

**ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายและการกำหนดค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา
ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา
พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559)¹**

พณิภัค เจริญสุข²

อาชญากรรมเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในทุก ๆ สังคม ไม่มีสังคมใดในโลกนี้ที่จะปราศจากอาชญากรรม โดยความรุนแรงและรูปแบบวิธีการของอาชญากรรมนั้นมีการพัฒนาไปตามการเปลี่ยนแปลงของโลก ในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือเทคโนโลยี ซึ่งอาชญากรรมนั้นเป็นสิ่งที่ทำลายความสงบเรียบร้อยของสังคม ดังนั้น “รัฐ” ในฐานะที่เป็น “องค์กรปิตัย” ตามทฤษฎีสัญญาประชาคม จึงต้องให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทุกคนด้วย³ หากมีบุคคลใดกระทำการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย ย่อมถือว่าเป็นความบกพร่องของรัฐที่ขาดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายด้วย ฉะนั้น หากประชาชนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือมีอาชญากรรมขึ้นเกิดขึ้น รัฐจะต้องจัดให้มีการเยียวยาหรือให้ความช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมตามทฤษฎี “รัฐสวัสดิการ” (Welfare State)⁴ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 25 วรรคสี่ ก็ได้กล่าวถึงการเยียวยาความเสียหายหรือการให้ความช่วยเหลือโดยรัฐไว้ด้วย ความว่า “บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” โดยบทบัญญัตินี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นจะได้รับความคุ้มครองโดยรัฐ และเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นก็ย่อมได้รับการเยียวยาหรือความช่วยเหลือจากรัฐเช่นกัน ซึ่งคำว่า “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวหมายความว่า ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาหรือให้ความช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายโดยรัฐแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมนั้นมีความหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเยียวยาหรือ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายและการกำหนดค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) โดยมีที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์เรืองยศ แสนภักดี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์รพี เล็งวิทย์ และรองศาสตราจารย์ศุภร วงศ์ทองสวรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ สมชาย กษิติประดิษฐ์, **สิทธิมนุษยชน**, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2557), หน้า 16.

⁴ ประธาน วัฒนาวาณิช, “กฎหมายทดแทนความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม : แนวคิดทางด้านรัฐสวัสดิการ,” **วารสารนิติศาสตร์**, (2524): หน้า 73.

ให้ความช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งกฎหมายนั้นก็คือ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) โดยมีการกำหนดในส่วนของการรายละเอียดปลีกย่อยไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) และระเบียบคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ว่าด้วยเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวกับการเยียวยาหรือให้ความช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายโดยรัฐแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) พบว่ายังมีปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายและการกำหนดค่าตอบแทนอยู่บางประการ ดังนี้

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับฐานความผิดที่ผู้เสียหายจะได้รับค่าตอบแทน ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) กำหนดให้ผู้เสียหายที่มีสิทธิขอรับค่าตอบแทนจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำความผิดตามฐานความผิดที่ระบุไว้ในรายการท้ายพระราชบัญญัตินี้ กล่าวเท่านั้น ซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาภาค 2 แล้วแต่เป็นความผิดอาญาที่มีลักษณะร้ายแรง⁵ หากความผิดเหล่านั้นเกิดขึ้นจะก่อให้เกิดการความไม่ปลอดภัยแก่ประชาชน เป็นสิ่งที่ทำลายความผาสุกของประชาชน ทั้งยังเป็นการขัดต่อธรรมเนียมปฏิบัติที่ดีงามของประชาชนในสังคม ด้วยสร้างความกระทบกระเทือนและก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือเสรีภาพของประชาชน ผู้ถูกระทำ ซึ่งเรียกประชาชนผู้ถูกระทำว่า “ผู้เสียหาย” หรือ “เหยื่ออาชญากรรม” แต่ยังมีบางฐานความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาภาค 2 ที่เข้าข่ายเป็นความผิดอาญาที่มีลักษณะร้ายแรง แต่ไม่ได้มีการระบุไว้ในรายการท้ายพระราชบัญญัตินี้ นั่นคือ ความผิดฐาน “พราดเด็กหรือพราดผู้เยาว์” ตามบทบัญญัติมาตรา 317, 318 และ 319

แม้จะเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าความผิดฐานพราดเด็กหรือพราดผู้เยาว์เป็นความผิดที่กระทบกระเทือนต่ออำนาจปกครองของบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือผู้ดูแล โดยบุคคลเหล่านั้นที่เท่านั้นที่จะเป็นผู้เสียหายได้ แต่หากพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 317, 318 และ 319 แห่งประมวลกฎหมายอาญาอย่างถี่ถ้วน ในแง่มุมที่เกี่ยวกับตัวเด็กหรือผู้เยาว์ จะเห็นได้ว่าในฐานความผิดเหล่านี้มีความผิดต่อเสรีภาพและความผิดเกี่ยวกับเพศอยู่ในตัว เป็นการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง นอกจากนี้ในระหว่างที่เด็กหรือผู้เยาว์ถูกพราดไปก็อาจได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจด้วยกระทบต่อความปลอดภัยและความผาสุก จึงถือเป็นความผิดทางอาญาที่ร้ายแรง ดังนั้น เมื่อมีความผิดฐาน

⁵ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 136 ตอนที่ 132 ก (27 พฤษภาคม 2562): 1-2.

พราบดีกหรือพราบดีผู้เยาว์เกิดขึ้น ตัวเด็กหรือตัวผู้เยาว์ก็ย่อมเป็นผู้เสียหายในการกระทำความผิดดังกล่าวด้วยสมควรที่จะได้รับค่าตอบแทนสำหรับการเยียวยาและชดเชยความเสียหายนั้น ในการบัญญัติกฎหมายจึงควรตระหนักถึงผลกระทบหรือความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมให้กว้างขึ้น

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสมแก่ผู้เสียหาย ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) โดยการจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาจะแบ่งออกเป็น 2 กรณีใหญ่ ๆ คือ กรณีที่ผู้เสียหายยังมีชีวิตอยู่ โดยจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ตัวผู้เสียหายเอง และกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตาย โดยจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ทายาทของผู้เสียหาย จากการศึกษาเรื่องอัตราค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญากรณีที่ผู้เสียหายยังมีชีวิตอยู่ ตามข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว มีการกำหนดเพดานสำหรับอัตราค่าตอบแทนผู้เสียหายไว้ด้วย ในกรณีที่ผู้เสียหายต้องจ่ายค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล รัฐจะจ่ายให้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 40,000 บาท ส่วนค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ รัฐจะจ่ายให้เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 20,000 บาท โดยรวมค่าห้องและค่าอาหารในอัตราวันละไม่เกิน 1,000 บาทด้วย แต่ในความเป็นจริงแล้วผู้เสียหายบางคนอาจจะต้องรักษาพยาบาลและฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจเป็นเวลานาน เช่น ผู้เสียหายได้รับอันตรายสาหัส ผู้เสียหายกลายเป็นผู้ป่วยติดเตียง ผู้เสียหายกลายเป็นผู้ป่วยจิตเวช พิกัดหรือทุพพลภาพ เป็นต้น ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจยังคงดำเนินต่อไปเรื่อย ๆ ซึ่งค่าใช้จ่ายนั้นอาจมีจำนวนที่มากกว่าเพดานที่กฎหมายกำหนดไว้

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องกองทุนกำหนดไว้ หมายความว่า ในประเทศไทยไม่มีการจัดตั้งกองทุนสำหรับเยียวยาหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม ซึ่งปัจจุบันนี้ กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม โดยกระทรวงยุติธรรมได้รับการจัดสรรงบประมาณมาจากรัฐ ซึ่งงบประมาณดังกล่าวนี้มีจำนวนจำกัด ทำให้ไม่สามารถจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมได้อย่างเหมาะสมและได้สัดส่วนกับความเสียหายที่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมได้รับในบางกรณี ดังนั้น ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสมแก่ผู้เสียหายจึงเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่อาจนำไปสู่การจัดตั้งกองทุนสำหรับเยียวยาหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมได้

ประการที่สาม ปัญหาเรื่องการนับระยะเวลาในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทน ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) มาตรา 6/1 วรรคหนึ่ง กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องแจ้งผู้เสียหายหรือทายาทให้ทราบถึงสิทธิการรับค่าตอบแทน เพื่อให้ผู้เสียหายหรือทายาทดำเนินการยื่น

คำขอรับค่าตอบแทนภายในระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการกระทำความผิด ซึ่งเป็นระยะเวลาที่กำหนดอยู่ในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หากผู้เสียหายหรือทายาทไม่ได้ยื่นคำขอภายในระยะเวลาดังกล่าวก็ย่อมหมดสิทธิในการขอรับค่าตอบแทน

ในกระบวนการขึ้นสอบสวน เมื่อผู้เสียหายมาร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนจะต้องทำการสอบปากคำผู้เสียหายเพื่อจัดทำสำนวนการสอบสวน โดยปกติแล้วพนักงานสอบสวนปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นหลัก จึงอาจเกิดการหลงลืมขั้นตอนของการแจ้งผู้เสียหายหรือทายาทให้ทราบถึงสิทธิการได้รับค่าตอบแทนตามพระราชบัญญัตินี้ไปบ้าง อย่างไรก็ตามหากผู้เสียหายหรือทายาทไม่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงสิทธิดังกล่าว ก็ย่อมไม่ทราบว่าตนอาจขอรับค่าตอบแทนจากรัฐได้ เมื่อไม่ทราบจึงทำให้ผู้เสียหายหรือทายาทไม่ได้ยื่นคำขอรับค่าตอบแทนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงหมดสิทธิในการขอรับค่าตอบแทน กรณีเช่นนี้เป็นการเสียสิทธิที่ไม่ได้เกิดจากความผิดพลาดหรือความประมาทเลินเล่อของผู้เสียหายหรือทายาทเอง ทั้งนี้ กฎหมายมิได้กำหนดวิธีแก้ไขเยียวยาในเรื่องนี้ไว้ ซึ่งในความเป็นจริง หากผู้เสียหายหรือทายาทไม่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงสิทธิในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทนตามที่ได้กล่าวในข้างต้นก็ยังไม่ควรเริ่มนับระยะเวลาในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทนภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากผู้เสียหายยังไม่ทราบถึงสิทธิของตนว่าตนมีสิทธิยื่นคำขอดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ยังเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนมิได้ดำเนินการให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติอีกด้วย

ประการสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับการเรียกคืนค่าตอบแทนจากผู้เสียหาย ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ว่าด้วยการยื่นคำขอ และวิธีพิจารณาคำขอค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่าย พ.ศ. 2559 เมื่อผู้เสียหายหรือทายาทยื่นคำขอรับค่าตอบแทนภายในระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ได้รู้ถึงการกระทำความผิดแล้วจะมีการตรวจสอบคำขอและพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ยื่นประกอบคำขอนั้นโดยคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาการจ่ายค่าตอบแทนต่อไป ซึ่งในช่วงระยะเวลานั้นอาจจะยังไม่มีมติตัดสินคดีว่าผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมีความผิดจริงหรือไม่ เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอรับค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญากำหนดให้คณะกรรมการคำนึงเพียงว่าผู้เสียหายต้องเป็นบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และผู้เสียหายต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น⁶ กล่าวคือต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยเท่านั้น อย่างไรก็ตามหากมีข้อเท็จจริงปรากฏขึ้นในภายหลังว่าการกระทำที่ผู้เสียหายอาศัยเป็นเหตุในการขอรับค่าตอบแทนนั้นไม่เป็นความผิดอาญาหรือไม่มีการกระทำความผิดเช่นว่า

⁶ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) มาตรา 3.

นั้น ผู้นั้นจะต้องคืนค่าตอบแทนที่ได้รับไปแก่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรมภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการว่าให้คืนเงินดังกล่าวตามความในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับข้อ 24 และข้อ 25 แห่งระเบียบดังกล่าว

ซึ่งในการจ่ายเงินค่าตอบแทนนั้นอาจจะมีการจ่ายไปก่อนที่จะถึงที่สุด เนื่องจากรัฐต้องเร่งเยียวยา หรือให้ความช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมโดยเร็วจึงไม่อาจรอให้คดีถึงที่สุดก่อนได้ แต่หากในภายหลังปรากฏเหตุตามที่ได้กล่าวไปในข้างต้นย่อมส่งผลให้ผู้ที่ได้รับค่าตอบแทนไปนั้นมิใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัย ในเมื่อผู้นั้นมิใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยก็ย่อมไม่มีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทน จึงต้องคืนเงินที่ได้รับไปให้แก่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรมภายใน กำหนดเวลาตามกฎหมาย โดยการเรียกคืนค่าตอบแทนตามเหตุดังกล่าวนี้เป็นมาตรการที่เหมาะสมแล้ว เนื่องจากงบประมาณของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรมนั้นมีอย่างจำกัด ในทางกลับกัน ในสังคมไทยก็ยังมีผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมที่แท้จริงอีกจำนวนมากที่จำเป็นต้องได้รับการเยียวยา หรือได้รับความช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายโดยรัฐ รัฐจึงต้องเรียกเงินคืนจากผู้ที่ไม่มีความผิดและไม่สมควรได้รับค่าตอบแทนนั้น อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการเรียกคืนค่าตอบแทนจากผู้เสียหายนี้กฎหมายมิได้กำหนดมาตรการในการบังคับแก่ผู้นั้นไว้ ผู้บัญญัติกฎหมายจึงต้องทำการทบทวนถึงปัญหาในเรื่องนี้ เพื่อที่จะกำหนดให้มีมาตรการในการบังคับสำหรับการเรียกคืนค่าตอบแทนจากผู้ที่ไม่ใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัย

ดังนั้น เพื่อให้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) สามารถบังคับใช้ในเรื่องการจ่ายและการกำหนดอัตราค่าตอบแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาได้อย่างครอบคลุมและเพียงพอ จึงต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับฐานความผิดที่ผู้เสียหายจะได้รับค่าตอบแทน

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้เพิ่มเติมฐานความผิดในรายการท้ายพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) โดยกำหนดให้มีการระบุความผิดฐานพรากเด็กหรือพรากผู้เยาว์ตามบทบัญญัติมาตรา 317, 318 และ 319 แห่งประมวลกฎหมายอาญาลงในรายการท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เนื่องจากเมื่อพิจารณาในแง่มุมที่เกี่ยวกับตัวเด็กหรือผู้เยาว์แล้ว ความผิดเหล่านี้มีความผิดต่อเสรีภาพและความผิดเกี่ยวกับเพศอยู่ในตัว เมื่อมีความผิดเหล่านี้เกิดขึ้นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงคือเด็กหรือผู้เยาว์ จึงถือว่าเด็กหรือผู้เยาว์เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยในความผิดฐานพราก

หากมีการเพิ่มเติมฐานความผิดในรายการท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตามที่ได้กล่าวไป ก็จะทำให้เด็กหรือผู้เยาว์ซึ่งเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยได้รับค่าตอบแทนจากรัฐเพื่อเยียวยาและชดเชยความเสียหายที่ได้รับ

2. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสมแก่ผู้เสียหาย

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าตอบแทนที่รัฐจ่ายให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหตุอาชญากรรมที่ได้รับบาดเจ็บจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และขอเสนอแนะให้มีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาด้วย

เดิมรัฐกำหนดอัตราค่าตอบแทนไว้ค่อนข้างต่ำและกำหนดเพดานการจ่ายค่าตอบแทนไว้ด้วยปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) ข้อ 3 ความว่า

“ให้คณะกรรมการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ดังต่อไปนี้

(1) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินสี่หมื่นบาท

(2) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกินสองหมื่นบาท

(3) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ ให้จ่ายในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในท้องที่จังหวัดที่ประกอบการทำงาน ณ วันที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้เป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ

(4) ค่าตอบแทนความเสียหายอื่น นอกจาก (1) (2) และ (3) ให้จ่ายเป็นเงินตามจำนวนที่คณะกรรมการเห็นสมควร แต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท

ค่าตอบแทนตาม (1) และ (2) ให้รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าห้องและค่าอาหารในอัตราวันละไม่เกินหนึ่งพันบาท”

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมโดยใช้ความต่อไปนี้

“ให้คณะกรรมการพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา ดังต่อไปนี้

(1) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริง

(2) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริง

(3) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ ให้จ่ายในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในท้องที่จังหวัดที่ประกอบการทำงาน ณ วันที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้เป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ

(4) ค่าตอบแทนความเสียหายอื่น นอกจาก (1) (2) และ (3) ให้จ่ายเป็นเงินตามจำนวนที่คณะกรรมการเห็นสมควร แต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท

ค่าตอบแทนตาม (1) และ (2) มิให้รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าห้องพักในโรงพยาบาล คลินิก สถานพักฟื้น หรือสถานที่อื่นใดที่มีส่วนร่วมในการให้การดูแลรักษาพยาบาล ฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย และจิตใจหรือให้บริการที่เกี่ยวข้อง และค่าอาหารขณะอยู่ในสถานที่เหล่านั้น

รัฐจะจ่ายค่าตอบแทนตาม (1) และ (2) ให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาก็ต่อเมื่อการรักษาพยาบาลฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจได้กระทำในโรงพยาบาล คลินิก สถานพักฟื้น หรือสถานที่อื่นใดที่เป็นของรัฐ”

นอกจากนี้ ให้มีการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญา โดยให้เพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 โดยกำหนดให้เป็นมาตรา 14/1 ในหมวด 2 และใช้ข้อความต่อไปนี้

“ให้คณะกรรมการตามมาตรา 7 จัดตั้งกองทุนขึ้นเรียกว่า “กองทุนช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญา” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาเมื่อผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้ และเป็นค่าใช้จ่ายอื่นในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

กองทุนประกอบด้วย

- (1) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (2) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
- (3) ส่วนแบ่งจากเงินค่าปรับ
- (4) ดอกผลของเงินกองทุน
- (5) เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินตาม (2)
- (6) เงินรายได้อื่น ๆ

เงินและทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นของสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา โดยให้สำนักงานดังกล่าวมีอำนาจใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของกองทุน โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน”

หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าตอบแทนและการจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาให้เป็นไปตามที่ได้กล่าวในข้างต้น จะทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและชดเชยความเสียหายได้อย่างแท้จริง อีกทั้งยังเหมาะสมและได้สัดส่วนกับความเสียหายที่ได้รับในแต่ละกรณีด้วย ซึ่งตรงตามเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559) มาใช้บังคับ

3. ปัญหาเรื่องการนับระยะเวลาในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทน

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในเรื่องการนับระยะเวลาในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทนตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) โดยให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการนับระยะเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาเป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัตินี้ดังกล่าว

เดิมมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) บัญญัติว่า

“ให้ผู้เสียหาย จำเลย หรือทนายซึ่งได้รับความเสียหายที่มีสิทธิขอรับค่าตอบแทน ค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 14/1 ตามแบบที่สำนักงานกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการกระทำความผิด หรือวันที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้อง เพราะปรากฏหลักฐานว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด หรือวันที่มีคำพิพากษา อันถึงที่สุดว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดแล้วแต่กรณี

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย จำเลย หรือทนายดังกล่าวจะยื่นต่อหน่วยงานอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดก็ได้ และให้ถือว่าเป็นการยื่นคำขอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 14/1 แล้วแต่กรณี”

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้แก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว โดยให้เพิ่มบทบัญญัติในวรรคท้ายเป็นดังนี้

“ให้ผู้เสียหาย จำเลย หรือทนายซึ่งได้รับความเสียหายที่มีสิทธิขอรับค่าตอบแทน ค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 14/1 ตามแบบที่สำนักงานกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการกระทำความผิด หรือวันที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้อง เพราะปรากฏหลักฐานว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด หรือวันที่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดแล้วแต่กรณี

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย จำเลย หรือทนายดังกล่าวจะยื่นต่อหน่วยงานอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดก็ได้ และให้ถือว่าเป็นการยื่นคำขอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 14/1 แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ผู้เสียหายหรือทนายไม่ได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวนตาม มาตรา 6/1 วรรคหนึ่ง ให้ทราบว่ามีสิทธิยื่นคำขอรับค่าตอบแทนได้ภายในภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายได้รู้ถึงการกระทำความผิด ให้ขยายระยะเวลาการยื่นคำขอรับค่าตอบแทนเป็นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงสิทธินั้น”

หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในเรื่องการนับระยะเวลาในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทนดังที่ได้กล่าวในข้างต้น จะทำให้ระยะเวลาในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทน เริ่มนับเมื่อพนักงานสอบสวนได้แจ้งให้ผู้เสียหายหรือทนายได้ทราบถึงสิทธิของตนที่มีตามกฎหมายแล้ว ทำให้ผู้เสียหายหรือทนายไม่ต้องเสียสิทธิในการยื่นคำขอรับค่าตอบแทน

4. ปัญหาเกี่ยวกับการเรียกคืนค่าตอบแทนจากผู้เสียหาย

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการเรียกคืนค่าตอบแทนจากผู้เสียหาย ในข้อ 25 แห่งระเบียบคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลย

ในคดีอาญา ว่าด้วยการยื่นคำขอ และวิธีพิจารณาคำขอค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่าย พ.ศ. 2559 โดยกำหนดให้มีสภาพบังคับในการเรียกคืนค่าตอบแทนจากผู้ที่มีผู้เสียหายโดยนิตินัย

เดิมข้อ 25 แห่งระเบียบดังกล่าวความว่า

“เมื่อคณะกรรมการได้รับรายงานเหตุตามข้อ 24 แล้ว ให้คณะกรรมการมีหนังสือแจ้งให้ผู้เสียหายคืนค่าตอบแทนที่ได้รับไปให้แก่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ทั้งนี้ การมีหนังสือแจ้งให้คืนค่าตอบแทน คณะกรรมการอาจมอบหมายสำนักงานมีหนังสือเพื่อให้ประธานอนุกรรมการเรียกคืนค่าตอบแทนก็ได้ และให้คณะกรรมการรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการทราบ”

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมวรรคท้ายโดยใช้ความต่อไปนี้

“เมื่อคณะกรรมการได้รับรายงานเหตุตามข้อ 24 แล้ว ให้คณะกรรมการมีหนังสือแจ้งให้ผู้เสียหายคืนค่าตอบแทนที่ได้รับไปให้แก่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ทั้งนี้ การมีหนังสือแจ้งให้คืนค่าตอบแทน คณะกรรมการอาจมอบหมายสำนักงานมีหนังสือเพื่อให้ประธานอนุกรรมการเรียกคืนค่าตอบแทนก็ได้ และให้คณะกรรมการรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการทราบ

หากผู้ที่ได้รับหนังสือแจ้งให้คืนค่าตอบแทนไม่นำค่าตอบแทนนั้นมาคืนภายในระยะเวลาที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการดำเนินการฟ้องร้องและบังคับคดีแก่ผู้นั้นฐานลามกมิควรได้”

หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมวรรคท้ายของข้อ 25 แห่งระเบียบดังกล่าว ในเรื่องการเรียกคืนค่าตอบแทนจากผู้เสียหาย โดยกำหนดให้มีสภาพบังคับในการเรียกคืนค่าตอบแทนจากผู้ที่มีผู้เสียหายโดยนิตินัย จะทำให้รัฐไม่ต้องสูญเสียค่าตอบแทนนั้นให้แก่ผู้ที่ไม่มีสิทธิและไม่สมควรได้รับ โดยรัฐสามารถติดตามเอาค่าตอบแทนนั้นคืนมาได้ตามหลักลามกมิควรได้ เมื่อดำเนินการฟ้องร้องและบังคับคดีเสร็จสิ้นแล้วให้นำค่าตอบแทนนั้นกลับเข้าสู่กองทุนของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม เพื่อนำไปใช้สำหรับเยียวยาหรือให้ความช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมที่แท้จริงต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ประธาน วัฒนวาณิชย์. “กฎหมายทดแทนความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม : แนวคิดทางด้านรัฐสวัสดิการ.” วารสารนิติศาสตร์. (2524): 73.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, คำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 136 ตอนที่ 132 ก (27 พฤษภาคม 2562): 1-2.