ว่าต้องคำนึงถึงประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวมนั้น อาจเกิดปัญหาในเรื่องการตีความว่ากรณีใดที่จะถือได้ว่าเป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม การดำเนินการดังกล่าวต้องสร้างเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ในการดำเนินการเรียกคำสืบทอดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาอย่างเหมาะสมและไม่สร้างภาระให้แก่พนักงานอัยการมากเกินไป

5.1.4 การขยายบทบาทพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ กรณีเรียกเรียกร้องคำสืบทอดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

เนื่องจากการที่จะขยายบทบาทอำนาจหน้าที่พนักงานอัยการในการเรียกคำสืบทอดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาให้แก่ผู้เสียหายเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ จำเป็นต้องมี การแก้กฎหมายทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตลอดจน

ต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขว่าคดีใดที่พนักงานอัยการควรรับดำเนินการดังกล่าวให้แก่ผู้เสียหาย และคดีใดที่พนักงานอัยการไม่ควรรับที่จะดำเนินการดังกล่าว ทั้งต้องพิจารณาในส่วนของค่าธรรมเนียมศาลว่าหากพนักงานอัยการจะดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาดังกล่าวจะต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือไม่ หรือหากมีความเห็นที่ต่างกัน ในประเด็นจำนวนค่าสินไหมทดแทนระหว่างผู้เสียหายกับพนักงานอัยการ จะถือตามความเห็นใคร เป็นสำคัญดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

นอกจากนี้ยังควรพิจารณาปัญหาว่าหน่วยงานใดของสำนักงานอัยการสูงสุดที่จะต้องรับผิดชอบในการดำเนินการทั้งในส่วนของการแจ้งให้ประชาชนทั่วไปหรือผู้เสียหายทราบสิทธิที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาให้แก่ผู้เสียหาย หรือพนักงานอัยการในส่วน of สำนักงานคดีแพ่งหรือสำนักงานคดีอาญาที่จะดำเนินการดังกล่าว หรือหากจะต้องมีการบังคับคดีเพื่อจะยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยเพื่อนำมาขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย จะมีข้อสงสัยว่า พนักงานอัยการควรจะไปมีบทบาทในส่วนของการบังคับคดีหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้อาจจะเกิดปัญหาตามมาว่าหากผู้เสียหายจะให้พนักงานอัยการรับผิดชอบในส่วนต่างของจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้เสียหายคาดหมายว่าจะได้รับไว้ล่วงหน้าจะกระทำได้หรือไม่อย่างไร และพนักงานอัยการจะมีกฎหมายคุ้มครองดุลยพินิจในการดำเนินคดีของตนหรือไม่ อย่างไร ซึ่งสิ่งเหล่านี้หากไม่มีบทบัญญัติกฎหมายรองรับก็อาจจะเกิดข้อกังวลใจแก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องบทบาทของพนักงานอัยการไทยในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ศึกษาการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางในการลดปัญหาและอุปสรรคในการขยายบทบาทของพนักงานอัยการไทยตลอดจนการปรับปรุงหรือแก้กฎหมายของพนักงานอัยการไทยในการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ดังนี้

5.2.1 ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

ผู้เขียนวิทยานิพนธ์เสนอแนะว่า ให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ โดยไม่จำกัดแต่เฉพาะ 9 ฐานความผิดเท่านั้น โดยเทียบเคียงกับประเทศออสเตรเลียที่พนักงานอัยการมีความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญา และเรียกค่าสินไหมทดแทนในนามผู้เสียหาย โดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหากนั้น เป็นช่องทางที่

ก่อให้เกิดประโยชน์และเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายที่ถูกละเมิดในทางอาญาอย่างมาก ซึ่งเป็นหลักการที่ถูกต้องที่ผู้เสียหายจะต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐ แตกต่างจากเดิมที่ผู้เสียหายต้องไปแยกฟ้องเสียค่าทนายความต่างหากอีก และทั้งสะดวกในการพิจารณาตัดสินของศาลที่สามารถพิจารณาคดีอาญาและคดีแพ่งไปในคราวเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนของการพิจารณาคดี และสมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40(8) ด้วย

5.2.2 แนวทางแก้ไขเพื่อลดข้อจำกัดหรืออุปสรรคในการที่พนักงานอัยการจะเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ผู้เขียนวิทยานิพนธ์เห็นควรให้พนักงานอัยการที่อำนาจเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาให้แก่ผู้เสียหาย โดยเทียบเคียงกับกฎหมายประเทศออสเตรเลียที่กำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีอำนาจดำเนินการดังกล่าวให้แก่ผู้เสียหายตามหลักการสิทธิพื้นฐานบทบาทของพนักงานอัยการ 17 ประการของสหประชาชาติรวมถึงแนวคิดของกฎหมายประเทศฝรั่งเศสที่กำหนดให้พนักงานอัยการมีหน้าที่การกลั่นกรองคดีเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดค่าสินไหมทดแทน โดยควรเพิ่มในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 วรรคสอง และวรรคสาม ดังนี้

“ในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเนื่องกับคดีอาญา ผู้เสียหายอาจยื่นคำขอต่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบ โดยแสดงรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและจำนวนค่าสินไหมทดแทนเพื่อขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย หากพนักงานอัยการเห็นว่าเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย และผู้เสียหายอาจเป็นผู้ไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมของศาลได้ หรือเป็นผู้เสียหายในความผิดซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษ หากการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ส่งผลเสียต่อการดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการอาจดำเนินการดังกล่าวให้แก่ผู้เสียหายได้ทั้งนี้ หากพนักงานอัยการมีความเห็นไม่รับดำเนินการดังกล่าว ผู้เสียหายอาจอุทธรณ์ไปยังอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาค ที่มีเขตอำนาจแล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบความเห็นของพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบ และหากอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา หรือ อธิบดีอัยการภาคมีความเห็นอย่างไรให้เป็นที่สุด

การเรียกค่าสินไหมทดแทนตามวรรคสาม พนักงานอัยการจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก็ได้”

ทั้งนี้เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับดำเนินการของพนักงานอัยการที่ชัดเจน รวมถึงมีการกลั่นกรองจากผู้บังคับบัญชาของพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบคดีอีกชั้นหนึ่ง หากเป็นกรณีที่พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบคดีไม่รับดำเนินการดังกล่าว และผู้เสียหายที่พนักงานอัยการจะดำเนินการดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยซึ่งจะไปตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกา สอดคล้อง

กับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาที่ตั้ง ซึ่งบัญญัติให้พนักงานอัยการจะดำเนินการช่วยเหลือผู้เสียหายแต่เฉพาะผู้เสียหายที่ไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดเท่านั้น

และผู้เขียนวิทยานิพนธ์ เห็นควรแก้ไขในส่วนของค่าธรรมเนียมศาลใน มาตรา 253 วรรคแรกและเพิ่มวรรคท้าย แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

“มาตรา 253 ในคดีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ซึ่งมีคำร้องให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินติดมากับฟ้องอาญา หรือกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตน ตามมาตรา 43 หรือ มีคำขอของผู้เสียหายขอให้บังคับจำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมิให้เรียกค่าธรรมเนียม

...อนึ่งกรณีที่ผู้เสียหายยื่นคำขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ตน ตามมาตรา 43 แต่ผู้เสียหายมีความเห็นให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในจำนวนเงินที่ต่างกับความเห็นของพนักงานอัยการ ให้ถือตามดุลยพินิจของพนักงานอัยการ”

ทั้งนี้เพื่อไม่ให้สร้างภาระแก่พนักงานอัยการในส่วนของค่าธรรมเนียมศาล และหากมีปัญหาคดีผู้เสียหายมีความเห็นให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในจำนวนเงินที่ต่างกับความเห็นของพนักงานอัยการ ก็ให้ถือตามดุลยพินิจของพนักงานอัยการเพราะพนักงานอัยการย่อมมีความรู้และความเชี่ยวชาญในซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีดังนั้นควรเป็นดุลยพินิจของพนักงานอัยการที่อาจเพิ่มจำนวนเงินหรือลดจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้เสียหายขอได้ หากพนักงานอัยการเห็นว่าสูงเกินสมควรได้

5.2.3 ลักษณะและข้อจำกัดในประเภทของคดี

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เห็นว่า ควรมีการแก้ไข พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 โดยแก้ความในวรรคสองใหม่และให้ความในวรรคสองและวรรคสามในปัจจุบันเป็นความในวรรคสามและสี่ใหม่ตามลำดับดังนี้

“...มาตรา 21 คดีแพ่งหรือคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาใด หากผู้เสียหายเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย และในคดีนั้นผู้เสียหายอาจไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมของศาลได้ หรือเป็นผู้เสียหายในความผิดซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษ และการดำเนินการดังกล่าวจะไม่ส่งผลเสียต่อการดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการอาจดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ...”

นอกจากนี้ควรออก “ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ” โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ที่แก้ไขใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้มีการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ลักษณะของคดีที่พนักงานอัยการจะรับดำเนินการดังกล่าว นอกจากนี้ควรกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆที่เป็น

รายละเอียดในขั้นตอนปฏิบัติรวมถึงอำนาจหน้าที่ต่างๆระหว่างผู้เสียหาย กับ พนักงานอัยการ หรือวิธีการส่งคำขอของผู้เสียหายไปยังอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา หรืออธิบดีอัยการภาคแล้วแต่กรณีไว้ในระเบียบดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ผู้เขียนวิทยานิพนธ์เห็นควรให้พนักงานอัยการจะใช้สิทธิเข้าไปเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายก็แต่กรณีที่ผู้เสียหายร้องขอและต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยเท่านั้น ก็คือให้เป็นดุลยพินิจผู้เสียหายที่จะใช้สิทธิร้องขอให้พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนตนเองหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้จักต้องเป็นคดีที่เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้วย จักเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ของแนวทางของสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทอัยการ ค.ศ. 1990

5.2.4 การขยายบทบาทพนักงานอัยการในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ กรณีเรียกเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา

ผู้เขียนวิทยานิพนธ์เสนอแนะ ให้สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สทช.) ของสำนักงานอัยการสูงสุด ที่มีสำนักงานในทุกจังหวัดซึ่งรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนมารับผิดชอบในเรื่องการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการใช้สิทธิการเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา โดยนำวิธีการแจ้งสิทธิในประเทศสหรัฐอเมริกา มาประยุกต์ประเทศใช้ได้แก่การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในทุก ๆ ขั้นตอนเริ่มตั้งแต่ การให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการแจ้งสิทธิต่าง ๆ ในการที่ผู้เสียหายจะได้ทราบข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ ของคดีเช่น แจ้งฐานะคดีแจ้งให้ทราบว่าขณะนี้ได้มีการปล่อยตัวผู้ต้องหาแล้ว แจ้งกำหนดการพิจารณาของศาล หรือผลการพิจารณาของศาล เป็นต้น จะเป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายและประชาชนทั่วไปอย่างมาก

ต่อมาผู้เขียนเห็นควรให้ พนักงานอัยการที่จะทำหน้าที่ในการยื่นคำร้องในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้นควรเป็นพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบสำนวนในคดีอาญาในการที่จะยื่นคำร้องดังกล่าวไปพร้อมกับคำฟ้องและแม้จะมีบางกรณีที่ศาลอาจใช้ดุลยพินิจในการที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีอาญาไปก่อนแล้วพิจารณาพิพากษาคดีส่วนแพ่งในภายหลัง ตามมาตรา 42 หรือมีคำสั่งให้แยกคดีแพ่งออกจากคดีอาญาและพิจารณาต่างหาก โดยศาลที่มีอำนาจชำระ ตามมาตรา 41 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ตาม ก็ควรให้พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนในคดีอาญาเป็นผู้ดำเนินการคดีส่วนแพ่งเช่นกันเพราะพนักงานอัยการดังกล่าวจะเข้าใจรูปคดีหรือวิธีการต่อสู้มากที่สุดอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายด้วย อีกทั้งพนักงานอัยการก็มีศักยภาพเพียงพอที่จะรับภาระในการช่วยเหลือผู้เสียหายได้

ประการถัดมาผู้เขียนเห็นควรให้ ผู้เสียหายควรรับภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในส่วนของค่าสินไหมทดแทนทางแพ่ง โดยจะต้องเตรียมรายละเอียดตามสมควรเกี่ยวกับความเสียหายและ

จำนวนค่าสินไหมทดแทนดังที่ปรากฏในมาตรา 43 ซึ่งควรมีรายละเอียดใกล้เคียงกับที่ปรากฏใน มาตรา 44/1 โดยเกือบทั้งหมดจะไม่มีข้อยุ่งยากมากมายนัก เช่น ค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สิน ค่ารักษาพยาบาล ก็ปรากฏเอกสารจากใบเสร็จจากสถานพยาบาล ใบรับเงิน ค่าปลงศพ หรือ ค่าใช้จ่ายอื่น ก็เป็นค่าเสียหายที่น่าสืบไม่ยุ่งยาก ซึ่งในส่วนนี้ พนักงานอัยการจะมีภาระที่เพิ่มก็คง เป็นเรื่องการแนะนำในการจัดเตรียมจัดหาเอกสารหลักฐานเพื่อให้ผู้เสียหายทราบและรวบรวมให้ พนักงานอัยการ เป็นข้อมูลในการยื่นคำร้องและการสืบพยานเท่านั้น ซึ่งไม่ได้เป็นการเพิ่มภาระทั้ง ผู้เสียหายและพนักงานอัยการมากนัก แต่ผลที่ได้รับจะเป็นการคุ้มครองผู้เสียหายที่เพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ผู้เขียนเห็นควรให้สำนักงานอัยการสูงสุดรับผิดชอบในการบังคับคดีให้แก่ ผู้เสียหายในการออกหมายเพื่อยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยตามวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยอาจ แก่ไขพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (7) ดังนี้

“มาตรา 14 พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

...(7) ดำเนินการตามความเห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึด ทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษาหรือกรณีที่พนักงานอัยการเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ ผู้เสียหายตามมาตรา 43 ในการนี้มีให้เรียกค่าค่าธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ”

ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานยุติธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เสียหายตาม บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40(8) ที่กำหนดว่า ในคดี แพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐอย่างแท้จริง

ประการสุดท้ายผู้เขียนเห็นควรให้ นำบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 255 ที่บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดี และ พระราชบัญญัติ องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 22 ได้บัญญัติให้ ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ในการพิจารณาสั่งคดี ซึ่งได้แสดงเหตุผลอันสมควรประกอบแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครอง มาเป็น แนวปฏิบัติในส่วนของการพิจารณาหากพนักงานอัยการสั่งคดีแล้วปรากฏว่าศาลอาจให้ค่าสินไหม ทดแทนน้อยกว่าที่ผู้เสียหายคาดหมายแล้วจะเกิดปัญหาว่าผู้เสียหายจะนำเป็นข้ออ้างเพื่อให้ พนักงานอัยการรับผิดชอบได้ ซึ่งหากพนักงานอัยการสั่งคดีหรือดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียก ค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายโดยสุจริตและเที่ยงธรรมข้อกังวลดังกล่าวก็น่าจะคลี่คลายลงได้ และจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างมาก



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมอัยการ. (2497). *ประวัติกรมอัยการ*. พระนคร: อุตสาหกรรมหมึกพิมพ์.
- _____. (2524). “ประวัติและอำนาจหน้าที่ของกรมอัยการ.” *วารสารอัยการ*, 4.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชชาติ ชัยเดชสุริยะ และณัฐวสา ฉัตรไพบุลย์. (2543). *อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม*. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา มูลนิธิพัฒนากระบวนการยุติธรรม.
- กุลพล พลวัน. (ม.ป.ป.). *ความรู้เกี่ยวกับอัยการ* (เอกสารโรเนียว สาขาสังคมสงเคราะห์ในกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กุลศล บุญยี่น. (2541). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- โกเมท ทองภิญโญชัย. (2534). *การใช้กฎหมายในการป้องกันและแก้ไขมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2526). *อัยการฝรั่งเศส: ระบบอัยการสากล*. กรุงเทพฯ: กองทุนสวัสดิการศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.
- คณิต ณ นคร. (2546). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน
- คะนึ่ง ภาไชย. (2541). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ลักษณ์
- จิต เศรษฐบุตร. (2545). *หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด*. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- จิตติ ดิงศักดิ์ และชล ชีรกุล. (2506). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งบรรพ 2*. กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา.
- จุลสิงห์ วสันตสิงห์. (2553). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1*. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ณรงค์ วิทโยไพศาล. (2535, มีนาคม). “บทบาทของพนักงานอัยการ กับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์.” *วารสารอัยการ*.
- ณัฐวุฒิ สกกุลพานิช. (2540). *คดีประวัติศาสตร์ คดีแซร์ชม็อย: ในพิพิธภัณฑ์อัยการไทย*. กรุงเทพฯ: เซเวนพรีนติ้งกรุ๊ป.
- ดอกเตอร์ คูปลาตร์. (2530). *คำอธิบายกฎหมาย*. กรุงเทพฯ.
- ธนกร วรปรัชญากุล. (ม.ป.ป.). *บทบาทของพนักงานอัยการในต่างประเทศในการคุ้มครองประโยชน์มหาชน*. กรุงเทพฯ.

- ธิตพันธ์ วงศ์พิทักษ์โรจน์. (2547). การรับฟังข้อเท็จจริงคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ธีระพันธุ์ รัศมีทัต. (2541). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ฉบับปี ค.ศ. 1958. กรุงเทพฯ. นพรัตน์ สนั่นพานิชกุล. (2538). สิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ตามบทบัญญัติมาตรา 420 ศึกษาในแง่ ประวัติศาสตร์และหลักกฎหมายเปรียบเทียบ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2541). บริการสาธารณะในระบบกฎหมายฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. นิดา ว่องเจริญ (2537). การดำเนินคดีแพ่งของผู้เสียหายมาก (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิธิพัฒน์ เรื่องวิวัฒน์โรจน์. (2552). การยื่นคำร้องขอบังคับใช้คำสั่งใหม่ทดแทนในคดีแพ่ง เกี่ยวเนื่องคดีอาญา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ประเทือง กิรติบุตร. (2523). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประยุทธ์ เพชรคุณ (2554). ปัญหาและอุปสรรคในการใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งของผู้เสียหายใน คดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ที่พนักงานอัยการเป็น โจทก์: ศึกษาเฉพาะกรณีศาลยุติธรรมในเขตจังหวัดนนทบุรี (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประสิทธิ์ จงวิจิต (2527). การพิสูจน์ในคดีละเมิดโดยประมาทเล็กน้อย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Law.cau. สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2546, จาก http://www.law.cau.ac.th/research/researchfiles/research_25_Chapter2.pdf
- พรเพชร พิชิตชลชัย. (2528). กฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศอื่นในสากล กฎหมาย คอมมอนลอว์. กรุงเทพฯ.
- พัชราภรณ์ ภู่อุวรรณ. (2551). การเรียกคำสั่งใหม่ทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาของพนักงาน อัยการ. กรุงเทพฯ.
- พิพัฒน์ จักรางกูร. (2540). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. กรุงเทพฯ: พิมพ์ อักษร.
- พิพัฒน์ นรจรรย์างกูร. (2541). การให้อำนาจพนักงานอัยการเรียกร้องคำสั่งใหม่ทดแทนแทน ผู้เสียหายในคดีมลพิษ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

- พิเศษ เสตเสถียรฐ. (2539). กฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: พี.เจ.เพลทโปรเซสเซอร์.
- เพ็ญธรา อุทุมภา. (2552). สิทธิผู้เสียหายที่จะเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา. กรุงเทพฯ.
- เพ็ง เพ็งนิตติ. (2545). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. กรุงเทพฯ: จีรัชการพิมพ์.
- ไพจิตร ปุญญพันธ์. (2548). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- ภาธนี บูรณะกิจไพบูลย์. (2549). บทบาทของพนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รองพล เจริญพันธ์. (2529). นิติปรัชญา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” ครั้งที่ 1295-2/2546 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- รุ่งแสง กฤตยพงษ์. (2534, สิงหาคม). “ระบบอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา.” วารสารอัยการ.
- วรรณชัย บุญบำรุง และธนกร วรปรัชญากุล. (2555). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฉบับอ้างอิง. กรุงเทพฯ.
- วรรณชัย บุญบำรุง. (ม.ป.ป.). การดำเนินคดีแพ่งแทนบุคคลอื่นและการดำเนินคดีแบบกลุ่ม. กรุงเทพฯ.
- วารี นาสกุล. (2518). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากม็ควร ได้. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิชา มหาคุณ. (2553). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- วินัย คำรงมงคลกุล. (2549). สิทธิของผู้เสียหายในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศักดิ์ สนองชาติ. (2540). คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดชอบทางละเมิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- ศิริศักดิ์ ตียะพรรณ และประพันธ์ นัยโกวิท. (2535, พฤษภาคม). “การช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในออสเตรเลียได้.” วารสารอัยการ.

- สมเจตน์ อำนวยสวัสดิ์. (2530). ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการในประเทศไทย (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมยศ เชื้อไทย. (2536). หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- สัญญา ธรรมศักดิ์. (2522). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: แสงทองการพิมพ์.
- สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2440 คณะกรรมการวิสามัญบัณฑิตกเจตนาธรรม์จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ.”
- สุข เปรูนาวิน, พลโท. (2526). ต่างประเทศ: ในระบบอัยการสากล. กรุงเทพฯ: กองทุนสวัสดิการศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.
- สุทธิมา พิพัฒน์พิบูลย์. (2549). การคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญา: ศึกษากระบวนการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 245 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุรศักดิ์ มณีสร. (2524). ปริมาณของการรับผิดชอบในมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุขุม สุภณิตย์. (ม.ป.ป.). คำสั่งใหม่ทดแทนในมาตรา 438: สิทธิของผู้เสียหายและอำนาจตามกฎหมายของศาล. กรุงเทพฯ.
- โสภณ รัตนากร. (2548). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหนี้. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ
- หยุด แสงอุทัย. (2507). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาศึกษาทางคำพิพากษาฎีกา. กรุงเทพฯ: แม่บ้านการเรือน.
- อนันต์ เสนอคุ้ม,ชาญณรงค์ ปราณจิตต์, กมล คำเพ็ญ และคณะ (2548). ข้อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24): การดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวกับคดีอาญาและการคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย. กรุงเทพฯ.
- อนุวัติ ใจสมุทร. (2514). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยหลักทั่วไปตลอดจนถึงการไต่สวนมูลฟ้อง มาตรา 1 ถึงมาตรา 171 (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พี่น้องการพิมพ์.
- อายุธ สมานเดชา (2534). อำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด: ศึกษาเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- อารยา เกษมพันธ์. (2537). *การฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหาย: ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อำนาจ เนตยสุภา และคณะ. (2554). *คำอธิบายว่าด้วยองค์การอัยการและพนักงานอัยการ*. กรุงเทพฯ: อุดม รัฐอมฤต. (2535). *การฟ้องคดีอาญา: ในหนังสือรวบรวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม*. คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุททิศ แสนโกสีก. (2530). *บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา*. กรุงเทพฯ.
- อุทัย อาทิวา. (2548, มีนาคม). “สิทธิของผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส.” *บทบัณฑิตย*, 61.
- อุเทน หัตตะโสภ. (2547). *ปัญหาผู้เสียหายโดยนิตินัย* (สารนิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาต่างประเทศ

- Ernst J.Cohn. (1976). *Civil Procedure Volume XVI Chapter 5 Parties*, Mouton, The Hague, and J.C.B. Mohr. Paul Siebeck, Tubingen.
- Peter E. Herzog. (1967). *Civil Procedure in France: Martinus Nijhoff The Hague The Netherlands*.
- Mauro Cappelletti & J.A Jolowicz. (1975). *Public Interest Parties and The Active Role of the Judge in Civil Litigation*. New York: Oceana Publications., Inc.



ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ
พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ
บุคคลซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 32 มาตรา 33 และมาตรา 41 ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอม
ของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ
พ.ศ. 2553”

มาตรา 2¹ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุ
เบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิก

- (1) พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498
- (2) พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2500
- (3) พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2502
- (4) พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2507
- (5) พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2517

¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127/ตอนที่ 75 ก/หน้า 38/7 ธันวาคม 2553



มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ก.อ.” หมายความว่า คณะกรรมการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ

“ข้าราชการฝ่ายอัยการ” หมายความว่า ข้าราชการฝ่ายอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ

“พนักงานอัยการ” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัตินี้

“ภาค” หมายความว่า เขตท้องที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ ก.อ. กำหนดตามมาตรา 7

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานอื่นใดที่ดำเนินกิจการของรัฐ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ เจ้าพนักงาน พนักงาน ลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นในหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง

มาตรา 5 ระเบียบตามมาตรา 14 วรรคสามที่ออกตามวรรคหนึ่ง (2) มาตรา 20 วรรคหนึ่ง มาตรา 21 วรรคสอง และมาตรา 27 วรรคสามและประกาศตามมาตรา 7 วรรคสี่ มาตรา 9 วรรคสาม มาตรา 12 วรรคสอง และมาตรา 14 (9) เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา 6 ให้อัยการสูงสุดรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด 1

องค์กรอัยการ

มาตรา 7 องค์กรอัยการประกอบด้วย ก.อ. อัยการสูงสุด และพนักงานอัยการอื่นโดยมีสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยราชการ

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนราชการที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น และเป็นนิติบุคคล โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาและเป็นผู้แทนนิติบุคคล

ให้ข้าราชการฝ่ายอัยการสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุด

การแบ่งหน่วยงาน การจัดตั้งและกำหนดท้องที่ของภาค และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้ทำเป็นประกาศ ก.อ.

มาตรา 8 การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอัยการต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และหลักนิติธรรม

หมวด 2

พนักงานอัยการ

มาตรา 9 ตำแหน่งพนักงานอัยการมี ดังต่อไปนี้

- (1) อัยการสูงสุด
- (2) รองอัยการสูงสุด
- (3) ผู้ตรวจการอัยการ
- (4) อธิบดีอัยการ
- (5) อธิบดีอัยการภาค
- (6) รองอธิบดีอัยการ
- (7) รองอธิบดีอัยการภาค
- (8) อัยการพิเศษฝ่าย
- (9) อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ
- (10) อัยการผู้เชี่ยวชาญ
- (11) อัยการจังหวัด
- (12) อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด
- (13) อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด
- (14) รองอัยการจังหวัด
- (15) อัยการประจำกอง
- (16) อัยการจังหวัดผู้ช่วย
- (17) อัยการผู้ช่วย

นอกจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีตำแหน่งอัยการอาวุโสด้วย

ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น ก.อ. จะประกาศกำหนดให้มีตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นนอกจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง โดยจะให้ตำแหน่งใดเทียบเท่าตำแหน่งตามวรรคหนึ่งก็ได้

มาตรา 10 การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของ ก.อ. และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาและให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งอัยการสูงสุด

การแต่งตั้งพนักงานอัยการอื่นและการให้พนักงานอัยการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ

มาตรา 11 ให้มีพนักงานอัยการไว้เป็นนายแผ่นดินประจำศาลต่าง ๆ นอกจากศาลทหารตามกรอบอัตรากำลังที่ ก.อ. กำหนดตามความจำเป็นและเหมาะสม

มาตรา 12 ในภาคหนึ่ง ๆ ให้มีสำนักงานอัยการภาค โดยมีพนักงานอัยการคนหนึ่งเป็นหัวหน้าเรียกว่า “อธิบดีอัยการภาค”

ในท้องที่ที่ตั้งศาลจังหวัด ศาลแขวง หรือศาลเยาวชนและครอบครัว ยกเว้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้มีสำนักงานอัยการจังหวัดประจำศาลแต่ละศาล มีเขตพื้นที่ตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนด โดยมีพนักงานอัยการคนหนึ่งเป็นหัวหน้า เรียกว่า “อัยการจังหวัด”

ในสำนักงานอัยการภาคและสำนักงานอัยการจังหวัด จะให้มีพนักงานอัยการตำแหน่งใดจำนวนเท่าใดให้เป็นไปตามที่ ก.อ. กำหนด

มาตรา 13 ในกรุงเทพมหานคร ให้พนักงานอัยการซึ่งรับราชการประจำอยู่ในราชการส่วนกลางเป็นพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นทุกศาล ให้อัยการสูงสุดหรือรองอัยการสูงสุดหรืออธิบดีอัยการที่ได้รับมอบหมายหน้าที่จากอัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าในการปฏิบัติราชการของพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นนั้น

มาตรา 14 พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) อำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ
- (2) ในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- (3) ในคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาลหรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- (4) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการ โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการ ในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้
- (5) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ ที่หน่วยงานของรัฐซึ่งมิได้กล่าวใน (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐแต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นคู่กรณีและมีใช้กรณีที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้ก็ได้
- (6) ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้
- (7) ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ
- (8) ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้นในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ
- (9) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนดหรือเห็นชอบเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี
- (10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

(11) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรา 14 (3) (4) และ (5) พนักงานอัยการจะออกคำสั่งเรียกบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำก็ได้ แต่จะเรียกคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมาให้ถ้อยคำโดยคู่ความฝ่ายนั้นไม่ยินยอมไม่ได้

พนักงานอัยการตำแหน่งใดมีอำนาจดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้เพียงใดให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดโดยความเห็นชอบของ ก.อ.

มาตรา 15 อัยการสูงสุดและรองอัยการสูงสุดมีอำนาจดำเนินคดีได้ทุกศาล อธิบดีอัยการภาคมีอำนาจดำเนินคดีได้ทุกศาลภายในภาค พนักงานอัยการผู้อื่นมีอำนาจดำเนินคดีได้เฉพาะศาลแห่งท้องที่ที่พนักงานอัยการผู้นั้นรับราชการประจำ เว้นแต่

(1) เมื่ออัยการสูงสุดมีคำสั่งให้พนักงานอัยการซึ่งรับราชการประจำในท้องที่หนึ่งไปช่วยราชการในอีกท้องที่หนึ่งชั่วคราว หรือให้ไปดำเนินคดีใดเฉพาะเรื่อง หรือเมื่ออธิบดีอัยการภาคได้มีคำสั่งให้พนักงานอัยการซึ่งรับราชการประจำในท้องที่หนึ่งภายในภาคไปช่วยราชการในอีกท้องที่หนึ่งชั่วคราวหรือให้ไปดำเนินคดีใดเฉพาะเรื่องภายในภาค ให้พนักงานอัยการผู้นั้นมีอำนาจดำเนินคดีในศาลประจำท้องที่นั้นได้ และให้มีอำนาจดำเนินคดีได้ตลอดถึงศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี

(2) เมื่ออธิบดีอัยการภาคมีคำสั่งให้พนักงานอัยการซึ่งรับราชการประจำในภาคมีอำนาจดำเนินคดีในศาลทุกศาลภายในภาค ให้พนักงานอัยการผู้นั้นมีอำนาจดำเนินคดีในศาลทุกศาลภายในภาคนั้นได้ และให้มีอำนาจดำเนินคดีได้ตลอดถึงศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุด แล้วแต่กรณี

(3) เมื่อคดีที่พนักงานอัยการได้ดำเนินไว้ในศาลชั้นต้นขึ้นมาสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา พนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีนั้น หรือพนักงานอัยการผู้อื่นซึ่งประจำศาลชั้นต้นนั้นหรือพนักงานอัยการอื่นซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุดมีอำนาจดำเนินคดีในชั้นอุทธรณ์หรือชั้นฎีกาได้

(4) ในคดีที่ศาลส่งประเด็นไปสืบพยานยังศาลอื่น หรือโอนคดีไปพิจารณายังศาลอื่นพนักงานอัยการประจำศาลอื่นนั้น หรือพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีมาแต่ต้น หรือพนักงานอัยการซึ่งประจำศาลที่ดำเนินคดีมาแต่ต้น มีอำนาจดำเนินคดีนั้นในศาลที่สืบพยานตามประเด็นหรือศาลที่รับโอนคดีนั้นได้

มาตรา 16 ในการปฏิบัติกรตามอำนาจและหน้าที่เฉพาะในคดีที่ต้องตั้งต้นที่พนักงานอัยการ หรือในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายอื่นใด ให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน สอบปากคำ พยานบุคคล ออกคำสั่งเรียกบุคคลใดมาให้การต่อพนักงานอัยการ ออกคำสั่งให้ส่งพยานหลักฐาน เอกสารหรือวัตถุ และดำเนินการอื่นตามที่เห็นสมควร รวมทั้งอาจแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการใดตามที่เห็นสมควรก็ได้ แต่ทั้งนี้ ถ้าผู้ที่ได้รับคำสั่งนั้นเป็นคู่ความ อีกฝ่ายหนึ่งหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหา บุคคลดังกล่าวจะไม่มาหรือไม่ให้ถ้อยคำหรือไม่ส่ง พยานหลักฐาน เอกสารหรือวัตถุตามที่เรียกก็ได้

มาตรา 17 ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งมิใช่การร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนหรือ ร่วมทำสำนวนสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการ สอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยในการค้น การจับ และการคุมขังอาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจ หรือเจ้าพนักงานอื่นหรือแจ้งให้ เจ้าพนักงานตำรวจ หรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้

มาตรา 18 คำสั่งของพนักงานอัยการตามมาตรา 16 และมาตรา 17 ให้ถือเป็นคำสั่งบังคับ ของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 19 ในการใช้อำนาจหรือกระทำหน้าที่ของพนักงานอัยการตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจทำคำสั่งเฉพาะเรื่อง หรือ วางระเบียบไว้ให้พนักงานอัยการปฏิบัติได้

ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจของอัยการสูงสุด ถ้ากฎหมายมิได้กำหนด วิธีการมอบอำนาจไว้เป็นการเฉพาะ อัยการสูงสุดจะมอบอำนาจนั้นให้รองอัยการสูงสุดหรืออธิบดี อัยการภาคก็ได้ ทั้งนี้ เว้นแต่อำนาจตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา 20 วรรคหก มาตรา 143 และมาตรา 145 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในการมอบอำนาจตามวรรคสอง อัยการสูงสุดจะวางระเบียบให้ผู้รับมอบอำนาจ ต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

มาตรา 20 ภายใต้บังคับมาตรา 19 การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน พนักงานอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตามมาตรา 9 ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.อ. กำหนด

ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นแต่งตั้งให้พนักงานอัยการผู้ดำรงตำแหน่งใดเป็นกรรมการ หรือให้มีอำนาจและหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการแทนหรือผู้ปฏิบัติราชการแทนมีอำนาจและหน้าที่เป็นกรรมการหรือมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นในการรักษาราชการแทนหรือปฏิบัติราชการแทนด้วย แล้วแต่กรณี

มาตรา 21 พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.

ให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับกับกรณีที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำร้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกาถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาคด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 22 คุณสมบัติของพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ตาม มาตรา 21 ซึ่งได้แสดงเหตุผลอันสมควรประกอบแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครอง

หมวด 3

สำนักงานอัยการสูงสุด

มาตรา 23 สำนักงานอัยการสูงสุด นอกจากมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการและงานวิชาการ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการแล้ว ให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) ให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการทางกฎหมายรวมตลอดทั้งในการคุ้มครองป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน
- (2) ให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ

(3) ให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่นิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐแต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น ทั้งนี้ตามที่เห็นสมควร

(4) ดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง หรือคดีปกครองแทนรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งพนักงานอัยการได้รับดำเนินคดีให้

(5) ดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอ เว้นแต่การดำเนินการนั้นจะขัดต่องานในหน้าที่หรืออาจทำให้ขัดต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

(6) ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ

(7) ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการอำนวยความสะดวก การรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน

(8) ติดต่อและประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด

(9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด

ในการตรวจร่างสัญญาตาม (2) และ (3) ให้สำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่รักษาประโยชน์ของรัฐ ในการนี้สำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่รายงานรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐตาม (2) หรือนิติบุคคลตาม (3) ที่เป็นคู่สัญญาให้ทราบถึงข้อที่ควรปรับปรุงหรือแก้ไขให้สมบูรณ์ข้อเสียเปรียบหรือข้อที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

มาตรา 24 ให้สำนักงานอัยการสูงสุดเสนองบประมาณรายจ่ายต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนสำนักงานอัยการสูงสุดไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่สำนักงานอัยการสูงสุดเห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรให้ไม่เพียงพอให้สำนักงานอัยการสูงสุดเสนอคำขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการพิจารณางบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรได้โดยตรง

มาตรา 25 ให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ทำการตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว ให้เสนอผลการสอบบัญชีโดยตรงต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาและคณะรัฐมนตรีด้วย

มาตรา 26 ในกรณีที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศกำหนดให้ กระทรวง ทบวง กรม ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี หรือได้รับการยกเว้นหรือผ่อนผันการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใด ให้สำนักงานอัยการสูงสุดได้รับการยกเว้นหรือผ่อนผันการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย

มาตรา 27 ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด

(2) ควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารราชการ ปฏิบัติราชการ และบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนและประเพณีปฏิบัติของทางราชการ

(3) บริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามวรรคหนึ่ง อัยการสูงสุดอาจมอบอำนาจให้รองอัยการสูงสุดหรือข้าราชการฝ่ายอัยการผู้หนึ่งผู้ใดปฏิบัติหน้าที่แทนได้

ให้อัยการสูงสุด โดยความเห็นชอบของ ก.อ. มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) และ (2) ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งอันจำเป็นต่อการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบหรือประกาศที่ ก.อ. กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

บทเฉพาะกาล

มาตรา 28 ให้สำนักงานอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เป็นสำนักงานอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 29 ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างและ เงินงบประมาณ ของสำนักงานอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ไปเป็นของสำนักงานอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 30 ให้บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศหรือ คำสั่งที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารราชการ การแบ่งส่วนราชการ และการปฏิบัติหน้าที่ ของพนักงานอัยการ และการอื่นใดที่ใช้บังคับกับพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ยังมี ผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้ง กับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งของ ก.อ. หรือของ อัยการสูงสุดที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 31 บรรดากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือ มติคณะรัฐมนตรีในเรื่องใดที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ที่อ้างถึงกรมอัยการ อธิบดี กรมอัยการ รองอธิบดีกรมอัยการ และผู้ตรวจราชการอัยการ ให้ถือว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น อ้างถึงสำนักงานอัยการสูงสุด อัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด และผู้ตรวจการอัยการ ตามพระราชบัญญัตินี้ ตามลำดับ

บรรดากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรี ในเรื่องใดที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ที่อ้างถึงอัยการพิเศษฝ่ายปรึกษาหรือตำแหน่ง ที่เทียบกับตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่ายปรึกษา อัยการพิเศษฝ่ายคดีหรือตำแหน่งที่เทียบกับตำแหน่ง อัยการพิเศษฝ่ายคดี อัยการพิเศษฝ่ายวิชาการหรือตำแหน่งที่เทียบกับตำแหน่งอัยการพิเศษ ฝ่ายวิชาการ ให้ถือว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่งหรือมติ คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น อ้างถึงอธิบดีอัยการตามพระราชบัญญัตินี้

บรรดากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรี
ในเรื่องใดที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ที่อ้างถึงอัยการพิเศษประจำเขตหรือตำแหน่ง
ที่เทียบเท่ากับอัยการพิเศษประจำเขต รองอธิบดีอัยการฝ่าย รองอธิบดีอัยการเขต อัยการจังหวัดประจำ
กรมและอัยการประจำกรม ให้ถือว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือ
มติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น อ้างถึงอธิบดีอัยการภาค รองอธิบดีอัยการ รองอธิบดีอัยการภาค อัยการ
จังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด และอัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด ตามพระราชบัญญัตินี้
ตามลำดับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
นายกรัฐมนตรี



หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญและพนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม โดยมาตรา 255 วรรคห้า ได้บัญญัติให้องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีองค์กรอัยการ และให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยธุรการขององค์กรอัยการตามรัฐธรรมนูญ โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ประกอบกับพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 ได้ใช้บังคับมานานแล้ว สมควรปรับปรุงเสียใหม่ให้เป็นปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นายสุรัฐพล คชพิมพ์

ประวัติการศึกษา

ปีการศึกษา 2548 นิติศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

นิติกร สำนักงานที่ปรึกษาทนาย

สำนักงานอัยการสูงสุด

