

ยุติธรรมชุมชน : ศึกษากรณีการแก้ไขความขัดแย้งทางอาญา
ด้วยวิธีการเชิงสมานฉันท์ในระดับชุมชน



นางสาวชญานันท์ ล้อมฉัตรรัตน์

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

COMMUNITY JUSTICE : A STUDY ON THE SETTLEMENT OF CRIMINAL DISPUTE BY
RESTORATIVE JUSTICE AT COMMUNITY LEVEL



Miss Chayanan Lormaneenoparat

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2010

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ยุติธรรมชุมชน : ศึกษากรณีการแก้ไขความขัดแย้งทาง

อาญาด้วยวิธีการเชิงสมานฉันท์ในระดับชุมชน

โดย

นางสาวชฎานันท์ ล้อมนีนพรัตน์

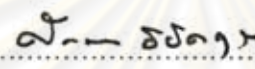
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปารีณา ศรีวนิชย์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทนิติศาสตร์


..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปารีณา ศรีวนิชย์)


..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ สรวีศ ลิ้มปรางษ์)


..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ รีนวดี สุวรรณมงคล)

ชฎานันท์ ล้อมเนินพรรัตน์ : ยุติธรรมชุมชน : ศึกษากรณีการแก้ไขความขัดแย้งทาง
 อาญาด้วยวิธีการเชิงสมานฉันท์ในระดับชุมชน. (COMMUNITY JUSTICE : A STUDY
 ON THE SETTLEMENT OF CRIMINAL DISPUTE BY RESTORATIVE JUSTICE AT
 COMMUNITY LEVEL) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผศ.ดร.ปวีณา ศรีวนิชย์, 204
 หน้า.

การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนตามแนวคิดยุติธรรมชุมชนและ
 ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น มีข้อดีหลายประการ กล่าวคือ เป็นการระงับความขัดแย้งที่ต้นทาง
 อย่างรวดเร็วและใกล้ชิดกับข้อพิพาทมากที่สุด ทำให้ความขัดแย้งไม่ลุกลามบานปลาย โดยมีได้มี
 ฝ่ายใดแพ้หรือชนะ แต่เป็นการหาทางออกร่วมกันของคู่กรณีโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชน
 เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ อันจะนำซึ่งความสงบสุขและความสมานฉันท์ภายในชุมชน อีกทั้ง
 ทั้งเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของคู่กรณี นอกจากนี้ กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อ
 พิพาทตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นี้ยังมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกระบวนการ
 ยุติธรรมทางอาญา ทั้งในเรื่องการแก้แค้นทดแทน การช่มชู้ยับยั้งและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด
 อันจะมีผลเป็นการป้องกันอาชญากรรมในอนาคตอีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ยังเป็นกระบวนการที่ช่วย
 เยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายหรือเหยื่อของอาชญากรรม ทั้งในด้านวัตถุและจิตใจ

อย่างไรก็ดี จากการศึกษากระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชน
 ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกระบวนการไกล่เกลี่ยของส.ป.ป.ลาว และประเทศฟิลิปปินส์
 รวมทั้งศึกษาบทเรียนจากโครงการนำร่องตุลาการหมู่บ้าน และโครงการนำร่องพัฒนาระบบงาน
 ยุติธรรมชุมชนแล้ว พบว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในระดับชุมชนของประเทศไทยใน
 ปัจจุบัน ยังมีข้อด้อยหลายประการ ทั้งในด้านประเภทข้อพิพาท องค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย แบบ
 แผนและวิธีการในการไกล่เกลี่ย รวมถึงผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง ดังนั้น
 วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงได้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงพัฒนากฎหมาย เพื่อสร้างกระบวนการ
 ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีความสอดคล้องตาม
 แนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชน อันจะสามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่
 ประชาชนในชุมชนต่างๆได้ดียิ่งขึ้น

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต.....รชฎานันท์.....
 ปีการศึกษา.....2553..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

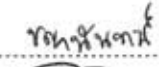
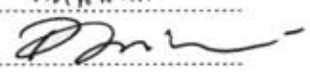
5285963034 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : COMMUNITY / JUSTICE / CRIMINAL / DISPUTE / RESTORATIVE

CHAYANAN LORMANEENOPARAT : COMMUNITY JUSTICE : A STUDY ON THE SETTLEMENT OF CRIMINAL DISPUTE BY RESTORATIVE JUSTICE AT COMMUNITY LEVEL. ADVISOR : ASST.PROF.PAREENA SRIVANIT, S.J.D., 204 pp.

Mediation procedure in criminal cases at community level conforming to community justice and restorative justice has several advantages. First, it is the way to settle disputes in a short time and it is also close to the place where the conflicts happen at most, so the conflicts will not spread. By this procedure, there will be no winning or losing, only the solution arose from mutual agreement of both offender and victim. It is also give opportunities to people in the community to attend the procedure which will eventually bring peace and conformity in the community. Moreover, it helps saving time and money of the parties. Besides, restorative mediation procedure is consistent with objectives of criminal justice system in many ways ; retribution, deterrence, and rehabilitation, which results in preventing crimes in the future. Last but not least, the procedure helps restore the victim's damages, both the object and feelings.

However, this thesis found that mediation procedure in criminal cases at community level in Thailand has many disadvantages, which are the kind of dispute, the mediation body, the process and ways, the result of mediation, and the effect of agreement. Therefore, this thesis suggests ways to improve law in order to build the effective procedure for mediation in criminal cases at community level, which also conforms to restorative justice and community justice, and provide better justice to the communities.

Field of Study :	Laws	Student's Signature	
Academic Year :	2010	Advisor's Signature	

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์ เป็นอย่างสูงที่ได้ให้ความกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งท่านได้สละเวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำ ปรึกษา รวมทั้งตรวจและแก้ไขให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี นอกจากนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ ที่ให้ความกรุณารับเป็นประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ อีกทั้งท่านอาจารย์ สรวิศ ลิ้มปรั่งซี่ และท่านอาจารย์ รื่นวดี สุวรรณมงคล ที่กรุณารับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ ซึ่งอาจารย์ทุกท่านได้ให้คำแนะนำ ชี้แนะเป็นอย่างดียิ่ง รวมทั้งได้เมตตาให้ข้อมูลและเอกสารต่างๆอันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างมาก ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่านเป็นอย่างสูง

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณผู้บังคับบัญชาของผู้เขียนทุกๆท่านที่ให้โอกาสและให้การสนับสนุนด้านการศึกษาและการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างดียิ่ง รวมทั้งขอขอบคุณพี่น้องๆและเพื่อนๆ ที่ได้ให้กำลังใจ ช่วยเหลือ รวมทั้งให้คำแนะนำต่างๆที่เป็นประโยชน์แก่ผู้เขียน อีกทั้งขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกๆท่านที่ได้ชี้แนะและช่วยเหลือผู้เขียนในการเรียนตลอดหลักสูตรปริญญาโทนี้

สุดท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณครอบครัว ซึ่งเป็นกำลังใจและให้การสนับสนุนด้านการศึกษแก่ผู้เขียนอย่างดียิ่งตลอดมา หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณประโยชน์ประการใด ผู้เขียนขอมอบคุณความดีทั้งหมดให้แก่ท่านคณาจารย์ และบุคคลผู้มีพระคุณดังกล่าวข้างต้น หากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้เองเพียงผู้เดียว

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมุติฐานของการวิจัย.....	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	5
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎี ประวัติศาสตร์ความเป็นมา และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	7
2.1 ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	7
2.1.1 นิยาม ความหมายของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	7
2.1.2 หลักการสำคัญของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์	9
2.1.3 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	11
2.1.4 เปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักกับ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	13
2.1.5 ประวัติศาสตร์และภูมิหลังของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	15
2.1.6 รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	20
2.1.7 หลักการพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนิน โครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญาปี ค.ศ.2002.....	24

	หน้า
2.2 ยุติธรรมชุมชน.....	29
2.2.1 นิยาม ความหมายของยุติธรรมชุมชน.....	29
2.2.2 องค์ประกอบสำคัญของยุติธรรมชุมชน.....	33
2.2.3 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับยุติธรรมชุมชน.....	38
2.2.4 เปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักกับ กระบวนการยุติธรรมชุมชน.....	39
2.2.5 ประวัติศาสตร์และภูมิหลังของยุติธรรมชุมชน.....	42
2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับยุติธรรมชุมชน.....	45
2.4 ระบบการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบัน.....	47
2.4.1 การดำเนินคดีอาญาโดยกระบวนการยุติธรรมทางหลัก.....	48
2.4.1.1 กระบวนการก่อนการพิจารณาคดี.....	48
2.4.1.2 กระบวนการระหว่างการพิจารณาคดี.....	49
2.4.1.3 กระบวนการหลังการพิพากษาคดี.....	50
2.4.2 กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในคดีอาญา.....	52
2.4.2.1 กระบวนการก่อนการพิจารณาคดี.....	52
2.4.2.2 กระบวนการระหว่างการพิจารณาคดี.....	57
2.4.2.3 กระบวนการหลังการพิพากษาคดี.....	58
2.5 การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท.....	59
2.5.1 นิยาม ความหมายของการไกล่เกลี่ยและความผิดอันยอมความได้.....	59
2.5.2 วัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยพื้นสัมพันธ์ในคดีอาญา.....	63
2.6 การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททาง อาญาของประเทศไทย.....	65
2.6.1 การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยมีองค์กรของรัฐเป็นผู้ ดำเนินการ.....	65
2.6.1.1 การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นศาล.....	65
2.6.1.1.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท และ กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง.....	65
2.6.1.1.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	66
2.6.1.1.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อ	

	หน้า
พิพาท.....	67
2.6.1.1.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท	
พิพาท.....	68
2.6.1.1.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อพิพาท...	69
2.6.1.1.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท	
ทางอาญาในชั้นศาล.....	70
2.6.1.2 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงาน	
อัยการ.....	72
2.6.1.2.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และ	
กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง.....	73
2.6.1.2.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	73
2.6.1.2.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท....	73
2.6.1.2.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อ	
พิพาท.....	73
2.6.1.2.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง.....	74
2.6.1.2.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท	
ทางอาญาในชั้นพนักงานอัยการ.....	74
2.6.1.3 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงาน	
สอบสวน.....	75
2.6.1.3.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และ	
กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง.....	75
2.6.1.3.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	76
2.6.1.3.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท...	77
2.6.1.3.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อ	
พิพาท.....	78
2.6.1.3.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง....	79
2.6.1.3.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท	
ทางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน.....	79
2.6.1.4 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับอำเภอ.....	81

	หน้า
2.6.1.4.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทและ กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง.....	81
2.6.1.4.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	82
2.6.1.4.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท...	82
2.6.1.4.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระงับข้อ พิพาท.....	82
2.6.1.4.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง.....	83
2.6.1.4.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท ทางอาญาในระดับอำเภอ.....	84
2.6.2 การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน...	85
2.6.2.1 การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยคณะกรรมการ หมู่บ้าน.....	85
2.6.2.1.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท และ กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง.....	85
2.6.2.1.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	86
2.6.2.1.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท....	86
2.6.2.1.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระงับข้อ พิพาท.....	90
2.6.2.1.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง.....	91
2.6.2.1.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท ทางอาญาโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน.....	91
2.6.2.2 การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยตุลาการหมู่บ้าน ตามโครงการนำร่องตุลาการหมู่บ้านในจังหวัดกำแพงเพชรและ เพชรบุรี.....	93
2.6.2.2.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท และ กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง.....	93
2.6.2.2.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	94
2.6.2.2.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท...	94
2.6.2.2.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระงับข้อ	

	หน้า
พิพาท.....	95
2.6.2.2.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง...	96
2.6.2.2.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท ทางอาญาโดยตุลาการหมู่บ้าน.....	96
2.6.2.3 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยเครือข่ายยุติธรรม ชุมชนตามโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนใน 17 จังหวัด 36 ชุมชน.....	97
2.6.2.3.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และ กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง.....	97
2.6.2.3.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	98
2.6.2.3.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท...	99
2.6.2.3.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อ พิพาท.....	99
2.6.2.3.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง....	100
2.6.2.3.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท ทางอาญาโดยเครือข่ายยุติธรรมชุมชน.....	100
2.6.3 เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยมีองค์กรของ รัฐเป็นผู้ดำเนินการกับการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยการมี ส่วนร่วมของชุมชน.....	104
2.6.3.1 ความคล้ายคลึง.....	104
2.6.3.2 ความแตกต่าง.....	104
บทที่ 3 การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยในชุมชนของส.ป.ป.ลาว และประเทศฟิลิปปินส์.....	106
3.1 การไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งขั้นบ้านของส.ป.ป.ลาว.....	106
3.1.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และกฎหมายหรือ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง.....	106
3.1.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	108

	หน้า
3.1.3 องค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย.....	109
3.1.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ย.....	110
3.1.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง.....	112
3.1.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ย.....	112
3.2 การไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านของประเทศฟิลิปปินส์.....	115
3.2.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง.....	115
3.2.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	116
3.2.3 องค์กรที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย.....	119
3.2.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ย.....	120
3.2.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง.....	121
3.2.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ย.....	122
บทที่ 4 วิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยในชุมชนของประเทศไทย ส.ป.ป.ลาว และประเทศฟิลิปปินส์.....	126
4.1 ประเภทความผิด.....	126
4.1.1 ตารางเปรียบเทียบประเภทความผิดซึ่งคล้ายคลึงกันที่สามารถไกล่เกลี่ยได้และไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	126
4.1.2 ตารางแสดงประเภทความผิดที่ส.ป.ป.ลาวและประเทศฟิลิปปินส์สามารถไกล่เกลี่ยได้แต่ประเทศไทยไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้.....	133
4.1.3 บทวิเคราะห์.....	134
4.1.4 ตารางเปรียบเทียบเงื่อนไขการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย.....	137
4.2 องค์กรหรือผู้มีอำนาจหน้าที่.....	138
4.2.1 ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างขององค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ขององค์กร.....	139
4.2.2 บทวิเคราะห์.....	139
4.3 แบบแผนและวิธีการ.....	142
4.3.1 ตารางเปรียบเทียบความคล้ายคลึงและความแตกต่างในแบบแผน	

	หน้า
และวิธีการไกล่เกลี่ยของทั้งสามประเทศ.....	142
4.3.2 บทวิเคราะห์.....	144
4.4 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง.....	147
4.4.1 ตารางเปรียบเทียบความคล้ายคลึงและความแตกต่างของผลการ ไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง.....	147
4.4.2 บทวิเคราะห์.....	147
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	150
5.1 บทสรุป.....	150
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	153
5.2.1 ประเภทความผิด.....	153
5.2.2 องค์กรหรือผู้มีอำนาจหน้าที่.....	157
5.2.3 แบบแผนและวิธีการ.....	161
5.2.4 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง.....	163
รายการอ้างอิง.....	166
ภาคผนวก.....	175
ภาคผนวก ก : ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงาน ประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530.....	176
ภาคผนวก ข : ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ... (มาตรา 1 - 31, บัญชีแนบท้ายฯ).....	180
ภาคผนวก ค : ข้อตกลงว่าด้วยการจัดตั้งและการดำเนินงานของหน่วย ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน.....	187
ภาคผนวก ง : Local Government Code of 1991(section 1, 399-422).....	195
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	204

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

บทบาทหน้าที่ของชุมชนในการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมไม่ใช่สิ่งใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นในสังคมไทย เพราะในอดีตสังคมไทยดั้งเดิม ถือว่าชุมชนมีภาระสำคัญที่จะต้องรับผิดชอบและดูแลแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งรวมไปถึงการเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม บนฐานความคิดที่ว่า “ปัญหาเกิดขึ้นในชุมชน ชุมชนต้องเป็นผู้แก้ไขปัญหา”

อย่างไรก็ดี แนวคิดในการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมโดยชุมชนของไทยได้ล่มสลายไป เมื่อมีการปฏิรูประบบกฎหมายและระบบงานยุติธรรมตามแบบตะวันตก ทำให้บทบาทหน้าที่ของชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมเริ่มถูกลดทอนความสำคัญลง กลายเป็นเพียงผู้รับบริการจากหน่วยงานของรัฐ โดยมอบภารกิจในการให้บริการดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของกระบวนการยุติธรรม ส่งผลให้กระบวนการจัดการปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชนอ่อนแอลง และทำให้คดีความเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักเป็นจำนวนมาก¹ และเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมอาญามีขั้นตอนและแบบพิธีมาก ทำให้กระบวนการมีความล่าช้า อีกทั้งจำนวนบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมีไม่เพียงพอกับจำนวนข้อพิพาททำให้ไม่อาจอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง ดังคำกล่าวที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือการปฏิเสธความยุติธรรม” นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมอาญายังละเลยความสำคัญของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยมีได้มีกระบวนการใดที่เยียวยาผู้กระทำผิด และทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกผิดในการกระทำของตนเองอย่างแท้จริง² และเมื่อผู้กระทำผิดพ้นจากการลงโทษไปแล้ว ก็จะมีตราบาปติดตัว ทำให้การจะกลับตัวเป็นพลเมืองดีของสังคมนั้นเป็นไปได้ยาก เนื่องจากมักไม่ได้รับการยอมรับ การสนับสนุน และช่วยเหลือจากครอบครัว รวมไปถึงชุมชนและสังคม จึงมักหวนกลับไป

¹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550), หน้า 12.

² สรวิศ ลิ้มปรีงษ์, “กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์,” ใน การไกล่เกลี่ยฟื้นสัมพันธในคดีอาญา, สรวิศ ลิ้มปรีงษ์,บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2552), หน้า 39.

กระทำคามผิดซ้ำอีก ทำให้ปัญหาอาชญากรรมในสังคมมิได้ลดน้อยลง³ นอกจากนี้กระบวนการยุติธรรมอาญาทางหลักยังละเลยการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายและชุมชนซึ่งเป็นสถานที่เกิดอาชญากรรมและได้รับผลกระทบสูงสุดจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้น แต่กลับมุ่งให้ความสำคัญกับผู้กระทำผิดเป็นหลัก โดยมีผู้กระทำผิดเป็นศูนย์กลางของกระบวนการ ตั้งแต่การหาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมาย การให้ความคุ้มครอง หลักประกันและสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ จนกระทั่งสิ้นสุดกระบวนการว่าจำเลยจะต้องรับโทษหรือไม่ อย่างไร โดยผู้เสียหายแทบไม่มีบทบาทใดๆในกระบวนการ⁴ ยิ่งไปกว่านั้น ข้อดีของกระบวนการยุติธรรมทางหลักอีกประการหนึ่ง คือ เมื่อคดีความขึ้นสู่ศาล ผลของคดีย่อมก่อให้เกิดผู้แพ้ ผู้ชนะ ผู้ที่แพ้ย่อมไม่พอใจในผลของคดี และมักนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งอื่นๆตามมา ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามิได้ทำให้ข้อพิพาทระงับลงไปอย่างแท้จริง นอกจากนี้การแพ้ชนะคดีอาจเกิดจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาความที่ผิดพลาดของคู่ความ หรือ แพ้ชนะคดีกันด้วยพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวน ซึ่งศาลย่อมต้องพิพากษาไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความหรือจากพยานหลักฐานที่ปรากฏเท่านั้น ซึ่งผลของคดีไม่ว่าจะเป็นเช่นไร ย่อมถือได้ว่าเป็น “ความยุติธรรมตามกฎหมาย” อย่างไรก็ดี เป็นที่ทราบกันอยู่ทั่วไปว่าความยุติธรรมตามกฎหมายดังกล่าวนั้นอาจไม่สอดคล้องกับ “ความยุติธรรมตามความเป็นจริง” เสมอไป

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญามาใช้ ทั้งการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยมีองค์กรของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ได้แก่ ในชั้นศาล ชั้นพนักงานอัยการ ชั้นพนักงานสอบสวน และในระดับอำเภอ รวมทั้งการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน เช่น การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างการพัฒนา และยังมีข้อด้อยหลายประการ ได้แก่ การยังยึดติดอยู่กับการ

³ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2549), หน้า 38-39.

⁴ สรวิต ลิ้มปริงษ์, “การไกล่เกลี่ยฟื้นสัมพันธในคดีอาญา : Restorative Mediation,” ใน การไกล่เกลี่ยฟื้นสัมพันธในคดีอาญา, สรวิต ลิ้มปริงษ์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2552), หน้า 1. และ สรวิต ลิ้มปริงษ์, “การไกล่เกลี่ยฟื้นสัมพันธในคดีอาญา : ประสบการณ์ของศาลนิวซีแลนด์,” ใน การไกล่เกลี่ยฟื้นสัมพันธในคดีอาญา, สรวิต ลิ้มปริงษ์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2552), หน้า 164.

ระงับข้อพิพาททางอาญาโดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการเป็นหลัก ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาข้อพิพาทน้อย นอกจากนี้กระบวนการในการไกล่เกลี่ยส่วนใหญ่ยังไม่มี ความสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่เอื้ออำนวยให้มีการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชุมชนได้อย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อแก้ไขข้อด้อยดังกล่าว ด้วยการหันกลับมาให้ความสำคัญกับคนในชุมชนในการสร้างพลังเครือข่ายความเข้มแข็งเพื่อควบคุมและจัดการกับอาชญากรรมในชุมชนโดยสร้างกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนที่มีประสิทธิภาพ โดยนำแนวคิด “ยุติธรรมชุมชน” มาใช้ผสมผสานไปกับแนวคิด “ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”

สำหรับการดำเนินงานของยุติธรรมชุมชนนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนรู้สึกมั่นคงปลอดภัยและเข้าถึงความยุติธรรมอย่างทั่วถึงและแท้จริง โดยกระตุ้นให้ชุมชนนำศักยภาพหรือความสามารถในการจัดการความขัดแย้งภายในชุมชนมาใช้โดยเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในลักษณะหุ้นส่วน โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ เช่น ความรู้ทางวิชาการ งบประมาณ เป็นต้น ตามแนวคิดที่ให้ชุมชนแก้ปัญหาของชุมชนเอง โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือ ความสมานฉันท์อย่างยั่งยืนของชุมชน ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินโครงการนำร่องยุติธรรมชุมชนในปี พ.ศ.2549-2550 โดยดำเนินโครงการใน 17 จังหวัด 36 ชุมชนซึ่งหนึ่งในภารกิจหลัก 4 ประการ* ของยุติธรรมชุมชน คือการจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์โดยเน้นการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในระดับชุมชนเป็นหลัก⁵

เนื่องจากสปป.ลาว** และประเทศฟิลิปปินส์ มีกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชน ที่มีแนวคิดและกระบวนการที่มีความใกล้เคียงกับแนวคิดยุติธรรมชุมชน และทั้งสองประเทศมีประเพณีและวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย กล่าวคือ การไม่นิยมการฟ้องร้องดำเนินคดีในศาล การเคารพผู้อาวุโส รวมทั้งมีลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคมในลักษณะ

* ภารกิจหลัก 4 ประการตามโครงการนำร่องยุติธรรมชุมชนของกระทรวงยุติธรรม ได้แก่ การป้องกันควบคุมอาชญากรรมและการกระทำผิด การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ การเยียวยาเสริมพลัง และการคืนคนดีกลับสู่ชุมชน

⁵ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกโดยชุมชนเพื่อชุมชน, หน้า 12-13.

** สปป.ลาว ย่อมาจาก สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

เครือข่ายและมีประเพณีวัฒนธรรมที่นิยมการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทที่ฝังรากลึกอยู่ในชุมชนต่างๆ จึงสมควรศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนของทั้งสองประเทศข้างต้น โดยศึกษาถึงข้อดี ข้อด้อยของกระบวนการในแต่ละประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมในการจะนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย ประกอบกับศึกษาถึงการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทในชั้นศาล ชั้นพนักงานอัยการ ชั้นพนักงานสอบสวน การไกล่เกลี่ยในระดับอำเภอและระดับหมู่บ้าน เพื่อวิเคราะห์ถึงข้อดี ข้อด้อยของกระบวนการไกล่เกลี่ยของแต่ละองค์กรดังกล่าว อีกทั้งศึกษาบทเรียนจากโครงการนำร่องตุลาการหมู่บ้าน และโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนใน 17 จังหวัด 36 ชุมชนของกระทรวงยุติธรรม เพื่อนำมาวิเคราะห์หารูปแบบที่เหมาะสมของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชน ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชน อีกทั้งมีประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในชุมชนต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงแท้จริง ทั้งนี้ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือตรากฎหมายออกมารองรับต่อไป

1.2 สมมุติฐานของการวิจัย

กระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักไม่เหมาะสมสำหรับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชน อีกทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่สอดคล้องตามแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ดังนั้นจึงควรมีการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับกับข้อพิพาทในระดับชุมชนเป็นการเฉพาะเพื่อประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้แก่ชุมชนได้ดียิ่งขึ้น

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษานิยาม แนวคิด ทฤษฎี ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
2. เพื่อศึกษากระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนของสปป.ลาว และประเทศฟิลิปปินส์และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกระบวนการของประเทศไทย

3. เพื่อศึกษาข้อดี ข้อด้อยของการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ การใกล้เคียงระดับข้อพิพาทในชั้นศาล ชั้นพนักงานอัยการ ชั้นพนักงานสอบสวน การใกล้เคียงในระดับอำเภอและระดับหมู่บ้าน และศึกษาบทเรียนจากโครงการนำร่องตุลาการหมู่บ้านและโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน
4. เพื่อวิเคราะห์หารูปแบบที่เหมาะสมของกระบวนการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชน เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือตรากฎหมายออกมารองรับต่อไป

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

มุ่งศึกษานิยาม แนวคิด ทฤษฎี ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของยุติธรรมชุมชน ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และกระบวนการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนของสปป.ลาวและประเทศฟิลิปปินส์โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกระบวนการของไทย รวมทั้งศึกษาถึงข้อดี ข้อด้อยของกระบวนการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาโดยองค์กรต่างๆในประเทศไทยในปัจจุบัน ได้แก่ ในชั้นศาล ชั้นพนักงานอัยการ ชั้นพนักงานสอบสวน รวมถึงในระดับอำเภอและระดับหมู่บ้าน อีกทั้งศึกษาบทเรียนจากโครงการนำร่องตุลาการหมู่บ้านและโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนใน 17 จังหวัด 36 ชุมชนของกระทรวงยุติธรรม เพื่อวิเคราะห์หารูปแบบที่เหมาะสมของกระบวนการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชน ทั้งนี้ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือตรากฎหมายออกมารองรับต่อไป

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้ารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตำรา วารสาร บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ผลงานทางวิชาการและเอกสารสัมมนาทางวิชาการ และการวิจัยสนาม(Field Research) โดยใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Method) โดยสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชน ได้แก่ เครือข่ายยุติธรรมชุมชน ทั้งนี้เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทราบถึงกระบวนการ ข้อดี ข้อด้อย ความสัมพันธ์และความแตกต่างของการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนของประเทศไทย สปป.ลาวและประเทศฟิลิปปินส์
2. ทราบถึงข้อดี ข้อด้อยของการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ การใกล้เคียงระดับข้อพิพาทในชั้นศาล ชั้นพนักงานอัยการ ชั้นพนักงานสอบสวน การใกล้เคียงในระดับอำเภอและระดับหมู่บ้าน
3. ทราบถึงข้อดี ข้อด้อยของการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนตามโครงการนำร่องตุลาการหมู่บ้านและโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนของกระทรวงยุติธรรม
4. ทราบถึงรูปแบบที่เหมาะสมของกระบวนการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนเพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือตรากฎหมายออกมารองรับต่อไป

ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี ประวัติศาสตร์ความเป็นมาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.1 ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

2.1.1 นิยาม ความหมายของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justices) เป็นคำที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในสังคมโลก ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้คำนิยามไว้ ซึ่งมีใจความและสาระสำคัญคล้ายคลึงกัน ดังต่อไปนี้

Tony Marshall นักวิชาการในสหราชอาณาจักร กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หมายถึง กระบวนการในการแก้ปัญหาอาชญากรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับคู่กรณี ชุมชน และหน่วยงานตามกฎหมาย โดยมีหลักการคือการสร้างพื้นที่ให้กับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะผู้กระทำผิดและเหยื่ออาชญากรรม โดยไม่ละเลยครอบครัวและชุมชน โดยมองปัญหาอาชญากรรมในบริบทของสังคมและใช้วิธีการที่ยืดหยุ่นในการจัดการกับปัญหา นอกจากนี้ Marshall ยังได้หยิบยกคำจำกัดความของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ใช้อย่างแพร่หลายในนานาประเทศว่า หมายถึง กระบวนการซึ่งคู่ความทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการทำความผิดมาร่วมกันแก้ไขเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำความผิด รวมทั้งป้องกันอาชญากรรมในอนาคต¹

Howard Zehr นักกฎหมายผู้บุกเบิกและเคลื่อนไหวในเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เห็นว่า อาชญากรรมคือการล่วงละเมิดต่อบุคคลและความสัมพันธ์ส่วนบุคคล กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะเข้ามาสร้างพันธะแห่งความเป็นธรรม โดยให้ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และคนในชุมชนเข้ามาพบปะเจรจาเพื่อหาข้อยุติ ซึ่งอาจจะทำโดยการชดใช้ สร้างความสัมพันธ์ใหม่ที่ดีต่อกัน และการรับรองว่าจะไม่ไปก่อเรื่องที่ไม่พึงประสงค์ขึ้นในอนาคต² โดยบิดาแห่งกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ผู้นี้ได้สรุปนิยามของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ว่า คือ กระบวนการซึ่งนำผู้มีส่วนได้เสียกับการทำความผิดทั้งหมดมาร่วมกันระบ

¹ Tony Marshall, *Restorative Justice: an Overview*(London: HMSO, 1999), p.5. Available from <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/occ-resjus.pdf>

² H. Zehr, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice* (Scottsdale, Pennsylvania; Waterloo Ontario: Herald Press, 1990), p.181. อ้างถึงใน ณัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ*(กรุงเทพฯ: สำนักอัยการสูงสุด, 2550), หน้า 5.

แยกแยะ และจัดการกับความเสียหาย ความต้องการ และหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขเยียวยาให้สิ่งต่างๆกลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้³

ท่านนัทธิ จิตสว่าง อดีตอธิบดีกรมราชทัณฑ์ กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มองว่าอาชญากรรมก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคล ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการเยียวยาความเสียหาย โดยผู้กระทำความผิดควรรับผิดชอบโดยตรง และมีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ การจัดการอาชญากรรมไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องของรัฐที่จะทำการลงโทษ โดยเฉพาะโทษจำคุกโดยที่ผู้กระทำความผิดไม่ได้สำนึกในการกระทำของตนและกลับไปกระทำผิดอีก แต่การจัดการกับอาชญากรรมควรเป็นการดำเนินการฟื้นฟูความเสียหายให้กลับคืนมา โดยผู้มีส่วนรับผิดชอบคือผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชน ทั้งนี้ ต้องมุ่งฟื้นฟูความเสียหายทั้งทางวัตถุและจิตใจของผู้เสียหาย และผู้กระทำผิดต้องรู้สึกรับผิดชอบ สำนึกผิด และอยากเข้ามาชดเชยหรือทำให้ความเสียหายลดน้อยลง กระบวนการดังกล่าวนี้จะเป็นกระบวนการที่แตกต่างไปจากการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมโดยทั่วไป โดยเป็นกระบวนการที่เน้นการตกลงกันของฝ่ายผู้เสียหาย ผู้กระทำผิดและชุมชน⁴

ท่านผู้พิพากษานิติธร วงศ์เย็น ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่มุ่งนำมาใช้เสริมกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่ใช้ในปัจจุบันให้คล่องตัวยิ่งขึ้น โดยพิจารณาถึงผู้เสียหายที่แท้จริง ปรับเปลี่ยนปรัชญาวิธีคิดและการมองปัญหาโดยมองว่า การกระทำความผิดทางอาญาเป็นการทำลายสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างบุคคลและความสมานฉันท์ในสังคม (จากเดิมที่มองว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อรัฐ) และมองว่าการกระทำความผิดทางอาญา ก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายที่จำต้องมีการเยียวยาหรือฟื้นฟู (เดิมมองว่าเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย) ทั้งเป็นการนำวิธีการประนีประนอมที่มีมาแต่ดั้งเดิมมาถ่วงถ่วงเป็นแนวคิด และใช้ทฤษฎีอาชญาวิทยาแนวสันติวิธี (Peacemaking Criminology) ภายใต้กระบวนการไม่ใช้ความรุนแรง (Non-Violence Paradigm) ที่สังคมโลกพัฒนาขึ้นเพื่อสร้างสมดุลกับความรุนแรงและความขัดแย้งในสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือการนำทฤษฎีมาอธิบายวิธีการหรือหลักปฏิบัติที่ใช้ในอดีต เพื่อประยุกต์ใช้ในสังคมปัจจุบันนั่นเอง⁵

³ H. Zehr, *The Little Book of Restorative Justice*. (Intercourse, PA : Good Books, 2002), pp.36-37.

⁴ นัทธิ จิตสว่าง, "Restorative Justice: กระบวนการยุติธรรมแนวใหม่ เหยื่อและชุมชนมีส่วนร่วม," ใน *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย*, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ,บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2545), หน้า 80.

⁵ นิติธร วงศ์เย็น, "กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ด้วยวิธีการประชุมกลุ่มครอบครัว," *ตุลพาห* 52,3 (กันยายน-ธันวาคม 2548): 153.

นอกจากนี้ ปฐมาวดี ปัทมโรจน์ กล่าวว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวความคิดใหม่ของการอำนวยความยุติธรรมโดยการให้เหยื่ออาชญากรรมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกับผู้กระทำผิด โดยการแก้ไข ฟื้นฟู ความเสียหายที่เกิดจากผู้กระทำผิด ขณะเดียวกันก็จะลดบทบาทของกระบวนการยุติธรรมแบบดั้งเดิมที่เน้นการแก้แค้นและการลงโทษ⁶

2.1.2 หลักการสำคัญของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีเป้าหมายเบื้องต้นคือ การเชิดชูและพิทักษ์สิทธิของผู้เสียหาย ให้ผู้เสียหายมีโอกาสและอำนาจในการอำนวยความยุติธรรมตามความต้องการที่แท้จริงของตน ได้รับการเยียวยาและชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น ทั้งด้านวัตถุ อารมณ์ จิตใจ และให้ผู้กระทำผิดได้สำนึกและแสดงความรับผิดชอบในการกระทำของตนต่อผู้เสียหายโดยตรง

สำหรับเป้าหมายสูงสุด (Ultimate Goal) ของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือ การให้อภัยกัน (Forgiveness) แต่มีได้หมายความว่าทุกกรณีต้องมีการให้อภัยกัน หรือการให้อภัยต้องเกิดขึ้นทันทีที่เสร็จสิ้นการประชุม แท้จริงแล้วการให้อภัยจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการปฏิบัติตามข้อตกลงครบถ้วน การให้อภัยเป็นกระบวนการที่เปลี่ยนความสัมพันธ์ที่ถูกทำลายไปเพราะการทำให้อีกฝ่ายหนึ่งเสียหาย เจ็บปวด การละเมิด หรือการใช้ความรุนแรงต่อกัน ให้กลับคืนดีกันมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังตระหนักถึงความจำเป็นที่จะปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดด้วยหลักการยอมรับ กล่าวคือ ให้มีการยอมรับและบูรณาการผู้กระทำผิดเข้าสู่ชุมชนด้วยการปรับพฤติกรรมของบุคคลเหล่านั้นให้เป็นผู้ที่เคารพกฎหมาย

การให้อภัยต้องผ่านกระบวนการของการสำนึกผิดของอีกฝ่ายหนึ่ง มีการทำข้อตกลงร่วมกันเสมือนเป็นคำมั่นสัญญาว่าจะไม่ทำผิดเช่นนี้อีกในอนาคต เมื่อฝ่ายที่กระทำผิดกระทำการตามข้อตกลง เป็นการแสดงให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนแล้ว ความไว้วางใจหรือความเชื่อใจกันและกันก็จะเกิดขึ้น จากนั้นการให้อภัยก็สามารถเกิดขึ้นได้ ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็คือกระบวนการสร้างความสงบสุขขึ้นเอง โดยความรัก การให้อภัย และความไว้วางใจกัน คือสาระสำคัญในการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด

ในกระบวนการต้นของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีการให้ความหมายของคำว่า “ความยุติธรรม (Justice)” ใหม่ เป็นความยุติธรรมที่ให้ความสำคัญและยอมรับอย่างให้เกียรติ (Respect) กับความแตกต่างระหว่างบุคคล การให้ความหมายใดๆ ก็ตามต่อสิ่งที่เป็นนามธรรม

⁶ ปฐมาวดี ปัทมโรจน์, “Restorative Justice: ทางเลือกใหม่ของกระบวนการยุติธรรม,” ทัศนวิทยา 2,2 (ตุลาคม 2543): 1.

คนแต่ละคนย่อมให้ความหมายแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการเรียนรู้ทางสังคม (Socialization) และบริบททางสังคมนั้นๆ ความยุติธรรมก็เช่นเดียวกัน คนแต่ละคนให้ความหมายของคำว่า “ความยุติธรรม” ไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับมุมมองและจุดยืน (Stand Point) ของแต่ละคน อยู่ที่ว่าในขณะที่นั้นใครเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดความหมายของ “ความยุติธรรม” สำหรับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นกระบวนการที่ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายเป็นอันดับแรก ผู้เสียหายจึงมีอำนาจในการกำหนดความหมายของความยุติธรรม บอกได้ว่าความยุติธรรมที่ตนต้องการคืออะไร ซึ่งความยุติธรรมจะเกิดขึ้นเมื่อความต้องการของผู้เสียหายได้รับการตอบสนอง จากการพูดคุยและทำข้อตกลงร่วมกัน⁷ ทั้งนี้ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีหลักการสำคัญดังนี้

ประการแรก มองว่า “อาชญากรรม” ไม่เป็นเพียงแต่ “การฝ่าฝืนกฎหมาย” ซึ่งต้องเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้เท่านั้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว “อาชญากรรม” ยังทำให้ “เกิดความเสียหาย” (harm) ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้เสียหายโดยตรงด้วย

ประการที่สอง กระบวนการยุติธรรมไม่ควรจะมุ่งเน้นเพียงแต่จับตัวผู้กระทำความผิดมา “ลงโทษ” แต่ควรจะเน้นการบรรเทาความเสียหายให้ทุกฝ่ายกลับคืนสู่สภาพดีดังเดิมอีกด้วย การบรรเทาความเสียหาย และให้ทุกฝ่ายกลับคืนสู่สภาพดีดังเดิมนั้น ภาษาอังกฤษใช้คำว่า Restoration ซึ่งก็คือที่มาของแนวคิดเรื่อง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) นั่นเอง

ประการที่สาม “รัฐ” ไม่ควรผูกขาดการดำเนินการที่มุ่งเน้นเรื่องการลงโทษเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยแต่เพียงอย่างเดียว แต่ควรเปิดโอกาสให้ “ผู้เสียหายหรือเหยื่อ ผู้กระทำความผิด และชุมชน” ได้มีโอกาสร่วมกันหาทางออกในการแก้ปัญหาเหล่านี้⁸ โดยมีการกำหนดภาระหน้าที่ของผู้กระทำผิด รวมทั้งภาระหน้าที่ของชุมชนและสังคมในการแก้ไขเยียวยาผลที่เกิดขึ้น⁹

สำหรับความมุ่งหมายหลักที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น มี 3 ประการได้แก่ การเยียวยา การสร้างสำนึก และการฟื้นฟูสัมพันธ์

⁷ อังคณา บุญสิทธิ, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในงานคุมประพฤติ,” *ตุลพาห* 52,3 (กันยายน-ธันวาคม 2548): 189 และ 178-179.

⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ““ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”: หลักการและแนวคิด,” ใน *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย*, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2545), หน้า 8-9.

⁹ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน, *กระทรวงยุติธรรม, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ความเป็นไปได้ในการแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนผู้กระทำความผิดโดยกระบวนการประชุมกลุ่มครอบครัว* (ม.ป.ท.: ม.ป.พ.,ม.ป.ป.), หน้า 5. อ้างถึงใน นิติธร วงศ์เย็น, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ด้วยวิธีการประชุมกลุ่มครอบครัว,” *ตุลพาห* 52,3 (กันยายน-ธันวาคม 2548): 153.

ประการแรก การเยียวยา ซึ่งหมายถึงการเยียวยาความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งในด้านกายภาพ และด้านจิตใจ ความรู้สึกของเหยื่ออาชญากรรมและบุคคลรอบข้างที่ได้รับผลกระทบด้วย โดยรวมถึงการเยียวยาในเชิงทรัพย์สิน เงินทอง เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่าย และค่าเสียหายต่างๆ แต่อย่างไรก็ดี ควรให้ความสำคัญกับการเยียวยาในด้านจิตใจคือความรู้สึกของผู้เสียหายและบุคคลใกล้ชิดมากกว่าการเยียวยาในด้านเงินทอง

ประการที่สอง การสร้างสำนึก กล่าวคือ ต้องมีกระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความรู้สึกที่ต้องรับผิดชอบ เกิดความรู้สึกสำนึกว่าสิ่งที่ตนได้ก่อหรือกระทำให้เกิดขึ้นได้สร้างผลกระทบอะไรบ้างกับผู้เสียหาย หากจะมีการชดเชย โดยจ่ายค่าเสียหายหรือกระทำกรอย่างใดก็ตาม การกระทำนั้นต้องเป็นวิธีการหรือตัวแทนของการแสดงความรับผิดชอบ ไม่ใช่การจ่ายเงินเพื่อให้หลุดพ้นคดีเท่านั้น

ประการที่สาม การฟื้นฟูสัมพันธ์ ซึ่งมีหลายมิติทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้เสียหายกับผู้กระทำผิด ระหว่างผู้เสียหายกับบุคคลใกล้ชิด รวมทั้งระหว่างการกระทำผิดกับชุมชนที่เกิดการกระทำผิดนั้นขึ้น¹⁰

2.1.3 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

1. แนวคิดเรื่องโลกาภิวัตน์ (globalization)

รัฐในสังคมโลกในปัจจุบันเป็นรัฐที่อ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงผ่านกระแสแห่งความทันสมัยที่เรียกว่า โลกาภิวัตน์ ซึ่งหมายถึงกระบวนการขยายกรอบกำหนดของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไปทั่วโลก โดยจากเดิมที่ต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมภายในกรอบของท้องถิ่น รัฐ และประเทศเท่านั้น แต่ในปัจจุบัน ต้องให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในระดับระหว่างประเทศและระดับโลกด้วย¹¹

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น John Braithwaite ได้กล่าวถึงโลกาภิวัตน์กับความเป็นสากลของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ว่า กระบวนทัศน์กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นสิ่งมีประโยชน์แก่การต่อสู้เพื่อสันติภาพของโลก แม้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะเริ่มขึ้นจากผู้ปฏิบัติซึ่งเป็นความสามารถที่เกิดจากล่างขึ้นบน

¹⁰ สรวิต ลิ้มปริงซี่, “กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์,” ใน การไกล่เกลี่ยฟื้นฟูสัมพันธ์ในคดีอาญา, สรวิต ลิ้มปริงซี่,บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2552), หน้า 25-29.

¹¹ Zdravko Mlinar, “Individuation and Globalization: The Transformation of Territorial Social Organization,” in Globalization and Territorial Identities, edited by Mlinar Zdravko.(Newcastle: Atenaeum Press, Ltd., 1992), p.19.

แต่ด้วยความรับผิดชอบแห่งสังคมโลก สังคมโลกจึงได้ช่วยกันสร้างแนวทางการเยียวยาสมานฉันท์ในลักษณะจากบนลงล่างขึ้นและเชื่อมโยงเข้าด้วยกันเป็นองค์รวม¹²

2. แนวคิดเรื่องเครือข่ายความสัมพันธ์ของสังคมโลก (global networks)

Annelise Riles ศาสตราจารย์ด้านมานุษยวิทยาและด้านกฎหมาย ได้อธิบายความหมายของคำว่า “เครือข่าย” ไว้ว่า หมายถึง กลุ่มของผู้คนที่มีความสนใจร่วมกัน และเชื่อมต่อกันและกัน เพื่อแบ่งปันข้อมูล ทักษะ แนวความคิด และทรัพยากร เครือข่ายอาจมีขนาดเล็กหรือใหญ่ก็ได้ แต่ต้องสามารถที่จะเชื่อมโยงปัจเจกบุคคลทั้งหลายเข้าด้วยกัน โดยเชื่อมโยงปัจเจกบุคคลเข้าเป็นกลุ่มย่อยๆ และเชื่อมโยงกลุ่มย่อยๆ เข้าเป็นกลุ่มใหญ่ๆ อีกทั้งเชื่อมโยงกันต่อไปเรื่อยๆ ไม่ว่าจะเครือข่ายจะมีขนาดใด เครือข่ายทุกเครือข่ายจะมีหลักการหนึ่งที่เหมือนกัน นั่นคือ การแบ่งปันกัน¹³

นอกจากการให้ความหมายดังกล่าว Van Ness และ Crocker นักเคลื่อนไหวผู้เรียกร้องให้สังคมโลกหันมาสนใจ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” ได้กล่าวถึง “เครือข่าย” ว่า ต้องมีโครงสร้าง รูปแบบ และการประสานงานเพื่อแสวงหาแนวทางปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ และรับผิดชอบต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย อีกทั้งต้องมีลักษณะยืดหยุ่น มีที่ว่างสำหรับความคิดริเริ่มใหม่ๆ และมีการปรับให้เข้ากับผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งนี้ “เครือข่ายกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” นั้น ประกอบด้วยโปรแกรม ระบบ กระบวนการ คณะทำงาน คณะกรรมการ การเคลื่อนไหว ความพยายาม องค์การ หน่วยงาน เงินทุน เพื่อนบ้าน ครอบครัว ปัจเจกบุคคล และอื่นๆ ที่มีความหลากหลายและมีความเป็นพลวัต¹⁴

3. แนวคิดว่าด้วยการรับมาใช้ของผู้ประกอบการเปลี่ยนแปลง (adoption of the change agent)

การรับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ของผู้ประกอบการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการยุติธรรม เกิดจากการที่ผู้นำในกระบวนการยุติธรรมได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นระหว่างกันในการประชุมสัมมนาว่าด้วยเรื่องเกี่ยวกับปัญหาสังคม ปัญหาอาชญากรรม และวิธีการต่างๆ ในการ

¹² John Braithwaite, “Global Violence, Peacemaking, and Restorative Justice” in New York University Law School Faculty colloquium (2001) p.3. อ้างถึงใน จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมไทย”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาสาขาสังคมวิทยาการ คณะบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 18.

¹³ Annelise Riles, *The Network Inside Out*, (Michigan: The University of Michigan Press, 2004) p.25.

¹⁴ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาสาขาสังคมวิทยาการ คณะบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 19.

แก้ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก โดยกระแสการแก้ปัญหาอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรมของโลกเป็นประเด็นหนึ่งที่นานาชาติให้ความสนใจ รวมทั้งเรื่องของการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ด้วย ในช่วง 30 ปีนี้ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการยุติธรรมในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานที่รับผิดชอบมีการรับมาใช้และนำมาขยายผล ทั้งแนวคิดและมาตรการเชิงปฏิบัติในรูปของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (alternative dispute resolutions) ได้แก่ อนุญาโตตุลาการ การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาททางแพ่ง การประชุมกลุ่มครอบครัว และกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตามลำดับ ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้เกิดการปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมอันนำไปสู่การเติบโตของกระบวนการทัศนความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเวลาต่อมา¹⁵

2.1.4 เปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก (Conventional Criminal Justice) กับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)

เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว แนวคิดของกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีลักษณะต่างกันอย่างนี้

ประเด็นแรก แนวคิดดั้งเดิมมองว่า “การกระทำความผิดอาญาถือเป็นการกระทำละเมิดต่อรัฐ” กล่าวคือเป็นเรื่องที่กระทำผิดต่อรัฐ เพราะฉะนั้นรัฐจะต้องเข้ามามีบทบาท ส่วนแนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มองว่า “การกระทำความผิดทางอาญาเป็นการทำลายสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างบุคคลและความสมานฉันท์ในสังคม” ฉะนั้น เป้าหมายในการมองจะแตกต่างกันระหว่างการมองที่รัฐกับการมองที่ตัวบุคคลที่ได้รับผลกระทบเป็นสำคัญ

ประเด็นที่สอง แนวคิดดั้งเดิมมองว่า “การกระทำผิดอาญาเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย” ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษให้ได้เพื่อให้เกิดความหลาบจำ แต่แนวคิดเชิงสมานฉันท์มองว่า “การกระทำความผิดทางอาญาก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหาย เมื่อความเสียหายเกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการเยียวยาหรือฟื้นฟู (Restoration)”

ประเด็นที่สาม แนวคิดดั้งเดิมมีวัตถุประสงค์หลักของการลงโทษว่า “ต้องนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษโดยมุ่งผลของการแก้แค้นทดแทน (Retribution) ต้องการข่มขู่ยับยั้ง (deterrent) และต้องการจะตัดโอกาสไม่ให้กระทำผิดอีก (Incapacitation)” แต่วัตถุประสงค์หลักของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือ “ต้องการฟื้นฟูความเสียหายหรือผลกระทบจากการกระทำผิด (Restoration) ให้ทุกฝ่ายที่ได้รับผลร้ายซึ่งได้แก่ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และ

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

ชุมชน รวมทั้งเพื่อให้ผู้กระทำผิดมีการชดใช้ (Restitution) การแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) และให้มีการกลับคืนสู่สังคม (Reintegration)”

ประเด็นที่สี่ สำหรับบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ตามแนวคิดแบบดั้งเดิม เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น จะมีคำถามพื้นฐาน 3 ข้อ คือ

- การกระทำความผิดนั้นเป็นความผิดต่อกฎหมายเรื่องใด มาตราใด
- ใครเป็นผู้กระทำ
- จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างไร

แต่ถ้าเป็นคำถามพื้นฐานในแนวคิดแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คำถามพื้นฐานจะเปลี่ยนไปเป็น

- “ความเสียหาย” หรือ “ผลกระทบ” ที่เกิดขึ้นในเรื่องนี้คืออะไร
- จะแก้ไขเยียวยาให้ทุกคนกลับคืนสู่สภาพเดิมได้อย่างไร
- ใครจะเป็นผู้แก้ไขเยียวยา และด้วยวิธีอย่างไร¹⁶

อย่างไรก็ดี แม้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะมีแนวคิดและวัตถุประสงค์หลักที่ดูจะแตกต่างไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมดังที่กล่าวมาข้างต้นก็ตาม แต่หากพิจารณาในเนื้อหาสาระของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างถ่องแท้แล้ว จะพบว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีความสัมพันธ์และสามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักได้แทบจะครบถ้วนเลยทีเดียว กล่าวคือ วัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นมีด้วยกันสี่ประการได้แก่ การแก้แค้นทดแทน (Retribution) การฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitation) การป้องปรามการกระทำความผิดในอนาคต (Deterrence) และการกักกันจำเลยหรือผู้กระทำผิดออกจากสังคม (Incapacitation) ซึ่งวัตถุประสงค์สามประการแรก ได้แก่ การแก้แค้นทดแทน การฟื้นฟู และการป้องปรามการกระทำความผิดในอนาคต นั้น สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้โดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

หากจะประสานแนวคิดและวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับกระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ประการแรกคือ เรื่องการแก้แค้นทดแทน ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หากมีการกระทำผิดต่อทรัพย์ ก็อาจถูกแก้แค้นทดแทนโดยให้ผู้กระทำผิดต้องสูญเสียทรัพย์บ้าง แต่เงินดังกล่าวก็จะตกเป็นของรัฐ ส่วนผู้เสียหายไม่ได้อะไรจากค่าปรับดังกล่าว ส่วนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การที่ผู้กระทำผิดได้ชดใช้ค่าเสียหาย

¹⁶ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”: หลักการและแนวคิด,” ใน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์,บรรณาธิการ, หน้า 9-12.

อาจถือเป็นส่วนหนึ่งของการแก้แค้นทดแทนได้ประการหนึ่ง การที่ทำให้ผู้เสียหายต้องได้รับความเสียหายในเชิงทรัพย์สิน และตนเองต้องเสียทรัพย์สินด้วยเช่นกัน เป็นการทำให้ผู้กระทำผิดต้องได้รับผลร้ายในลักษณะเดียวกับสิ่งที่ตนก่อขึ้น โดยผลของการทดแทนนั้น ผู้เสียหายได้รับโดยตรงแทนที่จะตกไปเป็นของรัฐ

ในส่วนวัตถุประสงค์ประการที่สองคือการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หากเปรียบเทียบกับมาตรการปกติที่ใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นการประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ หรือริบทรัพย์สิน แทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีมาตรการใดที่จะก่อให้เกิดผลในการเยียวยาผู้กระทำผิดได้อย่างแท้จริง ดังคำกล่าวที่ว่าเมื่อผู้กระทำผิดออกมาจากคุกจะกลับมาเป็นอาชญากรที่เก่งกว่าเดิม ในทางตรงข้าม หากใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และผู้กระทำผิดรู้สึกสำนึกและตระหนักในผลที่ตนก่อขึ้น ความรู้สึกเหล่านี้จะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมได้ และการที่ให้ผู้เกี่ยวข้อง เช่น ญาติและมิตรสหาย เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ ย่อมมีส่วนช่วยให้เกิดผลในการฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำผิดได้ดียิ่งขึ้น เทียบได้กับคนที่จะเลิกบุหรี่หรือสูราย่อมต้องการกำลังใจและแรงสนับสนุนจากคนรอบข้างอย่างมาก

สำหรับวัตถุประสงค์ประการที่สาม คือ การป้องปรามการกระทำความผิดในอนาคต ซึ่งหมายถึงป้องปรามตัวผู้กระทำผิดเอง และรวมไปถึงป้องปรามบุคคลอื่นในสังคมด้วย การลงโทษเป็นการส่งสัญญาณให้บุคคลอื่นในสังคมรู้ว่า หากกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันอีก อาจต้องรับโทษในแบบเดียวกัน ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หากผู้กระทำผิดรู้สึกสำนึกต่อสิ่งที่ตนเองกระทำ ได้รับรู้ว่าการกระทำของตนก่อให้เกิดผลอะไรบ้างต่อตนเอง ผู้เสียหาย และคนรอบข้าง เมื่อบุคคลนั้นคิดจะทำความผิดอีกในอนาคต ย่อมเกิดการยับยั้งชั่งใจและคิดไตร่ตรองมากขึ้น อันจะมีผลเป็นการป้องปรามหรือยับยั้งการกระทำความผิดในอนาคตได้ส่วนหนึ่ง¹⁷

2.1.5 ประวัติศาสตร์และภูมิหลังของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

แนวคิดเรื่องความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น มีมาตั้งแต่สมัยประมวลกฎหมายฮัมมูราบี รวมถึงไปถึงทางปฏิบัติในการแก้ไขความขัดแย้งของชนเผ่าต่างๆ เช่น ชาวอินเดียนแดงในทวีปอเมริกาเหนือ ชาวอะบอริจินในออสเตรเลีย และชาวเมารีในนิวซีแลนด์ โดยมีวิธีการคือ นำผู้เสียหายหรือเหยื่อ และจำเลยมาพบกันต่อหน้าผู้อาวุโสคนหนึ่งหรือมากกว่า และมีการเข้าร่วมประชุมของบุคคลทุกคนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดหรืออาชญากรรมนั้นๆ เช่น ญาติ เพื่อน หรือเพื่อนบ้านของผู้เสียหายหรือเหยื่อ และญาติของจำเลย เพื่อบรรยายถึงผลกระทบ

¹⁷ สรวิต ลิ้มปริงชี, “กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์,” ใน การไกล่เกลี่ยพื้นสัมพันธในคดีอาญา, สรวิต ลิ้มปริงชี, บรรณาธิการ, หน้า 37-40.

ที่ตนได้รับ ตลอดจนความสัมพันธ์ของตนต่อคดีความ และสิ่งที่ตนคิดว่าควรเกิดขึ้นหรือถูกกระทำ โดยชุมชนจะได้เข้าร่วมเพื่อแสดงความคิดเห็นต่อความผิดที่เกิดขึ้นและตำหนิความประพฤติที่เป็น อาชญากรรมของจำเลย เพื่อให้จำเลยได้ชดใช้ความเสียหายจากสิ่งที่ตนกระทำขึ้น และสามารถ กลับไปอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข¹⁸

กระทั่งคริสต์ศตวรรษที่ 9 สมัยอาณาจักรแฟรงค์ ได้มีการใช้โทษปรับแทนการชดใช้ ค่าเสียหายและมีการประเมินการกระทำผิดเพื่อชำระความต่อผู้กระทำผิดเป็นค่าปรับโดยศาล ซึ่ง นำผู้กระทำผิดไปสู่การมีความสัมพันธ์และแสดงความรับผิดชอบต่อรัฐมากกว่าเหยื่อ อาชญากรรม¹⁹ นอกจากนั้น ช่วงปลายยุคมีดในยุโรป ยังมีการเปลี่ยนแปลงอาชญากรรมไปสู่เรื่องของ “ความจงรักภักดีและเป็นความผิดร้ายแรงที่กระทำต่อกษัตริย์” ซึ่งเป็นสาระสำคัญของระบบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่กษัตริย์มีอำนาจเหนือประชาชน แทนที่จะเป็น “การกระทำผิดต่อบุคคล อื่น” เมื่อถึงตอนปลายคริสต์ศตวรรษที่ 12 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็ได้ถูกทำให้สิ้นสุด ลงอย่างสิ้นเชิง²⁰

อย่างไรก็ตาม กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังคงมีปรากฏอยู่ในรูปลักษณะต่างๆ ใน สังคมชนบทที่ห่างไกลความเจริญทั่วโลก ตัวอย่างเช่น ในฐานะกระบวนการยุติธรรมทางเลือกใน ในจีเรียตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งมีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งของชุมชนด้วยการนำผู้มีส่วนได้เสียซึ่ง ขัดแย้งกันอันได้แก่ เหยื่อ ผู้กระทำผิด ครอบครัวของทั้งสองฝ่าย และชุมชน มาพบกัน เป็นการตอก ย้ำความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสังคมในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยเริ่มต้นจากการที่ ผู้กระทำผิดตระหนักถึงความผิดที่ตนกระทำลงไป และแสดงความเสียใจ ความรู้สึกละอายแก่ใจ

¹⁸ Natthavasah Chutpaitoon, “Restorative Justice: A New Theoretical Approach to the International Perspectives,” (Master’s Thesis Department of Criminal Justice Faculty of Law University of Kent at Canterbury, 2002), pp.6-7. อ้างถึงใน พิษณุ ไหระกุล, “สิทธิของผู้เสียหายกับการมีส่วนร่วมในการ ดำเนินคดีอาญาของรัฐ: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”, (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), หน้า 50.

¹⁹ L. Gillin, *Criminology and Penology*(New York: Appleton-Century, 1935), p.198. อ้างถึงใน จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), หน้า 58.

²⁰ Stephen Schafer, *Compensation and Restitution to Victims of Crime*(Montclair: Patterson Smith, 1970), p.8. อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน

ความรับผิดชอบผ่านการชดเชยเยียวยาและการชดเชยแก่โทษ²¹ นอกจากนั้น ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา กรอบทัณฑ์บนการยุติธรรมก็ได้เริ่มให้ความสำคัญกับเหยื่ออาชญากรรมและการปฏิบัติต่อเหยื่ออาชญากรรมด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มากขึ้น โดยนักวิชาการ นักนโยบาย และเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่างแสวงหาแนวทางในเชิงบวกซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทและการเยียวยาฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพเดิม²²

นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร.เดชา สังขวรรณ ได้กล่าวไว้ว่า ในปัจจุบัน รูปแบบการปฏิบัติงานยุติธรรมที่มีลักษณะของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ปรากฏอยู่มากมายในที่ต่างๆ ทั่วโลก เช่น ในอเมริกาเหนือ มีแนวทางปฏิบัติในงานยุติธรรมที่เข้าข่ายกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ถึง 300 รูปแบบ และในยุโรป มากกว่า 500 รูปแบบ อีกทั้งยังได้รับความสนใจจากระบบงานยุติธรรมทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงทศวรรษสุดท้ายของศตวรรษที่ 20 จึงนับได้ว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น น่าจะเป็นหนึ่งในแนวทางของการปฏิรูประบบงานยุติธรรมของประเทศต่างๆ ในศตวรรษที่ 21²³

สำหรับประเทศไทย รากฐานของแนวคิดที่มีลักษณะคล้ายกับแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งปรากฏอยู่ในศิลาจารึกและจดหมายเหตุต่างๆ ที่เกี่ยวกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทย ได้แก่ การไกล่เกลี่ยประนีประนอมโดยเหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำผิด และผู้แทนชุมชนทำการประชุมร่วมกัน และมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม

สังคมไทยในยุคก่อนการปฏิรูประบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมพุทธศักราช 2435 รัฐมีบทบาทจำกัดเพียงพินิจหน้าที่ในการป้องกันภัยภายนอกและดูแลความสงบเรียบร้อยภายในเท่านั้น²⁴ ประชาชนเป็นผู้มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการป้องกันอาชญากรรมในชุมชนของตนเอง²⁵

²¹ Ogonnaya Oko Elechi, "Doing Justice without the state: The Afikpo (Ehugbo)-Nigeria model," (Doctoral dissertation Faculty of Philosophy Simon Fraser University, 1999). อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน

²² Lucia Zedner, "Victims," in *The Oxford Handbook of Criminology*, edited by Mike Maguire, Rod Morgan and Robert Beiner. (Oxford: Oxford University Press, 1997), pp.602-603.

²³ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, "“ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย," ใน *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย*, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2545), หน้า 23.

²⁴ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, "พัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในประเทศไทย: แง่คิดเกี่ยวกับพลวัตทางการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตย," ใน *วิพากษ์สังคมไทย*, ฉลอง สุนทราวาณิชย์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์, 2538), หน้า 105.

²⁵ หลวงสุทิวาหนฤพุมิ, *ประวัติศาสตร์กฎหมาย* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2504), หน้า 204.

ทั้งนี้ ตามกฎหมายเก่า ผู้กระทำผิดทางอาญาต้องรับโทษทั้งทางอาญาโดยถูกปรับเข้าหลวง และมีภาระผูกพันต้องจ่ายค่าสินไหมแก่ญาติผู้เสียหาย กรณีผู้เสียหายถึงแก่ความตายไปพร้อมๆ กัน อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า กฎหมายเก่ามีส่วนสร้างและจรรโลงให้เกิดความรับผิดชอบผูกพันของผู้กระทำผิดที่ต้องชดใช้เยียวยาแก่เหยื่ออาชญากรรมอย่างเบ็ดเสร็จในคราวเดียวกันโดยไม่ได้แบ่งแยกการดำเนินคดีทางแพ่งและทางอาญาออกจากกันอย่างเด็ดขาด²⁶

อย่างไรก็ตาม จากหลักฐานการชำระกฎหมายตราสามดวงสมัยรัชกาลที่ 1 ปรากฏว่า จำนวนกฎหมายมีอยู่จำกัดและการพิมพ์เผยแพร่เป็นเรื่องละเมียดพระเกียรติของพระมหากษัตริย์ นอกจากนั้น ภาษากฎหมายก็มีสำนวนถ้อยคำสลับซับซ้อน²⁷ อีกทั้งการประกาศกฎหมายในสมัยนั้นใช้วิธีการตีฆ้องร้องป่าว²⁸ ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่อาจรับรู้กฎหมายได้อย่างทั่วถึง เมื่อมีความขัดแย้งและข้อพิพาทบางลักษณะเกิดขึ้นในชุมชนที่อยู่ห่างไกลความเจริญ คนในชุมชนจึงต้องปกครองกันเองและชำระความโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงจารีตของท้องถิ่นตน และใช้สามัญสำนึกของตนเองพิจารณาว่าสิ่งใดถูกหรือผิด เนื่องจากศีลธรรมกับกฎหมายยังมิได้ถูกแยกออกจากกัน²⁹ ตัวอย่างลักษณะการปกครองดังกล่าวมีปรากฏให้เห็นในระบบ “สภาผู้เฒ่า” ของบางหมู่บ้านในภาคอีสาน คือที่หมู่บ้านนาหว้าใต้ กิ่งอำเภอโพธิ์ไทร จังหวัดอุบลราชธานี หากมีการวิวาทกัน เช่น เรื่องครอบครัว เรื่องชู้สาว หรือการทำมาหากิน จะถือว่าเป็นเรื่องลูกหลานทะเลาะกัน แต่ฝ่ายจะหาผู้เฒ่ามาฝ่ายละ 4-5 คน สภาผู้เฒ่าจะปรึกษากันแล้วตัดสินโดยให้คารวะขอโทษกันแล้วปรับใหม่ และอบรมสั่งสอนมิให้ประพฤติดีผิดอีก³⁰ ซึ่งเป็นกรณีที่ชุมชนมีส่วนร่วมกันแก้ปัญหาอาชญากรรมในชุมชนของตน

ภายหลังการปฏิรูประบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมพุทธศักราช 2435 บทบาทของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมในชุมชนของตนเป็นอันยุติลงและเปลี่ยนมาเป็นเพียง

²⁶ ร. แลงการ์ด, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย, ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และ วิกัลย์ พงศ์พินิตานนท์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2526), หน้า 145.

²⁷ จรัญ ไชยชนานันท์, ปรัชญากฎหมายไทย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), หน้า 22-27.

²⁸ ธงทอง จันทรางศุ, การปฏิรูปภาษากฎหมายไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 42.

²⁹ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการยุติธรรมไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาสาขาสังคมศาสตร์ สาขาสาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), หน้า 69.

³⁰ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2540), หน้า 3-

ผู้รับบริการจากรัฐซึ่งเข้ามาทำหน้าที่ควบคุมอาชญากรรมในชุมชน รวมทั้งลงโทษผู้กระทำผิดโดยใช้อำนาจรัฐลงโทษกับชีวิต ร่างกาย และอิสรภาพ³¹

ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา ภาครัฐได้มีความพยายามรื้อฟื้นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้อีกครั้ง โดยกระทรวงมหาดไทยเคยดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาสมัครและป้องกันตนเอง พ.ศ.2522 และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 และเมื่อปีพุทธศักราช 2526 และ 2527 ตามลำดับ ท่านเชาวน์วงศ์ สุตลาภา ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร และจังหวัดเพชรบุรีในขณะนั้น ได้ริเริ่มจัดตั้ง "ศาลาประนีประนอมข้อพิพาท" หรือ "ศาลหมู่บ้าน" ขึ้นด้วยการให้ประชาชนเลือกตั้งผู้ที่มีความอาวุโสหรือผู้ที่ชาวบ้านเคารพนับถือมาทำหน้าที่เป็นคนกลางไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทขัดแย้งในหมู่บ้าน โดยอาศัยขนบธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมในชนบทอันได้แก่ ค่านิยมยกย่องผู้อาวุโสและความรักพ้องและถิ่นฐาน มาใช้เป็นเครื่องมือสำหรับประสานความรู้สึกที่ระหว่งประชาชน ผสมผสานกับหลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ หันหน้าเข้าหากันด้วยเหตุผล ให้ปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านจบลงที่หมู่บ้าน ต่อมา ประมาณปีพุทธศักราช 2540 กระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้ง "ศูนย์ระงับข้อพิพาท" ที่ศาลยุติธรรม และมีการส่งเสริมเผยแพร่การระงับข้อพิพาทในส่วนภูมิภาคโดยเริ่มจัดการอบรมอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน ในขณะที่กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม รับผิดชอบเรื่อง "การให้ความรู้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชน" นอกจากนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดทำ "โครงการประนีประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน" และ "โครงการสนับสนุนการระงับข้อพิพาททางแพ่งในระดับท้องถิ่นโดยอนุญาตตุลาการ" เพื่อพัฒนาองค์กรประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการสร้างความสงบสุขขึ้นในหมู่บ้านหรือท้องถิ่นของตน โดยเฉพาะการลดคดีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นให้ยุติลงโดยยุติธรรมตามความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นๆ อย่างรวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก และประหยัด โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล³²

³¹ จุฑารัตน์ เลื้อ้อำนวย, "กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการยุติธรรมไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต สาขาสหวิทยาการ คณะบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 72-73.

³² จุฑารัตน์ เลื้อ้อำนวย, "'ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์': ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย," ใน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณาธิการ., หน้า 27-28.

2.1.6 รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ปัจจุบัน รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่น่าสนใจที่ปรากฏในโครงการทดลองเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก ได้แก่

1) การประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด (Victim Offender Mediation) เป็นการนำเอาบุคคลสองฝ่ายคือ ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดมาพบปะกันเพื่อพูดคุยประนีประนอมข้อพิพาท โดยผู้ประนีประนอมข้อพิพาทซึ่งเป็นอาสาสมัครและได้รับการอบรมมาอย่างดี³³ และโดยทั่วไปจะทำหน้าที่โน้มน้าวให้ทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดพูดถึงเรื่องราวที่เกิดขึ้น ความเดือดร้อนและเสียหายจากการกระทำความผิด ตั้งคำถามที่มีต่ออีกฝ่าย และหาข้อสรุปเพื่อการชดใช้และเยียวยาผลของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น³⁴

ทั้งนี้ กระบวนการประนีประนอมข้อพิพาทจะตั้งอยู่บนจุดหมายหลัก 3 ประการคือ ความยุติธรรม การทำความดีเพื่อแก้ตัว และมาตรการในการปรับปรุงตัวเพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดไปกระทำความผิดขึ้นใหม่ในอนาคต โดยความยุติธรรมจะเกิดจากการที่คู่กรณีหันหน้ามาพูดคุยกันเกี่ยวกับเรื่องราวที่เกิดขึ้น อันทำให้ผู้เสียหายมีโอกาสบอกว่าผู้กระทำความผิดทำอะไรและผู้เสียหายได้รับผลกระทบอย่างไร อีกทั้งมีโอกาสรับฟังเหตุที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดไป และในขั้นตอนต่อมาจะเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดทำความดีเพื่อชดใช้ความผิดที่ได้กระทำ โดยการแสดงความรับผิดชอบว่าจะแก้ไขหรือเยียวยาสิ่งที่ตนได้กระทำความผิดไปอย่างไร สุดท้ายแล้ว จะมีการตกลงเกี่ยวกับการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดและกระบวนการติดตามผล นั่นคือการกำหนดมาตรการในการปรับปรุงตัวดังกล่าวข้างต้น เช่น การแก้ปัญหาคาระใช้ยาเสพติด การทำงานทำ หรือการมีส่วนร่วมในสังคม เป็นต้น³⁵

โดยทั่วไป นานาชาติเห็นว่าการประนีประนอมข้อพิพาทเป็นกระบวนการสำคัญที่เป็นทางเลือกของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ให้ผลเป็นที่น่าพอใจแก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม มีการตั้งข้อสังเกตว่า การประนีประนอมข้อพิพาทดังกล่าวมักมีขอบเขตจำกัดเฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่แท้จริงควรมีภาคชุมชนเข้ามาร่วมด้วย

³³ B. Galaway and J. Hudson (eds.), *Restorative Justice: International Perspectives*(New York: Criminal Justice Press, 1996), pp.137-155, 193-220. อ้างถึงใน ณัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ*(กรุงเทพฯ: สำนักอัยการสูงสุด, 2550), หน้า 26.

³⁴ ณัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ*(กรุงเทพฯ: สำนักอัยการสูงสุด, 2550), หน้า 26.

³⁵ D. Van Ness and K. H. Strong, *Restoring Justice*(Ohio: Anderson Publishing Co., 1997), pp. 70-72. อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

ดังนั้นโครงการเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในยุคหลังๆ จึงมีรูปแบบที่เปลี่ยนไปโดยเปิดโอกาสให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ดังจะกล่าวในรูปแบบต่อไปนี้

2) การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conference) มีลักษณะคล้ายกับการประณอมข้อพิพาทที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีเข้าร่วมในกระบวนการ ต่างกันตรงที่การประชุมกลุ่มครอบครัวจะเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นๆ ในชุมชน อันได้แก่ ครอบครัวของคู่กรณี คนรู้จัก ตำรวจ ทนายความ และผู้แทนของคนในชุมชน เข้ามาร่วมในกระบวนการระงับข้อพิพาทด้วย³⁶

ขั้นตอนการประชุมกลุ่มครอบครัวจะเริ่มต้นโดยผู้ประสานงานเป็นผู้ส่งเสริมให้คู่กรณีบอกเล่าเรื่องราวและความรู้สึก รวมทั้งตั้งคำถามซึ่งกันและกันและพูดคุยถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรม³⁷ ต่อมา ให้คนในครอบครัวและเพื่อนของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายแสดงความคิดเห็นและความรู้สึกที่มี หลังจากนั้น ผู้ประสานงานจะนำที่ประชุมเจรจาว่าควรทำอย่างไรเพื่อชดใช้ความเสียหายจากการกระทำความผิดดังกล่าว³⁸ ซึ่งฝ่ายผู้เสียหายจะมีโอกาสบอกว่าต้องการให้ผู้กระทำผิดและครอบครัวทำอย่างไรบ้าง³⁹ โดยข้อยุติจากการประชุมกลุ่มครอบครัวมิได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้มีการชดใช้ค่าเสียหายเท่านั้น แต่ยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อวางแนวทางในการจัดการกับสาเหตุของพฤติกรรมของผู้กระทำผิด ทั้งนี้เพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำในอนาคต⁴⁰ อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า การประชุมกลุ่มครอบครัวไม่เพียงแต่คำนึงถึงการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย แต่ยังคำนึงถึงความปลอดภัยของคนในชุมชนด้วยการวางมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดซ้ำ ซึ่งคนในครอบครัวผู้กระทำผิดตลอดจนคนในชุมชนต้องช่วยกันสอดส่องดูแล⁴¹

จากการประเมินผลการประชุมกลุ่มครอบครัวพบว่า ผู้เสียหายส่วนใหญ่พอใจกับกระบวนการดังกล่าว มีการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ต้องทำการ

³⁶ ญัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ, หน้า 28.

³⁷ H. Zehr, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice* (Scottsdale, Pennsylvania; Waterloo Ontario: Herald Press, 1990), p.256. cited in G. Johnstone, *Restorative Justice: Ideas, Values, Debates*(Devon: Willan Publishing, 2002), p. 3.

³⁸ H. Zehr, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*, p.256. อ้างถึงใน ญัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ, หน้า 29.

³⁹ D. Van Ness and K. H. Strong, *Restoring Justice*, pp. 73-81. อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน

⁴⁰ Masters,G. and Roberts A. "Family Group Conferencing for Victims, Offenders and Communities" in *Mediation in Context*, Liebmann, M.,editor.(London: Jessica Kingsley Publishers, 2000), p.142. cited in G. Johnstone, *Restorative Justice: Ideas, Values, Debates*, p. 4.

⁴¹ ญัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ, หน้า 29.

ติดตามสูงถึงกว่าร้อยละ 90 และพบการกระทำผิดซ้ำเพียงหนึ่งในสามถึงครึ่งหนึ่งของตัวเลขที่คาดการณ์ไว้ นอกจากนี้ การประชุมกลุ่มครอบครัวยังทำให้ผู้กระทำผิดเห็นอกเห็นใจผู้เสียหายมากขึ้นและมีความประพฤติดีขึ้น โครงข่ายที่ให้ความช่วยเหลือผู้กระทำความผิดมีความเข้มแข็งขึ้น และความสัมพันธ์ระหว่างครอบครัวของคู่กรณีและเจ้าหน้าที่ตำรวจดีขึ้น⁴²

3) การเตือนแบบ Wagga Wagga ได้รับอิทธิพลจากรูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัวรวมทั้งทฤษฎีเรื่องการดำเนินเพื่อสร้างความสัมพันธ์ใหม่ที่ดีต่อกันของ John Braithwaite ซึ่งการดำเนินต้องทำด้วยความเคารพและความพยายามในการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างกัน อันเป็นรูปแบบของการควบคุมทางสังคมที่มีประสิทธิภาพสูง⁴³ การเตือนแบบ Wagga Wagga ประกอบด้วยตัวแทนของชุมชนที่หลากหลายที่มีส่วนได้เสียในข้อตกลงมาเข้าร่วมกระบวนการสำหรับแนวคิดสมัยใหม่ ตัวแทนเหล่านั้น อาจรวมถึงตำรวจ ครู ผู้ปกครองและมิตรสหายด้วย ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของกระบวนการ ได้แก่ การได้ข้อสรุปที่เหมาะสมร่วมกันของชุมชน มิใช่เพียงการเยียวหาผู้เสียหายเท่านั้น โดยมีใจที่สำคัญคือ จะทำอย่างไรให้ชุมชนที่ได้รับความเสียหายจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกลับมามีสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างกันดังเดิมอีกครั้งหนึ่ง⁴⁴ โดยตำรวจเป็นผู้ทำหน้าที่หลักในการเตือน ซึ่งกระบวนการเตือนมุ่งไปที่พฤติกรรมของอาชญากร ไม่ใช่ที่ตัวผู้กระทำผิด และต้องเปิดโอกาสให้เหยื่อของอาชญากรรมและผู้เข้าร่วมกระบวนการคนอื่นๆ เช่น ญาติมิตรของผู้กระทำผิด ได้กำหนดและควบคุมกระบวนการดำเนินนี้ด้วยโดยบุคคลเหล่านี้ต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพ นอกจากนี้ กระบวนการเน้นถึงเรื่องการกระทำผิดที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต จากการศึกษาพบว่ากระบวนการเตือนนี้มีผลในด้านการยับยั้งการกระทำผิดในอนาคต โดยทำให้ผู้กระทำผิดเข้าใจอย่างชัดเจนว่าจะมีการเก็บประวัติการเตือนไว้และผู้กระทำผิดต้องไม่ก่อปัญหาอีกในอนาคต มิฉะนั้นจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย⁴⁵

จากการประเมินผลในปีคริสต์ศักราช 1994 พบว่า การเตือนแบบ Wagga Wagga ทำให้สถิติการกระทำผิดซ้ำของเด็กในชั้นตำรวจลดลงถึงร้อยละ 50 และมีจำนวนผู้กระทำผิดที่ทำตาม

⁴² D. Van Ness and K. H. Strong, *Restoring Justice*, pp. 73-74. อ้างถึงใน ณิชฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ*, หน้า 29.

⁴³ J. Braithwaite, *Crime, Shame and Reintegration*(New York: Cambridge University Press, 1989), p. 334. cited in G. Johnstone, *Restorative Justice: Ideas, Values, Debates*, p. 4.

⁴⁴ J.R. Gehm, *Victim-Offender Mediation Programs: an Exploration of Practice and Theoretical Frameworks* (Online), 1998. Available from: <http://wcr.sonoma.edu/v1n1/gehm.html>

⁴⁵ R. Young and B. Goold, "Restorative Police Caution in Aylesbury-from Degrading to Reintegrative Shaming Ceremony," *Criminal Law Review* (February 1999): 128-136.

ข้อตกลงมากถึงร้อยละ 93 อีกทั้งยังพบว่า ผู้เสียหายพอใจและให้ความร่วมมือสูง และได้รับความพอใจจากเจ้าหน้าที่ตำรวจสูงเช่นกัน⁴⁶

4) การลงโทษโดยที่ประชุม (Circle Sentencing) มีวัตถุประสงค์เพื่อรับทราบถึงความต้องการของผู้เสียหาย สร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน และกระตุ้นความต้องการของผู้กระทำผิดในการแก้ไขปรับปรุงตนเอง กระบวนการรูปแบบนี้ต่างกับรูปแบบอื่นๆ ตรงที่การลงโทษโดยที่ประชุมจะเป็นส่วนหนึ่งและนำมาใช้แทนขั้นตอนการกำหนดโทษในกระบวนการยุติธรรมปกติ ซึ่งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในรูปแบบหุ้นส่วน⁴⁷ แต่ก็มีคล้ายคลึงกับรูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัวคือ ต้องทำให้ผู้กระทำผิดรับผิดชอบต่อความผิดที่ได้ทำลงไป⁴⁸

การลงโทษโดยที่ประชุมนี้เป็นกระบวนการซึ่งศาลยอมรับให้เป็นทางเลือกที่ทนายจำเลยจะเสนอให้ใช้ในชั้นทำคำพิพากษา ซึ่งคนในชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อพิจารณาโทษของผู้กระทำผิด จึงมักถูกนำมาใช้เฉพาะในคดีที่เป็นความผิดร้ายแรง เนื่องจากมีขั้นตอนที่ต้องใช้เวลานานและต้องการการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องสูง อย่างไรก็ตาม ท่านผู้พิพากษา J. O'Regan ได้แสดงความเห็นไว้ในคดี R v Rich (No.1) [1994] ว่า การลงโทษโดยที่ประชุมเป็นวิธีการที่ดีที่สุดวิธีหนึ่งในการจัดการกับคดีเล็กๆ น้อยๆ

ทั้งนี้ การลงโทษโดยที่ประชุมมิใช่รูปแบบหนึ่งของการเบี่ยงคดี (diversion) แต่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางศาลที่จะมีผลต่อคำพิพากษาหรือประวัติของผู้กระทำผิด ผู้เสียหายจะมีบทบาทอย่างมากในการทำคำพิพากษา ต่างจากการพิจารณาโทษของศาลทั่วไป เนื่องจากผู้เสียหายสามารถให้รายละเอียดเกี่ยวกับความเสียหายที่ตนได้รับ ในการดำเนินการ คนในชุมชนทุกคนจะได้รับเชิญเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุม ซึ่งมีผู้เข้าร่วมประมาณ 15-50 คน และให้ผู้ที่ได้รับการยอมรับนับถือในชุมชนนั้นๆ เป็นประธาน การประชุมจะเริ่มต้นโดยผู้เข้าร่วมแต่ละคนแนะนำตัวเอง มีการอ่านข้อกล่าวหา พนักงานอัยการและทนายจำเลยแถลงเปิดคดี จากนั้น

⁴⁶ D. Moore, *A New Approach to Juvenile Justice: An Evaluation of Family Conferencing in Wagga Wagga*, a report to the Australian Criminology Research Council, Wagga Wagga (Australia: Centre for Rural Social Research, Charles Sturt University Riverina, 1994) อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

⁴⁷ H. Lilles, *Circle Sentencing: Part of the Restorative Justice Continuum* (Online), 2002. Available from: http://www.iirp.org/article_detail.php?article_id=NDQ3

⁴⁸ G. Maxwell and A. Morris, "The New Zealand Model of Family Group Conference," in *The Family Conferencing and Juvenile Justice: The Way Forward or Misplaces Optimism?*, Christine Alder and Joy Wundersitz, editors (Online), 1994. Available from: http://www.aic.gov.au/documents/3/9/E/%7B39E7C4C4-9A99-468B-B147-1393CD014FFF%7Dfamily_report_full.pdf

ผู้เข้าร่วมจะเริ่มพูดคุยกันถึงประเด็นต่างๆ เช่น สาเหตุของการกระทำผิด ผลกระทบจากการกระทำผิด ต่อผู้เสียหาย ครอบครัว และคนในชุมชน การป้องกันอาชญากรรมดังกล่าว การเยียวยาตัวผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย และชุมชน และการลงโทษ เป็นต้น โดยส่วนใหญ่ การประชุมเช่นนี้จะแบ่งออกเป็นสองครั้ง และระยะเวลาระหว่างการประชุมทั้งสองครั้งจะห่างกันหลายสัปดาห์หรือหลายเดือน เพื่อตามดูพฤติกรรมของผู้กระทำผิดและเพื่อแก้ไขข้อแนะนำในแผนการลงโทษ ซึ่งปกติศาลจะกำหนดโทษให้สอดคล้องกับคำแนะนำของที่ประชุม และให้ความสำคัญอย่างมากกับข้อเท็จจริงที่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมได้นำเสนอ อย่างไรก็ตาม แม้การลงโทษโดยที่ประชุมนี้เป็นเรื่องที่ศาลจะใช้ดุลพินิจให้มีขึ้น ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้และไม่มีขั้นตอนที่เข้มงวด แต่ก็ต้องปฏิบัติตามหลักนิติธรรมและกฎหมายต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นพระราชบัญญัติหรือคอมมอนลอว์⁴⁹

2.1.7 หลักการพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญาปี ค.ศ. 2002 (Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters)

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้รับความสนใจอย่างมากในระดับระหว่างประเทศ เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 รัฐบาลแคนาดาและอิตาลีได้ยื่นข้อเสนอไปที่คณะกรรมการสิทธิการว่าด้วยการ ป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice) โดยเสนอให้สหประชาชาติจัดทำข้อแนะนำระหว่างประเทศ (International Guideline) เพื่อช่วยประเทศต่างๆ ในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปปรับใช้เป็น กฎหมายภายในประเทศ

ต่อมาในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2544 ประเทศต่างๆ 37 ประเทศ ได้ตอบรับข้อเสนอ ดังกล่าวและได้นำไปสู่การประชุมผู้เชี่ยวชาญเพื่อจัดทำข้อแนะนำระหว่างประเทศในเรื่อง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ผู้เชี่ยวชาญจาก 16 ประเทศและผู้สังเกตการณ์ 8 คนจาก องค์การระหว่างประเทศ มีมติร่วมกันที่จะออกข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมการปรับใช้ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในแต่ละประเทศ(International instrument on restorative justice) โดยเห็นว่าการออก “หลักการพื้นฐาน” (Basic principal) จะช่วยสร้างมาตรฐานสากลใน การปรับใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และทำให้กฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์ในแต่ละประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2545 คณะ

⁴⁹ ณัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ, หน้า 32-35.

มนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and social council) ได้รับรอง “หลักการพื้นฐานว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญา” (Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters) ที่ได้ยื่นโดยคณะกรรมการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice) เพื่อส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกนำหลักการพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญาไปปรับใช้ในกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ

“หลักการพื้นฐานว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญา” (Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters) มีองค์ประกอบทั้งหมด 6 ส่วน ดังต่อไปนี้

1. เจตนารมย์ (Preamble)

หลักการพื้นฐานฯ ได้แสดงให้เห็นภาพรวมของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในหลายด้าน โดยได้กล่าวถึงเจตนารมย์ของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือ การจัดการกับการกระทำผิดอาญาที่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเท่าเทียมกันของแต่ละบุคคล โดยการสร้างความเข้าใจและสนับสนุนความสงบและสันติสุขในสังคม ผ่านทางการเยียวยาผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และสังคม

นอกจากนี้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังเป็นการให้โอกาสบุคคลสามฝ่ายในการช่วยกันแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญา บุคคลฝ่ายที่หนึ่งคือ “ผู้เสียหาย” กระบวนการนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายได้รับค่าสินไหมทดแทนและมีความรู้สึกปลอดภัยขึ้น บุคคลฝ่ายที่สองคือ “ผู้กระทำความผิด” กระบวนการนี้เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดได้ตระหนักถึงผลกระทบของการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นกับบุคคลอื่น บุคคลฝ่ายที่สามคือ “ตัวแทนของสังคม” กระบวนการนี้ช่วยทำให้สังคมเข้าใจถึงสาเหตุอันแท้จริงของการเกิดอาชญากรรมเพื่อหาทางป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีก

อย่างไรก็ตาม หลักการพื้นฐานฯ ได้ยืนยันในเจตนารมย์ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นต้นกำเนิดวิธีการต่างๆ หลายรูปแบบที่กว้างและไม่ตายตัว สามารถปรับใช้ได้กับทุกระบบยุติธรรมทางอาญาโดยยึดหลักเนื้อหาทางกฎหมาย ทางสังคม และทางวัฒนธรรม โดยการปรับใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่ได้กระทบกระเทือนสิทธิการดำเนินคดีอาญาของรัฐ ตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ

2. การนิยามศัพท์ (use of terms)

หลักการพื้นฐานฯ ได้ให้คำนิยามว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” หมายถึง โครงการใดๆ ที่ใช้ “กระบวนการสมานฉันท์” เพื่อให้บรรลุ “ข้อตกลงสมานฉันท์” ดังนั้น กระบวนการ

ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จึงหมายถึง กระบวนการใดๆที่ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดและบุคคลอื่นๆ หรือสมาชิกในสังคมที่ได้รับผลกระทบกระเทือนจากการทำความผิดอาญา ได้เข้ามามีส่วนร่วม อย่างจริงจังในการระงับข้อพิพาทและแก้ปัญหาที่เกิดจากการทำความผิดอาญา โดยความช่วยเหลือของผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator)

กระบวนการสมานฉันท์ อาจหมายรวมถึง การไกล่เกลี่ย (mediation) การประนีประนอม (conciliation) การประชุมกลุ่มเพื่อกำหนดโทษ (conferencing and sentencing circles)

ข้อตกลงสมานฉันท์ หมายถึง ข้อสรุปที่เป็นผลมาจากการตกลงตามกระบวนการสมานฉันท์ ซึ่งรวมถึงแผนการต่างๆ เช่น การเยียวยาความเสียหาย การจ่ายค่าเสียหายให้ผู้เสียหาย การให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคม เพื่อบรรลุดัตถประสงค์ร่วมกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคล ประโยชน์ส่วนรวม ความรับผิดชอบของคู่กรณี และการนำกลับมาซึ่งความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิด

3. การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (use of restorative justice programmes)

หลักการพื้นฐานข้อ 6 ได้กำหนดให้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถปรับใช้ได้กับทุกช่วงการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญา

นอกจากนี้ในข้อ 7 ได้กำหนดว่าวิธีการเชิงสมานฉันท์ควรถูกนำมาใช้ได้ต่อเมื่อมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด และผู้กระทำผิดและผู้เสียหายต้องยินยอมโดยอิสระและโดยสมัครใจในการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์ และผู้ให้ความยินยอมต้องสามารถถอนความยินยอมได้ตลอดเวลาในระหว่างกระบวนการ อีกทั้งข้อตกลงที่เกิดจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ควรจะเกิดจากความสมัครใจทั้งสองฝ่ายและควรมีเนื้อหาที่ระบุถึงหน้าที่ที่สมเหตุสมผลและไม่เกินสมควร

ในข้อ 8 กำหนดว่าผู้เสียหายและผู้กระทำผิดควรจะตกลงกันได้ ในข้อเท็จจริงพื้นฐานที่เป็นฐานแห่งการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะไม่ถูกนำมาเป็นหลักฐานที่ชี้ว่าผู้กระทำผิดได้รับสารภาพ หากมีการพิจารณาคดีอาญาสามัญในเวลาต่อมา

ข้อ 9 และ 10 กำหนดว่า ความหลากหลายและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน รวมทั้งความปลอดภัยของคู่กรณี ต้องนำมาประกอบการพิจารณาปรับใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ข้อ 11 ในกรณีที่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างเหมาะสมหรือเป็นไปได้ในการนำมาใช้ คดีนั้นควรให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดำเนินการต่อไป ซึ่งเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมควรส่งเสริมผู้กระทำผิดให้แสดงความ

รับผิดชอบต่อผู้เสียหายและชุมชนที่ได้รับผลกระทบ และสนับสนุนให้ผู้เสียหายและผู้กระทำ ความผิดกลับคืนไปใช้ชีวิตในชุมชนได้อย่างปกติสุข

4. การดำเนินการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (operation of restorative justice programmes) มีหลักเกณฑ์ต่างๆดังนี้ คือ

ประการที่หนึ่ง ในกรณีจำเป็น รัฐสมาชิกควรจัดทำแนวทางและมาตรฐานว่าด้วยการใช้ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ผ่านทางฝ่ายนิติบัญญัติ โดยแนวทางและมาตรฐานดังกล่าว จะต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐาน ที่กำหนดไว้และต้องกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้ คือ

- ก. เงื่อนไขการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
- ข. การจัดการคดีหลังจากที่มีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แล้ว
- ค. คุณสมบัติ การฝึกอบรม และการประเมินความสามารถของผู้อำนวยความสะดวก
- ง. การบริหารงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
- จ. มาตรฐานของการดำเนินงานหรือกฎการปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์ (ข้อ 12)

ประการที่สอง หลักประกันพื้นฐานในกฎหมายวิธีพิจารณาเพื่อการปฏิบัติด้วยความ เป็นธรรมต่อผู้กระทำผิดและผู้เสียหายต้องถูกนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ดังต่อไปนี้

- ก. ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายภายในประเทศ ผู้กระทำผิดและผู้เสียหายต้องมีสิทธิที่จะปรึกษาทนายความและล่าม นอกจากนี้ ผู้เยาว์ต้องมีสิทธิที่จะได้รับความ ช่วยเหลือจากบิดามารดา หรือผู้แทนโดยชอบธรรม
- ข. ก่อนที่จะให้ความยินยอมกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คู่กรณีต้องได้รับ การแจ้งสิทธิ กระบวนพิจารณา และผลกระทบที่เป็นไปได้ของการตัดสินใจของ คู่กรณี
- ค. ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดไม่อาจถูกบังคับ หรือถูกชักนำโดยวิธีการที่ไม่เป็นธรรม ให้เข้าร่วมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หรือให้ยอมรับข้อตกลง สมานฉันท์ (ข้อ 13)

ประการที่สาม การสนทนาในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ไม่ได้ทำขึ้นในที่ สาธารณะควรจะเป็นความลับ และไม่ควรถูกเปิดเผยในเวลาต่อมา ยกเว้นแต่การเปิดเผยโดย ความยินยอมของคู่กรณีหรือโดยข้อกำหนดของกฎหมายภายใน (ข้อ 14)

ประการที่สี่ ผลของข้อตกลงที่มาจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ควรได้รับการ ตรวจสอบโดยกระบวนการศาล หรือรวมเข้าไว้ในคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล ซึ่งในกรณีเช่นนี้

ข้อตกลงควรจะมีสถานะเช่นเดียวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล และสิทธิในการดำเนินคดีอาญาในเรื่องเดียวกันนั้นควรเป็นอันระงับไป (ข้อ 15)

ประการที่ห้า ในกรณีที่คู่กรณีไม่อาจตกลงกันได้ คดีควรกลับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ (ข้อ 16)

ประการที่หก การที่คู่กรณีไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงอันเกิดจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คดีจะถูกส่งกลับไปที่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ ขึ้นอยู่กับกฎหมายภายใน การไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงอันเกิดจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ไม่ใช่คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ไม่ควรจะถูกพิจารณาเป็นสาเหตุแห่งการเพิ่มโทษของคดีอาญาที่พิจารณาต่อมา (ข้อ 17)

ประการที่เจ็ด ผู้อำนวยการความสะดวกควรจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคู่กรณี และควรจะทำให้คู่กรณีเคารพซึ่งกันและกัน และสามารถบรรลุข้อตกลงระหว่างกัน (ข้อ 18)

ประการที่แปด ผู้อำนวยการความสะดวกควรจะต้องเข้าใจในวัฒนธรรมท้องถิ่นและชุมชน และควรจะต้องได้รับการฝึกอบรมเบื้องต้นก่อนปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการความสะดวก (ข้อ 19)

5. แผนการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Continuing development of restorative justice programmes)

หลักการพื้นฐานฯ ได้กำหนดให้รัฐควรพิจารณาจัดทำยุทธศาสตร์และนโยบายแห่งชาติที่มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (ข้อ 20) รัฐควรจัดให้มีการปรึกษากันระหว่างองค์กรผู้มีอำนาจในกระบวนการยุติธรรมปกติกับผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อพัฒนาความเข้าใจร่วมกันและขยายประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อเพิ่มการปรับใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมทั้งแสวงหาแนวทางความเป็นไปได้ในการนำแนวคิดเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้กับกระบวนการยุติธรรม (ข้อ 21) นอกจากนี้ รัฐสมาชิกควรส่งเสริมการทำวิจัยในเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อีกด้วย (ข้อ 22)

6. ข้อยกเว้น (Savings clause)

หลักการพื้นฐานฯ ไม่ได้กระทบกระเทือนต่อสิทธิใดๆของผู้กระทำความผิดหรือผู้เสียหายซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศนั้นหรือในกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลใช้บังคับอยู่⁵⁰

⁵⁰ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเรื่อง “กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาลยุติธรรม” (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2553), หน้า133-137.

2.2 ยุติธรรมชุมชน

ยุติธรรมชุมชน เป็นแนวคิดที่มองปัญหาอาชญากรรมว่าเป็นปัญหาที่เกาะก่อก่อนคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน และส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของคนในชุมชน ดังนั้น หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมไม่ควรทำหน้าที่เฉพาะการลงโทษผู้กระทำผิดหรือการยับยั้งป้องกันหรือการแก้ไขฟื้นฟูเป็นรายบุคคลเท่านั้น แต่ควรขยายหน้าที่ความรับผิดชอบออกไปให้รวมถึงการป้องกันอาชญากรรม การประณอมข้อพิพาท และการแก้ปัญหาความขัดแย้งในชุมชน โดยหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมควรเข้าหาชุมชน และพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนไปพร้อมกัน⁵¹

2.2.1 นิยาม ความหมายของยุติธรรมชุมชน

เนื่องจาก “ยุติธรรมชุมชน” มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์โดยตรงกับ “ชุมชน” ดังนั้น ในเบื้องต้น จึงควรศึกษาถึงนิยาม ความหมายของ “ชุมชน” เพื่อประโยชน์ในการเชื่อมโยงและทำความเข้าใจกับคำว่า “ยุติธรรมชุมชน” ได้อย่างต่อเนื่องต่อไป

มีผู้ให้นิยาม ความหมายของคำว่า “ชุมชน” ไว้หลากหลายตามมุมมอง ทศนคติและประสบการณ์ของผู้รู้และนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี ให้ความหมายว่า หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน เอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ร่วมกัน รวมถึงมีการติดต่อสื่อสารกัน ความเป็นชุมชนอยู่ที่การรวมตัวกัน ซึ่งอาจเกิดขึ้นในสถานที่และสถานการณ์ต่างๆ กัน เช่น ในครอบครัว ในที่ทำงาน ในชุมชนวิชาการ(academic community) เป็นต้น

ไพฑูริย์ เครือแก้ว ให้ความหมายว่า หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ตั้งอยู่เป็นทางการ มีขอบเขตอันเดียวกันและผู้คนเหล่านั้นมีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน มีความสนใจร่วมกัน มีแนวพฤติกรรมอย่างเดียวกัน

สุวิทย์ ยิ่งวรพันธ์ ให้ความหมายว่า กลุ่มชนซึ่งรวมกันโดยความรู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยอาศัยหลักผูกพันทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา หรือวัฒนธรรมเดียวกันที่ทำให้แต่ละคนมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น โดยอาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เดียวกัน ตลอดจนใช้ประโยชน์และการบริการทางสังคมร่วมกัน

Paul McCold และ Benjamin Wachtel ผู้รู้ในด้านยุติธรรมชุมชน กล่าวว่า ชุมชน คือ

⁵¹ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมไทย”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาสาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 27-30.

ความรู้สึกและการรับรู้ถึงความเชื่อมโยงทั้งของบุคคลต่อบุคคล และของบุคคลต่อกลุ่มของตน การสร้างชุมชนก็คือการสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งเป็นความรู้สึกว่าเราเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มก้อนเดียวกัน ซึ่งสิ่งนี้จะเป็นบ่อเกิดของการควบคุมทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการและเป็นพลังสำคัญในการรักษาไว้ซึ่งกฎระเบียบของสังคม นอกจากนี้ ยังได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับชุมชนไว้ที่น่าสนใจว่า ความรู้สึกถึงความเป็นชุมชนได้สูญหายไปจากสังคมยุคใหม่ ซึ่งความรู้สึกนี้ได้แก่ความมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างเพื่อนมนุษย์และความรู้สึกถึงการเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งที่ยิ่งใหญ่กว่าตัวเราเอง ซึ่งลักษณะเช่นนี้อาจเรียกได้ว่า “ความเป็นปัจเจกบุคคล” แต่หากความเป็นปัจเจกบุคคลนี้มีมากเกินไปก็จะกลายเป็นความเห็นแก่ตัวและการขาดความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน ซึ่งนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรม⁵²

จากคำจำกัดความทั้งหลายข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ชุมชน หมายถึงการที่กลุ่มคนจำนวนหนึ่งที่อยู่รวมตัวกัน ซึ่งแบ่งได้ 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ

- 1) การรวมตัวทางภูมิศาสตร์ (Geographical) หรือขอบเขตพื้นที่ (Area)
- 2) การรวมตัวตามความสนใจ วัตถุประสงค์ แนวทางพฤติกรรม วิถีชีวิต ความเชื่อ ค่านิยม ผลประโยชน์ เผ่าพันธุ์ วัฒนธรรม

โดยทั้งสองกลุ่มต้องมีการติดต่อสื่อสาร มีความสัมพันธ์ระหว่างกัน และมีกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งชุมชนทั้งสองลักษณะดังกล่าวอาจมีการทับซ้อนกันได้ เช่น ชุมชนในหมู่บ้านหนึ่งซึ่งเป็นชุมชนมุสลิม อาจมีการตั้งกลุ่มอาชีพต่างๆ เป็นชุมชนย่อยๆ เป็นต้น⁵³

สำหรับการศึกษาการแก้ไขความขัดแย้งทางอาญาด้วยวิธีการเชิงสมานฉันท์ในระดับชุมชนในวิทยานิพนธ์นี้ คำว่า “ในระดับชุมชน” นี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาถึงการรวมตัวกันของกลุ่มคนขนาดย่อยคือในระดับหมู่บ้าน ซึ่งเป็นทั้งการรวมตัวกันทั้งในทางภูมิศาสตร์ และการรวมตัวตามวัฒนธรรม วิถีชีวิตและประเพณีด้วย เนื่องจากกลุ่มคนในพื้นที่เดียวกันโดยเฉพาะในเขตชนบทของประเทศไทยย่อมมีสายสัมพันธ์ของคนในชุมชนเดียวกัน และมักมีวิถีชีวิต กิจกรรมและวัฒนธรรม

⁵² McCold, P. and Watchtel, B. “Community is not a place : A New Look at Community Justice,” Initiatives Paper presented to the International Conference on Justice without violence : Views from Peacemaking Criminology and Restorative Justice(Online), 1997. Available from: http://www.iirp.org/article_detail.php?article_id=NDC1

⁵³ กระทรวงยุติธรรม, กระบวนการทำงานชุมชน, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2550), หน้า 2-3.

ประเพณีร่วมกัน

สำหรับนิยาม ความหมายของ “ยุติธรรมชุมชน” ผู้เขียนขอแยกอธิบายนิยามที่ใช้ในต่างประเทศ และนิยามที่ใช้ในประเทศไทย ซึ่งมีใจความหลักที่เหมือนกัน จะแตกต่างกันบ้างก็เพียงในรายละเอียดตามบริบทของชุมชนและสังคมที่แตกต่างกัน ดังนี้

นิยามของยุติธรรมชุมชนในต่างประเทศ เนื่องจากยุติธรรมชุมชนมีกระบวนการที่ไม่เป็นทางการและมีความยืดหยุ่นสูง จึงมีคำนิยามที่หลากหลาย ดังนี้

ยุติธรรมชุมชน คือ วิธีการเชิงกลยุทธ์ในการป้องกันและลดอาชญากรรม โดยการสร้างเสริมความเป็นหุ้นส่วนร่วมกับชุมชน โดยนโยบายหลัก คือการแก้ปัญหาเชิงรุกโดยมุ่งเน้นที่การป้องกัน ควบคุม และลดการเกิดอาชญากรรม รวมไปถึงเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากอาชญากรรม โดยมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อสร้างและดำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยและความยุติธรรมในชุมชน รวมทั้งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรในชุมชน⁵⁴

ยุติธรรมชุมชน หมายถึง การป้องกันอาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ ที่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีแก่ชุมชน โดยให้ความสำคัญต่อหลักคุณธรรม จริตประเพณี และวัฒนธรรม และให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าผลประโยชน์รายบุคคล ซึ่งชุมชนต้องเข้ามาจัดการกับอาชญากรรมไม่ทางตรงก็ทางอ้อม⁵⁵

ยุติธรรมชุมชน คือ วิธีการในการขับเคลื่อนชุมชนให้เป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมการควบคุมอาชญากรรมและแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน โดยมีได้หมายถึงชุมชนตามพื้นที่แต่หมายถึงชุมชนที่แท้จริงอันเกิดจากเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น ความสัมพันธ์ในบ้านหรือที่ทำงาน การทำกิจกรรมยามว่าง หรือกิจกรรมทางศาสนา เป็นต้น⁵⁶

⁵⁴ American Probation and Parole Association, *Community Justice* (Online), Available from: http://www.appa-net.org/eweb/Dynamicpage.aspx?site=APPA_2&webcode=IB_PositionStatement&wps_key=d4eeb872-1163-47da-85f0-e35d0ed2c600

⁵⁵ Karp, D. and Clear, T. 2000. “Community Justice : A Conceptual Framework,” in *Criminal Justice 2000*, vol. 2, p. 324. Charles M. Friel, ed. Washington, DC: United States Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice. (Online), 2000. Available from: http://www.ncjrs.gov/criminal_justice2000/vol_2/02i2.pdf

⁵⁶ McCold, P. and Watchtel, B. “Community is not a place : A New Look at Community Justice,” Initiatives Paper presented to the International Conference on Justice without violence : Views from Peacemaking Criminology and Restorative Justice(Online), 1997. Available from: http://www.iirp.org/article_detail.php?article_id=NDc1

ยุติธรรมชุมชน หมายถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในการร่วมกันแก้ไขปัญหา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงความปลอดภัยของชุมชน ส่งเสริมความสามารถของชุมชนในการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม โดยมีองค์กรของชุมชนเป็นหุ้นส่วนหลักในการขับเคลื่อนกระบวนการ⁵⁷

นิยามของยุติธรรมชุมชนในบริบทของสังคมไทยในปัจจุบัน มีผู้ให้นิยามของยุติธรรมชุมชนไว้ในมุมมองที่หลากหลาย ดังต่อไปนี้

ยุติธรรมชุมชน หมายถึง ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีส่งเสริม สนับสนุน หรือกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือเป็นหุ้นส่วนในการป้องกัน ควบคุม จัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ ลดและเยียวยาความเสียหายหรือความรุนแรงที่เกิดจากอาชญากรรม ตลอดจนรับผู้กระทำผิดกลับคืนสู่ชุมชนด้วยการฟื้นฟูระบบยุติธรรมเชิงจารีต โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนรู้สึกมั่นคงปลอดภัย เข้าถึงความยุติธรรม มีความสมานฉันท์และมีกลไกการทำงานตามระบบยุติธรรมชุมชนที่เชื่อมโยงกับระบบยุติธรรมหลักผ่านการประสานงานของหน่วยงานยุติธรรมจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁵⁸

ยุติธรรมชุมชน คือ การที่ประชาชนดูแลป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งขึ้นมาในชุมชน รวมทั้งการแก้ไขปัญหาเวลาที่มีความขัดแย้งเพื่อให้ชุมชนมีความสงบเรียบร้อย โดยเน้นกิจกรรมของชุมชน 4 ประการ ได้แก่ การป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชน การเยียวยาและเสริมพลัง และการคืนคนดีกลับสู่สังคม⁵⁹

ยุติธรรมชุมชน เป็นกลวิธีทางการยุติธรรมที่เพิ่มขึ้นจากระบบยุติธรรมกระแสหลักของรัฐ ที่ผสมผสานทั้งการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ช่วยเหลือและให้ความรู้แก่ประชาชนทางกฎหมาย ป้องกันปราบปราม แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดที่ดำเนินการโดยประชาชนเอง ซึ่งประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงานและการประเมินผล โดยได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในด้านวิชาการ ข้อมูลข่าวสาร การให้การศึกษ ฝึกอบรม โดยอาศัยทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นเป็นหลัก รวมทั้งการดูแลความเป็นธรรมอย่างทั่วถึงสำหรับทุกคนและทุกครอบครัวใน

⁵⁷ Romarn, Caterina Gouvis et al. Understanding Community Justice Partnership : Assessing the Capacity to Partner, Urban Institute, Justice Policy Center. (Online), 2002. Available from: http://www.urban.org /UploadedPDF/410789_Community_Justice_Partnerships.pdf

⁵⁸ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “ยุติธรรมชุมชน : ทุษฎีกระบวนการยุติธรรมภาคประชาชน”, ใน ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์,บรรณานุกรม.(กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550), หน้า 58.

⁵⁹ กรมคุมประพฤติ, กระทรวงยุติธรรม, ค้นเส้นทาง สร้างความรู้ ก้าวสู่ยุติธรรมชุมชน : ถอดบทเรียนโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแก้ปัญหาอาชญากรรม กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, หน้า 1-4.

ชุมชน โดยการยอมรับและมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของทุกคนด้วยค่าใช้จ่ายที่ไม่เกินกำลังของชุมชน และประเทศจะรับได้⁶⁰

2.2.2 องค์ประกอบสำคัญของยุทธธรรมชุมชน

สำหรับองค์ประกอบสำคัญของยุทธธรรมชุมชนนั้น มีนักวิชาการและนักปฏิบัติหลายท่านได้อธิบายไว้ดังต่อไปนี้

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนวนทอง ธนสุกาญจน์และคณะ⁶¹ กล่าวว่า องค์ประกอบสำคัญของยุทธธรรมชุมชน คือ

1. ต้องพัฒนามาจากบริบท และมุมมองของชุมชนจากวิถีชีวิตของชุมชน
2. ต้องแก้ไขปัญหา ไม่ใช่การปราบปรามเพื่อเอาชนะ
3. ต้องมีการกระจายอำนาจและการร่วมรับผิดชอบ
4. ต้องเน้นการพัฒนาทักษะชุมชนในการดูแล ป้องกัน เฝ้าระวังและคุ้มครองผู้กระทำผิดเหยื่อ หรือคนในชุมชนโดยวิถีของชุมชนเอง
5. ต้องเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เน้นการทำงานร่วมกันตามระบอบประชาธิปไตย

คณะทำงานโครงการพลังเครือข่ายยุทธธรรมชุมชนแก้ปัญหายาเสพติด กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม อธิบายว่าการทำงานร่วมกันรูปแบบใด มีองค์ประกอบครบถ้วนดังต่อไปนี้สามารถบ่งบอกได้ทันทีว่า “ ยุทธธรรมชุมชน ” ได้เกิดขึ้นแล้ว⁶²

1. ยุทธธรรมชุมชนเน้นปฏิบัติการในพื้นที่

ความหมายของคำว่า “ ชุมชน ” แม้มีความหมายได้หลายแบบ เช่น ชุมชนตามเขตภูมิศาสตร์ ชุมชนของกลุ่มคนที่สนใจในเรื่องเดียวกัน ชุมชนเชิงสถาบัน ชุมชนเชิงปัญหา เป็นต้น แต่สำหรับยุทธธรรมชุมชนมีเป้าประสงค์เฉพาะเพื่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน ที่ต้องดำเนินงานโดยอาศัยข้อมูลอย่างพร้อมเพียง และเน้นการวัดผลที่ต้องเทียบเคียงกับข้อมูลพื้นฐาน (Benchmark) ดังนั้นจึงจำเป็นที่ยุทธธรรมชุมชนจะต้องยึดพื้นที่ แต่ยุทธธรรมชุมชนไม่ปฏิเสธ

⁶⁰ อภิรัชศักดิ์ รัชนิวงศ์, “มุมมองที่ว่าด้วยยุทธธรรมชุมชน”, ใน การประเมินผลโครงการพัฒนาระบบงานยุทธธรรมชุมชนในจังหวัดนำร่อง 17 จังหวัด, (กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2550), หน้า 65.

⁶¹ ชนวนทอง ธนสุกาญจน์, ฉัตรลดา กาญจนสุทธิแสง, วิมล โรมา และมุกดา สำนวนกลาง, การพัฒนาพลังเครือข่ายยุทธธรรมชุมชน, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ บริษัท พิมพ์ดีการพิมพ์ จำกัด, 2548), หน้า 2.

⁶² กรมคุมประพฤติ, กระทรวงยุติธรรม, ค้นเส้นทาง สร้างความรู้ ก้าวสู่ยุทธธรรมชุมชน : ถอดบทเรียนโครงการพลังเครือข่ายยุทธธรรมชุมชนแก้ปัญหายาเสพติด กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, หน้า 16-18.

การสนับสนุนหรือความช่วยเหลือจากแหล่งทรัพยากรต่างๆ ที่อยู่นอกชุมชน ดังนั้นขอบเขตพื้นที่ปฏิบัติการของยุติธรรมชุมชน จึงสรุปได้ว่าอาจมีตั้งแต่พื้นที่ขนาดเล็กไปจนถึงขนาดใหญ่ เช่น มุ่งจัดการกับอาคารที่อยู่อาศัยแบบคอนกรีตโดมหลังใดหลังหนึ่งที่เกิดการแพร่ระบาดของยาเสพติด หรืออาชญากรรมเกิดขึ้นเป็นประจำ เป็นต้น

2. ยุติธรรมชุมชนเป็นกระบวนการแก้ปัญหา

ยุติธรรมชุมชนวางจุดเน้นอยู่ที่การแก้ปัญหามองแบบรอบด้านเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชุมชน ซึ่งกระบวนการทัศน์การแก้ปัญหา (Problem Solving Paradigm) แตกต่างจากกระบวนการทัศน์แบบปรปักษ์ (Conflict Paradigm) ตรงที่กระบวนการแก้ปัญหามองต้องพึ่งพาการพิจารณาข้อมูลอย่างรอบคอบ และความสนใจที่จะทำงานร่วมกันในการแก้ปัญหานั้น โดยการที่ประชาชนแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและความหวังไว้ร่วมกัน ภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีกติกาก่อเกิดจากการตกลงร่วมกันและพร้อมด้วยข้อมูลเช่นนี้ จะทำให้สามารถพบทางออกในทุกปัญหาเสมอ ซึ่งข้อมูลชุมชนจะนำมาใช้ในกระบวนการแก้ปัญหา 3 แนวทาง คือ

ประการแรก ข้อมูลทางภูมิศาสตร์จะใช้เพื่อจัดลำดับความเร่งด่วนที่จะต้องเข้าจัดการโดยยุติธรรมชุมชน⁶³ พื้นที่ที่อาชญากรรมระบาดรุนแรง (Hot Spots) ย่อมมีความจำเป็นที่ระบบยุติธรรมทางอาญาจะต้องเข้าไปจัดการก่อน

ประการที่สอง ความต้องการและความวิตกกังวลของชุมชนเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญในกระบวนการแก้ปัญหา สมาชิกของชุมชนสามารถให้ข้อมูลแก่ผู้ปฏิบัติงานในระบบยุติธรรมทางอาญาได้ดีที่สุดเพราะพวกเขาสัมผัสและใกล้ชิดกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาคุณภาพชีวิตของชุมชน

ประการที่สาม ข้อมูลนั้นจะนำมาตั้งเป้าหมายในการวัดความก้าวหน้าของยุติธรรมชุมชนที่ดำเนินการในพื้นที่นั้นๆ โดยเทียบเคียงกับฐานข้อมูลเดิม⁶⁴

⁶³ Taylor, Ralph B. and Adele V. Harrell, 1996, "Physical environment and crime", Research Report, NCJ 157311. Washington, D.C. : U.S. Department of Justice, National Institute of Justice. (Online), Available from: <http://www.ncjrs.gov/pdffiles/physenv.pdf>

⁶⁴ Sherman, Lawrence W., Denise Gottfredson, Doris MacKenzie, John Eck, Peter Reuter, and Shawn Bushway. 1997, "Preventing crime : What works, what doesn't, what's promising : A report to the United States Congress", Research Report, NCJ 165366. Washington, D.C. : U.S. Department of Justice, National Institute of Justice. (Online), Available from: <http://www.ncjrs.gov/works/>

3. ยุติธรรมชุมชนยึดหลักการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ

เนื่องจากกระบวนการที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนต้องพึ่งพาการทำงานร่วมกันแบบเป็นหุ้นส่วนกับทุกภาคส่วน รวมทั้งชุมชน ซึ่งองค์กรผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหลายต่างต้องแต่งตั้งตัวแทนมาทำงานร่วมกัน หลักการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบจึงเป็นหัวใจต่อความสำเร็จของยุติธรรมชุมชน ตัวอย่างเช่น ในกระบวนการที่ศูนย์ตำรวจชุมชน ตำรวจจะได้รับมอบอำนาจเต็มในการตัดสินใจที่กระทำ การใดๆ เพื่อแก้ปัญหาในระดับชุมชนโดยไม่ต้องรายงานก่อนแล้วจึงค่อยตัดสินใจซึ่งซ้ำเกินไปในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งหลักการกระจายอำนาจเป็นหลักประกันว่าองค์กรที่เข้ามาเป็นหุ้นส่วน จะต้องผูกพันตนตามที่ผู้แทนของตนได้เห็นชอบด้วยตามมติของที่ประชุมหุ้นส่วนยุติธรรมชุมชน

4. ยุติธรรมชุมชนให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตของชุมชนเป็นลำดับแรก

กระบวนการที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนเข้าใจเป้าหมายของระบบยุติธรรมทางอาญาเดิมที่มุ่งให้ความสำคัญกับผู้กระทำผิดเป็นลำดับแรก แต่เห็นว่าเป้าหมายดังกล่าวอยู่ภายใต้เป้าหมายหลักคือ เพื่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของคนในชุมชน กระบวนการที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนจึงไม่ได้มุ่งเพียงเพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมที่จะทำให้เกิดอาชญากรรมและการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่ยังมุ่งที่จะสร้างความแข็งแกร่งให้กับชุมชนในการปกป้องคุ้มครองตนเองให้ได้ด้วยและยังเห็นถึงความสำคัญในศักยภาพของชุมชนในการจัดสวัสดิการเพื่อสมาชิกของชุมชนโดยชุมชนซึ่งเรียกว่า collective efficacy

5. ยุติธรรมชุมชนเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆของระบบยุติธรรมทางอาญา

การริเริ่มยุติธรรมชุมชนในรูปแบบต่างๆ ที่ดำเนินการอยู่แล้วต่างเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในบทบาทต่างๆ อย่างหลากหลาย เช่น บอกเล่าถึงปัญหาของชุมชน หรืออย่างน้อยที่สุดการเข้าร่วมประชุมในที่ประชุมของชุมชน ปรึกษาหารือเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน สมาชิกของชุมชนอาจเข้าร่วมในกระบวนการต่างๆของระบบยุติธรรมทางอาญาในหลายรูปแบบ เช่น การอาสาสมัครเข้ามาทำงานแบบไม่เป็นทางการในโครงการเฉพาะโครงการใดโครงการหนึ่ง เข้ามาให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในโครงการสงเคราะห์เหยื่ออาชญากรรม เป็นต้น หรืออาสาสมัครเพื่อให้ได้รับคัดเลือกเข้ามาทำงานในระบบยุติธรรมทางอาญาแบบทางการ เช่น เป็นกรรมการด้านยุติธรรมทางอาญาทั้งหลายตัวอย่างเช่น คณะกรรมการในสภายุติธรรมชุมชนแห่งออสเตรเลีย เพื่อเข้ามาใช้ประสบการณ์ที่ตนมีให้เกิดประโยชน์ต่อการทำงานของคณะกรรมการชุมชนชุดนั้นๆ⁶⁵

⁶⁵ กรมคุมประพฤติ, กระทรวงยุติธรรม, ค้นเส้นทาง สร้างความรู้ ก้าวสู่ยุติธรรมชุมชน : ถอดบทเรียนโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแก้ปัญหายาเสพติด กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, หน้า 16-18.

นอกจากนี้ คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม ได้อธิบายองค์ประกอบหลักของยุติธรรมชุมชน 5 ประการไว้คล้ายคลึงกับคณะทำงานโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแก้ปัญหาเสาพิศิต กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม ดังนี้⁶⁶

1. เน้นการให้ความสำคัญแก่เพื่อนบ้านที่ระดับรากหญ้า

องค์ประกอบแรกของยุติธรรมชุมชนบนฐานคตินี้คือเพิกถอนกิจกรรมต่างๆของกระบวนการยุติธรรมออกจากการผูกติดไว้กับสถานที่ตั้งและประยุกต์กิจกรรมการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแบบอิสระที่เหมาะสมกับวิถีชุมชนแต่ละแห่งแทน

2. ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหา

กระบวนการยุติธรรมทางหลักได้รับการขนานนามว่าเป็น “กระบวนการต่อสู้คดีของคู่ปรปักษ์ระหว่างผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายหนึ่งกับรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง” ส่วนทรรศนะแบบยุติธรรมชุมชนนั้น อธิบายว่าอาชญากรรมมิใช่การต่อสู้ซึ่งความเป็นผู้ชนะกันระหว่างสองฝ่ายแต่เป็น “ชุดของปัญหาที่ต้องการการแก้ไข” ซึ่งการแก้ปัญหาต้องอาศัยชุดข้อมูลข่าวสาร และผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองฝ่าย เพื่อหาหนทางที่เหมาะสมในการแก้ปัญหานั้นๆ

3. ลดการพึ่งพิงผู้มีอำนาจและลดการผลัดความรับผิดชอบให้สถาบัน

กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักมีลักษณะการปกครองแบบลำดับชั้น องค์การแต่ละระดับ ผู้ปฏิบัติงานจะทำหน้าที่รายงานผลการทำงานของตนไปยังระดับชั้นการบังคับบัญชาที่เหนือขึ้นไปตามลำดับเป็นทอดๆในลักษณะความสัมพันธ์แนวดิ่ง ขณะที่แนวคิดยุติธรรมชุมชนไม่ใช่รูปแบบองค์การตามธรรมเนียมแบบแผนดั้งเดิมแต่ใช้เครือข่ายความสัมพันธ์แนวราบแทน ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมอาจรายงานไปยังประธานกลุ่มที่เป็นเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแทนที่จะรายงานไปยังผู้เชี่ยวชาญลำดับชั้นบังคับบัญชาถัดขึ้นไป

4. เพิ่มคุณภาพชีวิตให้แก่ชุมชน

ยุติธรรมชุมชนตระหนักว่าการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเฉพาะรายเป็นเรื่องสำคัญ แต่ต้องยอมจำนนให้กับเป้าหมายที่สำคัญกว่า นั่นคือการเพิ่มพูนคุณภาพชีวิตชุมชน ซึ่งเป็น “การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ความยุติธรรมจึงไม่ควรจะเป็นเรื่องประสพการณ์ส่วนบุคคลเฉพาะตัวที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมคดีหนึ่งๆเท่านั้น แต่ควรเป็นประสพการณ์ร่วมของกลุ่มคนที่สามารถเข้าถึง เรียนรู้และรับรู้ร่วมกันทั้งชุมชน

⁶⁶ กระทรวงยุติธรรม, ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์(กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2550), หน้า 35-38.

5. เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมยุติธรรม

ประชาชนมีบทบาทหลายอย่างในการริเริ่มกิจกรรมยุติธรรมชุมชนซึ่งอย่างน้อยที่สุดเป็นเรื่องการมีส่วนร่วมในการประชุมหรือเกี่ยวกับประเด็นอาชญากรรมและการจัดระเบียบชุมชนของตน ส่วนกิจกรรมอื่นๆ ได้แก่ การอุทิศตนเป็นอาสาสมัครในโครงการต่างๆ เสริมพลังเหยื่ออาชญากรรม ช่วยแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดกลับคืนสู่ชุมชน บ้างก็เข้าร่วมแบบเป็นทางการในคณะกรรมการต่างๆ เช่น สภายุติธรรมชุมชนแห่งออสติน เป็นต้น

สำหรับการถ่ายโอนการมีส่วนร่วมในงานยุติธรรมสู่ประชาชนนั้น มาจากรากฐานแนวคิดสำคัญ 2 ประการคือ

1) การควบคุมสังคมแบบเป็นทางการโดยตำรวจและระบบศาลยุติธรรมเป็นเพียงชั้นบางๆ ชั้นหนึ่งของสถาบันและระบบวัฒนธรรมหลักที่ยังรากลึกในการสร้างกฎเกณฑ์ทางสังคมส่วนรวม เส้นแแถบบางๆ ที่ใช้ควบคุมสังคมนี้ได้รับการค้ำจุนด้วยการทำงานโดยสถาบันหลักอื่นๆ เช่น ครอบครัว โรงเรียน วัด องค์กรชุมชน เป็นต้น

2) เป็นที่ประจักษ์ทั่วกันว่า ความล้มเหลวจากประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมาบ่งชี้ให้เห็นผลจากการตั้งสมมติฐานที่ผิดพลาดจากความเชื่อที่ว่าความปลอดภัยของชุมชนเป็นภาระหน้าที่ของระบบยุติธรรมของรัฐเท่านั้น

สำหรับองค์ประกอบโดยสรุปของยุติธรรมชุมชนนั้น ท่านวันชัย รุจนวงศ์ ได้สรุปไว้ว่า ยุติธรรมชุมชนควรประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ⁶⁷

1. เป็นกิจกรรมด้านการป้องกันและควบคุมปัญหาอาชญากรรมในชุมชน
2. เป็นการดำเนินการโดยชุมชนเพื่อชุมชน
3. รัฐมีหน้าที่เป็นหุ้นส่วนร่วมกับชุมชน

นอกจากนี้ ท่านอาจารย์ ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์* ได้กล่าวไว้ว่าเป็นการยากที่จะให้คำจำกัดความที่เหมาะสมของยุติธรรมชุมชนในความหมายของประเทศไทยในขณะนี้ ซึ่งเป็นช่วงที่แนวคิดเรื่องนี้อยู่ระหว่างการพัฒนาและมีพลวัตสูงมาก อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์การ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁷ วันชัย รุจนวงศ์, “ยุติธรรมชุมชน : การสร้างความยุติธรรมโดยประชาชน”, ใน ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550), หน้า 203-207.

* ปลัดกระทรวงยุติธรรมและหัวหน้าโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนใน 17 จังหวัดนำร่อง

ทำงานกับชุมชนในสังคมไทย อาจสรุปลักษณะที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของยุทธธรรมชุมชนได้ ดังนี้⁶⁸

1. เป็นกลไกที่ดำเนินการในระดับชุมชน
2. เป็นกลไกที่ใช้การร่วมมือจากชุมชนในรูปแบบหุ้นส่วน
3. เป็นมาตรการที่สามารถใช้ผสมผสานได้กับกระบวนการยุทธธรรมกระแสหลัก
4. เป็นการเปิดพื้นที่ โอกาส ในการที่ประชาชนและชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างความ ยุติธรรมและความสงบเรียบร้อยในชุมชน
5. เป็นการทำงานในเชิงรุก เพื่อป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากภัยอันตรายต่างๆ
6. เป็นความยืดหยุ่นในการสร้างรูปแบบที่หลากหลายในการสร้างความเป็นธรรมโดยไม่ยึดติดกับกฎระเบียบของรัฐ

2.2.3 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับยุทธธรรมชุมชน

สำหรับแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับยุทธธรรมชุมชน มีดังต่อไปนี้

1. ทฤษฎีการเสริมพลังและการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community empowerment and participation)

ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า “การที่ชาวชุมชนร่วมกันมีส่วนในการป้องกันอาชญากรรมและฟื้นฟูสัมพันธภาพที่ดีระหว่างเพื่อนบ้านของตนจะช่วยลดอาชญากรรมได้โดยตรง รวมทั้งเพิ่มปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและการควบคุมสังคมทางอ้อมได้” ดังนั้นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการเสริมพลังชุมชน จึงควรทำงานกับกลุ่มผู้พักอาศัยและชุมชนในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม

2. ทฤษฎีหน้าต่างชำรุด (theory of broken windows)

ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีพื้นฐานที่มีอิทธิพลมากทฤษฎีหนึ่ง ซึ่งระบุว่า ความไม่เป็นระเบียบเล็กน้อยๆ ถ้าไม่ใส่ใจกำหนดรู้ตัวอย่างจริงจัง จะลุกลามขยายวงกลายเป็นความขัดแย้งอาชญากรรม ความหวาดกลัว และสูญเสียสัมพันธภาพระหว่างเพื่อนบ้านในที่สุด ชุมชนจึงควรมีการจัดระเบียบและควบคุมตรวจตราตามถนนหนทางตรอกซอกซอยอย่างหนักเพื่อเป็นการป้องกันก่อนเกิดปัญหาความขัดแย้งใดๆขึ้น

3. ทฤษฎีการแก้ปัญหา (problem solving)

⁶⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “ยุทธธรรมชุมชน” : การเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม”, ใน ยุติธรรมชุมชน รวมงานวิจัย บทความ ชุดความรู้โครงการนำร่อง “ยุติธรรมชุมชน” เล่มที่ 3 (กรุงเทพฯ: คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม, 2550), หน้า 4.

Goldstein เป็นผู้นำเสนอทฤษฎีนี้โดยครั้งแรกใช้ทฤษฎีนี้ในมิติของกิจการตำรวจ ซึ่งเป็น การเริ่มต้นเปิดฉากการแก้ปัญหาสถานการณ์ต่างๆ เฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นในชุมชนเพื่อลดโอกาสที่ ปัญหาเหล่านั้นอาจลุกลามขยายตัวเกิดเป็นอาชญากรรมต่อไป ในบริบทของยุติธรรมชุมชน การ แก้ปัญหาที่มีความหมายกว้างขวาง คือ

- 1) ความพยายามร่วมมือกันในการสร้าง “หุ้นส่วน” (partnerships) ระหว่างหน่วยงานใน กระบวนการยุติธรรมกับหน่วยงานอื่นๆของรัฐและระหว่างหน่วยงานในกระบวนการ ยุติธรรมกับชุมชนท้องถิ่น
- 2) ตระหนักว่าอาชญากรรมทั้งหลายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากสภาวะเงื่อนไขทางสังคมที่ ซับซ้อนและพยายามที่จะกำหนดปัญหาสังคมบางปัญหาเพื่อจัดการให้เข้าที่เข้าทาง ตั้งแต่ต้น เช่น การบังคับใช้กฎหมายป้องปรามการเตร็ดเตร่ กฎหมายปรามการส่งเสียง เอะอะอีกทีที่บริเวณชุมชน เป็นต้น

4. ทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับสภาพทางภูมิศาสตร์ (geographical focus)

เป็นทฤษฎีที่สนับสนุนแนวคิดยุติธรรมชุมชนที่แยกออกมาเป็นเอกเทศไม่เกี่ยวข้องกับสาม ทฤษฎีข้างต้น ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนฐานแนวคิดเกี่ยวกับสถานที่ตั้งโดยหน่วยงานในกระบวนการ ยุติธรรมควรจะเข้ามาช่วยบริหารจัดการหรือมีหน้าที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่นด้วย เช่น หน่วยงาน แก้ไขฟื้นฟูในชุมชนซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการบังคับโทษที่เกิดขึ้นในชุมชนแทนที่จะใช้คุก หรือ หน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องควรเปิดสำนักงานสาขาในลักษณะสำนักงานเพื่อนบ้าน (neighborhood office) เพื่อให้การช่วยเหลือด้านยุติธรรมชุมชนแก่ชาวชุมชนโดยจัดชั่วโมงการ ทำงานและการให้บริการให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นนั้นๆ และบริหารจัดการข้อมูล สำคัญๆต่างๆให้กับชาวชุมชน เป็นต้น⁶⁹

2.2.4 เปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก(Conventional Criminal Justice) กับกระบวนการยุติธรรมชุมชน(Community Justice)

กระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักกับกระบวนการยุติธรรมชุมชนมีความแตกต่าง กันอย่างชัดเจนหลายประการซึ่งมีผู้วิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างไว้ดังนี้

⁶⁹ กระทรวงยุติธรรม, ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์, หน้า 39-40.

ตารางเปรียบเทียบที่ 1⁷⁰

ยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก	ยุติธรรมชุมชน
1. มีพื้นฐานจากการใช้อำนาจของรัฐในการควบคุมเพื่อไม่ให้มีการทำผิดกฎเกณฑ์เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม	1. มีพื้นฐานจากการสร้างพลังของคนในชุมชนเพื่อสร้างสรรค์สิ่งที่ดีให้เกิดในชุมชน จากความศรัทธาเชื่อมั่น การให้อภัย การให้เกียรติและคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
2. มีกระบวนการต้นในการอำนวยความยุติธรรมตามกรอบความยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice)	2. มีกระบวนการต้นในการอำนวยความยุติธรรมตามกรอบความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice)
3. พื้นที่ในการดำเนินกิจกรรมจะเน้นในหน่วยที่ตั้งของภาครัฐเป็นส่วนใหญ่	3. พื้นที่ในการดำเนินกิจกรรมจะใช้พื้นที่ของชุมชนที่เกิดปัญหาอาชญากรรมโดยสอดคล้องกับวิถีชุมชน
4. ระเบียบกฎเกณฑ์และกติกาในการดำเนินการ ถูกกำหนดโดยรัฐตามตัวบทกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง	4. ระเบียบกฎเกณฑ์และกติกาในการดำเนินการเป็นการกำหนดร่วมกันโดยประชาชนในชุมชนนั้นโดยคำนึงถึงความสอดคล้องตามประเพณีวัฒนธรรม และความรู้สึกถึงความเป็นธรรมร่วมกันของชุมชน
5. รูปแบบในการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาอาชญากรรมมีลักษณะเป็นการต่อสู้	5. รูปแบบในการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาไม่เน้นการต่อสู้เพื่อแพ้ชนะ แต่เน้นการ

⁷⁰ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “ยุติธรรมชุมชน”: การเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม”, ใน ยุติธรรมชุมชน รวมงานวิจัย บทความ ชัดความรู้ โครงการนำร่อง “ยุติธรรมชุมชน” เล่มที่ 3, หน้า

<p>เพื่อเอาชนะระหว่างผู้กระทำผิดฝ่ายหนึ่งและรัฐอีกฝ่ายหนึ่ง โดยมีผู้เสียหายเป็นตัวประกอบ</p> <p>6. การอำนวยความสะดวกมีลักษณะเป็น “กระบวนการดำเนินงานเชิงคดี”(Case-processing)</p> <p>7. การจัดองค์กรมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์แนวตั้ง และมีรูปแบบที่แน่นอน</p> <p>8. มองความยุติธรรมเป็นเรื่องประสบการณ์ส่วนบุคคลเฉพาะตัวที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมในคดีหนึ่งๆ</p>	<p>หาทางออกที่ทุกฝ่ายรับได้ โดยให้ความสำคัญกับผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย โดยชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม</p> <p>6. การอำนวยความสะดวกเน้นที่ “การแก้ปัญหา” ที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรม (Problem-solving)</p> <p>7. การจัดองค์กรใช้ความสัมพันธ์ในลักษณะเครือข่ายในแนวราบและมีรูปแบบที่มีความยืดหยุ่นสูง</p> <p>8. มองความยุติธรรมเป็นเรื่องประสบการณ์ร่วมกันของกลุ่มคนที่สามารถเข้าถึง เรียนรู้ และรับรู้ร่วมกันทั้งชุมชน</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ตารางเปรียบเทียบที่ 2⁷¹

ยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก	ยุติธรรมชุมชน
<p>1. เป็นการควบคุมอาชญากรรม (crime control) มักดำเนินการภายหลังที่มีอาชญากรรมเกิดขึ้น</p> <p>2. อาชญากรรมเป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมาย โดยรัฐเป็นผู้เสียหาย</p>	<p>1. เป็นการแก้ปัญหาที่สาเหตุ เน้นการป้องกันอาชญากรรม (crime prevention)</p> <p>2. อาชญากรรม เป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อชุมชนในระดับท้องถิ่น โดย</p>

⁷¹ วันชัย รุจนวงศ์, “ยุติธรรมชุมชน : การสร้างความยุติธรรมโดยประชาชน”, ใน ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกโดยชุมชนเพื่อชุมชน, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์,บรรณาธิการ, หน้า 216-217.

<p>3. วิธีการที่ใช้เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น คือ การใช้ระบบปฏิบัติการระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหายหรือรัฐ</p> <p>4. เป้าหมายหลักของกระบวนการยุติธรรม คือ การลงโทษผู้กระทำผิดให้เหมาะสมกับความผิดหรือการแก้ไขผู้กระทำผิดไม่ให้กระทำผิดซ้ำ</p> <p>5. รูปแบบการดำเนินการ เป็นแบบระบบราชการ บทบาทเป็นของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม</p> <p>6. หน่วยงานของรัฐเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น โดยการบังคับใช้กฎหมาย</p> <p>7. บทบาทของชุมชน เป็นเพียงผู้รับบริการจากรัฐ</p>	<p>คนในชุมชนเป็นผู้เสียหาย</p> <p>3. วิธีการที่ใช้เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น คือ ใช้กระบวนการแก้ปัญหา (problem solving oriented) เพื่อหาสาเหตุของปัญหาและแก้ไขที่สาเหตุ</p> <p>4. เป้าหมายหลักของยุติธรรมชุมชน คือ ชุมชนมีความมั่นคงปลอดภัยและสงบสุข</p> <p>5. รูปแบบการดำเนินการเป็นแบบกระจายอำนาจโดยบูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐกับชุมชนโดยยึดหยุ่นตามสภาพแวดล้อม และวัฒนธรรมของชุมชนแต่ละพื้นที่</p> <p>6. หน่วยงานของรัฐเป็นหน่วยงานสนับสนุนให้ชุมชนสามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมและแก้ไขปัญหาในชุมชนเอง</p> <p>7. บทบาทของชุมชน เป็นหุ้นส่วนที่มีส่วนร่วมในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมอย่างเป็นเจ้าของ</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2.2.5 ประวัติศาสตร์และภูมิหลังของยุติธรรมชุมชน

ช่วงปีคริสต์ทศวรรษ 1970s นับเป็นช่วงเวลาแห่งการเริ่มต้นเปลี่ยนแปลงระบบงานยุติธรรมของสังคมโลกอย่างแท้จริง โดยระบบยุติธรรมกระแสหลักที่เน้นการใช้แนวคิดความยุติธรรมเชิงการลงโทษ (punitive justice) เพื่อข่มขู่ผู้กระทำผิด ป้องกันสังคมและเพื่อแก้แค้นทดแทนต่ออาชญากรรมซึ่งเป็นกรอบทัศน์ที่ให้ความสำคัญสูงสุดต่อผู้กระทำผิดและบุคลากรใน

กระบวนการยุติธรรม ขณะเดียวกันก็ละเลยเหยื่ออาชญากรรมและชุมชนนั้น เริ่มถูกตั้งคำถามอย่างมากมายาววิธีการของยุติธรรมกระแสหลักนี้เป็น “วิธีการที่ดีที่สุด ลงทุนน้อยที่สุดแต่ก่อให้เกิดผลผลิตเป็นความยุติธรรมที่คุ้มค่าที่สุดหรือไม่เพียงใด”

ท่ามกลางบรรยากาศดังกล่าว แนวคิดยุติธรรมเชิงชดใช้เยียวยา (restitutive justice) ที่เน้นการชดใช้ค่าเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรมโดยผู้กระทำผิด และชดใช้แก่ชุมชนโดยการทำงานบริการสาธารณะประโยชน์ รวมทั้งแก้ไขฟื้นฟูพหุพัตินิสัยของผู้กระทำผิด ทำให้เหยื่ออาชญากรรมที่เคยถูกละเลยได้รับความสนใจอีกครั้งในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในฐานะกระบวนการยุติธรรมทางเลือกรูปแบบหนึ่งและตลอดสองทศวรรษที่ผ่านมา แนวคิดยุติธรรมเชิงชดใช้เยียวยานี้ได้ขยายผลไปทั่วโลกอย่างรวดเร็ว ทำให้ชุมชนตื่นตัว เริ่มตระหนักถึงความสำคัญของตน แย่งชิงพื้นที่จากภาครัฐมาอำนวยความสะดวกให้แก่กันมากขึ้นด้วยการเฝ้าระวังอาชญากรรมและไกล่เกลี่ยสมานฉันท์ความขัดแย้งเล็กๆน้อยๆอันเป็นการเสริมการทำงานของระบบยุติธรรมของรัฐให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

ช่วงเวลาดังกล่าว นอกจากจะมีการนำแนวคิด “ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” มาใช้เป็นครั้งแรกแล้ว ยังมีการเริ่มนำแนวคิดพื้นฐานของ “ยุติธรรมชุมชน” ซึ่งให้ความสำคัญกับชุมชนในการสร้างพลังเครือข่ายความเข้มแข็งเพื่อควบคุมอาชญากรรมในชุมชน มาใช้อีกทางหนึ่งด้วย โดยหน่วยงานตำรวจของประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มต้นนำมาใช้จากการจัดทีมสายตรวจและเดินเท้า จัดโครงการสนับสนุนวิธีการแก้ปัญหาเล็กๆน้อยๆอันอาจขยายลูกกลมไปสู่อาชญากรรมตามทฤษฎีการช่อมแซมหน้าต่างชำรุด จากนั้นแนวคิดนี้ได้ขยายแนวคิดที่ว่าชุมชนควรมีสักยภาพและมีส่วนร่วมในการปรับปรุงสภาพเงื่อนไขที่นำไปสู่การเกิดปัญหาความขัดแย้งต่อเพื่อนบ้านด้วยกัน รวมทั้งสามารถจัดระเบียบชุมชนและควบคุมสังคมได้ตามลำดับ

ในส่วนของประเทศไทยจากการสืบค้นภูมิหลัง พบว่ามีการใช้หลักชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมมาตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ปราบกฏหลักฐานในกฎหมายตราสามดวง ฉบับที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลักษณะโจร มาตรา 114⁷² ในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เรียกว่า “โจรห้าเส้น” ซึ่งเป็นเรื่องของการออกกฎหมายเกณฑ์ราษฎรให้ช่วยกันระงับการปล้นสดมภ์ที่กำลังชุกชุม

นอกจากนี้ในภาคอีสานของไทยในอดีตมีระบบ “เจ้าโคตร” ซึ่งเป็นรูปแบบการดำเนินการจัดการทางสังคมที่มีลักษณะเป็นกลุ่มเครือญาติ โดยเจ้าโคตรมีหน้าที่อบรม สั่งสอน เลี้ยงดู

⁷² ตราสามดวง เล่ม 2 หน้า 343 อ้างถึงใน วันชัย วัฒนศัพท์, “วัฒนธรรมชุมชนสู่สมานฉันท์ระดับชาติ” ใน ยุติธรรมชุมชน: บทบาทการอำนวยความสะดวกโดยชุมชนเพื่อชุมชน, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550), หน้า 55-57.

ลูกหลาน ให้คำแนะนำปรึกษา ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับพิธีกรรมและประเพณีอันดีให้ลูกหลานได้เห็น รวมทั้งทำหน้าที่ไกลเกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชน ให้เกิดความปลอดภัยอยู่ร่วมกันได้อย่างมีสุขสันติ และทำหน้าที่แก้ไขข้อขัดข้องต่างๆที่เกิดขึ้นในสังคม จากหน้าที่ดังกล่าวคุณสมบัติของเจ้าโคตรจึงต้องเป็นผู้มีคุณธรรม จริยธรรม เชื้อถือได้ นำเคารพนับถือ และต้องเป็นผู้อาวุโสทั้งในด้านวัยวุฒิคือสูงวัย ปัญญาวุฒิคือมีความรู้ และคุณวุฒิคือมีคุณความดี แต่ระยะหลังเมื่อมีระบบกระบวนการยุติธรรมทางหลักที่มีกฎหมายรองรับมาใช้บังคับ ทำให้วิถีชาวบ้านดังกล่าวต้องเสื่อมถอยไป ซึ่งจากงานวิจัยของรองศาสตราจารย์อุดม บัวศรี และผู้ช่วยศาสตราจารย์ชอบ ดีสวนโคก พบว่า ระบบเจ้าโคตรมีข้อดีคือเป็นการระงับความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ที่ทำให้ชุมชนอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีการเรียกประชุมญาติทั้งสองฝ่ายมาจัดการไกลเกลี่ยให้ดีขึ้น ซึ่งให้เห็นว่าใครถูกใครผิดและสั่งสอนให้อยู่ร่วมกันได้ มีการปรับไหมใส่โทษโดยใช้ระบบ “เหล้าไห ไก่โต” คือปรับไหมโดยใช้เหล้าหนึ่งไห ไก่หนึ่งตัวเลี้ยงเจ้าโคตรและผู้มาเป็นพยาน และประนีประนอมให้เข้าใจกัน ต่างจากกระบวนการยุติธรรมทางหลักที่มีการตัดสินแพ้ชนะ ซึ่งเมื่อผู้แพ้ไม่พอใจคำตัดสิน เมื่อกลับมาอยู่ในชุมชนเดียวกันอีกก็เกิดการทะเลาะวิวาทกันอีกไม่มีที่สิ้นสุด การวิจัยจึงเสนอแนะว่าควรมีการปรับปรุงระบบเจ้าโคตรให้คืนชีพในสังคมอีสาน โดยรัฐควรต้องช่วยเหลือ โดยอบรมผู้เป็นเจ้าโคตรให้มีความรู้และคุณธรรมโดยเฉพาะความรู้ในการเจรจาไกลเกลี่ยคนกลาง กล่าวคือให้ชาวบ้านระงับความขัดแย้งกันเองก่อนที่จะให้ทางราชการระงับความขัดแย้งของชุมชน และอาจจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับในเรื่องผลของข้อตกลงดังกล่าว⁷³

จะเห็นได้ว่าแนวคิดยุติธรรมชุมชนแบบดั้งเดิมของไทยได้ล่มสลายไปเมื่อมีการปฏิรูประบบกฎหมาย และระบบงานยุติธรรมตามแบบตะวันตก เมื่อปี พ.ศ. 2434 ทำให้บทบาทหน้าที่ของชุมชนในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมเริ่มถูกลดทอนความสำคัญลงกลายเป็นเพียงผู้รับบริการจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งผลให้ชุมชนขาดพลังความเข้มแข็งในการจัดการกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้น⁷⁴ ประเทศไทยยึดติดอยู่กับระบบการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนโดยรัฐฝ่ายเดียวมาเป็นเวลานานกว่าร้อยปี โดยความคิดที่ติดมากับระบบกฎหมายยุโรปซึ่งประเทศไทยได้ลอกเลียนมาใช้ คือ ความคิดว่ากฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายอาญาเป็นเรื่องของการใช้อำนาจรัฐต่อประชาชนและเป็นเรื่องที่รัฐเป็นผู้อำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนฝ่ายเดียวประชาชนจึงไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในเรื่องคดีอาญาแต่ทิ้งให้เป็นภาระของรัฐในการจัดการกับ

⁷³ อุดม บัวศรี และชอบ ดีสวนโคก, เจ้าโคตร : การระงับความขัดแย้งในวัฒนธรรมอีสาน (นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2549) อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 231-233.

⁷⁴ จุฑาทาร์ณ อื้ออำนาจ, “ยุติธรรมชุมชน : ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมภาคประชาชน”, ใน ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณาธิการ, หน้า 55-58.

อาชญากรรม ปัญหาจึงเกิดขึ้นเนื่องจากประเทศไทยไม่ใช่ประเทศร่ำรวย แต่มีพื้นที่กว้างขวางและประชากรจำนวนมาก การจะดูแลทุกพื้นที่ให้ทั่วถึงจัดการทุกปัญหาได้อย่างมีคุณภาพจึงต้องใช้เจ้าหน้าที่พร้อมทรัพยากรเป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านงบประมาณทำให้รัฐไม่สามารถเพิ่มเจ้าหน้าที่และค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมได้มากเกินสัดส่วนที่เหมาะสม ทำให้การรักษาความสงบและงานด้านกระบวนการยุติธรรมมีปัญหา โดยมักมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุและไกลกว่าเหตุด้วยการปล่อยให้เกิดการกระทำผิดก่อนจึงจะมาถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อแก้ไข ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าแต่ได้ผลน้อยกว่าการป้องกันอาชญากรรมเพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าวจึงมีแนวคิดในการนำยุติธรรมชุมชนมาใช้โดยให้ประชาชนและชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนโดยตรงจากอาชญากรรมมาร่วมเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมกับรัฐอย่างจริงจังในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนเอง โดยมีรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน เสริมพลัง ให้ความรู้ทางด้านกฎหมาย เป็นผู้ให้คำปรึกษา รวมทั้งเชื่อมต่อให้ชุมชนดูแลกันเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยรัฐจะเข้าไปจัดการดูแลมากขึ้น หากเป็นเรื่องร้ายแรงหรือเป็นข้อขัดแย้งที่เกินกว่าความสามารถของชุมชนที่จะแก้ปัญหาได้เอง⁷⁵

2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับยุติธรรมชุมชน

“ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”(Restorative justice) กับ “ยุติธรรมชุมชน”(Community justice) ต่างก็มีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดที่มุ่งสู่ “ความยุติธรรม” เช่นเดียวกัน แต่มีการนำไปใช้แตกต่างกันโดยหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม หน่วยสนับสนุนเหยื่ออาชญากรรม นักเคลื่อนไหวรากหญ้า และนักวิจัย ทั้งกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนต่างก็เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในประเทศตะวันตก ซึ่งมีการจัดแนวคิดและโครงการที่สังกัดแนวคิดทั้งสองไว้หลายรูปแบบ เช่น

รูปแบบแรก ใช้คำว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนราวกับว่าเป็นคำที่มีความหมายเหมือนกันในการอธิบายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมแบบไม่เป็นทางการหรือการบังคับโทษแบบไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นในชุมชนแทนการลงโทษจำคุก โดยจัดโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูที่บ้าน(residential treatment) รูปแบบต่างๆ เข้าไว้ในกลุ่มเดียวกัน ได้แก่ โครงการเพื่อนบ้านเตือนภัย(neighborhood watch) โครงการแยกแยะและคัดสรร weed and seed) การคุมประพฤติแบบเข้มข้น(intensive probation) โทษปรับ(fines) การทำงานบริการสังคม

⁷⁵ วันชัย รุจนวงศ์, “ยุติธรรมชุมชน : การสร้างความยุติธรรมโดยประชาชน”, ใน ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณาธิการ, หน้า 203-206.

(community service) และการชดใช้ความเสียหาย(restitution) ทั้งๆที่โครงการเหล่านี้มีมาก่อนที่แนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนจะได้รับความนิยมเสียอีก

บ่อยครั้งที่มีการใช้คำว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนเป็นคำที่มีความหมายเหมือนกัน แม้ทั้งสองคำอาจใช้เสริมกันได้ แต่ไม่อาจใช้แทนกันได้ กล่าวคือยุติธรรมชุมชนเป็นวิธีการกลยุทธ์ในการควบคุมและลดอาชญากรรม ส่วนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการในการโต้ตอบกับอาชญากรรม หรืออาจกล่าวได้ว่ายุติธรรมชุมชนหาแนวทางในการเปลี่ยนแปลงกระบวนการยุติธรรมไปสู่กระบวนการการทำงานแบบเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนเพื่อที่จะสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดีในชุมชน ส่วนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ส่งเสริมการเยียวยาชดเชย แก้อาการทุกข์ ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรม โดยมีผลลัพธ์คือความสงบสุข ความสมัครสมานสามัคคีและความเที่ยงธรรมที่จะเกิดขึ้นกับเหยื่อ ผู้กระทำผิดและชุมชนเนื่องด้วยความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบุคคล จะเสริมสร้างให้เกิดสิ่งแวดล้อมที่ดีในชุมชนด้วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่ายุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการที่กลยุทธ์ของยุติธรรมชุมชนจะประสบความสำเร็จได้⁷⁶

รูปแบบที่สอง จัดเอาความคิดริเริ่มใดๆเกี่ยวกับอาชญากรรมมาไว้ในกลุ่มยุติธรรมชุมชนเนื่องจากมีลักษณะที่เน้นการให้ความสำคัญกับชุมชนหรือใช้ชุมชนเป็นฐาน ได้แก่ การบำบัดฟื้นฟูที่บ้าน(residential treatment) การป้องกันอาชญากรรมโดยชุมชน(community crime prevention) การบังคับโทษระดับกลาง(intermediate sanctions) การบริการแก่เหยื่ออาชญากรรม(victims services) กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์(restorative justice) และหน่วยปฏิบัติการของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม⁷⁷

แม้ว่าแนวคิดของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนจะกำกวมและทับซ้อนกันบ้าง แต่แนวคิดทั้งสองมีองค์ประกอบหลักแตกต่างกัน กล่าวคือ

องค์ประกอบหลักของแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มีเป้าหมายคือเพื่อเยียวยาเหยื่ออาชญากรรมและชุมชน และเพื่อสมานสัมพันธ์ภาพขึ้นใหม่ในกระบวนการที่ยอมให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งสามฝ่ายมีส่วนร่วม

⁷⁶ American Probation and Parole Association, Community Justice. (Online), Available from : http://www.appa-net.org/eweb/Dynamicpage.aspx?site=APPA_2&webcode=IB_PositionStatement&wps_key=d4eeb872-1163-47da-85f0-e35d0ed2c600

⁷⁷ Kurki, Leena, "Restorative and Community Justice in the United States." In Crime and Justice : A Review of Research Vol.27, Edited by Michael Tonry, Chicago : University of Chicago Press, 2000. อ้างถึงใน กระทรวงยุติธรรม, ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์, หน้า 41.

ส่วนของประกอบหลักของแนวคิดยุทธธรรมชุมชน คือการขยายขอบเขตพันธกิจของหน่วยงานในกระบวนการยุทธธรรมให้รวมถึงการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในหมู่เพื่อนบ้าน การปฏิบัติการจะเคลื่อนเข้าสู่ชุมชนท้องถิ่นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพลเมือง

อย่างไรก็ดี แนวคิดยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์และยุทธธรรมชุมชนมีองค์ประกอบร่วมกันคือเรื่องเสริมพลังและการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีจุดร่วมกันคือการทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีการปฏิสัมพันธ์และทำกิจกรรมการควบคุมสังคมแบบไม่เป็นทางการร่วมกัน⁷⁸

จากการศึกษาและวิเคราะห์แนวคิด นิยามและองค์ประกอบของยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์และยุทธธรรมชุมชน ผู้เขียนมีความเห็นว่ายุทธธรรมเชิงสมานฉันท์กับยุทธธรรมชุมชนมีความสัมพันธ์และเกี่ยวโยงกันอย่างใกล้ชิด โดยในบางกรณีมีความหมายที่ทับซ้อนกัน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากระบวนการยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งรวมไปถึงการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญานั้น เป็นส่วนประกอบหนึ่งและเป็นวิธีทางหนึ่งในการดำเนินงานตามกระบวนการยุทธธรรมชุมชนให้บรรลุเป้าหมาย แต่ความแตกต่างที่เด่นชัดประการหนึ่งคือ การที่ยุทธธรรมชุมชนนั้นมุ่งดำเนินงานในชุมชนเพื่อให้ประชาชนในชุมชนต่างๆ เข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว แต่ยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นไม่จำเป็นต้องเป็นการดำเนินงานในชุมชน โดยอาศัยที่ตั้งของหน่วยงานในกระบวนการยุทธธรรมเป็นหลักและดำเนินการโดยองค์กรของรัฐเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากการนำแนวทางยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้โดยองค์กรต่างๆของรัฐ เช่น การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทในชั้นศาล หรือ ชั้นพนักงานอัยการ เป็นต้น ซึ่งประชาชนในชุมชนที่มีส่วนได้เสียและได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมมักไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาข้อพิพาท อีกทั้งยังเป็นกระบวนการที่ไกลจากเหตุข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

2.4 ระบบการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบัน

ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยในปัจจุบัน อาจจำแนกได้เป็น การดำเนินคดีอาญาโดยกระบวนการยุทธธรรมทางหลัก กับการนำกระบวนการยุทธธรรมทางเลือกมาใช้ในคดีอาญา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

⁷⁸ กระทรวงยุติธรรม, ยุทธธรรมชุมชนและยุทธธรรมสมานฉันท์, หน้า 41-42.

2.4.1 การดำเนินคดีอาญาโดยกระบวนการยุติธรรมทางหลัก

ในปัจจุบันเมื่อมีข้อพิพาททางอาญาเกิดขึ้น โดยปกติผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดก็จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยการดำเนินการของเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ การพิจารณาคดีของศาล และเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว ก็จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษโดยกรมราชทัณฑ์⁷⁹ ซึ่งกระบวนการ ขั้นตอนอาจจำแนกได้เป็นกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี กระบวนการระหว่างการพิจารณา และกระบวนการหลังการพิพากษาคดี ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.4.1.1 กระบวนการก่อนการพิจารณาคดี

กระบวนการก่อนการพิจารณาคดีเริ่มต้นที่การป้องกันปราบปราม การสืบสวนจับกุม การสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมในขั้นตอนก่อนการฟ้องคดี ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญ เนื่องจากเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรมทั้งปวง คือตั้งแต่ขั้นตอนการป้องกัน ซึ่งเป็นการยับยั้งอาชญากรรมไม่ให้เกิดขึ้น ขั้นตอนการปราบปรามและระงับเหตุ หลังจากอาชญากรรมได้เกิดขึ้นแล้ว ขั้นตอนการสืบสวน เพื่อหาสาเหตุของการเกิดอาชญากรรม ขั้นตอนการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานแห่งคดีเพื่อนำมาเป็นหลักฐานประกอบการตั้งข้อหาจับกุมตัวผู้ต้องสงสัย และขั้นตอนสุดท้ายซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดก็คือ การสอบสวน ที่รวมทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมในขั้นนี้เข้าไว้ด้วยกัน เป็นการรวบรวมรายละเอียดทั้งหมดของคดี และคำให้การของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากผู้เสียหาย ผู้ต้องหาและพยาน จัดทำเป็นสำนวนส่งให้อัยการเพื่อนำไปสู่กระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดต่อไป ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบในขั้นตอนนี้ ได้แก่ หน่วยงานฝ่ายปกครอง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานอื่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น

ต่อมาในขั้นตอนของการฟ้องคดี กล่าวคือ เป็นกระบวนการนำคดีอาญาเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาล บุคคลที่มีสิทธิ หรืออำนาจที่จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาล ได้แก่ โจทก์ ซึ่งมี 3 ประเภท คือ ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ และ กรณีที่ทั้งคู่เป็นโจทก์ร่วมกัน

การดำเนินคดีอาญาในกระบวนการก่อนการพิจารณาคดีโดยสรุป คือเมื่อมีการกระทำผิดกฎหมายเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะดำเนินการสืบสวน จับกุม สอบสวน แล้วเสนอสำนวนการสอบสวนต่อพนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะเป็นผู้วินิจฉัยว่าพยานหลักฐานการสอบสวนเพียงพอที่จะพิสูจน์ให้รับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยหรือไม่ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดตาม

⁷⁹ สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม, สำนักงานกิจการยุติธรรม, การประชุมหน่วยงาน เรื่อง มาตรการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาททางอาญา(ออนไลน์), 2552. แหล่งที่มา http://www.oja.go.th/site_research/Lists/newspr/Attachments/468/โครงการการประชุม.pdf

ข้อกล่าวหา หากเห็นว่าเพียงพอ พนักงานอัยการก็จะสั่งฟ้อง หากเห็นว่าไม่เพียงพอ ก็จะสั่งไม่ฟ้อง หรืออาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นที่กำหนดให้จนกว่าจะเพียงพอ ในการวินิจฉัยได้ว่าสั่งฟ้องหรือไม่ เมื่อสั่งฟ้องแล้วก็จะติดตามดำเนินคดีในศาลและเมื่อศาลมี คำพิพากษาแล้ว หากเห็นว่าคำพิพากษาไม่ถูกต้อง เหมาะสมก็จะอุทธรณ์ฎีกาต่อไปจนถึงที่สุด⁸⁰

2.4.1.2 กระบวนการระหว่างการพิจารณาคดี

กระบวนการระหว่างการพิจารณาและพิพากษาคดีเริ่มจากขั้นตอนการทำงานของ พนักงานอัยการ กล่าวคือ เมื่อพนักงานอัยการรับเรื่องมาจากพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ จะทำหน้าที่พิจารณาและให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวว่าจะมีคำสั่งฟ้อง ไม่ฟ้อง หรืองดการ สอบสวน เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่าหลักฐานและการสอบสวนที่มาจากตำรวจมีเพียงพอที่จะ ดำเนินการร่างคำฟ้องและยื่นฟ้องผู้ต้องหา ในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นผู้ยื่นฟ้อง หรือกรณีที่เข้า ร่วมเป็นโจทก์ร่วมกับประชาชนทั่วไป ศาลจะไต่สวนมูลฟ้องก่อนหรือไม่ก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติศาล มักจะไม่ไต่สวนมูลฟ้องและประทับรับฟ้องเลย แต่กรณีประชาชนทั่วไปเป็นผู้ยื่นฟ้อง ศาลต้องทำ การไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสมอเพื่อเป็นการถ่วงดุลในเบื้องต้นก่อน กรณีที่ศาลไต่สวนมูลฟ้องแล้ว เห็นว่าคดีนั้นไม่มีมูล ศาลจะพิพากษายกฟ้องและปล่อยจำเลยไป แต่หากคดีมีมูล ศาลจะประทับ รับฟ้องไว้พิจารณา ผู้ถูกฟ้องจะเปลี่ยนฐานะเป็นจำเลย หากจำเลยต้องการต่อสู้คดี จำเลยจะได้รับ สิทธิต่างๆ เช่น สิทธิในการร้องขอให้ปล่อยตัวชั่วคราว ยื่นคำให้การต่อศาล สิทธิทนายและมอบ ให้ทนายความดำเนินคดีแทน เป็นต้น

หลังจากนั้น ศาลจะดำเนินการพิจารณาตามขั้นตอนโดยอัยการจะสืบพยานตามลำดับ บัญชีระบุพยานจนกว่าศาลจะสั่งยุติการสืบพยาน หลังจากการสืบพยาน หากได้ข้อยุติว่าจำเลย กระทำความผิดจริง(ซึ่งในคดีอาญา โจทก์มีหน้าที่นำสืบให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลย กระทำความผิดจริง⁸¹) ศาลจะสั่งลงโทษจำเลยตามความผิดนั้นๆ แต่หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยไม่ได้กระทำความผิด ศาลจะพิพากษายกฟ้องโจทก์และปล่อยตัวจำเลยไป ดังนั้น กระบวนการ พิจารณาพิพากษาคดีจะยุติลงเมื่อศาลมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่าการกระทำของจำเลยเป็นความผิด หรือไม่ โดยศาลจะอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งในศาลโดยเปิดเผย เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งแล้ว หากคู่ความไม่พอใจในคำวินิจฉัยของศาลชั้นต้น คู่ความอาจยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของ ศาลชั้นต้นต่อศาลอุทธรณ์ได้ภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือ คำสั่ง ยกเว้นแต่ว่าคดีนั้นต้องห้ามอุทธรณ์ เมื่อศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว หาก

⁸⁰ กองงานคณะกรรมการการยุติธรรมแห่งชาติ สำนักงานกิจการยุติธรรม, กระบวนการยุติธรรมทาง อาญาไทย(กรุงเทพฯ : สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2552), หน้า 19-49

⁸¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227

คู่ความไม่พอในคำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ก็อาจยื่นฎีกาต่อศาลฎีกาได้ภายในกำหนด 1 เดือน นับแต่วันที่อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ ยกเว้นแต่ว่าคดีนั้นต้องห้ามฎีกา เมื่อศาลฎีกา รับฎีกาไว้วินิจฉัยแล้ว คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลฎีกาก็ถือเป็นที่สุด และถือเป็นการสิ้นสุดของ กระบวนการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาล และจะต้องมีการบังคับคดีตามคำพิพากษานั้นๆ ต่อไป เว้นแต่จะได้รับการอภัยโทษ⁸²

2.4.1.3 กระบวนการหลังการพิพากษาคดี

เมื่อศาลได้พิจารณาแล้วเห็นว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงและมีคำสั่งลงโทษตามที่ กฎหมายบัญญัติไว้ตามฐานความผิดหลังจากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการปฏิบัติตามคำพิพากษา ซึ่ง ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ได้บัญญัติบทลงโทษไว้ 5 ประเภท กล่าวคือ (1) ประหารชีวิต (2) จำคุก (3) กักขัง (4) ปรับ และ (5) ริบทรัพย์สิน

นอกจากการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้เรือนจำ คือการจำคุกแล้ว ยังมีการปฏิบัติ ต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ กล่าวคือ ใช้การคุมประพฤติของผู้กระทำความผิดแทนซึ่งเงื่อนไข และระยะเวลาการคุมประพฤติของผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่มีกำหนดไว้ตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา 56 กล่าวคือ ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุก ไม่เกินสามปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ เมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัยอาชีพ และ สิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิดหรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว เห็นเป็นการสมควร ศาลจะ พิพากษาว่าผู้นั้น มีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้แล้วปล่อย ตัวไป เพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่ วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้

เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดนั้น ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลาย ข้อ ดังต่อไปนี้

(1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้ สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตักเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบ อาชีพ หรือจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามที่เจ้าพนักงานและผู้กระทำความผิดเห็นสมควร

⁸² กองงานคณะกรรมการการยุติธรรมแห่งชาติ สำนักงานกิจการยุติธรรม, กระบวนการยุติธรรมทาง อาญาไทย, หน้า 59-69.

(2) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(3) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติได้อันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกันอีก

(4) ให้ไปรับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(5) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไข ฟื้นฟู หรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกากระทำความผิดขึ้นอีก

ส่วนเงื่อนไขและระยะเวลาการคุมประพฤติของผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชนมีกำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 74(3) และ 75 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 100 และ 101 กล่าวคือ

เด็กอายุกว่าสิบปีแต่ยังไม่เกินสิบห้าปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ แต่ให้ศาลมีอำนาจที่จะดำเนินการดังต่อไปนี้ ในกรณีที่ศาลมอบตัวเด็กให้แก่บิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลที่เด็กนั้นอาศัยอยู่ ศาลจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติเด็กนั้นเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 ด้วยก็ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ศาลแต่งตั้งพนักงานคุมประพฤติหรือพนักงานอื่นใดเพื่อคุมความประพฤติเด็กนั้น

ผู้ใดอายุกว่าสิบห้าปีแต่ต่ำกว่าสิบแปดปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ให้ศาลพิจารณาถึงความรู้ผิดชอบและสิ่งอื่นที่เกี่ยวพันกับผู้นั้น ในอันที่จะควรวินิจฉัยว่าสมควรพิพากษาลงโทษผู้นั้นหรือไม่ ถ้าศาลเห็นว่าไม่สมควรพิพากษาลงโทษก็ให้จัดการตามมาตรา 74 หรือถ้าศาลเห็นว่าสมควรพิพากษาลงโทษ ก็ให้ลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดลงกึ่งหนึ่ง ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าเด็กหรือเยาวชนซึ่งเป็นจำเลยไม่มีความผิดและปล่อยเด็กหรือเยาวชนไป ถ้าศาลเห็นว่าเหตุอันสมควรจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับความประพฤติของเด็กหรือเยาวชนนั้นด้วย ก็ให้ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติข้อเดียวหรือหลายข้อไว้ในคำพิพากษา ดังต่อไปนี้

(1) ห้ามมิให้เด็กหรือเยาวชนเข้าไปในสถานที่หรือท้องที่ใดอันจะจูงใจให้เด็กหรือเยาวชนประพฤติชั่ว

(2) ห้ามมิให้เด็กหรือเยาวชนออกนอกสถานที่อยู่อาศัยในเวลากลางวัน เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นหรือ

ได้รับอนุญาตจากบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลที่เด็กหรือเยาวชนอาศัยอยู่ด้วย

(3) ห้ามมิให้เด็กหรือเยาวชนคบหาสมาคมกับบุคคลหรือประเภทบุคคลที่ศาลเห็นไม่สมควร

(4) ห้ามมิให้เด็กหรือเยาวชนกระทำการใดอันจะจูงใจให้เด็กหรือเยาวชนนั้นประพฤติชั่ว

(5) ให้เด็กหรือเยาวชนไปรายงานตัวต่อศาลหรือพนักงานคุมประพฤติ หรือพนักงานสังคมสงเคราะห์ที่ ผู้อำนวยการสถานพินิจมอบหมายเป็นครั้งคราว

(6) ให้เด็กหรือเยาวชนไปศึกษา เข้ารับการฝึกอบรมหรือประกอบอาชีพเป็นกิจจะลักษณะ เมื่อศาลได้กำหนดเงื่อนไขแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ หรือพนักงานสังคมสงเคราะห์ที่ผู้อำนวยการสถานพินิจมอบหมายที่จะสอดส่องและทำรายงานเสนอต่อศาล⁸³

2.4.2 กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในคดีอาญา

จากผลการประชุมเพื่อจัดทำแผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2551 ณ ห้องออกคิด โรงแรมรามาคาร์ดินัล เห็นชอบกับค่านิยมของยุติธรรมทางเลือกร่วมกัน โดยให้กำหนดขอบเขตของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเฉพาะภารกิจงานที่มีลักษณะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทั้งการสร้างพัฒนาอาสาสมัครในระดับพื้นที่ การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน รวมถึงการดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับมาก่อทำผิดซ้ำ⁸⁴

2.4.2.1 กระบวนการก่อนการพิจารณาคดี

ในขั้นตอนกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี การดำเนินยุติธรรมทางเลือกในคดีอาญาจะมีรูปแบบการดำเนินงานใน 2 รูปแบบ ได้แก่ 1. เสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระดับข้อพิพาทในชุมชน และ 2. การดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในแต่ละหน่วยงาน โดยมีหน่วยงานที่ดำเนินงานสำคัญ ๆ ดังนี้

กรมการปกครอง มีการเสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระดับข้อพิพาทในชุมชน โดยตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ในการไกล่

⁸³ กองงานคณะกรรมการการยุติธรรมแห่งชาติ สำนักงานกิจการยุติธรรม, กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย, หน้า 73-91.

⁸⁴ สำนักงานกิจการยุติธรรม, กระทรวงยุติธรรม, แผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (พ.ศ. 2551-2554) ปรับปรุงตามมติการประชุมเพื่อจัดทำแผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2551 (ออนไลน์), 2551, แหล่งที่มา www.moj.go.th/upload/mini110.../1014_7860.doc

เกลี้ยข้อพิพาท ทั้งข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความผิดอันยอมได้ ซึ่งเกิดความขัดแย้งในหมู่บ้านให้ระงับด้วยการประนีประนอมยอมความโดยทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ*

นอกจากนี้ตามมาตรา 14 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้ให้อำเภอมีอำนาจไกล่เกลี่ยหรือจัดให้มีการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมภายในเขตอำเภอ โดยมีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญา สำหรับข้อพิพาททางอาญาต้องเป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช้เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ โดยมีรายละเอียดการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553**

สำนักงานศาลยุติธรรม มีการเสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาทในชุมชนโดยตามแผนยุทธศาสตร์ศาลยุติธรรม พ.ศ. 2549-2552 ได้กำหนดแนวทางการอำนวยความสะดวกที่สำคัญได้แก่ การนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกอื่นนอกจากการพิจารณาคดีมาใช้เพื่อเป็นทางเลือกในการยุติความขัดแย้ง ก่อนที่จะเป็นคดีความเข้าสู่ศาลและยุติคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลให้ครบทุกศาล ทั้งนี้ การนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกอื่นที่สำคัญในขั้นตอนกระบวนการก่อนการพิจารณาคดี ได้แก่ การพัฒนาอาสาสมัครไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน(อ.ก.ช.) ซึ่งจะเป็นบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้นำที่ได้รับการพัฒนาให้ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นผู้ประนีประนอมยอมความ ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะในการยุติข้อพิพาท ซึ่งข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยและประนีประนอมยอมความได้ แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ 1) ข้อพิพาททางแพ่งทั่วไป 2) ข้อพิพาททางอาญาที่ยอมความได้ตามที่กฎหมายกำหนด และ 3) ข้อพิพาทอื่น ๆ เช่น ข้อพิพาทที่เกี่ยวกับแรงงาน

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีการเสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระงับข้อพิพาทในชุมชน โดยตามแผนพัฒนาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2554 รวมทั้งแผนปฏิบัติการราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดพันธกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในด้านการส่งเสริมให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม โดยดำเนินงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ทั่วประเทศ เพื่อสร้างความร่วมมือที่ดี

* โปรดดูรายละเอียดในข้อ 2.6.2.1

** โปรดดูรายละเอียดในข้อ 2.6.1.4

ระหว่างประชาชนกับตำรวจ รวมทั้งทำให้เกิดการรวมตัวของประชาชนในชุมชนเพื่อป้องกันปัญหาในพื้นที่

สำหรับคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัว มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจตั้งผู้ประนีประนอมประกอบด้วยบุคคล หรือคณะบุคคลซึ่งเป็นบิดา มารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นสมควรเพื่อให้คำปรึกษา หรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกัน เพื่อประโยชน์ในการยอมความในคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัว

นอกจากนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีการดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามภารกิจหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ. ได้เปิดช่องทางให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยในระดับสถานีตำรวจเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยในคดีความผิดอันยอมความได้ คดีความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ยกเว้นความผิดตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวงตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และคดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ตามรายการท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนนี้ กระทรวงยุติธรรมได้ขอถอนเรื่องคืน โดยได้นำแนวคิดการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวนไปกำหนดไว้ในร่างกฎหมายฉบับใหม่ คือ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา*

สำนักงานอัยการสูงสุด มีการเสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขระดับข้อพิพาทในชุมชน โดยตามแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ 4 ปี สำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2551-2554 ได้กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดทำหน้าที่พัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพอาสาสมัครประนีประนอมข้อพิพาทในชุมชนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนให้ชุมชนมีบทบาทในการประนีประนอมข้อพิพาทและป้องกันเฝ้าระวังอาชญากรรม เพื่อลดปริมาณคดี และเพิ่มศักยภาพในการไกล่เกลี่ยประนีประนอมและระงับข้อพิพาทของคณะบุคคลผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ

* โปรดดูรายละเอียดในข้อ 2.6.1.3

พ.ศ. 2532 กำหนดรายละเอียดในการประណมข้อพิพาทไว้ซึ่งได้แก่ข้อพิพาทในความผิดทางแพ่ง และความผิดอาญาอันเป็นความผิดอันยอมความได้**

นอกจากนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดมีการดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามภารกิจหน้าที่โดยได้ผลักดันการออกกฎหมายว่าด้วยการชะลอฟ้อง โดยในกรณีความผิดคดีอาญาที่ลักษณะการกระทำความผิดเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงและผู้กระทำรู้สึกสำนึกในความผิดโดยพยายามบรรเทาผลแห่งความผิด หรือผู้เสียหายไม่ติดใจให้มีการดำเนินคดีต่อไป จะให้ชะลอการฟ้องโดยนำวิธีการคุมความประพฤติมาใช้เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้มีโอกาสแก้ไขความผิดของตน ซึ่งปัจจุบันได้มีร่างกฎหมายเกี่ยวกับการชะลอการฟ้อง ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... ซึ่งได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2553 เห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้⁸⁵ และขณะนี้กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา⁸⁶

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม มีการเสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระดับข้อพิพาทในชุมชน โดยริเริ่มโครงการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายยุติธรรมชุมชนในชุมชนนำร่อง 17 จังหวัด ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 เพื่อให้ชุมชนมีบทบาทในการร่วมอำนวยความสะดวกยุติธรรมและช่วยระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาไกล่เกลี่ยในชุมชนและช่วยเหลือบำบัดและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยจัดอบรมให้แก่ยุติธรรมจังหวัดและบุคลากรที่เกี่ยวข้องด้านการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยความสมานฉันท์ โดยมุ่งหวังที่จะให้ผู้เข้ารับ การอบรมได้เรียนรู้ และพัฒนาทักษะในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและการเจรจาไกล่เกลี่ย

กรมคุมประพฤติ ได้มีการเสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขระดับข้อพิพาทในชุมชน โดยมีบทบาทและพันธกิจที่สำคัญในการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและป้องกันอาชญากรรม ทั้งนี้ กรมคุมประพฤติเป็นเจ้าภาพหลักทำหน้าที่สร้างเครือข่ายยุติธรรมชุมชนสำหรับรองรับการดำเนินงานในระดับพื้นที่ รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนอันเป็นกลไกการ

** โปรดดูรายละเอียดในข้อ 2.6.1.2

⁸⁵ ศิริวรรณ คำปรีดา, สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์, ครม. เห็นชอบร่าง พรบ. มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา (ออนไลน์), 2553. แหล่งที่มา <http://thainews.prd.go.th>

⁸⁶ สำนักงานกิจการยุติธรรม, กฎหมาย(ออนไลน์), 2553. แหล่งที่มา <http://www.oja.go.th/law/Lists/law/DispForm.aspx?ID=185>

ทำงานร่วมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมโดยเครือข่ายยุติธรรมชุมชนจะมีบทบาทในการลดข้อพิพาท ความขัดแย้งในชุมชน*

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มีการเสริมสร้างและพัฒนาให้ชุมชนเข้ามามีส่วนในการระงับข้อพิพาทในชุมชน โดยมีบทบาทประสานทุกภาคส่วนในด้านจัดการความขัดแย้ง โดยได้ดำเนินการนำภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปของอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ทั้งนี้ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะทำหน้าที่พัฒนาและขยายความชำนาญเฉพาะด้านการจัดการความขัดแย้งให้แก่เครือข่ายยุติธรรมชุมชน รวมทั้งประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน อาทิเช่น กระทรวงวัฒนธรรม กรมการพัฒนาชุมชน กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กรมคุมประพฤติ กรมส่งเสริมการเกษตร เป็นต้น

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน มีการดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามภารกิจหน้าที่ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 เพื่อหันเหคดีออกจากการฟ้องร้องในคดีอาญา ซึ่งได้ให้อำนาจผู้อำนวยการสถานพินิจแจ้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการว่าเด็กหรือเยาวชนที่ต้องหาว่ากระทำความผิด เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ แล้วเห็นว่าอาจกลับตนเป็นคนดีได้โดยไม่ต้องฟ้อง ทั้งนี้ จะใช้วิธีประชุมกลุ่มครอบครัว(Family Group Conference) โดยใช้สหวิชาชีพเข้าร่วม เพื่อให้มีข้อตกลงกันระหว่างผู้เสียหาย และเด็กหรือเยาวชนที่เป็นจำเลยในเชิงสมานฉันท์ โดยเด็กหรือเยาวชนเต็มใจรับผิดชอบโทษผู้เสียหายและพร้อมแก้ไขและบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ส่วนผู้เสียหายยอมให้อภัยโดยไม่ติดใจดำเนินคดีต่อเด็กหรือเยาวชน ซึ่งที่ประชุมจะกำหนดแนวทางแก้ไขเด็กหรือเยาวชนโดยอาจให้ทำงานบริการสังคมในระยะเวลาที่เหมาะสม หากเด็กหรือเยาวชนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือกระทำผิดซ้ำระหว่างการแก้ไข ให้ยุติการดำเนินการและดำเนินคดีตามปกติ เมื่อเด็กหรือเยาวชนปฏิบัติตามข้อกำหนดในการประชุมกลุ่มครอบครัว เรียบร้อยแล้ว สถานพินิจจะส่งรายงานข้อเท็จจริงไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งไม่ฟ้องต่อไป หากพนักงานอัยการเห็นชอบด้วยก็จะมีคำสั่งไม่ฟ้อง ส่งผลให้เด็กหรือเยาวชนไม่มีมลทินติดตัว

สภาพทนายความ มีการดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามภารกิจหน้าที่โดยได้ดำเนินงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งมีกระบวนการขั้นตอนในการจัดอบรมทนายความผู้ไกล่เกลี่ยให้มีความรู้ความเข้าใจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้บรรลุเป้าหมาย เปิดศูนย์บริการรับ

* โปรดดูรายละเอียดในข้อ 2.6.2.3

เรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนผู้เดือดร้อนจากอรรถคดี พิจารณาข้อเท็จจริงของข้อพิพาทที่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยและตกลงกันได้แจ้งให้ผู้ร้องทราบ เพื่อให้แจ้งความประสงค์ขอประนีประนอมยอมความ โดยจัดทนายความผู้ไกล่เกลี่ยตามความชำนาญเฉพาะเรื่อง โดยทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญาที่ยอมความได้

2.4.2.2 กระบวนการระหว่างการพิจารณาคดี

กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในขั้นตอนกระบวนการระหว่างการพิจารณาคดีเป็นการดำเนินงานของศาลยุติธรรมในด้านการนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ควบคู่กับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล โดยมีหน่วยงานที่ดำเนินงาน ได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรม

สำนักงานศาลยุติธรรมได้ออกระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 เพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบศาล โดยมีผู้ประนีประนอมทำหน้าที่เป็นคนกลางช่วยเหลือคู่พิพาทในการพยายามเจรจาต่อรองเพื่อให้บรรลุข้อตกลงร่วมกัน โดยเมื่อดำเนินการสำเร็จ จะทำสัญญาประนีประนอม หรือส่งคดีคืนศาลเพื่อถอนฟ้อง หากไม่สำเร็จจะจำหน่ายข้อพิพาท หรือส่งคดีคืนศาลกลับสู่การพิจารณา พิพากษาตามปกติต่อไป

นอกจากนี้ สำหรับในคดีอาญาโดยเฉพาะ มีระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2550) กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ประนอมข้อพิพาทขึ้นในศาลอาญาและให้มีผู้ประนอมข้อพิพาทประจำศาลอาญา โดยการแต่งตั้งจากอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา เป็นผู้ประนอมข้อพิพาทและต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าว และสำหรับคดีอาญาในชั้นฎีกา มีระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกา พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีการประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกา โดยจะมีการส่งเรื่องไปยังศูนย์ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเช่นเดียวกัน*

สำหรับในศาลเยาวชนและครอบครัวซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีที่ผู้กระทำผิดเป็นเด็กหรือเยาวชนอายุไม่เกิน 18 ปี แม้ว่าโดยทั่วไปแล้วศาลเยาวชนและครอบครัวจะมีกระบวนการพิจารณาที่ไม่เป็นทางการและมีความยืดหยุ่น ประนีประนอมสูง โดยมีบุคคลภายนอกไม่ว่าจะเป็นผู้พิพากษาสมทบและผู้ปกครองของเด็กๆ เข้าร่วมในการพิจารณา และมีการพูดคุย อบรมเยาวชนเพื่อร่วมกันชี้ให้เยาวชนเห็นว่าพฤติกรรมที่กระทำไปไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้อื่นและชุมชนเสียหาย

* โปรดดูรายละเอียดในข้อ 2.6.1.1

เด็กร้อน ทั้งแนะนำวิธีปฏิบัติตนและให้กำลังใจเยาวชนในการกลับเนื้อกลับตัว⁸⁷ โดยมีตัวแทนของชุมชนคือเจ้าพนักงานของกรมคุมประพฤติคอยติดตามดูแลสอดส่องพฤติกรรมของเยาวชน⁸⁸ ซึ่งถือว่าเป็นการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในระดับหนึ่ง แต่ศาลเยาวชนและครอบครัวยังได้นำการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conference) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการเบี่ยงคดีมาใช้อีกด้วย ซึ่งก่อนหน้านี้ ได้มีการนำมาใช้โดยกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน⁸⁹

2.4.2.3 กระบวนการหลังการพิพากษาคดี

กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในขั้นตอนกระบวนการหลังการพิพากษาคดี จะมีลักษณะเป็นยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เพื่อสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย โดยมีหน่วยงานที่ดำเนินงาน ได้แก่

กรมคุมประพฤติ ได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในงานคุมประพฤติโดยดำเนินการในเชิงการสร้างสัมพันธภาพเพื่อให้ฝ่ายผู้กระทำผิดและผู้เสียหายได้มีโอกาสพบปะและเจรจาร่วมกันโดยมีเป้าหมายอยู่ที่การทำข้อตกลงร่วมกันในการเยียวยาและ/หรือชดเชยความเสียหายแก่ฝ่ายผู้เสียหายและประสานสัมพันธภาพระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหายที่สูญเสียไปจากการกระทำผิดให้กลับฟื้นคืนดีดังเดิม เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายสามารถดำเนินชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข

กรมราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์ได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาประยุกต์ใช้ในเรือนจำโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ต้องขังและผู้เสียหาย ตลอดจน

⁸⁷ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 43, 44, 50, 64, 71-73, 76-78, 82, 104, 106-107

⁸⁸ วิธา มหาคุณ “ศาลเยาวชนและครอบครัวตามระบบสากล และแนวทางการปฏิรูป” ใน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย, กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2545) หน้า 95.

⁸⁹ หนังสือกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ที่ ยธ.0657/265 ลงวันที่ 9 พฤษภาคม 2546 เรื่อง การเสนอความเห็นตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 อ้างถึงใน สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, รายงานการวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมในคดีอาญาของประชาชน (กรุงเทพฯ : ม.ป.พ., 2551), หน้า 64-65.

รวมถึงญาติผู้เสียหาย รวมทั้งให้ผู้ต้องขังรู้สึกสำนึกผิดในการกระทำของตนเอง และไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำอีก⁹⁰

2.5 การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

2.5.1 นิยาม ความหมายของการไกล่เกลี่ยและความยินยอมความได้

แม้ว่าในปัจจุบันจะไม่มีกฎหมายฉบับใดให้คำนิยามของการไกล่เกลี่ยไว้อย่างชัดเจน แต่นักกฎหมายส่วนใหญ่มีความเห็นว่า การไกล่เกลี่ยก็คือการประนีประนอมยอมความ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 850 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั่นเอง⁹¹ ซึ่งมาตรา 850 ให้คำนิยามไว้ว่า ประนีประนอมยอมความนั้น คือสัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่ง ซึ่งมีอยู่ หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน

นอกจากนี้ ยังมีผู้ให้คำนิยามการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ว่า หมายถึง การระงับข้อพิพาทโดยมีคนกลางหรือบุคคลที่สามเข้ามามีบทบาทร่วมในการชักจูงคู่พิพาทให้หันหน้าเข้าหากัน ตลอดจนอาจต้องเป็นผู้เสนอแนะแนวทางแก้ไขข้อพิพาทซึ่งเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย บุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่นี้เรียกว่า ผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งอาจเป็นบุคคลหรือองค์กรก็ได้ขึ้นอยู่กับความยินยอมของคู่กรณี โดยคู่พิพาททั้งสองฝ่ายยอมผ่อนผันข้อเรียกร้องของตน และแต่ละฝ่ายจะได้สิทธิตามที่ไกล่เกลี่ยกันนั้นแทน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีลักษณะสำคัญคือ ผู้ไกล่เกลี่ยจะไม่เข้าไปตัดสินชี้ขาดข้อพิพาท แต่อาจเข้าร่วมเจรจาประนีประนอมหรือเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมให้คู่พิพาทตัดสินใจกันเอง ข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีผลผูกพันคู่พิพาทที่จะต้องปฏิบัติตาม⁹²

นอกจากนี้ มีคำที่ใกล้เคียงกัน คือ การประนอมข้อพิพาท ซึ่งมีผู้ให้นิยาม การประนอมข้อพิพาททางอาญาว่าหมายถึง กระบวนการที่ให้คนกลางหรือบุคคลที่สามแทรกเข้ามาเป็นตัวกลาง

⁹⁰ สำนักงานกิจการยุติธรรม, กระทรวงยุติธรรม, แผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (พ.ศ. 2551-2554) ปรับปรุงตามมติการประชุมเพื่อจัดทำแผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2551 (ออนไลน์), 2551, แหล่งที่มา www.moj.go.th/upload/mini110.../1014_7860.doc

⁹¹ นพพร โพธิ์รังสิยากร, เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 5 หัวข้อ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยสมานฉันท์ (ออนไลน์), 1 สิงหาคม 2553. แหล่งที่มา <http://www.oja.go.th/service /Lists/service/DispForm.aspx?ID=74>, หน้า 23.

⁹² กระทรวงยุติธรรม, กองนโยบายและแผน, เอกสารผลการศึกษานโยบายและแผนการลดปริมาณคดีชั้นศาล, เอกสารกองนโยบายและแผนที่ 7/2544 เมษายน 2544. อ้างถึงใน จุฑารัตน์ เชื้ออำนาจ, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การคืน "อำนาจ" แก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน, หน้า 54.

ระหว่างคู่กรณีพิพาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะช่วยชักนำ ส่งเสริม และสนับสนุนให้คู่กรณีพิพาท ซึ่งมีข้อพิพาทประเภทที่กฎหมายเปิดช่องให้ระงับข้อพิพาทกันเองได้โดยไม่ต้องนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หรือประเภทที่ต้องถูกบังคับให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่หากได้มีการพบ และเจรจาตกลงกันระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหายก็อาจทำให้คดีความตามข้อพิพาทสามารถระงับลงได้โดยเร็วภายใต้บรรยากาศที่เป็นมิตร โดยบุคคลที่มีความเป็นกลางและมีคุณสมบัติที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับของคู่กรณีพิพาทเป็นผู้เข้าร่วมเจรจาหรือช่วยเสนอวิธีการ แนวทาง หรือข้อตกลงที่เหมาะสมให้คู่กรณีพิจารณาตัดสินใจ ข้อเสนอของบุคคลดังกล่าวไม่มีผลผูกพันที่คู่พิพาทจะต้องปฏิบัติตาม⁹³

จากการศึกษานियามของการไกล่เกลี่ยและการประนอมข้อพิพาท จะพบว่ามียุติธรรม ความหมายที่ใกล้เคียงกัน และพบว่าในปัจจุบันมีการใช้คำทั้งสองคำปะปนกันหรือแทนกันโดยมิได้แยกนิยามความหมายออกจากกันอย่างชัดเจน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในทางกฎหมายคำทั้งสองมีความหมายเหมือนกันและอาจใช้แทนกันได้ โดยต่างก็มีจุดมุ่งหมายเหมือนกัน กล่าวคือ หากไกล่เกลี่ยได้สำเร็จ หรือ ประนอมข้อพิพาทได้สำเร็จ ก็จะนำไปสู่การตกลงยอมความกัน โดยสำหรับในคดีอาญาซึ่งเป็นความผิดต่อส่วนตัว หรือ ความผิดอันยอมความได้นั้น หากมีการยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว กล่าวคือ มีพฤติการณ์ที่แสดงว่าผู้เสียหายไม่ตั้งใจดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดอีกต่อไป แม้ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือก็มีผลทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(2)⁹⁴ กล่าวคือ ไม่ว่าพนักงานอัยการ หรือผู้เสียหายเองก็ไม่มีอำนาจที่จะฟ้องคดีอาญาในความผิดที่ได้มีการยอมความกันแล้วได้ ซึ่งจะแตกต่างจากในคดีความผิดอาญาแผ่นดินซึ่งการตกลงยอมความกัน ไม่ทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไป เนื่องจากกฎหมายมองว่าเป็นความผิดที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยโดยส่วนรวม ดังนั้นแม้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจะมีการตกลงยอมความกัน ไม่ตั้งใจฟ้องร้องดำเนินคดีต่อกันแล้ว แต่พนักงานอัยการก็ยังคงมีอำนาจที่จะนำคดีอาญาแผ่นดินดังกล่าวมาฟ้องร้องดำเนินคดีได้ หรือ แม้แต่ผู้เสียหายเอง หากภายหลังไม่ประสงค์จะทำตามที่ตกลงกันไว้ ก็มีอำนาจที่จะนำคดีอาญานั้นมาฟ้องได้ภายในกำหนดอายุความเช่นกัน

นอกจากนี้ สิทธิในการฟ้องคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัวสามารถระงับไปได้ ในกรณีที่หากไกล่เกลี่ย หรือ ประนอมข้อพิพาทได้สำเร็จและได้มีการถอนคำร้องทุกข์หรือถอนฟ้อง⁹⁵ ซึ่งจะ

⁹³ สุภัทรา กรอุไร, การประนอมข้อพิพาททางอาญา, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 22-23.

⁹⁴ คำพิพากษาฎีกาที่ 353/2532

⁹⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2)

ถอนคำร้องทุกข์⁹⁶ ถอนฟ้องหรือยอมความในเวลาใดก่อนคดีถึงที่สุดก็ได้⁹⁷ ซึ่งจะแตกต่างจากในอดีตคือ ความผิดอาญาแผ่นดินซึ่งการถอนฟ้องต้องกระทำก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา และการจะอนุญาตให้ถอนฟ้องหรือไม่ เป็นดุลพินิจของศาล⁹⁸

สำหรับคำว่า “ความผิดอันยอมความได้” เป็นคำที่ใช้ใหม่ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งความผิดอย่างเดียวกันนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเรียกว่า “ความผิดต่อส่วนตัว”

ความผิดใดจะเป็น “ความผิดอันยอมความได้” กฎหมายจะระบุไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นความผิดใดที่กฎหมายมิได้ระบุว่าเป็นความผิดอันยอมความได้ ความผิดนั้นก็จะเป็น “ความผิดอาญาแผ่นดิน”⁹⁹

ความผิดอันยอมความได้ มีทั้งในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นๆ ในที่นี้ จะขอกล่าวถึงความผิดอันยอมความได้ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีดังต่อไปนี้ คือ

- ความผิดเกี่ยวกับการค้าตามมาตรา 272
- ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา ตามมาตรา 276 วรรคแรกและความผิดฐานกระทำอนาจารตามมาตรา 278 ถ้ามิได้เกิดต่อหน้าธารกำนัล ไม่เป็นเหตุให้ได้รับอันตรายสาหัส ตาย หรือมิได้กระทำแก่ผู้สืบสันดาน ศิษย์ ผู้อยู่ในควบคุมตามหน้าที่ราชการ ในความปกครอง ในความพิทักษ์ หรือในความอนุบาล เป็นความผิดอันยอมความได้¹⁰⁰
- ความผิดฐานพาผู้อื่นไปเพื่อการอนาจาร ตามมาตรา 284
- ความผิดต่อเสรีภาพตามมาตรา 309 วรรคแรก, 310 วรรคแรก, 311 วรรคแรก¹⁰¹
- ความผิดฐานเปิดเผยความลับตามมาตรา 322-324¹⁰²
- ความผิดฐานหมิ่นประมาทตามมาตรา 326-332¹⁰³

⁹⁶ คำพิพากษาฎีกาที่ 5689/2545

⁹⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 35 วรรค 2

⁹⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 35 วรรคแรก

⁹⁹ คณิต วน นคร, กฎหมายอาญาภาคทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 3(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2551), หน้า 140-141.

¹⁰⁰ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 281

¹⁰¹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 321

¹⁰² ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 325

¹⁰³ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 333

-ความผิดตามมาตรา 334-336 วรรคแรกและมาตรา 341-364 ถ้าผู้บุพการีกระทำต่อผู้สืบสันดาน ผู้สืบสันดานกระทำต่อผู้บุพการี หรือ พี่หรือน้องร่วมบิดามารดาเดียวกันกระทำต่อกัน แม้กฎหมายไม่ได้บัญญัติให้เป็นความผิดอันยอมความได้ ก็ให้เป็นความผิดอันยอมความได้¹⁰⁴ ดังต่อไปนี้

-มาตรา 334 ความผิดฐานลักทรัพย์

-มาตรา 335-335 ทวิ ความผิดฐานลักทรัพย์โดยมีเหตุฉกรรจ์ เช่น ลักทรัพย์ในเวลา กลางคืน เป็นต้น

-มาตรา 336 วรรคแรก ความผิดฐานวิ่งราวทรัพย์

-มาตรา 341 ความผิดฐานขโมย

-มาตรา 342 ความผิดฐานขโมยโดยมีเหตุฉกรรจ์ เช่น แสดงตนเป็นคนอื่น เป็นต้น

-มาตรา 343 ความผิดฐานขโมยประชาชน

-มาตรา 344 ความผิดฐานขโมยแรงงาน

-มาตรา 345 ความผิดฐานขโมยค่าอาหาร เครื่องดื่ม หรือค่าโรงแรม

-มาตรา 346 ความผิดฐานขโมยผู้มีจิตอ่อนแอหรือเบาปัญญาให้จำหน่ายทรัพย์สินโดย เสียเปรียบ

-มาตรา 347 ความผิดฐานขโมยประกันวินาศภัย

สำหรับความผิดตามมาตรา 334-336 วรรคแรกและมาตรา 343 จะเป็นความผิดอันยอม ความได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดและผู้เสียหายมีความสัมพันธ์กันเป็นพิเศษเท่านั้น

ส่วนมาตรา 341-342 และ มาตรา 344-347 นั้น กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดอันยอม ความได้อยู่แล้ว โดยมีได้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย¹⁰⁵

-มาตรา 349-350 ความผิดฐานโกงเจ้าหน้าที่*

-มาตรา 352-355 ความผิดฐานยักยอก**

¹⁰⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 71

¹⁰⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 348

* มาตรา 351 กำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้อยู่แล้ว โดยมีได้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย

** มาตรา 356 กำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้อยู่แล้ว โดยมีได้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย

-มาตรา 357 ความผิดฐานรับของโจร***

-มาตรา 358-359 ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์****

-มาตรา 360-360 ทวิ ความผิดฐานทำให้ทรัพย์สาธารณะประโยชน์ หรือ วัตถุทางศาสนาเสียหาย*

-มาตรา 362-364 ความผิดฐานบุกรุก หากไม่ได้ใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เชิญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือ มีอาวุธ หรือ ร่วมกันกระทำตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป หรือ กระทำในเวลากลางคืน**

2.5.2 วัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยพินสัมพันธ์ในคดีอาญา

เมื่อได้ศึกษานियามของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทไปแล้ว สิ่งสำคัญที่ควรคำนึงถึงยิ่งไปกว่าค่านิยมของการไกล่เกลี่ยนั้น ได้แก่ วัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ย อันจะเป็นสิ่งที่บ่งชี้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยนั้นได้ดำเนินไปโดยสอดคล้องกับหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือไม่ สำหรับการไกล่เกลี่ยพินสัมพันธ์ในคดีอาญาตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1) การให้โอกาสเหยื่อหรือผู้เสียหายได้บอกเล่าความจริง (Truth-telling) สิ่งเบื้องต้นที่สำคัญในการที่จะช่วยเยียวยาจิตใจและทำให้เหยื่อของอาชญากรรมสามารถก้าวข้ามผ่านประสบการณ์อันเลวร้ายของอาชญากรรมได้ ก็คือโอกาสที่จะได้บอกเล่าเรื่องราวที่เกิดขึ้นให้บุคคลอื่นได้รับรู้ความทุกข์ของตน โดยเฉพาะการบอกเล่าเรื่องราวให้กับบุคคลที่เป็นต้นเหตุให้เกิดความเสียหายเพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้เข้าใจผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตน¹⁰⁶ ซึ่งหลาย

*** จะมีความผิดอันยอมความได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดและผู้ถูกกระทำมีความสัมพันธ์กันเป็นพิเศษเท่านั้น

**** มาตรา 361 กำหนดให้มีความผิดอันยอมความได้อยู่แล้ว โดยมีได้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย

* จะมีความผิดอันยอมความได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดและผู้ถูกกระทำมีความสัมพันธ์กันเป็นพิเศษเท่านั้น

** มาตรา 366 กำหนดให้มีความผิดอันยอมความได้อยู่แล้ว โดยมีได้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย

¹⁰⁶ H. Zehr, The Little Book of Restorative Justice. (Intercourse, PA : Good Books, 2002), p.14.

ครั้งหลายหนที่เพียงแค่การมีคนรับฟังและเข้าใจ หรือการได้มีสิทธิมีเสียงบ้าง ก็เป็นการเพียงพอแล้วสำหรับการระบายความทุกข์ที่เกิดขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยต้องยินยอมให้มีการบอกเล่าและบรรยายเรื่องราวที่เกิดขึ้นในอดีตอย่างอดทน โดยไม่รีบร้อนที่จะให้คู่กรณีมุ่งหาทางออกสำหรับอนาคตในการจัดการกับปัญหาแต่เพียงอย่างเดียว¹⁰⁷

2) **การทำความเข้าใจผลกระทบของการกระทำความผิดร่วมกัน** การที่ผู้เสียหายและจำเลยได้มีโอกาสพูดคุยกัน ทำให้ทั้งสองฝ่ายได้มีโอกาสทำความเข้าใจเหตุการณ์อันเป็นการกระทำความผิดอาญาร่วมกัน ทำให้ผู้เสียหายได้รับข้อมูลที่ต้องการรู้ว่า เหตุใดจึงทำให้จำเลยคิดและกระทำผิดอาญา นอกจากนั้น ทั้งสองฝ่ายจะได้เรียนรู้ด้วยว่า ภายหลังจากเกิดการกระทำผิดอาญาแล้ว ผลกระทบที่ติดตามมากับทั้งฝ่ายผู้เสียหายและจำเลยเป็นประการใดบ้าง การเรียนรู้ผลกระทบที่เกิดขึ้น จะทำให้จำเลยเข้าใจขอบเขตความเสียหายที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้น อันจะมีผลให้จำเลยรู้สึกสำนึกในการกระทำของตนได้ดีขึ้น ซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของการทำให้จำเลยแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตนเองต่อไป

3) **การหามาตรการเยียวยาผู้เสียหาย** ประเด็นสำคัญที่ตามมาจากการเรียนรู้และทำความเข้าใจผลกระทบของการกระทำผิด คือ การคิดหามาตรการร่วมกันว่าจะมีมาตรการใดบ้างที่จะช่วยเยียวยา หรือบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหาย ซึ่งมีมาตรการในหลายรูปแบบ บางครั้งก็ไม่ได้สลับซับซ้อนและไม่เกี่ยวกับตัวเงิน เช่น การขอโทษ ก็สามารถช่วยบรรเทาความรู้สึกของผู้เสียหายได้มาก แต่หากความเสียหายสามารถคิดคำนวณเป็นเงินได้ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดรายได้ เป็นต้น มาตรการที่เหมาะสมย่อมต้องอยู่ในรูปตัวเงินด้วย แต่ไม่ว่ามาตรการจะเป็นอย่างไร สิ่งที่สำคัญคือการยอมรับมาตรการของผู้กระทำผิดต้องไม่เป็นเพียงการยอมรับเพื่อให้ตนเองได้รับความปรานีลดหย่อนผ่อนโทษเท่านั้น แต่ต้องยอมรับโดยเกิดจากความสำนึกในการกระทำของตน และเข้าใจในผลความเสียหายที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงด้วย จึงจะสามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการป้องปรามกระทำผิดในอนาคตและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้

4) **การให้ผู้กระทำผิดมีโอกาสแสดงความรู้สึกผิดชอบและแก้ไขพฤติกรรม** ซึ่งสิ่งนี้จะเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้ผู้กระทำผิดได้รู้สำนึกและเข้าใจผลกระทบที่เกิดขึ้น อันจะเป็นแรงกระตุ้นและเครื่องเตือนความทรงจำของผู้กระทำผิดในการคิดหรือทำการใดในอนาคตที่อาจจะก่อให้เกิดผลในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันอีก

¹⁰⁷ Carrie J. Menkel-Meadow, Remembrance of things past? The relationship of past to future in pursuing justice in mediation, 5 Cardozo J. Conflict Resol. 97(Online), Available from: http://www.cedr.com/?location=/library/articles/20071101_223.htm

5) **สมานสัมพันธ์** โดยสภาพของการเกิดการกระทำความผิดอาญาขึ้น ย่อมทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่าง ๆ ได้รับความกระทบกระเทือน โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างผู้เสียหายกับจำเลย การได้เรียนรู้ความรู้สึกและผลกระทบที่เกิดขึ้นร่วมกันนี้ ย่อมทำให้สายสัมพันธ์ที่เคยถูกทำลายหรือทำให้เสียหายได้รับการสมานให้ดีขึ้นบ้าง และย่อมลดความเป็นคนแปลกหน้าระหว่างกันให้น้อยลง ด้วยการได้รู้จักตัวตนและความคิดของอีกฝ่ายหนึ่ง

การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทในคดีอาญานี้ แม้จะช่วยลดปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักอย่างได้ผล แต่ตัวเลขจำนวนคดีนั้นไม่ใช่เป้าหมายที่สำคัญที่สุดแต่อย่างใด แต่สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่าคือการนำการไกล่เกลี่ยมาใช้อย่างค้ำประกันถึงวัตถุประสงค์ต่างๆดังกล่าวข้างต้น¹⁰⁸

2.6 การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาของประเทศไทย

ในปัจจุบัน การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาของประเทศไทย อาจจำแนกได้เป็นการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยมีองค์กรของรัฐเป็นผู้ดำเนินการและการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.6.1 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยมีองค์กรของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ

2.6.1.1 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นศาล

การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นศาล มีระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ* ผู้เขียนจะขอกล่าวถึงในรายละเอียดเฉพาะระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยตรง ได้แก่ ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2550) และ ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกา พ.ศ. 2551

2.6.1.1.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

¹⁰⁸ สรวิต ลิ้มปริงซี่, “การไกล่เกลี่ยฟื้นสัมพันธ์ในคดีอาญา : Restorative Mediation,” ใน การไกล่เกลี่ยฟื้นสัมพันธ์ในคดีอาญา, สรวิต ลิ้มปริงซี่, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2552), หน้า 19-21.

* โปรดดูรายละเอียดในข้อ 2.4.2.2

ปัจจุบันศาลยุติธรรมทั่วประเทศได้จัดให้มีระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลควบคู่ไปกับการพิจารณาคดี เพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ประชาชนผู้มีอรรถคดีในการยุติข้อพิพาทด้วยตนเอง โดยมีผู้พิพากษา และผู้ประนีประนอมซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิภาคประชาชนและมีความเป็นกลาง ทำหน้าที่ช่วยเหลือคู่พิพาทในการเจรจาและหาข้อยุติร่วมกัน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่ดี ก่อให้เกิดสันติสุข ประหยัดค่าใช้จ่าย ทำให้คู่ความชนะคดีด้วยกันทั้งสองฝ่าย ทั้งยังช่วยลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาด้วย¹⁰⁹

โดยที่เป็นการสมควรให้มีระบบการประนีประนอมข้อพิพาทขึ้นในศาลอาญาเพื่อเป็นช่องทางในการแสวงหาวิธีการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ผู้เสียหาย รวมทั้งมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของจำเลย อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาจึงได้ออกระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2550) กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ประนีประนอมข้อพิพาทขึ้นในศาลอาญาและให้มีผู้ประนีประนอมข้อพิพาทประจำศาลอาญา โดยการแต่งตั้งจากอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเป็นผู้ประนีประนอมข้อพิพาท

นอกจากนี้ สำหรับคดีอาญาในชั้นฎีกา มีระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกา พ.ศ. 2551 กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทไว้ โดยที่ประธานศาลฎีกามีนโยบายให้มีการไกล่เกลี่ยคดีในชั้นฎีกา ประกอบกับศาลอาญามีระบบการประนีประนอมข้อพิพาท อันเป็นกระบวนการที่สำคัญในการแสวงหาวิธีการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหาย รวมทั้งมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของจำเลย ทั้งเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของคู่ความ และเพื่อให้เกิดความสมานฉันท์แก่คู่กรณีอยู่แล้ว เพื่อให้การประนีประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับแนวปฏิบัติในการดำเนินการไกล่เกลี่ยคดีในชั้นศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาจึงได้ออกระเบียบดังกล่าวไว้

2.6.1.1.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้

สำหรับคดีอาญาในชั้นฎีกา มีระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกา พ.ศ. 2551 ข้อ 5 กำหนดคดีที่สามารถดำเนินการประนีประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกาไว้ ได้แก่

1. คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา
2. คดีอาญาที่มีข้อหาเฉพาะความผิดอันยอมความกันได้ และ
3. คดีที่ราษฎรเป็นโจทก์

ส่วนระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลง

¹⁰⁹ อุดลย์ ชันทอง, “การบริหารจัดการระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลแขวง”, ใน การบริหารจัดการระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล, สรวิศ ลิ้มปริงซี, (กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2550), หน้า 18.

วันที่ 2 ตุลาคม 2550) ไม่ได้มีการกำหนดประเภทคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ไว้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ก็ดี พบว่าในทางปฏิบัติ ประเภทข้อพิพาทที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในศาลอาญาได้ ได้แก่

1. ข้อพิพาทที่สามารถยอมความได้ เช่น ความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดเกี่ยวกับเพศที่มีช่บพหนัก คดีฉ้อโกง คดีบุกรุก ทำให้เสียทรัพย์
2. คดีอาญาที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้อง โดยไม่ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานตำรวจ หากสามารถตกลงกันได้ ก็ถอนฟ้องออกไปโดยไม่ต้องดำเนินคดีต่อกัน¹¹⁰
3. คดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้อง เฉพาะความผิดที่ยอมความได้ หรือ พฤติการณ์แห่งคดีไม่ร้ายแรง และอยู่ในวิสัยที่จะบรรเทาความเสียหายเพื่อประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษได้ เช่น แจ้งความเท็จ ฟ้องเท็จ เบิกความเท็จ ปลอมเอกสาร¹¹¹ คดีขับรถประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย คดีทำร้ายร่างกาย คดีลักทรัพย์ รับของโจร เป็นต้น¹¹²

2.6.1.1.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยตามระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2550) ได้แก่ ผู้ประนอมข้อพิพาทประจำศาลอาญา โดยได้รับการแต่งตั้งจากอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา¹¹³ และต้องมีคุณสมบัติตามที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าว กล่าวคือ ต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในสาขาวิชาต่างๆ เช่น แพทย์ศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ จิตวิทยา นิติศาสตร์ หรือ รัฐศาสตร์ เป็นต้น และมีคุณสมบัติ ดังนี้

- (1) เป็นผู้เลือกใส่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ

¹¹⁰ นิติธร วงศ์เย็น, “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยคดีอาญาและการประชุมกลุ่มครอบครัว,” ใน การไกล่เกลี่ยฟื้นสัมพันธ์ในคดีอาญา, สรวิศ ลิ้มปริงษ์,บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2552), หน้า 145.

¹¹¹ ศาลอาญา, การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลอาญา(ออนไลน์), 11 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา http://www.crimc.coj.go.th/info.php?info=sub_menu&cid=12

¹¹² บุญเลิศ ช่างใหญ่(มติชน), วิสัยทัศน์จิราวรรณ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา ชูประนอมข้อพิพาทลดคดีสู่ศาล(ออนไลน์), 10 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา http://news.sanook.com/crime/crime_110809.php

¹¹³ ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2550) ข้อ 6

- (2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (3) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- (4) ไม่เคยเป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- (5) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือ ให้ออกจากราชการ
- (6) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (7) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรงหรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นผู้ประนอมข้อพิพาท โดยต้องมีใบรับรองแพทย์มาแสดงพร้อมใบสมัคร
- (8) เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต มีบุคลิกภาพ มีความประพฤติ และทัศนคติที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนอมข้อพิพาท
- (9) เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรใดหลักสูตรหนึ่งที่ศาลอาญาอนุมัติ

โดยให้คณะกรรมการดำเนินงานและส่งเสริมระบบประนอมข้อพิพาทเป็นผู้พิจารณา กั้นกรอง และเสนออธิบดีเพื่อมีคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นผู้ประนอมข้อพิพาทในศาลอาญา โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี¹¹⁴

นอกจากนี้ผู้ประนอมข้อพิพาทต้องมีวุฒิภาวะ น่าเชื่อถือ อดทน เยือกเย็น ไม่ข่มขู่บังคับให้ยอมความ มีศิลปะในการประนอมข้อพิพาท ไม่นำความลับไปเปิดเผย มีความเป็นกลาง ไม่มีอคติ มีความอดุสาหะ มีเมตตากรุณา มีทัศนคติที่ดี อุทิศเวลา และมีศีลธรรมอันดีงาม¹¹⁵

ส่วนผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยตามระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกา พ.ศ. 2551 ข้อ 4 กำหนดไว้ว่า ผู้ประนอมข้อพิพาท หมายความว่า บุคคลซึ่งอธิบดีมีคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นผู้ประนอมข้อพิพาทของศาลอาญา ดังนั้นบุคคลและคุณสมบัติของผู้ประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกาย่อมเป็นเช่นเดียวกับผู้ประนอมข้อพิพาทในศาลชั้นต้นดังที่ได้อธิบายมาแล้ว

2.6.1.1.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท

¹¹⁴ ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2550) ข้อ 7

¹¹⁵ ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2550) ข้อ 10

สำหรับแบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท กำหนดไว้ในระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2550) ข้อ 12-25 และกำหนดไว้ในระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกา พ.ศ. 2551 ในทำนองเดียวกัน โดยมีใจความสำคัญ คือ เมื่อศาลมีคำสั่งให้นำคดีเข้าสู่กระบวนการประนอมข้อพิพาท ให้ศูนย์ประนอมข้อพิพาทกำหนดวันนัดประนอมข้อพิพาทและแจ้งให้คู่ความที่เกี่ยวข้องทราบ พร้อมทั้งชี้แจงให้คู่ความเห็นถึงประโยชน์ในการแถลงข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แวดล้อมต่างๆให้ผู้ประนอมข้อพิพาทได้รับทราบก่อนเริ่มดำเนินการประนอมข้อพิพาท ผู้ประนอมข้อพิพาทอาจนัดหมายให้คู่ความ บุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือพนักงานคุมประพฤติมาศาล ณ วันเวลาใดตามที่เห็นสมควรเพื่อสอบถามข้อมูลความคิดเห็น หรือเพื่อดำเนินการอย่างอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อการประนอมข้อพิพาทก็ได้

ก่อนเริ่มการประนอมข้อพิพาท ผู้ประนอมข้อพิพาทต้องแจ้งแก่คู่ความและบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ทราบว่าข้อเท็จจริงที่เจรจาในการประนอมข้อพิพาทจะไม่นำไปใช้ในการพิจารณาคดี และการดำเนินการประนอมข้อพิพาทไม่ผูกพันองค์คณะผู้พิพากษา หรือคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือพิพากษาคดี

การประนอมข้อพิพาทต้องดำเนินการต่อหน้าคู่ความและบุคคลที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าผู้ประนอมข้อพิพาทเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ต่อการประนอมข้อพิพาท ก็อาจดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ เมื่อการประนอมข้อพิพาทเสร็จสิ้นลง ให้ผู้ประนอมข้อพิพาทรายงานผลการประนอมข้อพิพาทต่อศาล และถ้าผู้เสียหายกับจำเลยได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน ก็ให้เสนอไปพร้อมกับรายงานดังกล่าว ในกรณีที่ผู้ประนอมข้อพิพาทเห็นว่าจำเลยได้สำนึกในความผิด โดยได้พยายามแก้ไขเยียวยาความเสียหาย หรือบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือมีเหตุบรรเทาโทษประการอื่น ในการรายงานผลการประนอมข้อพิพาท ให้ผู้ประนอมข้อพิพาทเสนอมาตรการที่สมควรนำมาใช้เพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของจำเลยหรือเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายหรือสังคมต่อศาลด้วย เช่น การรอกการกำหนดโทษ การรอกการลงโทษ วิธีการเพื่อความปลอดภัย หรือ การลงโทษในสถานเบา พร้อมทั้งเงื่อนไขต่างๆที่ควรกำหนดให้จำเลยปฏิบัติ เช่น การรายงานตัวต่อเจ้าพนักงาน การทำงานบริการสังคม การประกอบอาชีพเพื่อหารายได้มาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย การปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทำไว้กับผู้เสียหายอันเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกาสกระทำความผิดซ้ำอีก เป็นต้น ส่วนในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ ก็ถือว่ากระบวนการประนอมข้อพิพาทสิ้นสุดลง ผู้ประนอมข้อพิพาทจะส่งสำนวนคดีคืนเพื่อให้ผู้พิพากษาพิจารณาพิพากษาคดีไปตามปกติต่อไป

2.6.1.1.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

เมื่อไกล่เกลี่ยได้สำเร็จ กล่าวคือ ตกลงยอมความกันได้ จะมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน และศาลอาจพิพากษาตามยอมได้เฉพาะในส่วนคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ส่วนคดีอาญาศาลไม่อาจพิจารณาพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้อย่างคดีแพ่ง¹¹⁶ ดังนั้นในคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัว เมื่อตกลงกันได้ ผู้เสียหายหรือโจทก์อาจถอนคำร้องทุกข์ หรือถอนฟ้อง ซึ่งยอมทำให้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัวระงับไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(2) กล่าวคือ ผู้เสียหายหรือพนักงานอัยการไม่มีสิทธิฟ้องร้องในคดีดังกล่าวได้อีก แต่ในกรณีที่เป็นความผิดต่อแผ่นดินที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดี แม้ผู้เสียหายจะถอนฟ้องไป ก็ไม่ตัดสิทธิพนักงานอัยการที่ยื่นฟ้องคดีนั้นใหม่¹¹⁷

ส่วนข้อตกลงที่ได้ตกลงกันนั้น หากทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 851 กล่าวคือ มีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือตัวแทน ย่อมมีผลผูกพันคู่สัญญาให้ต้องปฏิบัติตาม หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยอมฟ้องร้องให้ปฏิบัติตามสัญญาได้

ในกรณีที่จำเลยตกลงยอมชดเชยค่าเสียหายให้แก่โจทก์จนพอใจและไม่ติดใจดำเนินคดีกับจำเลยอีกต่อไป แต่ศาลไม่อนุญาตให้มีกรถอนฟ้อง ก็อาจเป็นเหตุให้ศาลบรรเทาโทษให้โดยการลดโทษ หรือการคุมประพฤติ¹¹⁸

2.6.1.1.6 ข้อดีและข้อด้อยของไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นศาล

ผู้เขียนมีความเห็นว่าข้อดีประการหนึ่งของไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นศาล คือ มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้จะมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทไว้มีมาตรฐานที่สูง กล่าวคือต้องเป็นผู้มีทั้งคุณวุฒิ วิทยวุฒิ มีจริยธรรม มีความรู้ความสามารถและมีความเหมาะสมในการมาทำหน้าที่ประนีประนอมข้อพิพาท ซึ่งยอมส่งผลให้เกิดความน่าเชื่อถือต่อคู่พิพาทอันจะนำไปสู่ความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคำแนะนำของผู้ประนีประนอมข้อพิพาทได้โดยง่าย และการกำหนดให้การประนีประนอมข้อพิพาท ผู้ประนีประนอมข้อพิพาทต้องไม่ข่มขู่บังคับให้ยอมความกัน ย่อมเป็นการสอดคล้องกับหลักการสำคัญของแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ยึดหลักว่าการบรรลุข้อตกลงนั้น ต้องเกิดจากความสมัครใจของคู่กรณีและเข้าไปเพื่อประโยชน์แก่คู่กรณีทุกฝ่าย โดยเฉพาะผู้เสียหาย

¹¹⁶ คำพิพากษาฎีกาที่ 2224-2225/2547

¹¹⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 36(3)

¹¹⁸ นิติธร วงศ์เย็น, “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยคดีอาญาและการประชุมกลุ่มครอบครัว,” ใน การไกล่เกลี่ยฟื้นสัมพันธไมตรีในคดีอาญา, สรวิศ ลิ้มปริงชี, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, 2552), หน้า 145.

นอกจากนี้ การไกล่เกลี่ยในชั้นศาลมีข้อดี คือ ในเรื่องประเภทข้อพิพาทที่นำมาไกล่เกลี่ยมีหลายประเภท กล่าวคือ ไม่เฉพาะความผิดอาญาอันยอมความได้เท่านั้นที่มีการนำมาไกล่เกลี่ย แต่รวมถึงความผิดอาญาต่อแผ่นดินที่มีพฤติการณ์แห่งคดีไม่ร้ายแรง และอยู่ในวิสัยที่จะบรรเทาความเสียหายเพื่อประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษได้ เช่น แจ้งความเท็จ ฟ้องเท็จ เบิกความเท็จ ปลอมเอกสาร¹¹⁹ คดีชัชรบประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย คดีทำร้ายร่างกาย คดีลักทรัพย์ รับของโจร เป็นต้น¹²⁰ ซึ่งยอมเป็นการเปิดโอกาสให้คดีที่ไม่ร้ายแรงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย อันอาจช่วยเยียวยาความเสียหายทางด้านจิตใจและทรัพย์สินเงินทองให้แก่ผู้เสียหายได้ในเบื้องต้น นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้ประนอมข้อพิพาทเห็นว่าจำเลยได้สำนึกในความผิด โดยได้พยายามแก้ไขเยียวยาความเสียหาย หรือบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น ผู้ประนอมข้อพิพาทก็อาจเสนอมาตรการที่สมควรนำมาใช้เพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของจำเลยหรือเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายหรือสังคมต่อศาลด้วย เช่น การรอกการกำหนดโทษ การรอกการลงโทษ วิธีการเพื่อความปลอดภัย หรือ การลงโทษในสถานเบา พร้อมทั้งเงื่อนไขต่างๆ ที่ควรกำหนดให้จำเลยปฏิบัติ เช่น การรายงานตัวต่อเจ้าพนักงาน การทำงานบริการสังคม การประกอบอาชีพเพื่อหารายได้มาชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย การปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทำไว้กับผู้เสียหายอันเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกาสกระทำความผิดขึ้นอีก เป็นต้น ซึ่งการกำหนดไว้เช่นนี้ย่อมเป็นประโยชน์ในการที่ศาลจะพิจารณาโทษให้มีความเหมาะสมกับพฤติการณ์ของผู้กระทำผิด และยังเป็นประโยชน์ในการช่วยแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด อีกทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายและชุมชนมากกว่าการให้ผู้กระทำผิดต้องรับโทษจำคุกแต่เพียงอย่างเดียว

ส่วนข้อด้อยประการแรก คือ แม้จะมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ประนอมข้อพิพาทไว้เป็นอย่างดีแล้ว แต่เนื่องจากผู้ประนอมข้อพิพาทอาจเป็นบุคคลใดก็ได้โดยอาจมิได้เป็นบุคคลใกล้ชิดหรืออยู่ในชุมชนเดียวกันกับคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ซึ่งในบางครั้งอาจไม่เข้าใจลักษณะปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอย่างถ่องแท้ อีกทั้งคู่พิพาทอาจรู้สึกที่ผู้ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทไม่ได้มีความรู้สึกในการมีส่วนร่วมหรือมีส่วนได้เสียในปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งทำให้การที่ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจะเปิดใจถึงปัญหาข้อพิพาทเพื่อพิจารณาทหาทางออกร่วมกันนั้นเป็นไปได้ยาก ซึ่งใน

¹¹⁹ ศาลอาญา, การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลอาญา(ออนไลน์), 11 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา http://www.crimc.coj.go.th/info.php?info=sub_menu&cid=12

¹²⁰ บุญเลิศ ช่างใหญ่(มติชน), วิสัยทัศน์นิติวารรณ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา ชูประนอมข้อพิพาทลดคดีสู่ศาล(ออนไลน์), 10 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา http://news.sanook.com/crime/crime_110809.php

เรื่องนี้ มีรายงานผลการวิจัยที่เสนอต่อสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม¹²¹ วิเคราะห์ไว้ว่าในแนวทางเดียวกันว่า การประณอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดตามระเบียบของศาลอาญาดังกล่าว อาจยังไม่บรรลุเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพราะยังไม่ได้เปิดโอกาสให้ครอบครัวและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการปฏิบัติของผู้กระทำผิด และยังขาดการส่งเสริมให้ผู้เสียหายได้เปิดเผยความรู้สึกหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ถูกกระทำผิด รวมถึงการที่ผู้กระทำผิดจะได้มีโอกาสอธิบายถึงเหตุผลในการกระทำผิดและแสดงความรับผิดชอบในการที่ตนได้กระทำความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายและสังคม นอกจากนี้ กระบวนการไกล่เกลี่ยยังไม่ได้เน้นถึงการสร้างความเข้าใจและเปิดให้คู่กรณีได้มีโอกาสเข้าใจกันและการดำเนินการส่วนใหญ่จะเริ่มที่ศาลมีดุลพินิจที่เห็นสมควรให้มีการไกล่เกลี่ยโดยความยินยอมของคู่กรณี

นอกจากนี้ ข้อด้อยอีกประการหนึ่ง คือ แม้จะมีการนำความผิดต่อแผ่นดิน ที่มีพฤติการณ์แห่งคดีไม่ร้ายแรง เช่น ขับรถประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตาย คดีทำร้ายร่างกาย ลักทรัพย์ รับของโจร เป็นต้น¹²² มาเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นศาลด้วย แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายในปัจจุบันก็ยังมิได้เอื้ออำนวยให้มีการนำความผิดต่อแผ่นดินมาไกล่เกลี่ย เนื่องจากแม้จะมีการตกลงยอมความกันได้ โดยผู้เสียหายถอนคำร้องทุกข์ หรือถอนฟ้องไปแล้ว แต่กฎหมายก็ยังให้สิทธิแก่พนักงานอัยการที่จะฟ้องคดีอาญาดังกล่าวใหม่ได้¹²³ ย่อมทำให้เห็นว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความในปัจจุบันไม่เอื้ออำนวยให้มีการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในความผิดต่อแผ่นดิน ซึ่งในบางกรณีอาจมีพฤติการณ์ไม่ร้ายแรงและสมควรปล่อยให้มีการตกลงยอมความกันได้ก็ตาม

นอกจากนี้ ข้อด้อยที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือผลบังคับของข้อตกลง ซึ่งหากแม้จะได้มีการทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความกันถูกต้อง แต่หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดข้อตกลง การจะบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง ก็ต้องฟ้องร้องบังคับคดีในทางแพ่งกันใหม่ ซึ่งย่อมทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายแก่คู่กรณี

2.6.1.2 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานอัยการ

¹²¹ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานผลการศึกษาวินิจฉัยแบบสมบูรณ โครรงการวิจัยเรื่อง “กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาลยุติธรรม” (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2553), หน้า 170.

¹²² บุญเลิศ ช่างใหญ่(มติชน), วิสัยทัศน์นิราวรรณ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา ชูประณอมข้อพิพาทลดคดีสู่ศาล(ออนไลน์), 10 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา http://news.sanook.com/crime/crime_110809.php

¹²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 36(2)

2.6.1.2.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทในชั้นพนักงานอัยการนี้ มีระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประណอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2532 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 กำหนดระเบียบและวิธีปฏิบัติในการประណอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการไว้ นอกจากนี้ ปัจจุบัน ได้มีร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา กำหนดมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา ได้แก่ การไกล่เกลี่ยและการชะลอฟ้อง ซึ่งในเรื่องการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานอัยการนั้น พนักงานอัยการจะมีบทบาทเป็นผู้พิจารณาสั่งให้มีการไกล่เกลี่ยคดีอาญาและทำหน้าที่เป็นผู้แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยอีกชั้นหนึ่ง เช่นเดียวกับบทบาทหน้าที่ของพนักงานสอบสวน¹²⁴ ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยและแบบแผนขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว จะขออธิบายในข้อ 2.6.1.3 เรื่องการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ส่วนในที่นี่จะขออธิบายการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทโดยพนักงานอัยการตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประណอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2532

2.6.1.2.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้

ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประណอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2532 ได้แก่ ความผิดทางแพ่งและความผิดอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ ที่คู่กรณีประสงค์จะให้พนักงานอัยการทำการประណอมข้อพิพาท

2.6.1.2.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท

ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประណอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2532 ได้แก่ พนักงานอัยการผู้ทำหน้าที่ประណอมข้อพิพาท

2.6.1.2.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท

แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประណอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2532 มีสาระสำคัญดังนี้ กล่าวคือ คู่กรณีพิพาทที่ประสงค์ให้พนักงานอัยการทำการประណอมข้อพิพาทต้องยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ ถ้าหากหัวหน้าพนักงานอัยการเห็นสมควร จะให้พนักงานพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบสำนวนทำคำเชิญ

¹²⁴ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... มาตรา 14 และ 16

คู่กรณีมาสอบถามความประสงค์ว่าจะยินยอมให้ทำการประนอมข้อพิพาทหรือไม่ หากคู่กรณียินยอม พนักงานอัยการจะแจ้งสิทธิหน้าที่และพันธะทางกฎหมายอันเป็นผลจากการประนอมข้อพิพาทให้คู่กรณีทราบโดยแจ้งชัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลในคดีความผิดอันยอมความได้ เมื่อการประนอมข้อพิพาทสำเร็จลง พนักงานอัยการผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทจะจัดทำบันทึกการยอมความขึ้นและให้คู่กรณีพิพาทลงลายมือชื่อต่อหน้าพยาน และเสนอให้หัวหน้าพนักงานอัยการด้วยเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ¹²⁵

2.6.1.2.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

การประนอมข้อพิพาทดังกล่าวมีผลทำให้คดีอาญาในความผิดอันยอมความได้ระงับลงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(2) และคู่กรณียอมผูกพันกันตามข้อตกลงที่ได้ทำกันไว้ ซึ่งหากทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 851 กล่าวคือ มีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือตัวแทนยอมมีผลผูกพันคู่สัญญาให้ต้องปฏิบัติตาม หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยอมฟ้องร้องให้ปฏิบัติตามสัญญาได้

2.6.1.2.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานอัยการ

ผู้เขียนมีความเห็นว่าข้อดีประการหนึ่งของไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานอัยการ คือ การให้หัวหน้าพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรที่จะนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ ซึ่งย่อมมีความเหมาะสมในการทำหน้าที่กลั่นกรองคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท

ส่วนข้อด้อย ผู้เขียนเห็นว่ามึลักษณะเช่นเดียวกับการประนอมข้อพิพาทในชั้นศาล ในกระบวนการประนอมข้อพิพาทมิได้มีบุคคลใกล้ชิดหรือบุคคลในชุมชนเดียวกันกับคู่พิพาทเข้าร่วมในกระบวนการด้วย มีเพียงอัยการผู้ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทเท่านั้น ซึ่งในบางครั้งคู่พิพาทอาจรู้สึกว่าคุณไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทไม่ได้มีความรู้สึกในการมีส่วนร่วมในปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งทำให้การที่ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจะเปิดใจถึงปัญหาข้อพิพาทเพื่อพิจารณาทหาทางออกร่วมกันนั้นเป็นไปได้ยาก อีกทั้งกระบวนการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทมีลักษณะที่เป็นทางการเนื่องจากพนักงานอัยการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและการดำเนินการไกล่เกลี่ยกระทำในสถานที่ราชการ ซึ่งทำ

¹²⁵ สุภัทรา กรอุไร, “การประนอมข้อพิพาททางอาญา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 63-64.

ให้บรรยากาศในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไม่เอื้ออำนวยให้เกิดความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจกัน อันจะนำไปสู่การตกลงและให้อภัยกัน นอกจากนี้คู่พิพาทต้องเสียค่าใช้จ่ายและเวลาในการเดินทางมายังสถานที่ไกล่เกลี่ยอีกด้วย

ข้อด้อยที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือผลบังคับของข้อตกลง ซึ่งหากแม้จะได้มีการทำบันทึกเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความกันถูกต้อง แต่หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดข้อตกลง การจะบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลง ก็ต้องฟ้องร้องบังคับคดีในทางแพ่งกันใหม่ ซึ่งย่อมทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายแก่คู่กรณีมากยิ่งขึ้น

2.6.1.3 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน

2.6.1.3.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานตำรวจถือเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้นำแนวคิดในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในการระงับข้อพิพาทในคดีอาญา โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจตั้งผู้ประนีประนอมประกอบด้วยบุคคล หรือคณะบุคคลซึ่งเป็นบิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นสมควรเพื่อให้คำปรึกษา หรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกัน สำหรับคดีการกระทำ ความรุนแรงในครอบครัว

นอกจากนี้ กระทรวงยุติธรรมได้มีการจัดทำร่างกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนขึ้น ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ. ... ได้เปิดช่องทางให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยในระดับสถานีตำรวจเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยในคดีความผิดอันยอมความได้ คดีความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ยกเว้นความผิดตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวงตามที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และคดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ตามรายการท้ายพระราชบัญญัติ¹²⁶

¹²⁶ สำนักงานกิจการยุติธรรม, แผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (พ.ศ. 2551-2554) ปรับปรุงตามมติการประชุมเพื่อจัดทำแผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2551 ณ ห้องออกคิด โรงแรมรามารการ์เดินส์ ถนนวิภาวดี

อย่างไรก็ดี ปัจจุบัน ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนนี้ กระทรวงยุติธรรมได้ขอถอนเรื่องคืน โดยได้นำแนวคิดการใกล้เคียงคดีอาญาในชั้นสอบสวนไปกำหนดไว้ในร่างกฎหมายฉบับใหม่ คือ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... ซึ่งได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2553 เห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินี้¹²⁷ และขณะนี้กำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา¹²⁸ ซึ่งผู้เขียนจะนำมาวิเคราะห์สำหรับหัวข้อการใกล้เคียงระดับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนนี้

2.6.1.3.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถใกล้เคียงได้

ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... มาตรา 3, 5 และ 7 กำหนดมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา ได้แก่ การใกล้เคียงและการชะลอฟ้อง โดยไม่ให้ใช้บังคับกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว แต่คดีที่อยู่ในอำนาจศาลทหารและมีเหตุที่อาจใช้มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาได้ ให้ใช้บังคับโดยอนุโลม

สำหรับประเภทคดีที่สามารถใกล้เคียงได้ ได้แก่¹²⁹

1. คดีความผิดอันยอมความได้
2. คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท
3. คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี โดยความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกดังกล่าวหากมีโทษปรับด้วย โทษปรับนั้นต้องไม่เกินหนึ่งแสนบาท ตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติ*

รังสิตกรุงเทพมหานคร(ออนไลน์), 3 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา www.moj.go.th/upload/mini110_download/.../1014_7860.doc

¹²⁷ ศีวรรณ ดำปรีดา, สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์, กรม. เห็นชอบร่าง พรบ. มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา (ออนไลน์), 2553. แหล่งที่มา <http://thainews.prd.go.th>

¹²⁸ สำนักงานกิจการยุติธรรม, กฎหมาย(ออนไลน์), 2553. แหล่งที่มา <http://www.oja.go.th/law/Lists/law/DispForm.aspx?ID=185>

¹²⁹ ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... มาตรา 11

* ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาที่สามารถใช้มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาได้มีดังต่อไปนี้
ลักษณะ 7 ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง

หมวด 3 ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร มาตรา 264 มาตรา 265 (มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

หมวด 4 ความผิดเกี่ยวกับบัตรอิเล็กทรอนิกส์ ตามมาตรา 269/1 มาตรา 269/2 มาตรา 269/5 และ มาตรา 269/6 (มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

2.6.1.3.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 3,16 และ17 กำหนดผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท ไว้ มีสาระสำคัญดังนี้

ลักษณะ 8 ความผิดเกี่ยวกับการค้า มาตรา 270 มาตรา 271 และมาตรา 273 ถึงมาตรา 275(มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

ลักษณะ 9 ความผิดเกี่ยวกับเพศ มาตรา 283(มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

ลักษณะ 10 ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย

หมวด 1 ความผิดต่อชีวิต มาตรา 293(มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

หมวด 2 ความผิดต่อร่างกาย มาตรา 295 มาตรา 296 และมาตรา 300(มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

หมวด 4 ความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก คนเจ็บป่วย หรือคนชรา มาตรา 306 มาตรา 307 และมาตรา 308(มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

ลักษณะ 11 ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพและชื่อเสียง

หมวด 1 ความผิดต่อเสรีภาพ มาตรา 309 วรรคแรก(ความผิดอันยอมความได้)และวรรคสอง(มิใช่ความผิดอันยอมความได้)มาตรา 310 วรรคแรก(ความผิดอันยอมความได้) มาตรา 310 ทวิ(มิใช่ความผิดอันยอมความได้)และมาตรา 311 วรรคแรก(ความผิดอันยอมความได้)และวรรคสอง(มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

หมวด 2 ความผิดฐานหมิ่นประมาท มาตรา 326 มาตรา 327(ความผิดอันยอมความได้)

ลักษณะ 12 ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์

หมวด 1 ความผิดฐานลักทรัพย์และวิ่งราวทรัพย์ มาตรา 334 มาตรา 335 วรรค

แรก และมาตรา 336 วรรคแรก(มิใช่ความผิดอันยอมความได้ ยกเว้นผู้กระทำผิดและผู้ถูกกระทำมีความสัมพันธ์กันเป็นพิเศษ)

หมวด 2 ความผิดฐานกรรโชก มาตรา 337 วรรคแรก(มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

หมวด 3 ความผิดฐานฉ้อโกง มาตรา 341 มาตรา 342 มาตรา 344 ถึงมาตรา 347(ความผิดอันยอมความได้)

หมวด 4 ความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ มาตรา 349 ถึงมาตรา 350(ความผิดอันยอมความได้)

หมวด 5 ความผิดฐานยักยอก มาตรา 352 ถึงมาตรา 355(ความผิดอันยอมความได้)

หมวด 6 ความผิดฐานรับของโจร มาตรา 357 วรรคแรก (มิใช่ความผิดอันยอมความได้ ยกเว้นผู้กระทำผิดและผู้ถูกกระทำมีความสัมพันธ์กันเป็นพิเศษ)

หมวด 7 ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ มาตรา 358 มาตรา 359(ความผิดอันยอมความได้)

หมวด 8 ความผิดฐานบุกรุก มาตรา 362 ถึงมาตรา 364(ความผิดอันยอมความได้ ยกเว้นมาตรา 365 มิใช่ความผิดอันยอมความได้)

ผู้ไกล่เกลี่ย ได้แก่ ผู้ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณี โดยบุคคลที่จะได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย จะต้องมีความรู้ความสามารถ และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

- (1) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ
- (2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (3) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- (4) ไม่เคยเป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- (5) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือ ให้ออกจากราชการ
- (6) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (7) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรงหรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นผู้ประนอมข้อพิพาท โดยต้องมีใบรับรองแพทย์มาแสดงพร้อมใบสมัคร
- (8) เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต มีบุคลิกภาพ มีความประพฤติ และทัศนคติที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ผู้ประนอมข้อพิพาท
- (9) เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรผู้ไกล่เกลี่ยหลักสูตรอื่นที่เทียบเท่าซึ่งกระทรวงยุติธรรม กำหนดหรือรับรอง

2.6.1.3.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 18-27 กำหนดกระบวนการในการไกล่เกลี่ยไว้ มีใจความสำคัญ คือให้ผู้ไกล่เกลี่ยกำหนดนัดไกล่เกลี่ยคดีอาญา ภายในกำหนดระยะเวลาเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง การไกล่เกลี่ยให้กระทำเป็นการลับ โดยคู่กรณีต้องเข้าร่วมกระบวนการด้วยตนเอง ผู้ไกล่เกลี่ยต้องทำการไกล่เกลี่ยด้วยความเป็นกลาง ช่วยเหลือสนับสนุนคู่กรณีในการเจรจา เพื่อให้ข้อตกลงด้วยความสมัครใจ โดยคำนึงถึงการกระทำผิด เพื่อชดใช้ความเสียหายทั้งทางด้านจิตใจและทรัพย์สินของผู้เสียหายที่ได้รับผลมาจากความผิดนั้น

ในการไกล่เกลี่ย คู่กรณีมีสิทธิในการที่จะเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันได้โดยอิสระ แต่ข้อตกลงนั้นต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกำหนดเงื่อนไขให้คู่กรณีอีกฝ่ายต้องปฏิบัติเป็นระยะเวลาเกินกว่าหกเดือน เว้นแต่ การกำหนดให้คู่กรณีชดใช้หรือเยียวยาความเสียหายด้วยการชดใช้เงิน อาจมีระยะเวลาเกินกว่าหกเดือนได้ เมื่อได้ตกลงแล้ว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการบันทึกข้อตกลงไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและให้คู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือไว้ โดยข้อตกลงนั้นต้องแสดงถึงเจตนาของคู่กรณี ในการที่จะชดใช้เยียวยาความเสียหาย

ให้แก่ผู้เสียหาย และการถอนคำร้องทุกข์เมื่อมีการชดเชยความเสียหายหรือมีการปฏิบัติตามข้อตกลงครบถ้วนแล้ว การชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายนั้น อาจกระทำได้ด้วยการชดเชยเงิน ส่งมอบทรัพย์สิน หรือปฏิบัติการอย่างใด ๆ ภายในระยะเวลาที่คู่กรณีตกลงกัน

การไกล่เกลี่ยให้กระทำไปแล้วเสร็จภายในระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันกำหนดนัดไกล่เกลี่ยคดีอาญาครั้งแรก แต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ผู้ไกล่เกลี่ยอาจร้องขอให้มีการขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบวัน

ให้ยุติการไกล่เกลี่ยในกรณีดังนี้ เช่น คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยกเลิกความตกลงที่จะไกล่เกลี่ย หรือไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ และให้ผู้ไกล่เกลี่ยรายงานให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี ทราบถึงการยุติการไกล่เกลี่ยโดยเร็ว และให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ มีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป

2.6.1.3.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 28-31 กำหนดผลของการไกล่เกลี่ยไว้ มีใจความสำคัญ คือ เมื่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ มีคำสั่งให้ทำการไกล่เกลี่ย ผู้เสียหายจะฟ้องคดีมิได้ จนกว่าพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ จะมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป ถ้าผู้เสียหายนั้นฟ้องคดีอยู่ก่อนแล้ว ให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีนั้นเสีย

ถ้าความปรากฏแก่พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการว่าผู้ต้องหาจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยไม่มีเหตุอันควร ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการมีคำสั่งดำเนินคดีต่อไป ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีด้วยตนเอง

ถ้าข้อตกลงการไกล่เกลี่ยคดีอาญา กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องหาต้องปฏิบัติ สิทธิंनाคดีอาญามาฟ้องยอมระงับไปเมื่อผู้ต้องหาได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในข้อตกลงครบถ้วนแล้ว

การไกล่เกลี่ยคดีอาญา ไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะทำการสอบสวนต่อไป จนกว่าจะได้รับแจ้งว่าการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จและคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงครบถ้วนแล้ว

2.6.1.3.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน

ผู้เขียนเห็นว่าการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนมีข้อดีหลายประการดังนี้

ประการแรก คือ มีการกำหนดประเภทคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ไว้ชัดเจนและกว้างขวาง ได้แก่ คดีความผิดอันยอมความได้ คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท และคดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี โดยความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกดังกล่าว หากมีโทษปรับด้วย โทษปรับ

นั้นต้องไม่เกินหนึ่งแสนบาท ตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติฯ เมื่อมีกฎหมายบัญญัติประเภทคดีไว้ชัดเจนเช่นนี้ย่อมจะเอื้ออำนวยให้มีการนำคดีประเภทอื่นๆ ซึ่งเป็นความผิดเล็กน้อยไม่ร้ายแรง เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยมากยิ่งขึ้น อันเป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีตกลงระงับข้อพิพาทในคดีความผิดที่ไม่ร้ายแรงและอยู่ในวิสัยที่จะตกลงกันได้ โดยไม่มีฝ่ายใดแพ้ ชนะ อันเป็นการสร้างความสมานฉันท์ให้กับสังคมโดยรวมมากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง การที่กำหนดให้ข้อตกลงนั้น ต้องแสดงถึงเจตนาของคู่กรณี ในการที่จะชดเชยเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย และการถอนคำร้องทุกข์เมื่อมีการชดเชยความเสียหาย หรือมีการปฏิบัติตามข้อตกลงครบถ้วนแล้ว ถ้าข้อตกลงการไกล่เกลี่ย กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องหาต้องปฏิบัติ สิทธินาคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปเมื่อผู้ต้องหาได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในข้อตกลงครบถ้วนแล้ว

การที่ร่างพระราชบัญญัติกำหนดไว้เช่นนี้ ย่อมสร้างความชัดเจนให้มีการกำหนดเงื่อนไขในข้อตกลงและสร้างความชัดเจนในผลของการไกล่เกลี่ย อีกทั้งเป็นการสอดคล้องกับแนวคำพิพากษากฎีกา¹³⁰ ซึ่งยึดถือเจตนาของคู่กรณีเป็นสำคัญ โดยข้อตกลงซึ่งมีเงื่อนไขในการถอนคำร้องทุกข์นี้ ยังไม่ถือว่าเป็นการยอมความกันโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นสิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมยังไม่ระงับไปจนกว่าผู้ต้องหาจะได้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขในข้อตกลงแล้ว เมื่อมีการกำหนดในกฎหมายไว้ชัดเจนเช่นนี้ ย่อมสร้างความเป็นธรรมให้กับฝ่ายผู้เสียหายมากยิ่งขึ้นและทำให้คดีทุกประเภทที่เข้าสู่กระบวนการนี้ ไม่ว่าจะมีความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอาญาแผ่นดิน ซึ่งเป็นคดีที่ไม่ร้ายแรง ระงับไปได้เมื่อมีการปฏิบัติตามข้อตกลงแล้ว อันเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้กระทำผิดว่าหากไกล่เกลี่ยได้สำเร็จและมีการปฏิบัติตามข้อตกลงแล้ว ตนจะไม่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอีกไม่ว่าจะเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว หรือความผิดต่อแผ่นดินตามที่ระบุไว้ ซึ่งย่อมจะช่วยเหลือเสริมให้มีการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยมากยิ่งขึ้น และเป็นการช่วยลดปริมาณคดีเล็กน้อยที่ขึ้นสู่ศาล อันจะทำให้กระบวนการพิจารณาคดีของศาลมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น

ข้อดีที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การที่กำหนดไว้ชัดเจนให้การเจรจาเพื่อให้เกิดข้อตกลงนั้น ต้องคำนึงถึงการชดเชยความเสียหายทางด้านจิตใจของผู้เสียหายด้วย มิใช่ทางด้านทรัพย์สินเพียงอย่างเดียว อันเป็นหลักการสำคัญในการเยียวยาความเสียหายตามแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

สำหรับข้อด้อยประการแรก คือ แม้จะมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้จะมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทไว้มีมาตรฐานที่สูงเช่นเดียวกับผู้ประนอมข้อพิพาทในชั้นศาล กล่าวคือ

¹³⁰ คำพิพากษากฎีกาที่ 1792/2522, 6916/2542, 994/2543, 3019/2543

ต้องเป็นผู้มีทั้งคุณวุฒิ วิทยวุฒิ มีจริยธรรม มีความรู้ความสามารถและมีความเหมาะสมในการมาทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาท ซึ่งย่อมส่งผลให้เกิดความน่าเชื่อถือต่อคู่พิพาทอันจะนำไปสู่ความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยคำแนะนำของผู้ประนอมข้อพิพาทได้โดยง่าย อย่างไรก็ตาม ผู้ประนอมข้อพิพาทดังกล่าวมิได้เป็นบุคคลใกล้ชิดหรืออยู่ในชุมชนเดียวกันกับคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ซึ่งในบางครั้งอาจไม่เข้าใจลักษณะปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอย่างถ่องแท้ อีกทั้งคู่พิพาทอาจรู้สึกว่าคุณไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทไม่ได้มีความรู้สึกในการมีส่วนร่วมในปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งทำให้การที่ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจะเปิดใจถึงปัญหาข้อพิพาทเพื่อพิจารณาหาทางออกร่วมกันนั้นเป็นไปได้ยาก

ประการต่อมา ผู้เขียนเห็นว่าข้อกำหนดให้การไกล่เกลี่ยให้กระทำไปแล้วเสร็จภายในระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันกำหนดนัดไกล่เกลี่ยคดีอาญาครั้งแรก แต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ผู้ไกล่เกลี่ยอาจร้องขอให้มีการขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบวัน รวมเป็นเก้าสิบวันนั้น เป็นระยะเวลาที่นานเกินไป ซึ่งหากในที่สุดแล้วไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จก็ต้องย้อนกลับไปสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักในชั้นพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการอีก ซึ่งทำให้การดำเนินคดีอาญาล่าช้ายิ่งขึ้น

นอกจากนี้ การที่กำหนดให้ในกรณีพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ มีคำสั่งให้การไกล่เกลี่ย ผู้เสียหายจะฟ้องคดีมิได้ จนกว่าพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ จะมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป ถ้าผู้เสียหายนั้นฟ้องคดีอยู่ก่อนแล้ว ให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีนั้นเสีย ผู้เขียนเห็นว่า การให้ศาลจำหน่ายคดี โดยยังไม่ทราบผลของการไกล่เกลี่ยว่าสำเร็จหรือไม่ และหากการไกล่เกลี่ยสำเร็จลง ก็ยังไม่ทราบว่าผู้ต้องหาจะปฏิบัติตามข้อตกลงหรือไม่ ย่อมสร้างความเสียหายเปรียบให้กับฝ่ายผู้เสียหาย ที่แม้กฎหมายจะไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีด้วยตนเอง ในกรณีที่ผู้ต้องหาจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยไม่มีเหตุอันควร ก็ตาม แต่ก็ย่อมสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้เสียหายในการที่จะต้องฟ้องคดีใหม่

2.6.1.4 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับอำเภอ

2.6.1.4.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 61/1 ได้กำหนดให้อำเภอมีหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม โดย

มาตรา 61/3* กำหนดให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอที่นายอำเภอมอบหมายเป็นผู้ไกล่เกลี่ยความผิดอาญาบางประเภท

สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีในการดำเนินการนั้น ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันได้มีกฎกระทรวงซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 61/3 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แล้ว ได้แก่ กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553* กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยความผิดอาญาไว้

2.6.1.4.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้

สำหรับประเภทของความผิดอาญาที่สามารถไกล่เกลี่ยได้นั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 61/3 และกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 2 บัญญัติไว้สอดคล้องกัน ได้แก่ ความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอนั้น ซึ่งเป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ ซึ่งผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหายินยอม หรือแสดงความจำนงให้มีการไกล่เกลี่ย

2.6.1.4.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

สำหรับผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทนั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 61/3 และกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 3 บัญญัติไว้สอดคล้องกัน กล่าวคือ ความผิดที่เกิดขึ้นในเขตอำเภอใดให้นายอำเภอของอำเภอนั้นหรือปลัดอำเภอที่นายอำเภอดังกล่าวมอบหมายเป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามควรแก่กรณี

2.6.1.4.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

สำหรับแบบแผนและวิธีการในการไกล่เกลี่ยนั้น เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 มีใจความสำคัญ ดังนี้

ในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมหรือแสดงความจำนงที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบ และจัดให้มีการบันทึกการยินยอมหรือความจำนงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

* มาตรา 61/3 เพิ่มโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550

* กฎกระทรวงนี้มีผลใช้บังคับในวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2554

คดีอาญา เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ลงลายมือชื่อในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา แล้ว ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอรับข้อพิพาทนั้นไว้ไกล่เกลี่ยต่อไป และแจ้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายทราบถึงสิทธิของตนและผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พร้อมทั้งสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทจากผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง และบันทึกการแจ้งและรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาทดังกล่าวไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา การบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับข้อพิพาท ให้บันทึกเฉพาะการกระทำที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทตามที่ได้ความจากผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวันเวลาสถานที่ และบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาท โดยผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายมีสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้วางใจไม่เกินสองคนเข้ารับฟังการไกล่เกลี่ยได้ แต่ในการไกล่เกลี่ยครั้งใด หากนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเห็นว่าการมีบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาอยู่ด้วยจะเป็นอุปสรรคต่อการไกล่เกลี่ย จะดำเนินการไกล่เกลี่ยครั้งนั้นโดยมิให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเข้าร่วมรับฟังก็ได้¹³¹

การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ให้กระทำ ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือในกรณีจำเป็นจะกระทำ ณ สถานที่ราชการอื่นตามที่นายอำเภอกำหนดก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายทราบล่วงหน้าตามสมควร และเพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท นายอำเภอหรือปลัดอำเภออาจเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเสนอข้อผ่อนผันให้แก่กัน หรืออาจเสนอทางเลือกให้แก่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผ่อนผันให้แก่กันก็ได้ แต่ห้ามไม่ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอวินิจฉัยข้อเท็จจริงหรือชี้ขาดข้อพิพาท เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายตกลงยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ย ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจัดทำเป็นหนังสือตกลงยินยอม และบันทึกการตกลงยินยอมนั้นไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา¹³²

ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับข้อพิพาทไว้ เว้นแต่มีความจำเป็นและผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายยินยอม ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอขยายเวลาได้อีกไม่เกินสิบห้าวัน เมื่อพ้นระยะเวลาแล้ว ถ้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายไม่สามารถตกลงยินยอมกันได้ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา¹³³

2.6.1.4.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

¹³¹ กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 4, 7- 8

¹³² กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 9-11

¹³³ กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 16

กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ข้อ 12 และ 14 กำหนดผลบังคับของข้อตกลงไว้ว่าในกรณีผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมแล้ว มีผลคือให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันและสิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ส่วนในกรณีที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ตกลงยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ยแล้ว แต่ไม่ได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมหรือปฏิบัติไม่ครบถ้วนภายในเวลาที่ตกลงกันไว้ ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา

2.6.1.4.6 ข้อดีและข้อด้อยของไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในระดับอำเภอ

ข้อดีประการหนึ่ง คือ การที่ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายมีสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้วางใจไม่เกินสองคนเข้ารับฟังการไกล่เกลี่ยได้ ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เนื่องจากเมื่อมีบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยด้วย ย่อมทำให้คู่พิพาทเกิดความรู้สึกสบายใจ และมีบรรยากาศที่เป็นมิตรมากขึ้น อันจะเอื้ออำนวยให้การตกลงระงับข้อพิพาทประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น

ข้อดีประการที่สอง คือ การที่มีการกำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจนและรวดเร็วสำหรับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กล่าวคือ ให้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน เว้นแต่มีความจำเป็น และผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายยินยอม ให้ขยายเวลาได้อีกไม่เกินสิบห้าวัน คือรวมแล้วไม่เกินสามสิบวัน

นอกจากนี้ ข้อดีอีกประการหนึ่ง คือการกำหนดให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันและสิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมแล้ว เท่ากับว่าสิทธิในการนำคดีอาญาดังกล่าวมาฟ้องยังไม่ระงับไปจนกว่าผู้ต้องหาจะได้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขในข้อตกลงแล้ว เมื่อมีการกำหนดในกฎหมายไว้เช่นนี้แล้ว ย่อมสร้างความเป็นธรรมให้กับฝ่ายผู้เสียหายมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ควรจะมีการกำหนดบทบัญญัติในเรื่องเงื่อนไขของการตกลงกันให้ชัดเจนดังเช่นที่บัญญัติไว้ใน การไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาด้วย เพื่อไม่ให้มีข้อโต้แย้งกันในภายหลัง

ส่วนข้อด้อยในการไกล่เกลี่ยในระดับอำเภอ มีดังนี้

ประการแรก การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีลักษณะเป็นทางการค่อนข้างมาก ดังจะเห็นได้จากการที่การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ต้องกระทำ ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือสถานที่ราชการอื่นตามที่นายอำเภอกำหนด ซึ่งคู่พิพาทยอมเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางมายังสถานที่ไกล่เกลี่ย

ประการที่สอง ในด้านผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย ผู้เขียนเห็นว่าในบางอำเภอ มีประชากรจำนวนมาก การที่กำหนดให้เพียงแค่นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอที่นายอำเภอมอบหมาย เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในอำเภอนั้น อาจไม่สามารถรองรับจำนวนข้อพิพาทที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้และย่อมส่งผลให้กระบวนการไกล่เกลี่ยล่าช้า

ประการที่สาม การที่กำหนดให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภออาจเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเสนอข้อผ่อนผันให้แก่กัน หรืออาจเสนอทางเลือกร่วมกันให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหา ผ่อนผันให้แก่กันได้ แต่ห้ามไม่ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอวินิจฉัยข้อเท็จจริงหรือชี้ขาดข้อพิพาท แม้จะสอดคล้องกับหลักการไกล่เกลี่ยที่ผู้ไกล่เกลี่ยต้องไม่เป็นผู้ตัดสินหรือชี้ขาดข้อพิพาท โดยผู้ไกล่เกลี่ยควรเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือสนับสนุนให้ตกลงกันได้เท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาอย่างถ่องแท้แล้ว จะเห็นได้ว่าการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการในการไกล่เกลี่ย ประenomข้อพิพาทโดยมุ่งที่จะให้มีการตกลงกันได้ กล่าวคือให้ยอมผ่อนผันให้แก่กัน เพื่อให้ข้อพิพาทยุติลง โดยมีได้มีการกำหนดรายละเอียดของกระบวนการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการไกล่เกลี่ยตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แต่อย่างใด กล่าวคือ ไม่ได้กำหนดให้มีการส่งเสริมให้มีการทำความเข้าใจถึงผลกระทบของการกระทำ ความผิดร่วมกันระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิด รวมทั้งการกระตุ้นให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกในการกระทำของตนอันจะเป็นการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและป้องกันการกระทำผิดในอนาคต และสร้างความสมานฉันท์อย่างแท้จริง

ประการสุดท้าย สำหรับประเภทความผิดที่สามารถไกล่เกลี่ยได้กำหนดไว้เฉพาะความผิดอันยอมความได้ที่มีโทษความผิดเกี่ยวกับเพศ ซึ่งเห็นว่ากำหนดประเภทความผิดไว้แคบเกินไปไม่ครอบคลุมถึงข้อพิพาทอื่นๆที่เป็นความผิดเล็กน้อยและมีพฤติการณ์ไม่ร้ายแรงที่ควรนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยด้วย

2.6.2 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนที่สำคัญ มีดังต่อไปนี้

2.6.2.1 การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน

2.6.2.1.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 และมีการปรับปรุงโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ใหม่ ตามมาตรา 28 ตรี แห่ง

พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 โดยมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวและมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 กำหนดหลักเกณฑ์ในการที่คณะกรรมการหมู่บ้านจะทำการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการหมู่บ้านในพื้นที่ชนบทปฏิบัติหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านให้เป็นไปโดยถูกต้องและเรียบร้อย

2.6.2.1.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้

ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ข้อ 4 กำหนดประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ไว้ได้แก่

- (1) ข้อพิพาทเกี่ยวกับความอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้
- (2) คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงให้คณะกรรมการหมู่บ้านประนีประนอมข้อพิพาท และ
- (3) ข้อพิพาทดังกล่าวเกิดขึ้นในหมู่บ้านหรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน

2.6.2.1.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ข้อ 3 กำหนดนิยามให้คณะกรรมการหมู่บ้าน หมายความว่า คณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522

คณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 28 ตรี* กำหนดองค์ประกอบและโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้านไว้ 2 ส่วน

* แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551

ส่วนแรก กรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน *

ส่วนที่สอง กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้ที่นายอำเภอแต่งตั้งจากผู้ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกให้เป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินสิบคน **

* ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรใดจะมีสิทธิเป็นกรรมการหมู่บ้านนั้น เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551(ระเบียบนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 28 ตรี แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457) มีใจความสำคัญดังต่อไปนี้

ข้อ 6 ผู้นำของกลุ่มดังต่อไปนี้ เป็นกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง

(1) กลุ่มบ้าน ตามประกาศของนายอำเภอ
(2) กลุ่มหรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่งของทางราชการ ตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศ

(3) กลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมที่มาจากการรวมตัวกันของสมาชิก หรือตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (ก) เป็นกลุ่มที่มีสมาชิกไม่น้อยกว่ายี่สิบคน
- (ข) สมาชิกของกลุ่มไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน
- (ค) เป็นกลุ่มที่มีการดำเนินกิจกรรมในหมู่บ้าน อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน
- (ง) เป็นกลุ่มที่มีกฎระเบียบที่กำหนดไว้ชัดเจน และต้องเกิดจากสมาชิกร่วมกันกำหนด

ทั้งนี้ นายอำเภออาจพิจารณายกเว้นลักษณะตาม (ก) ได้ ในกรณีที่เหมาะสม

ข้อ 8 ให้ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มกิจกรรมที่มีคุณสมบัติตามข้อ 6 (3) เสนอชื่อกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มกิจกรรมให้นายอำเภอพิจารณา โดยให้นายอำเภอแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่ง จำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติให้นายอำเภอจัดทำบัญชีรายชื่อกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มกิจกรรม ที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว ปิดประกาศให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบ

ข้อ 9 ให้ตัวแทนครัวเรือนในกลุ่มบ้านเลือกบุคคลในกลุ่มบ้านคนหนึ่งเป็นผู้นำกลุ่มบ้านในคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้นำกลุ่มบ้านต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำกลุ่มบ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้าน ตามที่ผู้ใหญ่บ้านมอบหมาย

** หลักเกณฑ์เกี่ยวกับกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. มีใจความสำคัญ คือ ผู้เข้าประชุมคนหนึ่งมีสิทธิเสนอชื่อบุคคลในหมู่บ้านที่มีความรู้ความสามารถซึ่งเป็นที่ยอมรับของราษฎรในหมู่บ้าน และมีความเหมาะสมที่จะเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิต่อที่ประชุมได้หนึ่งคน และต้องมีผู้เข้าประชุมรับรองอย่างน้อยสามคน ทั้งนี้ ผู้ได้รับการเสนอชื่อต้องอยู่ในที่ประชุม เว้นแต่ผู้ถูกเสนอชื่อแสดง

คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองตามพระราชบัญญัติ จัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองพ.ศ. 2522 มาตรา 8 กำหนดองค์ประกอบและโครงสร้างของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองไว้ 2 ส่วนเช่นกัน

ส่วนแรก กรรมการกลางโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการกลาง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน

ส่วนที่สอง กรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้ที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในหมู่บ้าน มีจำนวนอย่างน้อยห้าคนอย่างมากไม่เกินเจ็ด โดยจำนวนที่แน่นอนให้เป็นที่นายอำเภอ กำหนดตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้าน*

ความสมัครใจไว้เป็นหนังสือ และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันที่นายอำเภอ ได้มีประกาศแต่งตั้ง (ข้อ 18 และ 22)

* คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นกรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองพ.ศ. 2522 มาตรา 10 ดังนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) อายุยี่สิบปีบริบูรณ์ตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรในวันเลือกตั้ง
- (3) มีภูมิลำเนาและถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎร อยู่ในหมู่บ้านนั้นมาแล้วติดต่อกันไม่น้อยกว่าหกเดือนจนถึงวันเลือกตั้ง
- (4) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- (5) มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าประถมศึกษาปีที่สี่ หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าไม่ต่ำกว่าประถมศึกษาปีที่สี่ เว้นแต่ท้องที่ซึ่งไม่อาจเลือกผู้มีความรู้ดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจพิจารณาตามที่เห็นสมควรได้
- (6) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (7) ไม่เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือติดยาเสพติดให้โทษ หรือไม่เป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดไว้สำหรับคุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่โดยอนุโลม
- (8) ไม่เป็นข้าราชการประจำ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น
- (9) ไม่เป็นผู้มีชื่อเสียงในทางทุจริต หรือเสื่อมเสียในทางศีลธรรม
- (10) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกฐานทุจริตต่อหน้าที่ รวมทั้งในองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล หรือกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ยังไม่พ้นกำหนดสามปี นับแต่วันไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก

โดยคณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มิได้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยตรง แต่มีอำนาจหน้าที่หลายด้าน กล่าวคือคณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 นั้นมีหน้าที่ช่วยเหลือ แนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ หรือที่นายอำเภอมอบหมาย หรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ นอกจากนี้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน¹³⁴ ส่วนคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มีหน้าที่ดังต่อไปนี้¹³⁵

- (1) บริหารหมู่บ้าน หรือดำเนินการตามที่ได้รับอนุมัติหรือได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสภาตำบล นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด
- (2) พิจารณาวางนโยบายในการปกครองหมู่บ้าน วางแผนและโครงการพัฒนาหมู่บ้านตามความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านนั้น
- (3) ปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
- (4) ดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ
- (5) ให้ความร่วมมือและประสานงานในแผนการและโครงการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน สนับสนุนให้มีการร่วมมือจากองค์กรอาสาสมัครหรือองค์กรสาธารณกุศล ตลอดจนแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน
- (6) ร่วมมือช่วยเหลือการปฏิบัติงานของกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอื่นๆ ซึ่งทางราชการจัดตั้งหรือสนับสนุน และดำเนินงานในเขตหมู่บ้านนั้น
- (7) เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบ

(11) ไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสามปีนับแต่วันพ้นโทษ

¹³⁴ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 28 ตี (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551)

¹³⁵ พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 มาตรา 14

(8) ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแ่งเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความยุติธรรม เมื่อได้ดำเนินการอย่างใดแล้ว ให้รายงานให้นายอำเภอทราบ

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการจะได้มอบหมาย

ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายมิได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยตรง มีเพียงข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ที่กำหนดรายละเอียดในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททั้งทางแ่งและทางอาญาไว้

2.6.2.1.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท

เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น และคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือทั้งสองฝ่ายประสงค์จะให้ข้อพิพาทนั้นยุติลงในระดับหมู่บ้าน ก็ให้แจ้งผู้ใหญ่บ้านทราบ และผู้ใหญ่บ้านแจ้งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาตกลงทำบันทึกยินยอมให้คณะกรรมการหมู่บ้านประนีประนอมข้อพิพาทตามแบบทำข้อบังคับและให้ผู้ใหญ่บ้านนัดหมายคณะกรรมการหมู่บ้านทำการประนีประนอมข้อพิพาทโดยไม่ชักช้า ในการทำหน้าที่ประนีประนอมข้อพิพาท คณะกรรมการหมู่บ้านจะมอบหมายให้กรรมการไม่น้อยกว่าสองคนดำเนินการแทนได้ เพื่อประโยชน์ในการประนีประนอมข้อพิพาท คณะกรรมการหมู่บ้านหรือคู่กรณีจะเชิญบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเข้ามาร่วมทำการประนีประนอมข้อพิพาทด้วยก็ได้¹³⁶

ในการประนีประนอมข้อพิพาทให้คณะกรรมการหมู่บ้านดำเนินการ ดังนี้

- (1) สอบถามข้อเท็จจริงจากคู่กรณีและบุคคลอื่นที่เห็นว่าเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท
- (2) เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาสอบถามข้อเท็จจริงในกรณีที่เป็น
- (3) ตรวจสอบเอกสาร หรือวัตถุ หรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องตามความยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง

โดยการประนีประนอมข้อพิพาทให้กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี และให้กระทำ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หรือสถานที่อื่นตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านเห็นสมควร

เมื่อคณะกรรมการหมู่บ้านได้ข้อเท็จจริงจากคู่กรณี หรือพยานบุคคล หรือพยานเอกสาร วัตถุพยาน หรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องแล้ว ให้ประนีประนอมข้อพิพาทโดยอาศัยหลักกฎหมาย หรือจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ซึ่งไม่ขัดต่อกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณี ถ้ามีปัญหาในการประนีประนอมข้อพิพาท คณะกรรมการหมู่บ้านจะเชิญนายอำเภอ ปลัดอำเภอ ข้าราชการ ตำรวจยศตั้งแต่นายร้อยตรีขึ้นไปภายในเขตอำเภอและพนักงานอัยการมาให้คำปรึกษาก็ได้ ซึ่ง

¹³⁶ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ข้อ 5 - 6

บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษา ตลอดจนร่วมกันช่วยเหลือสนับสนุนในการฝึกอบรมให้ความรู้แก่คณะกรรมการหมู่บ้านในเขตท้องที่¹³⁷

2.6.2.1.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

ถ้าคู่กรณีตกลงกันไม่ได้ ให้ยุติการประนีประนอมข้อพิพาทนั้น และแจ้งให้คู่กรณีทราบแล้ว รายงานให้นายอำเภอท้องที่ทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ถ้าคู่กรณีตกลงประนีประนอมกันได้ ให้คณะกรรมการหมู่บ้านทำสัญญาประนีประนอมยอมความขึ้น 4 ฉบับ อ่านและอธิบายข้อความให้คู่กรณีเข้าใจและให้ลงลายมือชื่อในสัญญานั้น โดยให้กรรมการหมู่บ้านอย่างน้อย 2 คนลงนามเป็นพยาน¹³⁸

สำหรับผลของข้อตกลงนั้น ข้อบังคับฯ ไม่ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนดังเช่นกรณีการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา และการไกล่เกลี่ยในระดับอำเภอตามกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ดังนั้น ผลของข้อตกลงที่ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันก็ย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(2) กล่าวคือ เมื่อตกลงยอมความกันแล้ว สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องในความผิดต่อส่วนตัวก็ย่อมระงับไป และผูกพันกันตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ตกลงกันทำขึ้น หากฝ่ายใดผิดสัญญา อีกฝ่ายหนึ่งย่อมฟ้องร้องให้ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวได้

2.6.2.1.6 ข้อดีและข้อดีของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน

ผู้เขียนเห็นว่าการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยคณะกรรมการหมู่บ้านมีข้อดีหลายประการ ดังนี้

ประการแรก ในด้านโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการหมู่บ้าน มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยการเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชน ย่อมเป็นการสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมชุมชนที่ส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชนของตนเอง นอกจากนี้ ยังมีกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง ซึ่งได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

¹³⁷ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ข้อ 7 - 8, 12

¹³⁸ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ข้อ 9

สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ผู้นำหรือผู้แทนกลุ่มหรือองค์กรในหมู่บ้าน ซึ่งรวมไปถึงกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มกิจกรรมในหมู่บ้าน ทำให้ได้กรรมการหมู่บ้านในตำแหน่งที่มาจากกลุ่มผู้นำของชุมชนซึ่งยอมเป็นที่รู้จักและได้รับการยอมรับนับถือจากประชาชนในหมู่บ้าน ย่อมจะสร้างความน่าเชื่อถือให้กับคูกรณี และเอื้ออำนวยให้การไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทประสบผลสำเร็จ

ข้อดีอีกประการหนึ่งคือ คณะกรรมการหมู่บ้านหรือคูกรณีจะเชิญบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเข้ามาร่วมทำการประนีประนอมข้อพิพาทด้วยก็ได้ ย่อมสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรและเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลใกล้ชิดของคูกรณีเข้ามาร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยอันจะมีส่วนช่วยในการส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดกลับตัวกลับใจและแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำผิดได้อีกทางหนึ่ง นอกจากนี้ การไกล่เกลี่ยให้กระทำ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หรือสถานที่อื่นตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านเห็นสมควร ซึ่งทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยมีความยืดหยุ่นและสร้างความสะดวกในการเดินทางมายังสถานที่ไกล่เกลี่ย

นอกจากนี้ การกำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านประนีประนอมข้อพิพาทโดยอาศัยหลักกฎหมาย หรือจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ซึ่งไม่ขัดต่อกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คูกรณี ย่อมสอดคล้องกับแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่คำนึงถึงความเป็นธรรมแก่คูกรณีทุกฝ่าย อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมชุมชนที่ยึดหลักความยุติธรรมตามความเป็นจริง และให้ความสำคัญกับจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นของคนในชุมชน

ส่วนข้อดีของการไกล่เกลี่ยโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้เขียนเห็นว่า มีดังนี้

ประการแรก ประเภทของคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้โดยคณะกรรมการหมู่บ้านแคบเกินไป คือ เฉพาะความผิดอันยอมความได้ ซึ่งควรจะมีการกำหนดให้กว้างขวางขึ้นดังเช่นการไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา ซึ่งจะเอื้ออำนวยให้ข้อพิพาทที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรงและอยู่ในวิสัยที่จะตกลงกันได้ ให้สามารถระงับลงได้ในระดับชุมชนซึ่งเป็นต้นทางของความขัดแย้ง อันจะทำให้ความขัดแย้งไม่ลุกลามบานปลายมากยิ่งขึ้น

ข้อดีประการต่อมาคือ จากการศึกษาพบว่าประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่ไม่นิยมนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการประนีประนอมข้อพิพาทโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน แต่กลับนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักคือ ไปแจ้งความร้องทุกข์กับตำรวจ ซึ่งอาจมีสาเหตุเนื่องจากคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐ จึงอาจถูกมองว่ามีใช้องค์กรที่มาจากประชาชนอย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงเครื่องมือของรัฐในการให้ร่วมทำกิจกรรมต่างๆ เท่านั้น¹³⁹

¹³⁹ ประเสริฐ สะหวางดี, “กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งขึ้นบ้านของ สปป.ลาวกับการประนีประนอมข้อพิพาททางอาญาในระดับหมู่บ้านของประเทศไทย”,

นอกจากนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านมิใช่องค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยเฉพาะแต่มีภารกิจหลายด้าน ทำให้อาจไม่เชี่ยวชาญและไม่เข้าใจหลักการไกล่เกลี่ยตามแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เท่าที่ควร อีกทั้งในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ ก็ได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักการไกล่เกลี่ยตามวัตถุประสงค์ที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ ดังนั้นแม้คณะกรรมการหมู่บ้านจะประกอบด้วยบุคคลในชุมชนที่ได้รับการคัดเลือกและยอมรับนับถือจากคนในหมู่บ้าน แต่ลักษณะการไกล่เกลี่ยแตกต่างกับระบบเจ้าโคตรในอดีตที่นอกจากจะไกล่เกลี่ยให้ข้อพิพาทระงับลงแล้ว ยังมีการอบรมสั่งสอนให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกผิดและกลับตัวเป็นคนดี ไม่กระทำความผิดซ้ำด้วย

ข้อด้อยอีกประการหนึ่ง คือ ในเรื่องผลบังคับของข้อตกลงนั้น ข้อบังคับฯ ไม่ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนดังเช่นกรณีการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา และการไกล่เกลี่ยในระดับอำเภอตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญาพ.ศ. 2553 ดังนั้น ผลของข้อตกลงที่ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันก็ย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(2) กล่าวคือ เมื่อตกลงยอมความกันแล้ว สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องในความผิดต่อส่วนตัวก็ย่อมระงับไป และผูกพันกันตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ตกลงกันทำขึ้น หากฝ่ายใดผิดสัญญา อีกฝ่ายหนึ่งต้องฟ้องร้องในทางแพ่งให้ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวซึ่งย่อมสร้างความยุ่งยาก เสียเวลา และค่าใช้จ่ายสำหรับคู่กรณี

2.6.2.2 การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยตุลาการหมู่บ้านตามโครงการนำร่องตุลาการหมู่บ้านในจังหวัดกำแพงเพชรและเพชรบุรี

2.6.2.2.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

โครงการตุลาการหมู่บ้าน จังหวัดกำแพงเพชรและเพชรบุรี จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2526 และ พ.ศ. 2527 เพื่อเป็นการสนองนโยบายกระทรวงมหาดไทยในเรื่องการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ราษฎรในท้องถิ่นชนบท โดยมีหลักการและเหตุผลที่จะให้ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านระงับลงไปโดยประชาชนในหมู่บ้านเองทำหน้าที่เป็นคนไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทเพื่อมิให้ข้อพิพาทต้องผ่านขั้นตอนทางกระบวนการยุติธรรม อันเป็นการประหยัดเงิน ประหยัดเวลา และทำให้ข้อพิพาทสามารถระงับลงไปด้วยดีด้วยความพึงพอใจของทุกฝ่ายเท่ากับเป็นการลดข้อพิพาทให้

น้อยลงไปด้วย¹⁴⁰ โดยการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยตุลาการหมู่บ้านนั้น มิได้มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ คงดำเนินการไปตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั่วไป ซึ่งกำหนดว่าสิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องในความผิดต่อส่วนตัวสามารถระงับไปได้โดยการยอมความกันโดยชอบด้วยกฎหมาย

2.5.2.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้

ตุลาการหมู่บ้านสามารถประนอมข้อพิพาทในคดีอาญาความผิดต่อส่วนตัว ซึ่งฝ่ายปกครองจังหวัดได้กำหนดไว้ในคู่มือตุลาการหมู่บ้าน 12 ประเภท ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับการค้า ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดต่อเสรีภาพ ความผิดฐานเปิดเผยความลับ ความผิดฐานหมิ่นประมาท ความผิดฐานลักทรัพย์ ความผิดฐานขโมย ความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ ความผิดฐานยักยอก ความผิดฐานรับของโจร ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ และความผิดฐานบุกรุก¹⁴¹

2.6.2.2.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท

ได้แก่ ประชาชนที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นตุลาการหมู่บ้าน ซึ่งวิธีการเลือกตั้ง ฝ่ายปกครองเป็นผู้กำหนดเวลาและดำเนินการเลือกตั้งโดยใช้วิธีออกเสียงโดยเปิดเผยในที่ประชุมของหมู่บ้าน ผู้เลือกคือประชาชนทุกคนที่มีที่อยู่อาศัยในหมู่บ้าน โดยใช้วิธีการเสนอชื่อบุคคลที่ประชาชนเห็นสมควรและเหมาะสม แล้วให้ประชาชนออกเสียงด้วยการยกมือสนับสนุนโดยเปิดเผย ซึ่งแต่ละหมู่บ้านจะมีตุลาการ 3-5 คน ตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละหมู่บ้าน

คุณสมบัติของผู้ที่เหมาะสมจะเป็นตุลาการหมู่บ้านซึ่งประชาชนใช้เป็นเกณฑ์ในการเลือกคือ ควรเป็นผู้อาวุโส มีอายุระหว่าง 41-60 ปี อยู่อาศัยในหมู่บ้านไม่ต่ำกว่า 10 ปี สามารถเป็นที่พึ่งพาของประชาชน มีความซื่อสัตย์ เป็นคนดีมีความสามารถ สามารถอุทิศเวลาในการทำหน้าที่ตุลาการหมู่บ้านได้¹⁴²

2.6.2.2.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท

เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นภายในหมู่บ้าน แม้ว่าคู่กรณีจะนำข้อพิพาทไปแจ้งต่อกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน หรือแม้แต่ไปแจ้งความต่อตำรวจ ถ้าเป็นข้อพิพาทเล็กน้อยๆหรือข้อพิพาทตามประเภทที่ฝ่ายปกครองกำหนดแล้ว ก็จะได้รับคำแนะนำให้ไปหาตุลาการหมู่บ้านแทน และบาง

¹⁴⁰ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, ตุลาการหมู่บ้าน(ม.ป.ท : ม.ป.พ., 2528), หน้า iii.

¹⁴¹ เขาวินวัต สุดลาภา, ศาลาประนอมข้อพิพาท คู่มือ “ตุลาการหมู่บ้าน” จังหวัดกำแพงเพชร. (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.), หน้า 12-14.

¹⁴² สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, ตุลาการหมู่บ้าน, หน้า 165-166.

กรณีที่คุณกรณีเองนำปัญหาพิพาทไปแจ้งต่อตุลาการหมู่บ้านโดยตรง หรือกรณีที่เกิดความขัดแย้ง และไม่มีผู้ใดมาแจ้ง แต่ตุลาการหมู่บ้านเห็นว่าเป็นชนวนให้เกิดปัญหาขึ้นได้ ก็จะใช้คุณกรณีมาพบ เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

ในกรณีที่ปัญหาซับซ้อนหรือจำเป็นต้องใช้ข้อมูลประกอบ ก่อนทำการประนอมข้อพิพาท ตุลาการหมู่บ้านจะทำการศึกษาข้อเท็จจริงจากบุคคลที่เกี่ยวข้องก่อน โดยตุลาการหมู่บ้านจะเป็นผู้ พิจารณาว่า กรณีพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นมีความสลับซับซ้อนเพียงใด ถ้าเป็นเรื่องเล็กน้อยอาจให้ตุลา การหมู่บ้านเพียงคนเดียวเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แต่ถ้าเป็นเรื่องสำคัญที่ซับซ้อนอาจเพิ่มเป็นสองหรือสาม คน แล้วแต่กรณี

เมื่อคุณกรณีมาพร้อมกันต่อหน้าตุลาการหมู่บ้านแล้ว อาจให้คุณกรณีสาบานตนต่อ พระพุทธรูปหรือพระบรมฉายาลักษณ์ก่อน หรือหากเป็นข้อพิพาทรุนแรงมาก จะมีการนิมนต์ พระสงฆ์มาเทศนาอบรม สั่งสอนให้รู้บาปบุญคุณโทษก่อน

ในการประนอมจะสร้างบรรยากาศของความเป็นมิตร เป็นญาติพี่น้อง ถ้าคุณกรณียังมี อารมณ์ ความรู้สึกที่เป็นศัตรูกัน ตุลาการหมู่บ้านจะพยายามทำให้บรรยากาศดีขึ้นก่อนจึงจะเริ่ม การประนอมข้อพิพาท การประนอมจะเริ่มจากคุณกรณีฝ่ายที่เสียหายเป็นผู้เสนอข้อมูลต่อตุลาการ หมู่บ้านก่อนพร้อมทั้งพยานหลักฐานและความต้องการ รวมทั้งข้อเรียกร้องของตน แล้วก็เปิด โอกาสให้คุณกรณีอีกฝ่ายแถลงข้อเท็จจริง รวมทั้งพยานหลักฐาน(หากมี) นอกจากนี้ ตุลาการ หมู่บ้านอาจเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นๆ เช่น ญาติพี่น้อง หรือพวกพ้องของคุณกรณีเข้าร่วมการประนอม ข้อพิพาทได้ตามที่เห็นสมควร ตุลาการหมู่บ้านต้องพยายามพูดจาโน้มน้ำวไกล่เกลี่ยให้คุณกรณี ประองคองกันด้วยดีฉันท์ญาติมิตร ยุติข้อขัดแย้งด้วยการเห็นพ้องต้องกันของทั้งสองฝ่าย โดยใช้วิธี พบกันครึ่งทาง โดยอาศัยความคุ้นเคย ความศรัทธา เคารพนับถือและเชื่อฟังที่คู่พิพาทมีต่อตุลา การและการสร้างบรรยากาศแห่งความเป็นกันเอง ตามปกติจะสามารถระงับข้อพิพาทได้ภายใน 1 วัน แต่ในกรณีที่กรณียังคงตกลงกันไม่ได้ ตุลาการหมู่บ้านจะพักการประนอมข้อพิพาทไว้ก่อน และ จะนำมาพิจารณาใหม่ในวันต่อมา โดยการประนอมข้อพิพาทนี้มีใช้การตัดสินความ แต่เป็นการ หาทางตกลงประองคองด้วยความเห็นของทั้งสองฝ่าย โดยตุลาการหมู่บ้านเป็นผู้ให้ข้อคิดเห็นว่สิ่ง ที่ถูกต้องควรเป็นเช่นใด และเป็นผู้ประทับประคองให้คุณกรณียุติข้อขัดแย้งลงด้วยดี สำหรับสถานที่ ดำเนินการไกล่เกลี่ยใช้สถานที่ที่มีอยู่แล้ว เช่น ศาลาประชาคม ศาลาวัด บ้านกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรืออาคารใดๆที่เหมาะสม เนื่องจากไม่มีงบประมาณสนับสนุน¹⁴³

¹⁴³ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, ตุลาการหมู่บ้าน, หน้า 168-169. และ ชาวนันท์ สุตลาภา, สรุป เอกสารวิจัยเรื่องศาลหมู่บ้าน(ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2529), หน้า 36-38.

2.6.2.2.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

ในการประนอมข้อพิพาท ไม่ว่าจะคู่กรณีจะตกลงกันได้หรือไม่ก็ตาม จะมีการลงสารบบคดีไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งหากกรณีที่ตกลงกันได้จะมีการทำคำประนอมยอมความและการลงลายมือชื่อของคู่กรณี¹⁴⁴ ซึ่งย่อมถือได้ว่าเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ มีผลผูกพันตามกฎหมาย หากฝ่ายใดผิดสัญญาก็สามารถฟ้องร้องทางแพ่งให้ปฏิบัติตามได้ ส่วนความผิดทางอาญาในความผิดต่อส่วนตัวก็จะจับไป

2.6.2.2.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยตุลาการหมู่บ้าน

ข้อดีประการแรก คือบรรยากาศในการประนอมที่เป็นมิตร อาศัยการเป็นญาติพี่น้องกัน ย่อมทำให้คู่กรณีเปิดใจเล่าเรื่องราวข้อพิพาทที่เกิดขึ้น และทำความเข้าใจถึงสาเหตุของการกระทำผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้นได้โดยง่าย อันจะเอื้ออำนวยให้บรรลุข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยได้ นอกจากนี้มีการเปิดโอกาสให้คู่กรณีบอกเล่าเรื่องราวข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และความต้องการรวมทั้งข้อเรียกร้องของตน อันสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ยตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ข้อดีประการที่สอง คือกระบวนการมีความสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมชุมชน เนื่องจากเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามาจัดการปัญหาความขัดแย้งของตนเองโดยตรง โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนเอง และตุลาการหมู่บ้านก็ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้าน ทำให้ได้รับการยอมรับนับถือจากคู่กรณีอันจะเอื้ออำนวยให้การไกล่เกลี่ยประสบผลสำเร็จ อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นๆ เช่น ญาติพี่น้อง หรือพวกพ้องของคู่กรณีเข้าร่วมการประนอมข้อพิพาทได้ ซึ่งถือเป็นบุคคลที่มีส่วนได้เสียในข้อพิพาทที่เกิดขึ้น และยอมเป็นประโยชน์ในการมีส่วนร่วมช่วยส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดกลับตัวกลับใจเป็นคนดีและป้องกันการกระทำผิดในอนาคตได้ส่วนหนึ่ง

ข้อดีประการที่สาม คือ ข้อพิพาทสามารถระงับลงได้อย่างรวดเร็วภายในชุมชน ทำให้ความขัดแย้งไม่ลุกลามบานปลาย ซึ่งยอมเป็นการสร้างความสมานฉันท์ให้กับสังคมโดยส่วนรวม และเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของคู่กรณี

ข้อดีประการที่สี่ การดำเนินงานประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี ดังจะเห็นได้จากสถิติการประนอมข้อพิพาทที่จังหวัดกำแพงเพชรในช่วงระยะ 11 เดือน สามารถประนอมข้อพิพาทได้คิดเป็นร้อยละ 95.30 และที่จังหวัดเพชรบุรีในรอบ 10 เดือน ประนอมข้อพิพาทได้คิดเป็นร้อยละ 97.19 นอกจากนี้ ภายหลังจากการประนอมข้อพิพาท คู่กรณีต่างปฏิบัติตามข้อตกลง และสถาบันนี้ได้รับการ

¹⁴⁴ เรื่องเดียวกัน

ยอมรับจากประชาชนในหมู่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการฝ่ายปกครอง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมว่าสามารถช่วยลดความขัดแย้ง สร้างความสามัคคี ช่วยให้คู่กรณีประหยัดเวลาและเงินทองในการระงับความขัดแย้ง และลดภาระของกระบวนการยุติธรรม¹⁴⁵

ส่วนข้อดีประการแรก คือ ในเรื่องผลบังคับของข้อตกลง กล่าวคือ ผลของข้อตกลงที่ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันก็ย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(2) กล่าวคือ เมื่อตกลงยอมความกันแล้ว สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องในความผิดต่อส่วนตัวก็ย่อมระงับไป และผูกพันกันตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ตกลงกันทำขึ้น หากฝ่ายใดผิดสัญญา อีกฝ่ายหนึ่งต้องฟ้องร้องในทางแพ่งให้ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว ซึ่งย่อมสร้างความยุ่งยาก เสียเวลา และค่าใช้จ่ายสำหรับคู่กรณี แต่หากคู่กรณีส่วนใหญ่มีการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็ย่อมช่วยลดปัญหาในทางปฏิบัติได้

นอกจากนี้ ข้อดีอีกประการหนึ่ง คือ ประเภทของคดีที่นำมาไกล่เกลี่ยแคบเกินไป คือ เฉพาะความผิดอันยอมความได้ ซึ่งควรมีการกำหนดให้กว้างขวางขึ้น อันจะทำให้ความขัดแย้งที่ไม่ร้ายแรงสามารถระงับลงได้ในระดับชุมชนซึ่งเป็นต้นทางของความขัดแย้ง ไม่ลุกลามบานปลายมากยิ่งขึ้น

2.6.2.3 การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยเครือข่ายยุติธรรมชุมชนตามโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนใน 17 จังหวัด 36 ชุมชนของกระทรวงยุติธรรม

2.6.2.3.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงยุติธรรมเห็นความสำคัญของการนำภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการอำนวยความยุติธรรม ได้กำหนดยุทธศาสตร์หลักของกระทรวง คือ “ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม” โดยนำแนวคิดเรื่องยุติธรรมชุมชนมาเป็นภารกิจหลัก และได้กำหนดให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศในปัจจุบัน 77 แห่งรับผิดชอบในการนำภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบของเครือข่ายยุติธรรมชุมชน นอกเหนือจากภารกิจอื่นที่กำหนดไว้เดิมแต่อย่างไรก็ตาม ความพยายามในการเชื่อมงานในภารกิจของยุติธรรมจังหวัดและยุติธรรมชุมชนเข้าด้วยกัน รวมทั้งการนำภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะร่วมคิดร่วมดำเนินการเป็นหุ้นส่วนอย่างแท้จริงโดยมิใช่การสั่งการจากภาครัฐ เป็นเรื่องที่ไม่สามารถกระทำได้ง่าย ซึ่งหากดำเนินการพร้อมกันทุกพื้นที่คงจะสำเร็จได้ยาก ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการประสบความสำเร็จ

¹⁴⁵เชาวน์วัศ สุตลาภา, สรุปเอกสารวิจัยเรื่องศาลหมู่บ้าน, หน้า 45-48.

อย่างแท้จริง จึงได้ดำเนินการในลักษณะโครงการทดลองหรือนำร่องที่มีระยะเวลาตั้งแต่เดือน มิถุนายน 2549-กรกฎาคม 2550 ภายใต้แผนงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน โดยทดลองดำเนินการในพื้นที่ 17 จังหวัด 36 ชุมชน ที่มีศักยภาพ ความพร้อม และทุนทางสังคม อยู่แล้วมาเป็นจังหวัดทดลอง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ปทุมธานี ระยอง ฉะเชิงเทรา สุรินทร์ ชัยภูมิ ขอนแก่น มหาสารคาม เชียงใหม่ ลำพูน น่าน พิษณุโลก กำแพงเพชร ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สุราษฎร์ธานี และตรัง ซึ่งมีระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบริหารสำนักงานยุติธรรมจังหวัด พ.ศ. 2550 ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่ง ข้อ 19 ของระเบียบดังกล่าวได้ กำหนดให้ศูนย์ยุติธรรมจังหวัดมีศูนย์ประสานงานยุติธรรมชุมชน ซึ่งมีหน้าที่ในการพัฒนาและ ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนและกลไกการดำเนินงานของเครือข่ายยุติธรรมชุมชน รวมทั้งการวางระบบข้อมูลและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน อีกทั้งติดตามและประเมินผลการ ดำเนินงานด้วย

โดยภารกิจหลัก 4 ประการตามโครงการนำร่องยุติธรรมชุมชนของกระทรวงยุติธรรม ได้แก่ การป้องกันควบคุมอาชญากรรมและการกระทำผิด การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ การ เยียวยาเสริมพลัง และการคืนคนดีกลับสู่ชุมชน สำหรับการจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์นั้น เน้นการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทภายในชุมชนเป็นหลัก¹⁴⁶

2.6.2.3.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้

สำหรับประเภทข้อพิพาทที่นำมาไกล่เกลี่ย มีทั้งความผิดอาญาต่อส่วนตัวและความผิด อาญาแผ่นดิน สำหรับความผิดต่อส่วนตัว เช่น ความผิดฐานบุกรุก หมิ่นประมาท เป็นต้น ส่วน ความผิดอาญาแผ่นดิน เช่น คดีทำร้ายร่างกาย บุกรุกในเวลากลางคืน ลักทรัพย์ ขับรถประมาท เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส เป็นต้น โดยสำหรับความผิดอาญาแผ่นดินนี้ จะคำนึงถึงความ ร้ายแรงของข้อพิพาทและสายสัมพันธ์ของคู่กรณีประกอบด้วย หากอยู่ในวิสัยที่สามารถจะไกล่ เกลี่ยได้ ก็จะทำให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนที่พนักงานสอบสวนจะลงรับเป็นเลขคดี¹⁴⁷

2.5.2.3.3 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยในแต่ละชุมชน มีรูปแบบที่หลากหลาย แต่โดยหลักผู้ที่ทำหน้าที่

¹⁴⁶ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, หน้า 12-13.

¹⁴⁷ สัมภาษณ์ วิชา เฟื่องฟูดำรงชัย, เลขานุการและคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชน อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา, 24 กุมภาพันธ์ 2554.

ได้แก่ เครือข่ายยุติธรรมชุมชน ซึ่งเป็นอาสาสมัครที่มาจากประชาชนในพื้นที่ซึ่งสมัครใจเข้าร่วมโครงการนำร่องด้วยใจรักและศรัทธา โดยผ่านหลักสูตรการอบรมของกระทรวงยุติธรรม คือความรู้ทางกฎหมายเบื้องต้น และหลักสูตรนักเจรจาไกล่เกลี่ย¹⁴⁸ ในบางกรณีผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยอาจมาจากหลายภาคส่วน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ ตำรวจ ครู องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งภาคประชาชน ได้แก่ ผู้นำตามธรรมชาติ ผู้เฒ่าผู้แก่ และบุคคลที่สมาชิกชุมชนให้การยอมรับนับถือด้วย¹⁴⁹ และในบางชุมชนมีการนำญาติของคู่กรณีเข้ามาช่วยในการไกล่เกลี่ยด้วย¹⁵⁰

2.6.2.3.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท

ส่วนใหญ่เริ่มจากการที่คู่กรณีตกลงกันนำข้อพิพาทมาให้ศูนย์ยุติธรรมชุมชนช่วยไกล่เกลี่ย แต่มีในบางกรณีที่เครือข่ายยุติธรรมชุมชนทราบเรื่องและได้เข้าไปช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยก่อนเริ่มมีการไกล่เกลี่ย คณะกรรมการไกล่เกลี่ยจะแจ้งกฎ กติกา มารยาทในการไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีทราบก่อน ซึ่งรวมถึงจะมีข้อตกลงร่วมกันว่าเมื่อเสร็จสิ้นการไกล่เกลี่ยแล้วจะไม่มีกรกระทำ ความผิดซ้ำอีก และให้คู่กรณีลงลายมือชื่อไว้ในข้อตกลง

กระบวนการไกล่เกลี่ยจะแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกคือการไกล่เกลี่ยโดยปกติเพื่อให้คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ในเรื่องการเยียวยาขาดใช้ค่าเสียหาย เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าทำขวัญ โดยจะยึดความพอใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเป็นหลัก เมื่อกระบวนการไกล่เกลี่ยโดยปกติเสร็จสิ้นแล้ว จะทำการไกล่เกลี่ยเชิงสมานที่ควบคู่กันไป โดยการไกล่เกลี่ยเชิงสมานชั้นนี้จะมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้คู่กรณีกลับมาอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข โดยคำนึงถึงสายสัมพันธ์และภูมิหลังของคู่ความ เช่น ความเป็นเครือญาติ การอยู่สถาบันเดียวกัน การรู้จักมักคุ้นกันมาก่อน หรือเคยทำกิจกรรมอันเป็นคุณประโยชน์ร่วมกัน โดยจะมีการกระตุ้นให้ระลึกย้อนถึงความสัมพันธ์ที่เคยมีต่อกันและชี้ให้เห็นคุณค่าของความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน และให้เห็นว่าการกระทำผิดนั้นเป็นเพียงความพลั้งเผลอผิดพลาดที่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ และสร้างให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกและยอมรับในการกระทำของตน ซึ่งในบางกรณีมีการให้คู่กรณีสาบานต่อพระพุทธรูปที่เป็นที่เคารพศรัทธาในชุมชนว่าจะไม่กระทำผิดอีก ซึ่งก็ช่วยให้ข้อพิพาทระงับลงไปได้ด้วยดี และในบางกรณีอาจมีการให้ญาติ

¹⁴⁸ คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม, สู่สังคมยุติธรรม : บทเรียนการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชน(กรุงเทพฯ : ม.ป.พ., 2550), หน้า 14-16.

¹⁴⁹ คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม, บันทึกจากหมู่บ้านสถานฟื้นฟูยุติธรรมชุมชน(กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2549), หน้า 27, 31.

¹⁵⁰ คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม, สู่สังคมยุติธรรม : บทเรียนการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชน, หน้า 64.

มิตรเข้าร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยด้วยเพื่อให้เกิดบรรยากาศที่เป็นมิตรและคู่กรณีเกิดความสบายใจ แต่ในบางกรณีก็จะไม่อนุญาตให้บุคคลอื่นเข้าร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ย หากคณะกรรมการไกล่เกลี่ยพิจารณาแล้วเห็นว่าอาจยุ่งให้คู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ หากสถานการณ์ระหว่างคู่กรณีปรับความเข้าใจกันได้แล้ว จึงจะเชิญญาติมิตรเข้ามาร่วมกระบวนการในภายหลัง¹⁵¹

2.6.2.3.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

เมื่อตกลงกันได้ก็จะมีการทำข้อตกลงร่วมกันมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งเมื่อตกลงกันได้ย่อมทำให้สิทธิในการนำคดีอาญาความผิดต่อส่วนตัวมาฟ้องระงับไป และผูกพันตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ทำกันไว้ ส่วนความผิดต่อแผ่นดิน แม้จะตกลงกันได้แล้ว แต่ฝ่ายผู้เสียหายก็ยังมีสิทธินำคดีมาฟ้องร้องดำเนินคดี หรือแจ้งความร้องทุกข์ได้

2.6.2.3.7 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยเครือข่ายยุติธรรมชุมชน

ข้อดีประการแรก คือ สามารถไกล่เกลี่ยได้สำเร็จประมาณร้อยละ 95 และสิ่งที่สำคัญยิ่งกว่าคือแทบไม่พบการกระทำความผิดซ้ำ รวมทั้งทำให้ปัญหาอาชญากรรมโดยรวมลดลงมาก¹⁵² ซึ่งในส่วนนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นจังหวัดตรัง ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น โดยจากการเก็บข้อมูลปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชน ใน 10 พื้นที่ ย้อนหลัง 10 ปี จำนวนประมาณ 800 เรื่อง พบว่าชุมชนสามารถจัดการปัญหาให้ยุติได้ภายในชุมชนได้ถึงร้อยละ 87 ส่วนที่เหลือยุติที่เจ้าหน้าที่ตำรวจและสันตุตที่ศาล โดยเมื่อเปรียบเทียบผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาความขัดแย้งในแง่เศรษฐกิจและสังคม พบว่า ในกรณีที่ชุมชนจัดการปัญหาให้ยุติได้ในชุมชนนั้น แทบไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอะไรเลย หรือมีบ้างก็เป็นการชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น แล้วคู่กรณีก็ให้อภัยกันช่วยเหลือพึ่งพากันเหมือนเดิม ในกรณีที่ความขัดแย้งต้องขึ้นโรงขึ้นศาล พบว่า มีค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ทั้งในส่วนของค่าเดินทาง ค่าจ้างทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล ค่าประกันตัว ซึ่งยังไม่รวมค่าต้นทุนในการบริหารจัดการอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมาก บางคนต้องขายนาขายสวนเพื่อนำไปสู้คดี ที่สำคัญ คดีที่มีการตัดสินถูกผิดแพ้ชนะ บางคดีไม่สามารถทำให้คู่กรณีกลับมามีความสัมพันธ์ที่ดีเหมือนเดิม อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งใหม่ที่ก่อให้เกิดปัญหา

¹⁵¹ สัมภาษณ์ วิชา เฟื่องฟูดำรงชัย, เลขานุการและคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา, 24 กุมภาพันธ์ 2554.

¹⁵² สัมภาษณ์ วิชา เฟื่องฟูดำรงชัย, เลขานุการและคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา, 24 กุมภาพันธ์ 2554.

ใหม่ให้กับสังคมในระยะต่อไป¹⁵³ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในกรณีนี้ การที่การไกล่เกลี่ยประสบผลสำเร็จ และลดการกระทำผิดซ้ำได้นั้น เกิดจากการที่ชุมชนมีทุนทางสังคมที่ดี คือมีวัฒนธรรม ประเพณีร่วมกัน มีระบบเครือญาติและการเคารพผู้หลักผู้ใหญ่ นอกจากนี้กระบวนการไกล่เกลี่ย ส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เนื่องจากมีการรับฟังข้อเท็จจริงจากคู่กรณี การหามาตรการในการเยียวยาผู้เสียหายที่เกิดจากความตกลง และความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย และส่งเสริมให้ผู้กระทำความผิดแสดงความรับผิดชอบโดย กระตุ้นให้เกิดความสำนึกผิด และเยียวยาความสัมพันธ์ของคู่กรณีให้ระลึกถึงความสัมพันธ์ที่เคยมี ต่อกัน รวมทั้งมีข้อตกลงร่วมกันว่าจะไม่ไปกระทำผิดซ้ำอีก ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยป้องกันการ เกิดอาชญากรรมในอนาคตได้

ข้อดีประการที่สอง คือ การดำเนินงานมีความสอดคล้องกับหลักการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์และยุติธรรมชุมชน ที่มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการความ ชัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของตน โดยใช้ทรัพยากรภายในชุมชนเอง อันเป็นการเสริมสร้างให้ ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชุมชนสามารถร่วมกันจัดการปัญหาความ ชัดแย้งที่เกิดขึ้น รวมถึงการป้องกันปัญหาความขัดแย้งอื่นๆเพื่อจะไม่ให้ลุกลามบานปลายมาก ยิ่งขึ้น

ข้อดีประการที่สาม คือ บรรยากาศในการไกล่เกลี่ยที่มีความเป็นกันเอง และอาศัยความ เป็นเครือญาติและการเคารพผู้อาวุโส อันจะทำให้คู่กรณีสามารถบรรลุข้อตกลงกันได้ง่ายขึ้นและ ความขัดแย้งไม่ลุกลามบานปลายอันเป็นการช่วยให้คู่พิพาทประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย และเป็น การสอดคล้องกับวิถีชีวิตและประเพณีของชุมชนด้วย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยที่ชี้ให้เห็นว่า ความสัมพันธ์แบบระบบเครือญาติส่งผลให้เกิดความรู้สึกต่อต้านในระดับน้อย และพูดอ้อมอ้อม กันง่ายขึ้น¹⁵⁴

ข้อดีประการที่สี่ คือ ประเภทของข้อพิพาทที่นำมาไกล่เกลี่ยกว้าง กล่าวคือ รวมถึง ความผิดต่อแผ่นดินด้วยโดยคำนึงถึงความรุนแรงของข้อพิพาทและความสัมพันธ์ของคู่กรณี อัน เป็นการทำให้ข้อพิพาทที่มีพฤติการณ์ไม่ร้ายแรงและอยู่ในวิสัยที่ตกลงกันได้สามารถเข้าสู่

¹⁵³ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น, โครงการนำเสนอผลงานวิจัยสู่สาธารณะ "ยุติธรรมชุมชนกับกระบวนการปฏิรูปสังคมไทย"(ออนไลน์), 2553. แหล่งที่มา http://www.vijai.org/newspr_detail.asp?topicid=889

¹⁵⁴ อริศรารวรรณ สมบัติ, "บทบาทของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดย สันติวิธี," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาพัฒนาสังคม คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2551), หน้า ๗.

กระบวนการไกลเกลี่ยอันจะช่วยให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยา และเสริมสร้างให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกในการกระทำของตน อันจะสร้างความสมานฉันท์ให้กับชุมชนโดยรวม

ข้อดีประการสุดท้าย คือ การที่ได้มีโครงการนำร่องและมีการติดตามประเมินผลเช่นนี้ ทำให้ได้ทราบว่ามิชชันนารีจำนวนมากในประเทศไทยที่ยังคงมีทุนทางสังคมที่ดี กล่าวคือ มีสายสัมพันธ์หรือเครือข่ายระหว่างกัน มีประเพณี วัฒนธรรมที่ดั้งเดิมและการทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น ชุมชนพนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา, ชุมชนบ้านผือ จ.ชัยภูมิ¹⁵⁵ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเหนือ มีประเพณีในการเคารพผู้นำท้องถิ่นที่เรียกว่า “พ่อหลวง” ซึ่งได้เข้ามาทำหน้าที่ไกลเกลี่ยข้อพิพาทด้วย เช่น ที่ชุมชนบ้านท่าควาย จ.เชียงใหม่ หรือ ชุมชนอิสลามในกรุงเทพมหานคร ซึ่งการไกลเกลี่ยโดยผู้หลักผู้ใหญ่มีความสอดคล้องกับวิถีของมุสลิมอยู่แล้ว หรือในภาคใต้ ซึ่งมีวัฒนธรรมที่สำคัญคือการเคารพศรัทธาในผู้นำในท้องถิ่น คือ โต๊ะครูหรือโต๊ะอิหม่าม หรือแม้แต่บางแห่งที่เคยเป็นชุมชนแออัดแต่ก็ยังมีผู้นำโดยธรรมชาติและเครือข่ายประชาชนที่เข้าร่วมโครงการและในที่สุดสามารถจัดการกับปัญหาอาชญากรรมในชุมชนได้ เช่น ที่ชุมชนบ้านท้ายโคด จ.ระยอง¹⁵⁶ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ ทำให้เห็นว่าการกระตุ้นและเสริมสร้างให้ประชาชนในชุมชนต่างๆ ในประเทศไทยเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดการควบคุมอาชญากรรมในชุมชนของตนซึ่งรวมถึงการไกลเกลี่ยระดับข้อพิพาทนั้น เป็นสิ่งที่มีความเป็นไปได้สูง อันจะส่งเสริมให้ชุมชนเกิดความสมานฉันท์และป้องกันปัญหาอาชญากรรมในอนาคตได้เป็นอย่างดี

สำหรับข้อด้อยประการแรก คือในการดำเนินงานไกลเกลี่ยนั้นไม่มีกฎ ระเบียบที่ชัดเจนแน่นอนในการปฏิบัติงาน มีเพียงการได้รับการอบรมจากกระทรวงยุติธรรมเท่านั้น ทำให้การดำเนินงานของเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแต่ละแห่งอาจไม่สอดคล้องกันและไม่มีบรรทัดฐานที่แน่นอน และการอบรมนั้นมีเพียงปีละ 1 ครั้งซึ่งน้อยเกินไป อีกทั้งงบประมาณมีจำนวนจำกัดทำให้มีการจำกัดปริมาณผู้ที่เข้ารับการอบรมทำให้ไม่สามารถขยายเครือข่ายได้มากเท่าที่ควร¹⁵⁷ โดยงานวิจัยเชิงคุณภาพและปริมาณชี้ให้เห็นว่าสมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชนต้องการให้ภาครัฐสนับสนุนด้านงบประมาณ ด้านค่าตอบแทน รวมทั้งให้มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของพนักงานคุมประพฤติผู้ปฏิบัติงานด้านเครือข่ายยุติธรรมชุมชนและผู้นำชุมชนในเขตอำเภอเชียงใหม่ นอกจากนี้ เนื่องจากการไม่มีกฎระเบียบและบรรทัดฐานใน

¹⁵⁵ คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม, บันทึกจากหมู่บ้านสถานฝึกยุติธรรมชุมชน, หน้า 26-32, 36-40.

¹⁵⁶ คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม, สู่สังคมยุติธรรม : บทเรียนการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชน, หน้า 28-29, 44-45, 70-71, 79-81.

¹⁵⁷ สัมภาษณ์ วิชา เฟื่องฟูดำรงชัย, เลขานุการและคณะกรรมการไกลเกลี่ยประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา, 24 กุมภาพันธ์ 2554.

กระบวนการไกล่เกลี่ย ทำให้มีปัญหาด้านการคัดกรองบุคคลที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ซึ่งควรมีการกำหนดกระบวนการสรรหาที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น¹⁵⁸

นอกจากนี้มีการวิจัยเชิงคุณภาพชี้ให้เห็นว่าเครือข่ายยุติธรรมชุมชนบางแห่ง เช่น ที่ตำบลหนองตอง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ มีความกังวลในเรื่องความรู้ด้านกฎหมาย ซึ่งมีผลต่อความเชื่อมั่นในการทำหน้าที่¹⁵⁹

ข้อดีของประการต่อมา คือ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบันไม่เอื้อในการไกล่เกลี่ยความผิดต่อแผ่นดิน เพราะแม้คู่กรณีตกลงกันระงับข้อพิพาทกันได้แล้ว ผู้เสียหายก็ยังมีอำนาจไปแจ้งความร้องทุกข์ หรือฟ้องร้องดำเนินคดีต่อไปได้ ซึ่งทำให้ข้อพิพาทไม่ได้ระงับไปอย่างแท้จริง และย่อมไม่เป็นการส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเท่าที่ควร

นอกจากนี้ ในเรื่องผลบังคับของข้อตกลง กล่าวคือ ผลของข้อตกลงที่ได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันก็ยอมเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(2) กล่าวคือ เมื่อตกลงยอมความกันแล้ว สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องในความผิดต่อส่วนตัวก็ยอมระงับไป และผูกพันกันตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ตกลงกันทำขึ้น หากฝ่ายใดผิดสัญญา อีกฝ่ายหนึ่งต้องฟ้องร้องในทางแพ่งให้ปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว ซึ่งย่อมสร้างความยุ่งยาก เสียเวลา และค่าใช้จ่ายสำหรับคู่กรณี

2.6.3 เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยมีองค์กรของรัฐเป็นผู้ดำเนินการกับการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

2.6.3.1 ความคล้ายคลึง

สำหรับความคล้ายคลึงกัน คือ ทั้งในระดับองค์กรของรัฐและในระดับชุมชน ต่างมีกฎข้อบังคับระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่ไม่เป็นเอกภาพและแตกต่างกันในแต่ละองค์กรที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย โดยแต่ละองค์กรต่างมีแนวปฏิบัติในรายละเอียดที่แตกต่างกันไป แต่สิ่งหนึ่งที่เหมือนกันในทุกระดับชั้นซึ่งเป็นข้อดีที่สำคัญ นั่นคือการที่ไม่มีระเบียบ กฎ หรือหลักเกณฑ์ใดที่มีการกำหนดกระบวนการไกล่เกลี่ยให้สอดคล้องตามแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้อย่างชัดเจน

¹⁵⁸ พริยาภรณ์ รุกขชาติกุล, “ปัจจัยที่มีผลต่อการทำหน้าที่ของสมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชน อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่,” (การค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญาโท สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2552), หน้า ง-ฉ.

¹⁵⁹ พริยาภรณ์ สุขรุ่งช้าง, “เครือข่ายยุติธรรมชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในตำบลหนองตอง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่,” (การค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญาโท สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2551), หน้า ง.

โดยเฉพาะในเรื่องกระบวนการที่ส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกผิดและไม่กระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักทั้งของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และกระบวนการยุติธรรมทางหลัก ซึ่งแม้แต่กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ซึ่งเพิ่งจะมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2554 ซึ่งได้กำหนดรายละเอียดของการไกล่เกลี่ยในระดับอำเภอไว้ แต่ก็ได้มีการกำหนดหลักการสำคัญตามแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ให้ชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องการเปิดโอกาสให้คู่กรณีทำความเข้าใจซึ่งกันและกัน และส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกผิดและไม่กระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต เป็นต้น ซึ่งย่อมทำให้การดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยไม่มีความเป็นเอกภาพในแต่ละท้องที่ แต่ละชุมชน

2.6.3.2 ความแตกต่าง

สำหรับความแตกต่างกันนั้น นอกจากรายละเอียดในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยที่แตกต่างกันไปในแต่ละระดับชั้นแล้ว สิ่งที่แตกต่างกันอย่างเด่นชัดระหว่างการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยมีองค์กรของรัฐเป็นผู้ดำเนินการกับการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ เรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กล่าวคือ การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยมีองค์กรของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งได้แก่ การไกล่เกลี่ยในชั้นศาล ชั้นพนักงานอัยการ ชั้นพนักงานสอบสวน และในระดับอำเภอนั้น มีเพียงองค์กรเดียวเท่านั้นที่มีประชาชนเข้าร่วมเป็นผู้ไกล่เกลี่ย นั่นคือ การไกล่เกลี่ยในชั้นศาล ซึ่งถือได้ว่าการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยมีองค์กรของรัฐเป็นผู้ดำเนินการนั้น ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับ การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งทั้งตามโครงการตุลาการหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน และโครงการนำร่องยุติธรรมชุมชนต่างเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของตนเอง

นอกจากนี้ แม้ในชั้นศาลจะมีการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นผู้ประนอมข้อพิพาท แต่บุคคลดังกล่าวก็อาจมิได้เป็นบุคคลในชุมชนเดียวกันกับคู่กรณี ซึ่งอาจไม่เข้าใจถึงลักษณะข้อพิพาทอย่างแท้จริง หรือมีความใกล้ชิดและมีความรู้สึกว่าเป็นคนในชุมชนเดียวกันกับคู่กรณี ซึ่งแตกต่างกับการไกล่เกลี่ยโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งตามโครงการตุลาการหมู่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน และโครงการนำร่องยุติธรรมชุมชน ซึ่งประชาชนที่เข้าร่วมเป็นผู้ไกล่เกลี่ยล้วนแต่เป็นบุคคลในชุมชนเดียวกันกับคู่กรณีซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับนับถือ และรู้จักมักคุ้นกับคู่พิพาท อีกทั้งยังเข้าใจถึงลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนเป็นอย่างดี อันจะเอื้ออำนวย

ให้การใกล้เคียงข้อพิพาทประสบความสำเร็จ ด้วยบรรยากาศที่เป็นมิตรและเป็นกันเอง อันจะช่วย
เสริมสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นภายในชุมชน



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

การจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยในชุมชน ของสปป.ลาวและประเทศฟิลิปปินส์

3.1 การไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้านของสปป.ลาว

3.1.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ เกี่ยวข้อง

กฎหมายลาวมีประวัติศาสตร์มายาวนาน โดยมีการบัญญัติกฎหมายออกบังคับใช้ในรูปแบบประมวลเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรครั้งแรก คือ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายการค้า ประมวลกฎหมายแพ่ง และประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบรรดากฎหมายดังกล่าวได้ถูกประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ.1927 ซึ่งจัดทำเป็นระบบแบบประมวลที่ได้รับอิทธิพลจากกฎหมายฝรั่งเศสโดยตรง โดยในปีเดียวกันนั้นเองได้มีการรวมประมวลกฎหมายแห่งกฎหมายแห่งพระราชอาณาจักรลาวขึ้น* และได้บัญญัติการพิจารณาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมไว้ในมาตรา 5¹ ว่า ในแผนกแพ่งและพาณิชย์ ก่อนจะนำคดีขึ้นสู่ศาลจะต้องนำคดีไปหาผู้ใหญ่บ้านหรือนายอำเภอหรือผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อทำการอบรม หรือเพื่อไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความกัน ถ้าการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จจึงเป็นอำนาจของศาลอำเภอ ซึ่งเป็นศาลที่ทำหน้าที่หลักในการประนีประนอมข้อพิพาทในศาล ต่อมาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ถูกแก้ไขหลายครั้ง แต่การพิจารณาว่าด้วยการไกล่เกลี่ยนั้นไม่ได้เปลี่ยนแปลงประมวลกฎหมายดังกล่าวยังคงบังคับใช้อยู่จนถึงปี ค.ศ.1975 จึงถูกยกเลิก เนื่องจากประเทศลาวได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากระบอบราชาธิปไตย เป็นระบอบประชาธิปไตย ประชาชนตามระบบของสังคมนิยม ในช่วง ค.ศ.1975 ถึง ค.ศ.1989 เป็นช่วงที่รัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวบริหารประเทศโดยอาศัยแนวทางนโยบายของรัฐ โดยมีการประกาศใช้มติ คำสั่งที่มีลักษณะเหมือนกฎหมายเป็นข้ออ้างอิงในการแก้ไขปัญหาของสังคมและ

* เมื่อฝรั่งเศสเข้ามาปกครองลาว ประเทศลาวมีชื่อเต็มว่าพระราชอาณาจักรลาว

¹ กระทรวงยุติธรรม, รวมประมวลกฎหมายแห่งราชอาณาจักรลาว(เวียงจันทร์: โรงพิมพ์ปากป่าสัก, 2516), หน้า 1. อ้างถึงใน บุญตา ส.ผาบมีชัย, “กระบวนการว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท : ศึกษาเปรียบเทียบตามกฎหมายไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 92.

การพิจารณาคดี² สำหรับการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทในชุมชนยังมีบทบาทมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะข้อพิพาทที่อยู่ในท้องที่ใดจะมอบให้ท้องที่นั้นรับผิดชอบไกล่เกลี่ย ซึ่งเริ่มต้นจากระดับชุมชน หมู่บ้าน ตำบลจนถึงศาลอำเภอ ต่างก็ใช้วิธีไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความเป็นหลัก และสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางแพ่งในสังคมได้ดียิ่ง จนถึงปี ค.ศ. 1990 สภาประชาชนสูงสุดในเวลานั้นซึ่งปัจจุบันคือสภาแห่งชาติ ได้มีมติรับรองกฎหมายหลายฉบับ หนึ่งในจำนวนนั้นรวมถึงรัฐธรรมนูญฉบับแรกในระบอบประชาธิปไตยประชาชนและกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งด้วยซึ่งใช้มาจนถึงปัจจุบัน

กฎหมายส.ป.ป.ลาวในปัจจุบันเป็นระบบ civil law ตามระบบไต่สวน ส่วนหนึ่งได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส เพราะลาวเคยเป็นเมืองขึ้นของฝรั่งเศสมาก่อน และอีกส่วนหนึ่งมาจากระบบกฎหมายของบรรดาประเทศสังคมนิยมโดยมีการปรับและคัดเลือกส่วนที่เหมาะสมกับวัฒนธรรม และจารีตประเพณีมาใช้³

การไกล่เกลี่ยจึงมิใช่เรื่องที่เกิดขึ้นใหม่ แต่เป็นจิตสำนึกที่ฝังลึกอยู่ในบุคคลทั่วไปในชุมชน และเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการควบคุมสามัญสำนึกในชุมชนให้อยู่ร่วมกันได้อย่างยุติธรรม ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีวางอยู่กับสังคมนาวมาหลายชั่วคนแล้ว เมื่อได้เห็นความสำคัญของงานไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน ในปี ค.ศ. 1997 รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมเป็นเจ้าภาพรับผิดชอบในการค้นคว้าและออกข้อกำหนดเกี่ยวกับหน่วยงานไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน⁴ กระทรวงยุติธรรมจึงได้ร่างและออกข้อตกลงของรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงยุติธรรมฉบับเลขที่ 304/กย. ลงวันที่ 7 สิงหาคม 1997 ว่าด้วยการจัดตั้งและการเคลื่อนไหวของหน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน ทำให้หน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้านได้รับการจัดตั้งขึ้นตามระเบียบหลักการอย่างเป็นทางการเป็นกระบวนการทั่วประเทศ ต่อมาในปี ค.ศ. 2005 กระทรวงยุติธรรมได้

² คำสั่งเลขที่ 53/นย, ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2519 ของสำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจับตัว การสืบสวน และการตัดสินผู้กระทำผิด อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 93.

³ บุญตา ส.ผาบมีชัย, “กระบวนการว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท : ศึกษาเปรียบเทียบตามกฎหมายไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 93.

⁴ จดหมายของห้องว่าการสำนักงานนายกรัฐมนตรีฉบับเลขที่ 26/ทสนย ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 1997 อ้างถึงใน ประเสริฐ สุหว่างดี, “กระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งขึ้นบ้านของ สปป.ลาวกับการประนีประนอมข้อพิพาททางอาญาในระดับหมู่บ้านของประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 35.

ปรับปรุงเนื้อหาในข้อตกลงดังกล่าว ตามข้อตกลงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมฉบับเลขที่ 08/กย. ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2005 ว่าด้วยการจัดตั้งและการเคลื่อนไหวของหน่วยไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน (เป็นฉบับที่ 2) โดยปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมเนื้อหาสำคัญบางส่วน โดยใช้เวลาดำเนินการ 1 ปีเต็ม จนถึงวาระการประชุมงานยุติธรรมทั่วประเทศประจำปี 2006 โดยบรรดาผู้แทนจากฝ่ายยุติธรรมท้องถิ่นได้เสนอความคิดเห็นให้มีการปรับปรุงเนื้อหาบางส่วนที่เห็นว่ายังไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง จากนั้นกระทรวงยุติธรรมจึงได้ค้นคว้าและออกข้อตกลง ฉบับเลขที่ 02/ก.ย. ลงวันที่ 19 มีนาคม 2007 ว่าด้วยการจัดตั้งและการเคลื่อนไหวของหน่วยไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน (เป็นฉบับที่ 3) ซึ่งได้เปลี่ยนโครงสร้างทางด้านบุคลากรของหน่วยไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้านโดยตัดผู้ใหญ่บ้านออกจากหัวหน้าไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน และกำหนดให้มีผู้แทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและตำรวจบ้านเข้าร่วมเป็นคณะรับผิดชอบของหน่วยไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน ส่วนผู้แนวโฮม หรือแนวลาวสร้างชาติ สาวหนุ่ม สหพันธ์แม่หญิง ผู้แทนชนชาติ ชนเผ่า รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิของหมู่บ้าน ยังคงไว้ในโครงสร้างตามเดิม และปรับปรุงเนื้อหาอื่นอีกบางส่วน ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวใช้มาจนถึงปัจจุบัน⁵

3.1.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกลเกลี่ยได้

หน่วยไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้านมีอำนาจไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งหลายประเภท แต่จะขอกล่าวถึงในรายละเอียดเฉพาะข้อพิพาททางอาญา กล่าวคือ เฉพาะความผิดอาญาบางประเภทเท่านั้นที่สามารถไกลเกลี่ยได้ กล่าวคือ คดีอาญาที่ไม่เป็นอันตรายร้ายแรงต่อสังคมตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอาญา มาตรา 25 ซึ่งผู้เสียหายไม่ประสงค์จะฟ้องร้อง แต่ได้เสนอข้อพิพาทมายังหน่วยไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้านให้ดำเนินการไกลเกลี่ยให้ ได้แก่ การทำร้ายร่างกายระหว่างญาติใกล้ชิดที่ไม่บาดเจ็บสาหัส หรือ เสียองค์ละ* การทำให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บด้วยความประมาท การนินทาและการใส่ร้าย การด่าทอ การหมิ่นประมาทชกศพ หรือชื่อเสียงของผู้ตาย

⁵ ประเสริฐ สะหวางดี, “กระบวนการไกลเกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้านของ สปป.ลาวกับการประนอมข้อพิพาททางอาญาในระดับหมู่บ้านของประเทศไทย”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 35-36.

* เสียองค์ละ หมายถึง การเสียกำลังแรงงาน หรือ เสื่อมสมรรถภาพในการทำงาน ซึ่งตามคำรณฉบับเลขที่ 343/นย. ลงวันที่ 25 กันยายน 2007 มาตรา 6 ได้จัดประเภท การเสียองค์ละเป็นประเภทพิเศษ และประเภท 1-4 ซึ่งต้องได้รับการรับรองจากโรงพยาบาลรัฐ

การล่องละเมิดเคหะสถาน การล่องละเมิดความลับส่วนตัว การขโมย และวิงวาททรัพย์สินของบุคคลอื่น⁶

3.1.3 องค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

ข้อตกลงของรัฐมนตรีฉบับเลขที่ 02/กย. ลงวันที่ 19 มีนาคม 2007 ว่าด้วยการจัดตั้งและการเคลื่อนไหวของหน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นหมู่บ้าน กำหนดให้หน่วยไกล่เกลี่ยประกอบด้วยหัวหน้า 1 คน รองหัวหน้า 1-2 คน และสมาชิก 3-5 คนซึ่งมาจากภาคส่วนต่างๆ ดังนี้

1) ผู้ต่างหน้าแนวโฮม หรือแนวลาวสร้างชาติของบ้าน ซึ่งเป็นองค์กรจัดตั้งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของสปป.ลาว ซึ่งหมายถึงผู้ที่ได้รับการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ เลือกมาจากผู้ที่มีคุณสมบัติสูงสุดในหมู่บ้าน หรือข้าราชการตำแหน่งสูงที่เกษียณอายุแล้ว หรือเป็นผู้ที่ได้รับพิจารณาว่ามีคุณสมบัติสูงสุดในหมู่บ้านเป็นที่เคารพนับถือ

2) ผู้ต่างหน้าองค์กรปกครองบ้าน หมายถึง ผู้แทนขององค์กรปกครองบ้าน หรือบุคคลที่นายบ้านมอบหมายให้ไปร่วมเป็นคณะหน่วยไกล่เกลี่ย

3) ผู้ต่างหน้าสหพันธ์สตรี ซึ่งสหพันธ์สตรีชั้นบ้านเป็นองค์กรมหาชนหนึ่ง มีบทบาทในการศึกษาอบรมสตรีที่อยู่ในหมู่บ้านของตน เพื่อให้สตรีทุกคนภายในหมู่บ้านรับรู้เกี่ยวกับกฎหมายและกฎระเบียบขององค์กรสหพันธ์สตรี รวมทั้งมีบทบาทเสริมสร้างความสามัคคีในหมู่บ้าน และเป็นตัวแทนในการปกป้องรักษาสิทธิและผลประโยชน์ที่ชอบธรรมของสตรีและเด็กด้วย

4) ผู้ต่างหน้าชาวหนุ่มประชาชนปฏิวัติลาว ชาวหนุ่มประชาชนปฏิวัติลาว (ช.ป.ป.ล) เป็นองค์กรมหาชนหนึ่ง ซึ่งเป็นตัวแทนในการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของคนรุ่นหนุ่ม

5) ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือ ผู้ต่างหน้าเฝ้าภายในบ้าน เป็นผู้ที่ได้รับคัดเลือกจากชาวบ้านด้วยกันเองโดยเห็นว่าเป็นผู้ที่มีความรู้เป็นที่น่าเชื่อถือ หรือกล่าวได้ว่าเป็นผู้นำโดยธรรมชาติในชุมชน

6) ผู้ต่างหน้าอาสาสมัครป้องกันพลเรือนบ้าน หรือที่เรียกว่า เจ้าหน้าที่ป้องกันความสงบของบ้าน (ป.ก.ส.บ้าน) มีบทบาทหน้าที่ในการปกป้องรักษาความสงบทางด้านการเมือง และความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม เพื่อความสงบสุขของประชาชน

โดยผู้ที่เข้าร่วมเป็นคณะไกล่เกลี่ยมีเงื่อนไข ดังนี้

1) หัวหน้าหน่วยไกล่เกลี่ยชั้นบ้าน ต้องเป็นผู้มีบทบาทและอิทธิพลสูงภายในหมู่บ้าน มีความสามารถสั่งสอนอบรมประชาชนให้เคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย รู้ถึงการไกล่เกลี่ยข้อ

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 36-38.

ขัดแย้ง เพื่อให้ทุกฝ่ายประนีประนอมยอมความโดยสันติ ทั้งยังเป็นผู้ที่ประชาชนในหมู่บ้านไว้วางใจ มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี

2) รองหัวหน้าและสมาชิกของหน่วยใกล้เคียง ต้องมีบทบาทในการสร้างความสามัคคีภายในหมู่บ้านและได้รับความไว้วางใจเชื่อใจเช่นกัน เป็นผู้ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี

3) สำหรับผู้ที่เป็นคณะหน่วยใกล้เคียงต้องได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนมากจากการเลือกตั้งของประชาชนภายในหมู่บ้าน และผ่านการอบรมเกี่ยวกับการใกล้เคียง⁷

สำหรับอำนาจหน้าที่ของหน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งขัดแย้งชั้นบ้าน มีดังนี้

- 1) ใกล้เคียงคดีแพ่งและคดีอาญาเฉพาะความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้
- 2) จัดตั้งการศึกษา อบรม โฆษณากฎหมายต่างๆที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของประชาชนในหมู่บ้านของตน
- 3) ให้ความช่วยเหลือให้มีการปฏิบัติตามคำตัดสินของศาล
- 4) สร้างหมู่บ้านของตนให้เป็นบ้านปลอดคดี คือ เป็นหมู่บ้านที่ไม่มีคดีขึ้นสู่ศาล และเป็นหมู่บ้านที่มีความสงบสุข แก้ไขข้อขัดแย้งกันเองภายในหมู่บ้านได้
- 5) ติดตามและศึกษาอบรมให้ผู้ที่ได้รับโทษแล้วกลับตัวเป็นพลเมืองดีของสังคมและไม่กระทำผิดซ้ำ

3.1.4 แบบแผน และวิธีการในการใกล้เคียง

ในทางปฏิบัติ เมื่อมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ป้องกันความสงบของบ้าน (ป.ก.ส.บ้าน) จะเป็นหน่วยงานที่รู้ เนื่องจากประชาชนในหมู่บ้านย่อมจะรู้ปัญหาซึ่งกันและกัน ได้รับความทุกข์สุขซึ่งกันและกัน เมื่อคู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ ปัญหาที่ขึ้นสู่ญาติพี่น้องเพื่อสั่งสอนอบรมให้ทั้งสองฝ่ายเข้าใจกัน แต่ในกรณีที่ญาติผู้ใหญ่ไม่สามารถอบรมให้คืนดีกันได้ แม้คู่กรณีจะไม่เสนอเรื่องไปยังหน่วยใกล้เคียงฯ บางกรณีหน่วยใกล้เคียงก็จะเข้ามาดำเนินการ หากเห็นว่า ถ้าปล่อยให้ความขัดแย้งลุกลามบานปลาย จะเกิดผลเสียหายต่อความสงบสุขของบ้าน กล่าวคือ แม้คู่กรณีจะไม่ประสงค์ให้ใกล้เคียง แต่ญาติพี่น้องก็อาจเสนอหรือเรียกร้องให้หน่วยใกล้เคียงฯทำการใกล้เคียง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสามัคคีในหมู่บ้าน

สำหรับขั้นตอนในการใกล้เคียงมีดังนี้

- 1) การรับ และการค้นคว้าคำเสนอขอของประชาชน ภายหลังหน่วยใกล้เคียงฯได้รับคำเสนอขอของผู้เสียหายแล้ว ต้องค้นคว้า พิจารณาถึงเนื้อหาของข้อขัดแย้งและคาดคะเนความเป็นไปได้ในการ

⁷ เรืองเดียวกัน, หน้า 40-52.

ตกลงกัน และค้นหาวิธีโน้มน้าวให้คู่กรณีประนีประนอมยอมความกัน หากพบว่าข้อขัดแย้งดังกล่าวอยู่ในขอบเขตอำนาจของตน ต้องแจ้งให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทราบภายใน 7 วัน

2) เตรียมความพร้อมในการไกล่เกลี่ย โดยจะมีการค้นคว้าสืบหาข้อมูลหลักฐาน ที่มาและสาเหตุของความขัดแย้ง รวมถึงผู้ที่คู่กรณีเคารพนับถือ จากนั้นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยต้องปรึกษาร่วมกัน หัวหน้าไกล่เกลี่ยต้องเตรียมคณะไกล่เกลี่ยของตน ซึ่งเชื่อมั่นได้ว่าเป็นกลาง โปร่งใส ไม่มีผลประโยชน์ และสำหรับสถานที่ไกล่เกลี่ยอาจเป็นที่ทำงานของนายบ้านหรือลานวัด ซึ่งเป็นผลดีต่อการไกล่เกลี่ย เนื่องจากเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ การแสดงความคิดเห็นจึงต้องคิดถึงขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อเรื่องบาปบุญ คุณโทษ⁸

3) เปิดกองประชุมไกล่เกลี่ย เริ่มจากการตรวจการจำนวนคนที่เข้าร่วม เมื่อมาครบถ้วนแล้ว หัวหน้าหน่วยไกล่เกลี่ย หรือผู้ได้รับมอบหมายจะกล่าวเปิดกองประชุมโดยจะแจ้งถึงวัตถุประสงค์ เสนอรายชื่อคู่กรณีที่ขัดแย้งและบุคคลอื่นๆตามที่เห็นว่าจำเป็น แจ้งเนื้อหาของข้อขัดแย้ง แจ้งระเบียบการโดยเรียกร้องให้ทุกฝ่ายรักษาความสามัคคี ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันในชุมชน

4) การเสนอความคิดเห็นของคู่กรณี ฝ่ายที่เสียหายจะเป็นฝ่ายเสนอก่อน โดยอ้างถึงเหตุการณ์ของความขัดแย้ง ความเสียหายที่ได้รับจากการกระทำของอีกฝ่ายหนึ่ง และปัญหาต่างๆที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสียหาย รวมทั้งสิ่งที่ตนต้องการให้ช่วยพิจารณาแก้ไข และต่อมาจะเปิดโอกาสให้ฝ่ายผู้กระทำผิดแสดงความเห็นโดยเล่าถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและการกระทำของตน โดยคณะหน่วยไกล่เกลี่ยหรือผู้เข้าร่วมสามารถสอบถามปัญหาที่เห็นว่าไม่ชัดเจนจากคู่กรณีได้ แต่ต้องขออนุญาตจากหัวหน้าคณะไกล่เกลี่ยเสียก่อนเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย⁹

5) การเสนอความเห็นของผู้เข้าร่วม นอกจากจะมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและคู่กรณีแล้ว ยังมีบุคคลอื่นตามหมายเชิญ หรือเข้าร่วมเองเพื่อฟังเหตุการณ์ เช่น พยาน ญาติพี่น้อง บุคคล หรือหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อขัดแย้ง โดยผู้เข้าร่วมดังกล่าวสามารถแสดงความคิดเห็นได้ โดยได้รับอนุญาตจากหัวหน้าคณะไกล่เกลี่ย

6) การพิจารณาของคณะไกล่เกลี่ย หลังจากคู่กรณีและผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นแล้ว แต่คู่กรณียังไม่สามารถตกลงกันได้ คณะกรรมการจะพิจารณาถึงข้ออ้าง เหตุผล และผลที่จะได้รับ หากตกลงกันได้ โดยต้องไม่ลำเอียง เป็นกลาง โดยหาทางให้คู่กรณีเข้าใจ รับฟัง และยอมรับได้

⁸ สัมภาษณ์ ต๋อย สายทอง, รองนายบ้าน ผู้รับผิดชอบงานความสงบเรียบร้อยของบ้านไชสวางค์, 7 พฤษภาคม 2552. อ้างถึงใน ประเสริฐ สะหวางดี, “กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้านของ สปป.ลาวกับการประนอมข้อพิพาททางอาญาในระดับหมู่บ้านของประเทศไทย”, หน้า 55-56.

⁹ สัมภาษณ์ คำชาย จิตรกร, ผู้พิพากษาศาลประชาชนสูงสุดแห่งสปป.ลาว, 1 กรกฎาคม 2552. อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 57-59.

โดยพยายามหาทางออกที่เป็นกลาง เป็นความเห็นให้คู่กรณีนำไปพิจารณา หากทำความเห็นแล้ว คู่กรณียังไม่อาจตกลงกันได้ จะเลื่อนการไกล่เกลี่ยออกไปวันหลัง เพื่อเปิดโอกาสให้ญาติพี่น้องทั้งสองฝ่ายปรึกษาหารือกัน

7) การเสนอความเห็นสุดท้ายของคู่กรณี คู่กรณีสิทธิเสนอความเห็นเป็นครั้งสุดท้าย ก่อนคณะกรรมการจะสรุปผลการไกล่เกลี่ย โดยควรเป็นการเสนอตอบรับซึ่งกันและกันทั้งสองฝ่าย โดยต้องกำหนดให้ชัดเจนถึงความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายและปฏิญาณตนต่อคณะไกล่เกลี่ย¹⁰ โดยหน่วยไกล่เกลี่ยฯไม่สามารถนำมาตราการทางอาญามาลงโทษคู่กรณีได้ แม้คู่กรณีจะทำผิดกฎหมายก็ตาม เพราะการจะลงโทษผู้กระทำผิดต้องผ่านการพิจารณาของศาลเท่านั้น¹¹ ส่วนกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ คณะกรรมการจะส่งบทบันทึกพร้อมสาเหตุที่ไม่สามารถตกลงกันได้ไปยังคณะรับผิดชอบต่อกลุ่มบ้าน ซึ่งมีสิทธิทำการไกล่เกลี่ยได้อีก หรือ หากคู่กรณีไม่พอใจก็สามารถยื่นฟ้องต่อศาลได้

3.1.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

ภายหลังคู่กรณีได้แสดงความเห็นเป็นครั้งสุดท้ายแล้ว คณะไกล่เกลี่ยต้องสรุปผลของการไกล่เกลี่ยเป็นลายลักษณ์อักษร โดยทำเป็นบทบันทึก หรือบันทึกประนีประนอมยอมความแล้วร่วมกันลงลายมือชื่อไว้ ส่วนผลบังคับของข้อตกลงนั้น มีลักษณะเช่นเดียวกับสัญญาประนีประนอมยอมความของไทย ที่หากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามบทบันทึก หรือข้อตกลง คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งก็มีสิทธิฟ้องร้องต่อศาลเป็นคดีแพ่งให้ปฏิบัติตามสัญญาได้ แต่สำหรับคดีอาญานั้น ความผิดอาญาที่ได้มีการไกล่เกลี่ยกันแล้วนั้น มิได้ระงับไป¹²

3.1.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ย

ข้อดีประการแรก การไกล่เกลี่ยประนีประนอมเป็นสิ่งที่ฝังรากลึกอยู่ในจิตใจของคนลาวที่ชอบการสมานสามัคคี ไม่ชอบใช้ความรุนแรง และรับฟังผู้หลักผู้ใหญ่ เครือญาติ การประนีประนอมจึงเป็นที่นิยมใช้อย่างแพร่หลาย และส่วนใหญ่การประนีประนอมจึงประสบความสำเร็จ¹³

¹⁰ กระทรวงยุติธรรม, กรมคุ้มครองระบบยุติธรรม, คู่มือเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งขึ้นบ้าน ปี ค.ศ. 2008(ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.), หน้า 10. อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 59-60.

¹¹ ประเสริฐ สะหว่างดี, “กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งขึ้นบ้านของ สปป.ลาวกับการประนีประนอมข้อพิพาททางอาญาในระดับหมู่บ้านของประเทศไทย”, หน้า 51.

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 61, 70-71.

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

ข้อดีประการที่สอง คือโครงสร้างของหน่วยใกล้เคียงที่ประกอบด้วยบุคคลต่างๆหลายภาคส่วนซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับนับถือจากคนในหมู่บ้าน เช่น เมื่อมีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับสตรี ก็ต้องมีตัวแทนจากสหพันธ์สตรีเข้าร่วมใกล้เคียงด้วย ซึ่งย่อมเป็นผู้ที่เข้าใจในลักษณะปัญหาข้อพิพาทได้ดี และช่วยให้บรรยากาศในการใกล้เคียงมีความเป็นมิตร รวมทั้งยอมทำให้ผู้เสียหายรู้สึกอุ่นใจและพร้อมที่จะเล่าถึงเรื่องราวความขัดแย้ง ความเสียหายที่ตนได้รับ และความต้องการของตน อันสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักในการใกล้เคียงตามแนวทางของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ข้อดีประการที่สาม คือ ลักษณะการจัดตั้งและดำเนินงานมีความสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมชุมชน เนื่องจากเป็นการใช้ทรัพยากรของชุมชนเป็นหลัก โดยการเห็นประโยชน์ร่วมกันของคนในชุมชนในการรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน ดังจะเห็นได้จากการที่หน่วยใกล้เคียงไม่มีงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินงานและไม่มีอัตราเงินเดือนเหมือนเจ้าพนักงานของรัฐ แต่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนเพียงจำนวนเล็กน้อยเป็นค่าแรงงานในการใกล้เคียงแต่ละครั้ง ซึ่งต้องอาศัยคู่กรณีเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายเอง ซึ่งปกติต้องจ่ายกันคนละครึ่ง แต่หากต่างฝ่ายต่างไม่มี องค์การปกครองจะเป็นผู้จ่ายให้ แต่หากหมู่บ้านใดไม่มีงบประมาณ ก็สามารถยกเว้นไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆทั้งสิ้น เนื่องจากสาระสำคัญของใช้การหารายได้จากการใกล้เคียง แต่จุดมุ่งหมายหลักคือการหาแนวทางที่จะทำให้หมู่บ้านมีความสงบสุขและสามัคคีกัน นอกจากนี้ สิ่งสำคัญที่ผู้ใกล้เคียงได้รับคือการยกย่อง สรรเสริญจากองค์การปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นคุณค่าทางด้านจิตใจที่ทำให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อไป

นอกจากนี้ โครงสร้างของหน่วยใกล้เคียงมีความสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยบุคคลที่เข้ามาใกล้เคียงมาจากหลายภาคส่วนในชุมชนซึ่งล้วนเป็นบุคคลที่มีความใกล้ชิดและเข้าใจถึงลักษณะความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในหมู่บ้านของตนเป็นอย่างดี เช่น ชาวหนุ่มประชาชนปฏิวัติลาวชั้นบ้าน ซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าชาวหนุ่มที่สมาชิกให้ความเคารพนับถือ และมีหน้าที่อบรม ตักเตือนให้สมาชิกของตนเคารพต่อจารีตประเพณีอันดีงามและระเบียบกฎหมายบ้านเมือง ซึ่งยอมเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมอย่างยิ่งในการจะเข้ามาใกล้เคียงให้คู่กรณีตกลงระงับข้อพิพาทกันได้ นอกจากนี้ ยังมีผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้อาวุโสในหมู่บ้าน หรือเรียกกันว่า เจ้าโคดลุงตา เป็นผู้รู้ความเป็นไปแห่งจารีตประเพณีท้องถิ่นเป็นอย่างดี รู้จักต้นตระกูล ญาติมิตรของคู่กรณี อีกทั้งเป็นที่เคารพนับถือ มีความประพฤติดี และชุมชนมีความศรัทธา รวมทั้งเป็นผู้มีจิตวิทยาในการใกล้เคียง อันจะช่วยลดความตึงเครียดและสร้างบรรยากาศที่ดีในการใกล้เคียง อีกทั้งสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่คู่กรณีว่าผู้ใกล้เคียงจะมีความเป็นธรรม

ข้อดีประการต่อมา คือ รัฐบาลของส.ป.ป.ลาวเห็นความสำคัญและมีการปรับปรุงแก้ไข ข้อบังคับเกี่ยวกับหน่วยใกล้เคียงอย่างต่อเนื่อง* ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของ องค์การสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญา ปี ค.ศ. 2002 ในข้อ 22 ซึ่งกำหนดให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของโครงการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์ กล่าวคือ วิธีการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จำเป็นต้องมีการปรับปรุง รูปแบบเมื่อเวลาผ่านไป จึงควรมีการประเมินผลและปรับปรุงโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์อย่างสม่ำเสมอ

สำหรับข้อด้อยประการแรก คือ การที่ข้อตกลงฯ กำหนดประเภทคดีที่ให้ไกล่เกลี่ยได้ตาม กฎหมายอาญาของส.ป.ป.ลาว มาตรา 25 เท่านั้น เป็นการกำหนดไว้แคบเกินไป คือเฉพาะ ความผิดบางประเภทเท่านั้น ได้แก่ การทำร้ายร่างกายระหว่างญาติใกล้ชิดที่ไม่บาดเจ็บสาหัส หรือ เสียองค์กะ การนินทา การใส่ร้าย การกระทำผิดต่อกรรมสิทธิ์ส่วนตัวของเครือญาติ การหมิ่น ประมาทศพ หรือชื่อเสียงของผู้เสียชีวิต การลวงละเมิดเคหะสถาน การลวงละเมิดความลับส่วนตัว ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักปฏิบัติตามความเป็นจริงในชุมชนที่มีการนำความผิดอื่น ๆ มาไกล่เกลี่ยด้วย ก่อนที่จะมีการบังคับใช้ข้อตกลงฯ ทำให้ในบางหมู่บ้าน ผู้ไกล่เกลี่ยไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงฯ กล่าวคือ ยังคงนำข้อพิพาทอื่น ๆ มาไกล่เกลี่ย เช่น การทำร้ายร่างกาย หรือความผิดเกี่ยวกับเพศ เป็นต้น ซึ่งสร้างความคลั่งกันในเรื่องประเภทของข้อพิพาทที่นำมาไกล่เกลี่ยในแต่ละหมู่บ้าน

ข้อด้อยประการที่สอง เนื่องจากผู้ไกล่เกลี่ยมิได้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีและไม่ได้รับการ อบรมความรู้ทางด้านกฎหมายเบื้องต้น ทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยบางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ หลักกฎหมาย อีกทั้งมิได้มีหลักเกณฑ์เป็นลายลักษณ์อักษรกำหนดให้การดำเนินกระบวนการไกล่ เกลี่ยข้อพิพาทเป็นไปในแนวทางที่สอดคล้องกับแนวทางของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง ทำให้การไกล่เกลี่ยในแต่ละชุมชนไม่มีมาตรฐานเดียวกัน นอกจากนี้ยังเป็นการไม่สอดคล้องกับ หลักการพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์ในคดีอาญาปี ค.ศ. 2002 ในข้อ 19 ซึ่งกำหนดให้ผู้ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก หรือ ผู้ไกล่เกลี่ยควรได้รับการฝึกอบรมเบื้องต้นก่อนปฏิบัติหน้าที่

ข้อดีประการต่อมา ในเรื่องผลบังคับของข้อตกลง หากคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งต้องฟ้องร้องต่อศาลเป็นคดีแพ่งให้ปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งย่อมสร้างความยุ่งยาก เสียเวลาและค่าใช้จ่ายสำหรับคู่กรณี และในเรื่องผลของการไกล่เกลี่ยนั้น แม้จะตกลงกันได้แล้ว ก็ มิได้ทำให้ความผิดอาญาที่ได้มีการไกล่เกลี่ยกันแล้วนั้นระงับไป อาจมีการฟ้องร้องกันได้อีก¹⁴ ซึ่ง

* โปรดดูรายละเอียดในข้อ 3.1.1

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 67-72.

ยอมแสดงว่าการไกล่เกลี่ยนั้นมิได้มีผลบังคับตรงตามเจตนารมณ์ของคู่กรณีที่ต้องการให้ข้อพิพาทสิ้นสุดลงเมื่อตกลงกันได้โดยความสมัครใจแล้ว

3.2 การไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านของประเทศฟิลิปปินส์

3.2.1 แนวคิดของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

ประเทศฟิลิปปินส์มีระบบการปกครองท้องถิ่นซึ่งจัดเป็นระบบกึ่งทางการ เรียกว่า “บาลังไก” (Barangay Justice) ใช้กับบาลังไก หรือ หมู่บ้านทั้งหมดประมาณ 42,000 หมู่บ้านทั่วประเทศ บาลังไกเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการไกล่เกลี่ยในการเจรจาไกล่เกลี่ยคดีเล็กๆน้อยๆ หากไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จจึงส่งเรื่องเข้าสู่ระบบยุติธรรมหลักต่อไป ส่งผลให้ลดปริมาณคดีเล็กๆน้อยๆที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักได้¹⁵

เนื่องจากประเทศฟิลิปปินส์ได้ยอมรับการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเป็นจารีตประเพณีอย่างหนึ่ง ซึ่งผู้นำหมู่บ้านและผู้อาวุโสจะเป็นผู้ประนอมข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน แม้ว่าจะมีสถาบันศาลเกิดขึ้นแล้วก็ตาม ประชาชนก็ยังคงนิยมวิธีการประนอมข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการมากกว่าการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล

อดีตประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์คอส ได้ตระหนักถึงประเพณีของการประนอมข้อพิพาทดังกล่าวซึ่งใช้มาอย่างยาวนาน จึงได้ออกคำสั่งประธานาธิบดีที่ 1508 เรียกว่า Katarungang Pambarangay Law ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่ก่อตั้งระบบการประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้านขึ้น เมื่อปี ค.ศ. 1976 โดยมีกระทรวงรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กระทรวงรัฐบาลท้องถิ่นจึงมีอำนาจในการออกกฎหมายและระเบียบต่างๆ โดยการปรึกษาหารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กฎระเบียบต่างๆซึ่งออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมครอบคลุมถึงการดำเนินการประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้านทั่วประเทศฟิลิปปินส์กว่า 40,000 หมู่บ้าน

คำสั่งของประธานาธิบดีมาร์คอส มุ่งส่งเสริมการบริหารงานยุติธรรมให้ดำเนินไปโดยรวดเร็วยิ่งขึ้น ลดความแออัดของคดีที่ไปสู่อำนาจศาล ทั้งนี้เพื่อพัฒนาและรักษาไว้ซึ่งขนบธรรมเนียม

¹⁵ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, สุทธิ สุขยิ่ง และ มุฮัมหมัด รอฟีอี มุซอ, ยุติธรรมชุมชน : การเปิดพื้นที่ของชุมชนในการอำนวยความยุติธรรม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2550), หน้า 50.

จารีตประเพณีของชาวฟิลิปปินส์ และสถาบันครอบครัวและหมู่บ้านในฐานะสถาบันทางสังคมที่สำคัญไว้¹⁶

และต่อมาในปีค.ศ. 1991 ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายของรัฐบาลท้องถิ่นปี พ.ศ. 2534 (Local Government Code of 1991) ซึ่งได้ยกเลิกคำสั่งประธานาธิบดีที่ 1508 โดยมี การแก้ไขเปลี่ยนแปลงองค์กรโดยกำหนดให้ “คาตารุงัง พัมบารังโก” เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารระดับบารังโก หรือระดับหมู่บ้าน ซึ่ง “คาตารุงัง พัมบารังโก” เป็นระบบการแก้ปัญหาข้อพิพาทโดยชุมชน ณ หน่วยที่เป็นพื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของรัฐ คือ ระดับบารังโก หรือหมู่บ้าน ซึ่งประมวลกฎหมายฉบับนี้ยังคงใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบัน¹⁷

3.2.2 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้

ประมวลกฎหมายของรัฐบาลท้องถิ่นปี พ.ศ. 2534 (Local Government Code of 1991) มาตรา 408 กำหนดว่าคณะกรรมการไกล่เกลี่ยในแต่ละหมู่บ้านมีอำนาจทำการไกล่เกลี่ยให้แก่คู่กรณีที่อยู่อาศัยในเขตเมืองหรือเขตเทศบาลเดียวกันสำหรับข้อพิพาททุกประเภท ยกเว้นกรณีดังต่อไปนี้

- ก. คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐ หรือหน่วยงานย่อยของรัฐ
- ข. คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นเจ้าของที่ของรัฐหรือลูกจ้างของรัฐ และข้อพิพาทเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในหน้าที่
- ค. ความผิดที่มีโทษจำคุกเกินกว่า 1 ปี หรือปรับเกินกว่า 5,000 เปโซ (หรือประมาณ 3,549 บาท*)
- ง. ความผิดที่เอกชนไม่เป็นผู้เสียหาย
- จ. ข้อพิพาทเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่ตั้งอยู่ต่างเมือง หรือต่างเขตเทศบาล ยกเว้นคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ในการนำข้อพิพาทเข้าสู่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยที่เหมาะสม

¹⁶ Cecilio L. Pe. ,and Alfredo F. Tadiar, International Survey of Conciliation System (Manila : Metro Manila, Philippines, 1982), pp.52-132 อ้างถึงใน สุภัทรา กรอุไร, “การประนอมข้อพิพาททางอาญา”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 36-37.

¹⁷ Maricel Vigo, Atty. Marlon Manuel, and SALIGAN, Katarungang Pambarangay : A Handbook (Quezon City, Philippines : SALIGAN, 2004) p.1.

* คิดตามอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทย ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554 คือ 1 บาทเท่ากับ 0.7098 เปโซ

- ฉ. ข้อพิพาทเกี่ยวข้องกับคู่กรณีซึ่งอาศัยอยู่ในหมู่บ้านซึ่งอยู่ต่างเมืองหรือต่างเขตเทศบาล ยกเว้นกรณีที่หน่วยของหมู่บ้านนั้นมีเขตแดนติดต่อกัน และคู่กรณีตกลงกันได้ในการนำข้อพิพาทเข้าสู่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยที่เหมาะสม

โดยมาตรา 412 ข้อ (ก) และ (ข) ได้กำหนดเงื่อนไขว่าก่อนที่จะมีการยื่นคำร้อง คำฟ้องหรือดำเนินกระบวนการใดๆ ต่อศาลหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ เพื่อให้มีการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทได้ จะต้องผ่านกระบวนการประนีประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านก่อน กล่าวคือ คู่กรณีได้มีการพบปะกันต่อหน้าประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ย หรือคณะไกล่เกลี่ยแล้ว และไม่สามารถประนีประนอมหรือตกลงกันได้ ซึ่งจะต้องได้รับการรับรองโดยเลขานุการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยหรือเลขานุการของคณะไกล่เกลี่ย และได้รับการยืนยันจากประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ย หรือประธานคณะไกล่เกลี่ยแล้ว หรือเป็นกรณีที่คู่กรณีได้มีการปฏิเสธข้อตกลงเท่านั้น จึงจะสามารถนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักได้ ยกเว้นกรณีดังต่อไปนี้ ซึ่งคู่กรณีสามารถนำคดีไปศาลได้โดยตรง

- 1) กรณีที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่
- 2) กรณีที่มีการถูกริดรอนเสรีภาพส่วนบุคคลและได้มีการร้องให้ศาลพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายของการคุมขังนั้น (habeas corpus proceedings)
- 3) กรณีที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในการเยียวยาความเสียหาย เช่น คำสั่งชั่วคราวก่อนพิพากษา และ
- 4) กรณีที่ต้องดำเนินการทางศาล มิฉะนั้นจะขาดอายุความ

ต่อมาในปีพ.ศ. 2536 ศาลฎีกาหรือศาลสูงของฟิลิปปินส์ได้มีหนังสือเวียนเลขที่ 14-93¹⁸ กำหนดข้อแนะนำสำหรับศาลชั้นต้น เพื่อรองรับเงื่อนไขก่อนฟ้องตามประมวลกฎหมายดังกล่าว โดยกำหนดรายละเอียดประเภทคดีที่ต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทในหมู่บ้านก่อนที่จะมีการฟ้องร้องต่อศาลไว้ สอดคล้องกับประเภทข้อพิพาทที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายท้องถิ่น และมีการกำหนดให้ศาลยกฟ้องคดีที่ไม่ทำตามเงื่อนไขก่อนฟ้องดังกล่าว ในกรณีที่จำเลยมีคำร้อง โดยเป็นการยกฟ้องด้วยเหตุถือว่าคำฟ้องไม่มีมูล หรือเป็นการฟ้องก่อนกำหนด (prematurity)

กล่าวโดยสรุป คดีอาญาทุกประเภทนั้น กฎหมายบังคับให้เข้าสู่กระบวนการประนีประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านก่อนจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลัก เว้นแต่ คดีอาญาที่มีโทษจำคุกเกินกว่า 1 ปี หรือปรับเกินกว่า 5,000 เปโซ ซึ่งไม่อยู่ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย หรือคดีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยการคุมขัง และคดีที่จะขาดอายุความเท่านั้นที่

¹⁸ ADMINISTRATIVE CIRCULAR NO. 14-93

กฎหมายกำหนดยกเว้นไว้ว่าไม่ต้องผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ยก่อน แต่สามารถดำเนินคดีทางศาลได้โดยตรง

สำหรับคดีอาญา(ตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศฟิลิปปินส์)ที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกิน 5,000 เปโซ ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย และอยู่ภายใต้บังคับที่ต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านก่อน มีดังต่อไปนี้ เช่น¹⁹

- การใช้หนังสือรับรองเท็จ (มาตรา 175)
- การใช้ชื่อเท็จและปกปิดชื่อที่แท้จริง (มาตรา 178)
- การใส่เครื่องแบบหรือเหรียญตราโดยผิดกฎหมาย (มาตรา 179)
- การทำให้เกิดการบาดเจ็บในการทะเลาะวิวาท (มาตรา 252)
- การช่วยเหลือให้ผู้อื่นฆ่าตัวตายได้สำเร็จ(มาตรา 253)
- การมีส่วนร่วมในการต่อสู้กัน และมีเพียงการบาดเจ็บแก่ร่างกายหรือไม่มีการบาดเจ็บ (มาตรา 260)
- การทำร้ายร่างกายบาดเจ็บไม่สาหัส (มาตรา 265)
- การทำร้ายร่างกายบาดเจ็บเล็กน้อยและการประทุษร้าย (มาตรา 266)
- การจับกุมหรือกักขังผู้อื่นโดยผิดกฎหมาย (มาตรา 269)
- การล่อลวงเด็กไปจากที่อยู่อาศัย (มาตรา 271)
- การละทิ้งบุคคลที่ตกอยู่ในอันตราย (มาตรา 275)
- การทอดทิ้งเด็ก(อายุต่ำกว่า 7 ปี) (มาตรา 276)
- การทอดทิ้งเด็กโดยบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้เด็กอยู่ในความดูแลของตน (มาตรา 277)
- การบุกรุกเคสสถาน (โดยปราศจากการใช้กำลังและการข่มขู่) (มาตรา 280)
- การบุกรุกในรูปแบบอื่นๆ (มาตรา 281)
- การข่มขู่คุกคามสถานเบา (มาตรา 283)
- การบังคับให้ผู้อื่นกระทำการหรือไม่กระทำการใดๆโดยใช้ความรุนแรง (มาตรา 286)
- การเปิดเผยความลับผู้อื่น (มาตรา 290)
- การเปิดเผยความลับโดยใช้อำนาจโดยมิชอบ (มาตรา 291)
- การลักทรัพย์ ถ้ามูลค่าทรัพย์ที่ลักไม่เกิน 50 เปโซ (หรือประมาณ 35 บาท) (มาตรา 309)

¹⁹ Maricel Vigo, Atty. Marlon Manuel, and SALIGAN, Katarungang Pambarangay : A Handbook, pp. 22-23.

- การข้อโกง หรือข้อฉล ถ้ามูลค่าไม่เกิน 200 เปโซ (หรือประมาณ 141.96 บาท) (มาตรา 315)
- การข้อโกงรูปแบบอื่นๆ (มาตรา 316)
- การหลอกลวงเด็ก (มาตรา 317)
- การหลอกลวงอื่นๆ (มาตรา 318)
- การทำให้เสียทรัพย์สินในกรณีพิเศษ เช่น ทำลายทรัพย์สินสาธารณะบางประเภท และกรณีอื่นๆ ถ้ามูลค่าไม่เกิน 1,000 เปโซ (หรือประมาณ 710 บาท) (มาตรา 328 และ 329)
- การล่อลวงหญิงอายุ 12-18 ปี (มาตรา 338)
- การกระทำอนาจารหญิงอายุ 12-18 ปีโดยหญิงยินยอม (มาตรา 339)
- การข่มขู่ว่าจะมีการหมิ่นประมาทโดยการโฆษณา (มาตรา 356)
- การหมิ่นประมาทโดยการโฆษณาโดยผู้สื่อข่าว (มาตรา 357)
- การกล่าวหา หรือปรักปรำผู้บริสุทธิ์ (มาตรา 363)
- การคบคิดทำลายชื่อเสียง หรือเกียรติยศของผู้อื่น (มาตรา 364)

3.2.3 องค์กรที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย

องค์กรที่ทำหน้าที่ประนอมข้อพิพาทในแต่ละหมู่บ้าน คือ คณะบุคคลที่เรียกว่า “Lupong Tagapamayapa” หรือเรียกว่า “Lupong” ซึ่งผู้เขียนขอให้ความหมายว่า “คณะกรรมการไกล่เกลี่ย” อันประกอบด้วยผู้นำหมู่บ้านในฐานะประธาน และมีสมาชิกซึ่งผู้นำหมู่บ้านเป็นผู้แต่งตั้งขึ้นในทุก 3 ปี จำนวน 10-20 คน โดยคูกรณี่จะเป็นผู้เลือก “Pangket” หรือ “conciliation panel” ซึ่งผู้เขียนขอให้ความหมายว่า “คณะไกล่เกลี่ย” อันประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 3 คนโดยให้คูกรณี่เลือกจากรายชื่อสมาชิกของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย แต่ในกรณีที่คูกรณี่ไม่อาจตกลงเลือกคณะไกล่เกลี่ยได้ ให้ใช้วิธีจับสลากโดยประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ย

สำหรับสมาชิกของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยต้องมีคุณสมบัติดังนี้ คือ เป็นบุคคลซึ่งอยู่อาศัยหรือทำงานในหมู่บ้าน ซึ่งมีได้มีคุณสมบัติต้องห้ามตามกฎหมาย และมีศีลธรรม เป็นกลาง เป็นอิสระ มีจิตใจที่เป็นธรรมและมีชื่อเสียงในด้านความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งสมควรใจเข้ามาทำหน้าที่ โดยผู้นำหมู่บ้านจะเป็นผู้คัดเลือกและแต่งตั้งบุคคลที่มีความเหมาะสม ซึ่งจะมีการติดประกาศรายชื่อไว้ในสถานที่ที่เห็นได้ชัดแจ้งภายในหมู่บ้าน โดยกฎหมายได้กำหนดให้เลขานุการของหมู่บ้านทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยโดยตำแหน่ง ซึ่งจะมีหน้าที่บันทึกผล

ของกระบวนการไกล่เกลี่ยต่อหน้าผู้นำหมู่บ้าน และรายงานไปยังศาลท้องถิ่น อีกทั้งเป็นผู้เก็บรักษาบันทึกของกระบวนการพิจารณาที่คณะไกล่เกลี่ยต่างๆได้นำส่งด้วย²⁰

นอกจากนี้ กฎหมายได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ในการจัดประชุมร่วมกันทุก 1 เดือนเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างสมาชิกและชุมชนในเรื่องเกี่ยวกับการหาข้อตกลงเชิงสมานฉันท์ และเพื่อส่งเสริมให้คณะไกล่เกลี่ยมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันเพื่อพัฒนาให้กระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นไปโดยรวดเร็ว²¹

สำหรับคณะไกล่เกลี่ย ซึ่งมีสมาชิกจำนวน 3 คนนั้น ต้องมีการคัดเลือกประธานและเลขานุการของคณะไกล่เกลี่ยกันเอง ซึ่งเลขานุการจะเป็นผู้ทำหน้าที่จัดทำรายงานการไกล่เกลี่ยและส่งสำเนาซึ่งได้รับการรับรองโดยประธานแล้ว ให้แก่เลขานุการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและศาลท้องถิ่น²²

คณะไกล่เกลี่ยและคณะกรรมการไกล่เกลี่ยนี้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนใดๆ ยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 393 ซึ่งได้แก่ ประกาศเกียรติคุณ เบี้ยเลี้ยง และค่าจ้างอื่นๆ²³

3.2.4 แบบแผน และวิธีการในการไกล่เกลี่ย

กระบวนการในการไกล่เกลี่ยเริ่มจากผู้เสียหายยื่นคำร้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือต่อประธานของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประจำหมู่บ้าน(ผู้นำหมู่บ้าน)และเสียค่าธรรมเนียมการไกล่เกลี่ย และในวันทำการถัดไป ประธานของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยจะมีหมายพร้อมทั้งคำร้องไปยังผู้ถูกกล่าวหาและพยานที่เกี่ยวข้องให้มาทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากการไกล่เกลี่ยต่อหน้าประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จภายใน 15 วัน ก็จะต้องมีการจัดตั้งคณะไกล่เกลี่ยต่อไป ซึ่งอายุความจะสะดุดหยุดลงในระหว่างทำการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทแต่ไม่เกิน 60 วันนับแต่มีการยื่นคำร้อง

จากนั้น คณะไกล่เกลี่ยต้องเรียกประชุมไกล่เกลี่ยภายใน 3 วันตามวันและเวลาที่ประธานของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยกำหนด เพื่อรับฟังคู่กรณีและพยานที่เกี่ยวข้อง บอกเล่าถึงข้อพิพาทที่เกิดขึ้นและร่วมกันหาหนทางที่เป็นไปได้ในการหาข้อตกลงเชิงสมานฉันท์ โดยต้องทำการไกล่เกลี่ยให้สำเร็จภายใน 15 วัน โดยอาจขยายได้ตามที่คณะไกล่เกลี่ยเห็นสมควร แต่อีกไม่เกิน 15 วัน²⁴

²⁰ Section 399,403-404, Local Government Code of 1991

²¹ Section 402, Local Government Code of 1991

²² Section 404, Local Government Code of 1991

²³ Section 406, Local Government Code of 1991

²⁴ Section 410, Local Government Code of 1991

ในการไกล่เกลี่ยประนีประนอมของสมาชิกในชุมชนท้องถิ่นนั้น ให้นำจารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติของชุมชนในท้องถิ่นนั้น มาปรับใช้ในการระงับข้อพิพาทระหว่างกัน²⁵

กระบวนการไกล่เกลี่ยให้กระทำโดยเปิดเผยและไม่เป็นทางการ อย่างไรก็ตาม อาจมีการห้ามบุคคลภายนอกเข้าร่วมในกระบวนการได้เพื่อประโยชน์ในการรักษาสิทธิส่วนบุคคล หรือคำนึงถึงความเหมาะสมหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งอาจเป็นดุลพินิจของประธานของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยหรือประธานของคณะไกล่เกลี่ยเอง หรือโดยคู่กรณีร้องขอ²⁶

นอกจากหลักเกณฑ์ แบบแผนที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว ได้มีการจัดทำ “คู่มือสำหรับระบบการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้าน” ขึ้นตามโครงการสนับสนุนรัฐบาลท้องถิ่นของฟิลิปปินส์และแคนาดา ซึ่งได้รับสนับสนุนงบประมาณโดยรัฐบาลของประเทศแคนาดาผ่านหน่วยงานการพัฒนา ระหว่างประเทศของแคนาดา ซึ่งโครงการนี้ได้จัดทำขึ้นโดยความร่วมมือของกระทรวงรัฐบาลท้องถิ่นของฟิลิปปินส์และหน่วยงานระหว่างประเทศอีกหลายหน่วยงาน ในคู่มือดังกล่าวได้มีการอธิบายกระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านเป็นภาษาที่เข้าใจง่าย ทั้งนี้เพื่อเพิ่มความตระหนักและเข้าใจถึงคุณค่าในระบบการไกล่เกลี่ยดังกล่าว อันเป็นประโยชน์ในการเสริมสร้างความสงบสุขในระดับรากหญ้า อีกทั้งเพื่อเป็นคู่มือในการปฏิบัติงานสำหรับคณะกรรมการไกล่เกลี่ย และเพื่อประโยชน์แก่ชุมชน รวมทั้งประชาชนทั่วไป

ในคู่มือดังกล่าวได้มีการกำหนดรายละเอียดแบบแผนในการไกล่เกลี่ยไว้เพิ่มเติม มีสาระสำคัญคือต้องมีการอธิบายกระบวนการและวัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ย รวมทั้งกฎเกณฑ์ในการเข้าร่วมการไกล่เกลี่ย และควรเริ่มต้นกระบวนการด้วยการให้คู่กรณีสาบานตนก่อน โดยต้องใช้เวลาคู่กรณีแต่ละฝ่ายในการอธิบายเหตุการณ์และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นโดยไม่มีการขัดจังหวะจากอีกฝ่ายหนึ่ง และต้องมีการถามคำถามคู่กรณีเพื่อหาทางออกร่วมกันในการยุติข้อพิพาท ซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความเคารพและการรับฟัง โดยผู้ไกล่เกลี่ยมิได้ทำหน้าที่ผู้พิพากษาตัดสิน แต่ต้องปล่อยให้คู่กรณีค้นหาทางออกสำหรับข้อพิพาทร่วมกัน²⁷

3.2.5 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

²⁵ Section 412, Local Government Code of 1991

²⁶ Section 414, Local Government Code of 1991

²⁷ Maricel Vigo, Atty. Marlon Manuel, and SALIGAN, Katarungang Pambarangay : A Handbook, p. 30.

หากตกลงกันได้ ข้อพิพาทก็จะยุติลง แต่หากตกลงกันไม่สำเร็จจะต้องส่งเรื่องไปยังกระบวนการยุติธรรมหลัก คือศาลที่เหมาะสมต่อไป²⁸

เมื่อตกลงกันได้ต้องมีการจัดทำข้อตกลงเชิงสมานฉันท์ ซึ่งต้องทำเป็นหนังสือในภาษาที่คู่กรณีเข้าใจได้และลงลายมือชื่อของคู่กรณี รวมทั้งได้รับการรับรองโดยประธานของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย หรือประธานของคณะไกล่เกลี่ยแล้วแต่กรณี²⁹ ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวมีผลบังคับเช่นเดียวกับคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาล หากคู่กรณีไม่มีการปฏิเสธข้อตกลงดังกล่าวภายใน 10 วันนับแต่วันทำข้อตกลง ก็สามารถบังคับคดีได้ทันที³⁰ ยกเว้นคดีแพ่งบางประเภท ซึ่งข้อตกลงจะมีผลบังคับเช่นเดียวกับคำพิพากษาของศาล ก็ต่อเมื่อมีการยื่นข้อตกลงดังกล่าวให้ศาลรับรองเสียก่อน³¹ ซึ่งกรณีที่จะปฏิเสธข้อตกลงนั้นเป็นสิทธิของคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ต้องยื่นเรื่องต่อประธานของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเพื่อปฏิเสธข้อตกลงภายใน 10 วัน โดยอ้างว่าการยินยอมนั้นเป็นโมฆะ เนื่องจากกระทำไปเพราะถูกขู่ฉ้อฉล มีการใช้กำลัง หรือการข่มขู่³²

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าข้อตกลงระงับข้อพิพาทในคดีอาญา หากได้ทำขึ้นโดยถูกต้องโดยความสมัครใจของคู่กรณีแล้ว ก็จะมีผลบังคับเช่นเดียวกับคำพิพากษาของศาล และความผิดอาญาดังกล่าวย่อมระงับไป

3.2.6 ข้อดีและข้อด้อยของการไกล่เกลี่ย

ข้อดีประการแรก ผู้เขียนเห็นว่า กระบวนการไกล่เกลี่ยดังกล่าวมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับแนวคิดยุติธรรมชุมชน เนื่องจากผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยมาจากประชาชน กล่าวคือคณะกรรมการไกล่เกลี่ยได้รับแต่งตั้งมาจากบุคคลที่เป็นที่ยอมรับในชุมชน และคู่กรณีก็เป็นผู้เลือกคณะไกล่เกลี่ยนั้นจากคณะกรรมการไกล่เกลี่ยอีกชั้นหนึ่ง เพื่อที่จะนำปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ที่อยู่ในหมู่บ้านเดียวกันมาหาข้อสรุปอย่างสมานฉันท์ โดยอาศัยโครงสร้างทางวัฒนธรรมและกระบวนการตามขนบธรรมเนียมของชุมชน และเป็นการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของตน

ข้อดีประการที่สอง กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านนี้ ช่วยพัฒนาและรักษาไว้ซึ่งขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีของชาวฟิลิปปินส์ รวมทั้งสถาบันครอบครัวในฐานะสถาบัน

²⁸ Ibid., p.43.

²⁹ Section 411, Local Government Code of 1991

³⁰ Maricel Vigo, Atty. Marlon Manuel, and SALIGAN, *Katarungang Pambarangay : A Handbook*, p. 31.

³¹ Section 416, Local Government Code of 1991

³² Section 418, Local Government Code of 1991

ทางสังคมที่สำคัญไว้ ซึ่งประเพณีการระงับข้อพิพาทในระดับหมู่บ้านในระหว่างบุคคลในครอบครัว หรือบุคคลในหมู่บ้านโดยไม่ต้องนำคดีไปสู่ศาลนี้ เป็นการช่วยส่งเสริมการบริหารงานยุติธรรมให้ เป็นไปโดยรวดเร็ว อันจะเป็นการส่งเสริมคุณภาพของกระบวนการยุติธรรมได้ทางหนึ่ง เนื่องจากการที่คดีความล้นศาลเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คุณภาพของความยุติธรรมเสื่อมลง โดยหากเป็นคดี ปกติในศาลต้องใช้เวลาดำเนินกระบวนการเป็นเวลาหลายปีกว่าจะสิ้นสุด ต่างจากคดีที่ นำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านที่ใช้เวลาเพียงไม่กี่สัปดาห์เท่านั้น³³

ข้อดีประการที่สาม การลดปริมาณคดีเล็กน้อย กล่าวคือ คดีที่มีโทษจำคุกชั้นสูงไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 5,000 เปโซ ที่จะไปสู่ศาลได้เป็นจำนวนมากนี้ ยังเป็นประโยชน์ในการ หลีกเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้นซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าไม่เป็นประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของ ผู้กระทำผิด และไม่สามารถป้องกันการเกิดอาชญากรรมในอนาคตแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม เมื่อบุคคลเหล่านั้นกลับมายุ่งในชุมชนอาจก่ออาชญากรรมที่รุนแรงมากขึ้นกว่าเดิม

ข้อดีประการที่สี่ คือ วิธีการแก้ปัญหาในระดับหมู่บ้านนี้สอดคล้องกับวัฒนธรรมประเพณี ของชาวฟิลิปปินส์ที่ต้องการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน มากกว่าการเป็นศัตรูต่อกัน เพราะ เป็นการระงับข้อพิพาทโดยการตกลงกันในบรรยากาศที่ฉันท์มิตร³⁴

ข้อดีประการที่ห้า คือ เป็นกระบวนการที่รวดเร็ว ไม่สิ้นเปลืองเวลา ค่าใช้จ่าย เนื่องจากข้อ พิพาทระงับลงในระดับต่ำสุด คือระดับหมู่บ้าน และข้อพิพาทยังระงับลงไปอย่างแท้จริง เนื่องจาก ผลของข้อตกลงมีผลบังคับเช่นเดียวกับคำพิพากษาของศาล หากไม่มีการปฏิบัติตามข้อตกลง คู่กรณีก็อาจบังคับคดีตามข้อตกลงได้ทันที หากไม่มีการปฏิเสธข้อตกลงดังกล่าวภายใน 10 วัน อีกทั้ง เป็นการประหยัดเวลา และค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศาลที่มักอยู่ห่างไกล และไม่ต้องเสีย ค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความ ซึ่งเป็นการทำให้ประชาชนที่ยากจนเข้าถึงความยุติธรรมได้มาก ขึ้น เนื่องจากในบางพื้นที่มีข้อจำกัดในการจัดตั้งศาล ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลด้านภูมิศาสตร์หรือ งบประมาณ กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านจึงเป็นหนทางหลักในการที่ประชาชนที่ยากจน

³³ Maricel Vigo, Atty. Marlon Manuel, and SALIGAN, Katarungang Pambarangay : A Handbook, pp.1-4.

³⁴ Tom S. Villarin, Katarungang Pambarangay : Making it work (Cubao, Qc, Philippines : Four Sisters Printing Press, 1996) อ้างถึงใน วันชัย วัฒนศัพท์, “การบริหารจัดการความขัดแย้งในทางอาญาของไทยและต่างประเทศ” ใน เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “การบริหารจัดการความขัดแย้งในทางอาญา” จัด โดย สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม วันที่ 29 มิถุนายน 2553, หน้า 6 (อัดสำเนา)

จะเข้าถึงการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ กล่าวคือเป็นการสร้างความยุติธรรมในระดับรากหญ้าให้เกิดขึ้น³⁵

ข้อดีประการต่อมา คือ กฎหมายมีการกำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยมีหน้าที่ในการจัดประชุมร่วมกันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างสมาชิกและชุมชนในเรื่องเกี่ยวกับการหาข้อตกลงเชิงสมานฉันท์ และเพื่อส่งเสริมให้คณะไกล่เกลี่ยมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันเพื่อพัฒนาให้กระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นไปโดยรวดเร็ว อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ามีภาวการณ์ให้ความสำคัญกับการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยอย่างสม่ำเสมอ และเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ซึ่งย่อมจะทำให้กระบวนการมีประสิทธิภาพและอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

นอกจากนี้ การที่กระทรวงรัฐบาลท้องถิ่นได้มีการจัดทำคู่มือเพื่อกำหนดรายละเอียดขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการเป็นภาษาชาวบ้านที่เข้าใจง่าย เสริมขึ้นมาจากกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ย่อมสร้างแนวทางในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยอันจะทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยมีมาตรฐานและมีความเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและชุมชนที่จะเข้าใจและรับรู้ถึงขั้นตอน กระบวนการ อีกทั้งประโยชน์ที่ตนจะได้รับในการเข้าร่วมในระบบการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้าน

ส่วนข้อด้อยนั้น ประการแรก คือ กระบวนการไกล่เกลี่ยระดับหมู่บ้านมีลักษณะเป็นการบังคับให้ต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย มิได้เกิดจากความสมัครใจของคู่กรณี จึงไม่สอดคล้องกับลักษณะสำคัญของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ตามหลักการพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญาปี ค.ศ. 2002 ข้อ 7 และ 13 ซึ่งกำหนดว่าวิธีการเชิงสมานฉันท์ควรถูกนำมาใช้ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายยินยอมโดยอิสระและโดยสมัครใจเท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี หากกระบวนการไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริงแล้ว ผลลัพธ์จากการบังคับให้คดีเล็กน้อยเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ย่อมจะเกิดผลดีต่อคู่กรณีและชุมชนโดยส่วนรวมมากกว่าการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักในทันที*

ข้อด้อยอีกประการหนึ่งคือ ในกฎหมายและในคู่มือสำหรับการไกล่เกลี่ยมิได้มีการกำหนดขั้นตอนกระบวนการในการไกล่เกลี่ยที่สอดคล้องกับหลักการสำคัญของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ เช่น การกระตุ้นให้ผู้กระทำความผิดแสดงความรับผิดชอบในการกระทำของตน และ

³⁵ Maricel Vigo, Atty. Marlon Manuel, and SALIGAN, *Katarungang Pambarangay : A Handbook*, pp. 3, 5.

* โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 5 ข้อ 5.2.1

การเสริมสร้างให้เกิดการสำนึกผิดและกลับตัวเป็นคนดีต่อไป ซึ่งอาจทำให้แบบแผนวิธีการของการไกล่เกลี่ยในบางหมู่บ้าน ไม่มีความสอดคล้องกับแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นว่ากระบวนการสรรหาคณะกรรมการไกล่เกลี่ยไม่มีประสิทธิภาพ และมาตรฐานเท่าที่ควร เพราะอยู่ในดุลพินิจของผู้คัดเลือก คือ ผู้นำหมู่บ้านในฐานะประธานของ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งอาจทำให้มีการเลือกปฏิบัติ หรือใช้อำนาจโดยมิชอบได้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

วิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยใน ชุมชนของประเทศไทย สปป.ลาวและประเทศฟิลิปปินส์

สิ่งที่ทั้งสามประเทศ ได้แก่ ไทย ส.ป.ป.ลาว และฟิลิปปินส์ มีเหมือนกัน คือ ต่างก็มีวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมที่ไม่นิยมการฟ้องร้องคดีกันในศาลเช่นเดียวกับชาวเอเชียทั่วไป ยิ่งไปกว่านั้นทุกประเทศต่างก็มีทุนทางสังคมที่คล้ายคลึงกัน คือ สายใยระหว่างบุคคลในชุมชน ความเป็นญาติมิตร และวัฒนธรรมในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทที่มีปรากฏอยู่ในชุมชนทั่วไปในแต่ละประเทศ โดยเฉพาะส.ป.ป.ลาว และประเทศฟิลิปปินส์นั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นวัฒนธรรมที่ฝังรากลึกเป็นวิถีชีวิตของชุมชนโดยทั่วไปที่ยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน แต่สำหรับประเทศไทยนั้น อาจกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมดังกล่าวอาจถูกลดทอนลงไปบ้างด้วยสภาพการเมือง เศรษฐกิจ สังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ชุมชนจำนวนมากของไทยได้รับอิทธิพลจากสังคมเมืองเข้าไปบดบังวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนในท้องถิ่นมากบ้างน้อยบ้างตามแต่สภาพแวดล้อมของแต่ละชุมชน แต่จากบทเรียนจากโครงการนำร่องในอดีตคือโครงการตุลาการหมู่บ้าน และโครงการที่เพิ่งริเริ่มขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ คือ โครงการนำร่องยุติธรรมชุมชนของกระทรวงยุติธรรม ได้แสดงให้เห็นแล้วว่าชุมชนต่างๆในประเทศไทย แม้จะมีประเพณีวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลายตามแต่ละท้องถิ่น แต่สิ่งที่มีร่วมกันมาจนถึงปัจจุบัน คือทุนทางสังคม อันได้แก่สายใยเครือข่ายความสัมพันธ์ของคนในชุมชนเดียวกัน ความเป็นเครือญาติ มิตรสหาย และวัฒนธรรมในการไกล่เกลี่ยประนีประนอม ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ด้วยความประสงค์ร่วมกันที่จะให้ชุมชนของตนนั้นเกิดความสงบสุขซึ่งยังคงหลงเหลืออยู่ในชุมชนจำนวนมากในประเทศไทย

อย่างไรก็ดี แม้ทั้งสามประเทศจะมีวัฒนธรรมประเพณีที่คล้ายคลึงกันดังกล่าวข้างต้น แต่ในแต่ละประเทศต่างก็มีรายละเอียดในหลักเกณฑ์ ระเบียบแบบแผนในกระบวนการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทในระดับชุมชน หรือระดับหมู่บ้านที่แตกต่างกันไป ซึ่งนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ได้ ดังนี้

4.1 ประเภทความผิด

4.1.1 ตารางเปรียบเทียบประเภทความผิดซึ่งคล้ายคลึงกันที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ และไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบประเภทความผิดของทั้งสามประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายของส.ป.ป.ลาวได้กำหนดประเภทความผิดที่นำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ไว้ครบที่สุด

รองลงมาคือไทย ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ได้กำหนดประเภทความผิดไว้กว้างที่สุด ปากฎตามตารางเปรียบเทียบดังนี้

ลาว	ไทย	ฟิลิปปินส์
การทำให้บุคคลอื่นได้รับบาดเจ็บด้วยความประมาท (สามารถไกล่เกลี่ยได้)	ความผิดฐานกระทำโดยประมาท เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ (ความผิดลหุโทษ ซึ่งเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน คณะกรรมการหมู่บ้านไม่มีอำนาจไกล่เกลี่ย)	การกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บ ¹ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย)
การนินทา และการใส่ร้ายไม่ว่าโดยวิธีใด (สามารถไกล่เกลี่ยได้)	ความผิดฐานหมิ่นประมาท ไม่ว่าจะโดยวิธีใด (ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไกล่เกลี่ยได้)	การหมิ่นประมาทโดยคำพูด ² (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย)
		การหมิ่นประมาทโดยวิธีอื่นนอกจากคำพูด เช่น ข้อความ (ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ เนื่องจากมีโทษปรับเกินกว่า 5,000 เปโซ ³)
การด่าทอ (สามารถไกล่เกลี่ยได้)	ความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้า (ความผิดลหุโทษ ซึ่งเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน คณะกรรมการหมู่บ้านไม่มีอำนาจไกล่เกลี่ย)	การทำให้บุคคลอื่นเสื่อมเสีย อับอาย หรือการดูถูก หรือหมิ่นประมาทผู้อื่น ⁴ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย)

¹ Article 265 ,and 365, The Revised Penal Code of the Philippines

² Article 358, The Revised Penal Code of the Philippines

³ Article 353-355, The Revised Penal Code of the Philippines

⁴ Article 359, The Revised Penal Code of the Philippines

ลาว	ไทย	ฟิลิปปินส์
การหมิ่นประมาทซากศพ หรือชื่อเสียงของผู้ตาย (สามารถไกล่เกลี่ยได้)	ความผิดฐานหมิ่นประมาทผู้ตาย (ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไกล่ เกลี่ยได้)	การหมิ่นประมาทคนตายโดย คำพูด (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการ ไกล่เกลี่ย) การหมิ่นประมาทคนตายโดย วิธีอื่นนอกจากคำพูด เช่น ข้อความ (ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ เนื่องจากมีโทษปรับเกินกว่า 5,000 เปโซ ⁵)
การล่วงละเมิดเคหาสถาน (สามารถไกล่เกลี่ยได้)	ความผิดฐานบุกรุก (ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไกล่ เกลี่ยได้)	การบุกรุกเคหาสถาน ⁶ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการ ไกล่เกลี่ย)
การล่วงละเมิดความลับ ส่วนตัว (สามารถไกล่เกลี่ยได้)	ความผิดฐานเปิดเผยความลับ (ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไกล่ เกลี่ยได้)	การเปิดเผยความลับผู้อื่น ⁷ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการ ไกล่เกลี่ย)
การทำร้ายร่างกายญาติ ใกล้ชิด (สามารถไกล่เกลี่ยได้)	ความผิดฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่น (ไม่ว่าทำต่อบุคคลใด เป็น ความผิดต่อแผ่นดิน คณะกรรมการหมู่บ้านไม่มี อำนาจไกล่เกลี่ย)	การทำร้ายร่างกายบาดเจ็บไม่ สาหัส ⁸ (ไม่ว่าทำต่อบุคคลใด บังคับ ให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย)

⁵ Article 353-355, The Revised Penal Code of the Philippines

⁶ Article 280, The Revised Penal Code of the Philippines

⁷ Article 290, The Revised Penal Code of the Philippines

⁸ Article 265, The Revised Penal Code of the Philippines

ลาว	ไทย	ฟิลิปปินส์
<p>การขโมยและชิงรางวัลทรัพย์สินของพลเมือง (สามารถไกล่เกลี่ยได้)</p>	<p>ความผิดฐานลักทรัพย์และชิงรางวัลทรัพย์สิน (ถ้าคู่กรณีเป็นสามี ภริยา กฎหมายยกเว้นโทษ, ถ้าคู่กรณีเป็นผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องกระทำต่อกัน เป็นความผิดต่อส่วนตัว สามารถไกล่เกลี่ยได้, ถ้าคู่กรณีไม่ได้มีความสัมพันธ์กันเป็นพิเศษ เป็นความผิดต่อแผ่นดิน คณะกรรมการหมู่บ้าน ไม่มีอำนาจไกล่เกลี่ย)</p>	<p>การลักทรัพย์ (ถ้าคู่กรณีมีความสัมพันธ์กันเป็นพิเศษ เช่น คู่สมรส ญาติ สืบสายโลหิต พี่น้อง เป็นต้น กฎหมายยกเว้นความรับผิดชอบทางอาญา⁹)</p>
		<p>การลักทรัพย์ ถ้ามูลค่าทรัพย์สินที่ลักไม่เกิน 50 เปโซ¹⁰ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย)</p>
		<p>การเอาทรัพย์สินของผู้อื่นไปโดยใช้กำลัง หรือการข่มขู่ (รวมถึงการชิงรางวัลทรัพย์สิน) (ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ เนื่องจากมีโทษจำคุกเกินกว่า 1 ปี¹¹)</p>

⁹ Article 332, The Revised Penal Code of the Philippines

¹⁰ Article 309, The Revised Penal Code of the Philippines

¹¹ Article 293, 295, and 27, The Revised Penal Code of the Philippines

ลาว	ไทย	ฟิลิปปินส์
ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้	ความผิดเกี่ยวกับการค้า (ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไกล่ เกลี่ยได้)	ไม่มีบัญญัติไว้โดยเฉพาะ แต่ เทียบได้กับการหมิ่นประมาท โดยคำพูด ¹² (บังคับให้เข้าสู่ กระบวนการไกล่เกลี่ย) ส่วน การหมิ่นประมาทโดยวิธีอื่น (ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ เนื่องจากมีโทษปรับเกินกว่า 5,000 เปโซ ¹³)
	ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา และความผิดฐานกระทำอนาจาร ในกรณีพฤติการณ์ไม่ร้ายแรงและ คู่กรณีมิได้มีความสัมพันธ์กันเป็น พิเศษ(ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไกล่เกลี่ยได้)	การข่มขืนกระทำชำเรา และการกระทำอนาจาร (ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ เนื่องจากมีโทษจำคุกเกินกว่า 1 ปี ¹⁴)
	ความผิดฐานพาผู้อื่นไปเพื่อการ อนาจาร (ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไกล่ เกลี่ยได้)	การลักพาตัวหญิงไปเพื่อการ อนาจารโดยหญิงไม่เต็มใจ (ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ เนื่องจากมีโทษจำคุกเกินกว่า 1 ปี ¹⁵)
	ความผิดต่อเสรีภาพ (ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไกล่ เกลี่ยได้)	การจับหรือกักขังผู้อื่นโดยผิด กฎหมาย, การบังคับให้ผู้อื่น กระทำการหรือไม่กระทำการ ใดๆ ¹⁶ (บังคับให้เข้าสู่ กระบวนการไกล่เกลี่ย)

¹² Article 358, The Revised Penal Code of the Philippines

¹³ Article 353-355, The Revised Penal Code of the Philippines

¹⁴ Article 335-336, and 27, The Revised Penal Code of the Philippines

¹⁵ Article 342, and 27, The Revised Penal Code of the Philippines

¹⁶ Article 269, and 286, The Revised Penal Code of the Philippines

ลาว	ไทย	ฟิลิปปินส์	
ไม่สามารถไถ่กลับได้	ความผิดฐานข่มขืนและยักยอก (ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไถ่ กลับได้)	การข่มขืน และยักยอก ถ้า มูลค่าไม่เกิน 200 เปโซ ¹⁷ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการ ไถ่กลับ)	
	ความผิดฐานรับของโจร (ถ้าคู่กรณีมีความสัมพันธ์กันเป็น พิเศษ กฎหมายยกเว้นโทษ หรือ บางกรณี เป็นความผิดต่อส่วนตัว สามารถไถ่กลับได้, ถ้าคู่กรณี มิได้มีความสัมพันธ์กันเป็นพิเศษ เป็นความผิดต่อแผ่นดิน คณะกรรมการหมู่บ้านไม่มี อำนาจไถ่กลับ)	ไม่มีบัญญัติไว้เป็นความผิด	
	ความผิดฐานทำให้เสียชีวิต (ความผิดต่อส่วนตัว สามารถไถ่ กลับได้)	การทำให้เสียชีวิต ถ้ามูลค่า ไม่เกิน 1,000 เปโซ ¹⁸ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการ ไถ่กลับ)	
	ไม่สามารถไถ่กลับได้	ไม่สามารถไถ่กลับได้	การใช้หนังสือรับรองเท็จ ¹⁹ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการ ไถ่กลับ)
			การใช้ชื่อเท็จและปกปิดชื่อที่ แท้จริง ²⁰ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการ ไถ่กลับ)

¹⁷ Article 315, The Revised Penal Code of the Philippines

¹⁸ Article 329, The Revised Penal Code of the Philippines

¹⁹ Article 175, The Revised Penal Code of the Philippines

²⁰ Article 178, The Revised Penal Code of the Philippines

ลาว	ไทย	ฟิลิปปินส์
ไม่สามารถไถ่เกี้ยได้	ไม่สามารถไถ่เกี้ยได้	การใส่เครื่องแบบหรือเหรียญตราโดยผิดกฎหมาย ²¹ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี้ย)
		การช่วยเหลือให้ผู้อื่นฆ่าตัวตายได้สำเร็จ ²² (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี้ย)
		การล่อลวงเด็กไปจากที่อยู่อาศัย ²³ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี้ย)
		การละทิ้งบุคคลที่ตกอยู่ในอันตราย ²⁴ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี้ย)
		การทอดทิ้งเด็ก ²⁵ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี้ย)

²¹ Article 179, The Revised Penal Code of the Philippines

²² Article 253, The Revised Penal Code of the Philippines

²³ Article 271, The Revised Penal Code of the Philippines

²⁴ Article 275, The Revised Penal Code of the Philippines

²⁵ Article 276-277, The Revised Penal Code of the Philippines

ลาว	ไทย	ฟิลิปปินส์
ไม่สามารถไถ่เกี้ยได้	ไม่สามารถไถ่เกี้ยได้	การล่อลวงหญิงอายุ 12-18 ปี ²⁶ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี้ย)
		การกระทำอนาจารหญิงอายุ 12-18 ปีโดยหญิงยินยอม ²⁷ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี้ย)
		การกล่าวหา หรือปรักปรำผู้บริสุทธิ์ ²⁸ (บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไถ่เกี้ย)

4.1.2 ตารางแสดงประเภทความผิดที่ส.ป.ป.ลาวและประเทศฟิลิปปินส์สามารถไถ่เกี้ยได้ แต่ประเทศไทยไม่สามารถไถ่เกี้ยได้

ประเทศ	ลาว	ฟิลิปปินส์	ไทย
	ประเภทความผิด		
กระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ	√	√	X
ดูหมิ่นซึ่งหน้า	√	√	X
ทำร้ายร่างกายผู้อื่น (เฉพาะกรณีญาติใกล้ชิด)	√	√	X
ลักทรัพย์(คู่กรณีไม่มีความสัมพันธ์กัน)	√	√ (มูลค่าทรัพย์ไม่เกิน 50 เปโซ)	X

²⁶ Article 338, The Revised Penal Code of the Philippines

²⁷ Article 339, The Revised Penal Code of the Philippines

²⁸ Article 363, The Revised Penal Code of the Philippines

4.1.3 บทวิเคราะห์

จากตารางที่ 4.1.1 และ 4.1.2 ข้างต้น ผู้เขียนได้แสดงให้เห็นถึงการเปรียบเทียบประเภทความผิดอาญาที่คล้ายคลึงกันของทั้งสามประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายของส.ป.ป.ลาวได้กำหนดประเภทความผิดที่นำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ไว้แคบที่สุด รองลงมาคือไทย ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ได้กำหนดประเภทความผิดไว้กว้างที่สุด

อย่างไรก็ดี แม้ประเทศไทยจะกำหนดประเภทความผิดที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยไว้กว้างกว่าของส.ป.ป.ลาว แต่ก็มีมีความผิดอาญาบางประเภทที่กฎหมายทั้งของส.ป.ป.ลาวและประเทศฟิลิปปินส์กำหนดให้ไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านได้ แต่กฎหมายของประเทศไทยกำหนดให้เป็นความผิดอาญาแผ่นดินซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านของประเทศไทยไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยซึ่งได้แก่ความผิดฐานกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ ความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้า ซึ่งความผิดทั้งสองประเภทเป็นความผิดลหุโทษ นอกจากนี้ยังมีความผิดฐานทำร้ายร่างกาย และลักทรัพย์ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอาญาแผ่นดินเช่นเดียวกัน

ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประจำปีระบอบข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 กำหนดประเภทของข้อพิพาทที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ไว้ ได้แก่ ข้อพิพาทเกี่ยวกับความอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ ดังนั้น คณะกรรมการหมู่บ้านของประเทศไทยจึงไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยคดีความผิดต่อแผ่นดินดังกล่าวข้างต้น ทั้งๆที่ในส่วนที่เป็นความผิดลหุโทษ กล่าวคือ มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนและปรับไม่เกิน 1,000 บาท นั้น เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงและไม่กระทบต่อความสงบสุขโดยรวมแต่อย่างใด ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรจะมีกฎหมายรองรับให้ความผิดดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านได้ เนื่องจากแม้ความผิดลหุโทษนั้น เจ้าพนักงานอาจเปรียบเทียบปรับได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ก็มีลักษณะเป็นเพียงการจ่ายเงินโดยความยินยอมทั้งสองฝ่ายเพื่อจบคดี มิได้มีขั้นตอนกระบวนการที่จะเยียวยาทางจิตใจแก่ผู้เสียหาย และส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกผิดแต่อย่างใด

สำหรับความผิดฐานทำร้ายร่างกาย และลักทรัพย์นั้น เป็นความผิดอาญาแผ่นดินซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม ได้มีการนำความผิดอาญาแผ่นดินดังกล่าวมาไกล่เกลี่ยโดยเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ซึ่งก็สามารถระงับข้อพิพาทกันได้ในอัตราสูงและมีอัตราการกระทำผิดซ้ำต่ำ นอกจากนี้ เป็นที่ทราบกันดีว่าในสภาพความเป็นจริงในสังคมนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดซึ่งเป็นความผิดอาญาแผ่นดินบางประเภท ก็มักมีการไกล่เกลี่ยกันเองระหว่างคู่กรณีอยู่แล้ว โดยมีลักษณะเป็นการชดใช้ทรัพย์สินเงินทองตามที่คู่กรณีทั้งฝ่ายตกลงกัน เพื่อให้ฝ่ายผู้เสียหายไม่ติดใจเอาความ ซึ่งมีได้มีกระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความ

สำนึกผิดแต่อย่างใด และมีได้ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางหลักและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

นอกจากนี้ ยังมีความผิดอาญาที่ส.ป.ป.ลาว กำหนดให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านได้ ในขณะที่ประเทศไทยมิได้กำหนดให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจในการไกล่เกลี่ย ได้แก่ ความผิดฐานวิ่งราวทรัพย์ ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีความผิดที่ประเทศฟิลิปปินส์บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย(คดีที่มีโทษไม่สูง) แต่ประเทศไทยไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้อีกเป็นจำนวนมาก เช่น การใช้หนังสือรับรองเท็จ การใช้ชื่อเท็จและปกปิดชื่อที่แท้จริง การใช้เครื่องแบบหรือเหรียญตราโดยผิดกฎหมาย การช่วยเหลือให้ผู้อื่นฆ่าตัวตายได้สำเร็จ การล่อลวงเด็กไปจากที่อยู่อาศัย การละทิ้งบุคคลที่ตกอยู่ในอันตราย การทอดทิ้งเด็ก การกระทำอนาจารหญิงอายุ 12-18 ปี โดยหญิงยินยอม และคดีที่กระทำโดยประมาทอีกเป็นจำนวนมาก เป็นต้น

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยกำหนดประเภทข้อพิพาทที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านได้ไว้แคบเกินไป ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสังคม อีกทั้งการกำหนดประเภทความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกกระยะสั้นให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักเท่านั้น โดยไม่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ ย่อมเกิดปัญหาในด้านคดีความล่าช้า ซึ่งส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมมีความล่าช้า รวมทั้งไม่ได้มีกระบวนการที่ช่วยฟื้นฟูและแก้ไขเยียวยาผู้กระทำผิดให้กลับตัวเป็นคนดี อีกทั้งยังเป็นการละเลยความต้องการและความสำคัญของผู้เสียหายซึ่งเป็นเหยื่อของอาชญากรรมอีกด้วย ซึ่งต่างจากการไกล่เกลี่ยตามแนวทางของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่มุ่งเยียวยาความเสียหายทั้งทางทรัพย์สินเงินทองและทางด้านจิตใจแก่ผู้เสียหาย ซึ่งการไกล่เกลี่ยในระดับชุมชน หรือระดับหมู่บ้านนั้นย่อมเป็นสถานที่ที่ใกล้ชิดกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นมากที่สุด ย่อมทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาที่รวดเร็ว อีกทั้งยังมีการส่งเสริมและกระตุ้นให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกผิดอันจะเป็นการป้องกันการกระทำผิดในอนาคตได้ส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งย่อมเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม

นอกจากนี้ สำหรับความผิดลหุโทษนั้น แม้จะมีการกำหนดให้เปรียบเทียบปรับได้โดยเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ แต่ก็มีได้มีกระบวนการใดๆ อันจะเป็นการเยียวยาจิตใจแก่ผู้เสียหายหรือทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกผิด หรือเป็นการป้องกันการกระทำผิดซ้ำแต่อย่างใด ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ยิ่งไปกว่านั้น สำหรับคดีที่ได้กระทำโดยประมาทเป็นจำนวนมากที่ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านได้ ทั้งผู้กระทำมิได้มีเจตนาชั่วร้าย แต่กระทำผิดด้วยความพลั้งเผลอซึ่งควรที่จะมีโอกาสได้ชดใช้ในสิ่งที่ตนกระทำผิดให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย มากกว่าที่จะต้องรับโทษในเรือนจำซึ่งมิได้เกิดประโยชน์แก่ผู้เสียหายหรือชุมชนเท่าที่ควร อีกทั้งอาจทำให้กลับออกมากลายเป็นอาชญากรที่ร้ายแรงขึ้นก็เป็นได้

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้เขียนจึงเห็นว่าหากกำหนดให้ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท และความผิดประเภทที่มีโทษจำคุกระยะสั้น คือ โทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี ซึ่งรวมความผิดลหุโทษด้วย เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเชิงสมานฉันท์ในระดับหมู่บ้าน จะเป็นประโยชน์มากกว่าการบังคับให้ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมปกติ โดยประเภทความผิดดังกล่าวสอดคล้องกับประเภทความผิดตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... ซึ่งขณะนี้ยังไม่มี การประกาศใช้เป็นกฎหมาย และตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการกำหนดให้ใช้กับ กระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน มิได้กำหนดให้บังคับใช้กับการ ไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านด้วย ผู้เขียนจึงเห็นว่าจำเป็นต้องมีกฎหมายกำหนดประเภทความผิดที่ เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านให้กว้างขึ้นดังกล่าวข้างต้น

นอกจากนี้ ความแตกต่างประการสำคัญคือการกำหนดเงื่อนไขในการนำคดีเข้าสู่ กระบวนการไกล่เกลี่ย กล่าวคือ ประเทศไทยและส.ป.ป.ลาวนั้น จะมีลักษณะเป็นการเปิดโอกาสให้ คู่กรณีสามารถเลือกใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ด้วยความสะดวกใจ ซึ่งโดยหลัก คดีอาญาโดยทั่วไป ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ ส่วนประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ นั้น จะบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะว่าสามารถไกล่เกลี่ยได้และคู่กรณีมีสิทธิเลือกที่จะใช้กระบวนการ ไกล่เกลี่ยหรือไม่ก็ได้

ส่วนประเทศฟิลิปปินส์นั้นเป็นไปในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ คดีอาญาโดยทั่วไปนั้น ผู้เสียหายจะถูกบังคับให้นำคดีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านก่อน หากไกล่เกลี่ยไม่ สำเร็จจึงจะสามารถนำคดีมาฟ้องร้องต่อศาลได้ (มิฉะนั้น จะถือเป็นเหตุยกฟ้อง) ซึ่งมีคดีบาง ประเภทเท่านั้นที่กฎหมายกำหนดยกเว้นไว้ว่าไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ซึ่งโดย หลักได้แก่คดีที่มีโทษสูง และมีบางกรณีที่กฎหมายกำหนดยกเว้นให้ผู้เสียหายมีสิทธิเลือกได้ว่าจะ นำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลโดยตรง หรือประสงค์จะนำคดีไปสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทใน ระดับหมู่บ้าน ซึ่งประเภทคดีที่ผู้เสียหายมีสิทธิเลือก ได้แก่ ข้อพิพาทที่จำเป็นต้องมีการดำเนินการ ทางกฎหมายอย่างเร่งด่วน คือ คดีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยการคุมขัง และคดีที่จะขาดอายุความ

จากที่ได้อธิบายข้างต้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น จึงขอเสนอตารางประกอบดังนี้

4.1.4 ตารางเปรียบเทียบเงื่อนไขการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย

ประเทศ	ประเภทคดี	เงื่อนไขการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย
ไทย	เฉพาะคดีที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ	ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของคู่กรณี
ลาว	เฉพาะคดีที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ	ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของคู่กรณี
ฟิลิปปินส์	คดีอาญาโดยทั่วไป	กฎหมายบังคับให้เข้าสู่กระบวนการ

อย่างไรก็ดี สำหรับในประเทศไทย แม้กฎหมายจะกำหนดให้เป็นความสมัครใจของคู่กรณีว่าจะนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ก็ได้ แต่จากการศึกษาพบว่าในทางปฏิบัติมีการโน้มน้าว ชักจูง ในลักษณะกึ่งบังคับให้คู่กรณีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย เช่น ตามโครงการตุลาการหมู่บ้าน เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นภายในหมู่บ้าน แม้ว่าคู่พิพาทจะนำข้อพิพาทไปแจ้งต่อกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน หรือแม้แต่ไปแจ้งความต่อตำรวจ ถ้าเป็นข้อพิพาทเล็กน้อยหรือข้อพิพาทตามประเภทที่ฝ่ายปกครองกำหนดแล้ว ก็จะได้รับคำแนะนำให้ไปหาตุลาการหมู่บ้าน หรือกรณีที่เกิดความขัดแย้งและไม่มีผู้ใดมาแจ้ง แต่ตุลาการหมู่บ้านเห็นว่าเป็นชนวนให้เกิดปัญหาขึ้นได้ ก็จะเชิญคู่กรณีมาพบเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับ โครงการนำร่องยุติธรรมชุมชน ที่มีบางกรณีที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนยื่นมือเข้าไปช่วยไกล่เกลี่ยเอง หากทราบเรื่องข้อพิพาท แต่ทั้งสองโครงการก็ประสบความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นอย่างดี กล่าวคือ แม้ในเบื้องต้น ผู้ไกล่เกลี่ยมิได้สมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยด้วยตนเองอย่างแท้จริง แต่เมื่อเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยแล้ว ก็มักจะสามารถไกล่เกลี่ยตกลงระงับข้อพิพาทกันได้โดยมีคนกลางเป็นผู้ช่วยเหลือให้คำแนะนำ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าเนื่องจากคู่กรณีจำนวนมากไม่ทราบถึงกระบวนการ ขั้นตอน รวมทั้งประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ดังนั้น หากมีการกำหนดบังคับให้คู่กรณีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในเบื้องต้นก่อนจะมีการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักเช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์ สำหรับคดีความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงบางประเภทดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเกิดประโยชน์ในการช่วยส่งเสริมให้มีการระงับข้อพิพาทโดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาทโดยการตกลงกันของคู่กรณี โดยไม่มีฝ่ายใดแพ้ ชนะ และข้อพิพาทไม่ลุกลามบานปลายต่อไป อันเป็นการเสริมสร้างความสงบสุขให้กับชุมชนโดยรวม อีกทั้งยังช่วยฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรมที่ดีงามของไทยที่ยังเหลือร่องรอยอยู่มากมายในชุมชนต่างๆ ให้กลับมาเข้มแข็งอีกครั้ง และยังเป็นการ

สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในทางปฏิบัติที่มีการชักจูง โน้มน้าว ในลักษณะกึ่งบังคับให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยอยู่แล้ว

นอกจากนี้ การกำหนดให้คดีอาญาไม่ร้ายแรงบางประเภทต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริงนั้น นอกจากจะช่วยเยียวยาทั้งด้านทรัพย์สินและจิตใจแก่ผู้เสียหายโดยรวดเร็ว ประหยัดเวลาค่าใช้จ่าย และช่วยให้ผู้กระทำผิดสำนึกผิด อันเป็นการป้องกันการกระทำผิดซ้ำแล้ว ยังจะเป็นการช่วยลดปริมาณคดีเล็กๆน้อยๆที่ไปสู่ศาลได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งย่อมทำให้กระบวนการพิจารณาในชั้นศาลมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี การจะกำหนดเงื่อนไขบังคับทางกฎหมายให้นำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมปกติได้นั้น สิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึง คือ กระบวนการไกล่เกลี่ยดังกล่าวต้องมีโครงสร้างองค์กรและระเบียบแบบแผนในการดำเนินงานที่มีมาตรฐาน มีความน่าเชื่อถือ มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับอย่างแท้จริง ดังจะได้อธิบายต่อไป

4.2 องค์กรหรือผู้มีอำนาจหน้าที่

จากรายละเอียดของโครงสร้างองค์กรประกอบและอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยของทั้งสามประเทศ อาจสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4.2.1 ตารางเปรียบเทียบความคล้ายคลึงและความแตกต่างขององค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ขององค์กร

ประเทศ	องค์กรที่ทำหน้าที่	องค์ประกอบหรือโครงสร้าง	อำนาจหน้าที่
ไทย	คณะกรรมการหมู่บ้าน	เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนที่ได้รับเลือกตั้ง	ทำหน้าที่หลายด้าน มิได้ทำหน้าที่ใกล้เคียงโดยตรง*
	ตุลาการหมู่บ้าน	ประชาชนที่ได้รับเลือกตั้ง	ทำหน้าที่ใกล้เคียงโดยเฉพาะ**
	เครือข่ายยุติธรรมชุมชน	ประชาชนที่เป็นอาสาสมัคร	ทำหน้าที่หลายด้าน***
ลาว	หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้าน	ประชาชนซึ่งเป็นผู้นำชุมชนจากหลายภาคส่วน โดยบางส่วนมาจากการเลือกตั้ง	ทำหน้าที่หลายด้าน แต่ทำหน้าที่ใกล้เคียงเป็นหลัก****
ฟิลิปปินส์	คณะกรรมการใกล้เคียง	เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนที่ได้รับคัดเลือกจากเจ้าหน้าที่รัฐ	ทำหน้าที่ใกล้เคียงโดยเฉพาะ ²⁹
	คณะใกล้เคียง	คู่อกรณี่เลือกจากคณะกรรมการใกล้เคียงอีกชั้นหนึ่ง	

4.2.2 บทวิเคราะห์

จากตารางเปรียบเทียบข้างต้น จะเห็นได้ว่าโครงสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงระดับข้อพิพาทตามกฎหมายของทั้งสามประเทศ ต่างก็มีองค์ประกอบผสมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนในชุมชน โดยมีข้อดีและข้อด้อยในรายละเอียดต่างกันไป วิเคราะห์ได้ดังนี้

* โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2 ข้อ 2.5.2.1.3

** โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2 ข้อ 2.5.2.2.3

*** โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2 ข้อ 2.5.2.3.1

**** โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3 ข้อ 3.1.3

²⁹ Section 402, Local Government Code of 1991

ด้านองค์ประกอบหรือโครงสร้าง สำหรับประเทศไทย มีข้อดีคือ คณะกรรมการหมู่บ้านของไทย แม้บางส่วนจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน หรือกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวต่างก็เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในชุมชนโดยตรง ต่างกับโครงสร้างของหน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้านของส.ป.ป.ลาว ที่แม้จะมาจากภาคประชาชนทั้งหมด แต่บางส่วนก็มิได้รับการคัดเลือกจากประชาชน ส่วนประเทศฟิลิปปินส์นั้น แม้คณะกรรมการใกล้เคียงจะประกอบด้วย ผู้นำหมู่บ้านซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านและประชาชนในหมู่บ้านที่ผู้นำหมู่บ้านคัดเลือก แต่มีข้อด้อยคือการทำให้นำหมู่บ้านคนเดียวมีสิทธิเลือกคณะกรรมการใกล้เคียงทั้งหมดเป็นการไม่เหมาะสม เนื่องจากเป็นการเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจโดยไม่เป็นธรรม หรือเลือกปฏิบัติได้

อย่างไรก็ดี โครงสร้างของคณะใกล้เคียงของประเทศฟิลิปปินส์มีข้อดี คือ คู่กรณีเป็นผู้เลือกคณะใกล้เคียงจากรายชื่อคณะกรรมการใกล้เคียงอีกชั้นหนึ่ง เป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีเลือกคณะใกล้เคียงได้เองโดยตรงจากคณะกรรมการใกล้เคียงทั้งหมด ต่างจากประเทศไทยที่คณะกรรมการหมู่บ้านจะเป็นผู้มอบหมายให้กรรมการไม่น้อยกว่าสองคนดำเนินการ ประนีประนอมแทน คู่กรณีไม่มีสิทธิเลือกกรรมการที่จะทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทดังกล่าวได้โดยตรง

ด้านอำนาจหน้าที่ จากตารางเปรียบเทียบข้างต้น จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการหมู่บ้านของไทย มีอำนาจหน้าที่หลายด้าน ซึ่งการใกล้เคียงระงับข้อพิพาทมิใช่หน้าที่หลักของคณะกรรมการหมู่บ้านแต่อย่างใด โดยในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 28 ตรี* กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้านไว้เพียงกว้างๆ ไม่ได้ระบุเจาะจงถึงอำนาจหน้าที่ในการใกล้เคียงข้อพิพาท กล่าวคือ คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ช่วยเหลือ แนะนำ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ หรือที่นายอำเภอมอบหมาย หรือที่ผู้ใหญ่บ้านร้องขอ นอกจากนี้คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบในการบูรณาการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน และบริหารจัดการกิจกรรมที่ดำเนินงานในหมู่บ้านร่วมกับองค์กรอื่นทุกภาคส่วน หรือตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 ก็เช่นกัน มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้กว้างมาก โดยแม้จะระบุถึงอำนาจในการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับความแย้ง แต่ก็มีได้ระบุถึงอำนาจในการระงับข้อพิพาททางอาญาไว้ด้วยแต่อย่างใด ซึ่งจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการหมู่บ้านของไทยมีอำนาจหน้าที่ที่กว้างมากในหลายด้าน ต่าง

* แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551

จากหน่วยงานใกล้เคียงของประเทศฟิลิปปินส์ และส.ป.ป.ลาว ซึ่งสำหรับส.ป.ป.ลาวนั้น หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งขึ้นบ้าน แม้จะมีอำนาจหน้าที่หลายด้าน แต่หน้าที่หลักคือการใกล้เคียงข้อพิพาท ส่วนคณะกรรมการใกล้เคียงของประเทศฟิลิปปินส์นั้น มีอำนาจหน้าที่ในด้านการใกล้เคียงข้อพิพาทโดยเฉพาะ ซึ่งน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การใกล้เคียงในระดับหมู่บ้านในประเทศฟิลิปปินส์ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี โดยช่วยลดปริมาณคดีเล็กน้อยๆ ที่ไปสู่ศาลได้เป็นจำนวนมาก

ด้านความรู้ทางกฎหมายและความรู้ทางการใกล้เคียง

สำหรับประเทศไทยแม้จะมีการกำหนดให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ข้าราชการตำรวจยศตั้งแต่นายร้อยตรีขึ้นไปภายในเขตอำเภอและพนักงานอัยการเป็นผู้ให้คำปรึกษา ตลอดจนร่วมกันช่วยเหลือสนับสนุนในการฝึกอบรมให้ความรู้แก่คณะกรรมการหมู่บ้านในเขตท้องที่ก็ตาม³⁰ แต่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการกำหนดหน่วยงานที่ช่วยเหลือสนับสนุนไว้หลายหน่วยงานมากเกินไป ทำให้ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการให้ความรู้แก่คณะกรรมการหมู่บ้านอย่างชัดเจนและจริงจัง อีกทั้งข้อบังคับดังกล่าวก็เพียงกำหนดไว้กว้างๆ ไม่ได้ระบุให้ชัดเจนว่าเป็นการให้ความรู้ทางด้านใด แต่หากพิจารณาจากตำแหน่งหน้าที่ของผู้ให้คำปรึกษาแล้ว เห็นว่าน่าจะเป็นการให้ความรู้ทางกฎหมาย จึงอาจกล่าวได้ว่ายังไม่มียุติธรรมหรือหน่วยงานใดที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการให้ความรู้ทางการใกล้เคียงแก่คณะกรรมการหมู่บ้าน อีกทั้งไม่มีกระบวนการหรือกลไกในการพัฒนาความรู้ด้านการใกล้เคียงของคณะกรรมการหมู่บ้านแต่อย่างใด แตกต่างจากกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งมีการกำหนดให้คณะกรรมการใกล้เคียงมีหน้าที่ในการจัดประชุมร่วมกันทุก 1 เดือนเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างสมาชิกและชุมชนในเรื่องเกี่ยวกับการหาข้อตกลงเชิงสมานฉันท์ และเพื่อส่งเสริมให้คณะใกล้เคียงมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันเพื่อพัฒนาให้กระบวนการระงับข้อพิพาทเป็นไปโดยรวดเร็ว³¹ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการพัฒนากระบวนการใกล้เคียงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นโดยให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการ ซึ่งในเรื่องนี้ ประเทศไทยและส.ป.ป.ลาวมิได้มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้

ส่วนเครือข่ายยุติธรรมชุมชนตามโครงการนำร่องของกระทรวงยุติธรรมของประเทศไทยนั้น มีงานวิจัยแสดงให้เห็นว่ามีปัญหาอุปสรรคในด้านความรู้ทางกฎหมายของเครือข่ายยุติธรรมชุมชน

³⁰ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ข้อ 6

³¹ Section 402, Local Government Code of 1991

ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท³² และเครือข่ายผู้ปฏิบัติหน้าที่ยังมีความต้องการให้มีกฎหมายรองรับ การปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นที่ยอมรับจากประชาชนมากยิ่งขึ้นอีกด้วย³³ นอกจากนี้ แม้จะมีการอบรม ความรู้ด้านการไกล่เกลี่ยโดยกระทรวงยุติธรรมได้มอบหมายให้เป็นหน้าที่ของกรมคุมประพฤติ แต่ ก็มีงบประมาณจำกัดและมีน้อยเกินไปเพียงปีละ 1 ครั้ง³⁴ ซึ่งย่อมไม่เพียงพอสำหรับประชาชนที่เป็นอาสาสมัครที่ไม่มีความรู้ด้านกฎหมายและความรู้ด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาก่อน แต่ต้อง ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทกันเองโดยลำพัง

4.3 แบบแผนและวิธีการ

จากแบบแผนและวิธีการไกล่เกลี่ยของทั้งสามประเทศ สามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

4.3.1 ตารางเปรียบเทียบความคล้ายคลึงและความแตกต่างในแบบแผนและวิธีการไกล่เกลี่ยของทั้งสามประเทศ

ประเทศ	ไทย	ลาว	ฟิลิปปินส์
แบบแผนและวิธีการ			
1. หลักที่ใช้ในการไกล่เกลี่ย	หลักกฎหมายหรือจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นซึ่งไม่ขัดต่อกฎหมาย	ทำตามหลักการประนีประนอม โดยกระตุ้นให้คู่กรณีแก้ไขข้อขัดแย้งกันเอง	ให้นำจารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติของชุมชนในท้องถิ่นนั้นมาปรับใช้

³² พัทธภรณ์ สุขรื่องช้าง, “เครือข่ายยุติธรรมชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในตำบลหนองตอง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่,” (การค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญาโท สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2551), หน้า ๙.

³³ พริยาภรณ์ รุกขชาติกุล, “ปัจจัยที่มีผลต่อการทำหน้าที่ของสมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชน อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่,” (การค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญาโท สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2552), หน้า ๙-๑๐.

³⁴ สัมภาษณ์ วิชา เพื่อฟูดำรงชัย, เลขานุการและคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชน อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา, 24 กุมภาพันธ์ 2554.

2. บทบาทของผู้ทำ หน้าที่ไกลเกลี่ย	ไม่มีกำหนดไว้	ไม่มีสิทธิลงโทษทาง อาญา แต่มีหน้าที่ อบรมให้คู่กรณีเคารพ และปฏิบัติตาม กฎหมาย	มิได้ตัดสิน แต่ปล่อยให้ คู่กรณีค้นหา ทางออกสำหรับข้อ พิพาทร่วมกัน
3. สถานที่ไกลเกลี่ย	ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หรือที่อื่นตามที่ คณะกรรมการ หมู่บ้านเห็นสมควร	ตามที่หน่วยไกลเกลี่ย กำหนด	ที่ทำการของประธาน คณะกรรมการไกล เกลี่ย
4. การเปิดโอกาสให้ บุคคลอื่นเข้าร่วมการ ไกลเกลี่ย	แล้วแต่ คณะกรรมการ หมู่บ้านและคู่กรณี จะเห็นสมควร	แล้วแต่หน่วยไกล เกลี่ยจะเห็นสมควร	แล้วแต่ดุลพินิจของ ประธาน คณะกรรมการไกล เกลี่ยหรือประธาน คณะไกลเกลี่ย
5. การอธิบายให้คู่กรณี ทราบถึงกระบวนการ และวัตถุประสงค์ของ การไกลเกลี่ย	ไม่มีกำหนดไว้	ไม่มีกำหนดไว้	กำหนดไว้ในคู่มือ สำหรับการไกลเกลี่ย
6. บรรยากาศในการ ไกลเกลี่ย	มีลักษณะไม่เป็น ทางการและทำโดย เปิดเผยต่อหน้า คู่กรณี	ไม่มีกำหนดไว้	มีลักษณะไม่เป็น ทางการและทำโดย เปิดเผยต่อหน้า คู่กรณี
7. การรับฟังคู่กรณี	มีการสอบถาม ข้อเท็จจริงจาก คู่กรณีและบุคคลอื่น ที่เกี่ยวข้อง	ไม่มีกำหนดไว้	ให้เวลาคู่กรณีแต่ละ ฝ่ายอธิบาย เหตุการณ์และ ข้อเท็จจริงและถาม คำถามคู่กรณีเพื่อ หาทางออกร่วมกัน โดยอาศัยความ เคารพและการรับฟัง

8. การให้ผู้กระทำผิด แสดงความรับผิดชอบ	ไม่มีกำหนดไว้	ไม่มีกำหนดไว้	ไม่มีกำหนดไว้
9. การกระตุ้นให้ ผู้กระทำผิดเกิดความ สำนึก	ไม่มีกำหนดไว้	ไม่มีกำหนดไว้	ไม่มีกำหนดไว้
10. การเยียวยา ผู้เสียหายทางด้าน ทรัพย์สินและจิตใจ	ไม่มีกำหนดไว้	ไม่มีกำหนดไว้	ไม่มีกำหนดไว้
11. ระยะเวลาในการ ไกล่เกลี่ย	ไม่มีกำหนดไว้	ไม่มีกำหนดไว้	รวมทั้งสิ้นไม่เกิน 33 วัน(อาจขยายได้อีก ไม่เกิน 15 วัน)
12. ค่าธรรมเนียม	ไม่มี	แล้วแต่กรณีโดยสูงสุด ไม่เกิน 50,000 กีบ (หรือประมาณ 190 บาท)*	จำนวนเล็กน้อย (ไม่ ระบุไว้ชัดเจน)

4.3.2 บทวิเคราะห์

จากตารางข้างต้นสามารถวิเคราะห์ข้อดีข้อด้อยของแบบแผนและวิธีการในการไกล่เกลี่ย
ได้ดังนี้

ในเรื่องหลักที่ใช้ในการไกล่เกลี่ยนั้น ประเทศไทยและฟิลิปปินส์มีความคล้ายคลึงกัน
คือ มีการนำจารีตประเพณีในท้องถิ่นมาปรับใช้ด้วย ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมเชิง
สมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนซึ่งให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมประเพณีในท้องถิ่น

ในเรื่องบทบาทของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ประเทศไทยมีข้อด้อยเนื่องจากไม่มีการกำหนดไว้
ชัดเจน เหมือนส.ป.ป.ลาวและประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งกำหนดไว้ชัดเจนว่าผู้ไกล่เกลี่ยมิใช่ผู้พิพากษา
ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินข้อพิพาท แต่ต้องส่งเสริมให้คู่กรณีค้นหาทางออกสำหรับข้อพิพาท
ร่วมกัน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่คู่กรณีต้องบรรลุข้อตกลงร่วมกัน
ด้วยความสมัครใจอย่างแท้จริง ไม่ได้ถูกข่มขู่บังคับ อันเป็นกระบวนการที่ไม่มีการแพ้ชนะ แต่ชนะ

* คิดตามอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทย ณ วันที่ 18 มีนาคม
2554 คือ 1 บาทเท่ากับ 0.0038 กีบ

ด้วยกันทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นการทำให้ข้อพิพาทระงับลงไปด้วยความสมานฉันท์ ไม่ลุกลามบานปลายต่อไป

ในด้านสถานที่ไกลเกลี่ย ประเทศไทยและส.ป.ป.ลาวมีความคล้ายคลึงกัน คือมีความยืดหยุ่นให้เป็นผู้พิจารณาของคณะกรรมการหมู่บ้านหรือหน่วยไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งขั้นบ้าน ซึ่งย่อมเป็นการสะดวกสำหรับผู้ทำหน้าที่ไกลเกลี่ย อย่างไรก็ตาม เห็นว่าควรมีการเปิดโอกาสให้คู่กรณีเสนอความเห็นในการเลือกสถานที่ไกลเกลี่ยได้ด้วยจะเป็นการสะดวกแก่คู่กรณีมากยิ่งขึ้น โดยให้ผู้พิจารณาของผู้ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยอีกชั้นหนึ่งว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ โดยไม่จำเป็นต้องเป็นสถานที่ทำการของผู้ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยเท่านั้น อาจเป็นสถานที่อื่นใดที่มีความเหมาะสมและสะดวกแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนซึ่งต้องมีความยืดหยุ่น และไม่ยึดสถานที่ตั้งของทางราชการเป็นหลัก แต่ต้องเข้าถึงประชาชนในระดับรากหญ้ามากยิ่งขึ้น

สำหรับการเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นเข้าร่วมการไกลเกลี่ยนั้น ทุกประเทศมีความคล้ายคลึงกันคือขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ทำหน้าที่ไกลเกลี่ยจะเห็นสมควร โดยคำนึงถึงความเหมาะสมแต่ละกรณี แต่ของประเทศไทย มีข้อดีกว่าอีกสองประเทศเนื่องจากให้เป็นดุลพินิจของคู่กรณีด้วย ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีมีสิทธิมีเสียงในการกระบวนการไกลเกลี่ยมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการเหมาะสมเนื่องจากคู่กรณีย่อมเป็นผู้รู้ดีว่าในกรณีนั้นๆ ควรให้มีบุคคลภายนอก หรือญาติมิตรเข้าร่วมการไกลเกลี่ยด้วยหรือไม่อย่างไร อันจะเป็นการสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรและปลอดภัยสำหรับคู่กรณี ซึ่งการเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกระบวนการยังมีความสำคัญทั้งในด้านการทำให้ชุมชนเข้าใจถึงสาเหตุที่แท้จริงของการกระทำผิด อันจะร่วมกันช่วยป้องกันการกระทำผิดในอนาคต อีกทั้งในด้านการช่วยเยียวยาให้ผู้กระทำผิดกลับเป็นพลเมืองดีของสังคมได้ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยกำลังใจและการสนับสนุนจากคนรอบข้างและการยอมรับจากชุมชน ผู้เขียนจึงเห็นว่าโดยหลักควรกำหนดให้บุคคลภายนอกที่อยู่ในชุมชนเดียวกัน รวมทั้งญาติมิตรของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเข้าร่วมกระบวนการไกลเกลี่ยได้ เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นอื่นที่ไม่ควรอนุญาตให้บุคคลอื่นเข้าร่วม คือ เรื่องสิทธิส่วนบุคคลหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น ในเรื่องการกระทำผิดทางเพศ ควรคำนึงสภาพจิตใจของผู้เสียหายด้วย เป็นต้น

สำหรับการอธิบายให้คู่กรณีทราบถึงกระบวนการและวัตถุประสงค์ของการไกลเกลี่ยซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้คู่กรณีทราบถึงวัตถุประสงค์ วิธีการและประโยชน์ที่จะได้รับการไกลเกลี่ย ซึ่งทั้งประเทศไทยและส.ป.ป.ลาว ไม่มีหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้กำหนดไว้ ต่างกับประเทศฟิลิปปินส์ที่มีกำหนดไว้ในคู่มือสำหรับระบบการไกลเกลี่ยในระดับหมู่บ้านอย่างชัดเจน ซึ่งย่อมจะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณีมากกว่า

สำหรับบรรยากาศในการไกล่เกลี่ย ประเทศไทยและฟิลิปปินส์มีบรรยากาศในการไกล่เกลี่ยเหมือนกันคือมีลักษณะไม่เป็นทางการและทำโดยเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามีความเหมาะสมเนื่องจากการไกล่เกลี่ยจำเป็นต้องสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรและปลอดภัย สำหรับคู่กรณีที่จะเปิดใจเล่าถึงเหตุการณ์การกระทำผิดและผลกระทบที่ตนได้รับ รวมทั้งสาเหตุการกระทำผิดที่แท้จริง เพื่อให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายเข้าใจกันมากยิ่งขึ้น และให้ผู้กระทำผิดรับทราบถึงความเดือดร้อนที่ผู้เสียหายได้รับ อันจะทำให้เกิดความสำนึกผิดและแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย

ในด้านการรับฟังคู่กรณีทั้งสองฝ่าย เพื่อให้ผู้เสียหายมีโอกาสระบายความทุกข์ใจและสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันแก่คู่กรณี ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญในการฟื้นฟูเยียวยาทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำผิดตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น สำหรับประเทศไทยมีกฎเกณฑ์ระบุไว้เพียงให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีการสอบถามข้อเท็จจริงจากคู่กรณีและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ต่างจากในคู่มือสำหรับการไกล่เกลี่ยของประเทศฟิลิปปินส์ที่กำหนดหลักการไว้ชัดเจนและสอดคล้องกับแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มากกว่า กล่าวคือ ต้องให้เวลาคู่กรณีแต่ละฝ่ายอธิบายเหตุการณ์และข้อเท็จจริง และมีการถามคำถามคู่กรณี เพื่อหาทางออกร่วมกัน โดยอาศัยความเคารพและการรับฟัง

ส่วนหลักการไกล่เกลี่ยที่สำคัญตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อื่นๆ ได้แก่ การให้ผู้กระทำผิดแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย การกระตุ้นหรือส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกผิดอันจะไม่กระทำผิดซ้ำอีกในอนาคต และการเยียวยาผู้เสียหายทั้งทางด้านทรัพย์สินและจิตใจนั้น ทั้งสามประเทศไม่มีการกำหนดหลักการดังกล่าวสำหรับกระบวนการในการไกล่เกลี่ยไว้อย่างชัดเจน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเพื่อให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยเข้าใจถึงวัตถุประสงค์และแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง ควรมีการกำหนดหลักการดังกล่าวไว้ให้ชัดเจน

ในเรื่องระยะเวลาในการไกล่เกลี่ย ประเทศไทยและส.ป.ป.ลาวไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยไว้ชัดเจน ต่างกับประเทศฟิลิปปินส์ที่กำหนดระยะเวลาไว้ชัดเจนคือรวมกระบวนการไกล่เกลี่ยทั้งสิ้นไม่เกิน 33 วันและอาจขยายได้อีกไม่เกิน 15 วันซึ่งเป็นดุลพินิจของคณะไกล่เกลี่ย ซึ่งการกำหนดกรอบเวลาไว้ชัดเจนและรวดเร็วเช่นนี้ย่อมเป็นประโยชน์ที่จะทำให้คู่กรณีทราบระยะเวลาที่ชัดเจน และหากไม่สามารถตกลงกันได้ จะได้หวนกลับไปใช้กระบวนการยุติธรรมปกติต่อไปอันจะไม่ยืดเยื้อและเสียเวลาแก่คู่กรณีมากเกินไป

สำหรับในเรื่องค่าธรรมเนียมในการไกล่เกลี่ย ทั้งส.ป.ป.ลาวและประเทศฟิลิปปินส์ต่างมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากคู่กรณีเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพียงจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น ต่างกับประเทศไทย ซึ่งไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแต่อย่างใด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการไม่

เรียกเก็บค่าธรรมเนียมย่อมเป็นประโยชน์ในการช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายแก่คู่กรณี อย่างไรก็ตาม ต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ทางด้านการบริหารจัดการและงบประมาณประกอบด้วย

4.4 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

สำหรับผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลงของทั้งสามประเทศนั้น สามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

4.4.1 ตารางเปรียบเทียบความคล้ายคลึงและความแตกต่างของผลการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

ประเทศ	ไทย	ลาว	ฟิลิปปินส์
ผลการไกล่เกลี่ย	ความผิดอาญาต่อส่วนตัวระงับไป	ความผิดอาญาไม่ระงับ	ความผิดอาญาระงับไป
ผลบังคับของข้อตกลง	เหมือนสัญญาประนีประนอมยอมความทั่วไป	เหมือนสัญญาประนีประนอมยอมความทั่วไป	เหมือนคำพิพากษาของศาล

4.4.2 บทวิเคราะห์

ในเรื่องผลของการไกล่เกลี่ยนั้นประเทศไทยและฟิลิปปินส์กำหนดผลของการไกล่เกลี่ยไว้เหมือนกัน คือทำให้ความผิดอาญาระงับไป ซึ่งสำหรับประเทศไทยนั้น เฉพาะความผิดอาญาต่อส่วนตัวเท่านั้นที่ระงับไปได้จากการตกลงยอมความกันโดยถูกต้อง ซึ่งเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(2) ซึ่งสอดคล้องกับประเภทความผิดที่คณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจไกล่เกลี่ย แต่ผลของข้อตกลงที่เกิดขึ้นจากการตกลงกันโดยกระบวนการไกล่เกลี่ยนั้นแตกต่างกัน โดยประเทศไทยนั้นมีผลบังคับเช่นเดียวกับสัญญาประนีประนอมยอมความทั่วไป ส่วนประเทศฟิลิปปินส์นั้นกำหนดให้ข้อตกลงมีผลเหมือนกับคำพิพากษาของศาลหากคู่กรณีไม่มีการปฏิเสธข้อตกลงดังกล่าวภายใน 10 วันนับแต่วันทำข้อตกลง ก็สามารถบังคับคดีได้ทันที³⁵

ผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดให้ความผิดอาญาต่อส่วนตัวระงับไปทันทีเมื่อมีการตกลงยอมความกันนั้น อาจไม่เป็นธรรมต่อฝ่ายผู้เสียหาย หากต่อมามีอีกฝ่ายหนึ่งไม่ยอมปฏิบัติตามข้อตกลง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้กระทำผิดไม่ได้สำนึกผิดอย่างแท้จริง โดยฝ่ายผู้เสียหายหมดสิทธิที่จะนำ

³⁵ Maricel Vigo, Atty. Marlon Manuel, and SALIGAN, Katarungang Pambarangay : A Handbook (Quezon City, Philippines : SALIGAN, 2004) p. 31.

คดีอาญานั้นมาฟ้องอีก แต่ต้องฟ้องร้องทางแพ่งให้ปฏิบัติตามข้อตกลงนั้น ซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลอย่างคดีมีทุนทรัพย์ ในกรณีที่ตกลงชดใช้ความเสียหายเป็นเงินหรืออาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ ซึ่งย่อมสร้างความยุ่งยากและเสียเวลา และค่าใช้จ่ายแก่ฝ่ายผู้เสียหาย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าทางออกที่เหมาะสม คือ ต้องกำหนดเงื่อนไขให้ชัดเจนว่าความผิดอาญาที่บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนี้ (ทั้งความผิดต่อส่วนตัว และความผิดต่อแผ่นดินตามที่ระบุไว้) จะระงับไปต่อเมื่อได้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงแล้ว เพื่อความเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้เสียหาย ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการฟ้องคดีอาญา พ.ศ....ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ และการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญาพ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยในระดับอำเภอ โดยหากผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ก็ให้สิทธิผู้เสียหาย ฟ้องคดีอาญาได้อีก เพราะแสดงว่าผู้กระทำผิดไม่สำนึกผิดอย่างแท้จริง โดยต้องกำหนดให้อายุความร้องทุกข์ในคดีอาญายกเว้นความได้หยุดนับในกรณีที่มีการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย

นอกจากนี้ เมื่อมีการตกลงยอมความกันและได้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้วยังมีผลทำให้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งที่มีอยู่เดิมระงับไป³⁶ ซึ่งย่อมไม่เป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้เสียหายเท่าที่ควร ในกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง จึงควรมีการกำหนดเงื่อนไขให้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งที่มีอยู่เดิมระงับไปต่อเมื่อมีการปฏิบัติตามข้อตกลงแล้วเช่นเดียวกัน

ส่วนผลบังคับของข้อตกลงนั้น แม้ผู้เขียนจะไม่เห็นด้วยกับการที่ให้ผลบังคับของข้อตกลงมีผลเหมือนเช่นสัญญาประนีประนอมยอมความทั่วไป แต่หากจะกำหนดให้ข้อตกลงมีผลบังคับเช่นเดียวกับคำพิพากษาของศาลเช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์นั้น ผู้เขียนเห็นว่าไม่เหมาะสม เพราะจะเป็นการก้าวล่วงอำนาจและความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาของศาล อีกทั้งตามหลักการพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในคดีอาญาปี ค.ศ. 2002 ข้อ 15 ก็กำหนดให้ข้อตกลงที่มาจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ควรได้รับการตรวจสอบโดยกระบวนการศาลอีกชั้นหนึ่ง จึงจะมีสถานะเช่นเดียวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ควรกำหนดให้ข้อตกลงมีผลเหมือนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ซึ่งง่ายต่อการบังคับคดีโดยสามารถยื่นคำร้องให้ศาลบังคับตามข้อตกลงได้เลย ซึ่งหากศาลพิจารณาว่าข้อบังคับไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ก็จะพิพากษาให้บังคับตามข้อตกลงได้ทันที เพื่อความสะดวก รวดเร็ว และประหยัด โดยควรกำหนด

³⁶ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 852

ค่าธรรมเนียมไว้เช่นเดียวกับคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในประเทศ
ซึ่งเสียค่าธรรมเนียมศาลในอัตราต่ำกว่าคดีมีทุนทรัพย์ตามปกติมาก*



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* โปรดดู ตาราง 1 ค่าธรรมเนียมศาล(ค่าขึ้นศาล) ทำยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทในระดับชุมชนตามแนวคิดยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น มีข้อดีหลายประการ กล่าวคือเป็นการระงับความขัดแย้งที่ต้นทางที่เกิดข้อพิพาทอย่างรวดเร็วและใกล้ชิดกับข้อพิพาทมากที่สุด อันจะทำให้ความขัดแย้งไม่ลุกลามบานปลาย โดยเป็นการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการตกลงกันของคู่กรณี มิได้มีฝ่ายใดแพ้หรือชนะ แต่เป็นการหาทางออกร่วมกันของทั้งสองฝ่ายโดยมีชุมชนร่วมรับรู้ อันจะนำซึ่งความสงบสุขและความสมานฉันท์ภายในชุมชน อีกทั้งเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของคู่กรณี นอกจากนี้ สิ่งสำคัญ คือ การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นี้ มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งในเรื่องการแก้แค้นทดแทน การช่มชู้ยับยั้ง และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด อันจะมีผลเป็นการป้องกันอาชญากรรมในอนาคตอีกด้วย*

ยิ่งไปกว่านั้น การไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญาในระดับชุมชนตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ยังเป็นการช่วยเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายหรือเหยื่อของอาชญากรรม ทั้งในด้านวัตถุ คือ ทรัพย์สินเงินทอง และที่สำคัญยิ่ง คือในด้านจิตใจ ที่จะช่วยให้ผู้เสียหายรู้สึกได้รับคืนอำนาจในการกำหนดผลลัพธ์ของสิ่งที่จะเกิดขึ้นในชีวิตของตน และเข้าใจถึงสาเหตุของการกระทำผิด อันจะช่วยให้ผู้เสียหายสามารถก้าวข้ามผ่านประสบการณ์อันเลวร้ายของอาชญากรรมได้ดียิ่งกว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติซึ่งไม่มีกระบวนการใดที่ช่วยเยียวยาทางด้านจิตใจแก่ผู้เสียหาย ซ้ำร้ายในบางกรณีอาจมีลักษณะเป็นการซ้ำเติมเหยื่ออาชญากรรมมากยิ่งขึ้นด้วยกระบวนการพิจารณาคดีที่ยืดเยื้อ ยาวนาน และการมุ่งเอาชนะกันโดยมุ่งหวังในสิ่งผลของคดีเป็นหลัก

นอกจากนี้ การให้ประชาชนในชุมชน รวมทั้งญาติมิตรของคู่กรณีเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยด้วยนั้น ยังก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการ อันได้แก่ ในด้านบรรยากาศในการไกล่เกลี่ยซึ่งลดความตึงเครียดลง อันจะทำให้คู่กรณีรู้สึกปลอดภัยและผ่อนคลาย อันจะทำให้เปิดเผยและบอกเล่าเรื่องราวเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น รวมทั้งบอกเล่าความต้องการที่แท้จริงของตน อันจะช่วยเยียวยาฟื้นฟูทางด้านจิตใจของผู้เสียหายได้ส่วนหนึ่ง เนื่องจากการได้มีสิทธิมีเสียงและมีบุคคลที่รับฟังตนโดยที่ตนไม่ต้องแบกความทุกข์ไว้แต่เพียงผู้เดียว นอกจากนี้ยังเป็นประโยชน์ในด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดด้วย เนื่องจากการที่บุคคลจะยอมรับผิดและกลับตัวกลับใจเป็นคนดีได้นั้น ย่อมต้องอาศัยกำลังใจและการยอมรับจากคนรอบข้าง โดยเฉพาะบุคคลใกล้ชิด เมื่อ

* โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2 ข้อ 2.1.4

บุคคลเหล่านั้นได้เข้ามาช่วยรับรู้ปัญหาและสาเหตุของการกระทำผิด รวมทั้งเห็นถึงความสำคัญผิดของผู้เสียหาย ย่อมจะมีส่วนให้บุคคลเหล่านั้นเข้าใจผู้กระทำผิดมากขึ้น อันจะช่วยส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดกลับตัวกลับใจและสอดคล้องพฤติกรรมของผู้กระทำผิด อันเป็นการช่วยป้องกันการกระทำผิดในอนาคตได้อีกส่วนหนึ่ง

นอกจากนี้ เมื่อมีกรณีการกระทำผิดเกิดขึ้น นอกเหนือไปจากตัวผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบโดยตรงแล้ว ย่อมถือได้ว่าชุมชนเป็นผู้เสียหายโดยอ้อมด้วย เนื่องจากเมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้น ย่อมทำลายความสงบสุขโดยรวมของชุมชนและความรู้สึกของประชาชนในชุมชนนั้นด้วยการให้ชุมชนเข้ามาช่วยรับรู้ และช่วยส่งเสริมให้คู่กรณีหาทางออกในการยุติข้อพิพาทร่วมกันโดยสันติได้ ย่อมเป็นสิ่งที่ช่วยให้คนในชุมชนได้รับการเยียวยาความรู้สึกที่ถูกทำลายจากการอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้ส่วนหนึ่ง อีกทั้งเป็นการฟื้นฟูความสงบสุขโดยรวมของชุมชนและรักษาสายสัมพันธ์ของคนในชุมชนให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

ยิ่งไปกว่านั้น ในบางกรณี อาจถือได้ว่าชุมชนเป็นผู้กระทำผิดโดยอ้อมด้วย กล่าวคือบุคคลและสภาพแวดล้อมในชุมชนนั่นเองที่มีส่วนก่อให้เกิดการกระทำผิดขึ้น เช่น การที่คนในชุมชนดื่มสุรากันเป็นปกตินิสัยนั้น ย่อมเป็นสาเหตุหนึ่งให้เกิดปัญหาอาชญากรรมอื่นๆตามมา เช่น การทะเลาะวิวาท ทำร้ายร่างกาย หรือความผิดทางเพศ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ หากคนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ย และได้รับรู้ถึงสาเหตุของการกระทำผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้น ย่อมจะมีส่วนช่วยให้คนในชุมชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรม อันเป็นการแก้ไขเยียวยาทั้งผู้กระทำผิดเอง และบุคคลในชุมชนด้วย ซึ่งย่อมจะช่วยลดปัญหาอาชญากรรมในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี จากการศึกษากระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทในระดับชุมชน หรือระดับหมู่บ้านของประเทศไทย เปรียบเทียบกับกระบวนการไกล่เกลี่ยของส.ป.ป.ลาว และประเทศฟิลิปปินส์ รวมทั้งศึกษาบทเรียนจากโครงการนำร่องตุลาการหมู่บ้าน และโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนแล้ว พบว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทในระดับหมู่บ้านของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังมีข้อด้อยหลายประการ สรุปได้ดังนี้

1. กำหนดประเภทข้อพิพาทที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ไว้แคบเกินไป คือ เฉพาะความผิดอันยอมความได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสังคม
2. ไม่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับชุมชนโดยเฉพาะ เนื่องจากคณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่หลายด้าน ซึ่งการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทมิใช่หน้าที่หลักของคณะกรรมการหมู่บ้านแต่อย่างใด อีกทั้งไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการให้ความรู้แก่คณะกรรมการหมู่บ้านอย่างจริงจัง รวมทั้งไม่มีกระบวนการหรือกลไกในการพัฒนาความรู้ด้านการ

ใกล้เคียงของคณะกรรมการหมู่บ้านแต่อย่างไร ย่อมทำให้คณะกรรมการหมู่บ้านไม่มีความรู้ ความรู้เชี่ยวชาญทั้งในด้านกฎหมายและกระบวนการใกล้เคียง

3. ไม่มีการกำหนดกระบวนการใกล้เคียงให้มีความชัดเจนและสอดคล้องตามแนวคิด ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เช่น

- ไม่มีการกำหนดบทบาทของผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียงไว้ให้ชัดเจนว่าไม่มีอำนาจหน้าที่ ในการตัดสินข้อพิพาท แต่ต้องส่งเสริมให้คู่กรณีค้นหาทางออกสำหรับข้อพิพาท ร่วมกัน
- ไม่กำหนดถึงการอธิบายให้คู่กรณีทราบถึงกระบวนการและวัตถุประสงค์ของการ ใกล้เคียงซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้คู่กรณีทราบถึงวัตถุประสงค์ วิธีการและ ประโยชน์ที่จะได้รับจากการใกล้เคียง
- ไม่มีการกำหนดให้มีการเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายได้บอกเล่าความจริงอย่างเคารพและ รับฟัง หรือการให้ผู้กระทำผิดอธิบายถึงสาเหตุการกระทำผิด และการกำหนดให้มีการ ทำความเข้าใจผลกระทบของการกระทำผิดร่วมกันระหว่างผู้เสียหาย กับผู้กระทำผิด อันจะเป็นการสร้างความสำเร็จในการกระทำของตนซึ่งจะ นำไปสู่การแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำผิดและป้องกันการกระทำผิด ในอนาคต
- ไม่มีการกำหนดให้ผู้กระทำผิดแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย ซึ่งรวมถึงการ เยียวยาทั้งทางด้านทรัพย์สินและจิตใจ
- ไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการใกล้เคียงไว้อย่างชัดเจน ทำให้คู่กรณีไม่ทราบ ระยะเวลาที่ชัดเจน และกระบวนการใกล้เคียงอาจยืดเยื้อมากเกินไปจนสมควรซึ่งเป็น การเสียเวลาสำหรับคู่กรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้

4. ในเรื่องผลของการใกล้เคียงและผลบังคับของข้อตกลง การกำหนดให้ความผิดอาญาต่อ ส่วนตัวระงับไปทันทีเมื่อมีการตกลงยอมความกันนั้น ไม่เป็นธรรมต่อฝ่ายผู้เสียหาย หากต่อมาอีก ฝ่ายหนึ่งไม่ยอมปฏิบัติตามข้อตกลง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้กระทำผิดไม่ได้สำนึกผิดอย่างแท้จริง โดย ฝ่ายผู้เสียหายหมดสิทธิที่จะนำคดีอาญานั้นมาฟ้องอีก แต่ต้องฟ้องร้องทางแพ่งให้ปฏิบัติตาม ข้อตกลงนั้น ซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลอย่างคดีมีทุนทรัพย์ ในกรณีที่ตกลงชดใช้ความเสียหาย เป็นเงินหรืออาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ ซึ่งย่อมสร้างความยุ่งยาก เสียเวลาและค่าใช้จ่าย

จากข้อด้อยดังกล่าวข้างต้น จึงสมควรที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายโดยนำข้อดีของ กระบวนการใกล้เคียงระงับข้อพิพาทของต่างประเทศ และบทเรียนจากโครงการนำร่องของไทยมา ประยุกต์ใช้ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาให้กระบวนการใกล้เคียงระงับข้อพิพาท

ในระดับหมู่บ้านของไทยมีประสิทธิภาพและสามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในระดับรากหญ้าได้ดียิ่งขึ้น ดังจะกล่าวต่อไปในข้อ 5.2

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ประเภทความผิด

ควรมีการกำหนดประเภทความผิดเพิ่มเติม เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสังคมที่มีการไกล่เกลี่ยความผิดอื่นนอกจากความผิดอันยอมความได้อยู่แล้ว เพื่อให้ความผิดที่เคยเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยแบบไม่เป็นทางการเพื่อให้คดียุติลงซึ่งไม่มีกระบวนการที่ช่วยในการฟื้นฟูทางด้านจิตใจแก่ผู้เสียหายและสร้างความสำนึกผิดแก่ผู้กระทำผิด ให้เข้ามาสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยที่ถูกต้องและสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริงแทน ซึ่งย่อมเป็นประโยชน์มากกว่า กล่าวคือ ช่วยเยียวยาเหยื่อของอาชญากรรมทั้งด้านวัตถุและจิตใจอย่างแท้จริง และทำให้ผู้กระทำผิดรับรู้ถึงผลของการกระทำของตนและเกิดความสำนึกผิดอันเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ซึ่งประเภทความผิดที่ควรกำหนดให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้าน ได้แก่ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท และความผิดประเภทที่มีโทษจำคุกกระยะสั้น คือ โทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี ซึ่งรวมถึงความผิดลหุโทษด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบันสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจาก ความเร่งรีบและความต้องการปัจจัยพื้นฐานทำให้เกิดกระทำผิดขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยบางกรณีอาจมีพฤติการณ์ไม่ร้ายแรงและอยู่ในวิสัยที่จะตกลงกันได้ ดังนั้น หากนำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้เพื่อให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดในการกลับตัวกลับใจโดยไม่ต้องรับโทษจำคุกกระยะสั้นซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในการเยียวยาฟื้นฟูผู้กระทำผิดแต่อย่างใด ส่วนผู้เสียหายก็ได้รับการเยียวยาทั้งทางด้านทรัพย์สินและจิตใจจะเกิดประโยชน์แก่คู่กรณีและสังคมโดยรวมมากกว่า

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับคดีที่ได้กระทำโดยประมาทนั้น ผู้กระทำมิได้มีเจตนาชั่วร้ายแต่กระทำผิดด้วยความพลั้งเผลอซึ่งควรที่จะมีโอกาสได้ชดใช้ในสิ่งที่ตนกระทำผิดให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย มากกว่าที่จะต้องรับโทษในเรือนจำซึ่งมิได้เกิดประโยชน์แก่ผู้เสียหายหรือชุมชนเท่าที่ควร อีกทั้งอาจทำให้กลับออกมากลายเป็นอาชญากรที่ร้ายแรงขึ้นก็เป็นได้

ส่วนความผิดลหุโทษนั้น แม้จะมีการกำหนดให้เปรียบเทียบปรับได้โดยเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ แต่ก็ยังเป็นเพียงการจ่ายเงินเพื่อให้ยุติคดีโดยมิได้มีกระบวนการใดๆ อันจะเป็นการเยียวยาจิตใจแก่ผู้เสียหายหรือทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกผิด อันจะช่วยป้องกันการกระทำผิดซ้ำในอนาคตแต่อย่างใด

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้เขียนจึงเห็นว่าหากกำหนดให้ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท และความผิดประเภทที่มีโทษจำคุกระยะสั้น คือ โทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี ซึ่งรวมถึงความผิดลหุโทษด้วย เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเชิงสมานฉันท์ในระดับหมู่บ้าน จะเป็นประโยชน์มากกว่าการต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ซึ่งประเภทความผิดดังกล่าวสอดคล้องกับประเภทความผิดตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ... ซึ่งขณะนี้ยังไม่มี การประกาศใช้เป็นกฎหมาย และตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดให้ใช้กับกระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน มิได้กำหนดให้บังคับใช้กับการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านด้วย ผู้เขียนจึงเห็นว่าจำเป็นต้องมีกฎหมายกำหนดประเภทความผิดที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้านให้กว้างขึ้นดังกล่าวข้างต้น

การพิจารณากำหนดประเภทความผิดที่ควรเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนี้ นอกจากในเรื่อง การพิจารณาอัตราโทษที่เหมาะสมแล้ว ควรคำนึงถึงประวัติและความสำนึกของผู้กระทำผิดด้วย กล่าวคือ ต้องมีการกำหนดเงื่อนไขให้ใช้บังคับกับเฉพาะกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่เคยเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในความผิดฐานเดียวกันนั้นมาก่อน หากเคยเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในความผิดฐานเดียวกันมาแล้ว และไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ก็ไม่มีสิทธิจะนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้อีก หรือในกรณีที่ปฏิบัติตามข้อตกลงแล้วและความผิดอาญานั้นๆ ระบุจบไปแล้ว แต่ต่อมาได้กระทำความผิดซึ่งเป็นความผิดฐานเดียวกันอีก ก็ไม่มีสิทธิที่จะนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการที่ผู้กระทำผิดกระทำความผิดซ้ำในความผิดเดิมอีก แม้จะได้ผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ยตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แล้ว เป็นการแสดงให้เห็นว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยดังกล่าวไม่สามารถสร้างความสำเร็จแก่บุคคลนั้นๆ ได้ ดังนั้น จึงไม่มีประโยชน์และไม่เหมาะสมที่จะให้โอกาสบุคคลนั้นๆ เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยอีก แต่ควรที่บุคคลนั้นจะต้องรับโทษตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ทั้งนี้ โดยไม่คำนึงถึงว่าเป็นความผิดประเภทใด ไม่ว่าจะ เป็นความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษก็ตาม หากมีการกระทำความผิดซ้ำใน ความผิดเดียวกัน ก็ไม่มีสิทธิเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยอีก เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าควรคำนึงถึง ความสำนึกของผู้กระทำผิดเป็นหลัก เช่น หากผู้กระทำผิดขับรถประมาทปราศจากความระมัดระวังทำให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บ เมื่อเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยตกลงระบุข้อพิพาทได้แล้ว ต่อมาก็ยังคงขับรถประมาทไม่ระมัดระวังชนผู้อื่นบาดเจ็บอีกเช่นเดิม กรณีเช่นนี้ แม้จะเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทและเป็นเพียงความผิดลหุโทษ แต่ก็ไม่ควรให้โอกาสแก้ตัวอีก แต่ควรต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ

นอกจากนี้ ควรกำหนดเงื่อนไขให้ความผิดตามประเภทที่กำหนด ต้องผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนจึงจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักได้เช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งหากจะมีข้อโต้แย้งว่าขัดกับหลักการของยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือไม่ ก็สามารถตอบข้อโต้แย้งได้ว่า หาก

จะมองในอีกแง่หนึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการสอดคล้องกับยุทธธรรมเชิงสมานฉันท์ เนื่องจากแม้จะมีการเข้าสู่กระบวนการในเบื้องต้น กล่าวคือให้คู่กรณีได้รับทราบถึงแนวทางของการไกล่เกลี่ยว่าเป็นการแสวงหาทางออกร่วมกันโดยไม่มีฝ่ายใดแพ้ชนะ ได้รับรู้กระบวนการขั้นตอน สิทธิ และประโยชน์ที่จะได้รับจากกระบวนการ รวมทั้งข้อแนะนำเบื้องต้นในการหาทางออกในข้อพิพาท ซึ่งหากในที่สุดแล้วคู่กรณีไม่สามารถบรรลุข้อตกลงกันได้โดยความสมัครใจทั้งสองฝ่าย ก็สามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักต่อไปได้ โดยต้องมีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการไกล่เกลี่ยให้แล้วเสร็จโดยรวดเร็ว เพื่อให้ไม่เสียเวลาแก่คู่กรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้

เมื่อพิจารณาในเนื้อแท้แล้ว จะเห็นได้ว่ามิได้มีการบังคับให้คู่กรณีตกลงกันแต่อย่างใด เพียงแต่เป็นการส่งเสริมให้มีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้มากขึ้น โดยอย่างน้อยให้คู่กรณีได้เข้าสู่กระบวนการในเบื้องต้น ได้รับรู้แนวทางการดำเนินกระบวนการซึ่งอาจทำให้คู่กรณีเห็นประโยชน์และอาจนำไปสู่การตกลงกันได้ก็เป็นได้ และแม้ว่าจะตกลงกันไม่ได้ แต่ผู้เสียหายอาจได้รับการเยียวยาทางทรัพย์สิน เงินทองบางส่วนและได้รับการเยียวยาทางด้านจิตใจบ้างในเบื้องต้นแล้ว รวมทั้งผู้กระทำผิดย่อมได้รับการกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดการสำนึกผิดในเบื้องต้นซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่าย่อมจะเป็นประโยชน์มากกว่าการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอาญาทางหลักในทันที ซึ่งในกระบวนการยุติธรรมอาญาทางหลักนั้น อาจกล่าวได้ว่าแทบจะไม่มีกระบวนการใดที่ช่วยเยียวยาทางด้านจิตใจแก่ฝ่ายผู้เสียหาย หรือกระบวนการที่ส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดได้เกิดความสำนึกผิดอย่างแท้จริงเลย ดังนั้นการให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเชิงสมานฉันท์ก่อนในเบื้องต้นย่อมจะเป็นประโยชน์มากกว่า และหากตกลงกันได้ มีการให้อภัยซึ่งกันและกัน ย่อมจะสร้างความสมานฉันท์ให้กับสังคมและชุมชนโดยรวม

นอกจากนี้ แม้กฎหมายจะกำหนดให้เป็นความสมัครใจของคู่กรณีว่าจะนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือไม่ก็ได้ แต่จากการศึกษาพบว่าในทางปฏิบัติมีการโน้มถ่วง ชักจูง ในลักษณะกึ่งบังคับให้คู่กรณีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย เช่น ตามโครงการตุลาการหมู่บ้าน เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นภายในหมู่บ้าน แม้ว่าคู่พิพาทจะนำข้อพิพาทไปแจ้งต่อกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน หรือแม้แต่ไปแจ้งความต่อตำรวจ ถ้าเป็นข้อพิพาทเล็กๆน้อยๆหรือข้อพิพาทตามประเภทที่ฝ่ายปกครองกำหนดแล้ว ก็จะได้รับคำแนะนำให้ไปหาตุลาการหมู่บ้าน หรือกรณีที่เกิดความขัดแย้งและไม่มีผู้ใดมาแจ้ง แต่ตุลาการหมู่บ้านเห็นว่าเป็นชนวนให้เกิดปัญหาขึ้นได้ ก็จะเชิญคู่กรณีมาพบเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับ โครงการนำร่องยุติธรรมชุมชน ที่มีบางกรณีที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนยื่นมือเข้าไปช่วยไกล่เกลี่ยเอง หากทราบเรื่องข้อพิพาท แต่ทั้งสองโครงการก็ประสบความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นอย่างดี กล่าวคือ แม้ในเบื้องต้น ผู้ไกล่เกลี่ยมิได้สมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยด้วยตนเองอย่างแท้จริง แต่เมื่อเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยแล้ว ก็มักจะสามารถไกล่เกลี่ยตกลงระงับข้อพิพาทกันได้โดยมีคนกลางเป็นผู้ช่วยเหลือให้

คำแนะนำ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าเนื่องจากคูกรณีจำนวนมากไม่ทราบถึงกระบวนการ ขั้นตอน รวมทั้งประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ดังนั้น หากมีการกำหนดบังคับให้คูกรณีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในเบื้องต้นก่อนจะมีการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางหลักเช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์ สำหรับคดีความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงบางประเภทดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จะเกิดประโยชน์ในการช่วยส่งเสริมให้มีการระงับข้อพิพาทโดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาทโดยการตกลงกันของคูกรณี โดยไม่มีฝ่ายใดแพ้ ชนะ และข้อพิพาทไม่ลุกลามบานปลายต่อไป อันเป็นการเสริมสร้างความสงบสุขให้กับชุมชนโดยรวม อีกทั้งยังช่วยฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรมที่ดีงามของไทยที่ยังเหลือร่องรอยอยู่มากมายในชุมชนต่างๆ ให้กลับมาเข้มแข็งอีกครั้ง และยังเป็นการสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในทางปฏิบัติที่มีการชักจูง โน้มน้าว ในลักษณะกึ่งบังคับให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยอยู่แล้ว

ทั้งนี้ ต้องกำหนดให้ใช้กับเฉพาะความผิดที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน หรือคูกรณีทั้งสองฝ่ายมีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมชุมชนที่ส่งเสริมให้คนภายในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนของตน หรือแม้ข้อพิพาทไม่ได้เกิดขึ้นในชุมชน แต่หากคูกรณีมีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน การให้บุคคลที่มาจากชุมชนเดียวกันเป็นผู้ไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท ย่อมจะทำให้เข้าใจถึงสาเหตุและลักษณะข้อพิพาทได้เป็นอย่างดี อีกทั้งยังมีความสัมพันธ์ รู้จักมักคุ้นกับคูกรณีและเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากคูกรณี อันจะช่วยแนะนำ ส่งเสริมให้คูกรณีหาทางออกในการระงับข้อพิพาทร่วมกันได้ง่ายยิ่งขึ้น

สำหรับในจังหวัดกรุงเทพมหานครนั้น แม้จะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกับจังหวัดอื่น แต่แบ่งพื้นที่การบริหารกรุงเทพมหานครเป็นเขตและแขวง ไม่มีการจัดตั้งหมู่บ้าน เช่นเดียวกับจังหวัดอื่นๆ¹ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยที่ผู้เขียนเสนอแนะดังกล่าวนี้ ควรนำมาปรับใช้กับเขตต่างๆ ในจังหวัดกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม เนื่องจากจังหวัดกรุงเทพมหานครมีลักษณะพิเศษ คือ มีพื้นที่ไม่กว้างขวางมากนัก อีกทั้งการคมนาคมค่อนข้างสะดวกกว่าในพื้นที่ชนบทที่อยู่ห่างไกล การให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยในระดับเขตน่าจะมีความเหมาะสม อีกทั้งยังจะเป็นการช่วยฟื้นฟูความสัมพันธ์ของคนในชุมชนเมืองให้มีสายสัมพันธ์ที่เข้มแข็งมากยิ่งขึ้นในการร่วมกันจัดการปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชนของตน

อย่างไรก็ดี การจะกำหนดเงื่อนไขบังคับทางกฎหมายให้นำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมปกติได้นั้น สิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึง คือ กระบวนการไกล่เกลี่ย

¹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 6 และ 7

ดังกล่าวต้องมีโครงสร้างองค์กรและระเบียบแบบแผนในการดำเนินงานที่มีมาตรฐาน มีความน่าเชื่อถือ มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับอย่างแท้จริง ดังจะได้อธิบายต่อไป

5.2.2 องค์กรหรือผู้มีอำนาจหน้าที่

สิ่งสำคัญประการแรก คือ องค์กรที่ทำหน้าที่ต้องมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ โดยต้องมีลักษณะกึ่งทางการ เนื่องจากผลการวิจัยเชิงคุณภาพของกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรมได้ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยความสำเร็จในการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน และการพัฒนาศักยภาพของชุมชน มีดังต่อไปนี้²

- 1) มีประเพณี วัฒนธรรม วิถีชีวิต หรือกิจกรรมสาธารณะที่อาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนที่หลากหลาย
- 2) ผู้นำชุมชนเห็นพ้องต้องกัน มีความสามัคคี และมีศักยภาพที่ดี โดยสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนเพื่อดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน
- 3) ชุมชน หรือคนในชุมชนเข้าใจและเห็นถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นหรือได้รับ
- 4) ชุมชนมีความพร้อมที่จะเข้าร่วมกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน
- 5) การมีส่วนร่วมของภาคราชการที่เกี่ยวข้องแบบหุ้นส่วน

ซึ่งจะเห็นได้ว่าปัจจัยต่างๆเหล่านั้น แม้จะมีอยู่บ้างในบางชุมชน แต่มิใช่ทุกชุมชนในประเทศไทยจะมีทุนทางสังคมดังกล่าว เพราะแต่ละภูมิภาคต่างก็มีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม และมีความเข้มแข็งของเครือข่ายของคนในชุมชนแตกต่างกันออกไป ดังนั้น หากจะทำให้การใกล้เคียงในระดับชุมชนเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพอันจะสามารถเอื้ออำนวยให้ประชาชนในระดับรากหญ้าเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างทั่วถึงและแท้จริง จึงจำเป็นต้องมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงในระดับหมู่บ้าน โดยเฉพาะ เช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์ โดยมีโครงสร้าง องค์กรประกอบและคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. มีลักษณะเป็นคณะกรรมการใกล้เคียงประจำแต่ละหมู่บ้าน โดยมีโครงสร้างประกอบด้วยเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน อันเป็นการสอดคล้องตามแนวคิดยุติธรรมชุมชนที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐ โดยเจ้าหน้าที่รัฐเพียงส่งเสริมสนับสนุนและให้ความรู้ทางกฎหมายเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาท หรือครอบงำ หรือมีอิทธิพลเหนือคณะกรรมการที่มาจากภาคประชาชนแต่อย่างใด

² กลุ่มพัฒนางานคุมประพฤติ สำนักงานคุมประพฤติภาค 7 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, รายงานผลการวิจัยเรื่องเส้นทางสู่ยุติธรรมชุมชนภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม(กรุงเทพ : ม.ป.พ., 2551), หน้า 9.

2. คณะกรรมการไกล่เกลี่ยควรมีจำนวน 5-15 คนแล้วแต่ความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่รัฐจำนวน 1-3 คน ซึ่งมีภูมิลำเนาในหมู่บ้านนั้นหรือหมู่บ้านใกล้เคียง(ในกรณีไม่มีผู้ที่มีคุณสมบัติภายในหมู่บ้านนั้น) และมีความรู้ด้านกฎหมายโดยจบการศึกษาอย่างต่ำในระดับปริญญาตรีสาขานิติศาสตร์ และผ่านการอบรมด้านการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ ซึ่งมีความรู้และความเข้าใจแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง และอีกส่วนหนึ่งประกอบด้วยประชาชนที่มีภูมิลำเนาในหมู่บ้าน ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านนั้นๆ โดยเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วก็ต้องผ่านการอบรมความรู้กฎหมายเบื้องต้น และความรู้ด้านการไกล่เกลี่ยจากคณะกรรมการที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ก่อนที่จะมีการปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท ซึ่งรูปแบบดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับคณะกรรมการไกล่เกลี่ยของประเทศฟิลิปปินส์ แต่มีโครงสร้างที่ดีกว่า กล่าวคือ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยในส่วนของภาคประชาชนนั้น ต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน อันจะทำให้ได้บุคคลที่เป็นที่ยอมรับและเคารพจากประชาชนในชุมชนอย่างแท้จริง ต่างจากของประเทศฟิลิปปินส์ที่ผู้นำหมู่บ้านเพียงผู้เดียวเป็นผู้มีอำนาจในการเลือกคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ซึ่งอาจทำให้ได้บุคคลที่ไม่ได้เป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่ในหมู่บ้านอย่างแท้จริง และอาจมีการใช้อำนาจโดยมิชอบหรือเลือกปฏิบัติได้

ทั้งนี้ ควรกำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยในส่วนที่มาจากการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งไม่ยาวนานเกินไป คือ คราวละ 3 ปีและห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเกินกว่า 2 วาระติดต่อกัน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้ตำแหน่งหน้าที่ในทางที่มิชอบ และเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลกรใหม่ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท

3. สำหรับคณะไกล่เกลี่ยที่จะมาทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทนั้น ควรกำหนดให้คู่กรณีมีสิทธิเลือกคณะไกล่เกลี่ยดังกล่าวได้เองโดยตรง โดยเลือกจากคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประจำหมู่บ้านทั้งหมด 5-15 คน โดยคณะไกล่เกลี่ยควรมีจำนวน 3 คนประกอบด้วยเจ้าหน้าที่รัฐ 1 คนและประชาชนที่ได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยอีก 2 คน ซึ่งรูปแบบเช่นนี้คล้ายคลึงกับโครงการนำร่องตุลาการหมู่บ้านในอดีต แต่มีองค์ประกอบที่ดีกว่าเนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ทางกฎหมายและมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการไกล่เกลี่ยเข้าร่วมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยด้วย แต่โครงการตุลาการหมู่บ้านในอดีตนั้นมาจากประชาชนเพียงอย่างเดียวซึ่งไม่มีความรู้ด้านกฎหมายแต่อย่างใด นอกจากนี้ รูปแบบดังกล่าวยังมีความคล้ายคลึงกับคณะไกล่เกลี่ยของประเทศฟิลิปปินส์อีกด้วย แต่มีโครงสร้างที่ดีกว่าอีกเช่นกัน เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ทั้งด้านกฎหมายและด้านการไกล่เกลี่ยเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามีควมจำเป็นที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยต้องมีความรู้ทางกฎหมาย เนื่องจากคณะกรรมการไกล่เกลี่ยควรต้องสามารถรู้ได้ในเบื้องต้นว่าข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเป็นการกระทำผิดอาญาฐานใด และสามารถ

แยกแยะได้ว่าคดีดังกล่าวอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนหรือไม่ อีกทั้งในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทและแสวงหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างคู่กรณีนั้น คณะไกล่เกลี่ยจำเป็นต้องแนะนำและชี้แจงให้คู่กรณีไม่ทำข้อตกลงที่ขัดต่อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน นอกจากนี้ เป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่คณะไกล่เกลี่ยต้องมีความรู้ด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ที่ถูกต้อง อันจะทำให้การไกล่เกลี่ยเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์รวมทั้งตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้อย่างแท้จริง

4. เหตุผลที่จำเป็นต้องตั้งองค์กรใหม่ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในระดับหมู่บ้าน เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีองค์กรใดมีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญาในระดับหมู่บ้านโดยเฉพาะ สำหรับคณะกรรมการหมู่บ้านนั้นมีอำนาจหน้าที่หลายด้าน ซึ่งการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญามีใช้หน้าที่หลักของคณะกรรมการหมู่บ้านแต่อย่างใด โดยคณะกรรมการหมู่บ้านมีภาระหน้าที่หลายด้าน ไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และอาจไม่ได้มุ่งเน้นงานด้านการไกล่เกลี่ยเท่าที่ควร ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การไกล่เกลี่ยโดยคณะกรรมการหมู่บ้านไม่ได้รับความนิยมในทางปฏิบัติจากประชาชนในชุมชน แม้จะมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ใช้บังคับมานานแล้วก็ตาม

5. ต้องกำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยมีหน้าที่จัดประชุมร่วมกันทุก 1 เดือนเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างสมาชิกและประชาชนในชุมชนในเรื่องกระบวนการไกล่เกลี่ยและการหาข้อตกลงเชิงสมานฉันท์ เพื่อปรับปรุงพัฒนาให้กระบวนการระงับข้อพิพาทมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับคณะกรรมการไกล่เกลี่ยของประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชน เนื่องจาก เป็นการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในหมู่บ้านของตน อันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในรูปแบบของหุ้นส่วน ซึ่งเป็นหัวใจหลักของแนวคิดยุติธรรมชุมชน

6. เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ในระดับหมู่บ้านโดยเฉพาะ โดยมีการบังคับให้ข้อพิพาทตามที่กำหนดเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยโดยองค์กรใหม่แล้ว ก็จำเป็นต้องมีการยกเลิกอำนาจไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการหมู่บ้านที่มีอยู่เดิม เพื่อไม่ให้อำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันด้วย

นอกจากนี้ การจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยโดยตราเป็นพระราชบัญญัตินี้ ยังมีความสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญาปี ค.ศ. 2002 ในข้อ 12 ซึ่งกำหนดหลักการว่าควรมีการจัดทำแนวทางและมาตรฐานว่าด้วยการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ผ่านทางฝ่าย

นิติบัญญัติ ซึ่งลักษณะโครงสร้างของคณะกรรมการใกล้เคียงโดยการให้ประชาชนในชุมชนสมัครใจเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ ผู้เขียนเห็นว่ามีความเป็นไปได้ในบริบทของสังคมไทย เนื่องจากจะเห็นได้จากโครงการนำร่องที่ผ่านมาซึ่งพบว่าแม้ปัจจุบัน ชุมชนแต่ละท้องถิ่นจะมีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมประเพณี แต่สิ่งหนึ่งที่ชุมชนส่วนใหญ่มีร่วมกัน คือ ทุนทางสังคม กล่าวคือ การมีเครือข่ายความสัมพันธ์ของคนภายในชุมชน มีวัฒนธรรมประเพณีร่วมกันและมีความประสงค์ร่วมกันที่จะให้ชุมชนของตนมีความสุข ซึ่งการจัดตั้งองค์กรใกล้เคียงดังกล่าวนี้ ยิ่งจะเป็นการช่วยฟื้นฟูสายสัมพันธ์ของคนในชุมชนต่างๆให้กลับมาแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้นและทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการควบคุมปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นภายในชุมชนให้ระงับลงได้ภายในชุมชนของตน

ยิ่งไปกว่านั้น การกำหนดให้มีตัวแทนจากชุมชนซึ่งเป็นบุคคลที่เป็นที่ยอมรับจากชุมชนเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ไกลเกลี่ยระงับข้อพิพาทด้วยนี้ ยังเป็นการเยียวยาความเสียหายให้กับชุมชนโดยรวมอีกด้วย เนื่องจากการให้บุคคลในชุมชนเข้ามารับรู้ถึงปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นและร่วมกันช่วยเหลือส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกและเยียวยาชดใช้ให้กับผู้เสียหาย รวมทั้งควรมีการกำหนดให้ผู้กระทำผิดเยียวยาชดใช้ให้แก่ชุมชนอย่างเหมาะสม เช่น การให้ทำงานสาธารณประโยชน์ เป็นต้น ซึ่งย่อมเป็นการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชุมชนโดยรวม อีกทั้งเป็นการสมานสัมพันธ์และความรู้สึกของคนในชุมชนที่ถูกทำลายไปโดยอาชญากรรมได้อีกด้วย

7. ควรกำหนดให้คณะใกล้เคียงได้รับค่าป่วยการสำหรับการไกลเกลี่ยในแต่ละเรื่องตามความเหมาะสม รวมทั้งค่าพาหนะในการเดินทางซึ่งเป็นจำนวนไม่สูงมากนัก เนื่องจากการไกลเกลี่ยภายในหมู่บ้านของตน นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดให้มีหน่วยงานกำกับดูแล และติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยมีรางวัล ประกาศเกียรติคุณหรือค่าตอบแทนพิเศษในแต่ละปีสำหรับหมู่บ้านที่มีผลงานดีเด่นในการไกลเกลี่ยระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดไว้ เพื่อเป็นแรงจูงใจให้กับอาสาสมัครที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ และกระตุ้นให้ชุมชนเห็นความสำคัญในการมีส่วนร่วมในการจัดการความขัดแย้งในชุมชนของตนมากยิ่งขึ้น ทำนองเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์และส.ป.ป.ลาว

นอกจากในด้านแรงจูงใจและผลตอบแทนในการปฏิบัติงานแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการใกล้เคียงที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือควรให้ประชาชนในหมู่บ้านมีสิทธิเข้าชื่อกัน(ตามจำนวนที่เหมาะสมในแต่ละหมู่บ้าน)ถอดถอนผู้ที่ไม่มีความเหมาะสมในการเป็นคณะกรรมการใกล้เคียงออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระได้ และต้องมีบทกำหนดโทษสำหรับคณะกรรมการใกล้เคียงที่ละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยจำเป็นต้องกำหนดโทษไว้ในพระราชบัญญัติขึ้นใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากอาสาสมัครที่มาทำหน้าที่คณะกรรมการใกล้เคียงนี้ มิใช่เจ้าพนักงานของรัฐตามประมวล

กฎหมายอาญาจึงไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ในกรณีที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการใกล้เคียงเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องมีกลไกกำกับดูแลดังกล่าว

อย่างไรก็ดี แม้องค์กรลักษณะนี้อาจไม่สามารถตอบโจทย์ของแนวคิดยุติธรรมชุมชนได้ทั้งหมด เนื่องจากต้องมึงบประมาณรองรับในการดำเนินงาน แต่ก็ไม่มากจนเกินไปเนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่เป็นอาสาสมัครจากประชาชนในชุมชนเอง และในระยะยาว ย่อมสามารถหาทางลดงบประมาณของภาครัฐได้ โดยการระดมทุนจากภาคประชาชนในชุมชน ซึ่งเมื่อเห็นประโยชน์ที่ได้รับ คือความสงบสุขและความสามัคคีที่เกิดขึ้นในชุมชนของตน ก็ย่อมพร้อมใจกันช่วยเหลือสนับสนุน ซึ่งเป็นลักษณะนิสัยของประชาชนคนไทยอยู่แล้ว ดังจะเห็นได้จากชุมชนหลายแห่งตามโครงการนำร่องยุติธรรมชุมชนที่สามารถระดมทุนจากภาคประชาชนในชุมชนที่เห็นประโยชน์ร่วมกันเพื่อใช้ในการดำเนินงานได้ โดยอาจมีการจัดตั้งกองทุนประจำหมู่บ้านต่างๆ

5.2.3 แบบแผนและวิธีการ

สำหรับแบบแผนและวิธีการในการไกล่เกลี่ยนั้น ต้องมีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนว่าต้องมีขั้นตอนแบบแผนอย่างไรให้สอดคล้องตามแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง และมีกระบวนการที่รวดเร็วและเป็นธรรม โดยควรกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังต่อไปนี้

1. การไกล่เกลี่ยควรนำหลักจารีตประเพณีในท้องถิ่นซึ่งไม่ขัดต่อกฎหมายมาปรับใช้ด้วย ซึ่งเป็นการสอดคล้องกันแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนซึ่งให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมประเพณีในท้องถิ่น

2. ต้องมีการกำหนดบทบาทของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไว้ให้ชัดเจนว่าผู้ไกล่เกลี่ยมิใช่ผู้พิพากษา ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินข้อพิพาท แต่มีหน้าที่ส่งเสริมให้คู่กรณีค้นหาทางออกสำหรับข้อพิพาทร่วมกันด้วยความสมัครใจทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่คู่กรณีต้องบรรลุข้อตกลงร่วมกันด้วยความสมัครใจอย่างแท้จริง ไม่ได้ถูกข่มขู่บังคับ อันเป็นกระบวนการที่ไม่มีการแพ้ชนะ แต่ชนะด้วยกันทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นการทำให้ข้อพิพาทระงับลงไปด้วยความสมานฉันท์ เยียวยาความสัมพันธ์ที่ถูกทำลายไป และไม่ทำให้ข้อพิพาทลุกลามบานปลายมากขึ้น

3. ในด้านสถานที่ไกล่เกลี่ย ควรมีการเปิดโอกาสให้คู่กรณีเสนอความเห็นในการเลือกสถานที่ไกล่เกลี่ยได้ โดยให้เป็นดุลพินิจของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอีกชั้นหนึ่งว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ โดยไม่จำเป็นต้องทำการไกล่เกลี่ยในสถานที่ทำการของผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเท่านั้น อาจเป็นสถานที่อื่น

ใดที่มีความเหมาะสมและสะดวกแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนซึ่งต้องมีความยืดหยุ่น และไม่ยึดสถานที่ตั้งของทางราชการเป็นหลัก แต่ต้องเข้าถึงประชาชนในระดับรากหญ้ามากยิ่งขึ้น

4. โดยหลักควรกำหนดให้บุคคลภายนอกที่อยู่ในชุมชนหรือหมู่บ้านเดียวกัน รวมทั้งญาติมิตรของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยได้ เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นอื่นที่ไม่ควรอนุญาตให้บุคคลอื่นเข้าร่วม คือ เรื่องสิทธิส่วนบุคคลหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น ในเรื่องการทำผิดทางเพศ ควรคำนึงสภาพจิตใจของผู้เสียหายด้วย เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากหลักการสำคัญของแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนนั้นคือการส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างความยุติธรรมและความสงบเรียบร้อยในชุมชนของตน โดยการให้ชุมชนและญาติมิตรของคู่กรณีเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยนี้ มีข้อดีหลายประการ

ประการแรก ในบางกรณีชุมชนเป็นผู้มีส่วนได้เสียในฐานะที่เป็นผู้กระทำผิดโดยอ้อมด้วย กล่าวคือ ในบางครั้งชุมชนก็มีส่วนทำให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เช่น การดื่มสุรากันเป็นปกตินิสัย ย่อมนำไปสู่การกระทำผิดอื่นๆตามมาโดยง่าย ดังนั้น การให้คนในชุมชนเข้ามารับรู้ถึงสาเหตุที่แท้จริงของการกระทำผิด และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายและชุมชนโดยรวมแล้ว ย่อมช่วยให้ชุมชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบ้างไม่มากก็น้อย อันจะช่วยลดปัญหาอาชญากรรมโดยรวมในอนาคตได้

ประการที่สอง แทบทุกกรณีอาจถือได้ว่าชุมชนเป็นผู้เสียหายโดยอ้อม คือ เมื่อเกิดการกระทำผิดขึ้น ความเป็นอยู่โดยปกติสุขของคนในชุมชนย่อมถูกทำลายไป สูญเสียความรู้สึกปลอดภัยและความสงบสุขโดยรวม การให้ชุมชนเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยที่ผู้กระทำผิดได้แสดงความสำนึกผิดและหาทางชดเชยเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายและชุมชน ย่อมทำให้คนในชุมชนได้ความรู้สึกมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนกลับคืนมา อันเป็นการเยียวยาความเสียหายแก่ชุมชนได้ทางหนึ่ง

ประการสุดท้ายที่สำคัญยิ่ง คือ ช่วยเยียวยาผู้กระทำผิดให้กลับตัวกลับใจเป็นคนดีและกลับคืนสู่สังคมได้ เนื่องจากการที่บุคคลจะกลับตัวกลับใจได้นั้น ต้องอาศัยการยอมรับและกำลังใจจากคนรอบข้างเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งหากผู้กระทำผิดสามารถกลับตัวเป็นพลเมืองดีของสังคมได้ ย่อมเป็นการป้องกันการกระทำผิดซ้ำในอนาคตได้

5. ควรต้องมีการอธิบายให้คู่กรณีทราบถึงกระบวนการและวัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้คู่กรณีทราบถึงวัตถุประสงค์ วิธีการ สิทธิและประโยชน์ที่จะได้รับจากการไกล่เกลี่ย และแจ้งให้คู่กรณีว่าการบรรลุข้อตกลงนั้นเป็นความสมัครใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย และหากไม่สามารถตกลงกันได้โดยความช่วยเหลือสนับสนุนของผู้ไกล่เกลี่ย ก็สามารถกลับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติได้

6. ผู้ไกล่เกลี่ยต้องใช้เวลาคู่กรณีแต่ละฝ่ายอธิบายเหตุการณ์และข้อเท็จจริง และมีการถามคำถามที่เหมาะสมแก่คู่กรณี ทั้งในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิด ความต้องการของผู้เสียหาย สาเหตุที่แท้จริงในการกระทำผิด แนวทางในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายและชุมชนทั้งในด้านวัตถุและจิตใจ เพื่อหาทางออกในการระงับข้อพิพาทร่วมกัน โดยอาศัยความเคารพและการรับฟัง

7. ควรกำหนดกรอบเวลาไว้อย่างชัดเจนและรวดเร็ว โดยกระบวนการไกล่เกลี่ยทั้งสิ้นไม่ควรเกินหนึ่งเดือน ซึ่งเป็นประโยชน์ที่จะทำให้คู่กรณีทราบระยะเวลาที่ชัดเจน และหากไม่สามารถตกลงกันได้ จะได้หวนกลับไปใช้กระบวนการยุติธรรมปกติต่อไปอันจะไม่ยืดเยื้อและเสียเวลาแก่คู่กรณีมากเกินไป

5.2.4 ผลของการไกล่เกลี่ยและผลบังคับของข้อตกลง

ต้องกำหนดผลของการไกล่เกลี่ยเป็นเงื่อนไขให้ชัดเจนว่าความผิดอาญาที่บังคับให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนี้ (ทั้งความผิดต่อส่วนตัว และความผิดต่อแผ่นดินตามที่ระบุไว้) จะระงับไปต่อเมื่อได้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงครบถ้วนแล้ว เพื่อความเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้เสียหาย ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ.... ซึ่งใช้บังคับกับการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ และการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญาพ.ศ. 2553 ซึ่งใช้บังคับกับการไกล่เกลี่ยในระดับอำเภอ

นอกจากนี้ สำหรับสิทธิเรียกร้องทางแพ่งที่มีอยู่เดิม ก็ควรกำหนดเงื่อนไขให้ชัดเจน เช่นเดียวกันว่าสิทธิเรียกร้องดังกล่าวจะระงับไปก็ต่อเมื่อได้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงครบถ้วนแล้ว

ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้เสียหาย หากผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ก็ให้สิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องบังคับตามสิทธิเรียกร้องทางแพ่งที่มีอยู่เดิมได้หรือฟ้องคดีอาญาซึ่งสิทธินำคดีอาญามาฟ้องยังไม่ระงับไปก็ได้เช่นกัน เพราะการที่ผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้กระทำผิดไม่สำนึกผิดอย่างแท้จริง โดยต้องมีการกำหนดให้อายุความร้องทุกข์ในคดีอาญาอันยอมความได้สะดุดหยุดลง ในกรณีที่มีการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยด้วย

ส่วนผลบังคับของข้อตกลง ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่เกิดจากกระบวนการไกล่เกลี่ย ผู้เสียหายจะฟ้องบังคับให้ปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวได้หรือไม่ เพียงใดนั้น อาจแยกพิจารณาตามผลบังคับของข้อตกลงได้เป็น 2 กรณีดังต่อไปนี้

- 1) กรณีตกลงชดเชยค่าเสียหายเป็นเงินหรืออาจคำนวณราคาเป็นเงินได้

แม้ผู้เขียนจะไม่เห็นด้วยกับการที่ให้ผลบังคับของข้อตกลงมีผลเหมือนเช่นสัญญา ประนีประนอมยอมความทั่วไปเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่หากจะกำหนดให้ข้อตกลงมีผลบังคับ อย่างเดียวกับคำพิพากษาของศาลเช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์นั้น ผู้เขียนเห็นว่าไม่เหมาะสม เพราะจะเป็นการก้าวล่วงอำนาจและความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาของศาล อีกทั้งตามหลักการ พื้นฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนกรยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในคดีอาญาปี ค.ศ. 2002 ข้อ 15 ก็กำหนดให้ข้อตกลงที่มาจากกระบวนกรยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ควรได้รับการตรวจสอบโดยกระบวนกรศาลอีกชั้นหนึ่ง จึงจะมีสถานะเช่นเดียวกับคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาล ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าในกรณีที่ตกลงชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินหรืออาจคำนวณ ราคาเป็นเงินได้นี้ ควรกำหนดให้ข้อตกลงนี้มีผลบังคับเหมือนเช่นคำสั่งชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ซึ่ง ง่ายต่อการบังคับคดีโดยสามารถยื่นคำร้องให้ศาลบังคับตามข้อตกลงได้เลย หากศาลพิจารณาว่า ข้อบังคับไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ก็จะพิพากษาให้บังคับตาม ข้อตกลงได้ทันที เพื่อความสะดวก รวดเร็ว และประหยัด โดยควรกำหนดค่าธรรมเนียมไว้ เช่นเดียวกับคำร้องขอให้ศาลบังคับตามคำสั่งชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในประเทศ ซึ่งเสีย ค่าธรรมเนียมศาลในอัตราต่ำกว่าคดีมีทุนทรัพย์ตามปกติมาก *

2) กรณีที่ไม่ใช่ข้อตกลงชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินหรืออาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ แต่เป็น ข้อตกลงให้กระทำการใดๆ กรณีเช่นนี้อาจแยกพิจารณาผลบังคับของข้อตกลงได้เป็น 2 กรณี คือ

ก. ข้อตกลงให้กระทำการใดๆซึ่งไม่ต้องทำเองเฉพาะตัว เช่น ตกลงจะรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ออกจากที่ดินในความผิดฐานบุกรุก เป็นต้น ในกรณีนี้ หากผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ควร กำหนดให้สามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อบังคับคดีตามข้อตกลงได้ทันที โดยหากศาลตรวจสอบว่า ข้อตกลงดังกล่าวไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ก็ให้ออกคำสั่งบังคับ และตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีต่อไปได้ ทำนองเดียวกับผลบังคับของข้อตกลง ตามกรณีแรก

ข. ข้อตกลงให้กระทำการใดๆซึ่งจำต้องทำเองเฉพาะตัว เช่น ทำงานสาธารณประโยชน์ เป็นต้น กรณีนี้ หากผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ผู้เสียหายก็ไม่อาจฟ้องบังคับให้ผู้กระทำผิด ปฏิบัติตามข้อตกลงได้เพราะสภาพแห่งหนี้ไม่เปิดช่อง³ จึงไม่อาจกำหนดให้ข้อตกลงมีผลบังคับได้ เช่นเดียวกับกรณีตามข้อ ก. แต่อย่างไรก็ดี ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีอาญาและคดีแพ่งตามสิทธิ เรียกร้องที่มีอยู่เดิมได้ เนื่องจากความผิดอาญาและสิทธิเรียกร้องทางแพ่งยังไม่ระงับไปจนกว่าจะมีการ ปฏิบัติตามข้อตกลงแล้ว (ดังที่ได้เสนอแนะแล้ว) ซึ่งย่อมเป็นธรรมแก่ฝ่ายผู้เสียหายมากกว่าที่

* โปรดดู ตาราง 1 ค่าธรรมเนียมศาล(ค่าขึ้นศาล) ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 213

เป็นอยู่ตามกฎหมายในปัจจุบันซึ่งผู้เสียหายไม่อาจบังคับคดีใดๆเอากับผู้กระทำผิดได้ทั้งสิ้น เนื่องจากทั้งความผิดอาญา(หากเป็นความผิดอันยอมความได้) และสิทธิเรียกร้องทางแพ่งที่มีอยู่เดิมย่อมระงับไป เมื่อมีการตกลงยอมความกันแล้ว⁴

อย่างไรก็ดี สิ่งสำคัญคือการสร้างกระบวนการไกล่เกลี่ยที่ดี มีมาตรฐาน รวมทั้งสอดคล้องกับแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง อันเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุที่จะช่วยลดปัญหาเรื่องความยุ่งยาก การเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการที่จะต้องฟ้องร้องคดีอาญา คดีแพ่งหรือยื่นคำร้องในทางแพ่งให้ศาลบังคับตามข้อตกลงต่อไป เนื่องจากเมื่อผู้กระทำผิดผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ยตามแนวทางยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และเกิดความสำนึกผิดกลับตัวเป็นคนดีได้แล้ว ย่อมช่วยลดปัญหาในการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงได้มาก



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(2) และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 852

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กลุ่มกฎหมายการระงับข้อพิพาทก่อนนำขึ้นสู่ศาล. เอกสารประกอบการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 2 วันที่ 27-28 กันยายน 2544 ณ หอประชุมองค์การสหประชาชาติ.
- กองงานคณะกรรมการการยุติธรรมแห่งชาติ สำนักงานกิจการยุติธรรม. กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2552.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. “ยุติธรรมชุมชน” : การเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม”. ใน ยุติธรรมชุมชน รวมนงานวิจัย บทความ ชัดความรู้โครงการนำร่อง “ยุติธรรมชุมชน” เล่มที่ 3, หน้า 5-6. กรุงเทพฯ : คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม, 2550.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2549.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์และคนอื่นๆ. ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน. พิมพ์ครั้งที่ 1. หนังสือชุด “ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม” ลำดับที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550.
- คณิต ณ นคร. กฎหมายอาญาภาคทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2551.
- คุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (ส.ค.ช.), สำนักงาน. กฎหมายที่ควรรู้สำหรับผู้ต้องหาต้องถิ่นในการประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน. กรุงเทพฯ : สำนักงานอัยการสูงสุด, (ม.ป.ป.). (อัดสำเนา)
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การคืน “อำนาจ” แก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การปรับกระบวนการยุติธรรมไทย, วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาสหวิทยาการ คณะบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. ยุติธรรมชุมชน : ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมภาคประชาชน. ใน กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, หน้า 55-58. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, สุทธิ สุขยิ่ง และ มุฮัมหมัด รอฟีอี มุซอ. ยุติธรรมชุมชน : การเปิดพื้นที่ของชุมชนในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2550.

ชนวนทอง ธนสุกาญจน์, ฉัตรลดา กาญจนสุทธิแสง, วิมล โรมา และมุกดา สำนวนกลาง. การพัฒนาพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ บริษัท พิมพ์ดีการพิมพ์ จำกัด, 2548.

เชาวน์วิศ สุตลาภา. ศาลาประนอมข้อพิพาท “คู่มือตุลาการหมู่บ้าน” จังหวัดกำแพงเพชร. (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.)

เชาวน์วิศ สุตลาภา. สรุปเอกสารวิจัยเรื่องศาลหมู่บ้าน. (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2529)

ถาวร เสนเนียม. การประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านในประเทศไทย ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาท. กรุงเทพฯ : 2531.

นพพร โพธิ์รังสิยากร. เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 5 หัวข้อ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยสมานฉันท์ (ออนไลน์). 2550. แหล่งที่มา : <http://www.oja.go.th/service/Lists/service/DispForm.aspx?ID=74> (2553, สิงหาคม 1)

นิติธร วงศ์เย็น. ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยคดีอาญาและการประชุมกลุ่มครอบครัว. ใน สรวิศ ลิ้มปริงซี, การไกล่เกลี่ยพื้นสัมพันธ์ในคดีอาญา, หน้า 145. กรุงเทพฯ : บริษัท ธนาเพชร จำกัด, 2552.

บุญเลิศ ช้างใหญ่(มติชน). วิสัยทัศน์จิราวรรณ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา ชูประนอมข้อพิพาทลดคดีสู่ศาล(ออนไลน์). 2550. แหล่งที่มา: http://news.sanook.com/crime/crime_110809.php (2553, พฤศจิกายน 10)

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประเสริฐ สหวางดี. กระบวนการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาททางอาญา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้านของ สปป.ลาวกับการประนอมข้อพิพาททางอาญาในระดับหมู่บ้านของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

พัชราภรณ์ สุขรื่องช้าง. เครือข่ายยุติธรรมชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในตำบลหนองตอง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญา มหาบัณฑิต, สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2551.

พริยามภรณ์ รุกขชาติกุล. ปัจจัยที่มีผลต่อการทำหน้าที่ของสมาชิกเครือข่ายยุติธรรมชุมชน อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญา มหาบัณฑิต, สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2552.

พิชญ์ โหระกุล. สิทธิของผู้เสียหายกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.

มหาดไทย, กระทรวง. ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2530.

ยุติธรรม, กระทรวง. กรมคุมประพฤติ. กลุ่มพัฒนางานคุมประพฤติ สำนักงานคุมประพฤติภาค 7. รายงานผลการวิจัยเรื่องเส้นทางสู่ยุติธรรมชุมชนภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ., 2551.

ยุติธรรม, กระทรวง. กรมคุมประพฤติ. ค้นเส้นทาง สร้างความรู้ ก้าวสู่ยุติธรรมชุมชน : ถอดบทเรียนโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแก้ปัญหาอาชญาเสพติด กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัท ศรีบูรพาการพิมพ์ จำกัด, 2549.

ยุติธรรม, กระทรวง. กระบวนการทำงานชุมชน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2550.

ยุติธรรม, กระทรวง. กองนโยบายและแผน. เอกสารผลการศึกษาแนวทางลดปริมาณคดีขึ้นศาล, เอกสารกองนโยบายและแผนที่ 7/2544 เมษายน 2544.

ยุติธรรม, กระทรวง. คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน. บันทึกจากหมู่บ้าน สถานฝันยุติธรรมชุมชน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2549.

ยุติธรรม, กระทรวง. คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน. สู่สังคมยุติธรรม : บทเรียนการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชน. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ., 2550.

ยุติธรรม, กระทรวง. ยุติธรรมชุมชนและยุติธรรมสมานฉันท์. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2550.

ยุติธรรม, กระทรวง. สำนักงานกิจการยุติธรรม. แผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (พ.ศ. 2551-2554) ปรับปรุงตามมติการประชุมเพื่อจัดทำแผนประสานความร่วมมือด้านการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เมื่อวันที่ 28 เมษายน 2551 เวลา 08.30 - 15.00 น. ณ ห้องออกคิด โรงแรมรามารการ์เด็นส์ ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพมหานคร (ออนไลน์).2551.แหล่งที่มา : www.moj.go.th/upload/mini110.../1014_7860.doc (2553, ตุลาคม 2)

ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2532

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การเป็นกรรมการหมู่บ้าน การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2551

ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547

ระเบียบศาลว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 2 ตุลาคม 2550)

ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทในชั้นฎีกา พ.ศ. 2551

ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ...

วรรณชัย บุญบำรุง. คำชี้แจงของเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องการระงับข้อพิพาทก่อนนำขึ้นสู่ศาล, 2544

วันชัย รุจนวงศ์. ยุติธรรมชุมชน : การสร้างความยุติธรรมโดยประชาชน . ใน กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, หน้า 203-207, 216-217. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550.

วันชัย วัฒนศัพท์. การบริหารจัดการความขัดแย้งในทางอาญาของไทยและต่างประเทศ. ใน เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง "การบริหารจัดการความขัดแย้งในทางอาญา" จัดโดยสถาบันวิจัยและพัฒนาคดี สำนักงานศาลยุติธรรม วันที่ 29 มิถุนายน 2553, หน้า 6 (อัดสำเนา)

วันชัย วัฒนศัพท์. วัฒนธรรมชุมชนสู่สมานฉันท์ระดับชาติ. ใน กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุติธรรมชุมชน : บทบาทการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชนเพื่อชุมชน, หน้า 231-238. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2550.

- วิชา มหาคุณ. ศาลเยาวชนและครอบครัวตามระบบสากล และแนวทางการปฏิรูป. ใน กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย, หน้า 95. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2545.
- วิภา เฟื่องฟูดำรงชัย. เลขานุการและคณะกรรมการไกล่เกลี่ยประจำศูนย์ยุติธรรมชุมชนอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา. สัมภาษณ์, 24 กุมภาพันธ์ 2554.
- ศาลอาญา. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลอาญา(ออนไลน์). 2553 แหล่งที่มา : http://www.crimc.coj.go.th/info.php?info=sub_menu&cid=12 (2553, พฤศจิกายน 11)
- ศิริวรรณ ดำปรีดา. สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์. กรม. เห็นชอบร่าง พรบ. มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา(ออนไลน์). 2553. แหล่งที่มา : <http://thainews.prd.go.th>(2553, พฤศจิกายน 13)
- สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม. การประชุมหน่วยงานเรื่อง มาตรการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาททางอาญา(ออนไลน์). 2552. แหล่งที่มา : http://www.oja.go.th/site_research/Lists/newspr/Attachments/468/ /โครงการการประชุม (2553, พฤศจิกายน 11)
- สรวิศ ลิ้มปรางษี. กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์. ใน สรวิศ ลิ้มปรางษี, การไกล่เกลี่ยพื้นสัมพันธในคดีอาญา, หน้า 25-29. กรุงเทพฯ : ธนาเพรส, 2552.
- สรวิศ ลิ้มปรางษี. การไกล่เกลี่ยพื้นสัมพันธในคดีอาญา : Restorative Mediation. ใน สรวิศ ลิ้มปรางษี, การไกล่เกลี่ยพื้นสัมพันธในคดีอาญา, หน้า 1. กรุงเทพฯ : ธนาเพรส, 2552.
- สรวิศ ลิ้มปรางษี. การไกล่เกลี่ยพื้นสัมพันธในคดีอาญา : ประสบการณ์ของศาลนิชแลนด์. ใน สรวิศ ลิ้มปรางษี, การไกล่เกลี่ยพื้นสัมพันธในคดีอาญา, หน้า 164. กรุงเทพฯ : ธนาเพรส, 2552.
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น. โครงการนำเสนอผลงานวิจัยสู่สาธารณะ "ยุติธรรมชุมชนกับกระบวนการปฏิรูปสังคมไทย" (ออนไลน์). 2553. แหล่งที่มา : http://www.vijai.org/newspr_detail.asp?topicid=889 (2554, กุมภาพันธ์ 24)
- สำนักงานกิจการยุติธรรม. กฎหมาย(ออนไลน์). 2553. แหล่งที่มา : <http://www.oja.go.th/law/Lists/law/DispForm.aspx?ID=185> (2553, พฤศจิกายน 13)
- สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด. รายงานการวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมในคดีอาญาของประชาชน. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ., 2551.

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม. นวัตกรรมยุติธรรม : ยุติธรรม ชุมชน. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์, 2551.

สุภัทรา กรอุไร. การประนอมข้อพิพาททางอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.

บุญตา ส.ผามมีชัย. กระบวนการว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท : ศึกษาเปรียบเทียบตามกฎหมายไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

หนังสือกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ที่ ยช.0657/265 ลงวันที่ 9 พฤษภาคม 2546 เรื่อง การเสนอความเห็นตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534

อดุลย์ ชันทอง. การบริหารจัดการระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลแขวง. ใน สรวิศ ลิ้มปริงชี, การบริหารจัดการระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล, 18. กรุงเทพฯ : ธนาเพชร, 2550.

อภิรัชศักดิ์ รัชนิวงศ์. มุมมองที่ว่าด้วยยุติธรรมชุมชน. ใน การประเมินผลโครงการพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนในจังหวัดน่าน 17 จังหวัด, หน้า 65. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2550.

อริศราวรรณ สมิตี. บทบาทของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยสันติวิธี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาสังคม คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2551.

อุดม บัวศรี และชอบ ดีสวนโคก. เจ้าโคตร : การระงับความขัดแย้งในวัฒนธรรมอีสาน. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2549.

ภาษาอังกฤษ

Administrative Circular No. 14-93

Altschuler, David M. Community Justice Initiatives : Issues and Challenges in the U.S. Context(Online). 2001. Available from: <http://www.uscourts.gov/fedprob/2001junfp.pdf> (2010, December 8)

American Probation and Parole Association. Community Justice(Online). 2000. Available from: http://www.appa-net.org/eweb/Dynamicpage.aspx?site=APPA_2&webcode=IB_PositionStatement&wps_key=d4eeb872-1163-47da-85f0-e35d0ed2c600 (2010, December 8)

- Bushway, Shawn. Preventing crime : What works, what doesn't, what's promising : A report to the United States Congress. Research Report, NCJ 165366. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 1997.
- Gehm, R. Victim-Offender Mediation Programs: an Exploration of Practice and Theoretical Frameworks(Online). 1998. Available from: <http://wcr.sonoma.edu/v1n1/gehm.html>(2010, December 10)
- Gillin, L. Criminology and Penology. New York: Appleton-Century, 1935.
- Johnstone, G. Restorative Justice: Ideas, Values, Debates. Devon: Willan Publishing, 2002.
- Karp, D. and Clear, T. Community Justice : A Conceptual Framework(Online). 2002. Available from: http://www.ncjrs.gov/criminal_justice2000/vol_2/02i2.pdf (2010, December 10)
- Lilles, H. a speech on "Dream of a New Reality" The Third International Conference on Conferencing, Circles and other Restorative Justice, August 8-10, 2002, Minneapolis, Minnesota. "Circle Sentencing: Part of the Restorative Justice Continuum"(Online). 2002. Available from: http://www.restorativepractices.org/Pages/mn02_lilles.html (2010, December 10)
- Local Government Code of 1991
- Marshall, Tony. Restorative Justice: an Overview. London: HMSO, 1999.
- Maxwell, G. and Morris, A. The New Zealand Model of Family Group Conference in Alder, C. and Wundersitz, J., The Family Conferencing and Juvenile Justice: The Way Forward or Misplaces Optimism? pp.69-70. Canberra: Australian Institute of Criminology, 1994.
- McCold, P. and Watchtel, B. Community is not a place : A New Look at Community Justice(Online). 1997. Available from : http://www.iirp.org/article_detail.php?article_id=NDc1 (2010, December 10)
- Moore, D. A New Approach to Juvenile Justice: An Evaluation of Family Conferencing in Wagga Wagga, a report to the Australian Criminology Research Council, Wagga Wagga. Australia, Charles Sturt University Riveria: Centre for Rural Social Research, 1994

- Ota, Tatsuya. Introduction: The Development of Victimology and Victim Support in Asia. in Ota, Tatsuya, Victims and Criminal Justice: Asian Perspective, pp.1-44. Tokyo: Hogaku-Kenkyu-Kai, Keio University, 2003.
- Pratt, J. Colonization. Power and Silence: a History of Indigenous Justice in New Zealand Society. in Galaway, B. and Hundson, J., Restorative Justice: International Perspectives, pp. 137-155. New York: Criminal Justice Press, 1996.
- Riles, Annelise. The Network Inside Out. Michigan: The University of Michigan Press, 2004.
- Romarn, Caterina Gouvis et al. Understanding Community Justice Partnership : Assessing the Capacity to Partner(Online). 2002. Available from: http://www.urban.org/UploadedPDF/410789_Community_Justice_Partnerships.pdf (2010, December 10)
- Sherman, Lawrence W. et al. Preventing crime : What works, what doesn't, what's promising : A report to the United States Congress, Research Report, NCJ 165366.(Online). 1997. Available from: <http://www.ncjrs.gov/works/> (2010, December 12)
- Sherman, Lawrence W. et al. Circle Sentencing: Turning Swords into Ploughshares. in Galaway, B. and Hundson, J., Restorative Justice: International Perspectives, pp. 193-206. New York: Criminal Justice Press, 1996.
- Taylor, Ralph B. and Harrell, Adele V. Physical environment and crime. Research Report, NCJ 157311(Online). 1996. Available from: <http://www.ncjrs.gov/pdffiles/physenv.pdf> (2011, January 10)
- The Revised Penal Code of the Philippines
- Vigo, M., Manuel, A.M., and SALIGAN, Katarungang Pambarangay : A Handbook. Quezon City, Philippines : SALIGAN, 2004.
- Wolf, Robert, 2006. "Community Justice Around the Globe : And International Overview." Crime and Justice International July/August, 2006.
- Young, R. and Goold, B. Restorative Police Caution in Aylesbury-from Degrading to Reintegrative Shaming Ceremony. Criminal Law Review (February 1999): 128-136.

Mlinar, Zdravko. Individuation and Globalization: The Transformation of Territorial Social Organization. in Zdravko, Mlinar, Globalization and Territorial Identities, p.19. Newcastle: Atenaeum Press, 1992.

Zedner, Lucia. Victims. in Mike Maguire, Rod Morgan and Robert Beiner, The Oxford Handbook of Criminology, pp.602-603. Oxford: Oxford University Press, 1997.

Zehr, H. The Little Book of Restorative Justice. Intercourse, PA : Good Books, 2002.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของ คณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530

เพื่อให้คณะกรรมการหมู่บ้านในพื้นที่ชนบทปฏิบัติหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านให้เป็นไปโดยถูกต้องและเรียบร้อย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงออกข้อบังคับไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ข้อบังคับนี้เรียกว่า “ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530”

ข้อ 2 ข้อบังคับนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในข้อบังคับนี้

“นายอำเภอ” หมายความว่ารวมถึง ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

“คณะกรรมการหมู่บ้าน” หมายความว่ารวมถึง คณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522

ข้อ 4 ให้คณะกรรมการหมู่บ้านทำการประนีประนอมข้อพิพาทได้เมื่อ

- (1) เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับความแ่งหรือความอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้
- (2) คู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลงให้คณะกรรมการหมู่บ้านประนีประนอมข้อพิพาท และ
- (3) ข้อพิพาทดังกล่าวเกิดขึ้นในหมู่บ้านหรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้าน

ข้อ 5 เมื่อมีข้อพิพาทตามข้อ 4 เกิดขึ้น และคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือทั้งสองฝ่ายประสงค์จะให้ข้อพิพาทนั้นยุติลงในระดับหมู่บ้าน ก็ให้แจ้งผู้ใหญ่บ้านทราบ และผู้ใหญ่บ้านแจ้งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาตกลงทำบันทึกยินยอมให้คณะกรรมการหมู่บ้านประนีประนอมข้อพิพาทตามแบบทำข้อบังคับนี้

ข้อ 6 เมื่อผู้ใหญ่บ้านได้ดำเนินการตามข้อ 5 แล้ว ให้นำหมายคณะกรรมการหมู่บ้านซึ่งอยู่ในหมู่บ้านขณะที่นัดหมายทำการประนีประนอมข้อพิพาทโดยไม่ชักช้า

ในการทำหน้าที่ประนีประนอมข้อพิพาท คณะกรรมการหมู่บ้านจะมอบหมายให้กรรมการไม่น้อยกว่าสองคนดำเนินการแทนก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการประนีประนอมข้อพิพาท คณะกรรมการหมู่บ้านหรือคู่อกรณีจะเชิญบุคคลอื่นที่เห็นสมควรเข้ามาร่วมทำการประนีประนอมข้อพิพาทด้วยก็ได้

ข้อ 7 ในการประนีประนอมข้อพิพาทให้คณะกรรมการหมู่บ้านดำเนินการ ดังนี้

- (1) สอบถามข้อเท็จจริงจากคู่อกรณีและบุคคลอื่นที่เห็นว่าเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท
- (2) เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาสอบถามข้อเท็จจริงในกรณีที่น่าจำเป็น
- (3) ตรวจสอบเอกสาร หรือวัตถุ หรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องตามความยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง

การประนีประนอมข้อพิพาทให้กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าคู่อกรณี

การประนีประนอมข้อพิพาทให้กระทำ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน หรือสถานที่อื่นตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านเห็นสมควร

ข้อ 8 เมื่อคณะกรรมการหมู่บ้านได้ข้อเท็จจริงจากคู่อกรณี หรือพยานบุคคล หรือพยานเอกสาร วัตถุพยาน หรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องแล้ว ให้ประนีประนอมข้อพิพาทโดยอาศัยหลักกฎหมาย หรือจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ซึ่งไม่ขัดต่อกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่อกรณี

ถ้ามีปัญหาในการประนีประนอมข้อพิพาท คณะกรรมการหมู่บ้านจะเชิญบุคคลตามข้อ 12 มาให้คำปรึกษาก็ได้

ข้อ 9 ถ้าคู่อกรณีตกลงกันไม่ได้ ให้ยุติการประนีประนอมข้อพิพาทนั้น และแจ้งให้คู่อกรณีทราบแล้วรายงานให้นายอำเภอท้องที่ทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ถ้าคู่อกรณีตกลงประนีประนอมกันได้ ให้คณะกรรมการหมู่บ้านทำสัญญาประนีประนอมยอมความขึ้น 4 ฉบับ มีข้อความถูกต้องตรงกัน อ่านและอธิบายข้อความให้คู่อกรณีเข้าใจและให้ลงลายมือชื่อในสัญญานั้น โดยให้กรรมการหมู่บ้านอย่างน้อยสองคนลงนามเป็นพยานในสัญญามอบให้คู่อกรณีถือไว้ฝ่ายละฉบับ คณะกรรมการหมู่บ้านเก็บไว้บันทึกยินยอมให้ประนีประนอมข้อพิพาทหนึ่งฉบับให้ผู้ใหญ่บ้านส่งอำเภอหนึ่งฉบับพร้อมกับแบบรายงานตามข้อ 11

ข้อ 10 เมื่อดำเนินการประนีประนอมข้อพิพาทเสร็จเรียบร้อยแล้ว ไม่ว่าคู่อกรณีจะตกลงหรือไม่ตกลงตามที่ประนีประนอมข้อพิพาทก็ตาม ให้คณะกรรมการหมู่บ้านบันทึกผลการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้านไว้ท้ายบันทึกยินยอมให้ประนีประนอมข้อพิพาทและมอบให้ผู้ใหญ่บ้านเก็บรักษาไว้เมื่อมีการเปลี่ยนผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ให้มีการส่งมอบเอกสารการประนีประนอมข้อพิพาทนั้นแก่ผู้ดำรงตำแหน่งใหม่

ข้อ 11 ให้ผู้ใหญ่บ้านรายงานผลการประนีประนอมข้อพิพาทแก่นายอำเภอท้องที่ตามแบบท้ายข้อบังคับนี้ทุกเดือนในวันประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้าน

ข้อ 12 ให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ข้าราชการตำรวจตั้งแต่นายร้อยตรีขึ้นไปภายในเขตอำเภอและพนักงานอัยการให้คำปรึกษา ตลอดจนร่วมกันช่วยเหลือสนับสนุนในการฝึกอบรมให้ความรู้แก่คณะกรรมการหมู่บ้านในเขตท้องที่ เมื่อได้คำแนะนำปรึกษาแล้ว ให้บันทึกไว้ในสมุดตรวจการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (ปก. 2 ก)

ข้อ 13 ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามข้อบังคับฉบับนี้

ประกาศ ณ วันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2530

(ลงนาม) พลเอก ประจวบ สุนทราวงกูร

(ประจวบ สุนทราวงกูร)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



ศูนย์วิทยพัทยาการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ข

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

“มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา” หมายความว่า การไกล่เกลี่ยคดีอาญา และการชะลอการฟ้อง

มาตรา 4 ให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และอัยการสูงสุดรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว

มาตรา 6 เมื่อได้มีคำสั่งให้ใช้มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาแล้ว ให้ถือเป็นเหตุอายุความในการดำเนินคดีอาญาสะดุดหยุดอยู่ และเมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป ให้เริ่มนับอายุความในการดำเนินคดีต่อจากเวลานั้น

มาตรา 7 คดีที่อยู่ในอำนาจศาลทหารและมีเหตุที่อาจใช้มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาได้ ให้นำพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 8 ในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี มีคำสั่งให้ใช้มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา มิให้นำบทบัญญัติในเรื่องการฟ้อง และการผิดฟ้อง ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับ

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราวในชั้นสอบสวน มิให้นำบทบัญญัติในเรื่องระยะเวลาในมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ

มาตรา 9 ห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐาน คำรับสารภาพ หรือข้อเท็จจริงอย่างใดๆ ที่เกิดขึ้นจากการใช้มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี

หมวด 1 การไกล่เกลี่ยคดีอาญา

ส่วนที่ 1 บททั่วไป

มาตรา 10 การไกล่เกลี่ยคดีอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กระทำได้เมื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายสมัครใจและประสงค์ที่จะให้มีการเจรจาเรื่องความผิด ความเสียหาย และการตกลงชดใช้เยียวยาความเสียหายเพื่อระงับคดีอาญา

มาตรา 11 การไกล่เกลี่ยคดีอาญา อาจมีได้ในคดีดังต่อไปนี้

- (1) คดีความผิดอันยอมความได้

(2) คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท

(3) คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี โดยความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกดังกล่าว หากมีโทษปรับด้วย โทษปรับนั้นต้องไม่เกินหนึ่งแสนบาท ตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติ

มาตรา 12 ในคดีที่อาจไกล่เกลี่ยได้ ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี แจ้งให้คู่กรณีทราบในโอกาสแรกว่าคู่กรณีมีสิทธิทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

มาตรา 13 การไกล่เกลี่ยคดีอาญา ให้กระทำได้เมื่อมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) เมื่อคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดร้องขอ และคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอม

(2) เมื่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี พิจารณาเห็นว่า การไกล่เกลี่ยคดีอาญาจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขหรือเยียวยาความเสียหายของคู่กรณี และคู่กรณีให้ความยินยอมแล้ว

มาตรา 14 ในคดีที่มีเหตุในการไกล่เกลี่ยคดีอาญาได้ ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี มีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยคดีอาญา ภายในกำหนดระยะเวลาเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ หรือคู่กรณีได้ให้ความยินยอม แล้วแต่กรณี

มาตรา 15 ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ การไกล่เกลี่ยคดีอาญาให้กระทำได้เมื่อผู้เยาว์สมัครใจและประสงค์ที่จะให้มีการไกล่เกลี่ยคดีอาญาด้วยตนเอง

มาตรา 16 เมื่อมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยคดีอาญาแล้ว ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี แต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยภายในกำหนดระยะเวลาเจ็ดวันนับแต่วันที่ มีคำสั่ง และแจ้งให้คู่กรณีทราบต่อไปโดยเร็ว

การแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับแต่งตั้งได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

ส่วนที่ 2

ผู้ไกล่เกลี่ย

มาตรา 17 บุคคลที่จะได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้

- (1) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- (2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (3) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- (4) ไม่เคยเป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- (5) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ
- (6) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (7) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรงหรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นผู้ประνομข้อพิพาทโดยต้องมีใบรับรองแพทย์มาแสดงพร้อมใบสมัคร
- (8) เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต มีบุคลิกภาพ มีความประพฤติ และทัศนคติที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ผู้ประνομข้อพิพาท
- (9) เป็นผู้ผ่านการอบรมหลักสูตรผู้ไกล่เกลี่ยหรือหลักสูตรอื่นที่เทียบเท่าซึ่งกระทรวงยุติธรรมกำหนดหรือรับรอง
- การยื่นคำขอ การรับขึ้นทะเบียน การตรวจสอบคุณสมบัติลักษณะต้องห้าม การลบชื่อออกจากทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ส่วนที่ 3

กระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

มาตรา 18 ให้ผู้ไกล่เกลี่ยกำหนดนัดไกล่เกลี่ยคดีอาญา ภายในกำหนดระยะเวลาเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และแจ้งให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องทราบ

มาตรา 19 การไกล่เกลี่ยคดีอาญาให้กระทำการลับ โดยคู่กรณีต้องเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาด้วยตนเอง

มาตรา 20 ถ้าคู่กรณีไม่มีความรู้ในภาษาที่ใช้ในการไกล่เกลี่ย หรือมีข้อบกพร่องในการพูด หรือเหตุอื่นที่ทำให้ไม่สามารถทำให้อีกฝ่ายเข้าใจได้ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดหาล่ามให้

ในกรณีที่คู่กรณีไม่มีและต้องการทนายความ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดหาทนายความให้

ให้ล่ามหรือทนายความที่ผู้ไกล่เกลี่ยจัดหาให้ตามวรรคหนึ่ง ได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

มาตรา 21 ก่อนเริ่มต้นการไกล่เกลี่ยคดีอาญา ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องอธิบายให้ผู้กระทำความผิดรับทราบถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดี ลักษณะของการไกล่เกลี่ย กระบวนการและผลทางกฎหมายในการไกล่เกลี่ย และสิทธิในการที่จะยุติหรือยกเลิกความตกลงที่จะทำการไกล่เกลี่ยไม่ว่าในเวลาใดๆ

มาตรา 22 ผู้ไกล่เกลี่ยต้องทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญาด้วยความเป็นกลาง ช่วยเหลือสนับสนุนผู้กระทำความผิดในการเจรจา เพื่อให้เกิดข้อตกลงด้วยความสมัครใจ โดยคำนึงถึงการกระทำผิดเพื่อชดเชยความเสียหายทั้งทางด้านจิตใจและทรัพย์สินของผู้เสียหายที่ได้รับผลมาจากความผิดนั้น

มาตรา 23 ในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา ผู้กระทำความผิดมีสิทธิในการที่จะเจรจาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันได้โดยอิสระ ทั้งนี้ ข้อตกลงนั้นจะต้องไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดฝ่ายหนึ่งต้องปฏิบัติเป็นระยะเวลาเกินกว่าหกเดือน เว้นแต่ การกำหนดให้ผู้กระทำความผิดชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายด้วยการชดเชยเงิน อาจมีระยะเวลาเกินกว่าหกเดือนก็ได้

มาตรา 24 เมื่อผู้กระทำความผิดมีข้อตกลงอย่างใดๆ แล้ว ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการบันทึกข้อตกลงนั้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และให้ผู้กระทำความผิดและผู้ไกล่เกลี่ยลงลายมือชื่อไว้

ข้อตกลงนั้นจะต้องแสดงถึงเจตนาของผู้กระทำความผิด ในการที่จะชดเชยเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย และการถอนคำร้องทุกข์เมื่อมีการชดเชยเยียวยาความเสียหายหรือเมื่อมีการปฏิบัติตามข้อตกลงครบถ้วนแล้ว

การชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายนั้น อาจกระทำได้ด้วยการชดเชยเงิน การส่งมอบทรัพย์สิน หรือปฏิบัติการอย่างใดๆ ภายในระยะเวลาที่ผู้กระทำความผิดตกลงกัน

มาตรา 25 การไกล่เกลี่ยคดีอาญาให้กระทำไปแล้วเสร็จภายในระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันกำหนดนัดไกล่เกลี่ยคดีอาญาครั้งแรก ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีโอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะสามารถตกลงกันได้ ผู้ไกล่เกลี่ยอาจร้องขอให้มีการขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบวัน

มาตรา 26 ให้ผู้ไกล่เกลี่ยยุติการไกล่เกลี่ย เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

- (1) ผู้กระทำความผิดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยกเลิกความตกลงที่จะทำการไกล่เกลี่ย
- (2) มีเหตุอันควรสงสัยว่าความตกลงนั้นมิได้เป็นไปด้วยความสมัครใจ
- (3) มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้กระทำความผิดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สามารถเข้าใจความหมายของการไกล่เกลี่ยและผลที่จะได้รับจากการไกล่เกลี่ย
- (4) การดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปเห็นได้ชัดว่าจะเป็นการขัดต่อผลประโยชน์ของผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้เยาว์

(5) คู่กรณีไม่สามารถเจรจาเพื่อตกลงแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง หรือไม่อาจเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

(6) เมื่อพ้นระยะเวลาตามมาตรา 26

ให้ผู้ไกล่เกลี่ยรายงานให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี ทราบถึงการยุติการไกล่เกลี่ยตามวรรคหนึ่งโดยเร็ว

มาตรา 27 เมื่อได้รับรายงานการยุติการไกล่เกลี่ย ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี มีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป

ส่วนที่ 2

ผลของการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

มาตรา 28 เมื่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี มีคำสั่งให้ทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญา ผู้เสียหายจะฟ้องคดีมิได้ จนกว่าพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี จะมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป ถ้าผู้เสียหายฟ้องคดีอยู่ก่อนแล้ว ให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีนั้นเสีย

มาตรา 29 ถ้าความปรากฏแก่พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณีว่าผู้ต้องหาจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยไม่มีเหตุผลอันควร ให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี มีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไป ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีด้วยตนเอง

มาตรา 30 ถ้าตกลงการไกล่เกลี่ยคดีอาญา กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องหาต้องปฏิบัติ สิทธินำคดีอาญามาฟ้องยอมระงับไปเมื่อผู้ต้องหาได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในข้อตกลงครบถ้วนแล้ว

มาตรา 31 การไกล่เกลี่ยคดีอาญา ไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะทำการสอบสวนต่อไปจนกว่าจะได้รับแจ้งว่าการไกล่เกลี่ยคดีอาญาเป็นผลสำเร็จและคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงครบถ้วนแล้ว



ภาคผนวก ค

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**การจัดตั้ง และการดำเนินงานของคณะกรรมการใกล้เคียงข้อขัดแย้ง
ในระดับหมู่บ้าน ของสปป.ลาว**

กระทรวงยุติธรรม

เลขที่ 02 / ก.ย.

นครหลวงเวียงจันทน์

วันที่ 19 มิถุนายน 2007

ข้อตกลง

**ว่าด้วยการจัดตั้ง และการดำเนินงาน
ของหน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน**

- อ้างตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีฉบับที่ 123/น.ย. ลงวันที่ 1 กันยายน 2004 ว่าด้วยการจัดตั้งและการดำเนินงานของกระทรวงยุติธรรม

- อ้างตามหนังสือฉบับเลขที่ 026 / หสนย. ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2540 ซึ่งมอบให้กระทรวงยุติธรรมออกระเบียบว่าด้วยการใกล้เคียงข้อขัดแย้งในระดับหมู่บ้าน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

หมวดที่ 1

ที่ตั้ง, ภาระบทบาท และหลักการดำเนินงาน

มาตรา 1 ที่ตั้ง

หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้าน¹ เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งทางสังคม ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยประชาชนภายในหมู่บ้าน และได้รับการรับรองโดยเจ้าเมือง² การดำเนินงานอยู่ภายใต้การชี้นำทางด้านการเมือง แนวคิด³ของอำนาจการปกครองบ้าน และขึ้นกับการคุ้มครอง, ตรวจสอบ, และแนวทางด้านวิชาการจากห้องการยุติธรรมเมือง

มาตรา 2 ภาระบทบาท

หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้ง ชั้นบ้าน มีภาระบทบาทดังต่อไปนี้

¹ ชั้นบ้านของ สปป.ลาว หมายถึง ระดับหมู่บ้านของประเทศไทย

² เจ้าเมืองใน สปป.ลาว หมายถึง นายอำเภอของประเทศไทย

³ ด้านการเมือง แนวคิดในที่นี้อาจหมายถึง อยู่ในอุดมการณ์ขององค์การระดับหมู่บ้าน และอุดมการณ์ดังกล่าวก็เป็นอุดมการณ์อันเดียวของพรรครัฐบาล สปป.ลาว

1. มีภาวะบทบาททำการประนีประนอมของหมู่บ้าน ในการแก้ไขข้อขัดแย้งที่ไม่เป็นอันตรายร้ายแรงต่อสังคม และเป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่น⁴ อันดีงามของประชาชนในหมู่บ้านตาม การเสนอของคู่อริ

2. ช่วยอำนาจการปกครองบ้านในการศึกษาอบรม และปลูกกระตมประชาชนบันดาเผ่า พายในบ้านให้ตื่นตัวเคารพ และปฏิบัติตามระเบียบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด⁵

3. ประสานสมทบ⁶งานกับองค์การต่างๆ ที่เคลื่อนไหวงานยุติธรรม และองค์การอื่นๆ ที่ เกี่ยวข้องกันอย่างแน่นแฟ้น⁷ เพื่อปกป้องผลประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชนภายในหมู่บ้าน

มาตรา 3 หลักการจัดตั้ง

หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้านถูกจัดตั้งขึ้นตามหลักการลงคะแนนทางลับ หรือเปิดเผย แล้วแต่การตกลงด้วยเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนที่มาร่วมประชุมตามการเสนอของนายบ้าน ผู้ที่ ได้รับการเลือกตั้งเป็นคณะหน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้านจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับคะแนนเสียง สนิบสนุนส่วนใหญ่ของประชาชนที่เข้าร่วมประชุมนั้น

คณะหน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งระดับชั้นบ้านที่ได้รับการคัดเลือกแล้ว จะต้องได้รับการ รับรองโดยเจ้าเมือง ตามการเสนอของนายบ้านโดยผ่านหัวหน้าหน่วยงานยุติธรรมเมือง⁸

หมวดที่ 2

สิทธิและหน้าที่

มาตรา 4 หน้าที่

หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้าน มีหน้าที่ดังนี้

1. เข้าร่วมในการเรียนและเผยแพร่ศึกษาอบรมระบบกฎหมายต่างๆ ให้พลเมืองในหมู่บ้าน เคารพและปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมือง

⁴ ริดรอนสิทธิ ในที่นี้ หมายถึง จารีตประเพณี

⁵ อย่างเคร่งครัด หมายถึง เกรงครัด

⁶ ประสานสมทบ หมายถึง ประสานงาน และสมทบกัน หรือร่วมไม่ร่วมมือกัน

⁷ แน่นแฟ้น ในที่นี้หมายถึง การเป็นหนึ่งเดียวในอุดมการณ์

⁸ หน่วยงานยุติธรรมเมือง หมายถึง หน่วยงานย่อยหนึ่งของกระทรวงยุติธรรมที่มีอยู่แต่ละอำเภอ มี หน้าที่ให้คำปรึกษาแก่นายอำเภอ โฆษณาเผยแพร่กฎหมาย ใกล้เกลี่ยข้อขัดแย้งที่หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งไม่ สามารถใกล้เกลี่ยได้สำเร็จ ให้คำปรึกษาและแนะนำทางด้านกฎหมายให้แก่ประชาชน โดยไม่คิดค่าสร้างบ้าน ปลอดคดี

2. ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งทางแพ่งเกี่ยวกับหนี้สิน, ทรัพย์สิน, ความสัมพันธ์ในครอบครัว (ยกเว้นการหย่าร้าง ต้องส่งให้ศาลพิจารณาดำเนินการตามกฎหมาย), กรรมสิทธิ์ที่เกี่ยวข้องกับสัตว์เลี้ยง, การใช้ที่ดินที่มีการจัดสรรแล้วของหมู่บ้าน, การขอทางผ่าน⁹ และอื่นๆ ตามการร้องขอ หรือ การเสนอของคู่กรณีที่มีความขัดแย้งกัน

3. ให้ความช่วยเหลือ และร่วมมือในการบังคับคดีแพ่ง และคดีอาญาเกี่ยวกับการชดเชยค่าความเสียหายทางแพ่ง

4. ในบางกรณีก็อาจจะไกล่เกลี่ยคดีอาญาได้ หากการกระทำนั้นเป็นการกระทำผิดเล็กน้อย (สถานลหุโทษ) ซึ่งผู้เสียหายไม่ได้ร้องฟ้อง¹⁰ แต่หากเสนอมายังหน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระดับหมู่บ้านเพื่อให้ทำการไกล่เกลี่ย เช่น การทำร้ายร่างกายระหว่างญาติใกล้ชิดที่ไม่บาดเจ็บสาหัส หรือเสียหาย¹¹ การนินทา การใส่ร้าย การด่าว่า การลักเล็กขโมยน้อย การทำร้ายกรรมสิทธิ์ส่วนตัวของญาติใกล้ชิด การหมิ่นประมาทผู้ตายหรือชื่อเสียงของผู้ตาย การบุกรุกเคหะสถาน และการล่วงละเมิดความลับส่วนตัวของคู่กรณีที่ขัดแย้งกัน

5. รับผิดชอบช่วยอำนาจการปกครองบ้าน¹² ในการจัดตั้งหมู่บ้านของตนให้เป็นบ้านปลอดคดี¹³

6. ติดตามให้การศึกษาอบรมผู้ที่ได้พ้นโทษแล้ว หรือผู้ถูกศาลตัดสินโดยไม่ได้ตัดสินสภาพซึ่งองค์การจัดตั้งของรัฐหรือศาลประชาชนที่เกี่ยวข้องมอบให้¹⁴

7. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามการมอบหมายของอำนาจการปกครองบ้าน หรือหน่วยงานรัฐที่สอดคล้องกับภาระบทบาทของตน

⁹ ขอทางผ่าน ในที่นี้อาจหมายถึง เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งทำการใดหนึ่งที่ปิดกั้นการสัญจรของอีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้สัญจรไม่สะดวก หรือไปไม่ได้ ถ้าเกิดข้อขัดแย้งหน่วยไกล่เกลี่ยจะทำการไกล่เกลี่ย

¹⁰ ไม่ได้ร้องฟ้อง หมายถึง ไม่ได้ฟ้องต่อกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก

¹¹ เสียหาย หมายถึง การเสียกำลังแรงงาน หรือเสื่อมสมรรถภาพในการออกแรงทำงาน ตามคำสั่งฉบับเลขที่ 343/นย. ลงวันที่ 25 กันยายน 2007 มาตรา 6 ได้จัดประเภท เสียหาย คือ ประเภทพิเศษ และประเภท 1-4 จะต้องได้รับการรับรองจากโรงพยาบาลรัฐเป็นผู้จัดประเภท

¹² กฎหมายว่าด้วยการปกครองท้องที่ 2005 กำหนดว่า องค์การปกครองบ้านประกอบด้วยนายบ้าน รองนายบ้านแขนงการต่างๆ ของบ้าน ฉะนั้น อำนาจการปกครองของบ้านหมายถึง อำนาจของนายบ้าน และแขนงการต่างๆ ของบ้าน

¹³ บ้านปลอดคดี หมายถึง บ้านไม่มีคดีขึ้นสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก

¹⁴ มาตรา 49 ของกฎหมายอาญา การกระทำผิดนั้น คือ การกระทำผิดในสถานลหุโทษ และบุคลิกภาพของผู้กระทำผิดนั้น ไม่เป็นอันตรายต่อสังคม ศาลอาจส่งผู้กระทำความผิดให้อำนาจการปกครอง หรือองค์การจัดตั้งสังคมศึกษาอบรมก็ได้

มาตรา 5 ขอบเขตของสิทธิ

1. หน่วยใกล้เคียงมีสิทธิเก็บค่าบริการจากคูกรณีที่มีข้อขัดแย้งกัน ค่าบริการสูงสุดไม่เกิน 50,000 กีบ แต่ละกรณีของข้อขัดแย้ง ผู้ที่จ่ายค่าบริการต้องขึ้นอยู่กับข้อตกลงของทั้งสองฝ่าย เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของตน เช่น ค่าแรงงาน ค่ากระดาษ ดินสอ ทำการบันทึก และอื่นๆ โดยมีแผนการใช้จ่ายอย่างชัดเจน

2. หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้านมีสิทธิได้รับการปกป้องตามระเบียบกฎหมาย

3. หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้านไม่ได้รับเงินเดือนเหมือนกับเจ้าหน้าที่สังกัดรัฐ แต่มีสิทธิได้รับนโยบาย เช่น ค่าแรงงาน ได้รับการยกย่องสรรเสริญ ตามผลงานที่ได้กระทำจริงและตามการเสนอของผู้ใหญ่บ้าน

4. หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้านไม่มีสิทธิอนุญาตให้หย่าร้าง ไม่มีสิทธินำโทษทางอาญามาใช้ (โทษปรับ โทษตัด อิศรภาพอื่นๆ) ซึ่งเป็นหน้าที่ของศาลประชาชน แต่มีหน้าที่อบรมให้คูกรณีเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

5. หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้านมีสิทธิประสานสมทบกับองค์การที่เกี่ยวข้องของหมู่บ้านในการปฏิบัติหน้าที่ดำเนินงาน

6. สิทธิอื่นๆ ตามการมอบหมายอำนาจการปกครองบ้าน หรือ หน่วยงานของยุติธรรม เมืองที่สอดคล้องกับบทบาทของตน

หมวดที่ 3

โครงประกอบจัดตั้ง

มาตรา 6 โครงประกอบตำบลบุคลากร

หน่วยใกล้เคียงข้อขัดแย้งชั้นบ้าน ประกอบด้วย หัวหน้า 1 คน รองหัวหน้า 1-2 คน และสมาชิกตั้งแต่ 3-5 คน ซึ่งมาจากภาคส่วนต่างๆ ดังนี้

1. ผู้แทนแนวลาสร้างชาติบ้าน
2. ผู้แทนอำนาจการปกครองบ้าน
3. ผู้แทนสหพันธ์แม่หญิงบ้าน
4. ผู้แทนชาวหนุ่มประชาชนปฏิวัติลาวบ้าน
5. ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้แทนชนเผ่าในบ้าน
6. ผู้แทน ปกส.บ้าน

มาตรา 7 มาตรฐานของหน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้าน

ผู้เป็นหัวหน้าหน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้าน จะต้องเป็นผู้ที่มีบทบาทอิทธิพลสูงกว่าเพื่อนในบ้าน รับรู้แนวทางนโยบายของพรรคและระเบียบกฎหมายของรัฐได้ดี มีความสามารถศึกษาอบรมและปลุกกระดมประชาชนให้เคารพและปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย รับรู้ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งต่างๆ โดยสันติวิธี ทั้งยังเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตต่อประชาชน รองหัวหน้า และสมาชิกของหน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้าน และมีบทบาทในการส่งเสริมความสามัคคีภายในบ้าน เป็นผู้ที่ประชาชนไว้วางใจและให้ความเชื่อถือ มีความประพฤติเป็นแบบอย่างอันดี และรู้จักปลุกกระดมชักชวนประชาชนเข้าในการเคลื่อนไหวปฏิบัติการดำเนินงาน เพื่อผลประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศชาติ

มาตรา 8 อายุงาน¹⁵

หน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้าน มีวาระ 4 ปี

บุคคลที่ได้รับการรับรองเข้าเป็นคณะหน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้าน มีสิทธิขอลงถอนตัวหรือลาออก หรือถูกคัดเลือกให้ออก โดยประชาชนภายในบ้าน

ถ้าหากว่า ขาดบุคคลใดบุคคลหนึ่งในหน่วยงานจะเป็นด้วยเหตุผลใดก็ตาม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอบุคคลใหม่เข้าแทน โดยปฏิบัติตามระเบียบการที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 3, 6 และ 7 ข้างต้น

หมวดที่ 4

หลักการ และ ระเบียบแบบแผนวิธีการทำงาน

มาตรา 9 หลักการ

หน่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้านเคลื่อนไหวการดำเนินงานของตนตามหลักการ ดังนี้

1. ทำงานตามหลักการประนีประนอม โดยถือเอาการศึกษาอบรมให้คู่ความตื่นตัวแก้ไขข้อขัดแย้งด้วยตนเอง เป็นต้น
2. ทำงานกันเป็นหมู่คณะ ตกลงและแก้ไขปัญหาต่างๆ ตามคะแนนเสียงส่วนมาก โดยมีการเสริมขยายความรับผิดชอบของบุคคล เคลื่อนการดำเนินงานอย่างมีแบบแผนที่เป็นความจริง
3. มีการสรุปถอดถอนบทเรียนเป็นปกติในทุกๆ ครั้ง ภายหลังการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งอย่างใด เพื่อตัดแปลงหาข้อดีและข้อเสีย เสริมขยายด้านดีให้ทันเวลา

¹⁵ อายุงาน หมายถึง วาระ

มาตรา 10 ระเบียบวิธีการดำเนินงาน

1. เมื่อได้รับการเสนอข้อขัดแย้งของพลเมืองแล้ว หน่วยไกลเกลี่ยต้องแจ้งให้คูกรณีทราบ แล้วจัดตั้งคั่นคว่ำพิจารณาข้อขัดแย้งนั้นภายใน 7 วัน โดยสืบรู้¹⁶ รู้ได้ข้อมูลหลักฐานจริง เพื่อเป็นข้อมูลอ้างอิงในการไกลเกลี่ย หน่วยไกลเกลี่ยเป็นผู้กำหนดวัน เวลา และสถานที่ เชิญคู่ขัดแย้งและพยานเข้าร่วมการไกลเกลี่ย การดำเนินการไกลเกลี่ยแต่ละครั้งจะดำเนินได้ก็ต่อเมื่อมีคนมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้เข้าร่วม ในกรณีที่จำเป็น อาจเชิญผู้เกี่ยวข้องหรือประชาชนจำนวนหนึ่งมาร่วมก็ได้ เพื่อช่วยประกอบความคิดความเห็น

2. ในการไกลเกลี่ยแต่ละครั้ง หน่วยไกลเกลี่ยข้อขัดแย้งทำการบันทึกไว้เป็นหลักฐานอ่านต่อหน้าคูกรณีที่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย พร้อมพยานแล้วลงลายมือชื่อ

3. ในกรณี หากคู่ขัดแย้งไม่สามารถตกลงกันได้ การไกลเกลี่ยจะทำหลายครั้งก็ได้ แต่ไม่ให้เก็บค่าบริการเพิ่มขึ้นจาก 50,000 กีบนั้น ถ้าคูกรณีหากยังไม่สามารถตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการไกลเกลี่ยทำหมายเหตุบันทึกไว้ในบทบันทึก แล้วส่งสำนวนข้อขัดแย้งไปยังคณะรับผิดชอบกลุ่มบ้าน¹⁷ เพื่อไกลเกลี่ยครั้งที่ 2 ถ้าไม่สามารถไกลเกลี่ยได้ ก็ทำบันทึกส่งให้หน่วยงานยุติธรรมเมืองพิจารณาไกลเกลี่ยเป็นครั้งที่ 3 ถ้าหากไกลเกลี่ยอยู่ที่หน่วยงานยุติธรรมเมืองไม่สามารถตกลงกันได้ จึงแนะนำให้คู่ขัดแย้งไปฟ้องต่อศาลประชาชนพิจารณาดำเนินคดีตามระเบียบกฎหมาย

4. หากนำเอาคดีที่ศาลประชาชน หรือ กรรมการแก้ไขข้อขัดแย้งทางด้านเศรษฐกิจได้ตัดสินแล้วมาไกลเกลี่ยอีก

หมวดที่ 5

บทบัญญัติสุดท้าย

มาตรา 11 การจัดตั้งปฏิบัติ

ให้หน่วยงาน กรมจัดตั้ง-พนักงาน และตรวจตรา กรมคุ้มครองระบบยุติธรรมกระทรวงยุติธรรม แผนกยุติธรรมแขวง, นครหลวงเวียงจันทร์, องค์การปกครองเมือง, ห้องการยุติธรรมเมืองเทศบาล กลุ่มบ้าน บ้าน และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจรรับรู้ และจัดตั้งปฏิบัติข้อตกลงฉบับนี้ตามหน้าที่ของใครของมันให้ได้รับผลดี

¹⁶ โดยสืบรู้ หมายถึง การค้นหาข้อเท็จจริง

¹⁷ คณะรับผิดชอบกลุ่มบ้าน หมายถึง เจ้าหน้าที่ตำรวจลงรับผิดชอบร่วมกับบ้าน ตัวอย่างเช่น มีประมาณ 3-4 หมู่บ้าน ให้เจ้าหน้าที่ลงรับผิดชอบเพื่อความสงบสุขของประชาชน

มาตรา 12 ผลบังคับ

ข้อตกลงฉบับนี้ มีผลบังคับนับแต่วันลงลายมือชื่อเป็นต้นไป และเปลี่ยนแปลงข้อตกลงฉบับเลขที่ 08 / ก.ย. ลงวันที่ 22 / 02 / 2005 ว่าด้วยการจัดตั้ง และการดำเนินงานของหน่วยใกล้เคียงชั้นบ้าน

แปลภาษาไทย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ประเสริฐ สหวงศ์

ดร.เจริญ เยียป่าวเฮอ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE LOCAL GOVERNMENT CODE OF THE PHILIPPINES

BOOK I

GENERAL PROVISIONS

TITLE ONE. - BASIC PRINCIPLES

CHAPTER 1. - THE CODE, POLICY AND APPLICATION

SECTION 1. Title. - This Act shall be known and cited as the "Local Government Code of 1991".

CHAPTER 7 - KATARUNGANG PAMBARANGAY

SECTION. 399. **Lupong Tagapamayapa.** - (a) There is hereby created in each Barangay a Lupong Tagapamayapa, hereinafter referred to as the lupon, composed of the Punong Barangay as chairman and ten(10) to twenty (20) members. The lupon shall be constituted every three (3) years in the manner provided herein.

(a) Any person actually residing or working in the Barangay, not otherwise expressly disqualified by law, and possessing integrity, impartiality, independence of mind, sense of fairness, and reputation for probity, may be appointed a member of the lupon.

(a) A notice to constitute the lupon, which shall include the names of proposed members who have expressed their willingness to serve, shall be prepared by the Punong Barangay within the first fifteen (15) days from the start of his term of office. Such notice shall be posted in three (3) conspicuous places in the Barangay continuously for a period of not less than three(3) weeks;

(b) The Punong Barangay, taking into consideration any opposition to the proposed appointment or any recommendations for appointments as may have been made within the period of posting, shall within ten (10) days thereafter, appoint as members those whom he determines to be suitable therefor. Appointments shall be in writing, signed by the Punong Barangay, and attested to by the Barangay secretary.

(c) The list of appointed members shall be posted in three (3) conspicuous places in the Barangay for the entire duration of their term of office; and

(d) In Barangays where majority of the inhabitants are members of indigenous cultural communities, local systems of es through their councils of datos or elders shall be recognized without prejudice to the applicable provisions of this Code.

SECTION. 400. Oath and Term of Office. - Upon appointment, each lupon member shall take an oath of office before the Punong Barangay. He shall hold office until a new lupon is constituted on the third year following his appointment unless sooner terminated by resignation, transfer of residence or place of work, or withdrawal of appointment by the Punong Barangay with the concurrence of the majority of all the members of the lupon.

SECTION. 401. Vacancies. - Should a vacancy occur in the lupon for any cause, the Punong Barangay shall immediately appoint a qualified person who shall hold office only for the unexpired portion of the term.

SECTION. 402. Functions of the Lupon. - The lupon shall:

(a) Exercise administrative supervision over the conciliation panels provided herein;

(b) Meet regularly once a month to provide a forum for exchange of ideas among its members and the public on matters relevant to the amicable settlement of disputes, and to enable various conciliation panel members to share with one another their observations and experiences in effecting speedy resolution of disputes; and

(c) Exercise such other powers and perform such other duties and functions as may be prescribed by law or ordinance.

SECTION. 403. Secretary of the Lupon. - The Barangay secretary shall concurrently serve as the secretary of the lupon. He shall record the results of mediation proceedings before the Punong Barangay and shall submit a report thereon to the proper city or municipal courts. He shall also receive and keep the records of proceedings submitted to him by the various conciliation panels.

SECTION. 404. Pangkat ng Tagapagkasundo. - (a) There shall be constituted for each dispute brought before the lupon a conciliation panel to be known as the pangkat ng tagapagkasundo, hereinafter referred to as the pangkat, consisting of three (3) members who shall be chosen by the parties to the dispute from the list of members of the lupon.

Should the parties fail to agree on the pangkat membership, the same shall be determined by lots drawn by the lupon chairman.

(b) The three (3) members constituting the pangkat shall elect from among themselves the chairman and the secretary. The secretary shall prepare the minutes of the pangkat proceedings and submit a copy duly attested to by the chairman to the lupon secretary and to the proper city or municipal court. He shall issue and cause to be served notices to the parties concerned.

The lupon secretary shall issue certified true copies of any public record in his custody that is not by law otherwise declared confidential.

SECTION. 405. Vacancies in the Pangkat. - Any vacancy in the pangkat shall be chosen by the parties to the dispute from among the other lupon members. Should the parties fail to agree on a common choice, the vacancy shall be filled by lot to be drawn by the lupon chairman.

SECTION. 406. Character of Office and Service of Lupon Members. -(a) The lupon members, while in the performance of their official duties or on the occasion thereof, shall be deemed as persons in authority, as defined in the Revised Penal Code.

(b) The lupon or pangkat members shall serve without compensation, except as provided for in Section 393 and without prejudice to incentives as provided for in this Section and in Book IV of this Code. The Department of the Interior and Local Government shall provide for a system of granting economic or other incentives to the lupon or pangkat members who adequately demonstrate the ability to judiciously and expeditiously resolve cases referred to them. While in the performance of their duties, the lupon or pangkat members, whether in public or private employment, shall be deemed to be on official time, and shall not suffer from any diminution in compensation or allowance from said employment by reason thereof.

SECTION. 407. Legal Advice on Matters Involving Questions of Law. - The provincial, city legal officer or prosecutor or the municipal legal officer shall render legal advice on matters involving questions of law to the Punong Barangay or any lupon or pangkat member whenever necessary in the exercise of his functions in the administration of the katarungang pamBarangay.

SECTION. 408. Subject Matter for Amicable Settlement; Exception Thereto. - The lupon of each Barangay shall have authority to bring together the parties actually residing in the same city or municipality for amicable settlement of all disputes except:

(a) Where one party is the government, or any subdivision or instrumentality thereof;

(b) Where one party is a public officer or employee, and the dispute relates to the performance of his official functions;

(c) Offenses punishable by imprisonment exceeding one (1) year or a fine exceeding Five thousand pesos (Php5,000.00);

(d) Offenses where there is no private offended party;

(e) Where the dispute involves real properties located in different cities or municipalities unless the parties thereto agree to submit their differences to amicable settlement by an appropriate lupon;

(f) Disputes involving parties who actually reside in Barangays of different cities or municipalities, except where such Barangay units adjoin each other and the parties thereto agree to submit their differences to amicable settlement by an appropriate lupon;

(d) Such other classes of disputes which the President may determine in the interest of justice or upon the recommendation of the secretary of Justice.

The court in which non-criminal cases not falling within the authority of the lupon under this Code are filed may, at any time before trial, motu proprio refer the case to the lupon concerned for amicable settlement.

SECTION. 409. Venue. - (a) Disputes between persons actually residing in the same Barangay shall be brought for amicable settlement before the lupon of said Barangay.

(b) Those involving actual residents of different Barangays within the same city or municipality shall be brought in the Barangay where the respondent or any of the respondents actually resides, at the election of the complainant.

(c) All disputes involving real property or any interest therein shall be brought in the Barangay where the real property or the larger portion thereof is situated.

(d) Those arising at the workplace where the contending parties are employed or at the institution where such parties are enrolled for study, shall be brought in the Barangay where such workplace or institution is located.

Objections to venue shall be raised in the mediation proceedings before the Punong Barangay; otherwise, the same shall be deemed waived. Any legal question which may confront the Punong Barangay in resolving objections to venue herein referred to may be submitted to the secretary of Justice, or his duly designated representative, whose ruling thereon shall be binding.

SECTION. 410. Procedure for Amicable Settlement. - (a) Who may initiate proceeding - Upon payment of the appropriate filing fee, any individual who has a cause of action against another individual involving any matter within the authority of the lupon may complain, orally or in writing, to the lupon chairman of the Barangay.

(b) Mediation by lupon chairman - Upon receipt of the complaint, the lupon chairman shall within the next working day summon the respondent(s), with notice to the complainant(s) for them and their witnesses to appear before him for a mediation of their conflicting interests. If he fails in his mediation effort within fifteen (15) days from the first meeting of the parties before him, he shall forthwith set a date for the constitution of the pangkat in accordance with the provisions of this Chapter.

(c) Suspension of prescriptive period of offenses - While the dispute is under mediation, conciliation, or arbitration, the prescriptive periods for offenses and cause of action under existing laws shall be interrupted upon filing of the complaint with the Punong Barangay. The prescriptive periods shall resume upon receipt by the complainant of the complaint or the certificate of repudiation or of the certification to file action issued by the lupon or pangkat secretary: Provided, however, That such interruption shall not exceed sixty (60) days from the filing of the complaint with the Punong Barangay.

(d) Issuance of summons; hearing; grounds for disqualification- The pangkat shall convene not later than three (3) days from its constitution, on the day and hour set by the lupon chairman, to hear both parties and their witnesses, simplify issues, and explore all possibilities for amicable settlement. For this purpose, the pangkat may issue

summons for the personal appearance of parties and witnesses before it. In the event that a party moves to disqualify any member of the pangkat by reason of relationship, bias, interest, or any other similar grounds discovered after the constitution of the pangkat, the matter shall be resolved by the affirmative vote of the majority of the pangkat whose decision shall be final. Should disqualification be decided upon, the resulting vacancy shall be filled as herein provided for.

(e) Period to arrive at a settlement - The pangkat shall arrive at a settlement or resolution of the dispute within fifteen (15) days from the day it convenes in accordance with this section. This period shall, at the discretion of the pangkat, be extendible for another period which shall not exceed fifteen (15) days, except in clearly meritorious cases.

SECTION. 411. Form of Settlement. - All amicable settlements shall be in writing, in a language or dialect known to the parties, signed by them, and attested to by the lupon chairman or the pangkat chairman, as the case may be. When the parties to the dispute do not use the same language or dialect, the settlement shall be written in the language or dialect known to them.

SECTION. 412. Conciliation. - (a) Pre-condition to Filing of Complaint in Court. - No complaint, petition, action, or proceeding involving any matter within the authority of the lupon shall be filed or instituted directly in court or any other government office for adjudication, unless there has been a confrontation between the parties before the lupon chairman or the pangkat, and that no conciliation or settlement has been reached as certified by the lupon secretary or pangkat secretary as attested to by the lupon or pangkat chairman or unless the settlement has been repudiated by the parties thereto.

(b) Where Parties May Go Directly to Court. - The parties may go directly to court in the following instances:

- (1) Where the accused is under detention;
- (2) Where a person has otherwise been deprived of personal liberty calling for habeas corpus proceedings;

(3) Where actions are coupled with provisional remedies such as preliminary injunction, attachment, delivery of personal property, and support pendente lite; and

(4) Where the action may otherwise be barred by the statute of limitations.

(c) Conciliation among members of indigenous cultural communities. - The customs and traditions of indigenous cultural communities shall be applied in settling disputes between members of the cultural communities.

SECTION. 413. Arbitration. - (a) The parties may, at any stage of the proceedings, agree in writing that they shall abide by the arbitration award of the lupon chairman or the pangkat. Such agreement to arbitrate may be repudiated within five (5) days from the date thereof for the same grounds and in accordance with the procedure hereinafter prescribed. The arbitration award shall be made after the lapse of the period for repudiation and within ten (10) days thereafter.

(b) The arbitration award shall be in writing in a language or dialect known to the parties. When the parties to the dispute do not use the same language or dialect, the award shall be written in the language or dialect known to them.

SECTION. 414. Proceedings Open to the Public; Exception. - All proceedings for settlement shall be public and informal: Provided, however, That the lupon chairman or the pangkat chairman, as the case may be, may motu proprio or upon request of a party, exclude the public from the proceedings in the interest of privacy, decency, or public morals.

SECTION. 415. Appearance of Parties in Person. - In all katarungang pamBarangay proceedings, the parties must appear in person without the assistance of counsel or representative, except for minors and incompetents who may be assisted by their next-of-kin who are not lawyers.

SECTION. 416. Effect of Amicable Settlement and Arbitration Award. - The amicable settlement and arbitration award shall have the force and effect of a final judgment of a court upon the expiration of ten (10) days from the date thereof, unless repudiation of the settlement has been made or a petition to nullify the award has been filed before the proper city or municipal court.

However, this provision shall not apply to court cases settled by the lupon under the last paragraph of section 408 of this Code, in which case the compromise settlement agreed upon by the parties before the lupon chairman or the pangkat chairman shall be submitted to the court and upon approval thereof, have the force and effect of a judgment of said court.

SECTION. 417. Execution. - The amicable settlement or arbitration award may be enforced by execution by the lupon within six (6) months from the date of the settlement. After the lapse of such time, the settlement may be enforced by action in the appropriate city or municipal court.

SECTION. 418. Repudiation. - Any party to the dispute may, within ten (10) days from the date of the settlement, repudiate the same by filing with the lupon chairman a statement to that effect sworn to before him, where the consent is vitiated by fraud, violence, or intimidation. Such repudiation shall be sufficient basis for the issuance of the certification for filing a complaint as hereinabove provided.

SECTION. 419. Transmittal of Settlement and Arbitration Award to the Court. - The secretary of the lupon shall transmit the settlement or the arbitration award to the appropriate city or municipal court within five (5) days from the date of the award or from the lapse of the ten-day period repudiating the settlement and shall furnish copies thereof to each of the parties to the settlement and the lupon chairman.

SECTION. 420. Power to Administer Oaths. - The Punong Barangay, as chairman of the Lupong Tagapamayapa, and the members of the pangkat are hereby authorized to administer oaths in connection with any matter relating to all proceedings in the implementation of the katarungang pamBarangay.

SECTION. 421. Administration; Rules and Regulations. - The city or municipal mayor, as the case may be, shall see to the efficient and effective implementation and administration of the katarungang pamBarangay. The secretary of Justice shall promulgate the rules and regulations necessary to implement this Chapter.

SECTION. 422. Appropriations. - Such amount as may be necessary for the effective implementation of the katarungang pamBarangay shall be provided for in the annual budget of the city or municipality concerned.

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ	นางสาวชฎานันท์ ล้อมฉัตรรัตน์
วันเดือนปีเกิด	4 กรกฎาคม พ.ศ. 2529
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับสอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2550 เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 61 ปีการศึกษา 2551
สถานที่ทำงาน	ทนายความ บริษัท กฎหมายกรุงไทย จำกัด

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย