

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในบทนี้ ผู้วิจัยนำเสนอสรุปผลการวิจัยในแต่ละวัตถุประสงค์ตามตัวแปรที่กำหนดไว้ โดยอภิปรายถึงความสอดคล้องหรือแตกต่างจากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอย่างใดดังต่อไปนี้

5.1 สรุปปัญหาข้อกฎหมาย

5.1.1 แนวความคิด ทฤษฎี ของหลักการชดเชยความเสียหายโดยรัฐ

1) ความเป็นมาและเจตนารมณ์ของกฎหมาย

แนวความคิดการชดเชยความเสียหายโดยรัฐหรือการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายโดยรัฐ ปรากฏในกฎหมายอัมมูราบีตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ เมื่อสังคมพัฒนาขึ้นพร้อมกับอาชญากรรม จึงได้มีกฎหมายที่กำหนดให้รัฐรับผิดชอบในความเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำ ความผิดอาญาของผู้อื่น โดยที่ผู้เสียหายมิได้เป็นผู้ก่อหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้น โดยมีเจตนารมณ์ในการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหาย เนื่องจากรัฐไม่สามารถป้องกันอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมได้ หลายประเทศที่สำคัญในปัจจุบันต่างมีกฎหมายรองรับสิทธิของผู้เสียหายในลักษณะดังกล่าว เช่น อังกฤษ แคนาดา สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ เป็นต้น

สิทธิของผู้เสียหายดังกล่าวได้รับการรับรองในฐานะหลักการสากล โดยองค์การสหประชาชาติในปี พ.ศ. 2528 โดยประกาศรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม “เหยื่ออาชญากรรม” และการใช้อำนาจโดยมิชอบ(Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power) เพื่อกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้เสียหาย นับเป็นครั้งแรกในระดับระหว่างประเทศที่มีการยอมรับสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรม สำหรับประเทศไทย ไม่เคยมีสิทธิของผู้เสียหายในลักษณะดังกล่าวนี้มาก่อน จนถึงปี พ.ศ.2540 จึงได้มีรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิของผู้เสียหายลักษณะดังกล่าวขึ้นและถือเป็นเจตนารมณ์ของรัฐ

2) แนวความคิดและทฤษฎีทางกฎหมาย

(1) หลักการรับรองสิทธิโดยรัฐธรรมนูญ

โดยที่รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐได้ให้การรับรองสิทธิได้ไว้ สิทธินั้นย่อมได้รับการคุ้มครอง เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้ให้การรับรอง สิทธิของผู้เสียหายซึ่งเป็นเหยื่ออาชญากรรมไว้ ดังนั้น สิทธิดังกล่าวจึงได้รับการคุ้มครอง ผลการศึกษา พบว่า แนวความคิดในการรับรองสิทธิของผู้เสียหายในรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีที่มาจากปฏิญญาสากล ว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม “เหยื่ออาชญากรรม” และการใช้อำนาจโดยมิชอบ(Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power) ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยในฐานะสมาชิกองค์การสหประชาชาติต้องให้ความเคารพ โดยนำใช้ในฐานะของกฎหมายภายใน

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาพบว่า แม้ในมาตรา 245 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ.2540 จะตั้งอยู่บนแนวความคิดที่ว่า รัฐมีหน้าที่โดยตรงในการ ป้องกันอาชญากรรมและรักษาความปลอดภัยของสังคม ซึ่งเมื่อมีอาชญากรรมที่รัฐป้องกันไม่ได้เกิดขึ้น ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมย่อมได้รับค่าทดแทนจากรัฐ แต่ในมาตรา 40(5) ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ.2550 ก็อาศัยหลักนิติรัฐ ในเรื่องของการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลที่ว่า รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการใดๆ อันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของ ปัจเจกชนไม่ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจไว้ การจำกัดความช่วยเหลือดังกล่าวจึงใช้ผ่านกลไก ของกฎหมายลำดับรองคือพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่ จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 ซึ่งสาระหลักเป็นไปในแนวทางการจำกัดสิทธิในค่าตอบแทนได้แก่ การ จำกัดในด้านลักษณะความเสียหายและเงื่อนไขของการเป็นผู้เสียหายประการหนึ่ง และจำกัดในด้าน ขนาดของความช่วยเหลืออีกประการหนึ่ง

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า หลักการรับรองสิทธิของ ผู้เสียหายในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดยรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ มีความสอดคล้องกับพันธกรณี ระหว่างประเทศ แต่ถูกจำกัดโดยหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้

(2) หลักการชดเชยความเสียหายโดยรัฐ

หลักการชดเชยตอบแทนความเสียหายโดยรัฐแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ที่ว่า เมื่อผู้เสียหายไม่อาจได้รับการชดเชยความเสียหายจากผู้กระทำความผิดหรือโดยทางอื่นอย่างเต็ม จำนวน รัฐจะต้องจัดให้มีการชดเชยความเสียหายนั้น อันเป็นที่มาของของพระราชบัญญัติ ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 นั้น ผล การศึกษาพบว่า ลักษณะบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ นอกจากจะเป็นไปในแนวทางการจำกัดสิทธิใน ค่าตอบแทนแล้ว ยังมีความมุ่งหมายสำคัญไปที่การชดเชยตอบแทนเป็นเงิน มากกว่าการชดเชยเป็น

อย่างอื่น ดังที่มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ที่กำหนดว่า ค่าตอบแทนให้แก่ เงิน ทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใดที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับ ผลการศึกษาพบว่า อย่างไรก็ตาม แม้ในพระราชบัญญัตินี้จะ กำหนดค่าตอบแทนไว้กว้างขวาง แต่กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราในการจ่าย ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 กลับจำเพาะการ จ่ายค่าตอบแทนเป็นตัวเงินเท่านั้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ส่งผลให้รัฐมี ปัญหาการระทางการเงิน ยิ่งกว่านั้นในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรมก็ไม่รวมการรับภาระทางการเงิน ตามพระราชบัญญัตินี้เข้าไว้ด้วย ส่งผลให้รัฐไม่อาจขยายจำนวนค่าตอบแทนให้มากกว่าที่ได้บัญญัติ ไว้แล้วได้ ทั้งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือที่มีลักษณะเป็นการบริการ ด้านสวัสดิการสังคมของรัฐอีกด้วย

ผลการศึกษาพบว่า เมื่อรัฐได้ชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายไปก่อน แล้ว ต่อมาภายหลังผู้กระทำความผิดถูกผู้เสียหายฟ้องให้ชดเชยค่าเสียหายอีกทางหนึ่ง รัฐก็ไม่อาจเรียก เอาการชดเชยนั้นกลับมาจากผู้เสียหายได้ เหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐไม่อาจเรียกเอาการชดเชยที่ได้มอบ ให้แก่ผู้เสียหายไปแล้วกลับคืนมาได้ มาจากหลักการที่ว่า เมื่อรัฐมีเจตนารมณ์ในการให้ความคุ้มครอง ช่วยเหลือที่มีลักษณะเป็นการบริการด้านสวัสดิการสังคม มิได้มุ่งต่อการติดตามทวงคืน รัฐจึงไม่อาจ ทวงคืนเอาจากผู้ใดได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของชินอารี ชุมจิตร (2557) ที่ระบุว่าพระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายลักษณะกึ่งรัฐสวัสดิการ (Semi Welfare State) โดยสิทธิทางสวัสดิการสังคมดังกล่าวจะ เกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายรองรับ และสอดคล้องกับหลักการที่ว่า ผู้เสียหายย่อมมีความชอบธรรม ในการได้มาซึ่งสิทธิของตนเอาจากผู้กระทำความผิด ดังนั้น การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือ ประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ จึงไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้เสียหายพึงได้ตามกฎหมาย อื่น⁹⁴ ซึ่งรัฐจะเข้าไปแบ่งสิทธินั้นไม่ได้ สอดคล้องกับมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้และหลักการ ในทางสากลที่ว่า การได้รับค่าชดเชยจากรัฐ ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมในการเรียกให้ ผู้กระทำความผิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งและคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา⁹⁵

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า หลักการชดเชยความเสียหาย โดยรัฐนี้ ทำให้พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายในลักษณะกึ่งรัฐสวัสดิการ(Semi Welfare State) สอดคล้องกับงานวิจัยข้างอ้างถึง แต่กฎกระทรวงซึ่งออกตามอำนาจแห่งพระราชบัญญัตินี้ ไม่สอดคล้อง กับเจตนารมณ์ในการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือด้านบริการสวัสดิการสังคมของรัฐ เนื่องจากเป็นไปใน แนวทางจำกัดสิทธิในค่าตอบแทนและมุ่งไปที่การชดเชยเป็นเงินมากเสียว่าการชดเชยเป็นอย่างอื่น

⁹⁴ มาตรา 5

⁹⁵ เฟ็งอ้าง, หน้า 15.

5.1.2 สาระสำคัญของกฎหมาย

โดยที่ผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 มีลักษณะสำคัญ 4 ประการได้แก่ (ก) การเป็นกฎหมายลักษณะกึ่งรัฐสวัสดิการ (ข) การเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน (ค) การเป็นทั้งกฎหมายอาญาและกฎหมายนิติสังคมทางแพ่ง และ(ง) การเป็นกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง(Positive law) ดังนั้น สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้จึงวางตัวอยู่บนลักษณะสำคัญดังกล่าว ดังนี้

(1) หลักการและเหตุผล

หลักการสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือ หลักการชดเชยตอบแทนความเสียหายโดยรัฐแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา แต่ความช่วยเหลือโดยการชดเชยดังกล่าวเป็นไปอย่างจำกัด สอดคล้องกับลักษณะสำคัญของ (ก) การเป็นกฎหมายลักษณะกึ่งรัฐสวัสดิการ กล่าวคือการรัฐเป็นฝ่ายให้ความช่วยเหลือ และลักษณะสำคัญของ (ง) การเป็นกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง กล่าวคือ เกิดขึ้นจากเจตจำนงของรัฐและถูกจำกัดโดยเงื่อนไขของกฎหมาย ดังเห็นได้จากเหตุผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ที่ระบุว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐของบุคคล ซึ่งได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น ดังนั้น เพื่อให้การรับรองสิทธิดังกล่าวเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(2) ผู้เสียหาย ค่าตอบแทน และการเรียกร้องให้ได้มาซึ่งสิทธิ

ผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิต หรือร่างกาย หรือจิตใจ อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยที่ตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการพิจารณาว่าลักษณะอย่างไรจึงจะถือว่ามีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ปรากฏว่ากฎหมายบัญญัติไว้ไม่ชัดเจน แต่กำหนดให้เป็นภาระการวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาเป็นผู้พิจารณา ทำให้การใช้การตีความและดุลยพินิจของคณะกรรมการฯมีมาตรฐานแตกต่างกันในหลายคดี สอดคล้องกับเลขที่คำขอ 1/ช.ม./02119/2556 พนักงานสอบสวน ลงบันทึกการแจ้งสิทธิ ส่วนพฤติการณ์แห่งคดีโดยย่อว่า เด็กหญิงถูกชักพาไปเพื่อการอนาจาร ค่าประเวณี ค้ำมนุษย์ ฯลฯ และลงความเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมาในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองสิทธิ สรุปความเห็นว่า เด็กหญิงสมัครใจขายบริการทางเพศร่วมกับผู้กระทำความผิดด้วย ถือว่ามีพฤติกรรมไม่เหมาะสม จึงมิใช่ผู้เสียหายตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือตามเลขที่คำขอ 1/ช.ม./02121/2556 พนักงานสอบสวน ลงบันทึกการแจ้งสิทธิ ส่วนพฤติการณ์แห่งคดีโดยย่อว่า กระทำชำเราเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปี ซึ่งมีใช้ภรรยาหรือสามีน

โดยเด็กนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม และลงความเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิด ต่อมาในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองสิทธิ สรุปลงความเห็น ว่า เด็กหญิงเปิดประตูบ้านให้ผู้ต้องหาเข้ามาในบ้านมีเพศสัมพันธ์กัน เป็นการยินยอมโดยสมัครใจ ถือว่ามีพฤติการณ์ไม่เหมาะสม จึงมิใช่ผู้เสียหายตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้

ผลการศึกษายังพบอีกว่า การตีความข้อกฎหมายดังกล่าว เป็นไปในทางจำกัดสิทธิในค่าตอบแทน แม้ว่าจำนวนค่าตอบแทนนั้นจะไม่เท่ากับความเสียหายจริงที่ผู้เสียหายได้รับก็ตาม ซึ่งไม่สอดคล้องกับลักษณะสำคัญของ (ข) การเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งจำนวนเงินค่าชดเชยควรเท่ากับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงที่ได้รับ อนึ่ง คำว่า “ผู้เสียหาย” จากการศึกษาพบว่า หมายรวมถึงผู้ที่มีสัญชาติอื่นและไร้สัญชาติด้วย เนื่องจากประเทศไทยเป็นภาคีระหว่างประเทศ เรื่องการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

การเรียกร้องให้ได้มาซึ่งสิทธิ หรือประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ ผลการศึกษาพบว่า มีความใกล้ชิดอย่างยิ่งระหว่างเงื่อนไขของการเป็นผู้เสียหายกับขนาดของความช่วยเหลือ กล่าวคือ แม้การเรียกร้องตามพระราชบัญญัตินี้จะ ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้เสียหายจะพึงได้รับตามกฎหมายอื่น แต่การที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับประโยชน์จากกฎหมายอื่น กลับมีผลต่อขนาดของความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่มีสาเหตุมาจากการบัญญัติกฎหมายอันซับซ้อน ยากต่อการทำความเข้าใจและปฏิบัติ สอดคล้องกับคำวินิจฉัยที่ 1686/2554 ไม่จ่ายค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากผู้เสียหายใช้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า คำวินิจฉัยที่ 5299/2554 ไม่จ่ายค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากผู้เสียหายได้รับเงินช่วยเหลือจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 จำนวน 15,000 บาท และได้รับการชดใช้ค่าเสียหายจากคู่กรณีอีก 10,000 บาท คำวินิจฉัยที่ 868/2555 ไม่จ่ายค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากไม่มีต้นฉบับค่ารักษาพยาบาล และผู้เสียหายได้รับการชดใช้ค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 จำนวน 60,000 บาท และไม่จ่ายค่าขาดประโยชน์ทางทำมาหาได้ เนื่องจากระหว่างพักรักษาตัว ยังคงได้ค่าจ้างตามปกติ คำวินิจฉัยที่ 4170/2555 ไม่จ่ายค่าจัดการศพและค่าอุปการะเลี้ยงดู เนื่องจากผู้เสียหายได้รับค่าเสียหายเบื้องต้นเพื่อใช้เป็นค่าปลงศพ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 จำนวน 35,000 บาท และได้รับการชดใช้ค่าเสียหายจากคู่กรณีอีก 22,000 บาท

แม้ในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตายก่อนที่จะได้รับค่าตอบแทน สิทธิของผู้เสียหายซึ่งถึงแก่ความตายในการเรียกร้องและการรับค่าตอบแทนของทายาทก็จะยังไม่เกิด จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่า ทายาทนั้นเป็นผู้ได้รับความเสียหาย ผลการศึกษานี้ สอดคล้องกับงานวิจัยของชินอารี ชุมจิตร (2557 อ้างแล้ว) ซึ่งระบุว่า สิทธิในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจะไม่ตกได้แก่

ทายาทของผู้เสียหายในทันที แต่ทายาทนั้นจะต้องได้ความว่าเป็นทายาทที่ได้รับความเสียหายตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดเสียก่อน จึงจะสืบทอดสิทธิของผู้เสียหายได้

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า ความเป็นผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ชัดเจนและซับซ้อน ทำให้คณะกรรมการต้องตีความข้อกฎหมายและตีความไปในทางจำกัดสิทธิของผู้เสียหาย ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการที่จำนวนเงินค่าชดเชยควรเท่ากับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ในส่วนของการเรียกร้องให้ได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ที่จะไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้เสียหายจะพึงได้รับตามกฎหมายอื่น แต่การที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับประโยชน์จากกฎหมายอื่น กลับมีผลต่อขนาดของความช่วยเหลือที่ลดลงตามพระราชบัญญัตินี้ จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ยากต่อการทำความเข้าใจและปฏิบัติ

(3) การกำหนดค่าตอบแทน และคณะกรรมการ

คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ประกอบไปด้วยข้าราชการระดับสูง ผู้แทนหน่วยราชการ ผู้แทนสภานายความและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง รวม 17 คนเป็นกรรมการ⁹⁶ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัตินี้ เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี และมีอำนาจในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศต่างๆ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ผลการศึกษาพบว่า กฎกระทรวงได้กำหนดค่าชดเชยเป็นเพดานขั้นสูงไว้เป็นที่แน่นอนแล้ว ดังนั้น แม้คณะกรรมการจะได้พิจารณาตามพฤติการณ์มากน้อยเพียงใดก็ดี ก็ไม่อาจกำหนดค่าตอบแทนให้เกินไปกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ นอกจากนั้น กฎกระทรวงนี้ยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายได้พิสูจน์ความเสียหายจริงที่ตนได้รับกล่าวคือ เมื่อได้ยื่นคำร้องแล้ว สิทธิในค่าตอบแทนจะเป็นเช่นใด ขึ้นอยู่กับการวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ เพียงฝ่ายเดียว อันนำมาซึ่งปัญหาค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสมและเป็นธรรมตามสภาพการณ์ที่แท้จริง ตลอดจนการใช้การตีความและดุลยพินิจของคณะกรรมการฯ ที่มีมาตรฐานแตกต่างกัน ดังเช่นค่าชดเชยอุปการะเลี้ยงดู ในคำวินิจฉัยที่ 0348/2552 ผู้เสียหายเป็นนักเรียน อายุ 17 ปี ทายาทได้รับสิทธิในส่วนนี้เต็มจำนวน แต่คำวินิจฉัยที่ 728/2554 ผู้เสียหายเป็นนักเรียน เด็กชายอายุ 8 ปี กลับไม่ได้รับสิทธิในส่วนนี้ จึงเห็นได้ว่ามาตรฐานการพิจารณาของคณะกรรมการฯ อาจขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่ปฏิบัติให้มีผลเป็นการทั่วไปและเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียหาย

การกำหนดค่าตอบแทนนั้น พระราชบัญญัตินี้กำหนดว่า จะต้องปรากฏการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในฐานความผิดที่กำหนดไว้เสียก่อน เช่น ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย เป็นต้น ซึ่งในทางกฎหมายอาญาถือว่าเป็นความผิด

⁹⁶ มาตรา 7

ต่อรัฐ ผลการศึกษาพบว่า มีความสอดคล้องกับลักษณะสำคัญ (ค) เป็นทั้งกฎหมายอาญาและกฎหมายนิติสังคมทางแพ่ง โดยจำกัดเฉพาะอาชญากรรมที่รัฐเป็นผู้เสียหาย (Crimes against States) และต้องปรากฏว่ามีการประกอบอาชญากรรมขึ้นก่อน จากนั้นจึงมีผู้ได้รับความเสียหายเกิดขึ้น ทั้งนี้ ค่าตอบแทนที่ผู้เสียหายจะได้รับ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ค่าตอบแทนในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตาย ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ และค่าตอบแทนความเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่งคณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้เสียหายได้รับค่าตอบแทนเพียงใดหรือไม่ก็ได้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิด และสภาพความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ รวมทั้งโอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นด้วย⁹⁷ ผลการศึกษาพบว่า มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2553 อ้างแล้ว) ซึ่งระบุว่า การให้ค่าตอบแทนผู้เสียหาย คำนึงถึงหลักการของสวัสดิการของรัฐที่รัฐพอจะช่วยเหลือประชาชนที่เดือดร้อนได้ มิใช่เป็นการลงโทษรัฐ ดังนั้นจึงเป็นการจ่ายเท่าที่จำเป็นเพื่อช่วยเหลือเบื้องต้น มิใช่ความเสียหายจริงซึ่งมีสิทธิฟ้องเพิ่มเติมได้ อย่างไรก็ตาม หากย้อนไปพิจารณาจากแนวทางของประเทศที่สำคัญจะเห็นได้ว่าสารัตถะประการหนึ่งได้แก่ จำนวนค่าชดเชยนั้นควรเท่ากับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง หรืออย่างน้อยที่สุดไม่ควรน้อยกว่าส่วนต่างระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงกับค่าเสียหายที่ผู้เสียหายจะได้รับจากผู้กระทำความผิด อนึ่ง ผลการศึกษายังพบว่า ความผิดฐานทำให้แท้งลูกและความผิดฐานทอดทิ้งเด็กคนป่วยเจ็บ หรือคนชรา ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมของชุมชนซึ่งมีทัศนคติที่ไม่สมควรเรียกร้องเอาประโยชน์จากกรณีดังกล่าวนี้ อย่างไรก็ตามหรือในการกำหนดค่าขาดอุปการะเลี้ยงดูคำวินิจฉัยที่ 0348/2552 ผู้เสียหายเป็นนักเรียน อายุ 17 ปี ทายาทได้รับสิทธิในส่วนจำนวนเงินค่าขาดอุปการะเลี้ยงดูเต็มจำนวน แต่คำวินิจฉัยที่ 728/2554 ผู้เสียหายเป็นนักเรียน เด็กชาย อายุ 8 ปี กลับไม่ได้รับสิทธิในส่วนจำนวนเงินค่าขาดอุปการะเลี้ยงดู มาตราฐานการพิจารณาของคณะกรรมการฯ จึงอาจขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญด้วย เนื่องจากไม่ปฏิบัติให้มีผลเป็นการทั่วไปและเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียหาย

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า กฎกระทรวงได้กำหนดค่าชดเชยเป็นเพดานขั้นสูงไว้เป็นที่แน่นอนและไม่ได้บัญญัติให้ผู้เสียหายได้พิสูจน์ความเสียหายจริงที่ตนได้รับ คณะกรรมการฯ จึงไม่อาจกำหนดค่าตอบแทนให้เกินไปกว่าที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ได้ นำมาซึ่งปัญหาค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสมและเป็นธรรมตามสภาพการณ์ที่แท้จริง การที่กฎกระทรวงจำกัดเพดานค่าตอบแทนไว้ตายตัว อาจสนองตอบในเรื่องสวัสดิการของรัฐและการช่วยเหลือเบื้องต้น ซึ่งสอดคล้อง

⁹⁷ มาตรา 18

กับงานวิจัยดังกล่าวถึง แต่ก็ได้ละเลยหลักการที่ว่า จำนวนค่าชดเชยนั้นควรเท่ากับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง หรืออย่างน้อยที่สุดไม่ควรน้อยกว่าส่วนต่างระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงกับค่าเสียหายที่ผู้เสียหายจะได้รับจากผู้กระทำผิด

(4) สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา

สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญามีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือ การรับคำขอรับค่าตอบแทนของผู้เสียหาย แล้วทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัตินี้ และยังมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายตามกฎหมายกระทรวง ตลอดจนเสนอแนะปรับปรุง และแก้ไขกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ตลอดจนมาตรการต่างๆ ในการช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหาย ผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานนี้ทำหน้าที่เป็นผู้รับคำขอ ตรวจสอบคำขอและพยานหลักฐาน ทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฯ และทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการด้วย การทำหน้าที่เสียเองตลอดทั้งกระบวนการเช่นนี้ ย่อมทำให้การทำงานล่าช้า ขาดการตรวจสอบในขั้นตอนการปฏิบัติ และขาดการสอบทานความเห็นที่เสนอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการฯ โดยผู้เสียหายไม่มีโอกาสแสดงและพิสูจน์ความเสียหายที่แท้จริงที่ตนได้รับ อันทำให้กระบวนการนี้ขาดการถ่วงดุลที่ดี ซึ่งส่งผลต่อการได้รับความเป็นธรรมของผู้เสียหาย สอดคล้องกับงานวิจัยของวุฒิพงศ์ วิบูลย์วงศ์ (2556 อ้างแล้ว) ที่ระบุว่า ควรกำหนดให้ผู้เสียหายมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีมากขึ้น เพราะปัจจุบันผู้เสียหายมีสิทธิเพียงยื่นคำร้องและให้ปากคำต่อเจ้าพนักงานเท่านั้น หลังจากนั้นกระบวนการต่างๆ จะเป็นเรื่องที่หน่วยงานดำเนินการทั้งหมด

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า การที่กฎหมายกำหนดภารกิจให้สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา เป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมดตั้งแต่ต้นทางจนเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณาค่าตอบแทน โดยผู้เสียหายไม่มีส่วนร่วมแสดงและพิสูจน์ความเสียหายที่แท้จริงที่ตนได้รับ ทำให้กระบวนการขาดการถ่วงดุลและไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียหาย สอดคล้องกับงานวิจัยดังกล่าวถึง

5) การยื่นคำขอ

ผู้เสียหาย หรือทายาทซึ่งได้รับความเสียหายที่มีสิทธิขอรับค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัติ ให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการ ณ สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินฯ (หรือหน่วยราชการที่รับมอบหมาย) ตามแบบที่กำหนดภายใน 1 ปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการกระทำ ความผิด⁹⁸ ผลการศึกษาพบว่า มีปัญหาผู้เสียหายเข้าไม่ถึงสิทธิ (ก) เพราะยื่นคำขอไม่ทันตามกำหนดระยะเวลา ซึ่งมีสาเหตุสำคัญจากการไม่มีผู้ยื่นคำขอแทนและกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจพนักงาน

⁹⁸ มาตรา 22

เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการแทนผู้เสียหายไว้ และ(ข) เพราะแสดงเอกสารประกอบการยื่นคำขอไม่ครบถ้วนหรือไม่สมบูรณ์ ซึ่งสาเหตุหลักมาจากการเก็บรักษาเอกสารทางทะเบียนของผู้เสียหายประการหนึ่ง และความล่าช้าของเอกสารทางคดีอีกประการหนึ่ง สอดคล้องกับงานวิจัยของจันทร์ชมจินตยานนท์(2557)ซึ่งระบุว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิได้อย่างทั่วถึงคือ ประชาชนทราบถึงสิทธิ แต่ใช้สิทธิไม่ทันตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนั้น ผลการศึกษายังพบว่า สิทธิของผู้เสียหายในความผิดอาญาของผู้อื่นใน ฐานทำร้ายร่างกาย ฐานร่วมในการข่มขืนต่อผู้ระหว่างบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไป ฐานกระทำโดยประมาทในความผิดต่อร่างกาย ความผิดทั้ง 3 ฐานนี้จะต้องได้ความว่า ผู้เสียหายได้รับอันตรายสาหัส ซึ่งคำว่า “อันตรายสาหัส” ได้แก่ ตาบอด หูหนวก ลิ้นขาดหรือเสียหายประสาท เสียอวัยวะสืบพันธุ์หรือความสามารถสืบพันธุ์ เสียแขน ขา มือ เท้า นิ้วหรืออวัยวะใด หน้าเสียโฉมอย่างติดตัว แห้งลูก จิตพิการอย่างติดตัว ทูพพลภาพหรือป่วยเจ็บเรื้อรังซึ่งอาจถึงตลอดชีวิต ทูพพลภาพหรือป่วยเจ็บด้วยอาการทุกขเวทนาเกินกว่ายี่สิบวันหรือจนประกอบกรณียกิจตามปกติไม่ได้เกินกว่ายี่สิบวัน บทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้เช่นนี้ ทำให้ประชาชนเข้าใจว่า เมื่อตนได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นซึ่งตนไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้นแล้ว ตนจะเป็นผู้เสียหายที่มีสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ แต่กลับไม่เป็นเช่นนั้น เพราะต้องให้ได้ความก่อนว่าตนได้รับอันตรายสาหัส สอดคล้องกับเลขที่คำขอ 1/ข.ร./00435/2556 พนักงานสอบสวน ลงบันทึกการแจ้งสิทธิ ส่วนพฤติการณ์แห่งคดีโดยย่อว่า ผู้ต้องหาขับรถยนต์บรรทุกพ่วง 18 ล้อ เฉี่ยวชนผู้เสียหายซึ่งขับจักรยานยนต์รับจ้างบาดเจ็บสาหัส ต้องตัดขาขวาทั้ง เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 90, 91, 300 และ พ.ร.บ.จราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 43(4), 78, 157, 160 วรรคสอง ในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองสิทธิ สรุปความเห็นเห็นว่า ผู้บาดเจ็บไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ถือเป็นผู้เสียหายตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ กรณีนี้จึงเป็นปัญหาด้านความรู้ของประชาชน สอดคล้องกับงานวิจัยของจันทร์ชม จินตยานนท์(2557) ซึ่งระบุว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิได้อย่างทั่วถึง คือ ประชาชนไม่ทราบถึงสิทธิตามกฎหมาย

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า ระยะเวลา 1 ปีในการยื่นคำขอตามที่กฎหมายกำหนดไม่เหมาะสม ทำให้ผู้เสียหายเข้าไม่ถึงสิทธิ ส่วนในความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ฐานร่วมในการข่มขืนต่อผู้ระหว่างบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไป และฐานกระทำโดยประมาทในความผิดต่อร่างกาย ผู้เสียหายจะต้องได้รับอันตรายสาหัสจึงจะมีสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ นับเป็นปัญหาการเข้าไม่ถึงความรู้ของประชาชน

6) พนักงานเจ้าหน้าที่

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้ที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการสอบปากคำผู้ยื่นคำขอเกี่ยวกับข้อเท็จจริงต่างๆตามคำขอ และมีอำนาจออกหนังสือ

สอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หรือข้อมูลหรือสิ่งอื่นที่จำเป็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาในการปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ผลการศึกษาพบว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจเข้ากระทำการแทนผู้เสียหายในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทน ซึ่งทำให้ไม่มีช่องทางช่วยเหลือผู้เสียหาย กรณีตายและไม่มีทายาทหรือเครือญาติ หรือกรณีไม่ตายแต่ไม่มีผู้ยื่นคำขอแทนตามมาตรา 23 ส่งผลให้ผู้เสียหายจำนวนหนึ่งเข้าไม่ถึงสิทธิ

นอกจากนั้น ภารกิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามขั้นตอนของกฎหมายก็มีผลต่อความล่าช้าของกระบวนการขอรับค่าตอบแทนด้วย ดังงานวิจัยของ จันทรัชฌ (อ้างแล้ว) ที่อธิบายสรุปได้ว่าคำขอที่สำนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้รับไว้แล้ว ก่อนออกใบรับคำขอและบันทึกการรับคำขอ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบรายการตามคำขอให้ครบถ้วนและถูกต้องตามแบบที่สำนักงานกำหนด และมีเอกสารหลักฐานตามที่กำหนดในระเบียบ คำขอใดที่มีรายการไม่ครบถ้วนหรือไม่ถูกต้องตามแบบ หรือมีเอกสารไม่ครบถ้วนตามระเบียบ พนักงานเจ้าหน้าที่จะรับคำขอไม่ได้ ผู้ยื่นคำขอต้องดำเนินการแก้ไขเสียก่อน เมื่อรับคำขอแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องทำการตรวจสอบและสอบสวนข้อเท็จจริง โดยแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง รับฟังพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง คำชี้แจง หรือความเห็นของผู้ยื่นคำขอ หรือพยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ตามที่ผู้ยื่นคำขอกล่าวอ้าง และออกไปตรวจสถานที่

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจเข้ากระทำการแทนผู้เสียหายในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทน ส่งผลให้ผู้เสียหายจำนวนหนึ่งเข้าไม่ถึงสิทธิ และภารกิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามขั้นตอนของกฎหมายมีผลต่อความล่าช้าของกระบวนการขอรับค่าตอบแทน

5.2 สรุปปัญหาการใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ

5.2.1 กรณีปัญหาเกี่ยวกับผู้เสียหาย

1) ปัญหาผู้เสียหายมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

ผลการศึกษาพบว่า ผู้เสียหายจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือไม่ เป็นปัญหาข้อเท็จจริงซึ่งอาศัยความเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ยิ่งเสียกว่าความเห็นของพนักงานสอบสวน สอดคล้องกับเลขที่คำขอ 1/ข.ม./05725/2555 อุบัติเหตุจากรถ ในชั้นพนักงานสอบสวน ลงบันทึกการแจ้งสิทธิ ส่วนพฤติการณ์แห่งคดีโดยย่อว่า ขับรถแอลบลัมเองได้รับบาดเจ็บ ไม่มีคู่กรณี งดการสอบสวน และลงความเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ต่อมาในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองสิทธิ สรุปความเห็นว่ามีผู้บาดเจ็บขับรถแอลบลัมเองโดยไม่มีผู้ใด

ก่อให้เกิดอุบัติเหตุ ถือว่าผู้บาดเจ็บมิได้เป็นผู้เสียหายตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ เห็นควรยกคำขอ ข้อค้นพบคือ ผู้เสียหายกระทำโดยประมาทเสียเอง จึงไม่ใช่การกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น ไม่เป็นผู้เสียหายตามมาตรา 3

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า การจะพิจารณาว่าผู้เสียหายมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือไม่นั้น ขั้นตอนสำคัญอยู่ที่ความเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งจะเป็นผู้นำเสนอสู่นุกรมการฯและคณะกรรมการฯเป็นลำดับไป มิได้อาศัยความเห็นของพนักงานสอบสวนเป็นหลักแต่อย่างใด ดังที่มาตรา 27 ของพระราชบัญญัตินี้ระบุไว้ว่า ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น การสอบสวนของพนักงานสอบสวนจึงเป็นเพียงข้อมูลเบื้องต้นเท่านั้น

2) ปัญหาผู้เสียหายไม่อาจใช้สิทธิได้

ผลการศึกษาพบว่า กรณีผู้เสียหายไม่สามารถยื่นคำขอได้ด้วยตนเองและไม่มีผู้ใดยื่นคำขอแทนได้ กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการแทนในกรณีนี้ได้ เป็นเหตุให้ผู้เสียหายเข้าไม่ถึงสิทธิ ส่วนกรณีการกระทำความผิดโดยประมาท ผู้เสียหายต้องได้รับอันตรายสาหัส จึงจะเป็นผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ ดังเช่น เลขที่คำขอ 1/ช.ร./00435/2556 ประมาทจรรยาจร ในชั้นพนักงานสอบสวน ลงบันทึกการแจ้งสิทธิ ส่วนพฤติการณ์แห่งคดีโดยย่อว่า ผู้ต้องหาขับรถยนต์บรรทุกพ่วง 18 ล้อ ฉวยชนผู้เสียหายซึ่งขับขี่จักรยานยนต์รับจ้างสาหัส ต้องตัดขาขวาข้างเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 90, 91, 300 และ พ.ร.บ.จรรยาจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 43(4), 78, 157, 160 วรรคสอง ในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองสิทธิ สรุปความเห็นว่า ผู้บาดเจ็บไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ถือเป็นผู้เสียหายตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า กรณีผู้เสียหายไม่สามารถยื่นคำขอได้ด้วยตนเองและไม่มีผู้ใดยื่นคำขอแทนได้ กฎหมายไม่ได้ให้ทางออกไว้ จึงทำให้ผู้เสียหายไม่อาจใช้สิทธิได้ส่วนกรณีการกระทำความผิดโดยประมาท ผู้เสียหายต้องได้รับอันตรายสาหัส จึงจะเป็นผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ หากไม่ได้รับอันตรายสาหัส ผู้เสียหายจะไม่อาจใช้สิทธิได้

5.2.2 กรณีปัญหาเกี่ยวกับการยื่นคำขอและกำหนดระยะเวลา

ผลการศึกษาพบว่า ผู้เสียหายอาจเข้าไม่ถึงสิทธิ เนื่องจากเอกสารไม่ครบถ้วนหรือไม่สมบูรณ์ ทำให้ยื่นคำขอไม่ทันระยะเวลา 1 ปีที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะเอกสารทางคดีซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการรวบรวมพยานหลักฐาน นอกจากนั้น ระยะเวลาการตัดสินใจเข้าร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนของผู้เสียหายที่อาจใช้เวลานาน เช่นในคดีข่มขืนกระทำชำเรา คดีที่เด็กหรือผู้เยาว์เป็นผู้เสียหาย ก็มีผลให้ยื่นคำขอไม่ทันระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเช่นกัน การที่ผู้เสียหายอาจเข้าไม่

ถึงสิทธิเพราะกฎหมายกำหนดระยะเวลาให้ยื่นใช้สิทธิไว้สิ้นจนเกินไปนี้ ไม่สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม “เหยื่ออาชญากรรม” และการใช้อำนาจโดยมิชอบ(Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power) เพื่อกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้เสียหาย ซึ่งกำหนดให้เหยื่ออาชญากรรมสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access to Justice and Fair Treatment)

5.2.3 กรณีปัญหาการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทน

1) ปัญหาการตัดสิทธิอันพึงได้รับ

ผลการศึกษาพบว่า ผู้เสียหายอาจถูกตัดสิทธิในค่าตอบแทนอันพึงได้รับเนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาว่า ผู้เสียหายได้รับการบรรเทาความเสียหายจากทางอื่นแล้ว สอดคล้องกับแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ดังเช่นใน คำวินิจฉัยที่ 2064/2553 ไม่จ่ายค่าจัดการศพ เนื่องจากผู้เสียหายได้รับเงินช่วยเหลือจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 แล้วคำวินิจฉัยที่ 1686/2554 ไม่จ่ายค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากผู้เสียหายใช้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า คำวินิจฉัยที่ 5299/2554 ไม่จ่ายค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากได้รับการชดเชยค่าเสียหายจากคู่กรณี

คำวินิจฉัยที่ 868/2555 ไม่จ่ายค่ารักษาพยาบาล เนื่องจากไม่มีต้นฉบับค่ารักษาพยาบาลและไม่จ่ายค่าขาดประโยชน์ทางทำมาหาได้ เนื่องจากระหว่างพักรักษาตัวยังคงได้ค่าจ้างตามปกติ

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า คณะกรรมการฯจะไม่จ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหาย หากพิจารณาเห็นว่า ผู้เสียหายได้รับการบรรเทาความเสียหายจากทางอื่นแล้ว ซึ่งอาจไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียหาย เพราะบางนิติสัมพันธ์ผู้เสียหายมีภาระทางการเงินตามหลักสัญญา เช่น สัญญาประกันวินาศภัย สัญญาประกันอุบัติเหตุ สัญญาประกันสุขภาพ หรือบางนิติสัมพันธ์รัฐบังคับให้ผู้เสียหายต้องมีภาระทางการเงิน เช่น การเป็นผู้ประกันตนต้องจ่ายเบี้ยประกันตามพระราชบัญญัติประกันสังคม การที่ผู้เสียหายต้องจ่ายเบี้ยประกันตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ อันเป็นการนำเอาหลักทางกฎหมายมาชนหักลบกับหลักทางกฎหมายแห่ง ซึ่งไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม

2) ปัญหาระยะเวลาในการพิจารณา

ผลการศึกษาพบว่า พบว่าระเบียบและขั้นตอนของกฎหมายทำให้การพิจารณาของคณะกรรมการฯใช้เวลานาน สอดคล้องกับงานวิจัยของ จันทรชัม(อ้างแล้ว) ที่สรุปว่า คำขอที่ได้รับไว้แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบรายการตามคำขอให้ครบถ้วนและถูกต้องพร้อมเอกสารหลักฐาน เมื่อรับคำขอแล้วต้องตรวจสอบและสอบสวนข้อเท็จจริงโดยแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่าง

ที่เกี่ยวข้อง รับฟังพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริง คำชี้แจง หรือความเห็นของผู้ยื่นคำขอ หรือพยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญตามที่ผู้ยื่นคำขอกล่าวอ้าง และออกไปตรวจสถานที่ ส่วนองค์ประชุมของ คณะกรรมการหรือของคณะอนุกรรมการฯ จะต้องมีความถี่ที่มากพอประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนกรรมการทั้งหมด และกฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาให้แล้วเสร็จไว้ สอดคล้องกับข้อมูลภาคสนามซึ่งพบว่า

ในระหว่างปี พ.ศ.2549 ถึง พ.ศ.2555 ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการพิจารณา ค่าตอบแทนที่สั้นที่สุดคือ 5 เดือน นานที่สุดคือ 52 เดือน

3) ปัญหาจำนวนค่าตอบแทน

ผลการศึกษาพบว่า จำนวนเงินค่าตอบแทนในความผิดเกี่ยวกับเพศ เป็น ค่าตอบแทนความเสียหายอื่นตามมาตรา 18 ของพระราชบัญญัตินี้ จ่ายตามกฎหมายกระทรวงไม่เกินสาม หมื่นบาท ดังเช่นคำวินิจฉัยที่ 2774/2553 ผู้เสียหายอายุ 35 ปีความผิดเกี่ยวกับเพศ จ่ายค่าตอบแทน เป็นเงินจำนวน 30,000 บาท คำวินิจฉัยที่ 386/2555 ผู้เสียหายอายุ 14 ปีความผิดเกี่ยวกับเพศ จ่าย ค่าตอบแทนเป็นเงินจำนวน 30,000 บาท คำวินิจฉัยที่ 2733/2555 ผู้เสียหายเด็กหญิง ความผิด เกี่ยวกับเพศ จ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินจำนวน 30,000 บาท ทั้งนี้ ไม่ปรากฏคำวินิจฉัยว่ามีการจ่ายเพื่อ ค่ารักษาพยาบาลและการฟื้นฟูร่างกายและจิตใจแต่อย่างใด

ในกรณีจำนวนเงินที่ได้รับจากกฎหมายอื่นมากกว่าหรือเท่ากับค่าตอบแทน ตามพระราชบัญญัตินี้ ผลการศึกษาพบว่า พนักงานเจ้าหน้าที่จะเสนอไม่จ่ายค่าตอบแทนตาม พระราชบัญญัตินี้ ดังเช่น เลขที่คำขอ 1/ช.ร./02402/2555 อุบัติเหตุจรรยากร พนักงานเจ้าหน้าที่กรม คุ้มครองสิทธิเห็นว่า ทายาทผู้เสียชีวิตได้รับเงินเยียวยาจาก พ.ร.บ.คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถเป็นเงิน ทั้งสิ้นจำนวน 200,000 บาท ซึ่งถือว่าได้รับการบรรเทาความเสียหายจากทางอื่นตามสมควรแล้ว และ จำนวนเงินที่ได้รับการช่วยเหลือเกินกว่าจำนวนที่พึงได้รับตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนฯ จึงเห็น ควรงดจ่าย เลขที่คำขอ 1/พ.ย./00391/2556 ทำร้ายร่างกาย พนักงานเจ้าหน้าที่กรมคุ้มครองสิทธิ เห็นว่า เนื่องจากผู้บาดเจ็บได้ใช้สิทธิข้าราชการตำรวจ และจากการหยุดรักษาตัวผู้บาดเจ็บยังคงได้รับ เงินเดือนจากราชการ เห็นควรงดจ่าย

ในกรณีจำนวนเงินค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถ ประกอบการงานได้ตามปกติ ผลการศึกษาพบว่า หากไม่มีอาชีพ หรือได้รับค่าจ้างระหว่างรักษาตัว จะ ไม่จ่ายค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัตินี้ ดังเช่น คำวินิจฉัยที่ 0691/2552 อายุ 35 ปี อาชีพทำสวน ความผิดทำร้ายร่างกาย จ่ายค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ ตามปกติ 45 วันในอัตราวันละ 159 บาท เป็นเงินจำนวน 7,155 บาท คำวินิจฉัยที่ 1686/2554 อายุ 60 ปี อาชีพรับจ้าง ความผิดต่อชีวิตจ่ายค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถ ประกอบการงานได้ตามปกติ 60 วันในอัตราวันละ 168 บาท เป็นเงินจำนวน 10,080 บาท คำวินิจฉัย

ที่ 868/2555 ความผิดต่อร่างกาย วินิจฉัยว่าผู้เสียหายไม่ขาดประโยชน์ทำมาหาได้ เนื่องจากระหว่าง พักรักษาตัวยังคงได้รับค่าจ้างตามปกติ คำวินิจฉัยที่ 3280/2555 ความผิดต่อร่างกาย, ประมาท จราจร วินิจฉัยว่าผู้เสียหาย เด็กหญิงไม่ขาดประโยชน์ทำมาหาได้ เนื่องจากผู้เสียหายเป็นนักเรียนและ มิได้ประกอบอาชีพ

ในกรณีจำนวนเงินค่าขาดอุปการะเลี้ยงดู ผลการศึกษาพบว่า เป็นค่าตอบแทน ความเสียหายอื่นตามมาตรา 18 ของพระราชบัญญัตินี้ และมาตรฐานการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ไม่มีความแน่นอนและอาจขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่ปฏิบัติ ให้มีผลเป็นการทั่วไปและเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียหาย ซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ในระหว่างปี พ.ศ.2549-2554 ผู้เสียหายทุกรายไม่ถูกตัดสิทธิและได้รับสิทธิในส่วนนี้เต็มจำนวน แต่ ภายหลังปี พ.ศ.2554 เป็นต้นมา ปรากฏว่าผู้เสียหายทุกรายถูกตัดสิทธิ ดังเช่น คำวินิจฉัยที่ 0348/2552 ผู้เสียหายเป็นนักเรียน อายุ 17 ปี ทายาทได้รับสิทธิในส่วนนี้เต็มจำนวน แต่คำวินิจฉัยที่ 728/2554 ผู้เสียหายเป็นนักเรียน เด็กชายอายุ 8 ปี กลับไม่ได้รับสิทธิในส่วนนี้

ในกรณีที่ผู้เสียหายตาย จะต้องพิจารณาว่าทายาทเป็นผู้ได้รับความเสียหาย หรือไม่ ซึ่งคำวินิจฉัยที่ 3666/2554 ผู้เสียหายตาย วินิจฉัยไม่จ่ายค่าขาดอุปการะเลี้ยงดู เนื่องจาก ผู้เสียหายมีสถานภาพโสด บิดา มารดา เสียชีวิตแล้ว จึงไม่มีทายาท ซึ่งคำวินิจฉัยนี้ได้ละเลยความเป็น ทายาทโดยธรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1629 แม้สิทธิในค่าตอบแทนจะมีใช้ ทรัพย์สินมรดก เนื่องจากอาจได้มาภายหลังการตาย แต่ก็ไม่มีนิยามคำว่า "ทายาท" ไว้ในพระราชบัญญัติ นี้ จึงต้องใช้วิธีอุดช่องว่างของกฎหมายโดยการเทียบเคียง คำวินิจฉัยที่ 728/2554 ผู้เสียหายเด็กชาย (8 ปี) ตาย วินิจฉัยไม่จ่ายค่าขาดอุปการะเลี้ยงดู เนื่องจากขณะเกิดเหตุ ผู้เสียหายเป็นเพียงผู้เยาว์ยังไม่ มีหน้าที่และความสามารถที่จะให้การอุปการะเลี้ยงดู ทั้งโอกาสที่จะได้รับการอุปการะเลี้ยงดูจาก ผู้เสียหายในอนาคตก็เป็นเรื่องที่ไม่แน่นอน แต่คำวินิจฉัยนี้ได้ละเลยข้อเท็จจริงที่ว่า การสูญเสียผู้ที่อาจ ให้การอุปการะเลี้ยงดูไม่ว่าในปัจจุบันหรืออนาคต ย่อมทำให้เกิดการขาดการอุปการะเลี้ยงดูจากผู้ตาย อย่างแน่นอน

ผลการศึกษาในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า ความผิดเกี่ยวกับเพศจะจ่าย ค่าตอบแทนในส่วนความเสียหายอื่น โดยไม่มีการจ่ายเพื่อค่ารักษาพยาบาลและการฟื้นฟูร่างกายและ จิตใจ

ในกรณีที่จำนวนเงินที่ได้รับจากกฎหมายอื่นมากกว่าหรือเท่ากับค่าตอบแทน ตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะเสนอไม่จ่ายค่าตอบแทน แม้ว่าสิทธิที่ผู้เสียหายได้รับมานั้นจะเป็นสิทธิที่ชวนชวยได้มาเองหรือไม่ ซึ่งเท่ากับรัฐปฏิเสธความรับผิดชอบในความบกพร่องของ รัฐเอง แล้วผลักภาระไปให้ผู้เสียหาย ในกรณีจำนวนเงินค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่ สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ พนักงานเจ้าหน้าที่จะเสนอไม่จ่ายค่าตอบแทน หากไม่มีอาชีพ

หรือได้รับค่าจ้างระหว่างรักษาตัว จะไม่จ่ายค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีจำนวนเงินค่าขาดอุปการะเลี้ยงดู มาตรฐานการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ไม่มีความแน่นอนและอาจขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่ปฏิบัติให้มีผลเป็นการทั่วไปและเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียหาย

5.2.4 กรณีปัญหาประสิทธิภาพของเครือข่ายศูนย์ยุติธรรมชุมชน

ผลการศึกษาพบว่า ศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีจำนวนไม่เพียงพอและไม่มีความหมายรองรับ จึงทำให้ขาดสถานที่ บุคลากร เครื่องมือ และงบประมาณ ดำเนินการในแนวทางจิตอาสา ซึ่งสะท้อนว่ารัฐยังให้การสนับสนุนไม่เพียงพอ การเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชนของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพยังไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการสร้าง ความเข้าใจในแนวปฏิบัติให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชน

5.3 ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขกฎหมาย

5.3.1 แนวทางปรับปรุงข้อกฎหมาย

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงข้อกฎหมายอันเป็นปัญหาการใช้พระราชบัญญัตินี้ในทางปฏิบัติ มุ่งให้มีการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ในบางมาตรา กฎกระทรวงบางข้อ เพื่อขจัดปัญหาการตีความข้อกฎหมาย ลดความซับซ้อนในการเข้าถึงสิทธิ กำหนดค่าตอบแทนให้เป็นธรรมและเหมาะสมกับสภาพการณ์ โดยดำเนินขั้นตอนตามแนวทางดังนี้

1) ผู้เสนอขอปรับปรุงกฎหมาย

(1) แนวทางโดยฝ่ายบริหาร

กฎกระทรวง คณะกรรมการตามมาตรา 8(2) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งมีอำนาจในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ ตามมาตรา 4 เพื่อขอแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย กฎกระทรวง

พระราชบัญญัติ กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงการคลัง โดยรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง ในฐานะผู้รักษาการพระราชบัญญัตินี้ตามมาตรา 4 เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อคณะรัฐมนตรีมีมติและเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาต่อไป

(2) แนวทางโดยประชาชนและพรรคการเมือง

ประชาชนจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เป็นผู้เข้าชื่อเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามแบบและวิธีการที่รัฐธรรมนูญกำหนด หรือพรรคการเมืองเป็นผู้เสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามแบบและวิธีการที่รัฐธรรมนูญกำหนด

2) แนวทางของข้อกฎหมายที่ขอปรับปรุง

ระดับการปรับปรุง	ประเภทกฎหมาย	มาตรา, ข้อ	ข้อความ (ตัดออก/แก้ไข/เพิ่มเติม), ตีความ	เหตุผล
เล็กน้อย ตีความให้เข้าใจตรงกัน	พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง	มาตรา 3	“มิได้มีส่วนเกี่ยวข้อง” ให้ หมายความรวมถึง การไม่ได้กระทำ ผิดเสียเอง ทั้ง เจตนาและ ประมาทตามที่ กฎหมายบัญญัติ ไว้เป็นความผิด	เพื่อให้ชัดเจน ตามหลักกฎหมาย อาญา
		มาตรา 6 มาตรา 22 มาตรา 23	“ทายาท” ให้ หมายถึงทายาท โดยธรรม 6 ลำดับ ตามมาตรา 1629 ประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์	เพื่อให้ชัดเจน ไม่ ใช้ดุลยพินิจไป ในทางจำกัดสิทธิ
		ข้อ 4(3)	การขาดอุปการะ เลี้ยงดู ให้ถือว่า มี ขึ้นนับแต่เวลาที่ ผู้เสียหายตาย	เพื่อให้ชัดเจน ไม่ ใช้ดุลยพินิจไป ในทางจำกัดสิทธิ
ปานกลาง ปรับข้อความบาง มาตรา, ข้อ	พระราชบัญญัติ	มาตรา 6 (ทายาท)	ตัดคำว่า”ซึ่งได้รับ ความเสียหาย”	เพื่อให้ชัดเจน ไม่ ซับซ้อน เป็นธรรม
		มาตรา 18 วรรคท้าย	เพิ่มคำว่า”เว้นแต่ การได้รับการ บรรเทาความ เสียหายโดย	เพื่อเป็นธรรมต่อผู้ เอาประกัน หรือ ประกันตน

			สัญญาประกันภัย หรือกฎหมาย ประกันสังคม”	
		มาตรา 22 (ทายาท)	ตัดคำว่า”ซึ่งได้รับ ความเสียหาย” เพิ่มคำว่า”และ พนักงานสอบสวน ลงความเห็นว่าไม่ มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การกระทำ ความผิดนั้น”	เพื่อให้ชัดเจน ไม่ ซับซ้อน เป็นธรรม เพื่อขยาย ระยะเวลายื่นคำ ขอให้สอดคล้อง สภาพการณ์ของ การสอบสวน
	กฎกระทรวง	มาตรา 23 (ทายาท) ข้อ 3(3)	ตัดคำว่า”ซึ่งได้รับ ความเสียหาย” ตัดคำว่า”สองร้อย บาท”และทดแทน ด้วยคำว่า”อัตรา ค่าแรงขั้นต่ำใน ท้องถิ่นนั้น”	เพื่อให้ชัดเจน ไม่ ซับซ้อน เป็นธรรม เพื่อขยายค่าขาด ประโยชน์ทำมาหา ได้ให้สอดคล้อง สภาพการณ์ของ การจ้างงาน
รุนแรง ยกเลิก/เพิ่มเติม บางมาตรา, ข้อ	พระราชบัญญัติ	มาตรา 26	เพิ่มเติมใหม่ “(3) ยื่นคำขอรับ ค่าตอบแทน ใน กรณีไม่มีผู้ยื่นคำ ขอตามมาตรา 23”	เพื่อเปิดช่องให้ แก้ไขปัญหากรณี ไม่มีผู้ยื่นคำขอ ตามมาตรา 23

	กฎกระทรวง	ข้อ 3	เพิ่มเติมใหม่ วรรคท้าย “นอกจาก คำตอบแทนตาม วรรคแรกแล้ว คณะกรรมการ อาจอาจพิจารณา จ่ายคำตอบแทน เป็นทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดก็ได้ ตามที่เห็น จำเป็นและสมควร”	เพื่อให้สอดคล้อง กับมาตรา 3 ของ พระราชบัญญัตินี้ และทำให้มี ช่องทางการจ่าย คำตอบแทนมากขึ้น
--	-----------	-------	---	--

ข้อความที่ปรับปรุงแล้วจะเป็นดังนี้

พระราชบัญญัติ

มาตรา 6 “ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือจำเลยถึงแก่ความตาย...ให้สิทธิในการเรียกร้องและการรับคำตอบแทน...ตกแก่ทายาทของผู้เสียหายหรือจำเลยนั้น...”

มาตรา 18 วรรคท้าย “ คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้เสียหายได้รับ...โอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นด้วย เว้นแต่ การได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยสัญญาประกันภัยหรือกฎหมายประกันสังคม”

มาตรา 22 “ให้ผู้เสียหาย จำเลย หรือทายาทมีสิทธิขอรับคำตอบแทน...”

มาตรา 23 “ในกรณีที่ผู้เสียหาย จำเลย หรือทายาทเป็นผู้ไร้ความสามารถ...”

มาตรา 26 “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้...(3) ยื่นคำขอรับคำตอบแทน ในกรณีไม่มีผู้ยื่นคำขอตามมาตรา 23”

กฎกระทรวง

ข้อ 3 “ให้คณะกรรมการพิจารณาจ่ายคำตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ดังต่อไปนี้... (3) คำขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ ให้จ่ายในอัตราวันละไม่เกินอัตราค่าแรงขั้นต่ำในท้องถิ่นนั้น...เป็นระยะเวลา...”

ข้อ 3 วรรคท้าย "...วันละไม่เกินหกร้อยบาท นอกจากค่าตอบแทนตามวรรคแรกแล้ว คณะกรรมการอาจพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนเป็นทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดก็ได้ ตามที่เห็น จำเป็นและสมควร"

ข้อความที่ตีความให้เข้าใจตรงกันปรับปรุงแล้วจะเป็นดังนี้

ทายาท

ให้หมายถึงทายาทโดยธรรม 6 ลำดับตามมาตรา 1629 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่ (1) ผู้สืบสันดาน (2) บิดามารดา (3) น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน (4) พี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกัน (5) ปู่ ย่า ตา ยาย (6) ลุง ป้า น้า อา

การขาดอุปการะเลี้ยงดู

ให้ถือว่ามิขึ้นนับแต่เวลาที่ผู้เสียหายตาย คำว่า "โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้อง" หมายความว่ารวมถึงการไม่ได้กระทำผิดเสียเอง ทั้งเจตนาและประมาทตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็น ความผิด

5.3.2 แนวทางปรับปรุงการใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ในทางปฏิบัติ มุ่งให้มีการปรับปรุงในเชิงป้องกัน ดังนี้

1) ให้มีกฎหมายรองรับสถานะของเครือข่ายศูนย์ยุติธรรมชุมชน เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ โดยเฉพาะงบประมาณในการดำเนินการ โดยให้มีการจัดตั้งระบบการบริหาร เครือข่ายศูนย์ยุติธรรมชุมชนในลักษณะองค์กรหรือกิ่งองค์กร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการ ดำเนินงาน

2) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติภารกิจในเชิงป้องกันมากขึ้น อาทิ การ ดำเนินการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเชิงรุกแก่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง

3) ให้ปรับปรุงการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 15(2)ของ พระราชบัญญัตินี้ โดยนอกจากการทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการแล้ว ในทางปฏิบัติ ควรเพิ่มการทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือผู้ยื่นคำขอในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับความ เสียหายที่ผู้เสียหายได้รับต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการด้วย

ท้ายแห่งการวิจัยนี้ ผู้วิจัยขอสรุปเพิ่มเติมว่า การวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายในส่วนของ ค่าตอบแทนผู้เสียหายก็ดี การวิเคราะห์ปัญหาการใช้กฎหมายในทางปฏิบัติก็ดี ข้อเสนอแนะทางการ ปรับปรุงข้อกฎหมายก็ดี เป็นการวิเคราะห์ตามกรอบวัตถุประสงค์และกรอบแนวความคิดในการวิจัย ซึ่งทำให้ได้ทราบปัญหาข้อกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับเจตนารมณ์ สาระสำคัญ และการตีความข้อ

กฎหมาย ได้ทราบปัญหาการใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ ได้ข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงข้อกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายใน คดีอาญา พ.ศ. 2544 และนอกจากผู้เกี่ยวข้องสามารถใช้ผลการวิจัยนี้ไปปรับปรุงการปฏิบัติงานตาม พระราชบัญญัตินี้ให้เกิดความเป็นธรรมต่อไปแล้ว ผู้สนใจยังสามารถนำผลการวิจัยนี้ไปศึกษาขยาย ผลได้อีกหลายแนวทาง อาทิ (1) แนวทางการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหายเป็นทรัพย์สิน หรือประโยชน์ อื่นใดนอกจากเงิน (2) แนวทางการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนให้มีลักษณะเป็นองค์กรที่มีกฎหมาย รองรับ (3) ปัญหาการใช้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายใน คดีอาญา พ.ศ. 2544 ต่อผู้พิการ เป็นต้น

PAYAP UNIVERSITY