

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน



นายรัฐกร คลังสมบัติ

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

RESTORATIVE JUSTICE AND THE MEDIATION OF CRIMINAL CASES
AT THE POLICE INTERROGATION



Mr. Rattakorn Klangombat

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 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ย

ข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน

โดย

นายรัฐกร คลังสมบัติ

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ มัทยา จิตติรัตน์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

..... ๑๖-๑-๒๕๖๓ คณบดีคณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ มัทยา จิตติรัตน์)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ ดล บุญนาค)

ศูนย์วิทยุพัชราภรณ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รัฐกร คลังสมบัติ : กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
ทางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน (RESTORATIVE JUSTICE AND THE MEDIATION OF
CRIMINAL CASES AT THE POLICE INTERROGATION) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก :
รองศาสตราจารย์ มัทยา จิตติรัตน์, 203 หน้า.

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน เป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญซึ่งสมควรนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับการบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสมและผู้เสียหายได้รับการเยียวยาอย่างแท้จริง แต่จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายโดยตรงที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนอย่างชัดเจน ถึงแม้ว่าปัจจุบัน จะได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ. ... ขึ้นมาแล้วก็ตาม แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ยังไม่สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ส่งผลให้ผู้กระทำผิดไม่ได้รับการบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสมและผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาอย่างแท้จริง นอกจากนี้ชุมชนยังขาดโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ อย่างสมบูรณ์ จึงเห็นควรนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งมีหลักการที่ให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้เสียหาย บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด และให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม มาปรับใช้กับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามีประสิทธิภาพ เป็นที่พึงพอใจของคู่ความ และมีการเยียวยาตรงกับความต้องการของผู้เสียหายมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังอาจช่วยลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการเยียวยาและป้องกัน แก่ไขการกระทำความผิด อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทั้งระบบกระบวนการยุติธรรมและสังคม

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....รัฐกร คลังสมบัติ
ปีการศึกษา.....2552.....ลายมือชื่ออ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

5086025334 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : MEDIATION/ POLICE INTERROGATION/ RESTORATIVE JUSTICE

RATTAKORN KLANGSOMBAT : RESTORATIVE JUSTICE AND THE MEDIATION OF CRIMINAL CASES AT THE POLICE INTERROGATION. THESIS ADVISOR : ASSOC.PROF. MATTAYA JITTIRATNA, 203 pp.

The mediation of criminal cases at the police interrogation is a significant legal measure which shall be based on the principle of restorative justice, with a view to treat and rehabilitate an offender appropriately and to truly remedy an injured person. However, the study reveals that Thailand doesn't have any specific provisions explicitly related to the mediation in criminal cases at the police interrogation. Although there is a proposed bill named Act on Mediation in Criminal Cases at the Police Interrogation B.E. ... , it is inconsistent with the principle of restorative justice. This gives effect to the injured person who may never be truly remedied and to the offender who may never be appropriately treated. Furthermore, a community may lose the chance to be fully involved in criminal procedures. The principle of restorative justice, which includes the important concept of reparation to the victim, rehabilitation of the offender, and participation of a community, shall be applicable to the mediation process of criminal cases stated in the (proposed) Act in order to have the effective process in those cases, to satisfy all parties and to remedy the victim and directly meet his needs. Moreover, it may help decreasing the rate of recidivism by the community's participation in the processes of protection against, correction and reparation to the wrongful acts, with a view to resulting in good advantages to the criminal procedures and the society.

Field of Study :.....Laws..... Student's Signature

Academic Year :.....2009..... Advisor's Signature

Mattaya Jittirat

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาของท่านรองศาสตราจารย์ มัทยา จิตติรัตน์ ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาตั้งแต่การเสนอหัวข้อ ซึ่งแนะนำให้ความรู้ให้คำปรึกษา ให้ความช่วยเหลือ และความเมตตาแก่ผู้เขียนอย่างยิ่ง จนกระทั่งลุล่วงไปด้วยดี ซึ่งตามปกติท่านมีภารกิจต้องรับผิดชอบมากอยู่แล้ว ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อท่านศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส ที่ได้ให้ความเมตตาตลอดจนรับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้กรุณาให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางและแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อท่านอาจารย์ ดล บุนนาค ที่ได้กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ทั้งที่ท่านอาจารย์มีภารกิจหน้าที่ต้องรับผิดชอบอยู่มากมาย และได้กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำ และชี้แนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนเป็นอย่างดี

ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้แก่ผู้เขียนตั้งแต่เล็กจนกระทั่งปัจจุบัน

ที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใด ขอกราบขอบพระคุณบุคคลสำคัญที่สุดในชีวิตของผู้เขียน คือ คุณพ่อและคุณแม่ ผู้เป็นที่รักและบูชายิ่ง ผู้ให้ทั้งความรัก กำลังใจ และทุกสิ่งอย่างแก่ผู้เขียน รวมถึงครอบครัวของผู้เขียนที่ได้ให้กำลังใจและคอยถามไถ่อยู่เสมอ

ขอขอบคุณ คุณเกษกานดา พงสยาภรณ์ ที่คอยให้ความช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา และให้กำลังใจผู้เขียนมาโดยตลอด

สุดท้ายนี้ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์จุฬาฯ ที่ได้ให้ความสะดวกในการเข้าค้นหาข้อมูลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับข้อมูล รวมทั้งขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ผู้ช่วยท่านอาจารย์ประธานกรรมการสอบ เจ้าหน้าที่ผู้ช่วยท่านอาจารย์ที่ปรึกษา และเจ้าหน้าที่ผู้ช่วยท่านอาจารย์กรรมการ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือด้วยความมีน้ำใจ และช่วยนัดหมายเวลาขอพบท่านอาจารย์กรรมการทุกท่าน อีกทั้งขอขอบคุณเพื่อนๆ ของผู้เขียนที่คอยให้กำลังใจเสมอมา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้หากปรากฏคุณค่าและประโยชน์ทางวิชาการอยู่บ้าง ผู้เขียนขอมอบให้แก่บิดา มารดา บรรดาคณาจารย์ของผู้เขียน และทุกๆ ท่านที่มีได้เอ่ยนามสำหรับความช่วยเหลือต่างๆ ที่มีส่วนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จตามความมุ่งหมาย อย่างไรก็ตามหากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องและข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียวและขออภัยมา ณ โอกาสนี้ด้วย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
1.6 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	5
2 คติอาณากับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	6
2.1 ข้อพิพาททางอาญา.....	6
2.1.1 ประเภทของข้อพิพาท.....	8
2.1.2 ข้อพิพาททางอาญากับความผิดอันยอมความได้.....	9
2.1.3 ข้อพิพาททางอาญากับความผิดต่อแผ่นดิน.....	10
2.1.4 สาเหตุของการเกิดข้อพิพาท.....	11
2.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา	12
2.2.1 ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	12
2.2.2 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	14
2.2.3 แนวคิดและหลักสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	18
2.2.4 ลักษณะและรูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	18

บทที่	หน้า
2.2.5 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถนำเข้าสู่ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา	24
2.2.6 ประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	25
2.2.7 ข้อจำกัดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	26
2.3 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทในทางอาญา.....	27
2.3.1 แนวคิดพื้นฐานทางสังคมวิทยากฎหมาย.....	27
2.3.2 แนวคิดพื้นฐานทางกฎหมาย.....	29
2.3.3 ทฤษฎีว่าด้วยความยุติธรรม.....	32
2.3.4 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	36
2.3.5 ทฤษฎีวัตถุประสงค์ของการลงโทษ.....	38
2.3.6 ทฤษฎีการตีตรา.....	43
2.3.7 ทฤษฎีการรู้สำนึกผิดเพื่อกลับคืนสู่สังคม.....	43
2.3.8 แนวความคิดการดำเนินคดีอาญาอย่างไม่เป็นทางการ.....	44
2.3.9 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายและ หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ.....	46
2.3.10 ทฤษฎี Crime Control และ ทฤษฎี Due Process.....	48
2.3.11 ทฤษฎีอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial).....	49
2.3.12 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของเหยื่อตามหลักการของ UN.....	50
2.4 รูปแบบในการยุติคดีหรือการระงับข้อพิพาทในชั้นพนักงานสอบสวน.....	52
2.4.1 แนวคิดเบื้องต้นในการให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการยุติคดี.....	53
2.4.2 คดีอาญาเล็กน้อยโดยยินยอมเสียค่าปรับอย่างสูง.....	54
2.4.3 การเปรียบเทียบปรับคดีอาญาลหุโทษ.....	55
2.4.4 กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท.....	56
3 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	63
3.1 ลักษณะของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยในปัจจุบัน.....	63
3.1.1 ลักษณะทั่วไปของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย.....	63

บทที่	หน้า
3.1.2 ผู้เสียหายหรือเหยื่อในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	65
3.1.3 ผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	69
3.1.4 ชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	72
3.2 แนวคิดและลักษณะที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	73
3.2.1 ความเป็นมาและแนวคิดเบื้องต้น เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	73
3.2.2 ความหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	74
3.2.3 หลักการสำคัญและจุดประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์....	75
3.2.4 บทบาทและสถานะของผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชน ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	76
3.2.5 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับกระบวนการยุติธรรม เชิงแก้แค้นทดแทน.....	80
3.2.6 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับยุติธรรมชุมชน.....	82
3.2.7 ลักษณะและรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	85
3.2.8 ประเภทความผิดที่สามารถใช้กับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	88
3.2.9 ข้อจำกัดของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	90
3.2.10 ประโยชน์ของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์.....	92
3.2.11 การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ร่วมกับ ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.....	93
3.2.12 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามแนวคิดกระบวนการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์.....	94
3.2.13 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในต่างประเทศ.....	96
3.2.14 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย.....	98
4 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน.....	101
4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวน ในประเทศไทย.....	102
4.1.1 ประมวลกฎหมายอาญา.....	102
4.1.1.1 ความผิดลหุโทษ.....	102

บทที่	หน้า
4.1.1.2 ความผิดอาญาอันยอมความได้.....	103
4.1.1.3 ความผิดอาญาแผ่นดิน.....	103
4.1.2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.....	105
4.1.2.1 อำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนของพนักงานสอบสวน.....	105
4.1.2.2 คดีอาญาเล็กน้อย.....	107
4.1.2.3 สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับ.....	108
4.1.3 กฎหมายอื่นๆ	109
4.1.3.1 ระเบียบของกรมตำรวจว่าด้วยข้อบังคับในการปฏิบัติงาน ด้านคดี.....	109
4.1.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงใน ครอบครัว พ.ศ.2550.....	110
4.1.3.3 ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ.	111
4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงาน สอบสวนในประเทศออสเตรเลีย.....	113
4.2.1 พระราชบัญญัติผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน ค.ศ.1997 [The Young Offenders Act 1997]	113
4.2.2 พระราชบัญญัติอาชญากรรม (ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์) ค.ศ.2004 [Crimes (Restorative Justice) Act 2004].....	115
4.3 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ในชั้นพนักงานสอบสวนของไทย.....	118
5 วิเคราะห์การนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาบังคับใช้กับ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน.....	123
5.1 ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่มุ่งเน้นการยุติคดีกับระบบการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์.....	124
5.1.1 วัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	125
5.1.2 ประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	126

บทที่	หน้า
5.1.3 การเยียวยาผู้เสียหาย.....	128
5.1.4 การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด.....	129
5.1.5 การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	131
5.1.6 ผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา.....	132
5.2 วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ.	136
5.2.1 วัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ	137
5.2.2 ประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติฯ.....	140
5.2.3 ผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ.....	142
5.2.4 การเยียวยาผู้เสียหายตามร่างพระราชบัญญัติฯ.....	149
5.2.5 การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ.....	153
5.2.6 การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติฯ.....	156
5.2.7 ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ.....	160
5.2.8 ร่างพระราชบัญญัติฯ กับการยกเว้นบทบัญญัติหลักกฎหมายอาญา.....	161
5.3 ปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน.....	166
6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	169
รายการอ้างอิง.....	179
ภาคผนวก.....	185
ภาคผนวก ก ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ.	186
ภาคผนวก ข คำแปลหลักการพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนิน โครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญาปี ค.ศ.2002.....	194
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	203

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ในปัจจุบันเมื่อมีคดีหรือข้อพิพาททางอาญาเกิดขึ้น โดยปกติแล้ว คู่กรณีหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดก็จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยการดำเนินการของเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ การพิจารณาคดีของศาล และเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาแล้วก็จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษโดยกรมราชทัณฑ์ เรื่องดังกล่าวเป็นการดำเนินการอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักตามแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทน (Retributive Justice) ซึ่งมุ่งเน้นการลงโทษอันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในร่างกายหรือทรัพย์สินของผู้กระทำผิดเป็นหลัก และนับวันจะมีคดีเข้าสู่ระบบดังกล่าวมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้เป็นภาระของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ คุมประพฤติ อันเนื่องมาจากทรัพยากรบุคคลและงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด และยังทำให้ผู้กระทำผิดไม่ได้รับการบำบัดฟื้นฟูพัฒนานิสัยได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งผู้เสียหายเป็นฝ่ายที่ถูกมองข้ามมิได้รับการเยียวยาอย่างทั่วถึง และท้ายที่สุดส่งผลให้ไม่สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้ได้มีแนวความคิดในการที่จะนำระบบกระบวนการยุติธรรมอีกรูปแบบหนึ่งมาเสริมกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก นั่นคือแนวคิดเรื่องยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) หรือที่เรียกกันว่า "กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์" ทั้งนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อช่วยชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด กล่าวคือเปิดโอกาสให้คู่กรณีหันหน้าเข้าหากัน โดยมีมุ่งหมายให้ผู้กระทำผิดได้รับการบำบัดฟื้นฟูลักษณะนิสัยพร้อมกับรู้สึกและรับผิดชอบในการกระทำของตน อีกทั้งฝ่ายผู้ที่ได้รับความเสียหายต้องได้รับการเยียวยา ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของทางด้านค่าเสียหายหรือทางด้านจิตใจ ซึ่งผลจากการนำแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ดังกล่าวมาเสริมนั้น ผลพลอยได้ที่ตามมาคือการช่วยหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมของรัฐ อันจะเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาในเรื่องของการลดระยะเวลาและความยุ่งยากซับซ้อนจากการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมของคู่กรณี รวมถึงการลดภาระการพิจารณาของศาล ลดปัญหาหนักโทษล้นเรือนจำ ลดค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณของรัฐ เป็นต้น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เสริมกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งในทางสังคมและในด้านระบบกระบวนการยุติธรรมนั่นเอง

การนำแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาเสริมระบบกระบวนการยุติธรรมหลักนั้น เป็นเรื่องที่ได้รับการสนใจอย่างกว้างขวางในปัจจุบัน โดยเห็นได้จากความพยายามในการพัฒนาและผลักดันแนวคิดดังกล่าว ให้เกิดเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ในหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ อัยการ หรือศาล ได้มีการศึกษาและค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อนำความรู้ที่ได้มาพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินการหรือการปฏิบัติงานในหน่วยงานของตนเอง ผลที่ตามมานั้นก็ ได้แก่ การพัฒนาจัดทำร่างกฎหมาย เกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ในหน่วยงานของตน เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ในส่วนของพนักงานสอบสวน ได้มีแนวคิดในการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาพัฒนาการดำเนินการในหน่วยงานของตนด้วยเช่นกัน ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ในชั้นพนักงานสอบสวนนี้ ถือได้ว่าเป็นเรื่องสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวเปรียบเสมือนประตูทางเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ข้อพิพาททางอาญาต่างๆ ที่เข้าสู่กระบวนการในชั้นอัยการหรือศาล ก็ล้วนแต่จะต้องผ่านการดำเนินการของพนักงานสอบสวนมาแล้วทั้งสิ้น ดังนั้น การนำหลักแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในชั้นพนักงานสอบสวนนี้ จึงถือเป็นเรื่องที่จะต้องให้ความสำคัญ เพราะประโยชน์และผลพลอยได้ที่เกิดขึ้น ย่อมตกแก่องค์กรในลำดับอื่นๆ ตามไปด้วย

อนึ่ง การนำหลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในชั้นพนักงานสอบสวนนั้น ถือได้ว่าเป็นแนวความคิดใหม่ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวปฏิบัติเดิม กล่าวคือ ในชั้นพนักงานสอบสวน มักจะมีการดำเนินกระบวนการอย่างหนึ่งซึ่งเรียกว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท” ซึ่งเป็นกระบวนการที่ให้คู่กรณีสามารถเจรจาตกลงกันและระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยการดำเนินการดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานสอบสวน สำหรับลักษณะในการดำเนินกระบวนการนั้น ก็คือ เมื่อมีข้อพิพาทเข้ามาสู่ชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนจะพิจารณาลักษณะของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นว่ามีลักษณะเช่นใด หากข้อพิพาทดังกล่าวมีลักษณะที่รุนแรงและเห็นควรจำเป็นที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมาย ก็จะดำเนินการนำข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ แต่หากพนักงานสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า ลักษณะของข้อพิพาทดังกล่าวไม่มีลักษณะรุนแรง หรือหากดำเนินการนำข้อพิพาทนั้นเข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมตามปกติ ผลเสียที่เกิดขึ้นจะมีมากกว่าประโยชน์ที่ทุกฝ่ายจะได้รับ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายของคู่กรณี หรือทางด้านระบบกระบวนการยุติธรรมก็ดี พนักงานสอบสวนก็จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของพนักงานสอบสวนในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยนั้นคือ ความต้องการลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรม

อย่างไรก็ดี ปัญหาที่พบจากการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนก็คือ การขาดบทบัญญัติทางกฎหมายที่จะมารองรับกระบวนการดังกล่าวจึงส่งผล

ให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนขาดแนวทางและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการที่จะนำมาใช้ปฏิบัติร่วมกัน และปัญหาความไม่แน่นอนจากการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท อีกทั้งกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของพนักงานสอบสวนนั้นมีวัตถุประสงค์หลักคือการยุติคดีเพื่อให้พ้นจากระบบการยุติธรรม โดยมิได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการเยียวยาผลกระทบอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นต่อผู้ที่ได้รับความเสียหาย รวมทั้งชุมชนที่ได้รับผลกระทบ ไม่ว่าจะเป็นการเยียวยาทั้งในด้านความเสียหายที่คำนวณเป็นตัวเงินได้ และความเสียหายด้านจิตใจและอารมณ์ รวมทั้งแนวทางในการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้เสียหาย ตัวผู้กระทำผิดและชุมชนเท่าที่ควร อีกทั้งยังขาดแนวคิดและกระบวนการในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่จะทำให้เขาเกิดความสำนึกและความรับผิดชอบในการกระทำของตนเอง เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำอีก รวมถึงการขาดโอกาสในการให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ นั้น ล้วนแล้วแต่เป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้สังคมเกิดความสมานฉันท์และความสงบสุขขึ้น

ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวนี้นี้ หากมีการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้กับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ก็จะทำให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของพนักงานสอบสวนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะแนวคิดดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นในสังคม โดยให้อภัยและให้โอกาสผู้กระทำผิด และให้ความสำคัญกับการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่สามารถคำนวณได้เป็นตัวเงิน และความเสียหายทางด้านอารมณ์และจิตใจ อีกทั้งการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด ที่จะทำให้เขาเกิดความสำนึกและความรับผิดชอบในการกระทำของตนเอง และการให้โอกาสชุมชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ รวมทั้งการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้เสียหาย ตัวผู้กระทำผิดและชุมชน

เพราะฉะนั้น หากนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้กับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวและพัฒนากำหนดเป็นมาตรการในทางกฎหมาย ก็จะทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของพนักงานสอบสวนนั้น มีความชัดเจนและเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในปัจจุบันนี้ หน่วยงานตำรวจได้มีแนวคิดในการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้และพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นพนักงานสอบสวน เพื่อที่จะให้แนวคิดและหลักการดังกล่าวนี้ สามารถเกิดเป็นรูปธรรมได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงได้มีการจัดทำและเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยของพนักงานสอบสวนขึ้นมา กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ย

คดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ... ซึ่งในปัจจุบัน กำลังอยู่ในช่วงระหว่างการแก้ไขและผลักดันเพื่อให้ร่างกฎหมายดังกล่าวสามารถนำออกมาใช้ได้โดยเร็ว

ดังนั้น ในการศึกษาวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ข้าพเจ้าจึงขอทำการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน รวมทั้งร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าว กับหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อนำความรู้ที่ได้มาพัฒนา กำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมาย อันจะทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของพนักงานสอบสวนนั้นมีความชัดเจนและเกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทางด้านระบบกระบวนการยุติธรรมและทางด้านสังคม

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงหลักการและแนวคิดพื้นฐานของหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
2. เพื่อศึกษาถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน
3. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยุติคดีและแนวคิดการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์
4. เพื่อศึกษาถึงหลักการของร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ.... และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาท
5. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นพนักงานสอบสวนของต่างประเทศ
6. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการนำแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการไกล่เกลี่ยของพนักงานสอบสวน เพื่อที่จะกำหนดเป็นมาตรการและบทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนให้มีความเหมาะสมและสมบูรณ์

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน และหลักการพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และวิเคราะห์ถึงการกำหนดมาตรการและบทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนโดยนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ นอกจากนั้น จะทำการศึกษากฎหมายต่างประเทศประกอบ

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

การใกล้เคียงข้อพิพาทในชั้นพนักงานสอบสวนในปัจจุบัน ยังขาดมาตรการและบทบัญญัติทางกฎหมายมารองรับในการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ประกอบกับพนักงานสอบสวนส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์ในการใกล้เคียงข้อพิพาทเพียงเพื่อที่จะระงับข้อพิพาทเป็นหลักมากกว่าการคำนึงถึงสิทธิของผู้เสียหาย จึงอาจเป็นเหตุให้คู่ความไม่พึงพอใจ จึงควรที่จะนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ โดยกำหนดให้เป็นมาตรการทางกฎหมายในการใกล้เคียงข้อพิพาทในชั้นพนักงานสอบสวน เพื่อให้กระบวนการใกล้เคียงในชั้นพนักงานสอบสวนนั้นมีประสิทธิภาพ เป็นที่พึงพอใจของคู่ความ และมีการเยียวยาตรงกับความต้องการของผู้เสียหายมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังอาจลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการเยียวยาและป้องกัน แก้ไขการกระทำความผิด

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงหลักการและแนวคิดพื้นฐานของหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์
2. เพื่อทราบถึงกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน
3. เพื่อทราบถึงแนวคิดการใกล้เคียงข้อพิพาทเพื่อยุติคดีและแนวคิดการใกล้เคียงข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์
4. เพื่อให้ทราบถึงหลักการของร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ.... และกฎหมายที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท
5. เพื่อทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นพนักงานสอบสวนของต่างประเทศ
6. เพื่อทราบถึงแนวทางในการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการใกล้เคียงของพนักงานสอบสวน เพื่อกำหนดเป็นมาตรการและบทบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนให้มีความเหมาะสมและสมบูรณ์

1.6 วิธีดำเนินการวิจัย

ใช้วิธีวิจัยทางเอกสารโดยค้นคว้าจากเอกสารทั้งที่เป็นเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ วิทยานิพนธ์ ตำรา หนังสือ วารสาร ดัชนีบทกฎหมาย บทความและเอกสารที่เกี่ยวข้อง และความเห็นของนักนิติศาสตร์ เพื่อประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

บทที่ 2

คดีอาญากับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ในทุกๆ สังคมย่อมมีบรรทัดฐานที่ใช้ในการควบคุมสมาชิกในสังคม เพื่อให้สังคมมีความสงบสุขและเรียบร้อย ซึ่งบรรทัดฐานที่สำคัญในการควบคุมความประพฤติของคนในสังคมก็คือ “กฎหมายอาญา” เพราะเมื่อมนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์สังคมมาอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมากในที่แห่งหนึ่งแห่งใด ย่อมจะต้องเกิดความขัดแย้งกันได้เสมอ จนบางครั้งอาจนำไปสู่การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่ขัดหรือละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายอาญา และท้ายที่สุดก็เกิดเป็นข้อพิพาททางอาญาระหว่างกัน เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นมาแล้ว กฎหมายอาญาจะเข้ามาจัดการกับความขัดแย้งดังกล่าวตามกระบวนการทางกฎหมาย โดยจะมีองค์หลักในการดำเนินการคือ เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล และราชทัณฑ์ แต่ในปัจจุบัน ความขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นของคนในสังคมมีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น จึงทำให้จำนวนข้อพิพาททางอาญาที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมนั้น มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย จนท้ายที่สุด ทำให้เกิดปัญหาคดีที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมมีจำนวนมากเกินกว่าที่องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมจะสามารถรองรับได้ เพราะฉะนั้น จึงได้เกิดแนวคิดที่จะทำให้ข้อพิพาทในบางกรณียุติลง โดยให้มีกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้น ซึ่งจะทำให้ข้อพิพาทนั้นยุติลงและไม่ต้องนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

หน่วยงานตำรวจมีมาตรการในการยุติคดีหลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของมาตรการในการยุติคดีด้วยเช่นกัน โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว พนักงานสอบสวนจะเป็นผู้ดำเนินการและดูแลรับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม เป้าหมายหลักของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่างๆ ของพนักงานสอบสวนนั้นก็คือ การมุ่งยุติคดีเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการช่วยลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมนั่นเอง

2.1 ข้อพิพาททางอาญา

เมื่อมนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์สังคมมาอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมากในสังคมหรือชุมชนแห่งหนึ่งแห่งใด ย่อมที่จะต้องเกิดความขัดแย้งหรือการกระทบกระทั่งกันขึ้นได้เสมอ ไม่ว่าจะเป็นการขัดแย้งกันในเรื่องของทรัพย์สิน อาหาร ที่อยู่อาศัย สิทธิหน้าที่ระหว่างกัน หรือในเรื่องชีวิต เนื้อตัวร่างกาย เป็นต้น ปრაกฏการณ์ดังกล่าวนี้เองที่นำมาซึ่งการเกิดสิ่งหนึ่งที่เรียกว่า “ข้อพิพาท” ระหว่างสมาชิกภายในสังคมขึ้น

โดยปกติแล้วข้อพิพาทไม่สามารถเกิดขึ้นได้จากบุคคลเพียงฝ่ายเดียว แต่ข้อพิพาทจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป เพราะว่าข้อพิพาทเป็นกรณีที่มีบุคคลสองฝ่ายหรือตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป เรียกร้องหรือโต้แย้งกันในเรื่องต่างๆ โดยแต่ละฝ่ายต่างมีจุดยืนหรืออยู่ในสถานะที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นจะมีลักษณะที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบและพฤติการณ์ต่างๆ ตามแต่กรณีว่าจะมีลักษณะเป็นเช่นใด

แม้ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในสังคมจะมีความหลากหลายและมากมายเพียงใด แต่ในทางกฎหมาย ได้แบ่งประเภทของข้อพิพาทไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการกับข้อพิพาทต่างๆ ตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ได้อย่างเหมาะสม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งประเภทของข้อพิพาทตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้นั้น ได้แก่ ข้อพิพาททางอาญา ข้อพิพาททางแพ่ง และข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา ซึ่งหลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างข้อพิพาททั้งสามประเภทนี้ สามารถพิจารณาได้จากองค์ประกอบต่างๆ ในหลายเรื่องด้วยกัน อาทิ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากข้อพิพาทนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อตัวประชาชนหรือสังคมในลักษณะอย่างไรบ้าง หรือลักษณะของการกระทำใดๆ หรือการเรียกร้องโต้แย้งสิทธิหน้าที่ใดๆ อันเป็นเหตุที่ก่อให้เกิดข้อพิพาทขึ้นนั้น มีความเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของกฎหมายประเภทใด รวมถึงเรื่องการบริหารจัดการข้อพิพาทซึ่งมีแนวทางในการดำเนินการที่แตกต่างกัน เป็นต้น

เพราะฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ข้อพิพาทเป็นกรณีที่มีบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป เรียกร้องหรือโต้แย้งกันเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยแต่ละฝ่ายต่างมีจุดยืนและอยู่ในสถานะที่แตกต่างกัน ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างสมาชิกในสังคมนั้นยังถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่งจนมีคำกล่าวที่ว่า หากที่ใดมีสังคมที่นั่นย่อมมีข้อพิพาท ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า สังคมกับข้อพิพาทจึงเป็นสิ่งที่คู่กันโดยมีอาจแยกออกจากกันได้ แต่เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นในสังคมแล้ว สังคมนั้นๆ จะมีขั้นตอนหรือกระบวนการในการบริหารจัดการกับข้อพิพาทดังกล่าวอย่างไร ก็ย่อมขึ้นอยู่กับแนวทางของแต่ละสังคมว่าจะมีกระบวนการและการดำเนินการเช่นไร ซึ่งก็อาจมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป

2.1.1 ประเภทของข้อพิพาท¹

ประเภทของข้อพิพาทนั้นอาจแบ่งได้ออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ข้อพิพาททางแพ่ง

ข้อพิพาททางแพ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการโต้แย้ง สิทธิและหน้าที่ของแต่ละบุคคล สิทธิของบุคคลในทางแพ่งนั้นเป็นผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง ซึ่งเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายหรือนิติกรรมสัญญาหรือจากจารีตประเพณีท้องถิ่น เมื่อบุคคลใดมีสิทธิในทางแพ่งเกิดขึ้น ย่อมก่อให้เกิดฝ่ายที่เกี่ยวข้องด้วยมีหน้าที่ที่จะต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดอันจะมีผลกระทบต่อผู้ทรงสิทธินั้น และเมื่อฝ่ายผู้มิหน้าที่ไม่ทำตามหน้าที่ของตนก็ดี กระทำการใดๆ ที่ส่งผลให้ฝ่ายผู้ทรงสิทธิต้องเสียไปซึ่งสิทธินั้นหรือได้รับความเสียหายก็ดี ผู้มีหน้าที่เช่นนั้น ย่อมจะต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือกระทำการอื่นใดเพื่อให้ผู้ทรงสิทธิได้รับประโยชน์ตามสิทธิของเขาและเพื่อชดเชยความเสียหายที่เขาได้รับ เพราะฉะนั้น ข้อพิพาททางแพ่งนี้จะเกิดขึ้นเมื่อทั้งผู้ทรงสิทธิและผู้มีหน้าที่ต่างโต้แย้งสิทธิและหน้าที่ระหว่างกัน

ข้อพิพาททางแพ่งนี้ถือว่าเป็นข้อพิพาทส่วนบุคคล ดังนั้น กฎหมายจึงยินยอมให้มีวิธีการระงับข้อพิพาทได้ทุกกรณี

2. ข้อพิพาททางอาญา

ข้อพิพาททางอาญาเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการกระทำผิดอาญา ความผิดอาญา หมายถึง ความผิดที่เกิดจากการกระทำใดๆ อันเป็นการขัดกันต่อความสงบสุข ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็นกรกระทำที่กฎหมายที่ใช้ในขณะนั้นบัญญัติว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดผู้กระทำต้องรับโทษตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญา

ตามที่ได้กล่าวในตอนต้นไว้แล้วว่า ข้อพิพาทจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป เพราะฉะนั้น ข้อพิพาทในทางอาญาก็จะเกิดขึ้นได้จากในกรณีคดีที่มีผู้เสียหายเท่านั้น ส่วนคดีอาญาที่ไม่มีผู้เสียหายจึงมีอาจเกิดข้อพิพาททางอาญาขึ้นมาได้

¹ ปริญญา บุญชู, พนักงานอัยการกับงานประណอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการทัพบกสถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2533), หน้า 14-17.

3. ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา

การกระทำความผิดบางกรณี ผู้กระทำอาจมีความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา หากกระทำนั้นเข้าองค์ประกอบความผิดทางอาญา และในขณะเดียวกันก็ทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายด้วย โดยปกติแล้วความผิดอาญาส่วนใหญ่จะมีผลทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด มาตรา 420 ลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดทางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา หรืออาจเรียกว่าคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้น ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดตามกฎหมายอาญาและยังต้องใช้ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายอีกด้วย เพราะฉะนั้นข้อพิพาทในลักษณะนี้ จะระงับลงได้ก็ต่อเมื่อคู่พิพาทตกลงประนีประนอมกัน ทั้งคดีอาญาและคดีทางแพ่งด้วย ถ้าตกลงกันเฉพาะในทางแพ่งโดยมิได้กล่าวถึงความผิดทางอาญาแล้ว หากมีผลต่อเนื่องถึงการยอมความในทางอาญาไม่ และในกรณีที่เป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานี้ ก็ต้องพิจารณาก่อนว่าคดีอาญานั้นเป็นคดีอาญาอันยอมความได้หรือไม่ ก็ต้องว่ากล่าวไปตามนั้น ซึ่งถ้าเป็นคดีอาญาแผ่นดินอันยอมความกันไม่ได้ ก็อาจประนีประนอมยอมความเฉพาะคดีแพ่งเพียงอย่างเดียวก็ได้

2.1.2 ข้อพิพาททางอาญากับความผิดอันยอมความได้

เมื่อใดที่เกิดข้อพิพาททางอาญาขึ้น ย่อมหมายความว่า ได้เกิดการกระทำใดอันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายอาญา กล่าวคือ การกระทำดังกล่าวนั้นกฎหมายอาญาได้บัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายอาญาอันถือเป็นที่มาของข้อพิพาททางอาญานั้น ย่อมมีระดับความรุนแรงมากน้อยแตกต่างกันไปตามแต่ละกรณี ข้อพิพาทบางกรณีส่งผลกระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายเพียงเล็กน้อยและส่งผลกระทบเพียงแค่อวัยวะหรืออวัยวะส่วนหนึ่ง ในขณะที่บางกรณี ผลกระทบของข้อพิพาทสามารถทำให้เกิดความเสียหายที่รุนแรงและส่งผลกระทบต่อทั้งตัวบุคคลคู่กรณีและบุคคลอื่นๆ อีกมากมาย

สำหรับข้อพิพาททางอาญาใดที่ส่งผลกระทบต่อความเสียหายเพียงแค่อวัยวะและมีลักษณะความรุนแรงเพียงเล็กน้อยและไม่กระทบต่อบุคคลอื่นหรือสังคมส่วนรวม ข้อพิพาทดังกล่าวกฎหมายมองว่า เป็นเรื่องของการกระทำความผิดในระบอบปัจเจกชน ซึ่งควรที่จะให้บุคคลผู้ได้รับความเสียหายนั้น มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการหาทางแก้ไขและกำหนดบทสรุปจากการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น ดังนั้น กฎหมายจึงให้อิสระแก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายที่จะสามารถตัดสินใจว่าจะต้องการลงโทษหรือให้อภัยต่อการกระทำความผิด

ที่ได้กระทำต่อตน เพราะฉะนั้น ข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าวนี้จึงถือว่าเป็นข้อพิพาทที่สามารถยอมความกันได้ เพราะเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำความผิดซึ่งกระทบต่อสิทธิส่วนตัวหรือส่วนบุคคลเท่านั้น

เพราะฉะนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าว เป็นกรณีที่เกิดขึ้นมาจากการกระทำความผิดอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้นั่นเอง ซึ่งความผิดอาญาอันยอมความได้² นี้ หมายถึง คดีอาญาประเภทซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชนคนหนึ่งคนใดเป็นส่วนตัว มิได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือสังคมส่วนรวม ซึ่งเป็นความผิดที่เมื่อเกิดการกระทำความผิดแล้ว “คู่กรณีสามารถตกลงยอมความกันได้” ซึ่งความผิดที่ยอมความได้กฎหมายจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ว่าความผิดใดบ้างที่เป็นความผิดอันยอมความได้

2.1.3 ข้อพิพาททางอาญากับความผิดต่อแผ่นดิน

การกระทำใดที่ถือว่าจะเกิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญาและนำมาซึ่งข้อพิพาททางอาญา ได้ส่งผลให้เกิดความเสียหายหรือผลกระทบต่อทั้งตัวบุคคลและสังคมส่วนรวม กฎหมายมองว่า การที่จะให้อิสระแก่บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายโดยตรงกำหนดแนวทางในการดำเนินการต่อการกระทำความผิดดังกล่าวแต่เพียงผู้เดียวนั้น ย่อมมิอาจทำได้ เพราะผลกระทบจากข้อพิพาทดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นกับเพียงแต่ตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมด้วย เพราะฉะนั้น เมื่อมีการกระทำอันนำมาซึ่งข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าว รัฐย่อมมีอำนาจในการดำเนินการตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งก็คือการดำเนินการกระบวนการทางกฎหมาย กล่าวคือ ข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าว แม้บุคคลผู้ได้รับความเสียหายโดยตรงจะให้อภัยหรือไม่ตีใจเอาความ ก็ไม่อาจถือได้ว่าจะทำให้ข้อพิพาทดังกล่าวระงับลงอันจะเป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษไปได้ เพราะผู้ที่กระทำความผิดนั้นยังคงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำใดๆ อันส่งผลกระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมด้วย ซึ่งจะต้องถูกดำเนินการตามกฎหมายต่อไป ดังนั้น ข้อพิพาทดังกล่าวนี้ จึงเป็นข้อพิพาทที่เกิดมาจากการกระทำความผิดอันมีลักษณะที่กระทบต่อสังคมโดยรวม ซึ่งอาจเรียกได้ว่า “ความผิดต่อแผ่นดิน” อันส่งผลทำให้เป็นความผิดที่ไม่สามารถยอมความกันได้

² ดาวร เสนเนียม, การประណอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการประណอมข้อพิพาท (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการปกครอง โรงเรียนการปกครองระดับสูง, 2531), หน้า 15-16.

2.1.4 สาเหตุของการเกิดข้อพิพาท

สาเหตุของการเกิดข้อพิพาทนั้น อาจแยกพิจารณาได้จากประเภทของข้อพิพาท กล่าวคือ ข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญา เพราะสาเหตุหรือพฤติการณ์ที่ก่อให้เกิดข้อพิพาทในแต่ละประเภทนั้นมีลักษณะที่แตกต่างกัน ส่วนข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญานั้น สามารถพิจารณาได้จากส่วนของข้อพิพาททางอาญาและข้อพิพาททางแพ่ง เพราะโดยลักษณะพื้นฐานทางโครงสร้างแล้ว มีที่มาจากข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญานั้นเอง

ในลำดับแรกจะขออธิบายถึงสาเหตุของการเกิดข้อพิพาททางแพ่ง สำหรับสาเหตุของการเกิดข้อพิพาททางแพ่งจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิและหน้าที่ระหว่างกัน กล่าวคือ เมื่อบุคคลมีสิทธิต่างๆ อันเกิดจากการที่กฎหมายได้รับรองและคุ้มครองแล้ว ย่อมก่อให้เกิดหน้าที่ต่ออีกฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่จักต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดอันจะมีผลกระทบกระเทือนต่อผู้ทรงสิทธินั้น หากฝ่ายผู้ที่ต้องมีหน้าที่ดังกล่าวไม่กระทำตามหน้าที่ของตน กล่าวคือ มีการกระทำการใดๆ ที่ส่งผลให้ฝ่ายผู้ทรงสิทธิต้องเสียไปซึ่งสิทธินั้นหรือได้รับความเสียหาย ก็ย่อมอาจที่จะเป็นสาเหตุอันก่อให้เกิดข้อพิพาททางแพ่งขึ้นมาได้

เพราะฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ข้อพิพาททางแพ่งนั้นจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผู้ทรงสิทธิและผู้มีหน้าที่ต่างโต้แย้งสิทธิและหน้าที่ระหว่างกัน

สำหรับสาเหตุของการเกิดข้อพิพาททางอาญานั้น จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการละเมิดหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญา กล่าวคือ บทบัญญัติกฎหมายอาญาจะกำหนดไว้ว่าการกระทำใดหรือการงดเว้นการกระทำใดบ้างที่ให้อถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางอาญา และหากมีบุคคลกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดหรือการกระทำใดๆ ก็ตาม ก็ย่อมนำมาซึ่งข้อพิพาททางอาญาขึ้น

เพราะฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ข้อพิพาททางอาญาเกิดขึ้นจากการที่มีบุคคลฝ่ายหนึ่งกระทำการใดๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญาต่ออีกฝ่ายหนึ่ง

เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุของการเกิดข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญาแล้ว จะเห็นได้ว่า สาเหตุของการเกิดข้อพิพาททั้งสองประเภทนั้น มีที่มาจากการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด อันเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็กฎหมายแพ่งหรือกฎหมายอาญา เช่น ถ้าหากเป็นกรณีข้อพิพาททางแพ่ง ก็จะมีสาเหตุมาจากการกระทำในลักษณะที่เป็นการรบกวนสิทธิของผู้ทรงสิทธิ หรือ หากเป็นกรณีข้อพิพาททางอาญา ก็จะมีสาเหตุมาจากการกระทำที่มีลักษณะ

เป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญา เป็นต้น ซึ่งสาเหตุหรือปัจจัยที่ก่อให้เกิดการกระทำในลักษณะดังกล่าวขึ้น ก็อาจมีที่มาจากด้วยปัจจัยใหญ่ๆ หลายประการ ดังต่อไปนี้³

1. วัฒนธรรม
2. การเมือง
3. ศาสนา
4. เศรษฐกิจ
5. การจัดสรรทรัพยากร
6. โครงสร้างองค์กร
7. พฤติกรรมและนิสัยส่วนบุคคล
8. ความต้องการและเป้าหมายที่แตกต่าง

2.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ถือเป็นกระบวนการหนึ่งที่ถูกนำมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาททางอาญาในช่วงที่กระบวนการยุติธรรมนั้นเกิดปัญหาคดีล้นศาล โดยกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามีพัฒนาการเกิดขึ้นมาจากการระงับข้อพิพาทในทางแพ่ง ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งหรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ก็จะมีแนวคิดและรูปแบบในการดำเนินการที่เหมือนกัน คือ จะมุ่งเน้นไปที่การยุติคดีเป็นสำคัญ

2.2.1 ความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

คำว่า “การไกล่เกลี่ย” (Mediation) เป็นคำนาม ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายว่า “พูดจาให้ปรองดองกัน พูดจาให้ตกลงกัน คุยได้ ทำให้เรียบร้อย ทำให้มีส่วนเสมอกัน” นอกจากนี้ยังมีผู้ให้คำนิยามของคำว่า “การไกล่เกลี่ย” ไว้ว่า หมายถึง กระบวนการแก้ปัญหาข้อพิพาท โดยมีบุคคลที่สามซึ่งเป็นคนกลางเข้ามาช่วยเหลือแนะนำในการเจรจาต่อรองของคู่ความเพื่อระงับข้อพิพาท⁴

³ ศาลยุติธรรม, การประนอมข้อพิพาท (กรุงเทพฯ: สำนักกระงับข้อพิพาท ศาลยุติธรรม 2545), หน้า 44-45.

⁴ ปราโมทย์ วรวิเศษชัย, “การไกล่เกลี่ย: ศึกษากรณีศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545), หน้า 48-50.

ดังนั้น “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา” จึงหมายถึง กระบวนการระงับข้อพิพาทในทางอาญาหรือในคดีอาญา ที่มีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือให้คู่ความสามารถเจรจาต่อรองกันได้อย่างสำเร็จ

จากความหมายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา จะทำให้เห็นว่าคุณมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์สูงสุดของการดำเนินการไกล่เกลี่ยนั้นก็คือ การระงับหรือยุติข้อพิพาททางอาญา ซึ่งมีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือ บุคคลที่สามที่เข้ามาช่วยเหลือให้คู่ความสามารถเจรจาต่อรองกันเพื่อหาข้อยุติในทางคดีได้นั้นเรียกว่า ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) โดยจะคอยเป็นผู้กระตุ้น แนะนำ เสนอแนะ แปรความ ชี้แนะ หรืออธิบายถึงแนวทางที่เป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาหรือยุติข้อพิพาทให้แก่คู่ความ ดังนั้น หน้าที่และจุดประสงค์หลักของผู้ไกล่เกลี่ยจึงอยู่ที่การดำเนินการใดๆ ก็ตามเพื่อให้คดีที่เกิดขึ้นระหว่างคู่ความนั้นระงับหรือยุติลง อย่างไรก็ตาม ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจตัดสินข้อพิพาทเหมือนดังอนุญาโตตุลาการหรือผู้พิพากษา

เมื่อพิจารณาจากบทบาทสถานะของผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว ก็จะพบว่าลักษณะการดำเนินการจะเป็นไปในเชิงรุก (Active) มากกว่าการวางตนนิ่งเฉย (Passive) ที่เน้นการรับฟังการเจรจาของคู่ความเป็นหลัก จึงทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยถือว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญและมีบทบาทในการช่วยเหลือให้คู่ความสามารถหาข้อยุติในทางคดีได้อย่างมาก หรืออาจเปรียบได้ว่าเป็นเสมือนจุดศูนย์กลางของกระบวนการไกล่เกลี่ยทั้งระบบ

การไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความสมัครใจของคู่ความทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ ดังนั้น ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจขอยกเลิกการไกล่เกลี่ยเสียเมื่อใดก็ย่อมได้ เช่นเดียวกับผู้ไกล่เกลี่ยก็อาจถอนตัวจากการไกล่เกลี่ยได้เช่นกัน ความตั้งใจจริงของคู่ความที่ต้องการให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยถือเป็นหัวใจสู่ความสำเร็จซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องคอยสังเกตและใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการไกล่เกลี่ยต่อไป⁵

อย่างไรก็ตาม ยังมีคำที่มีความหมายใกล้เคียงกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งก็คือ คำว่า “การประนอมข้อพิพาท” (Conciliation) โดยการประนอมข้อพิพาท หมายถึง การระงับข้อพิพาทโดยมีบุคคลที่สามเข้ามาช่วยเหลือเพื่อให้คู่กรณีสามารถเจรจาทกลงกันได้ ในช่วงที่ผ่านมามีการนำคำระหวางการไกล่เกลี่ยและการประนอมข้อพิพาทไปใช้ในลักษณะเดียวกัน จนแทบจะหาความแตกต่างกันไม่ได้เลย ไม่ว่าจะเป็นการนำไปใช้ในคดีทางแพ่งหรือคดีอาญา

ปัจจุบัน ศาลอาญาได้เล็งเห็นว่า พื้นฐานของข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญานั้นมีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงมีแนวคิดที่จะแยกคำทั้งสองให้มีความแตกต่างกันในการนำไปปรับใช้และปฏิบัติ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเหมาะสมแก่กรณีมากขึ้น โดย

⁵ กระทรวงยุติธรรม, วิธีระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย (นนทบุรี: กระทรวงยุติธรรม, 2545), หน้า 1.

ในกรณีข้อพิพาททางแพ่งจะให้ใช้คำว่า "ไกล่เกลี่ย" ส่วนในกรณีข้อพิพาททางอาญาจะใช้คำว่า "การประนอม" ซึ่งต่อมาศาลอาญาได้มีความพยายามในการปรับปรุงแนวคิดเกี่ยวกับการประนอมข้อพิพาทเพื่อให้มีความเหมาะสมกับลักษณะพื้นฐานของข้อพิพาททางอาญามากที่สุด โดยนำแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ซึ่งเป็นแนวคิดที่เน้นการฟื้นฟูเยียวยาเหยื่อหรือผู้เสียหายเป็นหลัก ดังนั้น จึงทำให้การไกล่เกลี่ยและการประนอมข้อพิพาทเริ่มมีแนวคิดที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทซึ่งใช้ในคดีทางแพ่งจะมีแนวคิดในการมุ่งยุติคดีเป็นหลัก ส่วนการประนอมข้อพิพาทซึ่งใช้ในคดีอาญาจะมีแนวคิดในการฟื้นฟูเยียวยาเหยื่อหรือผู้เสียหายเป็นหลัก ซึ่งรายละเอียดในเรื่องของการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้นั้นจะได้กล่าวในบทต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้ศาลอาญาจะมีการแบ่งแยกระหว่างคำว่าไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทออกจากกันอย่างชัดเจน แต่แนวคิดดังกล่าวก็ยังเป็นแนวคิดที่ใช้อยู่แต่เพียงเฉพาะในศาลอาญานั้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะแนวคิดดังกล่าวอยู่ในช่วงของการเริ่มศึกษาและพัฒนา เพราะฉะนั้น จึงพบว่าหน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมหรือแม้กระทั่งในหน่วยงานศาลด้วยกัน เช่น ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ⁶ จึงยังคงนำคำทั้งสองไปใช้ในลักษณะเดียวกันอยู่ และยังคงมองว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการประนอมข้อพิพาทนั้นมีความหมายเช่นเดียวกัน และแทบจะหาความแตกต่างกันไม่ได้เลยในทางปฏิบัติ

2.2.2 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

วิวัฒนาการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเชื่อกันว่าได้มีมาตั้งแต่มนุษย์ได้รวมตัวกันขึ้นมาเป็นชุมชนและเผ่าต่างๆ จนกระทั่งเกิดเป็นเมืองและรัฐในที่สุด เมื่อเกิดสังคมขึ้นมา ก็จะต้องมีกฎระเบียบเพื่อใช้ควบคุมคนในสังคม มีผู้นำคอยปกครองชุมชน หากผู้ใดกระทำการอันเป็นการละเมิดกฎระเบียบก็จะถูกตัดสินไปตามโทษที่สังคมนั้นๆ กำหนดไว้ เพราะการอยู่รวมกันเป็นสิ่งสมมุติขึ้นมาเอง ที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือข้อพิพาทกันระหว่างกันขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพย์สิน สิทธิและหน้าที่ระหว่างกัน หรือความขัดแย้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและร่างกาย เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี เมื่อเกิดข้อพิพาทกันขึ้น สิ่งผู้นำชุมชนจะกระทำก่อนการตัดสินลงโทษก็คือ การไกล่เกลี่ย ซึ่งถือเป็นการกระทำที่สังคมมองว่าเป็นวิธีที่จัดการกับปัญหาได้ง่ายและรวดเร็วที่สุด ทั้งยังเป็นการสร้างความปรองดองระหว่างกันอีกด้วย

⁶ ระเบียบศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2540 ข้อ 6.

สำหรับประเทศไทยก็มีวิวัฒนาการและประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาทมาเป็นเวลานานแล้ว ซึ่งการใกล้เคียงข้อพิพาทในสมัยก่อนจะเป็นไปในลักษณะของการนำจารีตประเพณีมาใช้มากกว่าที่จะเป็นกฎหมาย ในสมัยของพ่อขุนรามคำแหงมหาราช จากหลักฐานทางศิลาจารึกปรากฏว่า ในสมัยนั้น ลักษณะของการปกครองจะเป็นไปในลักษณะแบบพ่อปกครองลูก หากใครมีเรื่องทุกข์ร้อนใจหรือมีข้อพิพาทอันใด ก็จะมาสิ้นกระดิ่งที่หน้าวัง ท่านก็จะมาช่วยคลี่คลายปัญหาให้โดยที่จะเน้นการใกล้เคียงให้ปรองดองกัน มากกว่าที่จะตัดสินให้ลงโทษหรือแพ้ชนะกัน ซึ่งก็จะสอดคล้องกับลักษณะของการปกครองแบบพ่อปกครองลูกนั่นเอง นอกจากนี้ พระพุทธศาสนาก็มีอิทธิพลต่อการปกครองเช่นกัน โดยมีหลักคำสอนที่ว่าไม่ให้เบียดเบียนหรืออาฆาตจองเวรต่อใคร ให้รู้จักการให้อภัยกัน ดังนั้น พระพุทธศาสนาจึงถือเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดความปรองดองกันในสังคม ด้วยเหตุต่างๆ ดังกล่าวนี้องแสดงให้เห็นว่า สมัยสุโขทัยนั้นได้มีการนำวิธีการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญามาใช้ในชีวิตประจำวันด้วย

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ก็พบว่าได้มีการพัฒนารูปแบบการใกล้เคียงข้อพิพาทขึ้น โดยได้มีการยินยอมให้คู่ความสมัครใจเลือกบุคคลที่จะมาทำการใกล้เคียงข้อพิพาทได้ แต่ผู้ที่จะมาทำการใกล้เคียงได้นั้นจะต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่ได้กำหนดไว้ เช่น ต้องนับถือศาสนาเดียวกันกับคู่พิพาท หรือต้องเป็นผู้มีคุณธรรมและดำรงตนอย่างเป็นกลาง เป็นต้น

แนวทางการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาในสมัยก่อนนั้นสามารถแบ่งได้เป็นสองแนวทาง⁷ คือ แนวทางแรก เป็นการใกล้เคียงโดยใช้หลักตามกฎหมายธรรมชาติ อันเน้นไปที่การนำขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีและศีลธรรมมาใช้ ส่วนอีกแนวทาง คือ การใกล้เคียงโดยผู้ปกครองซึ่งก็คือพระมหากษัตริย์ โดยจะมีการนำกฎหมายที่เรียกว่า “พระราชศาสตร์” มาใช้เป็นกลไกในการตัดสินเบื้องต้น ซึ่งเป็นกฎหมายที่ถูกอ้างอิงมาจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์

ปัจจุบัน ในยุคที่กฎหมายมีการพัฒนาและเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ลักษณะของการบริหารจัดการกับอรรถคดีต่างๆ ถูกกำหนดกรอบให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น มีการแบ่งแยกคดีออกเป็นประเภทต่างๆ อย่างชัดเจน เช่น คดีแพ่ง คดีอาญาและคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องอาญา หรือคดีที่ยอมความกันได้และคดีที่ไม่สามารถยอมความกันได้ ซึ่งการแบ่งประเภทของคดีดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อรูปแบบและวิธีการในการนำกระบวนการการใกล้เคียงข้อพิพาทมาใช้

⁷ นิพนธ์ อักษรกาญจน์, “การใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญา,” (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546), หน้า 14.

ในช่วงที่ผ่านมา จากปัญหาปริมาณคดีที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมมีจำนวนมาก จนในบางครั้ง มากเกินกว่าที่กระบวนการยุติธรรมจะสามารถรองรับและจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงก่อให้เกิดแนวคิดในการที่จะลดปริมาณคดีที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม โดยการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) มาใช้เพื่อเป็นการยุติคดีหรือระงับข้อพิพาทในบางประเภทลง โดยในช่วงแรก กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทถูกนำมาใช้กับคดีหรือข้อพิพาทในทางแพ่ง เพราะด้วยลักษณะของคดีประเภทนี้ที่ผลในทางกฎหมายนั้นเอื้อต่อการที่จะให้คู่ความสามารถเจรจาตกลงกันเพื่อหาข้อยุติในทางคดีได้ หรือที่เรียกกันว่าเป็น “คดีที่ยอมความกันได้” นั่นเอง ซึ่งการนำระบบไกล่เกลี่ยดังกล่าวมาใช้นี้ หน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมได้ให้ความสนใจเป็นอย่างมาก ตลอดจนได้มีการนำแนวคิดดังกล่าวไปใช้ปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางจนปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมนั้นลดจำนวนลงไปได้ในระดับหนึ่ง

ต่อมาได้มีแนวคิดในการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยุติคดีดังที่เคยใช้ในคดีทางแพ่งมาใช้กับคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัว เนื่องจากผลของกฎหมายในความผิดอาญาประเภทนี้มีลักษณะเช่นเดียวกันกับข้อพิพาทในทางแพ่ง กล่าวคือ เป็นความผิดที่กฎหมายยินยอมให้สามารถตกลงยอมความกันได้ จึงทำให้คู่กรณีสามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยุติคดีได้ เช่นเดียวกับข้อพิพาทในทางแพ่ง และต่อมาก็ได้มีการพัฒนามาสู่การนำไปใช้กับคดีอาญาแผ่นดินที่เป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องอาญาด้วยเช่นกัน แต่กระทำไปในลักษณะของการไกล่เกลี่ยเพื่อมุ่งยุติคดีในส่วนแพ่งเท่านั้น ในส่วนของคดีอาญายังคงไม่ระงับไป อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติบางครั้งพบว่าได้มีการนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไปใช้เพื่อยุติคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อแผ่นดินด้วย

แนวคิดในการนำระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยุติคดีมาใช้ในคดีอาญา ไม่ว่าจะเป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือคดีอาญาแผ่นดิน ได้รับความสนใจและตอบรับจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นศาล อัยการสูงสุด หรือมหาดไทย เห็นได้จากมีความพยายามในการสร้างกฎหมายหรือระเบียบต่างๆ เพื่อให้การนำระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นสามารถดำเนินการออกมาเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น อาทิ หน่วยงานตำรวจจะมีกฎหมายหลายตัวที่กล่าวถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ เช่น ระเบียบของกรมตำรวจ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) พ.ร.บ.คุ้มครองผู้ถูกกระทำ ความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 อีกทั้งยังได้มีแนวคิดในการจัดทำร่างกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพิ่มขึ้นอีกด้วย อันได้แก่ ร่างพ.ร.บ.ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ.... ส่วนในชั้นอัยการก็มีระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประนอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2532 และแม้ในองค์กรของศาลยุติธรรมก็เช่นเดียวกัน ก็พบว่า มีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยเช่นกัน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของหน่วยงาน

ต่างๆนี้ก่อให้เกิดผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก เนื่องจากการลดปริมาณคดีที่จะเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม และเนื่องจาก แนวคิดของการไกล่เกลี่ยนั้นเป็นเรื่องของการผ่อนปรนให้แกกัน ไม่มีผู้แพ้หรือผู้ชนะ (win-win situation) ที่มุ่งเน้นการยุติคดีโดยใช้คนกลาง (Mediator) ทำให้ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ประหยัดเวลา และคู่ความยังคงมีความสัมพันธ์ต่อไปได้ตามเดิม

อย่างไรก็ตาม รูปแบบ แนวคิดและวัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญาที่ใช้กันอยู่ส่วนใหญ่นั้น ล้วนแต่มีลักษณะและที่มาจากระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทางแพ่ง ซึ่งมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ของสังคมและปัญหาปริมาณคดีในอดีตเป็นอย่างมาก

ปัจจุบันหน่วยงานศาลอาญา⁸ ได้มีแนวคิดในการพัฒนาและปรับปรุงระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญาให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับลักษณะของข้อพิพาททางอาญามากยิ่งขึ้น โดยได้เล็งเห็นว่าการไกล่เกลี่ยที่มุ่งเน้นการลดปริมาณคดีนั้น มีความเหมาะสมกับการนำมาใช้กับข้อพิพาทในทางแพ่ง ซึ่งหากนำมาใช้กับกรณีข้อพิพาทในทางอาญาก็จะเป็นการแก้ปัญหาเพียงในระดับเปลือกนอกเท่านั้น จึงควรจัดให้มีระบบการไกล่เกลี่ยแบบใหม่ที่เหมาะสมกับลักษณะของข้อพิพาททางอาญา โดยจัดให้มีการสร้างกระบวนการเยียวยาเหยื่อการรื้อฟื้นความสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ การเน้นการบำบัดแก้ไขผู้กระทำผิด และให้ความสำคัญกับชุมชนในการป้องกันแก้ไข และเยียวยาผู้กระทำความผิดที่เป็นกรณีปัญหาในระดับจิตใจ ซึ่งน่าจะมีความยั่งยืนและก่อให้เกิดผลดีมากกว่า เพราะนอกจากจะทำให้สังคมสามารถอยู่ร่วมกันด้วยความปรองดองและเกื้อกูลกันมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเกิดผลพลอยได้ในแง่ของการลดปริมาณคดีได้อีกด้วย⁹ แม้ศาลอาญาจะได้ดำเนินการนำแนวคิดเรื่องความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้แล้ว แต่หน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ยังคงให้ความสำคัญและดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยมุ่งยุติคดีเป็นหลัก ไม่ว่าจะป็นกรณีในคดีทางแพ่งหรือคดีอาญาก็ตาม แนวคิดในการแบ่งแยกระหว่างการไกล่เกลี่ยที่มุ่งยุติคดีกับการไกล่เกลี่ยที่มุ่งฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายนั้น จึงยังเป็นแนวคิดที่จำกัดใช้อยู่แต่ในเพียงหน่วยงานศาลอาญาเท่านั้น แต่ทั้งนี้ในอนาคตก็อาจมีทิศทางของการพัฒนาที่เปลี่ยนแปลงไป

⁸ ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการประนอมข้อพิพาท พ.ศ. 2550.

⁹ ดล บุนนาค, “กระบวนการยุติธรรมไทย: ทิศทางของการพัฒนาที่คลาดเคลื่อน,” ใน โครงการเวทีความคิดเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย: ยุติธรรมทางเลือกกับการเข้าถึงความยุติธรรมในสังคมไทย, จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย และ กมลทิพย์ คดีการ, บรรณาธิการ. (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2552), หน้า 17.

2.2.3 แนวคิดและหลักสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

สำหรับแนวคิดและหลักสำคัญของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาสามารถสรุปสาระสำคัญออกได้เป็นข้อๆ ดังนี้ คือ

1. การยุติคดีถือเป็นเป้าหมายหลักสูงสุด
2. การไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความสมัครใจที่แท้จริงของคู่กรณี ไม่มีการบังคับ ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญในการเจรจา ดังนั้น คู่กรณีอาจยกเลิกหรือถอนตัวในเวลาใดเวลาหนึ่งก็ได้ หากเห็นว่าไม่สมควรให้มีการเจรจากันอีกต่อไป
3. การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการยุติข้อพิพาท โดยสามารถทำให้จบลงด้วยความพึงพอใจของคู่พิพาท กล่าวคือ วิธีการไกล่เกลี่ยเป็นการระงับข้อพิพาทที่คู่กรณีมีอำนาจการตัดสินใจบนพื้นฐานความต้องการของตนเองโดยแท้ ไม่มีการนำปัจจัยภายนอกเข้ามาเป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจ หรือมีน้อยมากเมื่อเทียบกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอื่นๆ เช่น การฟ้องศาล ที่ผลของคดีจะต้องขึ้นอยู่กับหลายๆ ปัจจัยด้วยกัน
4. คำรับหรือข้อเท็จจริงที่เกิดจากการไกล่เกลี่ยไม่อาจใช้เป็นพยานในชั้นศาล เพื่อที่จะให้คู่กรณีนั้นไม่เกิดความรู้สึกระแวงว่าหากตนเปิดเผยข้อเท็จจริงใดออกไปก็จะทำให้ฝ่ายตรงข้ามนำข้อเท็จจริงดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในชั้นศาล เพราะในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสิ่งที่สำคัญก็คือ การที่คู่กรณีไว้วางใจ และได้เปิดเผยข้อเท็จจริง ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญในการให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นบรรลุผลสำเร็จ
5. การไกล่เกลี่ยจะไม่มีบทพิจารณาหรือหาข้อยุติในเรื่องที่ว่าฝ่ายใดถูกหรือผิดในข้อกฎหมาย และหลีกเลี่ยงเรื่องราวในอดีตอันเป็นที่มาของข้อพิพาท
6. การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีที่มีการยุติข้อพิพาทกันลงด้วยคู่กรณีต่างฝ่ายต่างผ่อนผันให้แก่กันและกัน โดยที่ไม่มีบรรยากาศในลักษณะที่ว่าฝ่ายใดแพ้หรือชนะ หรือฝ่ายใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบ จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นการได้รับชัยชนะด้วยกันทั้งสองฝ่าย (win-win situation)

2.2.4 ลักษณะและรูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

สำหรับลักษณะรูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญานั้น สามารถพิจารณาแบ่งได้เป็นหลายประเภทด้วยกัน ดังนี้ คือ

1. กรณีพิจารณาจากองค์กรที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย สามารถแบ่งรูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ดังนี้

1.1) การดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยองค์กรของภาครัฐ

คือ การที่รัฐมีการจัดตั้งให้มีการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขึ้น โดยได้มีการสร้างกฎระเบียบและกฎเกณฑ์ที่เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน เช่น การประนีประนอมข้อพิพาทของประเทศฟิลิปปินส์¹⁰

ประเทศฟิลิปปินส์ได้ยอมรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นจารีตประเพณีอย่างหนึ่ง ผู้นำหมู่บ้านและผู้อาวุโสจะเป็นผู้ประนีประนอมหรือผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน แม้ว่าจะมีสถาบันศาลเกิดขึ้นมาแล้วก็ตาม ประชาชนก็ยังนิยมวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการ มากกว่าการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาคดีของศาล ประธานาธิบดี เฟอร์ดินันด์ อี มากอส ได้ตระหนักถึงประเพณีของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวซึ่งใช้มาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว จึงออกคำสั่งประธานาธิบดีที่ 1508 เรียกว่า Katarungang Pambarangay Law ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่ก่อตั้ง ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับหมู่บ้านขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1976 โดยมีกระทรวงรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กระทรวงรัฐบาลท้องถิ่นจึงมีอำนาจในการออกกฎหมายและระเบียบ

องค์กรที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในแต่ละหมู่บ้านคือ หน่วยงานของรัฐที่เรียกว่า Lupong Trgapayapa มีผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรียกว่า Lupong ประกอบด้วยผู้นำหมู่บ้านในฐานะประธาน และมีสมาชิกเป็นผู้ที่ผู้นำหมู่บ้านแต่งตั้งขึ้นอีกจำนวน 10-20 คน การระงับข้อพิพาทจะปฏิบัติหน้าที่โดยผู้นำหมู่บ้านหรือคณะบุคคลเป็นสมาชิกคณะบุคคลที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้เรียกว่า Pangket มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ผู้นำหมู่บ้านไม่สามารถประนีประนอมได้ ในแต่ละ Pangket ประกอบไปด้วยสมาชิกสามัญจำนวน 3 คน ซึ่งคู่อกรณีเป็นผู้เลือกจากรายชื่อสมาชิก Lupong

1.2) การดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ

เป็นการดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยภาคเอกชน แต่จะได้รับการช่วยเหลือและสนับสนุนจากภาครัฐ เช่น เรื่องการอบรมให้ความรู้ เป็นต้น ตัวอย่างเช่น ในประเทศจีน¹¹ มองว่ากระบวนการยุติธรรมไม่อาจตอบสนองแก่ประชาชนในประเทศได้อย่างทั่วถึง จึงได้จัดตั้ง

¹⁰ Cecilio L. Pe and Alfredo F. Tadiar, *International Survey of Conciliation System* (Philippines: n.p., 1982), p.152-155.

¹¹ Ibid, p.153.

คณะกรรมการประนอมข้อพิพาทขึ้นในระดับหมู่บ้านและอำเภอ โดยให้ประชาชนดำเนินการต่างๆ เอง และรัฐให้การสนับสนุนการอบรมให้ความรู้ จัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น รวมทั้งการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ระหว่างกัน

1.3) การดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยภาคเอกชน

เป็นกรณีที่ภาคเอกชนได้ดำเนินการดูแลและจัดการเกี่ยวกับกระบวนการในการไกล่เกลี่ยขึ้นเอง เช่น การจัดตั้งศูนย์และโครงการระงับข้อพิพาทขึ้นมา ตัวอย่างเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา¹² จะมีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เรียกว่า “ศูนย์ยุติธรรมชั้นที่เพื่อนบ้าน” (Neighborhood Justice Centers) ซึ่งมีประมาณกว่า 100 ศูนย์ โดยปฏิบัติหน้าที่ตามเมืองต่างๆ กว่า 140 เมือง ตาม มลรัฐต่างๆ รวม 28 มลรัฐ ศูนย์เหล่านี้เป็นเอกเทศและพัฒนาโดยอิสระและมีเป้าหมายหลักคือ ต้องการที่จะระงับข้อพิพาทต่างๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อให้สามารถตกลงกันได้ด้วยดี

2. พิจารณาจากลักษณะของการไกล่เกลี่ย สามารถแบ่งรูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ดังนี้คือ

2.1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างเป็นทางการ

ในกรณีนี้ มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมารองรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในลักษณะที่เป็นทางการ กล่าวคือ มีการบัญญัติเรื่องขั้นตอนหรือวิธีการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ชัดเจน เช่น การกำหนดประเภทคดีที่จะสามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ หรือกำหนดว่าการนำข้อพิพาทบางประเภทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ถือเป็นเงื่อนไขในการนำข้อพิพาทดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลได้ เป็นต้น ที่สำคัญคือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในรูปแบบเป็นทางการนี้ ต้องมีองค์กรผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐและอยู่ภายใต้การดูแลสอดส่องของรัฐ¹³

รูปแบบของการดำเนินการเช่นนี้ จะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายได้บังคับให้คดีที่กำหนดไว้ว่าต้องผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนนำคดีเข้ามาสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรม มีผลดีคือ สามารถถ่วงถ่วงคดีต่างๆ เช่น คดีอาญาที่เป็นความผิดเล็กน้อยออกไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรือในคดีแพ่งที่มีหลักฐานการฟ้องร้องชัดเจนและมีทุนทรัพย์ไม่มากนักให้สามารถที่จะตกลงกันได้ แต่รูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวก็มีผลกระทบทางด้านลบด้วยเช่นกัน คือ ทำให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือคู่ความอีกฝ่ายที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดย

¹² Ibid, p.155.

¹³ สุวิจักขณ์ โฉมวงษ์, “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), หน้า 69-71.

องค์กรศาลยุติธรรมต้องถูกจำกัดลง และในบางครั้ง บุคคลเหล่านั้นนั้นอาจที่จะไม่ได้สนใจในการที่จะนำข้อพิพาทเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่จำเป็นต้องทำเนื่องจากสภาพของกฎหมายนั้นบังคับ นอกจากนี้ ประเภทของคดีที่จะเข้าสู่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ถ้าหากเป็นคดีอาญา ก็จะระบุไว้ชัดเจนโดยถือเอาอัตราโทษเป็นสำคัญ ซึ่งการกำหนดเช่นนี้แม้ว่าจะเป็นผลดีในแง่ของความแน่นอนในการบังคับใช้กฎหมาย แต่ก็อาจไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลง

2.2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการ

กรณีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการนั้น จะมีลักษณะคือ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะไม่มีกฎหมายใดๆ มารองรับและกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ไว้เลย ตัวอย่างเช่น ในการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบนี้นั้น จะเกิดมาจากความสมัครใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ จะไม่มีกฎหมายใดที่คอยมาบังคับว่าการนำคดีบางประเภทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนั้นถือเป็นเงื่อนไขในการนำข้อพิพาทดังกล่าวมาฟ้องต่อศาล เพราะฉะนั้น เมื่อไม่มีกฎหมายใดๆ มารองรับ ผลจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามระบบดังกล่าวนี้จึงไม่มีผลตามกฎหมายใดๆ ทั้งสิ้น

ตัวอย่างของประเทศที่ใช้ระบบนี้เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา¹⁴ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นจะอยู่ในลักษณะของโครงการที่ตั้งขึ้นโดยภาคเอกชน เพื่อตอบสนองความต้องการของสาธารณชนที่คัดค้านและไม่พอใจกับระบบกระบวนการยุติธรรมของประเทศ องค์กรที่ทำหน้าที่ประนีประนอมและไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะถูกตั้งขึ้นในรูปแบบของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ศูนย์เหล่านี้จะเป็นหน่วยงานอิสระ แต่ได้รับการสนับสนุนจากทางรัฐบาลกลางและหน่วยงานต่างๆ โดยแต่ละศูนย์จะมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายชัดเจนเป็นของตนเอง และสร้างกลไกสำหรับการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ศูนย์ได้ตั้งไว้¹⁵

ลักษณะการทำงานของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น จะไม่มีกฎหมายใดที่บังคับให้คู่กรณีต้องนำคดีมาสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลเช่นเดียวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในรูปแบบที่เป็นทางการดังเช่นในประเทศฟิลิปปินส์ แต่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรูปแบบนี้ถือเป็นเพียงทางเลือกหนึ่ง ที่เปิดโอกาสให้คู่กรณี

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 72-75.

¹⁵ Frank E. A. Sander, "Varieties of Dispute Processing," in Federal Rules Decisions (Minnesota: West, 1976), p.111-113.

พิพาทสามารถเลือกวิธีที่จะยุติข้อพิพาทของตนเองลงได้ ซึ่งหากคู่กรณีพิพาทไม่สมัครใจที่จะเลือกใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในการที่จะระงับข้อพิพาทของตนแล้ว ก็จะไม่มีการบังคับที่จะไปบังคับได้ ดังนั้น ความเชื่อมั่นของประชาชนในการใช้บริการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จึงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและคุณธรรมของศูนย์เป็นสำคัญ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่คู่พิพาทต้องตัดสินใจด้วยตนเองให้ดี เพราะผลจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ไม่ได้มีกฎหมายใดๆ มารองรับ พนักงานอัยการยังคงมีสิทธิที่จะฟ้องผู้กระทำความผิดได้ตลอดเวลา หากเห็นว่าจำต้องทำเช่นนั้นเพื่อความเหมาะสม

3. พิจารณาจากการดำเนินการตามลำดับในกระบวนการยุติธรรมสามารถแบ่งรูปแบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ดังนี้คือ

3.1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนั้น เป็นกรณีที่คู่กรณีตัดสินใจที่จะนำคดีหรือข้อพิพาทของตนเองเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่คดีจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนี้จะมีผู้ที่ดำเนินการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่คู่กรณีโดยที่ศาลมิได้เข้ามาเกี่ยวข้องและรับรู้ด้วย ซึ่งผู้ที่สามารถทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่างๆ ให้กับคู่กรณีนั้น มีหลายหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของภาครัฐหรือหน่วยงานที่มาจากภาคเอกชน

สำหรับหน่วยงานที่มาจากภาคเอกชนผู้ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการช่วยเหลือคู่กรณีที่ต้องการจะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น ยกตัวอย่างเช่น ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ดำเนินการโดยภาคเอกชนและเป็นอิสระจากการควบคุมของภาครัฐ ถือเป็นทางเลือกหนึ่งให้แก่คู่กรณีนอกเหนือจากการนำคดีหรือข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล ทั้งนี้ ดังที่เคยได้กล่าวถึงรายละเอียดไว้แล้ว

สำหรับในประเทศไทย ผู้ที่สามารถเป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลให้แก่คู่กรณีและมีสถานะที่มาจากภาคเอกชนก็มีเช่นกัน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะพบได้มากในพื้นที่แถบชนบท ยกตัวอย่างเช่น บางพื้นที่ในแถบภาคอีสาน เมื่อมีข้อพิพาทระหว่างกันเกิดขึ้น ก็จะมี “สภาผู้เฒ่า” ซึ่งประกอบไปด้วยผู้หลักผู้ใหญ่ในชุมชนที่อาวุโสและเป็นที่เคารพ คอยเป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่างๆ ในชุมชนให้แก่คู่กรณี เป็นต้น

นอกจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดำเนินการโดยภาคเอกชนแล้ว ในทางปฏิบัติ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนั้น ยังสามารถดำเนินการโดยหน่วยงานจากทางภาครัฐ ยกตัวอย่างเช่น นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตำรวจและอัยการ

อย่างไรก็ตาม การที่จะนำคดีหรือข้อพิพาทใดๆ เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลนั้น ก็จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายๆ ประการด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยในเรื่องของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งก็จะต้องพิจารณาว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลดังกล่าวมีกฎหมายมารองรับหรือให้อำนาจในการดำเนินการดังกล่าวมากน้อยเพียงใด อีกทั้งการดำเนินการจะต้องไม่กระทำการอันเป็นการขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ ก็ย่อมขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของกฎหมายในแต่ละท้องถิ่นว่าจะมีลักษณะเป็นเช่นใด

3.2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลเป็นกรณีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้น มีการนำไปฟ้องร้องต่อศาลแล้ว และในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาในทุกชั้นศาล ศาล หรือผู้พิพากษาจะทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท ถ้าคู่พิพาทยินยอม ศาลก็จะทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งมีผลให้ข้อพิพาทที่ฟ้องร้องกันอยู่นั้นระงับไป แต่ทั้งนี้ ก็จะต้องพิจารณาในเรื่องประเภทของข้อพิพาทที่จะสามารถไกล่เกลี่ยด้วยว่าเป็นข้อพิพาทที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้หรือไม่

ในปัจจุบัน หน่วยงานศาลอาญาของประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทเป็นอย่างมาก จนในปัจจุบัน จากเดิมผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นตัวผู้พิพากษา ก็ได้มีการตั้งหน่วยงานหนึ่งขึ้นมาเพื่อช่วยในการทำหน้าที่ดังกล่าวโดยตรงแทน หน่วยงานดังกล่าวจะมีลักษณะในการดำเนินการที่เป็นศูนย์สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือประนอมข้อพิพาทของศาล โดยเฉพาะศูนย์ประนอมข้อพิพาทของศาลอาญาจะประกอบไปด้วยบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ทางด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาเป็นอย่างดี ทั้งนี้ ก็เพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถ ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.5 ประเภทของข้อพิพาทที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา¹⁶

ความผิดในทางอาญาแบ่งออกเป็นความผิดต่อแผ่นดินและความผิดต่อส่วนตัว ความผิดแผ่นดิน ได้แก่ ความผิดทางอาญาที่กระทบกระเทือนกับสังคมส่วนรวมเป็นเรื่องร้ายแรง ดังนั้น แม้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจะตกลงไม่เอาเรื่อง ก็ไม่ทำให้คดีระงับไป เนื่องจากเป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนถึงสังคมส่วนรวม ความผิดประเภทนี้ไม่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อให้คดียุติลงได้ ความผิดอาญาแผ่นดิน เช่น ความผิดเกี่ยวกับศาสนา ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน เช่น วางเพลิงเผาทรัพย์ ความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลงเงินตรา ความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลงเอกสาร ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย เช่น ฆ่าผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ รับของโจร เป็นต้น

ความผิดอาญาดังกล่าวข้างต้น เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน แม้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจะไม่ติดใจเอาความ ก็ไม่ทำให้คดีอาญานั้นระงับไป ดังนั้น ความผิดประเภทนี้จึงไม่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อให้คู่กรณีประนีประนอมยอมความกันได้ แต่อย่างไรก็ตาม ก็อาจที่จะยุติคดีในส่วนของทางแพ่งกันได้

ข้อพิพาทในคดีอาญาที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยุติคดีนั้น จะกระทำได้เฉพาะแต่ในความผิดอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้เท่านั้น ความผิดอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความกันได้คือ ความผิดอาญาซึ่งไม่ร้ายแรง ไม่ค่อยกระทบกระเทือนต่อสังคมส่วนรวมเท่าใดนัก ดังนั้น หากผู้ที่ได้รับความเสียหายไม่ติดใจเอาความ เช่น ยอมถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือประนีประนอมยอมความ ย่อมทำให้คดีระงับไปไม่สามารถนำมาฟ้องร้องกันได้อีก ความผิดอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความกันได้ เช่น ความผิดฐานฉ้อโกง ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ที่ไม่ใช่ทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือทรัพย์สินที่เป็นพระพุทธรูปหรือวัตถุในทางศาสนา ความผิดฐานบุกรุกโดยมิได้ใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย ไม่มีอาวุธ ไม่ได้บุกรุกร่วมกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ไม่ได้บุกรุกในเวลากลางคืน ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราหรือความผิดฐานกระทำอนาจาร ที่ไม่ได้เกิดต่อหน้าธารกำนัล ไม่เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย ไม่ได้กระทำต่อ

¹⁶ อภิชาติ ไทยเที่ยง, คู่มือการฝึกอบรมคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) และคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง เพื่อทำหน้าที่คณะกรรมการประนอมข้อพิพาท ตามโครงการประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน (กรุงเทพฯ: สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน กรมอัยการ, 2531), หน้า 78-79.

ผู้สืบสันดาน (ลูก หลาน เหลน ลื้อ) ศิษย์ที่อยู่ในความดูแล ผู้อยู่ในความควบคุมตามหน้าที่ราชการ หรือผู้อยู่ในความปกครองในความพิทักษ์หรือในความอนุบาล เป็นต้น ความผิดเหล่านี้เป็นความผิดที่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีตกลงประนีประนอมยอมความกันได้

อย่างไรก็ตาม ในทางกฎหมาย แม้ประเภทคดีที่จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้นั้น จะต้องเป็นคดีอาญาที่เป็นความผิดที่ยอมความกันได้ แต่บางกรณีในทางปฏิบัติพบว่า ได้มีการนำข้อพิพาทหรือคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อแผ่นดินซึ่งถือว่าเป็นความผิดไม่สามารถยอมความกันได้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อที่จะยุติคดีด้วย ทั้งนี้โดยได้มีการพิจารณาสภาพการณ์อื่นๆ ประกอบนอกเหนือจากเรื่องบทบัญญัติทางกฎหมาย ซึ่งในบางครั้งก็พบว่า เป็นเรื่องที่ดี เพราะหากยึดติดอยู่กับบทบัญญัติของกฎหมายเพียงอย่างเดียวมากเกินไป ก็จะทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเกิดความไม่ยืดหยุ่น เช่นในบางกรณีคดีที่สมควรนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้เพราะติดปัญหาตรงข้อกฎหมายเกี่ยวกับประเภทของคดี เป็นต้น ในทางกลับกัน หากไม่มีการกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าประเภทความผิดทางอาญาใดบ้างที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ ก็ย่อมทำให้การดำเนินการต่างๆ นั้นขาดความชัดเจนและไม่แน่นอนด้วยเช่นกัน

2.2.6 ประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเป็นกระบวนการที่ช่วยทำให้คดีหรือข้อพิพาททางอาญายุติลง อันส่งผลให้ไม่ต้องนำคดีเข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมตามปกติ ดังนั้น ประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา จึงสามารถสรุปได้เป็นข้อๆ ดังนี้ คือ

1. สะดวก ไม่เป็นพิธีการมากนัก
2. รวดเร็วกว่าการดำเนินคดีในศาลหรือวิธีการอื่น
3. ประหยัดค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องและบังคับคดี
4. รักษาชื่อเสียงและความลับส่วนตัวและทางธุรกิจของคู่พิพาท
5. คู่ความหันหน้าเข้าหากันอย่างเป็นมิตร
6. ในบางกรณีคู่ความสามารถดำเนินธุรกิจหรือสานต่อความสัมพันธ์ต่อกันได้อีก
7. คู่ความไม่ต้องประสบกับปัญหาการบังคับคดีที่ยุ่งยากในศาล
8. ลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลและหน่วยงานอื่น เช่น อัยการ ตำรวจ บังคับคดี

คุมประพฤติ

9. รัฐประหารภัยงบประมาณที่จะต้องใช้ในการจ้างผู้พิพากษา และผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม
10. ลดอัตราความเสี่ยงจากการพิพากษาชี้ขาดคดี
11. ในบางกรณี กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถที่จะดำเนินการในเรื่องต่างๆ ได้อย่างไม่มีข้อจำกัดเหมือนดังเช่นการดำเนินการโดยกระบวนการทางกฎหมาย

2.2.7 ข้อจำกัดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

แม้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะก่อให้เกิดประโยชน์ในหลายๆ ประการ แต่ทั้งนี้ก็มีข้อจำกัดด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งข้อจำกัดของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา สามารถสรุปได้เป็นข้อๆ ดังนี้ คือ

1. ไม่มีสภาพบังคับต้องขึ้นกับความยินยอมของทั้งสองฝ่าย
2. ความไม่เท่าเทียมกันของคู่พิพาทอาจทำให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบ
3. อาจเกิดการหาผลประโยชน์จากคู่ความโดยมิชอบ ซึ่งอาจทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไร้ความหมายและระบบกระบวนการยุติธรรมเกิดความเสียหาย
4. หากผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยขาดความรู้ความเข้าใจ ความชำนาญและประสบการณ์ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดีจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้
5. คู่กรณีไม่ยอมเปิดเผยข้อเท็จจริงทั้งหมด อันเกิดมาจากความไม่ไว้วางใจในกระบวนการ เพราะเกรงว่าคู่พิพาทอาจนำข้อเท็จจริงไปใช้ในการแสวงหาพยานหลักฐานของอีกฝ่าย
6. ในบางประเทศกระบวนการไกล่เกลี่ยยังขาดกฎหมายที่มารองรับ ทำให้การดำเนินกระบวนการต่างๆ เกิดความไม่ชัดเจน
7. เน้นกระบวนการในการชดเชยเยียวยาความเสียหายของเหยื่อในเชิงตัวเงินแต่ยังขาดกระบวนการในการชดเชยเยียวยาเหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญารูปแบบอื่นๆ ที่เหมาะสม
8. ขาดกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด
9. สามารถใช้เพื่อยุติคดีได้เฉพาะกรณีคดีในทางแพ่งและคดีอาญาที่ยอมความกันได้เท่านั้น

สรุปสาระสำคัญของหลักการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาที่เน้นย้ำอยู่ตลอด ก็คือการดำเนินการใกล้เคียงต้องเป็นไปเพื่อมุ่งยุติคดีเป็นหลัก เนื่องจากการใกล้เคียงข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นการตกลงกันเพื่อหาข้อยุติในทางคดีระหว่างคู่ความ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทในการดำเนินการหาทางให้ข้อพิพาทนั้นถูกระงับลง โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้เสียหายหรือความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรม และฟื้นฟูผู้กระทำผิดที่เหมาะสม

2.3 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทในทางอาญา

2.3.1 แนวคิดพื้นฐานทางสังคมวิทยากฎหมาย

ตามแนวความคิดของสังคมวิทยากฎหมายนั้น กฎหมายถือเป็นตัวที่คอยเสริมสร้างและจัดระเบียบสังคม เพราะฉะนั้น กฎหมายจึงต้องมีความสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพสังคมนั้นๆ ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้รับการยอมรับและปฏิบัติตามจากสมาชิกในสังคม ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะนำมาซึ่งความสงบสุขของสังคม

ในสังคม เมื่อปรากฏว่าได้มีการกระทำความผิดขึ้น นักกฎหมายจะพิจารณาถึงการกระทำในมุมมองบทกฎหมาย ส่วนนักสังคมวิทยาจะมองและพิจารณาสิ่งดังกล่าวกว้างกว่า ซึ่งเป็นการมองในทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม ค่านิยมท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อม สิ่งต่างๆ เหล่านี้ล้วนมีผลกระทบต่อข้อกำหนดความประพฤติของสมาชิกในสังคมนั้น บางครั้งจึงพบว่าการกระทำใดของสมาชิกในชุมชน ได้ดำเนินไปโดยยึดตามบรรทัดฐานที่มาจากความเชื่อและความคิดตามวัฒนธรรมของตนเอง ซึ่งอาจเป็นเรื่องที่มีความสอดคล้องหรือแตกต่างไปจากแนวทางของตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ และด้วยเหตุนี้เอง จึงเป็นที่มาของการนำเอาวัฒนธรรมท้องถิ่นมาใช้ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นในสังคม กล่าวคือ สมาชิกในสังคมเลือกที่จะใช้แนวทางในการระงับข้อพิพาทตามบรรทัดฐานจากความคิดและความเชื่อของสังคม โดยวิธีการใกล้เคียงมากกว่าที่จะเลือกการดำเนินคดีตามกฎหมาย เพราะว่ามันคือสิ่งที่พวกเขาคุ้นเคยจนอาจเรียกได้ว่าเป็นวิถีชีวิต¹⁷

แนวความคิดในการระงับข้อพิพาทโดยการใกล้เคียงนี้ ก็ได้มีนักสังคมวิทยาและนักปราชญ์ที่ได้ศึกษาถึงเรื่องดังกล่าวนี้ไว้ ดังนี้ คือ

¹⁷ บันลือ คงจันทร์, “ปัญหาเกี่ยวกับการกระทำผิดและวิธีระงับข้อพิพาทของประชาชนในหมู่บ้านโคกสิงห์,” *วารสารนิติศาสตร์* 15 (มิถุนายน 2528): 119-155.

1. แนวความคิดของเฟรด ริกส์ (Fred Riggs)

เฟรด ริกส์ ได้ทำการศึกษาว่าสาเหตุที่การปราบปรามอาชญากรรมในประเทศกำลังพัฒนาไม่ประสบความสำเร็จ ก็เพราะว่ากฎหมายรวมถึงการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นไม่มีประสิทธิภาพและไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง กล่าวคือ กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ อย่างหนึ่ง แต่การปฏิบัติของประชาชนและเจ้าพนักงานปฏิบัติกันไปอีกอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ เพราะกฎหมายได้ถูกลอกเลียนมาจากประเทศแถบตะวันตก จึงไม่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น¹⁸ ดังนั้น จึงทำให้เห็นว่าการดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยชุมชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในบางครั้งก็ได้ ดำเนินการไปโดยยึดตามบรรทัดฐานของสังคมมากกว่าที่จะเลือกดำเนินการตามกฎหมาย

2. แนวความคิดของแวมบลิสและไซด์แมน (William Chambliss and Robert Seidman)

แวมบลิส และไซด์แมนได้ทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการใกล้เคียง ข้อพิพาทระหว่างชุมชนในชนบทและในเมือง และได้ค้นพบว่า ถ้าในสังคมใดมีชนชั้นและสถานะ ของสมาชิกภายในสังคมที่แตกต่างกันน้อยเท่าใด สังคมนั้นก็จะระงับข้อพิพาทโดยกระบวนการ ใกล้เคียงประนีประนอมมากขึ้นไปด้วย แต่หากสังคมใดมีชนชั้นและสถานะที่แตกต่างกันมาก เท่าใด สังคมนั้นก็จะระงับข้อพิพาทโดยกระบวนการตามบทบัญญัติของกฎหมายมากขึ้นเท่านั้น¹⁹

3. แนวความคิดของเดวิด เองเจล (David M. Engel)

เดวิด เองเจล ได้ทำการวิจัยและได้ข้อสรุปจากการศึกษาค้นคว้าวิจัย เกี่ยวกับพฤติกรรมในการระงับข้อพิพาทในชนบทภาคเหนือของไทยในเขตเชียงใหม่ว่า คนไทยใน เขตชนบทนิยมระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความมากกว่าการฟ้องร้องคดี เมื่อมีกรณีพิพาท หากคู่กรณีตกลงกันเองไม่ได้ ก็จะให้บุคคลผู้เป็นที่เคารพของชุมชนมาช่วย ในการไกล่เกลี่ย เว้นแต่จะเป็นคดีที่ร้ายแรง ก็อาจถูกพิจารณาให้ดำเนินการไปตามกระบวนการ ยุติธรรมตามปกติ²⁰ เพราะฉะนั้น ค่านิยมของคนไทยในชนบทยังคงยอมรับกระบวนการ ในการไกล่เกลี่ยมากกว่าที่จะใช้การดำเนินคดีทางกระบวนการยุติธรรมมาโดยตลอด

¹⁸ Fred Riggs, Administration in Developing Countries: the Theory of Prismatic Society (Boston: Moffin, 1964), pp.50-220.

¹⁹ William Chambliss and Robert Seidman, Law, Order and Power (Mass: Pub.CA., 1971), pp.2-335.

²⁰ David M. Engel, Code and Custom in a Thai Province Court (Arizona: University of Arizona Press, 1978), pp.55-96.

2.3.2 แนวคิดพื้นฐานทางกฎหมาย

แนวความคิดพื้นฐานทางกฎหมายที่จะนำมาสู่มาตรการใกล้เคียงประนอมข้อพิพาททางอาญาทั้งในส่วนที่เป็นกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติซึ่งจะได้แยกพิจารณาตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. กฎหมายสารบัญญัติ²¹

แนวความคิดพื้นฐานตามกฎหมายสารบัญญัติที่จะนำมาสู่การใกล้เคียงประนอมข้อพิพาททางอาญา คือ พื้นฐานการแบ่งแยกประเภทความผิดทางอาญาออกเป็นความผิดอันยอมความได้และความผิดอันยอมความไม่ได้ พื้นฐานของการแบ่งแยกประเภทความผิดเช่นนี้จะเป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาว่าความผิดประเภทใดที่จะสามารถนำเข้ามาสู่กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาได้โดยไม่เป็นการขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งถือเป็นกฎหมายมหาชนที่รัฐมีหน้าที่ต้องดูแลให้สังคมมีความสงบสุขเรียบร้อย จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่า การกำหนดให้ความผิดบางประเภทเป็นความผิดอันยอมความได้มาจากเหตุผลเพื่อประโยชน์ 2 ประการ คือ เพื่อรักษาความลับของเจ้าทุกข์ และเพื่อประโยชน์ในเรื่องค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหาย²² สำหรับปัจจัยที่กำหนดให้ความผิดบางประเภทเป็นความผิดประเภทยอมความได้นั้น จากการตรวจสอบหลักฐานที่เป็นเอกสารการร่างประมวลกฎหมายอาญา บันทึกการแก้ไขประมวลกฎหมายลักษณะอาญา ตอนที่ 1-28 รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาครั้งที่ 1-3/2484 ถึงครั้งที่ 615-200/2487 รวมทั้งเอกสารการร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาครั้งที่ 1/2524 ถึงครั้งที่ 660-45/2520 ไม่ปรากฏแน่ชัดว่าความผิดอันยอมความได้บัญญัติขึ้นมาโดยอาศัยปัจจัยใดบ้าง แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาค้นคว้าถึงแนวทางทฤษฎีกฎหมายอาญาเห็นว่า การกำหนดประเภทความผิดอันยอมความได้น่าจะมาจากปัจจัยดังต่อไปนี้คือ

(1) ลักษณะของความผิด

ความผิดอาญาทุกๆ ฐานความผิดจะต้องมีสิ่งทีกฎหมายประสงค์จะคุ้มครองเป็นส่วนแ่งอยู่ สิ่งทีกฎหมายประสงค์จะคุ้มครองนี้ ท่านศาสตราจารย์ คณิต ญ นคร

²¹ สุภัทรา กรอุไร, “การประนอมข้อพิพาททางอาญา,” หน้า 8.

²² รายงานการประชุมคณะกรรมาการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ครั้งที่ 67-4/2507, หน้า 3.

เรียกว่า คุนธรรมทางกฎหมาย²³ (Rechtsgut) การพิจารณาและแบ่งแยกประเภทความผิดอาญา จะต้องพิจารณาถึงส่วนที่เป็นคุนธรรมทางกฎหมายนี้ ถ้าหากคุนธรรมทางกฎหมายของความผิดใดเป็นคุนธรรมที่มุ่งคุ้มครองถึงประโยชน์ที่เป็นส่วนรวม (Universal Rechtsgut) ต้องถือว่าสังคมหรือมหาชนเท่านั้นที่เสียหาย จึงเป็นหน้าที่ของรัฐเท่านั้นที่จะเข้าดำเนินการใดๆ เพื่อระงับข้อพิพาท โดยลักษณะเช่นนี้ ความผิดประเภทดังกล่าวก็จะเป็นความผิดประเภทที่ไม่สามารถยอมความได้ หากมีการยอมความกันไปโดยคู่กรณีพิพาทตกลงยอมความกันเอง การตกลงดังกล่าวจะไม่มีผลเป็นการระงับข้อพิพาททางอาญาอันจะมีผลให้ข้อพิพาทระงับลงตามกฎหมาย

แต่ถ้าคุนธรรมทางกฎหมายของความผิดลักษณะนี้เป็นคุนธรรมที่มุ่งจะคุ้มครองประโยชน์ส่วนบุคคล (Individual Rechtsgut) จะต้องพิจารณาต่อไปอีกว่า ผลของการกระทำความผิดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนหรือสังคมส่วนรวมมากกว่ากัน ถ้าสังคมส่วนรวมได้รับความเสียหายมากกว่า ก็ถือว่ามีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน แต่หากผลจากการกระทำความผิดดังกล่าวกระทบกระเทือนต่อเอกชนผู้เสียหายโดยตรงมากกว่าความเสียหายที่สังคมได้รับ รัฐก็ต้องปล่อยให้เป็นที่ติของผู้เสียหายที่จะตัดสินใจเองว่าสมควรจะเอาโทษผู้กระทำความผิดหรือไม่ รัฐมีหน้าที่เพียงแต่คอยช่วยเหลือให้ความประสงค์ของผู้เสียหายสำเร็จไปเท่านั้น ความผิดในลักษณะเช่นนี้ก็จะถูกแบ่งแยกออกมาเป็นความผิดประเภทที่ยอมความได้

โดยทั่วไปความผิดประเภทที่ยอมความได้นั้น ผู้เป็นเจ้าของคุนธรรมทางกฎหมายอาจสละคุนธรรมทางกฎหมายได้โดยอาศัยความยินยอมของผู้เสียหาย กล่าวคือ หากผู้เสียหายให้ความยินยอมก่อนการกระทำจะมีผลทำให้การกระทำนั้นเป็นการกระทำโดยชอบซึ่งไม่มีความเสียหายเกิดขึ้น แต่หากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว การให้ความยินยอมของผู้เสียหายภายหลังจากนั้น โดยทั่วไปแล้วไม่มีผลไปลบล้างความผิด อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้เสียหายให้ความยินยอมในเบื้องต้นแล้ว ผู้กระทำความผิดไม่มีความผิด ถ้าเขาให้ความยินยอมกันในภายหลังเมื่อความผิดนั้นได้เกิดขึ้นแล้วก็ควรให้ความผิดนั้นระงับไปด้วย เพราะเท่ากับผู้เสียหายได้สละประโยชน์ที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครองโดยไม่ตั้งใจเอาความกับผู้กระทำผิดอีกต่อไป²⁴

²³ คณิต ณ นคร, “ผู้เสียหายในคดีอาญา,” วารสารอัยการ 11 (มกราคม 2521): 48-49.

²⁴ ชาตรี ศรีนวนนัต และ วันชัย ศรีนวนนัต, ความยินยอมในคดีอาญาและความผิดอันยอมความได้, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัทประชุมการช่าง, 2528), หน้า 77.

(2) ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัว

ครอบครัวเป็นสถาบันพื้นฐานที่สำคัญของสังคม บุคคลในครอบครัวเดียวกันอาจมีการกระทำความผิดอาญาระหว่างกันเองบ้าง ซึ่งหากการกระทำและผลของการกระทำใดไม่มีพฤติการณ์ร้ายแรงถึงขนาดแล้ว กฎหมายก็จะไม่ถือเป็นความผิด และในบางกรณีก็บัญญัติให้สามารถที่จะยอมความกันได้ เนื่องจากบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันในครอบครัวนั้น อย่างไรก็ตามเสียเขาก็มีความสัมพันธ์และภาระหน้าที่ที่จะดูแลอุปการะกันอยู่และยอมจะให้อภัยกันได้อยู่เสมอ หากกฎหมายไม่มีการผ่อนปรนเสียเลยก็อาจทำให้ความสัมพันธ์ในสถาบันครอบครัวเสียไปได้ ดังนั้น โดยทั่วไปแล้ว หากการกระทำผิดของบุคคลในครอบครัวดังกล่าวไม่ได้สร้างความเสียหายให้กับส่วนรวมแล้ว ความผิดอาญาในกรณีดังกล่าวก็จะบัญญัติให้สามารถยอมความกันได้เป็นกรณีพิเศษ

2. กฎหมายวิธีสบัญญัติ²⁵

แนวคิดพื้นฐานตามกฎหมายส่วนที่เป็นวิธีสบัญญัติที่จะนำมาสู่การใช้มาตรการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทในคดีอาญานั้น จะมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องมาจากกฎหมายที่เป็นสารบัญญัติที่บัญญัติให้เป็นความผิด และความผิดบางประเภทเป็นความผิดที่ยอมความกันได้ หรือที่เรียกกันว่า ความผิดส่วนตัว ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าคุณผิดอันยอมความได้ในประมวลกฎหมายอาญา ก็คือ ความผิดต่อส่วนตัวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เหตุผลคือ ประมวลกฎหมายอาญามีได้ยกเลิกความผิดส่วนตัวในกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ดังนั้น บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความผิดต่อส่วนตัว จึงนำมาปรับใช้กับความผิดอันยอมความได้ในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นๆ ได้ทันที ความผิดประเภทนี้จะมีขั้นตอนและกระบวนการที่แตกต่างไปจากกระบวนการทั่วไป กล่าวคือ หากมีคดีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับความผิดดังกล่าว เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขในการให้อำนาจรัฐเข้าไปดำเนินการตามกฎหมายของผู้เสียหายก่อน มิเช่นนั้นรัฐจะไม่มีอำนาจในการดำเนินการใดๆ

ความผิดอันยอมความได้หรือความผิดต่อส่วนตัวนี้ ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดสามารถที่จะเจรจาและยอมความกันได้ตลอด ถึงแม้ว่าจะได้มีการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน หรือฟ้องคดีต่อศาลแล้วก็ตาม หากสามารถตกลงกันได้แล้ว ผู้เสียหายมีอำนาจที่จะถอนคำร้องทุกข์ได้เสมอจนกว่าจะได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด และผลดังกล่าว ทำให้สิทธิ

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

ในการดำเนินคดีอาญาระงับไปตามกฎหมาย²⁶ ความผิดประเภทนี้จึงสามารถที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาททางอาญาได้โดยไม่มีข้อจำกัดมากนัก

2.3.3 ทฤษฎีว่าด้วยความยุติธรรม²⁷

ความหมายของคำว่ายุติธรรม ยากที่จะให้คำจำกัดความที่แน่ชัดลงไปได้เพราะความยุติธรรมมีลักษณะเป็นนามธรรมจับต้องไม่ได้ เป็นสิ่งที่เกิดจากความรู้สึกนึกคิดของแต่ละคน แต่ความยุติธรรมก็เป็นสิ่งที่ทุกคนใฝ่หา เพราะความยุติธรรมเป็นคุณภาพอันหนึ่งที่ทุกคนในสังคมคิดว่าเป็นสิ่งที่จะทำให้สังคมมีความสุข เพราะฉะนั้น จึงมีผู้พยายามให้ความหมายของคำว่ายุติธรรมในรูปแบบที่แตกต่างกัน

ในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ มีบทหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงความยุติธรรมว่า คือความพอใจของคู่พิพาท ความยุติธรรม คือ ความถูกต้องตามความเห็นของคนในสังคม²⁸

พลาโต (Plato) เปรียบเทียบความยุติธรรมกับความดีว่า ความยุติธรรม คือการให้ในสิ่งที่เขาควรได้ และในการที่คนเราหรือสิ่งของอยู่ในฐานะที่เหมาะสมก็เป็นความยุติธรรมด้วย

อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์ชาวกรีก จำแนกความยุติธรรมตามประเภทของการให้หรือประสาทความยุติธรรมออกเป็น 3 ประเภท คือ

1) ความยุติธรรมในการแบ่งปันปันส่วน (Distributive Justice) เป็นความยุติธรรมของกลุ่มชนแต่ละกลุ่มต่างกลุ่มกันออกไป การให้ความยุติธรรมในลักษณะนี้คำนึงถึงสัดส่วนความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้กับผู้รับในแต่ละกลุ่ม

2) ความยุติธรรมในการชดเชย (Corrective and Remedial Justice) เป็นความยุติธรรมเฉพาะรายสำหรับการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยตนเอง ความยุติธรรมประเภทนี้สามารถจะปรับได้ตามสภาพสังคมและสภาพความเป็นจริง ซึ่งความยุติธรรมนี้ อริสโตเติลถือเป็นกฎหมายอีกประเภทหนึ่งเรียกว่า “Remedial Law”^{*}

²⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 “สิทธินำคดีอาญาฟ้องยอมระงับไปดังต่อไปนี้... (2) ในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย”

²⁷ สุภัทรา กรอุไร, “การประนอมข้อพิพาททางอาญา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 30.

²⁸ โสภณ รัตนกร, “กฎหมายและความยุติธรรม,” *ตุลพาท* 215 (มีนาคม-เมษายน 2511): 38-50.

*

In remedial justice the law looks to the nature of the injury and attempts to restore the equality that existed before the wrong.

3) ความยุติธรรมแลกเปลี่ยน (Commutative Justice) เป็นความยุติธรรมที่เกี่ยวข้องระหว่างเอกชนเกี่ยวกับความเป็นธรรมในการแลกเปลี่ยนสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ทรงอธิบายว่า

“เราจะตั้งระวางอย่าคิดเอาคดหมายไปปนกับความดีความชั่ว ถ้าความยุติธรรมกตหมายเป็นคำสั่ง เป็นแบบที่เราจะต้องประพฤติตาม แต่กตหมายนั้นบางทีก็จะชั่วได้ ถ้าไม่เป็นยุติธรรมก็ได้ ความคิดว่าอะไรดีอะไรชั่ว ถ้าอะไรเป็นยุติธรรม อะไรไม่ยุติธรรม มีบ่อที่จะเกิดขึ้นหลายแห่ง เช่น ตามศาสนาต่างๆ แต่กตหมายนั้นเกิดขึ้นได้แห่งเดียว คือ จากผู้ปกครองแผ่นดิน ถ้าที่ปกครองแผ่นดินอนุญาตเท่านั้น”²⁹

Sir Alfred Denning กล่าวว่า

คนเป็นผู้สร้างกฎหมายขึ้น ส่วนความยุติธรรมเป็นความรู้สึกของคน ไม่มีใครสร้างขึ้น นักกฎหมายจึงไม่สามารถปิดความรับผิดชอบในการที่กฎหมายไม่สอดคล้องกับความยุติธรรมไปได้ การที่กฎหมายจะบังคับใช้ได้ผลตามบัญญัติหรือการที่คนทั้งหลายทำตามกฎหมาย ก็เพราะความสำนึกว่ากิจการที่กฎหมายบัญญัติให้ทำนั้นเป็นการถูกต้องสมควรที่จะต้องทำตามที่บัญญัติขึ้นนั้นคือสอดคล้องกับความยุติธรรม Denning นิยามคำว่ายุติธรรมว่า อย่างใกล้ชิดที่สุดที่เราจะนิยามคำว่ายุติธรรมได้ก็แต่เพียงว่าเป็นสิ่งที่สมาชิกของชุมชนผู้มีจิตใจที่ถูกต้องชอบเชื่อว่าเป็นธรรม³⁰

พระยาอรรถการีย์นิพนธ์ได้ให้ความหมายของคำว่ายุติธรรมว่า

ความยุติธรรม ก็คือ ความนึกคิดของบุคคลแม้กฎหมายก็มาจากความนึกคิดของบุคคล คือวิวัฒนาการของกฎหมายมาจากความนึกคิดของบุคคล ด้วยเหตุนี้เราจะปฏิเสธว่าไม่มีความยุติธรรมตามกฎหมายต้องเป็นไปตามความยุติธรรมที่ถูกต้อง คือถ้าหากว่าบุคคลคิดว่าอะไรเป็นความยุติธรรม เป็นการถูกต้องแล้ว กฎหมายก็ควรจะเป็นอย่างนั้น ถ้าเป็นไปอย่างอื่นก็เป็นกฎหมายที่ไม่เป็นไปตามความเห็นของประชาชน³¹

ความคิดเห็นเรื่องความยุติธรรมตามกฎหมายกับความยุติธรรมตามความนึกคิดของสังคมนั้น ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทย์ กล่าวว่า ตามความเห็นของศาลมีฎีกาที่ 144/2459

²⁹ พระเจ้าลูกยาเธอพระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์, เลคเชอร์กฎหมาย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร).

³⁰ Alfred Denning, Sir, *The Road to justice*, 1955, pp.4. อ้างใน จิตติ ติงศภัทย์, *คำบรรยายวิชาหลักวิชานักกฎหมาย* (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521), หน้า 50-51.

³¹ พระยาอรรถการีย์นิพนธ์, “กระทรวงยุติธรรมกับการพัฒนานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ,” *ตุลพาห* 6 (2503): หน้า 12.

วินิจฉัย ว่า ความยุติธรรมแปลว่าความประพฤติอันชอบด้วยพระราชกำหนดกฎหมายเท่านั้น ความเห็นส่วนตัวย่อมแปรปรวนไปต่างๆ ไม่มียุติ เป็นยุติธรรมไม่ได้เลย ซึ่งความยุติธรรมตามความหมายในคดี คือ ความยุติธรรมตามกฎหมาย (Justice According to Law) อย่างไรก็ตามก็ดียังมีกรณีเช่นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 27,44,57(3) และ 87 ศาลอาจพิจารณาถึงและมีคำสั่ง “เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม” ได้ แสดงว่าโดยทั่วไปกฎหมายก็เป็นกฎหมาย อาจเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับความยุติธรรม แต่ก็อาจมีกรณีที่กฎหมายกับความยุติธรรมไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันก็ได้ แม้แต่กฎหมายเองก็ยอมให้ศาลสั่งเป็นอย่างอื่นเพื่อความยุติธรรมที่มีคำใช้คู่สองคำ คือ กฎหมายคำหนึ่ง ความยุติธรรมคำหนึ่ง ก็แสดงอยู่ในตัวแล้วว่าหาใช่สิ่งหนึ่งสิ่งเดียวกันเสมอไปไม่ การที่นักกฎหมายจะยึดถือแต่กฎหมายไม่คำนึงถึงความยุติธรรมตามความหมายทั่วไปนั้นเป็นความเห็นความเข้าใจที่แคบไปกว่าที่ควรจะเป็น

ความหมายตามแนวความคิดของนักปราชญ์และปรมาจารย์ทางกฎหมายดังกล่าว ย่อมสรุปได้ว่า ความยุติธรรมอาจพิจารณาได้สองทางคือ ความยุติธรรมตามกฎหมาย โดยถือว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่เป็กลางที่สุดอันสามารถจะประสิทธิประสาทความยุติธรรมได้ทั่วถ้วนทุกคน กฎหมายจะไม่เลือกใช้เลือกปฏิบัติต่อใครเป็นการเฉพาะตัว ทุกคนอยู่ภายใต้บัพัญญูติของกฎหมายเดียวกันทั้งสิ้น กฎหมายจึงเป็นสิ่งที่มิใช่ตายตัวแก้ไขมิได้ มนุษย์เป็นคนสร้างกฎหมายเพื่อให้กฎหมายเป็นข้อกำหนดข้อบังคับให้คนในสังคมยึดถือปฏิบัติตามภายใต้แนวความคิดที่กฎหมายเป็นความยุติธรรมที่คนในสังคมจะได้รับเสมอภาคกัน เพราะฉะนั้น เมื่อใดก็ตามที่คนในสังคมเห็นว่ากฎหมายไม่เหมาะสมกับสภาพสังคม กล่าวคือ คนในสังคมไม่อาจแสวงหาความยุติธรรมจากกฎหมายนั้นได้ ก็จะเป็นเวลาที่พิจารณากันใหม่ว่าควรมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงกฎหมายได้แล้ว ความยุติธรรมอีกประเภทหนึ่งคือความยุติธรรมตามความรู้สึกนึกคิดของคนในสังคม ความยุติธรรมประการนี้บางครั้งอาจจะขัดแย้งกับความยุติธรรมตามกฎหมายได้ เพราะฉะนั้น จึงขึ้นอยู่กับว่าจะแก้ไขความยุติธรรมตามกฎหมายให้สอดคล้องกับความยุติธรรมตามความรู้สึกนึกคิดของคนในสังคม หรือจะเปลี่ยนแปลงความรู้สึกนึกคิดของคนในสังคมให้สอดคล้องกับกฎหมาย ดังนั้น เมื่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมและไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง จึงต้องพิจารณาหาแนวทางในการสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้น มาตรการใกล้เคียงประนอมข้อพิพาททางอาญาจึงเป็นมาตรการหนึ่งที่สอดคล้องกับหลักความยุติธรรม และจะเป็นการส่งเสริมให้การบริหารกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ขัดกับหลักความยุติธรรม

ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีประเทศไทยได้มีการพัฒนาและความเจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศได้เพิ่มขึ้นมาอย่างสูง ผลที่ตามมาคือการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจและสังคมก็คือการสร้างกฎหมายขึ้นมาเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยให้อยู่ในลักษณะมีสภาพบังคับโดยระบบการลงโทษทางอาญากฎหมายในลักษณะเช่นนี้มีทั้งประเภทที่เป็นอาชญากรรมและไม่ใช่อาชญากรรมและเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก การอำนวยความสะดวกและดูแลความสงบสุขของสังคมโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมจึงดำเนินไปอย่างขาดไร้ประสิทธิภาพ ไม่อาจสร้างความสงบเรียบร้อยและอำนวยความสะดวกอย่างแท้จริงให้แก่สังคมได้

การแก้ไขปรับปรุงและพัฒนากระบวนการยุติธรรมโดยนำเอามาตรการใกล้เคียงประណอมข้อพิพาททางอาญามาใช้เป็นมาตรการเสริมในระบบงานยุติธรรมตามกระบวนการของกฎหมายจึงมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่ได้เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน เพราะจะสามารถช่วยบริหารระบบยุติธรรมให้สามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอาญา สร้างความปรองดองให้กับคู่กรณีพิพาทได้กลับมาอยู่ในฐานะความสัมพันธ์ที่มีมาต่อกันดังเดิม อีกทั้งยังเป็นมาตรการที่สามารถดูแลเยียวยาสิทธิของฝ่ายผู้เสียหายในขณะเดียวกันก็ให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้สำนึกในการกระทำเพื่อที่จะได้กลับตัวเป็นคนดีโดยปราศจากมลทินทางสังคมที่เป็นตราบาปติดตัวไป ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ทุกฝ่ายไม่ว่าผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และองค์กรในกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายที่จะได้รับผลในด้านการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการประหยัดงบประมาณรายจ่าย นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรมสามารถใช้เวลาและความสำคัญกับอาชญากรรมประเภทร้ายแรงได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้น จึงเห็นได้ว่ามาตรการใกล้เคียงประណอมข้อพิพาททางอาญานั้นสามารถที่จะสร้างความยุติธรรมให้แก่ทุกๆ ฝ่ายได้ ในขณะที่บางครั้งกลับมิได้รับการตอบสนองในเรื่องดังกล่าวเท่าที่ควรจากกระบวนการทางกฎหมาย

2.3.4 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน³²

แนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวความคิดทางรัฐศาสตร์ในเรื่องการปกครองตนเอง (Self Government) เป็นการปกครองที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยที่สำคัญคือการทำที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ที่จะมีผลกระทบ

แนวคิดในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ได้มีนักวิชาการหลายคนได้ให้ความหมายและอธิบายถึงหลักการดังกล่าวไว้อย่างมากมาย ดังนี้

Marshall Wolfe³³ เห็นว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ถ้าเป็นความต้องการจากเบื้องบนจะเป็นเรื่องของขบวนการเคลื่อนไหวมวลชน (Mobilized) และเป็นวิธีการที่จะทำอะไรให้เสร็จไปตามที่เบื้องบนต้องการ แต่ถ้าการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นความต้องการระดับล่าง จะมุ่งจัดสรรการกระจายโดยมีจุดยืนที่เห็นว่า ตนเองและกลุ่มมีความสามารถในการเข้ามีส่วนร่วมและเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นจากการพัฒนา

James V. Cunningham³⁴ ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “เป็นกระบวนการซึ่งประชาชนธรรมดาสามัญ (Common Amateurs) ของชุมชนแสดงพลังอำนาจเหนือการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับกิจการทั่วไปของชุมชน”

สัมพันธ์ เตชะอริก³⁵ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงการที่ประชาชนได้ร่วมค้นปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาด้วยตนเอง วิเคราะห์ถึงสาเหตุและที่มาของปัญหา เลือกวิธีการและวางแผนการแก้ปัญหา ตลอดจนดำเนินการตามแผนประเมินผล วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคและปัจจัยที่มีส่วนทำให้เกิดความสำเร็จ ทั้งนี้ ต้องดำเนินงานด้วยประชาชนเอง

³² จรัสชัย โชคเรืองสกุล, "บทบาทของศาลาประชนมช่อพิพาทในการรักษาความสงบเรียบร้อย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการปกครอง คณะรัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 11-12.

³³ P.E. Mandl, Community Participation: Current issues and lessons learned (Switzerland: UNICEF, 1982), p.85-87.

³⁴ James V. Cunningham, "Citizen Participation Public Affairs PAR," Public Administration Review 32 (October 1972): 598-601.

³⁵ สัมพันธ์ เตชะอริก, "การมีส่วนร่วมของประชาชน เป้าหมายของการพัฒนาชนบทและสาธารณสุขมูลฐาน," ใน รวมบทความด้านการพัฒนาสังคมขององค์กรพัฒนาเอกชน, คมสัน หุตะแพทย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 47.

เสนห์ จามริก³⁶ เห็นว่าความหมายหลักของการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ การพัฒนาขีดความสามารถของคนในชุมชน ให้สามารถพึ่งตนเองได้

ไพรัช เดชะสินทร์³⁷ ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิและองค์การ อาสาสมัครรูปต่างๆ ให้เข้ามา มีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน

เมื่อศึกษาถึงแนวคิดต่างๆ ดังกล่าวแล้ว เราอาจสรุปได้ว่าความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนก็หมายถึง การที่ประชาชนซึ่งถือว่าเป็นระดับล่างของการปกครองได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจรวมทั้งร่วมทำกิจกรรมที่จะมีผลกระทบต่อพวกเขาเอง ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และกระบวนการยุติธรรม รวมถึงเรื่องอื่นๆ อีกมากมาย โดยที่มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของประชาชนโดยที่ประชาชนได้ประโยชน์และมีรัฐคอยช่วยเหลือ
2. จะต้องเป็นการพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์โดยการพึ่งตนเอง ในการค้นหาปัญหา หาสาเหตุและแก้ไขปัญหา รวมทั้งติดตามผลของการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง
3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นใดๆ ก็ตามจะต้องสอดคล้องกับ ประเพณีวัฒนธรรมของชุมชนนั้นๆ

เมื่อพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม ทำให้เห็นว่า ในกระบวนการยุติธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชนมีบทบาทค่อนข้างจำกัด ซึ่งโดยสภาพทาง วัฒนธรรมและสังคมของประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าสภาพการณ์นี้ เกิดขึ้นด้วยเหตุจำเป็นที่แตกต่างจากลักษณะที่เกิดในต่างประเทศ บางประเทศเปิดโอกาสให้ ประชาชนเป็นผู้ทำหน้าที่คัดเลือกเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมโดยตรง เช่น การเลือกตั้งพนักงาน อัยการประจำเขตของสหรัฐอเมริกา หรือแม้แต่การเลือกตั้งผู้พิพากษาของมลรัฐต่างๆ แต่ในบริบท ของประเทศไทยที่มุ่งเน้นการสร้างหลักประกันความอิสระของฝ่ายตุลาการมิให้อำนาจทางการเมือง เข้ามาแทรกแซงจนกระทั่งทำให้มีผลต่อการพิจารณาพิพากษาคดี ทำให้โอกาสที่จะสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการคัดสรรผู้ทำหน้าที่มิได้ค่อนข้างจำกัด หากฝ่ายการเมืองเข้ามามี

³⁶ ไพรัช เดชะสินทร์, นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุคทศวรรษการพัฒนาปัจจุบัน ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาวิจัยและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2527), หน้า 23.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

บทบาทต่อการทำหน้าที่ของฝ่ายตุลาการมากเกินไป จะมีผลทำให้ฝ่ายการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือการทำงานของฝ่ายตุลาการจนอาจทำให้เกิดสภาพการณ์ที่จะต้องพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อตอบสนองต่อเหตุผลทางการเมืองเป็นสำคัญมากกว่าการใช้ดุลพินิจจากการพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อตอบสนองต่อเหตุผลทางกฎหมาย³⁸ ในแง่การดำเนินกระบวนการพิจารณานั้น โดยปกติแล้ว ประชาชนคงมีส่วนร่วมในฐานะเพียงคู่ความที่นำเสนอข้ออ้างข้อเถียง และพยานหลักฐานต่อศาล เพื่อให้พิจารณาพิพากษารูปคดี การตัดสินชี้ขาดเป็นดุลพินิจโดยอิสระและเด็ดขาดของผู้พิพากษาหรือตุลาการผู้รับผิดชอบในคดีนั้นๆ

แม้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมมีช่องทางจำกัด แต่ก็มีใช้ว่าไม่มีโอกาสที่จะสร้างการมีส่วนร่วม ในแง่มุมนี้ การระงับข้อพิพาททางเลือกจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่สามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมได้มากขึ้นในหลายๆ ลักษณะ³⁹ ประชาชนจะอยู่ในฐานะเป็นจุดศูนย์กลางของกระบวนการและถือว่าเป็นผู้ที่ดำเนินการเพื่อให้ปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระงับลงไปด้วยความเรียบร้อย กระบวนการนี้จึงเป็นกระบวนการที่ดำเนินการโดยประชาชน ในระหว่างประชาชนด้วยกันเอง และเพื่อประชาชนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

2.3.5 ทฤษฎีวัตถุประสงค์ของการลงโทษ

ในทุกสังคมย่อมมีกฎระเบียบต่างๆ เพื่อใช้ในการควบคุมสมาชิกในสังคม เพื่อให้สังคมนั้นเกิดความสงบเรียบร้อย และเมื่อใดมีบุคคลที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าวที่สังคมได้กำหนดไว้ ก็ย่อมที่จะมีบทลงโทษแก่บุคคลดังกล่าว ซึ่งวัตถุประสงค์ในการลงโทษบุคคลดังกล่าวนี้ สามารถที่จะสรุปได้จากทฤษฎีดังต่อไปนี้⁴⁰

1. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน

เป็นหลักการลงโทษที่เก่าแก่ที่สุด ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวความคิดที่ว่า ผู้ใดกระทำการใด ย่อมได้รับผลตอบแทนจากการกระทำนั้น การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนนั้น จะได้ผลต่อเมื่อได้กระทำโดยรวดเร็วและรุนแรง มิฉะนั้นแล้วประชาชนก็อาจขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของบ้านเมือง และอาจหาทางแก้แค้นผู้กระทำผิดด้วยตนเองก็เป็นได้

³⁸ ปรัชญา ออยู่ประเสริฐ, "การระงับข้อพิพาททางเลือกในความท้าทายใหม่ของการพัฒนากระบวนการยุติธรรม," รายงานการศึกษาวิจัย เพื่อนำเสนอในการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 5 : การพัฒนากระบวนการยุติธรรมในสภาวะการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2550), หน้า 121.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1:1:2.

⁴⁰ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1 (กรุงเทพฯ: จีระการพิมพ์, 2546), หน้า 754-755.

แนวความคิดทางอาชญาวิทยาสมัยดั้งเดิมถือกันว่าการแก้แค้นเป็น
วัตถุประสงค์ขั้นสุดท้ายของการลงโทษ คริสเตียนเซิน (Christiansen)⁴¹ ได้สรุปลักษณะทฤษฎี
ของการลงโทษเพื่อแก้แค้นไว้ 5 ประการ คือ⁴²

- (1) การแก้แค้นถือเป็นวัตถุประสงค์ของการลงโทษ
- (2) การแก้แค้นเป็นวัตถุประสงค์ขั้นสุดท้ายไม่ได้เป็นหนทางเพื่อ
วัตถุประสงค์สิ่งใดอีก
- (3) เหตุผลสำคัญของการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนก็เพราะคนทำผิด
ศีลธรรมอันดีงามของสังคม
- (4) การลงโทษผู้กระทำผิดต้องได้สัดส่วนกับความผิดทางศีลธรรม
- (5) การลงโทษเป็นการประณามอย่างบริสุทธิ ไม่ได้หวังที่จะพัฒนา
แก้ไข ให้การศึกษา หรือ ฟื้นฟูผู้กระทำผิดแต่ประการใด

2. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่

การลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่ นั้น สามารถพิจารณาได้ 2 ทาง คือ

- (1) เพื่อเป็นการข่มขู่ตัวผู้กระทำผิดเองให้เกิดความเข็ดหลาบไม่กล้า
กระทำความผิดซ้ำอีก
- (2) เพื่อเป็นตัวอย่างให้คนทั่วไปเห็นว่าเมื่อกระทำผิดแล้วจะต้องได้รับ
โทษเพื่อคนทั่วไปที่ได้ทราบจะได้เกรงกลัว ไม่กล้ากระทำความผิดขึ้นบ้าง

การลงโทษตามวัตถุประสงค์นี้ มีลักษณะที่มองไปในอนาคต ต้องการขู่
ไม่ให้คนทั่วไปกระทำและไม่ให้ผู้ที่ทำผิดแล้วกระทำซ้ำอีก การลงโทษในสมัยก่อนมักกระทำ
ในที่สาธารณะ เช่น ในการยิงเป้าจะกระทำต่อหน้ามหาชน แม้แต่ในปัจจุบันนี้ บางประเทศก็ยังมี
การเขียนตีผู้กระทำผิดต่อหน้ามหาชน

การลงโทษโดยการมุ่งที่จะให้มีผลเป็นการข่มขู่บุคคลทั่วไปมากเกินไปมี
ผลเสีย เช่น การที่ตัดมือผู้ลักทรัพย์ (ใช้ในบางประเทศ) เพื่อมุ่งให้คนอื่นกลัวไม่กล้าเอาอย่าง
อาจจะผลเป็นการผลักดันให้ผู้ที่ถูกลงโทษกระทำผิดอย่างอื่นต่อไป เพราะไม่มีอวัยวะที่จะใช้

⁴¹ Karl O. Christiansen, Some Considerations on the Possibility of a Rational Criminal policy (Japan: UNAFEI, 1973), p.69.

⁴² สุภัทธา กรอุไร, "การประณอมข้อพิพาททางอาญา," หน้า 26.

หากินโดยสุจริตได้ การลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่จนเกินไป จะทำให้ผู้ถูกลงโทษไม่สามารถปรับตัวเป็นคนดีได้เพราะได้รับความอับอายจากการถูกลงโทษประจานต่อหน้ามหาชน

การลงโทษโดยมุ่งหวังว่าจะเป็นการข่มขู่บุคคลทั่วๆ ไปไม่ให้กระทำความผิดอย่างเดียวกันนั้น มีข้อน่าสังเกตว่าอาจได้ผลอยู่บ้างในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดโดยทั่วๆ ไป เช่น การกระทำความผิดโดยวางแผนล่วงหน้าหรือไตร่ตรองไว้ก่อน แต่ถ้าเป็นการกระทำโดยฉับพลัน เช่น บันดาลโทษ การลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดอาจไม่มีผลเป็นการข่มขู่บุคคลอื่นๆ ที่อาจจะต้องกระทำความผิดโดยบันดาลโทษในอนาคตก็ได้

3. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมให้พ้นจากภัยอันตรายในระหว่างที่ผู้กระทำผิดขาดจากสังคมไป

การลงโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิตหรือมีกำหนดเวลา เป็นการคุ้มครองมิให้ผู้กระทำผิดกลับมาทำร้ายหรือเป็นภัยอันตรายต่อสังคมอีกตลอดไปหรือชั่วระยะเวลาหนึ่ง

4. ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการฟื้นฟูปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด

หลักการใหญ่อีกประการหนึ่งในการลงโทษผู้กระทำความผิดก็เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นพลเมืองดี เพราะผู้ที่ถูกจำคุกส่วนมากจะต้องถูกปล่อยตัวกลับเข้ามาสู่สังคมอีกในวันใดวันหนึ่ง สังคมไม่สามารถจองจำตัวผู้นั้นได้ตลอดไป เพราะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณอย่างมหาศาล อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่ผู้กระทำความผิดถูกจองจำให้อยู่ในคุก รัฐก็จะมีมาตรการในการบำบัดฟื้นฟูบุคคลเหล่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการฝึกหัดอาชีพ การให้การศึกษา การรักษาพยาบาล หรือการอบรมทางศาสนาและศีลธรรม เป็นต้น

ทฤษฎีนี้ถือว่า อันที่จริงไม่ควรใช้คำว่า การลงโทษ (Punishment) เพราะเมื่อพูดถึงการปรับปรุงแก้ไขอบรมบ่มนิสัยผู้กระทำความผิด เราจะไม่นึกถึงสิ่งที่ต้องการให้ผู้กระทำความผิดนั้นได้รับความลำบากหรือได้รับผลร้ายใดๆ เหมือนอย่างเช่นการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนและข่มขู่ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว คำที่ใช้ควรจะเป็นคำว่า “การบำบัด” (Treatment) มากกว่า เพราะการกระทำโดยให้ผู้กระทำความผิดได้รับความยากลำบากนั้นไม่น่าที่จะทำให้คนประพฤติตัวดีขึ้นได้ และเพื่อให้การบำบัดเป็นไปอย่างได้ผล ก็จะต้องมีการพิจารณาแบ่งแยกประเภทของผู้ที่จะถูกบำบัด เพื่อที่จะได้สามารถนำมาใช้มาตรการในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้อย่างเหมาะสมและตรงเป้าหมาย เมื่อแน่ใจแล้วว่าผู้กระทำความผิดได้ปรับตัวเป็นพลเมืองดีต่อสังคมแล้ว ก็ไม่ต้องคำนึงว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกครบตามคำพิพากษาของศาลแล้วหรือไม่ รัฐจะต้องมีมาตรการปล่อยตัวผู้กระทำความผิด

ก่อนรับโทษจำคุกครบกำหนด นอกจากนั้นแล้ว ต้องพยายามช่วยเหลือด้วยการแก้ไขสภาพแวดล้อมให้ครอบครัวผู้กระทำผิดดีขึ้น ช่วยเหลือแนะนำในการดำเนินชีวิตและการหาอาชีพของผู้กระทำผิด

เมื่อพิจารณาทฤษฎีวัตถุประสงค์ในการลงโทษดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็จะมีปัญหาว่าทฤษฎีใดเป็นทฤษฎีที่ถูกต้องและเหมาะสมที่สุด ซึ่งหลังจากที่ได้ทำการศึกษาแล้วนั้น เห็นว่าแต่ละทฤษฎีมีความขัดแย้งกันอยู่ เช่น การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้น ทดแทน ช่มชู้ จะต้องให้ผู้ต้องโทษได้ประสบกับความยากลำบากพอสมควร ในขณะที่เดียวกัน ถ้าผู้ต้องโทษได้รับความทุกข์ทรมาน อาจจะทำให้โอกาสที่จะปรับตัวเป็นพลเมืองดีมีน้อยลงไป

ถ้าพิจารณาการลงโทษในแง่ของการปรับปรุงแก้ไขตัวผู้กระทำผิดแต่อย่างเดียว หรือในแง่ของการคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัย ผลก็คือ เมื่อใดที่ผู้นั้นกลับตัวเป็นคนดี จะต้องปล่อยเขาให้พ้นโทษทันที เพราะไม่มีเหตุใดๆ ที่จะควบคุมตัวต่อไปอีกแล้ว แต่การปล่อยตัวดังกล่าว เป็นการขัดต่อทฤษฎีข่มขู่บุคคลอื่นและทฤษฎีแก้แค้นทดแทน เพราะหากการกระทำ ความผิดร้ายแรงแต่เผชิญผู้กระทำผิดกลับตัวเป็นพลเมืองดีของสังคมอย่างแน่นอนแล้ว จำต้องปล่อยก่อนกำหนดมาก ผลของการข่มขู่ก็ไม่มี การแก้แค้นทดแทนก็ไม่มี

เพราะฉะนั้น การลงโทษโดยที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ไว้วัตถุประสงค์หนึ่งเพียงอย่างเดียวจึงอาจมีใช้ทางเลือกที่เหมาะสมนัก การลงโทษจะต้องมีความมุ่งหมายหลายๆ ประการประกอบกัน จะพิจารณาแง่หนึ่งแง่ใดโดยไม่คำนึงถึงจุดประสงค์อื่นๆ ด้วยไม่ได้⁴³ เพราะฉะนั้น การนำวัตถุประสงค์ทั้งหมดมาพิจารณาเพื่อใช้ร่วมกันจึงเป็นอีกแนวความคิดหนึ่ง ซึ่งมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังที่จะได้อธิบายในข้อถัดไป

5. ทฤษฎีการลงโทษที่มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน⁴⁴

ทฤษฎีการลงโทษที่มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Inclusive Theory) ถือว่า การลงโทษทฤษฎีหนึ่งทฤษฎีใดควรมีความมุ่งหมายหลายอย่าง การทดแทนแก้แค้นให้แก่สังคม การป้องกันอาชญากรรม การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ล้วนเป็นจุดมุ่งหมายของโครงการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด คำกล่าวเช่นนี้น่าจะตรงกับความจริงและเป็นสิ่งมีเหตุผลมากที่สุดในการลงโทษผู้กระทำผิดในสังคมปัจจุบัน

⁴³ Wayne R. Lafave, Criminal Law, 4th ed. (Minnesota: Thomson West, 2003), pp.21-25. และอุททิศ แสตนโกติก, กฎหมายอาญา ภาค1 (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กองวิชาการ กรมอัยการ, 2525), หน้า 18-47.

⁴⁴ สุภัทรา กรอุไร, "การประณอมข้อพิพาททางอาญา," หน้า 28.

คอดดิงตัน (Coddington) นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกัน เป็นบุคคลหนึ่งที่ได้อธิบายเกี่ยวกับทฤษฎีนี้ไว้ว่า “ตามปกติการลงโทษควรมีการระลึกถึงการผสมผสานกันในเรื่องการป้องกัน การแก้ไขฟื้นฟูและการแก้แค้นทดแทน การระลึกถึงหรือความคิดเห็นนี้มีควรมีอยู่แค่เรื่องศาลและเรื่องผู้กระทำผิด แต่ควรครอบคลุมไปถึงสาธารณชนและสังคมด้วยการลงโทษไม่ควรมีกฎตายตัว แม้ว่าจะมีทฤษฎีปรากฏอยู่ก็ตาม แต่ควรกระทำอย่างมีศิลปะแม้เป็นศิลปะที่ยากแก่การปฏิบัติในสังคมที่กำลังเป็นไปอย่างในปัจจุบัน”⁴⁵

หากสรุปสาระสำคัญของทฤษฎีจุดมุ่งหมายรวมแล้วจะได้เป็นข้อๆ ดังนี้

- (1) การแก้แค้นให้แก่สังคม การป้องกันอาชญากรรม และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด คือ จุดมุ่งหมายของการลงโทษ
- (2) การลงโทษต้องมีการผสมผสานกันในเรื่องของการแก้แค้นให้แก่สังคม การป้องกันอาชญากรรมและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด
- (3) จุดมุ่งหมายทั้งสามประการดังกล่าวนี้มีได้เป็นจุดมุ่งหมายสุดท้าย แต่เป็นหนทางที่มีจุดมุ่งหมายอันสูงส่งกว่านั้น คือ ความสงบเรียบร้อยและสวัสดิภาพของสังคม
- (4) ในการลงโทษผู้กระทำผิดนั้นไม่ควรที่จะวางกฎให้ตายตัวลงไป ทั้งนี้เพราะสภาพแวดล้อมและบุคลิกภาพของแต่ละบุคคลไม่เหมือนกัน
- (5) การลงโทษผู้กระทำผิดจะประสบผลสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับศิลปะและความรู้ที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติ

จากทฤษฎีการลงโทษทั้งหมดที่ได้กล่าวมานี้สะท้อนให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของการดำเนินกระบวนการยุติธรรม ว่าจะต้องให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและสวัสดิภาพของสังคมส่วนรวม ต้องป้องกันและแก้ไขปัญหอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วนำมาซึ่งความยุติธรรมในสังคม ซึ่งเป็นหน้าที่ขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบที่จะต้องร่วมประสานดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์

⁴⁵ F.J.O Coddington, “Problems of Punishment,” in *Proceedings of the Aristotelian Society* 4 (1946, reprinted in Grupp 1971): 353.

2.3.6 ทฤษฎีการตีตรา⁴⁶

การตีตรา หรือตราหน้า หรือตราบาป (Labeling) พัฒนามาจากแนวความคิดของ Frank Tannenbaum ใน พ.ศ.2513 สาระสำคัญของทฤษฎีการตีตรานี้กล่าวไว้ว่า แม้พฤติกรรม อาชญากรรม หรือการกระทำผิดจะเป็นสิ่งเลวร้าย แต่ที่ร้ายยิ่งกว่าคือการที่สังคมพยายามผลักดันให้ผู้กระทำผิดถลำลึกกลงไปในทางที่ผิดเป็นภัยแก่สังคมอย่างมากยิ่งขึ้น โดยมียอมเปิดโอกาสให้บุคคลที่ประพฤติผิดกลับตัวเป็นคนดี ทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นถึงปฏิกิริยาตอบโต้ของสังคมที่มีต่อผู้กระทำผิดที่แสดงออกมาในด้านลบ ได้แก่ การถูกรังเกียจเหยียดหยาม ไม่ยอมรับ ไม่ให้อภัย ไม่ให้โอกาสแก้ตัว พฤติกรรมต่างๆ ในทางลบที่สังคมแสดงต่อผู้กระทำผิด (แม้ผู้กระทำผิดจะได้รับโทษแล้วก็ตาม) เรียกได้ว่าสังคมตีตราแก่ผู้กระทำผิด

นักอาชญาวิทยาวิทยาต่างมีความเห็นว่าการตีตราแก่ผู้กระทำผิดหรือผู้ที่เคยกระทำผิดไม่เป็นผลดีเลย มีแต่จะเกิดผลร้าย คือ เสมือนผลักผู้กระทำผิดให้ลงเหวทำให้ยิ่งถลำไปในทางชั่วมากขึ้น แม้จะกลับตัวเป็นคนดีแล้วสังคมก็ไม่ยอมรับ พวกเขาจึงไม่มีทางเลือก ไม่มีโอกาสอีกต่อไป ซึ่งพฤติกรรมตีตรานี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการกระทำผิดซ้ำซากทวีขึ้นเรื่อยๆ ด้วย

ฉะนั้น การตีตราเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ย่อมทำให้เกิดเหตุการณ์ตามมา และเหตุการณ์นั้นก็คือ การแสดงออกของพฤติกรรมเบี่ยงเบน สมมติว่าเรากำหนดพฤติกรรมเริ่มต้นว่าเป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนหรือการกระทำผิด เช่น การเป็นโสเภณี ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนออกไปจะเป็นผลให้เกิดการประกอบอาชีพโสเภณีขึ้นมาจริงๆ ในขั้นสุดท้าย เพราะมีเหตุการณ์เกิดขึ้นมากมายหลายอย่าง ซึ่งอยู่ในกระบวนการตีตรา

2.3.7 ทฤษฎีการรู้สำนึกผิดเพื่อกลับคืนสู่สังคม⁴⁷

ทฤษฎีการรู้สำนึกผิดเพื่อกลับคืนสู่สังคม (Reintegrative Shaming) นี้ เป็นทฤษฎีที่ถูกนำเสนอโดย John Braithwaite ซึ่งมีใจความโดยสรุปว่า อัตราการกลับมากระทำผิดซ้ำของผู้กระทำผิดนั้นจะลดลงหากมีกระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำผิดได้รู้สำนึกผิดในการกระทำของตนเอง ภายหลังจากการที่ได้เผชิญหน้ากับความเสียหายที่เขาได้ก่อให้เกิดขึ้น และเปิดโอกาสให้เขาได้แสดงออกซึ่งความสำนึกผิดนั้น เพื่อเป็นเงื่อนไขของการกลับคืนสู่สังคม

⁴⁶ วิชัย ช่างหัวหน้าและคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในการประนอมข้อพิพาทในคดีอาญา: ศึกษากรณีศาลอาญา (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย), หน้า 14-15.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

(Offenders will commit fewer repeat crimes if they feel remorse after being confronted with the harm they have caused and are allowed to express that remorse as a condition of reintegration into society)

Braithwaite ได้ให้คำนิยามของคำว่า การสำนึกผิดหรือการละอายต่อการกระทำของตน (Shaming) ว่า เป็นการแสดงออกของจิตใจอย่างแท้จริงในการรู้สึกสำนึกผิด โดยมีเป้าหมายเพื่อที่จะกลับตัวเป็นคนดีและกลับคืนสู่สังคมได้ (Reintegrative shaming) โดยการละอายต่อความผิดนั้น ไม่ใช่หมายความว่าถึงการละอายต่อศาล หรือตำรวจ แต่หมายความว่าถึงการละอายต่อบุคคลที่เขารักมากที่สุด ซึ่งจะแตกต่างจากการสำนึกผิดในอีกลักษณะหนึ่งซึ่งเรียกว่า การสำนึกผิดในลักษณะที่เป็นตราบาป (Stigmatic shaming) ที่จะมีลักษณะของการปฏิเสธสังคม ซึ่งหากผู้กระทำผิดได้มีการสำนึกผิดอย่างแท้จริงแล้ว ย่อมส่งผลต่อการลดการเกิดอาชญากรรมได้

2.3.8 แนวความคิดการดำเนินคดีอาญาอย่างไม่เป็นทางการ⁴⁸

ความแตกต่างของวัฒนธรรมและแนวความคิดระหว่างกลุ่มประเทศตะวันตกและตะวันออกเป็นสิ่งที่น่าสนใจ ดังนั้น แม้จะมีความพยายามลอกเลียนระบบกฎหมายจนทำให้วิธีการพิสูจน์ความผิดของชาวเอเชียคล้ายคลึงกับวิธีการของชาวตะวันตก ความเชื่อเรื่องกฎแห่งกรรมของชาวตะวันออกอาจส่งผลให้ความเชื่อในเรื่องความรับผิดชอบทางอาญาแตกต่างไปจากประเทศตะวันตก สังเกตได้จากกฎหมายธรรมชาติของชาวตะวันตกเน้นหนักเรื่องสิทธิส่วนบุคคลแห่งกรรมของชาวตะวันออกจะเน้นเรื่องหน้าที่⁴⁹ นอกจากนี้แล้ว สภาพสังคมไทยซึ่งเป็นสังคมเกษตรกรรม สมาชิกในสังคมส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาอาศัยกันในการทำมาหากิน ตั้งแต่ระดับครอบครัว หมู่บ้านและตำบล เป็นต้น สถานภาพและบทบาทของผู้เฒ่าซึ่งได้รับการสนับสนุนจากศาสนาและสังคม ทำให้ผู้นำดำรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะลงโทษผู้ฝ่าฝืน⁵⁰ สิทธิซึ่งขาดตัดสินการกระทำและตัวผู้กระทำ รวมไปถึงความชอบธรรมที่จะเข้าไปไกล่เกลี่ยยุติข้อพิพาท หรือขอให้ยกเว้นโทษแก่ผู้กระทำความผิดด้วยเหตุผลบางประการ บางครั้งจึงปรากฏว่า ชุมชนสามารถอดกลั้นต่อ

⁴⁸ วิยะดา วังวรรณรัตน์, "วิธีดำเนินคดีอาญาที่ไม่เป็นทางการ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 45.

⁴⁹ W. Clifford, "วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในเอเชีย (Science, Culture and Criminal Justice In Asia)," แปลและเรียบเรียงโดย อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ วารสารนิติศาสตร์ 10, 4 (ธันวาคม 2521): 630.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 629.

อาชญากรรมได้โดยที่ไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากกระบวนการยุติธรรมเลยแม้แต่น้อย ความไม่จำเป็นในการดำเนินคดีนี้อาจสืบเนื่องมาจากข้อเท็จจริงอันเป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับผลร้ายของการดำเนินคดี ความสูญเสียของอาชญากรรม หรือการบริหารกระบวนการยุติธรรมก็ตาม เมื่อประกอบกับความเชื่อถือเรื่องเคราะห์กรรมอันเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้แล้ว จึงทำให้วัตถุประสงค์ในการดำเนินคดีเพื่อให้เกิดผลร้ายกับผู้กระทำความผิดตามระบบของกระบวนการยุติธรรมของตะวันตกมิใช่ความมุ่งหมายหลักของสมาชิกในสังคม และมีส่วนทำให้แนวทางการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดในประเทศไทยมีความหลากหลาย

แนวความคิดที่ว่าการกระทำความผิดอาญาเป็นความผิดต่อรัฐ ทำให้การดำเนินคดีอาญาเท่าที่ผ่านมาถูกกำหนดเป็นบทบาทของรัฐให้มีอำนาจ และหน้าที่ในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ แต่สภาพของสังคมเมืองซึ่งแทรกซึมเข้าไปในชุมชนต่างๆ พร้อมกับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมทำให้ภารกิจของเจ้าหน้าที่รัฐเพิ่มมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจ และหน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรม ขณะที่ความจริงอาชญากรรมเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลกระทบอันเป็นปฏิกิริยาต่อความสัมพันธ์ของมนุษย์ การดำเนินคดีตามรูปแบบพิธีการที่เคร่งครัดเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้รับผลร้ายไม่อาจสร้างความสมานฉันท์แก่สมาชิกในสังคม ผู้เกี่ยวข้องในคดีจึงไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไขความเสียหายในอดีตที่ได้รับจากอาชญากรรม และยังไม่อาจคาดคะเนถึงผลในอนาคตได้

การดำเนินคดีอาญามีวัตถุประสงค์สำคัญในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้นำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ขณะเดียวกันก็รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่ด้วยข้อจำกัดของการบัญญัติกฎหมายและการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเป็นเหตุให้นักกฎหมายพยายามสร้างกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดตายตัว มีพิธีการเป็นขั้นเป็นตอน โดยมีได้คำหนึ่งว่าความชัดเจนแน่นอนตามแบบพิธีและความสม่ำเสมอ เป็นเพียงปัจจัยส่งเสริมหลักความยุติธรรมให้อยู่กับร่องกับรอย กอปรกับความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรมที่เกิดขึ้น ส่งผลเสียหายอย่างมาก และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาของกระบวนการยุติธรรมตามปกติด้วยการปฏิบัติการณ์ที่ได้เป็นไปตามกลไกการบริหารงานยุติธรรมด้านคดีอาญาทุกขั้นตอนตามระบบ ด้วยความปรารถนาหลีกเลี่ยงผลร้ายอันเกิดจากกระบวนการยุติธรรมของผู้กระทำความผิดและผู้เสียหาย ความพยายามในการลดปริมาณคดีของกระบวนการ

* สาเหตุประการสำคัญอันก่อให้เกิดอาชญากรรม คือ เมื่อสภาพชนบทกลายเป็นสภาพเมืองขึ้นเมื่อไร หรือเมื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้นเมื่อใด อาชญากรรมก็จะทวีคูณขึ้นตามสภาวะการณ์เหล่านี้ จาก เรื่องเดียวกัน, หน้า 608.

ยุติธรรม ตลอดจนการแสวงหาวิธีการอย่างอื่นที่เหมาะสมกว่าในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะเจาะจงมากยิ่งขึ้น (Individualized Justice) จนกลายเป็นแนวทางหนึ่งในการบริหารกระบวนการยุติธรรมซึ่งเรียกโดยรวมว่า “การดำเนินคดีอาญาอย่างไม่เป็นทางการ” หรือ “Informal Justice”

2.3.9 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายและหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ

หลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย (Legality Principle)⁵¹

การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายนั้น เจ้าพนักงานของรัฐมีหน้าที่สอบสวนดำเนินคดีเมื่อทราบว่ามีกรกระทำผิดเกิดขึ้น โดยไม่คำนึงว่าจะมีการร้องทุกข์กล่าวโทษแล้วหรือไม่ และเมื่อการสอบสวนปรากฏว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อไป ซึ่งมีผลให้ศาลเข้ามาเกี่ยวข้องกับคดีต่อไป ด้วยเหตุนี้หลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย จึงเป็นหลักประกันความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย และเป็นการคุ้มครองเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้อง อันเป็นเครื่องป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยความยุติธรรมต่อเจ้าพนักงานผู้นั้น นอกจากนี้ การดำเนินคดีตามกฎหมายยังสอดคล้องกับแนวความคิดทฤษฎีในเชิงแก้แค้นทดแทนด้วย และเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องฟ้องร้องผู้ต้องหา เมื่อมีเหตุควรเชื่อได้ว่าได้กระทำความผิดอาญา หลักการดำเนินคดีตามกฎหมายในหลายประเทศได้ผ่อนคลายนความเคร่งครัดลงและให้อยู่ในดุลพินิจของอัยการเมื่อผู้กระทำความผิดเป็นเด็กหรือเยาวชน โดยใช้มาตรการที่เหมาะสมกว่าการฟ้องร้องแล้วพิพากษาจำคุก เพื่อให้โอกาสเยาวชนผู้กระทำความผิดได้กลับตัวเป็นคนดีของสังคมต่อไป ซึ่งเป็นแนวความคิดทางอาชญาวิทยาที่เปลี่ยนแปลงไปนั่นเอง

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle)

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจเป็นหลักผ่อนคลายนความเข้มงวดในการใช้กฎหมาย ทำให้เจ้าพนักงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อัยการ มีโอกาสพิจารณาถึงพฤติการณ์พิเศษ และนำเอานโยบายทางสังคมใหม่ๆ มาบังคับใช้ได้⁵² ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับตาม

⁵¹ คณิต ฒ นคร, "ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ," วารสารอัยการ 5, 57 (กันยายน 2525): 38.

⁵² อุทิศ แสนโกศิก, กฎหมายอาญา ภาค1, หน้า 47-48.

กฎหมายได้รับการยอมรับจากสังคมมากยิ่งขึ้น การดำเนินคดีจึงต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมจะได้รับด้วย * ดังนั้น เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานอาจไม่ทำการสอบสวนก็ได้ และเมื่อสอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำผิดจริง เจ้าพนักงานอาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ด้วย ขึ้นอยู่กับเหตุผลของแต่ละคดี

ความคิดในการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจเกิดขึ้นเนื่องจากทฤษฎีการลงโทษ และทัศนคติของคนในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่ใช้ทฤษฎีการแก้แค้นทดแทนเพียงอย่างเดียว โดยเห็นว่าการดำเนินคดีอันเป็นหน้าที่ของรัฐและการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษมีจุดประสงค์มากกว่าการแก้แค้น ภายใต้อิทธิพลของ Sociological School และการให้ความสำคัญต่อการป้องกันสังคม เป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับ ซึ่งการป้องกันสามารถทำได้ใน 2 ลักษณะ คือ การป้องกันทั่วไป (General Prevention)** และการป้องกันเฉพาะหรือพิเศษ (Special Prevention)*** ซึ่งต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นรายคดีไป ขึ้นอยู่กับเหตุผลของเรื่องนั้นๆ เช่น ภูมิหลัง และสภาพแวดล้อมของผู้กระทำผิด การดำเนินชีวิต สภาพเศรษฐกิจและครอบครัว ตลอดจนจรรยาบรรณเหตุจูงใจในการกระทำผิด เป็นต้น เพื่อหาสาเหตุที่แท้จริงของการกระทำผิดแล้วทำการแก้ไขบำบัดผู้กระทำผิดให้เขามีโอกาสกลับตัวเข้าสู่สังคมได้โดยปลอดภัย

การให้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายเป็นการมอบอำนาจให้เจ้าพนักงานอย่างกว้างขวาง แต่ในแง่ของการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีนั้นว่าเป็นนโยบายบริหารกระบวนการยุติธรรม และอัยการซึ่งทำหน้าที่กึ่งตุลาการเป็นผู้ได้รับการเรียกร้องให้เข้ามารับหน้าที่ดังกล่าวมากกว่าองค์กรอื่นๆ และเพื่อให้การบริหารกระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพและได้รับการยอมรับ ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องออกบทบัญญัติป้องกันและหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ เช่น การปฏิบัติไม่เท่าเทียมกัน

* Dr.A.J.M. Van Overveldt ให้ความเห็นว่า นโยบายการฟ้องหรือไม่ฟ้องย่อมขึ้นอยู่กับหลักใหญ่ 2 ประการ คือ ประการแรกหลักทั่วไปมีอยู่ว่า การฝ่าฝืนกฎหมายอันมีโทษนั้นจะต้องถูกฟ้อง ทั้งนี้เพราะอัยการมีหน้าที่เป็นผู้รักษากฎหมาย ประการที่สอง ถ้าประโยชน์ที่จะได้จากการฟ้องน้อยกว่าผลเสียที่มีต่อสังคมและหรือตัวผู้ต้องหา ก็ไม่ควรฟ้อง จาก เรื่องเดียวกัน, หน้า 48-49.

** การป้องกันทั่วไป คือ การลงโทษควรกระทำเพื่อให้ผู้กระทำผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมจะไม่นิ่งดูดายกับการกระทำเช่นนั้น และเพื่อเตือนบุคคลทั่วไปในสังคมนั้นว่าถ้ามีการกระทำเช่นนั้นขึ้นอีกก็จะต้องได้รับโทษเช่นเดียวกัน จาก คณิต ณ นคร, "ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ," หน้า 39.

*** การป้องกันพิเศษ คือ การลงโทษนั้นต้องทำให้เหมาะสมกับความผิดและความชั่วของผู้กระทำผิด เพื่อให้เขาได้มีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตัวเอง ไม่กระทำความผิดเช่นนั้นอีก และเพื่อให้เขากลับเข้าสู่สังคมได้อีก จาก เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

การละเลยผลประโยชน์ของบุคคลที่สาม และความสงบเรียบร้อยของสังคม ตลอดจนความเกียจคร้าน และเอาแต่ฟ้องของอัยการ⁵³ เพื่อลดผลกระทบที่เกิดจากปัญหาของกระบวนการยุติธรรม

2.3.10 ทฤษฎี Crime control และ ทฤษฎี Due process

ในการบังคับใช้กฎหมายหรือการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น มีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและรองรับการดำเนินการดังกล่าวอยู่ 2 ทฤษฎี คือ

1. ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม (The Due Process Model)

เป็นหลักที่อธิบายได้ว่าการดำเนินการของผู้ใช้อำนาจต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายมารองรับ หรือการกระทำใดๆ จะกระทำได้เพียงเท่าที่กฎหมายให้อำนาจกระทำได้เท่านั้น การกระทำใดที่เป็นการใช้อำนาจเกินขอบเขตที่บทบัญญัติกฎหมายให้ไว้ถือว่าขัดต่อทฤษฎี Due Process

ระบบนี้ไม่เชื่อว่าการควบคุมอาชญากรรมนั้นจะมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงโดยเฉพาะการค้นหาข้อเท็จจริง ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการหรือฝ่ายปกครองจะเชื่อถือได้เพียงใด เพราะวิธีปฏิบัติของตำรวจและอัยการเป็นการดำเนินงานในที่รโหฐาน ซึ่งอาจจะใช้วิธีการล่อลวง ชูเชิญ และสร้างพยานหลักฐานขึ้นใหม่ได้ และบุคคลไม่ควรจะถูกกล่าวหาว่าเป็นอาชญากรรมเพียงเพราะมีหลักฐานว่าเขากระทำความผิด บุคคลควรมีความผิดต่อเมื่อได้รับการพิจารณาคดี หรือไต่สวนอย่างเป็นทางการและกระทำโดยองค์คณะที่มีความเป็นกลาง ภายใต้การให้ความคุ้มครองสิทธิอย่างเต็มที่แล้ว

ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่พิจารณาในแง่มุมมองของการคุ้มครองสิทธิบางประการของประชาชนมากกว่าการพยายามป้องกันอาชญากรรม อาจกล่าวได้ว่าเป็นรูปแบบที่ยึดกฎหมายเป็นสำคัญ โดยเน้นหนักในหลักกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล กระบวนการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายโดยจะยึดหลักนิติธรรมทั้งหลาย รวมทั้งบุคคลจะมีความผิดก็ต่อเมื่อผ่านกระบวนการตัดสินของศาล การดำเนินคดีจะต้องกระทำไปโดยไม่ให้ผิดพลาดใดๆ ไม่มีอคติ ไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด

ทฤษฎีนี้มีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม กล่าวคือ ในการดำเนินคดีความตามแนวความคิดนี้ จะมีอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ต้องหาถูกส่งผ่านไปตามขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างสะดวก เพราะหลักนี้ยึดหลักนิติธรรม

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

มากกว่าการควบคุมอาชญากรรม ไม่คิดว่าแนวความคิดในการควบคุมอาชญากรรมจะมีประสิทธิภาพ

2. ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม (The Crime Control Model)

การควบคุมปราบปรามอาชญากรรม ถือว่าเป็นหน้าที่สำคัญที่สุดของกระบวนการทางอาญา เพื่อที่จะรักษาไว้ให้ได้ซึ่งความสงบสุขของสังคม ต้องมีการควบคุมอาชญากรรมอย่างแน่นหนา มีการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมโดยมุ่งควบคุมระดับและปราบปรามอาชญากรรมหรือจับกุมอาชญากรรมมาลงโทษตามกฎหมาย และการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและติดตามจับกุมอาชญากรรมมาลงโทษได้ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริตถูกคุกคามจากภัยอาชญากรรม ความสงบเรียบร้อยของสังคมจะสูญสิ้นไป และจะนำไปสู่การไม่เคารพเชื่อฟังกฎหมายในที่สุด

ดังนั้น จึงให้ความสำคัญและมุ่งเน้นไปที่การค้นหาข้อเท็จจริงของตำรวจและอัยการเพราะเชื่อว่าเป็นผู้ที่สามารถจะวินิจฉัยความผิดถูกในขั้นต้นได้ และยอมรับว่าการค้นหาข้อเท็จจริงในขั้นตำรวจและอัยการเพียงพอที่จะเชื่อถือได้ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น สังคมต้องยอมรับให้เจ้าพนักงานกระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพได้บ้าง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง

เพราะฉะนั้น ทฤษฎีนี้จึงเป็นทฤษฎีที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง เพราะต้องการมุ่งควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมซึ่งถือเป็นเป้าหมายหลัก ดังนั้นแนวคิดในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษจึงเป็นแนวทางสำคัญที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

2.3.11 ทฤษฎีอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial)⁵⁴

ปัจจุบัน ประเทศที่ใช้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะมีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่ายด้วยกัน คือ

- 1) อำนาจบริหาร จะถูกใช้โดยฝ่ายบริหารซึ่งก็คือรัฐบาล
- 2) อำนาจนิติบัญญัติ จะถูกใช้โดยฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งก็คือ ผู้ที่มีอำนาจออกกฎหมายของบ้านเมือง
- 3) อำนาจตุลาการ จะถูกใช้โดยฝ่ายตุลาการศาล

⁵⁴ สำนักนายกรัฐมนตรี, อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี [ออนไลน์]. 1 ธันวาคม 2552. แหล่งที่มา http://www.opm.go.th/OpmInter/content/cplo/data/picture/book_acro/book01.pdf

ลักษณะรูปแบบและการใช้อำนาจของแต่ละฝ่ายจะมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจัดการบริหารประเทศและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

ในบางกรณีพบว่า ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็อาจมีลักษณะการใช้อำนาจของอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น ฝ่ายบริหารอาจมีการใช้อำนาจในเชิงตุลาการ โดยฝ่ายบริหารอาจมีการตั้งองค์กรใดองค์กรหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาข้อพิพาทใดๆ ตามขอบเขตอำนาจที่ได้กำหนดไว้ แต่อำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าว นั้น ก็ไม่อาจมีผลสมบูรณ์หรือเทียบเท่าได้กับการพิจารณาโดยศาลซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการโดยตรง กล่าวคือ การใช้อำนาจตุลาการของฝ่ายบริหารโดยผ่านทางองค์กรในลักษณะนี้ ถือเป็นเพียงการใช้อำนาจในเชิงรูปแบบเท่านั้น มิใช่เป็นการใช้อำนาจตุลาการที่มีลักษณะเชิงเบ็ดเสร็จ

อำนาจตุลาการ คืออำนาจที่ใช้ในการตัดสินชี้ขาดคดีหรือข้อพิพาทต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยปกติอำนาจหน้าที่นี้จะดำเนินการโดยผ่านองค์กรศาลยุติธรรม เพราะฉะนั้น การกระทำใดๆ ขององค์กรหรือหน่วยงานใดที่มีได้อยู่ในฐานะเป็นฝ่ายตุลาการ ได้กระทำการใดๆ อันมีลักษณะในเชิงที่ได้ใช้อำนาจตุลาการไปนั้น เราอาจเรียกได้ว่าเป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ ที่ใช้คำว่า “กึ่ง” ก็เพราะว่าการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจที่ไม่มีลักษณะที่เบ็ดเสร็จหรือเด็ดขาด เพียงแต่ว่าเป็นการใช้อำนาจเพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งจริงๆ แล้ว ตนมิได้มีอำนาจดังกล่าวอย่างเต็มที่ ดังนั้น การที่จะไปใช้อำนาจตุลาการอย่างเบ็ดเสร็จโดยที่ตนมิได้มีอำนาจ จึงมีอาจเกิดขึ้นได้

2.3.12 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของเหยื่อตามหลักการของ UN⁵⁵

การเยียวยาเหยื่ออาชญากรรมเป็นสิ่งแรกที่ถูกละเลย ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว เป็นสิ่งที่ควรคำนึงถึงมากที่สุด เนื่องจากเหยื่ออาชญากรรมเป็นผู้ถูกรังแกจากการทำให้เกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็นทางทรัพย์สิน ร่างกาย หรือจิตใจ และยังอาจมีผลกระทบต่อครอบครัวของเหยื่ออาชญากรรมด้วยก็เป็นได้ ดังนั้น จึงควรทำการศึกษาการเยียวยาเหยื่อว่าเขานั้นมีสิทธิเรียกร้องความเสียหายจากการกระทำของผู้กระทำผิดได้หรือไม่ อย่างไร และมากน้อยเท่าใด

⁵⁵ วิชัย ช่างหัวหน้าและคณะ, รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในการประนอมข้อพิพาทในคดีอาญา: ศึกษากรณีศาลอาญา, หน้า 6-7.

Magery Fry เป็นผู้เชี่ยวชาญในศาสตร์ว่าด้วยเหยื่อวิทยาได้ให้ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับเหยื่อวิทยา โดยเป็นการศึกษาเหยื่ออาชญากรรมซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลวิจัยเกี่ยวกับความสูญเสียของเหยื่อ และได้พยายามเสนอโครงการชดเชยค่าเสียหายแก่เหยื่อ⁵⁶

Walter C. Reckless นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกัน เป็นผู้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาวิชาเหยื่ออาชญากรรมว่าควรพิจารณาถึงสาเหตุของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ดรชนี้ความสูญเสียที่เกิดขึ้นแก่บุคคลและทรัพย์สินและการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ตกเป็นเหยื่อ⁵⁷

ดังนั้น จึงเกิดหลักที่จะประกันสิทธิของบุคคล ซึ่งได้มีการวางหลักไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 8 อันมีใจความว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการบำบัดอันเป็นผลจริงจังกจากศาลที่มีอำนาจแห่งชาติต่อการกระทำอันละเมิดสิทธิหลักมูลฐาน ซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย” กล่าวคือ เมื่อสิทธิขั้นมูลฐานต่างๆ ของบุคคลถูกละเมิดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการละเมิดนั้น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการบำบัดเยียวยาจากกระบวนการยุติธรรม

ขณะที่ทุกฝ่ายเล็งเห็นว่าการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายมีความสำคัญในด้านการปฏิบัติงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมื่อปราศจากความร่วมมือของผู้เสียหายแล้ว ก็อาจทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในหลายกรณีกลับพบว่า ผู้เสียหายถูกปฏิเสธความช่วยเหลือจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม หรือถูกใช้เป็นเพียงเครื่องมือในการเอาโทษผู้กระทำความผิดเท่านั้น ต่อมา ในปี ค.ศ. 1985 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (General Assembly of United Nations) จึงได้ทำการประกาศรับรองสิทธิของผู้เสียหายไว้ในคดีอาญาไว้ใน “ปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง” (Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power 1985) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพึงปฏิบัติต่อผู้เสียหายในคดีอาญานับแต่เริ่มคดี อันเป็นการคุ้มครองผู้เสียหายในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเพื่อให้แน่ใจว่ารัฐได้ดำเนินการอย่างเต็มความสามารถในการช่วยเหลือผู้เสียหาย ในขณะเดียวกัน ก็ไม่เป็นการละเมิดสิทธิของจำเลยอันพึงมีตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการกำหนดรูปแบบสำหรับการบัญญัติกฎหมายของรัฐได้อย่างเหมาะสม

⁵⁶ สุดสงวน สุธีสร, เหยื่ออาชญากรรม (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 3.

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-4.

เนื้อหาของปฏิญญาดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นศาลนั้น มีใจความโดยสังเขปว่า ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยาสำหรับความเสียหายที่ตนได้รับ องค์กรศาลต้องจัดวางมาตรการที่จำเป็นเพื่อเอื้ออำนวยให้ผู้เสียหายสามารถได้รับการชดเชยเยียวยาโดยผ่านวิธีพิจารณาที่รวดเร็วเป็นธรรม ประหยัด และเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ พร้อมทั้งมีความรับผิดชอบต่อการจัดการให้ผู้เสียหายได้แสดงความคิดเห็น ความรู้สึกและให้ข้อเท็จจริง ซึ่งจะต้องมีกระบวนการที่รับฟังผู้เสียหายเกี่ยวกับความเสียหายที่เขาได้รับ นอกจากนี้ ยังต้องมีมาตรการที่ไม่เป็นทางการสำหรับการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทซึ่งรวมถึงการไกล่เกลี่ย การเจรจาปรองดองและให้ความยุติธรรมโดยรูปแบบของวัฒนธรรมหรือประเพณีปฏิบัติของท้องถิ่น เพื่อให้มีการเยียวยาและชดเชยแก่ผู้เสียหาย⁵⁸ เป็นต้น

2.4 รูปแบบในการยุติคดีหรือการระงับข้อพิพาทในชั้นพนักงานสอบสวน

ในปัจจุบัน พนักงานสอบสวนมีมาตรการในการระงับหรือยุติข้อพิพาททางอาญาหลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งแต่ละรูปแบบนั้นก็ยังมีทั้งกรณีที่ได้ดำเนินการไปโดยอาศัยอำนาจ

⁵⁸ ปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ค.ศ. 1985

ข้อ 4. ผู้เสียหายพึงได้รับการปฏิบัติด้วยความเห็นอกเห็นใจและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ผู้เสียหายพึงมีสิทธิเรียกร้องตามกระบวนการยุติธรรม มีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยาตามกฎหมายของประเทศนั้นๆ สำหรับความเสียหายที่ตนได้รับ

ข้อ 5. องค์กรศาลและองค์กรของฝ่ายบริหารจะต้องจัดวางมาตรการที่จำเป็นเพื่อเอื้ออำนวยให้ผู้เสียหายสามารถได้รับการชดเชยเยียวยา โดยผ่านวิธีพิจารณาที่รวดเร็ว เป็นธรรม ประหยัดและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย ผู้เสียหายยังพึงได้รับคำแนะนำเกี่ยวกับสิทธิในการเรียกร้องการชดเชยเยียวยาผ่านองค์กรดังกล่าวด้วย

ข้อ 6. ความรับผิดชอบขององค์กรศาลและองค์กรของฝ่ายบริหารในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย ได้แก่... (ข) จัดการให้ผู้เสียหายได้แสดงความคิดเห็น ความรู้สึกและให้ข้อเท็จจริงซึ่งจะต้องมีกระบวนการที่รับฟังผู้เสียหายเกี่ยวกับความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ โดยเป็นไปตามระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศนั้นๆ และโดยไม่เป็นการล่วงเกินสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา

ข้อ 7. มาตรการที่ไม่เป็นทางการสำหรับการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท ซึ่งรวมถึงการไกล่เกลี่ย การเจรจาปรองดองและให้ความยุติธรรมโดยรูปแบบของวัฒนธรรมหรือประเพณีปฏิบัติของท้องถิ่นพึงมีการนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ตามสมควรเพื่อให้มีการเยียวยาและชดเชยแก่ผู้เสียหาย

โปรดดู กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และคณะ, มาตรฐานองค์กรสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2548), หน้า 115-117.

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือในบางกรณี ก็ได้ดำเนินการไปโดยอาศัยแนวปฏิบัติที่ยึดถือต่อกันมา ในหัวข้อนี้จะขอกล่าวถึงรูปแบบในการยุติหรือระงับข้อพิพาททางอาญา ทั้งในส่วนที่เป็นการดำเนินการซึ่งมีกฎหมายรองรับและในส่วนที่เป็นการดำเนินการในทางปฏิบัติ

2.4.1 แนวคิดเบื้องต้นในการให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการยุติคดี

จากสภาพปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สาเหตุหลักประการหนึ่งเกิดขึ้นจากปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมีจำนวนมากเกินไป ส่งผลให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมและการบริหารกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดในการที่จะกันคดีบางประเภทออกไปจากกระบวนการยุติธรรม โดยการค้นหามาตรการในการยุติข้อพิพาทรูปแบบต่างๆ มาใช้ ทั้งนี้ เพื่อลดจำนวนคดีก่อนที่จะเข้าสู่ขั้นตอนของการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม เพราะความผิดบางประเภทก็เชื่อว่า จะต้องนำเข้าสู่กระบวนการตามกฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดตามแนวคิดทฤษฎีการลงโทษเสมอไป ซึ่งอาจเป็นเพราะด้วยลักษณะของความผิดที่ไม่มีความรุนแรงก็ดี หรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายมากมายก็ดี เป็นต้น หากมีกระบวนการที่ให้คู่กรณีหรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้สามารถยุติคดีหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างกันได้ ก็ย่อมส่งผลดีต่อคู่ความและกระบวนการยุติธรรมในหลายประการ เช่น คู่ความได้รับความพึงพอใจ รวมทั้งประหยัดเวลา งบประมาณ และขจัดปัญหาในเรื่องขั้นตอนและการดำเนินการต่างๆ ที่วุ่นวายในกระบวนการยุติธรรมออกไป

หน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล ได้ให้ความสนใจกับแนวคิดดังกล่าว โดยเฉพาะหน่วยงานตำรวจ ซึ่งถือเป็นหน่วยงานที่คลุกคลีและใกล้ชิดอยู่กับประชาชนมากที่สุด รวมทั้งมีโอกาสในการที่จะเข้าถึงข้อพิพาทต่างๆ ได้ก่อนหน่วยงานอื่นๆ เพราะเจ้าพนักงานตำรวจถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่อยู่ในลำดับแรกของกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น บรรดาข้อพิพาทหรืออรรถคดีที่จะเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม ก็ต้องผ่านหน่วยงานตำรวจมาแล้วทั้งสิ้น ซึ่งหากเปรียบเทียบบรรดาข้อพิพาทหรืออรรถคดีเป็นคนในบ้านหลังหนึ่ง และเปรียบกระบวนการยุติธรรมเป็นตัวบ้าน หน่วยงานตำรวจก็คงเปรียบได้กับประตูหน้าบ้านที่มีไว้เพื่อเป็นทางเข้าสู่ตัวบ้าน เพราะฉะนั้นการที่จะให้อำนาจเจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนระงับหรือยุติข้อพิพาทบางประเภทก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ย่อมถือว่าส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ

จากแนวคิดดังกล่าว จึงเป็นที่มาในการให้อำนาจพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนสามารถที่จะยุติคดีในบางประเภทได้ โดยรูปแบบในการยุติคดีหรือระงับข้อพิพาทในชั้นพนักงานสอบสวนนั้นมีด้วยกันหลายรูปแบบ ซึ่งในแต่ละรูปแบบก็จะมีลักษณะและรายละเอียดที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ ในหัวข้อต่อไปจะได้อธิบายถึงรายละเอียดรูปแบบต่างๆ ว่ามีลักษณะอย่างไร

2.4.2 คดีอาญาเล็กน้อยโดยยินยอมเสียค่าปรับอย่างสูง

การเลิกคดีอาญาโดยการยินยอมชำระค่าปรับเป็นการเลิกคดีกันระหว่างรัฐกับผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาที่มีโทษเพียงเล็กน้อย กล่าวคือ มีโทษปรับแต่เพียงสถานเดียว การเลิกคดีอาญากรณีคล้ายกับการละเมิดกฎหมายอาญาที่ก่อให้เกิดความเสียหายเท่ากับจำนวนสูงสุดของโทษปรับที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น และเมื่อผู้ถูกกล่าวหายอมชำระเต็มจำนวนแล้วก็เป็นอันหมดสิ้นกัน

การเลิกคดีอาญากรณีนี้แสดงให้เห็นว่าผู้เสียหายถูกจำกัดอำนาจฟ้อง และยังแสดงให้เห็นอีกว่า โทษปรับอย่างเดียวนับเป็นค่าเสียหายได้⁵⁹ และไม่ให้อุดหนุนแก่เจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร แต่เป็นเรื่องที่ผู้กระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่รับก็ไม่ได้ และจะรับต่ำกว่าอัตราค่าปรับอย่างสูงก็ไม่ได้ กฎหมายจึงมิได้ใช้คำว่าเปรียบเทียบปรับ แต่ก็อาจจัดว่าเป็นวิธีการหนึ่งของการเปรียบเทียบ⁶⁰

รูปแบบและมาตรการในการระงับหรือยุติคดีวิธีนี้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37(1) และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 79 คือ เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว และชำระค่าปรับก่อนศาลพิจารณา ซึ่งหมายถึงก่อนศาลเริ่มลงมือสืบพยานปากแรก อันเป็นเหตุให้คดีอาญาเล็กน้อยและจะทำให้คดีอาญานั้นระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (3)⁶¹

“ผู้กระทำ” ในที่นี้หมายถึง ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นผู้กระทำความผิดจริงๆ ผู้ถูกกล่าวหาอาจยอมเสียค่าปรับเป็นการตัดความรำคาญ คดีนั้นก็อันเล็กน้อยเช่นกัน⁶²

⁵⁹ คณิต ฒ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2546), หน้า 231.

⁶⁰ วงษ์ ช่อวิเชียร, คู่มือพนักงานสอบสวนข้าราชการฝ่ายปกครองและตำรวจ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรสาสน์ การพิมพ์, 2520), หน้า 514.

⁶¹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2548), หน้า 106.

⁶² คะเนิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร: มิตรนราการพิมพ์, 2530), หน้า 102.

2.4.3 การเปรียบเทียบปรับคดีอาญาลหุโทษ

การเปรียบเทียบ คือ การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษผู้กระทำความผิด โดยเจ้าพนักงานในความผิดบางประเภทเพื่อให้คดีอาญาเล็กน้อย โดยมีเจตนารมณ์เพื่อผ่อนปรนให้ผู้กระทำผิดที่ได้รับบทกำหนดโทษสถานเบาหรือความผิดเพียงเล็กน้อย ไม่จำเป็นต้องเสียเวลาดำเนินคดีในศาล เมื่อพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกและเป็นคดีเปรียบเทียบได้ ประกอบกับผู้ต้องหายินยอมให้เปรียบเทียบคดีได้ตามกฎหมาย ผลในทางคดีคือ เมื่อชำระค่าปรับแล้วจะทำให้คดีอาญาเล็กน้อย ทำให้ผู้ต้องหาได้รับความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น⁶³ การเลิกคดีอาญาโดยการเปรียบเทียบเป็นการเลิกคดีอาญาระหว่างรัฐ ผู้ต้องหาและผู้เสียหาย (ถ้ามี)

การเปรียบเทียบคดีอาญา มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (2) - (4) และมาตรา 38 กล่าวคือ เมื่อผู้ต้องหายอมเสียค่าปรับตามที่เจ้าพนักงานเปรียบเทียบ ซึ่งมีอยู่ 3 กรณี คือ

ก. ในท้องที่ต่างจังหวัด พนักงานสอบสวนสามารถเปรียบเทียบปรับเฉพาะความผิดต่อไปนี้

- 1) ความผิดที่เป็นลหุโทษ ตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา หรือความผิดอื่นที่อัตราโทษไม่สูงกว่าลหุโทษ
- 2) คดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท
- 3) คดีความผิดภาคีอากรที่มีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ข. ในกรุงเทพมหานคร นายตำรวจท้องที่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไป หรือ นายตำรวจชั้นสัญญาบัตรทำการแทน สามารถเปรียบเทียบปรับเฉพาะความผิดต่อไปนี้

- 1) ความผิดที่เป็นลหุโทษ ตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา หรือความผิดอื่นที่อัตราโทษไม่สูงกว่าลหุโทษ
- 2) คดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ค. กรณีที่มีกฎหมายพิเศษให้อำนาจเปรียบเทียบได้ เช่น ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

⁶³ เรื่องเดียวกัน.

มาตรา 48 บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เป็นต้น

การเปรียบเทียบอาจเริ่มดำเนินการโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเปรียบเทียบหรือโดยคำสั่งของอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144 และให้เจ้าพนักงานกำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามที่เจ้าพนักงานกำหนดภายในเวลาอันสมควร แต่ไม่เกิน 15 วันแล้ว คดีเป็นอันเสร็จเด็ดขาด แต่ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลา ให้ดำเนินคดีต่อไป⁶⁴

คำสั่งเปรียบเทียบของเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการพิจารณา จึงอยู่ภายใต้บังคับแห่งความแน่นอนของกระบวนการพิจารณา ฉะนั้น กระบวนการพิจารณานี้จึงมีอาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่ในภายหลัง⁶⁵

อนึ่ง การที่พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ได้ใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับเพื่อให้คดีในบางประเภทยุติลงนั้น ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) เพราะกรณีเป็นการใช้อำนาจยุติคดีโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหาร ซึ่งโดยปกติแล้วอำนาจในการยุติกรณีคดีต่างๆ นั้น จะต้องเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายตุลาการศาล

2.4.4 กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่พนักงานสอบสวนใช้ในการระงับข้อพิพาทหรือยุติคดีทางอาญาซึ่งอยู่ในระหว่างขั้นตอนการสอบสวน โดยมีพนักงานสอบสวนเป็นผู้ควบคุมดูแลและรับผิดชอบทำหน้าที่เป็นคนกลางคอยช่วยไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาให้แก่คู่กรณีเพื่อให้สามารถเจรจาตกลงกันได้ กล่าวคือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนเป็นกระบวนการที่ดำเนินขึ้นเพื่อให้คดีหรือข้อพิพาททางอาญาต่างๆ ระงับหรือยุติลงในชั้นของพนักงานสอบสวน ก่อนที่คดีหรือข้อพิพาทนั้นจะเข้าไปสู่กระบวนการในชั้นของอัยการและศาล

⁶⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38

⁶⁵ ราชฎ เจริญจำ, “จ่ายค่าปรับกฎหมายจราจรทางไปรษณีย์ได้แล้ว,” วารสารอัยการ 20, 237 (พฤศจิกายน

แนวปฏิบัติในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาชั้นพนักงานสอบสวนนั้นมีลักษณะ รูปแบบและขั้นตอน กล่าวคือ เมื่อมีข้อพิพาททางอาญาเข้ามาสู่ชั้นของพนักงานสอบสวน โดยหลักแล้วพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของคู่กรณีไว้ รวมทั้งเก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อส่งให้กับพนักงานอัยการเพื่อดำเนินการฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลว่าเป็นผู้กระทำความผิด แต่ในทางปฏิบัติโดยส่วนมากแล้ว พนักงานสอบสวนจะพิจารณาข้อพิพาททางอาญาที่เข้ามาอยู่ในความรับผิดชอบของตนว่ามีลักษณะเป็นเช่นใดก่อน หากพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อพิพาทนั้นเป็นข้อพิพาทที่มีลักษณะไม่รุนแรงหรือเป็นความผิดเพียงเล็กน้อย น้อยๆ หรือหากนำข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพื่อดำเนินคดีแล้ว ผลเสียที่เกิดขึ้น จะมีมากกว่าประโยชน์ที่ทุกๆ ฝ่ายจะพึงได้รับ พนักงานสอบสวนจะดำเนินการนำข้อพิพาททางอาญาเหล่านั้นเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ซึ่งหากคู่กรณีตกลงกันได้ก็จะทำให้ข้อพิพาทระงับลง แต่หากตกลงกันไม่ได้ก็จะดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนจะนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามาใช้ โดยพิจารณาประกอบกับหลักกฎหมายอาญาในเรื่องคดีอาญาอันยอมความกันได้ คดีอาญาเล็กน้อย และการเปรียบเทียบปรับร่วมด้วย

สำหรับกรณีประเภทของข้อพิพาทที่พบว่าพนักงานสอบสวนได้มีการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยในการยุติข้อพิพาททางอาญาให้แก่คู่ความนั้น มีด้วยกันหลายกรณี ยกตัวอย่างเช่น

(1) คดีที่เป็นความผิดทางอาญาที่สามารถยอมความกันได้

แม้ในปัจจุบันจะไม่มีกฎหมายโดยตรงที่บัญญัติให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการที่จะดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาให้แก่คู่กรณีได้ แต่ในอีกมุมมองหนึ่งก็ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายใดที่บัญญัติห้ามมิให้พนักงานสอบสวนดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเช่นกัน เพราะฉะนั้น บางกรณีในทางปฏิบัติ เมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าข้อพิพาทที่เข้ามาอยู่ในความดูแลของตนนั้นเป็นข้อพิพาทที่เป็นความผิดทางอาญาอันยอมความกันได้ พนักงานสอบสวนมักจะให้คู่กรณีเจรจาพูดคุยตกลงยอมความกัน ไม่อยากให้ต้องมีเรื่องบาดหมางใจหรือขึ้นโรงขึ้นศาลระหว่างกัน ซึ่งหากคู่กรณีสามารถที่จะตกลงยอมความกันได้ ก็ย่อมที่จะส่งผลดีต่อทั้งตัวคู่กรณีตัวพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดี และที่สำคัญก็คือจะส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบด้วย ดังนั้น เพื่อให้คู่กรณีสามารถตกลงเจรจาพูดคุยกันได้ด้วยดี พนักงานสอบสวนก็จะนำข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความผิดที่ยอมความกันได้นั้น เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั่นเอง

อนึ่ง ด้วยลักษณะทางข้อกฎหมายของข้อพิพาทประเภทนี้ ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่เป็นตัวเกื้อหนุนให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาสามารถนำมาใช้ได้ อย่างเห็นผลชัดเจน ยกตัวอย่างเช่น บทบัญญัติในเรื่องของการถอนคำร้องทุกข์หรือเรื่องสิทธิ ในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับ เป็นต้น นอกจากนี้ ลักษณะทางพฤตินัยของข้อพิพาทที่เป็น ความผิดทางอาญาที่ยอมความกันได้นี้ ก็ถือเป็นอีกปัจจัยหนึ่งเช่นกันที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการ ที่จะนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามาใช้เพื่อยุติข้อพิพาททางอาญา ยกตัวอย่างเช่น ลักษณะในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นจากข้อพิพาทในเชิงที่ส่งผลกระทบต่อเพียงแค่ตัวปัจเจกชน หรือ ในเรื่องของระดับความรุนแรงของข้อพิพาทที่อาจมีเพียงเล็กน้อย เป็นต้น

สำหรับข้อพิพาทหรือคดีที่เป็นความผิดทางอาญาที่สามารถยอมความกันได้ และมีการนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาก็เช่น ข้อพิพาทในคดีข่มขืน คดียักยอก คดีหมิ่นประมาท คดีฉ้อโกง คดีบุกรุก คดีทำให้เสียทรัพย์ เป็นต้น

(2) คดีที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน

ความผิดอาญาแผ่นดิน ตามหลักกฎหมายแล้วถือว่าเป็นความผิดที่ไม่สามารถยอมความกันได้ คือ ต้องนำข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อ ดำเนินคดี ดังนั้น ข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินนี้ จึงไม่สามารถที่จะถูกระงับ หรือยุติลงได้ภายในชั้นพนักงานสอบสวนหรือในชั้นก่อนที่จะมีการพิจารณาโดยศาล ถึงอย่างไรก็ตาม แม้ด้วยลักษณะทางข้อกฎหมายของข้อพิพาทประเภทนี้จะไม่เอื้ออำนวยให้มีการนำกระบวนการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามาใช้ เพื่อระงับหรือยุติข้อพิพาททางอาญาก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ก็พบว่าบางกรณี พนักงานสอบสวนได้มีการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เพื่อไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินด้วยเช่นกัน ซึ่งอาจจะเป็นเพราะสาเหตุที่ว่า ในบางกรณี แม้เป็นคดีความผิดอาญาแผ่นดิน แต่เมื่อพิจารณาจากลักษณะของข้อพิพาทและข้อเท็จจริงต่างๆ โดยรวมประกอบกันแล้ว พนักงานสอบสวนอาจเห็นว่า คดีดังกล่าวน่าจะให้คู่กรณีมาตกลงกันเพื่อ หาข้อยุติกันเองมากกว่าแทนที่จะนำข้อพิพาททางอาญานั้น เข้าสู่การดำเนินคดีตามกระบวนการ ยุติธรรม ด้วยเหตุดังกล่าว พนักงานสอบสวนจึงอาจนำข้อพิพาททางอาญาที่แม้จะเป็นความผิดอาญา แผ่นดินเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อที่จะยุติคดีหรือเพื่อระงับข้อพิพาทต่างๆ เหล่านั้นต่อไป

สำหรับตัวอย่างข้อพิพาทที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินที่เมื่อพนักงาน สอบสวนพิจารณาปัจจัยแวดล้อมต่างๆ โดยรวมแล้วเห็นว่าสมควรที่จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อให้คดียุติลง เช่น ในกรณีลักขโมย ผู้กระทำผิดขโมยผลมะม่วงของผู้เสียหายไป 2-3 ผลเพื่อ

เอาไปทานเพราะเกิดความหิวและตอนนั้นไม่มีเงินไปซื้ออาหาร ต่อมาเจ้าของต้นมะม่วงซึ่งเป็นผู้เสียหายมาพบเข้าจึงนำความไปร้องทุกข์กับพนักงานสอบสวน กรณีดังกล่าว ความผิดฐานลักทรัพย์ถือเป็นข้อพิพาทที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินที่ไม่สามารถยอมความกันได้ แต่เมื่อพนักงานสอบสวนพิจารณาข้อเท็จจริงต่างๆ โดยรวมประกอบกันแล้ว อาจเห็นว่าการกระทำของผู้กระทำผิดในกรณีนี้ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อผู้เสียหายและสังคมโดยรวมมากนัก และลักษณะของการกระทำผิดไม่มีลักษณะที่รุนแรงอะไรมากมาย รวมทั้งราคาทุนทรัพย์ที่ถูกขโมยก็ไม่ใช่ของมีค่าราคาแพงแต่อย่างใด ประกอบกับสาเหตุที่ขโมยไปก็เพราะตอนนั้นผู้กระทำผิดเกิดความหิวและไม่มีเงินไปซื้ออาหาร เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงต่างๆ เสร็จเรียบร้อยแล้ว พนักงานสอบสวนจึงอาจนำข้อพิพาททางอาญาดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อให้คดีหรือข้อพิพาทนั้นยุติลงในชั้นของพนักงานสอบสวน

กรณีข้างต้นเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นอาญาแผ่นดินเกิดขึ้นหลังจากที่พนักงานสอบสวนได้พิจารณาลักษณะของข้อพิพาทและปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบ (เช่น ปัจจัยเรื่องลักษณะข้อพิพาทที่มีความไม่รุนแรง เป็นต้น) แล้วเห็นควรให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญากันขึ้น ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า ตัวแปรหลักที่พนักงานสอบสวนนำมาพิจารณาเพื่อตัดสินใจในการที่จะดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญานั้น ก็คือลักษณะของข้อพิพาททางอาญา

อย่างไรก็ตาม ในกรณีความผิดอาญาที่เป็นความผิดต่อแผ่นดินนี้ พนักงานสอบสวนอาจนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามาใช้โดยมีสาเหตุมาจากกรณีอื่นๆ ได้อีก ซึ่งก็คือ กรณีที่คู่ความต้องการหรือเห็นพ้องตรงกันว่าสมควรให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญากัน สำหรับในกรณีนี้ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาจะเกิดขึ้นมาจากปัจจัยในเรื่องของความต้องการของคู่ความเป็นสำคัญ ส่วนคดีหรือข้อพิพาททางอาญานั้นจะมีลักษณะที่รุนแรงหรือไม่อย่างไร จะไม่นำเอามาเป็นตัวแปรหลักในการตัดสินใจ เพราะฉะนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในกรณีหลังนี้จึงอาจเกิดขึ้นได้แม้กระทั่งเป็นคดีหรือข้อพิพาททางอาญาที่มีลักษณะรุนแรงก็ตาม อย่างไรก็ตาม ในเรื่องความต้องการหรือความยินยอมของคู่กรณีนั้น อาจเกิดขึ้นมาจากตัวคู่กรณีเอง หรืออาจเกิดมาจากการโน้มน้าวหรือชักจูงของบุคคลอื่น รวมทั้งพนักงานสอบสวนด้วยก็ได้ เพราะฉะนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในกรณีหลังนี้ จะเกิดขึ้นโดยอาศัยปัจจัยเรื่องความยินยอมของคู่กรณีเป็นหลัก โดยไม่คำนึงว่าลักษณะของข้อพิพาททางอาญานั้นมีความรุนแรงหรือไม่แค่ไหนอย่างไร ส่วนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในกรณีแรกจะเกิดขึ้นโดยอาศัยปัจจัยในเรื่องการพิจารณาลักษณะของข้อพิพาทและข้อเท็จจริงอื่นๆ ประกอบเป็นหลัก แต่ทั้งนี้ ปัจจัยในเรื่องความยินยอมของคู่ความในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรณีแรกก็ยังคงถือเป็นปัจจัยหนึ่ง

ที่ต้องนำมาพิจารณาด้วยเช่นเดียวกับการใกล้เคียงข้อพิพาทในกรณีหลัง แต่อาจเป็นปัจจัยที่รองลงมาเท่านั้นเอง

สำหรับตัวอย่างของการนำกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญามาใช้กับความผิดอาญาแผ่นดินโดยการคำนึงถึงตัวแปรเรื่องความต้องการของคู่ความมาเป็นหลัก ก็เช่นในความผิดฐานโทรมหนิง ซึ่งเป็นความผิดอาญาแผ่นดินอันยอมความกันไม่ได้ แต่ปัจจุบันก็พบว่าได้มีกรณีที่พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาในความผิดฐานดังกล่าวเพื่อให้คดียุติลง⁶⁶ ซึ่งส่วนมากเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดแต่ละคนเสนอเงินชดเชยให้แก่ผู้เสียหายหรือผู้ปกครองของผู้เสียหายมาจำนวนหนึ่ง เพื่อแลกกับการที่ให้ฝ่ายผู้เสียหายยินยอมสมัครใจที่จะไม่เอาเรื่อง ซึ่งจริงๆ แล้ว ส่วนใหญ่คดีในลักษณะเช่นนี้ ทางฝ่ายผู้เสียหายก็ไม่ได้อยากที่จะนำเอาเรื่องดังกล่าวมาดำเนินคดีเลย เพราะมีความคิดที่ว่าเหมือนกับเป็นการนำเรื่องเสื่อมเสียของตนมาประจานให้สังคมได้รับรู้และทำให้เกิดความอับอาย ดังนั้น เมื่อฝ่ายผู้เสียหายพิจารณาข้อเสนอในเรื่องเงินค่าชดเชยจากทางฝ่ายผู้กระทำความผิด ประกอบกับการที่ตนก็ไม่ได้อยากที่จะนำเรื่องดังกล่าวมาดำเนินคดีอยู่แล้ว ผลสุดท้ายก็คือ ฝ่ายผู้เสียหายและฝ่ายผู้กระทำความผิดจะตกลงเจรจายอมความกันเพื่อให้คดีนั้นยุติลงโดยมีพนักงานสอบสวนเป็นคนกลางที่ช่วยในการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญานี้

(3) คดีอาญาที่เป็นความผิดเกี่ยวกับจรรยาบรรณ

คดีอาญาที่เป็นความผิดเกี่ยวกับจรรยาบรรณมีทั้งกรณีของความผิดอันยอมความได้และความผิดอาญาแผ่นดิน ในกรณีที่เป็นการยอมความได้นั้น การนำกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญามาใช้ ก็คงสามารถทำได้โดยไม่มีข้อจำกัดอะไรมากนัก ส่วนในกรณีความผิดเกี่ยวกับจรรยาบรรณที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินซึ่งไม่สามารถยอมความกันได้นั้น ในทางปฏิบัติ พนักงานสอบสวนก็อาจนำข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาได้เช่นกัน ตัวอย่างเช่น กรณีขับรถโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นตายหรือได้รับบาดเจ็บสาหัส กรณีดังกล่าวมักจะจบลงด้วยการที่คู่กรณีเจรจตกลงยอมความกันและทำให้คดีระงับลงในชั้นของพนักงานสอบสวน แต่การดำเนินการอาจจะมีรายละเอียดที่ซับซ้อนมากกว่ากรณีความผิดจรรยาบรรณอันเป็นความผิดที่ยอมความได้ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันพบว่าพนักงานสอบสวนมีแนวทางในการดำเนินการกับคดีจรรยาบรรณที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน

⁶⁶ ธเนศ ชาลี, “มาตรการควบคุมการเริ่มต้นคดีของตำรวจ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 60.

อยู่หลายรูปแบบ ยกตัวอย่างเช่น หากเป็นกรณีที่ขับรถโดยประมาทแล้วทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสนั้น ตามหลักแล้วพนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตัวผู้กระทำความผิด แต่พนักงานสอบสวนอาจไม่จับกุมตัวผู้กระทำความผิดก็ได้โดยการส่งผู้บาดเจ็บไปโรงพยาบาล และอ้างเหตุว่ารอผลการชันสูตรบาดแผลของแพทย์ก่อน และภายหลังหากคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ พนักงานสอบสวนจะทำการลงบันทึกประจำวันว่าสาหัส แต่ไม่ทราบตัวผู้กระทำความผิด และออกหมายจับโดยสมมุติชื่อบุคคลขึ้นมาเป็นพิธีไป สุดท้ายจึงให้มาทำการเจรจาตกลงเรื่องผลประโยชน์กันต่อไป ส่วนตัวผู้กระทำความผิดก็ไม่ต้องรับโทษ คดีก็จบกันไป⁶⁷ เป็นต้น

(4) ความผิดอาญาเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงในครอบครัว

ในกรณีคดีหรือข้อพิพาททางอาญาเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัวนั้น พนักงานสอบสวนได้ใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาเป็นเวลานานแล้ว เพราะด้วยลักษณะของข้อพิพาทอันเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายนั้นเป็นบุคคลในครอบครัวเดียวกัน การใช้มาตรการตามกฎหมายอาญาจึงน่าจะจะไม่เหมาะสม ดังนั้น เพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดีในครอบครัว พนักงานสอบสวนจึงอาจนำข้อพิพาททางอาญาในลักษณะดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

เดิมพนักงานสอบสวนดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในกรณีที่เป็นความรุนแรงในครอบครัวโดยอาศัยระเบียบของกรมตำรวจ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) ซึ่งได้กล่าวถึงกรณีที่สามีและภรรยามีเรื่องทะเลาะวิวาทกันและเกิดเป็นข้อพิพาททางอาญากันขึ้น ก็ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวให้แก่คู่สามีภรรยาเพื่อให้คดียุติลง แต่ทั้งนี้ ระเบียบดังกล่าวก็ครอบคลุมเพียงแค่ตัวคู่สามีภรรยาเท่านั้น ไม่ได้ขยายครอบคลุมไปถึงในส่วนของผู้บุคคลอื่นแต่อย่างใด

ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 ได้มี พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 ออกมา ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้มีการกล่าวถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความรุนแรงในครอบครัวไว้ส่วนหนึ่ง โดยในมาตรา 16⁶⁸

⁶⁷ ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์, “บทบาทพนักงานสอบสวนในการกันคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), หน้า 108.

⁶⁸ มาตรา 16 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการยอมความ เจ้าหน้าที่ หรือศาล อาจตั้งผู้ประนีประนอม ซึ่งเป็นบิดา มารดา ผู้ปกครองญาติ หรือบุคคลที่เห็นสมควร เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความยอมความกันหรืออาจมอบหมายให้นักสังคมสงเคราะห์ หน่วยงานสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลใดช่วยเหลือไกล่เกลี่ยให้คู่ความยอมความกันก็ได้ ”

ได้ให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการตั้งผู้ประนีประนอมซึ่งอาจประกอบไปด้วยบุคคล หรือ คณะบุคคลซึ่งเป็นบิดา มารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลที่พนักงานสอบสวน หรือศาลเห็นสมควรเพื่อให้คำปรึกษา หรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกัน หรืออาจมอบหมายให้นักสังคมสงเคราะห์ หน่วยงานสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลใดช่วยเหลือ ไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกันก็ได้ กล่าวคือ เป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนอาจตั้ง คณะกรรมการมาชุดหนึ่งเพื่อช่วยในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความรุนแรง ในครอบครัว และเมื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยเสร็จเรียบร้อยแล้วก็นำผลมารายงานต่อ พนักงานสอบสวน หากคู่กรณีสามารถที่จะตกลงกันได้ พนักงานสอบสวนก็จะเรียกคู่ความ ให้มาทำสัญญายอมความกันต่อหน้าพนักงานสอบสวนหรือศาลก็ได้ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวจะครอบคลุมถึงทั้งกรณีตัวคู่สามีภรรยาหรือบุคคลในครอบครัวเดียวกันด้วย ซึ่งแตกต่าง จากระเบียบของกรมตำรวจที่ครอบคลุมเพียงแค่กรณีคู่สามีภรรยาเท่านั้น

นอกจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความผิดต่อแผ่นดินจะดำเนินการไปเพื่อ จุดประสงค์สุดท้าย คือ การยุติคดีหรือระงับข้อพิพาททางอาญาแล้ว ในบางครั้งการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความผิดต่อแผ่นดินนี้ ก็กระทำไปเพียงเพื่อให้คู่กรณีสามารถ ตกลงเจรจากันเพื่อที่จะหาข้อยุติในส่วนของค่าเสียหายทางแพ่งก็ได้ หากการกระทำคามผิดนั้น เป็นความผิดทางแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา ส่วนข้อพิพาทในส่วนคดีอาญาก็ยังคงมีอยู่และ ไม่ถูกระงับไป เพราะกรณีเป็นความผิดทางอาญาที่ไม่สามารถยอมความกันได้ (หรืออาจตกลง ยอมความกันได้ทางปฏิบัติ) ซึ่งการชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งในชั้นพนักงานสอบสวนนี้ อาจใช้ประกอบดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิดในชั้นศาลต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันพบว่า ยังไม่มีกฎหมายโดยตรงที่บัญญัติให้อำนาจหรือกำหนด หลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนโดยตรง แต่พนักงานสอบสวนก็อาจใช้บทบัญญัติตามกฎหมายบางมาตราหรือแนวปฏิบัติที่มีมานานแล้ว เป็นแนวทางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาได้ นอกจากนี้ แนวคิดในการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนก็ยังคงมีแนวคิดเดียวกันกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทางแพ่ง ซึ่งก็คือ การมุ่งยุติคดีเป็นสำคัญ

บทที่ 3

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

เนื่องด้วยลักษณะของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนที่เหยื่อหรือผู้เสียหายมักจะถูกละเลยจากการได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เหมาะสมหรือการขาดแนวทางในการบำบัดฟื้นฟูผู้ก่อเหตุทำความผิด รวมทั้งการมีส่วนร่วมของชุมชนที่มีอยู่อย่างจำกัด ประเด็นเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญที่อาจส่งผลให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนไม่สามารถที่จะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอาจทำได้โดยการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้ ซึ่งหลักดังกล่าวมีแนวคิดและที่มาจากความต้องการที่จะแก้ไขปรับปรุงและปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้มีประสิทธิภาพ โดยการนำกระบวนการยุติธรรมกระแสดังกล่าว ซึ่งในที่นี้ก็คือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาเสริมกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก ลักษณะที่สำคัญของหลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จะเป็นเรื่องที่ว่าด้วยการให้ความสำคัญกับตัวผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชนในด้านต่างๆ ในลักษณะเชิงบูรณาการ เช่น การให้ความสำคัญในเรื่องการชดเชยเยียวยาความเสียหายของผู้เสียหายที่เหมาะสม การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้รู้สึกสำนึกและรับผิดชอบในการกระทำของตน หรือการให้พื้นที่แก่ชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามากขึ้น เป็นต้น ฉะนั้น การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้กับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน จึงย่อมทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้อย่างแท้จริง

3.1 ลักษณะของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยในปัจจุบัน

3.1.1 ลักษณะทั่วไปของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นจากกรณีที่มีข้อพิพาททางอาญาระหว่างประชาชนด้วยตนเอง หรือกรณีที่มีผู้ละเมิดกฎเกณฑ์ของ

กฎหมายอาญาจนเกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับรัฐขึ้น ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกระบวนการเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งมีหน่วยงานสำคัญที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ และคุมประพฤติ¹ โดยผ่านกระบวนการค้นหาและตรวจสอบข้อเท็จจริง ตั้งแต่การสอบสวน การฟ้องร้อง การพิจารณาพิพากษา ตลอดจนการบังคับโทษ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดตามลำดับ

สำหรับระบบในการดำเนินคดีทางอาญาของไทยนั้น ได้รับอิทธิพลมาจากทั้งระบบกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรและระบบกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น จึงมีรูปแบบในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดด้วยระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนผสมผสานกัน กล่าวคือ ระบบกล่าวหาจะมีบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดี 3 ฝ่ายด้วยกัน ได้แก่ โจทก์ (ผู้เสียหาย) จำเลย และศาล โดยมีแนวคิดสำคัญที่ว่า “จำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะได้พิสูจน์ให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง” ซึ่งจำเลยมีสิทธินำสืบพยานหลักฐานหักล้างพยานโจทก์เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน ศาลจะวางตนเป็นกลางทำหน้าที่ในการตัดสินคดี ส่วนระบบไต่สวนนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐ (พนักงานอัยการ) จะทำหน้าที่เป็นโจทก์และมีศาลทำหน้าที่ค้นหาความจริงด้วยตนเองในทุกขั้นตอน²

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันพบว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยยังมีปัญหาอยู่หลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะปัญหาในเรื่องปริมาณคดีที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีมากจนเกินไป จนอาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความล่าช้าในการอำนวยความยุติธรรม และสุดท้ายส่งผลให้เกิดปัญหานักโทษล้นเรือนจำตามมาอีกด้วย ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากลักษณะของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้น มีการดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักวัตถุประสงค์การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนเป็นสำคัญ ซึ่งมีแนวคิดในการนำโทษทางอาญามาใช้กับพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายเป็นจำนวนมาก แม้ว่าพฤติกรรมเหล่านั้นจะเป็นเพียงการกระทำความผิดที่ไม่ใช่อาชญากรรมโดยแท้ (mala in se) อันถือเป็นการดึงตัวผู้กระทำความผิดให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญามากจนเกินไป นอกจากนี้ ยังพบว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญายังมีปัญหาในเรื่องการที่ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชนถูกละเลยหรือไม่ได้รับการใส่ใจจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในด้านต่างๆ เท่าที่ควร ปัญหาดังกล่าวจะได้อธิบายในหัวข้อถัดไป

¹ สำนักงานกิจการยุติธรรม, กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย [ออนไลน์], กันยายน 2552. แหล่งที่มา <http://www.oja.go.th/doc/Lists/doc1/Attachments/427/กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย.pdf>

² เรื่องเดียวกัน.

นอกเหนือจากปัญหาหลักข้างต้นแล้ว ก็พบว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญายังมีปัญหาอื่นๆ อีกมากมาย อาทิ ปัญหาในเรื่องรชาดการจัดการที่เหมาะสมกับการกระทำผิดแต่ละระดับ ปัญหาขาดระบบการตรวจสอบการตรวจค้นและจับกุมที่มีประสิทธิภาพและให้อำนาจในการควบคุมผู้ต้องสงสัยได้นานเกินสมควร ปัญหากระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องมีการแยกจากกันโดยเด็ดขาดทำให้การดำเนินคดีขาดประสิทธิภาพ ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติโดยไม่ชอบธรรมจากบุคคลในกระบวนการยุติธรรมอันเป็นการล่องละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นต้น³

3.1.2 ผู้เสียหายหรือเหยื่อในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

Abert J. Reiss แห่งมหาวิทยาลัยเยล ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ให้ทัศนะว่าเหยื่ออาชญากรรมหมายถึง ตัวบุคคลหรือองค์การต่างๆ ที่ต้องประสบเคราะห์กรรมจากการกระทำของอาชญากร⁴ โดยจะมีลักษณะที่สำคัญอยู่ 2 ประการคือ เป็นผู้ที่ถูกอยู่ในความทุกข์ (Suffering) และได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม (Injustice) เหยื่ออาชญากรรมที่มีสถานะเป็นบุคคล ยังหมายรวมถึงผู้ที่ได้รับความทุกข์ทรมานจากกระบวนการพิจารณาดีในระบบงานยุติธรรม อีกด้วย ทั้งนี้ ในเรื่องการพิจารณาว่าใครคือเหยื่ออาชญากรรมนั้น ได้มีนักเหยื่อวิทยาท่านอื่นๆ ได้ให้ทัศนะว่าชุมชนทั่วไปก็จัดเป็นเหยื่ออาชญากรรมด้วยเช่นกัน⁵

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า เหยื่ออาชญากรรม หมายถึง บุคคลที่ได้รับผลกระทบหรือ ความเสียหายอันเกิดมาจากการกระทำผิดของผู้ที่กระทำผิด ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบนั้นอาจเป็นปัจเจกชนธรรมดาหรือชุมชนก็ได้ เพราะการกระทำผิดบางประเภทสามารถส่งผลกระทบและก่อให้เกิดความเสียหายทั้งต่อตัวปัจเจกชนและสังคมหรือชุมชนด้วยเช่นกัน

ในช่วงที่ผ่านมา ความล้มเหลวของกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักอันเห็นชัดเจนที่สุดมาจากลักษณะของกระบวนการพิจารณาที่มุ่งเน้นตัวผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ โดยจุดสนใจหลักอยู่ที่การพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลย ส่วนในด้านของผู้เสียหายนั้น บ่อยครั้งที่ยังถูกละเลยและแทบมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเลย ความเกี่ยวข้องของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมก็คงมีแต่เพียงการเป็นพยาน

³ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545), หน้า 30-43.

⁴ อัดณพ ชูบำรุง และ ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, ว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม (นครปฐม: โรงพิมพ์สถาบันพัฒนาสาธารณสุขอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล, 2538), หน้า 8-9.

⁵ Sellin and Wolfgang, Delinquency: Selected Studies (New York: Wiley, 1970), pp.347-375.

ในคดีเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวหาของโจทก์และแสดงให้เห็นว่ามี การกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้นจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำการดังกล่าวเท่านั้น⁶ ส่วนเรื่องการชดเชยเยียวยาความเสียหาย ยังมีไต่ประเด็นที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะให้ความสนใจแต่อย่างใด ดังนั้น จึงมี คำกล่าวที่ว่า ผู้เสียหายก็คือเหยื่อจากการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ในปัจจุบัน อาจจะสามารถกล่าวได้ว่าสถานะและบทบาทของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นกว่าแต่ก่อน ดังที่เห็นได้จากการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ที่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องขอให้จำเลยชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์อยู่ได้ แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เป็นเพียงการทำให้กระบวนการที่มีอยู่แต่เดิมมีความกระชับและสะดวกมากขึ้นเท่านั้น เนื่องจากเดิม ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะฟ้องร้องจำเลยให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ได้อยู่แล้ว เพียงแต่อาจจะมีขั้นตอนที่ไม่สะดวกนัก การเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายมายื่นคำร้องเรียก ค่าเสียหายดังกล่าวในคดีอาญาได้จึงทำให้การใช้สิทธิของผู้เสียหายทำได้ง่ายขึ้น อันจะเป็นการช่วย แก้ไขเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายได้ดีขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม การปรับปรุง กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวนี้ก็ยังไม่ได้แก้ไขจุดอ่อนของกระบวนการในอีกหลายส่วนและ ความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายนั้นก็ไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในส่วนที่เป็นตัวเงินที่ อาจจะใช้กันเป็นค่าสินไหมทดแทนได้ ผู้เสียหายอาจจะมี “ความต้องการ” อีกหลายส่วนที่อยู่ นอกเหนือจากตัวเงิน ความต้องการเหล่านี้ยังเป็นส่วนที่ไม่ได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการยุติธรรม ทางอาญาอยู่เช่นเดิม⁷

ความต้องการประการแรกที่ผู้เสียหายต้องการได้รับจากกระบวนการยุติธรรมทาง อาญา ที่ซึ่งกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถตอบสนองให้แก่ผู้เสียหายได้ก็คือ ความต้องการข้อมูล เกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา (Information)⁸ เพราะเมื่อผู้เสียหายต้องประสบเหตุการณ์อันใด อันหนึ่งที่สร้างความทุกข์ทรมานหรือความเดือดร้อนใจให้แก่ตน ตนอาจต้องการคำอธิบาย ต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหลายๆ ประการว่าทำไมจึงเกิดเหตุการณ์ที่สร้างความทุกข์หรือความ เดือดเนื้อร้อนใจนั้น หรือแม้กระทั่งข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบหรือเหตุการณ์ที่ต่อเนื่องจากการกระทำ ความผิดอาญานั้น เช่น ในคดีที่ถูกจ้างหรือคนใกล้ชิดขโมยทรัพย์สินเงินทองของผู้เสียหายไป

⁶ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, “การระงับข้อพิพาททางเลือกในความท้าทายใหม่ของการพัฒนากระบวนการยุติธรรม,” หน้า 1:1:32.

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1:1:32 - 1:1:33.

⁸ Howard Zehr, *The Little Book of Restorative Justice* (PA, US: Good Books, 2002), p.14-18.

ผู้เสียหายอาจต้องการรู้ว่าเหตุใดลูกจ้างหรือคนที่ไว้วางใจจึงตัดสินใจทำการอันฝ่าฝืนต่อความไว้วางใจนั้นอย่างรุนแรง จำนวนเงินที่ถูกยกยอกนั้นมีมากน้อยเพียงใด การยกยอกเกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อใดและทำมากี่ครั้ง หรือแม้กระทั่งข้อมูลที่ว่าเงินที่ถูกยกยอกไปนั้นถูกนำไปใช้ในลักษณะใดบ้างและยังคงมีเงินหลงเหลืออยู่อีกมากน้อยเพียงใด เป็นต้น ข้อมูลเหล่านี้อาจเป็นข้อมูลที่มีการนำพยานหลักฐานมาสืบเพื่อประกอบการพิสูจน์ความผิดของจำเลยบ้าง ข้อมูลที่ถูกนำเสนอในกระบวนการดังกล่าวอาจจะเป็นข้อมูลที่ถูกกรองหรือถูกบิดเบือนเพื่อประโยชน์ในการต่อสู้เชิงคดีได้มาก แต่ข้อมูลที่ผู้เสียหายต้องการจะรู้อย่างแท้จริงนั้น คือคำอธิบายต่อเหตุการณ์ต่างๆ ตามที่เกิดขึ้นจริงโดยไม่ได้ผ่านการตัดต่อหรือบิดเบือน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เสียหายได้ข้อมูลที่คลายความสงสัยของตนอย่างแท้จริง

ความต้องการประการต่อมาของผู้เสียหาย คือการได้รับโอกาสในการบอกเล่าความจริง (Truth-telling)⁹ เมื่อผู้เสียหายต้องประสบความทุกข์หรือความเดือดร้อนจากการกระทำ ความผิดอาญา โดยปกติผู้ที่ประสบความทุกข์ความเดือดร้อนเหล่านี้ย่อมต้องการระบายความรู้สึกที่ตนต้องแบกรับอันเนื่องจากการกระทำผิดอาญานั้นออกไปให้คนอื่นได้รับรู้รับทราบบ้างว่าสิ่งที่ตนเผชิญอยู่นั้นมีมากน้อยเพียงใด แม้ว่าบุคคลที่รับฟังนั้นอาจจะช่วยแก้ไขปัญหาคความทุกข์หรือความเดือดร้อนนี้ได้หรือไม่ก็ตาม การได้ระบายความรู้สึกที่อยู่ในใจจะมากจะน้อย ย่อมทำให้ความอึดอัดตันใจของผู้เสียหายที่มีอยู่นั้นเบาบางลงไปมาก แล้วแต่ว่าลักษณะของความทุกข์หรือความเดือดร้อนจะมีลักษณะอย่างไร การบอกเล่าความจริงนี้ ยังเป็นวิธีการหนึ่ง ที่ช่วยเยียวยาความทุกข์ใจอันเกิดจากการกระทำผิดอาญาได้อีกทางหนึ่งด้วย¹⁰ ยังมีโอกาสได้บอกเล่าปัญหาต่างๆ ที่ประสบบ่อยครั้งเท่าใด ความรู้สึกทุกข์ใจที่แบกรับอยู่ก็มีโอกาสลดน้อยลงได้มากเพียงนั้น และหากการบอกเล่าความจริงนั้นได้รับความเข้าใจจากผู้รับฟัง จะยิ่งทำให้ความทุกข์หรือความเดือดร้อนใจลดลงได้มากเช่นกัน เนื่องจากผู้เสียหายจะมีความรู้สึกว่าตนไม่ได้แบกรับความทุกข์นี้ไว้แต่เพียงผู้เดียว มีผู้อื่นที่รับรู้และเข้าใจในความรู้สึกนี้ด้วย แต่ยิ่งถ้าการบอกเล่านั้นเป็นการบอกต่อผู้เป็นต้นเหตุทำให้เกิดความทุกข์หรือความเดือดร้อนใจเองแล้ว จะยิ่งทำให้ผู้เสียหายสามารถบรรเทาความรู้สึกที่ตนมีอยู่ไปได้มาก เพราะคนที่ร่วมรับรู้ในที่นี้เป็น ผู้ที่ทำให้เกิดปัญหาเอง ผู้ที่ก่อปัญหาจึงควรต้องร่วมรับรู้และเผชิญกับผลที่ตนได้ทำให้เกิดขึ้นด้วย

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

ตามปกติเมื่อเราใช้ชีวิตอยู่ในสังคม ในชุมชน หรือแม้แต่ในบ้านในครอบครัวของเราเอง เราจะรู้สึกที่เราสามารถกำหนดหลายๆ สิ่งหลายๆ อย่างที่เกิดขึ้นในชีวิตเราได้เอง ดังเช่นความรู้สึกที่เราอยู่ในบ้านที่เราเป็นเจ้าของเข้าเจ้าของทุกสิ่งทุกอย่าง จะทำอะไรจะจัดวางหรือเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ ภายในบ้านก็สามารถทำได้ตามความต้องการ แม้การดำเนินชีวิตเราจะพ้นจากรั้วบ้านซึ่งอาจจะทำให้เราไม่สามารถกำหนดสิ่งต่างๆ ได้อย่างอิสระดังเช่นที่อยู่ในอาณาบริเวณของบ้านเราเอง แต่อย่างน้อยเราก็คงมีอำนาจที่จะกำหนดหลายสิ่งหลายอย่างที่ผ่านมาเข้ามาในชีวิตเราได้ ไม่ว่าจะเป็นเวลาที่เราจะทำอะไรสิ่งหนึ่ง วิธีการที่ใช้เดินทาง การแต่งเนื้อแต่งตัวต่างๆ แต่เมื่อเกิดการกระทำผิดความผิดอาญาขึ้น ความรู้สึกและสิ่งต่างๆ ที่เคยเป็นอยู่ย่อมจะได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดนั้นด้วยอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เช่น กรณีการถูกจี้ปล้นทรัพย์สินไปจากในบ้าน ความรู้สึกที่ว่าบ้านเป็นอาณาจักรส่วนตัวที่เราสามารถควบคุมหรือกำหนดได้ทุกอย่างจะเริ่มเปลี่ยนแปลงไป เราอาจจะเริ่มรู้สึกถึงความไม่ปลอดภัยแม้จะอยู่ในอาณาบริเวณบ้านของเราเองก็ตาม เราอาจรู้สึกเหมือนได้สูญเสียอำนาจที่เราเคยมีอยู่ไป แม้แต่บางครั้งเมื่อออกไปเดินตามถนน เราอาจจะรู้สึกกระแวงและไม่แน่ใจในความปลอดภัยของตัวเอง แม้จะเดินเพื่อพักผ่อนยังอาจต้องเหลียวหน้ามองหลังว่ามีใครเดินตามหรือแอบข่มขู่อยู่ตามเงามืดบ้างหรือไม่ การแต่งตัวใส่เครื่องประดับก็ยังคงระมัดระวังมิให้เป็นทีล่อตาล่อใจของเหล่ามิจฉาชีพ ความรู้สึกต่างๆ เหล่านี้ ที่เกิดขึ้นเป็นเหมือนการสูญเสียอำนาจที่เราเคยกำหนดหรือเคยใช้ชีวิตตามใจตัวเอง ทำให้ต้องคอยระแวงระวังต่างๆ นานา ล้วนเป็นผลมาจากการที่ต้องประสบกับการกระทำผิดทางอาญาของผู้เสียหายเอง ดังนั้น ความต้องการส่วนหนึ่งของผู้เสียหาย คือ ต้องการได้ความรู้สึกที่มีอำนาจควบคุมหรือกำหนดสิ่งต่างๆ ในชีวิตของเราเองกลับคืนเหมือนดังเช่นที่เคยรู้สึก เคยกำหนดและเคยทำได้ก่อนเกิดเหตุการณ์การกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้น ความต้องการของผู้เสียหายในลักษณะนี้ เราอาจเรียกได้ว่าเป็นความต้องการ “การได้คืนอำนาจ (Empowerment)”

การกระทำผิดอาญาย่อมก่อให้เกิดความเสียหายหรือความกระทบกระเทือนแก่ผู้เสียหายไม่ว่าทางใดก็ตาม ในบางกรณี ความเสียหายนั้นอาจจะเป็นเพียงความเสียหายในเชิงทรัพย์สินที่อาจคิดมูลค่าความเสียหายได้เป็นจำนวนเงินที่แน่นอน ในบางกรณีความเสียหายนั้นอาจจะเป็นผลที่เกิดขึ้นต่อเสรีภาพ จิตใจ ร่างกาย หรือแม้กระทั่งชีวิต ซึ่งไม่อาจคิดหรือตีค่าเป็นตัวเลขได้แน่นอน เพียงแต่รู้ว่าเกิดความเสียหายขึ้น โดยไม่อาจวัดออกมาเป็นตัวเลขได้เท่านั้น เมื่อเกิดความเสียหายหรือการกระทบกระเทือนขึ้นในลักษณะต่างๆ เหล่านี้ ผู้เสียหายย่อมต้องการได้รับ “การเยียวยา (Restitution)” ขึ้นเพื่อที่จะหาหนทางทำให้ความเสียหายหรือ

การกระทบกระเทือนนั้น ได้รับการบรรเทาเบาบางลงมากกว่าช่วงแรกขณะที่ประสบกับการกระทำ ความผิดทางอาญา และหากให้ดีที่สุดคือทำให้ความเสียหายหรือการกระทบกระเทือนเหล่านั้น หดสั้นไป ทำให้ผลที่เกิดขึ้นไม่ว่าในทางใดก็แล้วแต่กลับฟื้นคืนสู่สถานะดังที่เคยเป็นอยู่ก่อนเกิด การกระทำ ความผิดอาญานั้น

3.1.3 ผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

แนวคิดดั้งเดิมที่เชื่อว่าการลงโทษย่อมทำให้คนไม่ฝ่าฝืนกฎหมายโดยให้ ความสำคัญกับรัฐว่าเป็นศูนย์กลางของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีอำนาจในการให้ ความเสมอภาคความเป็นธรรม และสร้างความสงบสุขในสังคมได้ด้วยศักยภาพของรัฐฝ่ายเดียว รัฐจึงบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคมและกำหนดโทษทางอาญาสำหรับ บุคคลที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยมุ่งหวังให้สังคมนั้นเกิดความสงบสุข แนวคิดดังกล่าวนำมาซึ่งลักษณะ ของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มุ่งเน้นไปที่การลงโทษตัวผู้กระทำผิดเป็นหลัก ทั้งนี้ โดยมีแนวคิดที่สอดคล้องกับหลักวัตถุประสงค์การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนเป็นสำคัญ

แนวคิดนี้ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีเป้าหมายและบทบาทหลักใน การสร้างกระบวนการและองค์กรขึ้นมาเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษให้เกิดความเป็นธรรม ในสังคม กระบวนการสร้างความเป็นธรรมที่มุ่งเน้นการลงโทษนี้ ทำให้กฎหมายกำหนดโทษ ส่วนใหญ่สำหรับผู้กระทำความผิดเป็นโทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งเป็นโทษที่ไม่ได้มุ่งเน้นการสร้าง กระบวนการบำบัดฟื้นฟูให้แก่กลุ่มที่อาจแก้ไขได้ และไม่ให้ออกาสผู้กระทำผิดที่เข้าไปโดยพลาดพลั้ง ได้กลับคืนสู่สังคม ทั้งที่กระบวนการแก้ไขที่เหมาะสมกับผู้กระทำผิดเหล่านี้ อาจส่งผลให้สังคมเกิด ความสงบสุขมากกว่า แนวคิดที่มุ่งเน้นการลงโทษนี้เมื่อนำมาใช้บ่อยครั้งและนานวันขึ้น ทำให้ หน่วยงานและบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีทัศนคติเหมินเฉยต่อการให้อภัยหรือ การให้ออกาสแก่ผู้ที่ยังเบี่ยงเบนจากมาตรฐานของสังคมกลับคืนสู่การดูแลของชุมชน แต่กลับมองว่า บุคคลเหล่านั้นแตกต่างจากบุคคลอื่นในสังคม เป็นคนไม่ดีน่ารังเกียจและสมควรได้รับการลงโทษ แนวคิดลักษณะนี้ทำให้กระบวนการของรัฐละเลยต่อการให้ความสำคัญกับคุณค่าในระดับจิตใจ ของมนุษย์ เช่น การหาสาเหตุของการกระทำ ความผิดและแก้ไขเพื่อมิให้เกิดความผิดซ้ำ เป็นต้น¹¹

¹¹ ดล บุนนาค, “กระบวนการยุติธรรมไทย: ทิศทางของการพัฒนาที่คลาดเคลื่อน,” หน้า 2.

สิ่งหนึ่งที่ถือว่ามีส่วนสำคัญอันทำให้การบำบัดฟื้นฟูตัวผู้กระทำผิดสามารถบรรลุผลได้อย่างสมบูรณ์คือ โอกาสที่จะแสดงความรับผิดชอบ (Accountability)¹² ต่อผลของการกระทำหรือความเสียหายใดๆ ที่ตนมีส่วนก่อให้เกิดขึ้น หากแต่ความรับผิดชอบนี้จะพบได้ยากในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ เนื่องจากโดยสภาพของการดำเนินกระบวนการเป็นการต่อสู้เชิงคดีระหว่างฝ่ายโจทก์ที่ต้องการนำตัวจำเลยมาดำเนินการรับโทษให้สาสมกับการกระทำของตน ฝ่ายจำเลยเองจำเป็นต้องต่อสู้เพื่อปกป้องตัวเองหรือหาวิธีการที่จะทำให้ไม่ต้องรับโทษหรือรับโทษให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้¹³ วิธีการต่อสู้ปกป้องตัวเองที่พบเห็นได้บ่อยครั้งที่สุดคือ การพยายามทำให้ตัวเองออกห่างจากการกระทำผิดอาญาที่ถูกกล่าวหา ตัวผู้เสียหายและบรรดาผลพวงที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิด เพื่อให้ตนมีความเกี่ยวพันให้น้อยที่สุดกับเรื่องราวที่เกิดขึ้น อันจะทำให้ข้อต่อสู้ของฝ่ายตนมีความหนักแน่นขึ้น แม้สุดท้ายเมื่อการดำเนินกระบวนการเดินไปจนถึงที่สุดและจำเลยต้องรับโทษทางอาญาจากความผิดที่ตนก่อขึ้นก็ได้หมายความว่าจำเลยจะรู้สึกถึงความรับผิดชอบต่อการกระทำผิดอาญาและผลเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำเหล่านั้น เพราะโทษที่จำเลยได้รับไม่ได้มีส่วนสัมพันธ์กับผลเสียหายที่เกิดขึ้นจากอาญาการที่จำเลยต้องไปอยู่ในเรือนจำไม่ได้มีส่วนทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อผลเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้กระทำผิดเองอาจจะไม่รู้ด้วยซ้ำว่าการกระทำของตนได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใดขึ้นบ้าง

องค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้จำเลยหรือผู้กระทำผิดเกิดความรู้สึกรับผิดชอบต่อผลแห่งการกระทำของตนได้คือ ความเข้าใจและตระหนักเสียก่อนว่าจากการที่ตนได้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดไปนั้นได้ก่อให้เกิดผลอย่างไรบ้างและผลนั้นเกิดขึ้นกับบุคคลใดบ้าง หากจำเลยหรือผู้กระทำผิดไม่รู้หรือไม่ตระหนักถึงผลในการกระทำของตนแล้ว ผู้นั้นก็ย่อมไม่รู้ว่าการกระทำของตนเป็นเรื่องร้ายแรงมากน้อยเพียงใดและยิ่งจะไม่รู้สึกที่ตนต้องแสดงออกหรือต้องกระทำการใดเพื่อแก้ไขต่อสิ่งที่เกิดขึ้น เมื่อจำเลยหรือผู้กระทำผิดได้รู้และตระหนักถึงความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้นแล้ว ก็ควรที่จะได้รับการกระตุ้น สนับสนุนและส่งเสริมให้พยายามทำสิ่งใดก็ตามที่จะช่วยแก้ไข บรรเทาหรือเยียวยาต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น หากเราเปรียบเทียบวิธีการแสดงความรับผิดชอบของจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักที่มุ่งเน้นไปที่การลงโทษทางอาญาแก่จำเลยกับการแสดงความรับผิดชอบด้วยการรับโทษทางอาญาแทบจะไม่ได้ก่อให้เกิดคุณประโยชน์ด้านบวกต่อ

¹² Howard Zehr, *The Little Book of Restorative Justice*, p.14-18.

¹³ Thane Rosenbaum, *The Myth of Moral Justice: Why our Legal System Fails to Do What's Right* (England: HarperCollins, 2004), p. 24.

ผู้เสียหาย ชุมชน หรือสังคม หรือแม้แต่ต่อตัวความเสียหายที่เกิดขึ้น ในขณะที่การแสดง ความรับผิดชอบด้วยการแก้ไขเยียวยาจะส่งผลโดยตรงทั้งต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อตัว ผู้เสียหาย ต่อชุมชนและต่อสังคม และจะทำให้บุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่ในสถานะที่ดีกว่าการให้ จำเลยต้องไปปรับโทษอยู่ในเรือนจำ อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าทำให้จำเลยไปปรับโทษใน เรือนจำจะกลายเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นไป การลงโทษลักษณะดังกล่าวยังคงมีความสำคัญและ มีความจำเป็นอยู่เช่นเดิม หากแต่กรณีที่มีความเป็นไปได้และเหมาะสม การให้จำเลยได้แสดง ความรับผิดชอบด้วยการแก้ไข เยียวยา และบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นจะให้ผลที่ดีกว่าการ นำตัวจำเลยไปจำคุกไว้¹⁴

จำเลยที่เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อการกระทำของตนแล้วอาจต้องการ "การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมตนเอง (Personal transformation)" เนื่องจากความรู้สึกเสียใจต่อ ผลเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้น และขณะเดียวกันย่อมต้องการที่จะแก้ไขพฤติกรรมต่างๆ ที่เป็นต้นเหตุ ทำให้เกิดความเสียหายนั้น แต่การแก้ไขหรือปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนี้ แม้ปัจจัยหลักต้องเกิดจาก ความรู้สึกหรือความต้องการของตัวบุคคลที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงเองแล้ว ยังต้องอาศัยปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วยไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริม สนับสนุนและให้กำลังใจจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง บุคคลใกล้ชิดที่จะเป็นผู้ดูแลหรืออยู่ร่วมกับตนต่อไปในอนาคตที่อาจจะต้องคอยกระตุ้นมิให้ หวนกลับไปสู่แนวทางของการกระทำผิดอีก

นอกจากนั้น สิ่งที่ผู้กระทำความผิดมักประสบหลังจากที่ได้กระทำความผิดหรือ ได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้วก็คือ การถูกละทิ้งหรือไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชน หรือสังคม จึงจำเป็นต้องหาแนวทางเพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับโอกาสใน "การหวนสู่สังคม (Reintegration to Community)" และสามารถกลับไปใช้ชีวิตตามปกติสุขเช่นสามัญชน แนวคิดลักษณะนี้มีปัจจัยที่คล้ายคลึงกับแนวคิดในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมคือ จำเป็นต้องอาศัย การสนับสนุน ส่งเสริมและให้กำลังใจจากบุคคลต่างๆ เพื่อทำให้กระบวนการหวนสู่สังคมเป็นไป ด้วยความราบรื่นและมีความยั่งยืนโดยไม่ทำให้จำเลยต้องกลับไปกระทำความผิดอีก สังคมหรือ ชุมชนเองก็มีหน้าที่ต้องให้ความช่วยเหลือในการให้โอกาสจำเลยหรือผู้กระทำผิดเหล่านี้ได้หวนคืน สู่ชีวิตตามปกติในสังคมหรือชุมชน อย่างน้อยที่สุดไม่ควรจะตีตราบาปให้แก่จำเลย พร้อมทั้ง เปิดโอกาสให้เขาสามารถประกอบกิจกรรมหรืออาชีพต่างๆ ได้เช่นคนอื่นทั่วไป

¹⁴ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, "การระงับข้อพิพาททางเลือกในความท้าทายใหม่ของการพัฒนาระบบการยุติธรรม,"

3.1.4 ชุมชนกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

กระบวนการยุติธรรมของไทย มีลักษณะเป็นกระบวนการของรัฐที่มีมุมมองการใช้ อำนาจมากกว่าการให้บริการด้านความยุติธรรมและเป็นกระบวนการที่มีลักษณะปิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือองค์กรภายนอกกระบวนการยุติธรรม ตัวอย่างเช่น กรณีการบริหารงาน บุคคลของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ส่วนใหญ่ยังอยู่ภายใต้การครอบงำของ ผู้บังคับบัญชาในองค์กรนั้นๆ โดยขาดการตรวจสอบที่เพียงพอจากประชาชนหรือองค์กรภายนอก กรณีการดำเนินกระบวนการพิจารณาปกติ ประชาชนคงมีส่วนร่วมในฐานะคู่ความที่นำเสนอข้ออ้าง ข้อเถียงและพยานหลักฐานต่อศาล การตัดสินชี้ขาดในปัญหาต่างๆ เป็นดุลพินิจโดยอิสระและ เต็มขาดของผู้พิพากษาหรือตุลาการผู้รับผิดชอบในคดีนั้นๆ หรือกรณีที่ศาลยุติธรรมได้เปิดให้มี ผู้พิพากษาสมทบในบางศาล อันเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการให้ประชาชนมีส่วนร่วม แต่โดยโครงสร้าง และระบบผู้พิพากษาสมทบก็มิได้เป็นอิสระจากศาลยุติธรรมพอที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบ อย่างแท้จริงได้ เป็นต้น กล่าวโดยทั่วไปแล้ว ประชาชนจะมีบทบาทน้อยมากในการเข้าร่วม กิจกรรม ร่วมรับทราบปัญหาอุปสรรค ร่วมกำหนดนโยบาย ตลอดจนร่วมในการโยกย้ายแต่งตั้ง และให้ความดีความชอบ นอกจากนี้ แม้แต่เรื่องที่กระบวนการยุติธรรมต้องการขอความร่วมมือ จากประชาชน เช่น การขอให้มาเป็นพยาน จะทำในลักษณะการใช้อำนาจบังคับโดยหมายเรียก ไม่มีการอำนวยความสะดวก การให้ค่าตอบแทนที่เหมาะสม และการคุ้มครองความปลอดภัย ทำให้กระบวนการยุติธรรมมีปัญหาจากการขาดการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากประชาชน อันเป็นหัวใจแห่งความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรม

แม้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมมีช่องทางจำกัด แต่ก็เชื่อว่า จะไม่มีโอกาสสร้างการมีส่วนร่วมให้มากขึ้น เนื่องจากในปัจจุบัน กระบวนการยุติธรรมได้มีแนวคิด ในการระงับข้อพิพาทต่างๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาบางประการในกระบวนการยุติธรรม ในแง่มุมนี้ กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นเครื่องมือที่สามารถ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมได้มากขึ้นในหลายลักษณะ¹⁵

นอกเหนือจากนั้น ทางเลือกของกระบวนการยุติธรรมของไทยจากปัญหาในเรื่อง การขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนนั้น อาจนำหลักในเรื่องยุติธรรมชุมชนเข้ามาปรับใช้เพื่อ แก้ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งรายละเอียดในเรื่องของยุติธรรมชุมชนนี้จะได้อธิบายในหัวข้อ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับยุติธรรมชุมชนต่อไป

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1:1:20-1:1:21.

3.2 แนวคิดและลักษณะที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมาเพื่อนำมาพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมีหลักการคือ มุ่งให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้เสียหาย การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม

3.2.1 ความเป็นมาและแนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ที่มาของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในเบื้องต้น เกิดขึ้นมาจากแนวคิดในการที่จะแก้ไขและปรับปรุงปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ซึ่งมีปัญหามาจากสาเหตุหลักๆ ที่สำคัญ ได้แก่¹⁶

1. กระบวนการยุติธรรมทางอาญาถูกผูกขาดโดยรัฐมากเกินไป กล่าวคือ รัฐเข้ามาจัดการกระบวนการต่างๆ หมดทั้งระบบ โดยไม่มีพื้นที่ให้ชุมชนและประชาสังคมเข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมเท่าที่ควร ประเด็นนี้เป็นเรื่องที่ได้รับการถกเถียงและวิจารณ์กันอย่างกว้างขวางในเวทีสัมมนาทางวิชาการต่างๆ เนื่องจากถือเป็นเรื่องสำคัญที่ควรได้รับการแก้ไขและปรับปรุง
2. กระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นมุ่งเน้นที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยในบางครั้งสิ่งที่จะให้ความสำคัญกับผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม
3. กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีลักษณะตั้งคดีและข้อพิพาทเข้าสู่ระบบ ไม่ค่อยมีกระบวนการที่จะส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหาในชุมชน ไม่ค่อยส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหาในชั้นตำรวจ ชั้นอัยการเท่าที่ควร มีแต่การตั้งคดีไปสู่ระบบของศาล ซึ่งทำให้มีภาระกิจค่อนข้างมาก ทำายที่สุดจำนวนจำเลยหรือผู้กระทำความผิดก็จะไหลเข้าไปสู่ชั้นราชทัณฑ์ อันทำให้มีภาระหน้าที่หนักมากขึ้น จนในบางครั้งพบว่าเกินกว่ากำลังที่จะรองรับได้ การใช้แนวคิดดังกล่าวจึงส่งผลให้เกิดปัญหานักโทษล้นเรือนจำ และอาจทำให้บุคคลที่ถูกจำคุกอยู่นั้นไม่ได้รับการฟื้นฟูที่เหมาะสมเพราะด้วยทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด กอปรกับไม่สามารถกลับมาเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมได้

จากสภาพปัญหาดังกล่าวนี้เอง ได้มีการเสนอหนทางในการแก้ปัญหา คือ การปรับกระบวนการทศน์ใหม่ ได้แก่ แนวคิดเรื่อง “การอำนายความยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทน” ที่เรียกว่า Retributive Justice จะต้องมีการนำมาทบทวนและปรับแนวคิดใหม่เป็น “การอำนวยการความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” หรือ Restorative Justice แนวคิดใหม่นี้มองว่าปัญหาอาชญากรรมนั้นไม่ใช่เรื่องที่กระทำ

¹⁶ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย, หน้า 57-58.

ต่อ “รัฐ” และกระทบต่อความสงบของรัฐเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่กระทบต่อ “ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล” ระหว่าง “ผู้กระทำผิด” “ผู้เสียหาย” และ “ชุมชน” ที่อาชญากรรมเกิดขึ้น ดังนั้น ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย หรือชุมชน ควรที่จะมีส่วนร่วมและบทบาทร่วมกันในการเข้ามาแก้ไขปัญหาเพื่อสร้างสรรค์ความสันติสุข แล้วนำความสมานฉันท์กลับไปคืนสู่ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง

3.2.2 ความหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

คำว่า Restorative เป็นคำที่สหประชาชาติกำหนดให้ใช้สำหรับกิจกรรมและโครงการในลักษณะนี้ และกำหนดความหมายว่า หมายถึง การอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่ต้องการทำให้ทุกฝ่ายซึ่งได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมได้กลับไปคืนสู่สภาพดีเช่นเดิมอันเป็นการสร้างความสมานฉันท์ในสังคมเป็นเป้าหมายสุดท้าย และได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไว้ เช่น

ในทัศนะของ Susan Sharpe¹⁷ ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวคิดที่มีรากฐานแตกต่างจากการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทน โดยให้ความสำคัญกับสิ่งซึ่งจำเป็นต้องได้รับการเยียวยา(สำหรับเหยื่ออาชญากรรม) สิ่งซึ่งควรแก้ไขปรับปรุง(สำหรับผู้กระทำผิด) และสิ่งซึ่งควรเรียนรู้เมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นในสังคม (สำหรับชุมชน) แนวคิดนี้ทำให้เหยื่ออาชญากรรมเป็นศูนย์กลางของกระบวนการให้คำนิยามเกี่ยวกับอันตรายและการชดใช้เยียวยา กล่าวคือ เหยื่ออาชญากรรมเป็นผู้กำหนดว่าอันตรายที่ตนได้รับคืออะไรและการชดใช้เยียวยาที่เหมาะสมสำหรับตนจะมีขนาดเท่าใด ขณะที่ชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมการเรียกร้องความรับผิดชอบจากผู้กระทำผิด ให้การสนับสนุนเหยื่อและประกันโอกาสในการแก้ไขฟื้นฟูตนเองของผู้กระทำผิด

John Braithwaite¹⁸ อธิบายว่า ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หมายถึง การบรรเทาความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรมให้กลับไปสู่สภาพดีดังเดิม ทำให้เหยื่ออาชญากรรมเป็นศูนย์กลางของกระบวนการยุติธรรม ขณะเดียวกันก็บูรณาการผู้กระทำผิดและสังคมเข้าด้วยกัน สิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นประการแรก คือการบรรเทาความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม ซึ่งหมายถึงการที่เหยื่อได้รับการชดใช้ทดแทนมูลค่าของทรัพย์สินที่เสียหายรวมทั้งความเสียหายส่วนบุคคลอื่นๆ กลับคืน โดยรวมแล้วหมายถึง การเยียวยาสมานฉันท์ความรู้สึกมั่นคงปลอดภัยให้กลับไปคืนมาอีกครั้ง

¹⁷ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การคืนอำนาจแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 69-71.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.

ได้แก่ความรู้สึกของเหยื่ออาชญากรรมที่ถูกโจรกรรมบ้านเรือนทรัพย์สินจะต้องทุกข์ทรมานเมื่อความเป็นส่วนตัวถูกล่วงละเมิด รู้สึกไม่ปลอดภัย และเมื่อครั้งหนึ่งถูกทิ้งให้รู้สึกว่าตนขาดอิสรภาพพื้นฐานไป

เราจึงสรุปความหมายของความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ได้ว่า หมายถึง กระบวนการทางเลือกอย่างหนึ่งที่มีมุ่งให้ความสำคัญแก่ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชน โดยการทำให้ทุกฝ่ายซึ่งได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมได้กลับคืนสู่สภาพดีเช่นเดิม เหยื่อหรือผู้เสียหายได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม ผู้กระทำความผิดได้รับการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและรู้สำนึกในการกระทำของตน และสร้างกระบวนการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อสร้างความสมานฉันท์ในสังคม

3.2.3 หลักการสำคัญและจุดประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

หลักการสำคัญของ "กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์" คือ¹⁹

1) อาชญากรรมไม่เป็นเพียงแต่การฝ่าฝืนกฎหมายและละเมิดบรรทัดฐานสังคม ซึ่งต้องลงโทษผู้กระทำผิดเท่านั้น แต่อาชญากรรมทำให้เกิดความเสียหาย (harm) ต่อผู้เสียหายเพราะการกระทำความผิดทางอาญาเป็นการทำลายสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างบุคคลและความสมานฉันท์ในสังคมไปพร้อมๆ กัน

2) กระบวนการยุติธรรมไม่ควรมุ่งเน้นเพียงแต่จับตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยมุ่งผลของการแก้แค้นทดแทน (retribution) สร้างความข่มขู่ยับยั้ง (deterrent) และตัดโอกาสเขาไม่ให้กระทำผิดอีก (Incapacitation) แต่ควรจะเน้นการบรรเทาความเสียหายให้ทุกฝ่ายกลับคืนสู่สภาพดีดั้งเดิม (Restoration) อีกด้วย อันเป็นที่มาของแนวคิดเรื่อง Restorative Justice คือ ต้องการฟื้นฟูความเสียหายหรือผลกระทบจากการกระทำความผิดให้สังคม

3) รัฐไม่ควรผูกขาดการดำเนินการที่มุ่งเน้นเรื่องการลงโทษเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยเพียงอย่างเดียว แต่ควรเปิดโอกาสให้เหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำความผิด และชุมชนได้มีโอกาสหาทางออกในการแก้ปัญหาเหล่านี้ร่วมกัน

4) บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมตามแนวคิดแบบดั้งเดิมเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจะมีคำถามพื้นฐาน 3 ประการ คือ การกระทำนั้นเป็นความผิดต่อกฎหมายเรื่องใด มาตราใด ใครเป็นผู้กระทำ และจะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างไร ส่วนแนวคิดแบบ

¹⁹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย, หน้า 8-11.

Restorative Justice คำถามพื้นฐานจะเปลี่ยนไปเป็นความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นคืออะไร จะแก้ไขเยียวยาให้ทุกคนคืนสู่สภาพเดิมได้อย่างไร ใครจะเป็นผู้แก้ไขเยียวยา และด้วยวิธีอย่างไร

5) การเยียวยาผู้เสียหาย บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด และการให้โอกาสชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมถือเป็นเป้าหมายสูงสุด

3.2.4 บทบาทและสถานะของผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นทฤษฎีเกี่ยวกับความยุติธรรมซึ่งมีกระบวนการทัศน์เกี่ยวกับความยุติธรรม (Paradigms of Justice) ที่เน้นการจัดให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งได้แก่ ผู้เสียหายหรือเหยื่อ ชุมชน และผู้กระทำผิด ได้ร่วมมือโดยตรงในการจัดการและแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นซึ่งรวมทั้งการฟื้นฟูเยียวยา ความสูญเสียหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เหยื่ออาชญากรรมด้วย ดังนั้น ฐานความคิดจากหลักการของทฤษฎีว่าด้วยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ดังกล่าว จึงสามารถสร้างประโยชน์ให้เกิดขึ้นได้ดังต่อไปนี้²⁰

1. เหยื่ออาชญากรรมมีบทบาทสำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อาชญากรรมที่เกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชน จึงเกิดสมมติฐานว่า ผู้ที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำความผิดทางอาญามากที่สุด ควรที่จะมีโอกาสเข้ามามีบทบาทสำคัญในการแก้ไขข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น จากข้อสมมติฐานดังกล่าวจึงเป็นที่ชัดเจนว่า ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมมากที่สุดคือ ผู้เสียหายหรือเหยื่อ ฉะนั้นกระบวนการที่อำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาต้องเปิดโอกาสให้เหยื่ออาชญากรรมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการได้รับข้อมูลต่างๆ ตลอดจนได้รับบริการจากกระบวนการมากขึ้น ส่วนผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อบุคคลหรือชุมชนที่รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญาของตน กล่าวคือ การต้องชดใช้และเยียวยาแก่ผู้เสียหายและหรือชุมชนให้เป็นที่พอใจและเหมาะสมกับสิ่งที่ตนก่อขึ้น

²⁰ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545), หน้า 123-127.

สำหรับทฤษฎีที่สนับสนุนหลักการดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเหยื่อ
 ในกระบวนการยุติธรรม คือ ทฤษฎีพรรณนาความรู้สึก (Narrative Theory)²¹ John Gelm เป็น
 ผู้นำทฤษฎีการพรรณนาความรู้สึกมาใช้เป็นกรอบทฤษฎีในการอธิบายการเปิดโอกาสให้
 เหยื่ออาชญากรรมเล่าเรื่องที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมซึ่งเกิดแก่พวกเขาโดยการเล่าเรื่อง ซึ่งเป็น
 กระบวนการบำบัดเยียวยาอย่างหนึ่งและเป็นสื่ออันนำไปสู่การตระหนักถึงคุณค่าของตนเอง
 (Self-awareness) ในกรณีที่เหยื่ออาชญากรรมได้มีโอกาสพรรณนาเรื่องราวและระบายความรู้สึก
 ที่เกิดขึ้นในกระบวนการเชิงสมานฉันท์นี้ ทำให้เหยื่อรู้สึกได้รับ “อำนาจ” ที่สูญเสียไปกลับคืนมาอีกครั้ง
 เพราะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมทำให้เขารู้สึกเสียการควบคุมไป ดังนั้น การพูดถึงเรื่องราว
 ที่เกิดขึ้นอีกครั้งจึงทำให้เหยื่ออาชญากรรมเรียนรู้ที่จะคิดถึงเรื่องที่เกิดขึ้นในมุมมองที่แตกต่างออกไป
 จากเดิม คือในฐานะ “ผู้เล่าเรื่อง” มิใช่ในฐานะ “เหยื่อผู้ถูกกระทำ” โดยเรียนรู้จากปฏิกิริยาตอบสนอง
 ของกลุ่มผู้ฟังที่เข้าร่วมแบ่งปันและเยียวยาความรู้สึกแก่กัน

Chatman อธิบายว่า “การพรรณนา” เป็นการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับ
 เหยื่ออาชญากรรมใน 2 ระดับ คือ ระดับเรื่องราวพื้นผิว (Surface Story) เช่น บ้านถูกจี้ดได้รับความ
 ความเสียหาย ทรัพย์สินถูกทำลาย ฯลฯ และระดับลึก (Deeper Story) ซึ่งมีลักษณะเป็น
 “นัยกรรม” (Discourse) คือ เป็นเรื่องราวที่แต่ละคนรับรู้ให้ค่าความสำคัญ และตีความสิ่งนั้น
 ตามอัตลักษณ์และความผูกพันของตน ดังนั้น ความหมายของ “บ้าน” “ทรัพย์สิน” และ
 “ความโกรธ” ของเหยื่ออาชญากรรมแต่ละคนจึงแตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้ การพรรณนาความรู้สึก
 จึงทำให้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้าถึงนัยสำคัญที่อยู่เบื้องหลังความเสียหายของทรัพย์สิน
 เข้าใจถึงคุณค่าของสิ่งที่สูญเสียไปที่มีความผูกพันเฉพาะบุคคล และนำไปสู่การชดใช้เยียวยา
 ได้เหมาะสมกับเหยื่ออาชญากรรมแต่ละรายได้อย่างยุติธรรมยิ่งขึ้น

2. การให้ความสำคัญกับการที่ผู้กระทำความผิดยอมรับความรับผิดชอบ
 ในสิ่งที่ได้กระทำ รวมทั้งการแก้ไขมากกว่าการลงโทษที่รุนแรง

หลักการที่สำคัญก็คือ การสร้างความยุติธรรมบนพื้นฐานของความรับผิดชอบ
 ในสิ่งที่ผู้กระทำผิดได้ก่อขึ้น กล่าวคือ การเกิดความสำนึกผิดและยอมที่จะปรับปรุงแก้ไขมากกว่า
 การรับโทษทางอาญา ซึ่งไม่ได้มีส่วนในการแก้ไขด้านจิตใจของผู้กระทำผิด อันอาจทำให้มี
 การกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก

²¹ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การคืนอำนาจแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน, หน้า 71-72.

สำหรับทฤษฎีที่สนับสนุนหลักการดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้กระทำ ความผิดในกระบวนการยุติธรรม คือ ทฤษฎีความละเอียดเชิงบูรณาการ (Theory of Reintegrative Shaming)²² ของ John Braithwaite (1989) ซึ่งสามารถตอบคำถามที่ว่าทำไมผู้คนส่วนใหญ่จึงปฏิบัติตามกฎหมายได้ โดยโต้แย้งว่าผู้คนโดยทั่วไปยับยั้งซึ่งใจที่จะลงมือประกอบอาชญากรรมโดยวิธีควบคุมสังคมแบบไม่เป็นทางการสองวิธี วิธีแรก คือ ความกลัวการไม่ยอมรับของสังคม (Fear of Social Disapproval) และวิธีที่สอง คือ ความรู้สึกผิดชอบชั่วดี หรือ หิริโอตัมปะ (Conscience)

Braithwaite อธิบายต่อไปว่า การลงโทษและชดใช้ค่าทำขวัญโดยบิดา มารดา ญาติพี่น้อง เพื่อนฝูงหรือคนอื่นๆ ที่มีความสำคัญต่อผู้กระทำผิด ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อจิตใจของผู้กระทำผิดมากกว่าการลงโทษโดยสถาบันทางกฎหมายและหน่วยงานยุติธรรมใดๆ สำหรับคนส่วนใหญ่แล้ว ความกลัวที่จะละเอียดใจต่อคนที่เขารักใคร่และหวังใยเป็น สิ่งยับยั้งป้องกันมิให้กระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากความคิดเห็นของครอบครัว และเพื่อนที่มีต่อเขา มีความหมายมากกว่าความเห็นของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในกระบวนการยุติธรรมที่เขาไม่รู้จักมากมายนัก

ความละเอียด (Shaming) เกิดขึ้นได้หลายรูปแบบและหลากหลายวิธีการ และสามารถถ่ายทอดจากพ่อแม่หรือเพื่อนฝูงสู่กันและกันได้ รวมทั้งสามารถถ่ายทอดได้ราวกับภาษาหนึ่งด้วยวิธีการต่างๆ คือ การปฏิบัติตามกัน นอกจากนี้ ยังสามารถตีพิมพ์เป็นเรื่องราวในหนังสือพิมพ์หรือถ่ายทอดผ่านวงสนทนาระหว่างกลุ่มเพื่อนฝูงในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการได้อีกด้วย ทั้งถ่ายทอดในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น การรวมใจกันตราหน้าผู้กระทำผิดว่าเป็นอาชญากร คนหนักแผ่นดิน เป็นต้น ดังนั้น ความละเอียดจึงมีลักษณะเป็นวัฒนธรรมเฉพาะ (Culturally Specific) รูปแบบหนึ่ง

Braithwaite เชื่อมโยงข้อสังเกตจากการควบคุมและการยับยั้งเหล่านี้กับแนวคิดเรื่อง “รอยมลทิน” (Stigmatization) โดยแสดงความแตกต่างกันระหว่าง “การละเอียดเชิงแตกแยก” (Disintegrative Shaming) กับ “การละเอียดเชิงบูรณาการ” (Reintegrative Shaming) ว่าการละเอียดเชิงแตกแยกเป็นการแสดงความดูหมิ่นเหยียดหยามที่กระทำเพื่อขับไล่นุบุคคลที่ไม่ควรคบหาสมาคมด้วยออกจากชุมชนของเขา ผลตอบสนองของการใช้วิธีนี้ต่อผู้กระทำผิดปรากฏว่ามีผลในการทำลายที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำผิดกับบุคคลอื่นๆ ทวีไปหยุดยั้งลง และผลต่อมา ก็คือ มีผลทำให้พันธะทางสังคม (Social Bonds) อ่อนแอลงไป ส่วนการละเอียดเชิงบูรณาการ ในทางตรงกันข้าม เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความพยายามให้ผู้กระทำผิดใช้

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 69-71.

จิตสำนึกอย่างมีสติในการตระหนักถึงความละเอียดใจต่อการกระทำผิดของตน แต่มีใช่ต่อตัวผู้กระทำผิดเองโดยการแสดงความไม่พอใจหรือแสดงการรังเกียจต่อ “การกระทำ” มีใช่ต่อ “ตัวบุคคล” และยังคงให้ความเคารพนับถือต่อตัวตนของผู้กระทำผิดในระดับเดิม กฎุญแจสำคัญที่ทำให้การละเอียดทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ การเกรงกลัวต่อความผิดบาปที่กระทำ แต่มีใช่ต่อบุคคลผู้กระทำบาป

ทฤษฎีการละเอียดเชิงบูรณาการนี้ยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการแสดงความรับผิดชอบ (Accountability) และการยกย่องนับถือ (Respect) ซึ่งเป็นกฎุญแจในการโยงยึดและบูรณาการผู้กระทำผิดไว้กับชุมชน โดยไม่ผลักผู้ทำผิดพลัดไปให้กลายเป็นคนนอกชุมชน อย่างไรก็ตาม Braithwaite ระบุว่า ทฤษฎีการละเอียดเชิงบูรณาการนี้ไม่ใช่แนวคิดใหม่ โดยพบว่ามีปรากฏอยู่กว่าร้อยปีในปรัชญาความยุติธรรมของชาวเมารี (Maori Philosophy of Justice) ชาวพื้นเมืองในประเทศนิวซีแลนด์ ชาวเมารีมีระบบคิดเกี่ยวกับ “whanau conference” โดยใช้คำว่า “shame” (whanau) ในการเยียวยาหรือทำให้เกิดความละเอียดแก่ใจเช่นเดียวกับที่ Braithwaite กล่าวไว้

3. การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมให้ผู้กระทำผิดรับผิดชอบและเยียวยาให้แก่ผู้ที่ได้รับผลร้าย

แนวคิดของความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มิได้ละเลยผลกระทบ อันเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สังคม ตรงกันข้ามกลับเน้นความสำคัญของชุมชน ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการเข้ามาดูแลผู้กระทำผิดให้รับผิดชอบต่อเหยื่อและชุมชนเอง โดยให้มีส่วนสนับสนุนผู้กระทำผิดทำการเยียวยาความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้นแก่เหยื่อและสังคม

4. สร้างบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างกันของเหยื่อ ผู้กระทำผิด และชุมชน

กระบวนการตามแนวคิดยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น มีความแตกต่างไปจากการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมโดยทั่วไป กล่าวคือ เป็นกระบวนการที่เน้นการตกลงกันของฝ่ายผู้เสียหาย ผู้กระทำผิดและชุมชน ซึ่งการพบปะร่วมกันของผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และสมาชิกในชุมชนถือเป็นจุดหลักของการฟื้นฟูความยุติธรรม ในระหว่างการพบปะกันแต่ละฝ่ายจะมีโอกาสได้เปิดเผยเรื่องราวหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และแสดงความรู้สึกของตนเองออกมา การพบปะจะต้องช่วยให้ทุกฝ่ายได้เข้าใจถึงเรื่องราวที่เกิดขึ้น เข้าใจฝ่ายอื่นๆ และขั้นตอน

ในการที่จะชดเชยความเสียหาย การพบปะจะจบลงด้วยการตกลงกันว่าผู้กระทำผิดจะชดเชยความเสียหายได้อย่างไร การชดเชยเป็นรูปของการจ่ายค่าชดเชยการทำงานให้แก่ผู้เสียหายหรือชุมชน หรือวิธีการอื่นๆ ซึ่งการตกลงของฝ่ายต่างๆ ดังกล่าว อาจทำได้ในหลายรูปแบบต่างๆ เช่น การใช้วิธีการ โกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิด การประชุมกลุ่มครอบครัว การล้อมวง พิจารณาความเป็นต้น ซึ่งรายละเอียดในเรื่องรูปแบบดังกล่าว จะขออธิบายในหัวข้อลักษณะและรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ต่อไป

3.2.5 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับกระบวนการยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทน

กระบวนการยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทนในที่นี้ มิได้หมายถึงกรณีวัตถุประสงค์ของการลงโทษเชิงแก้แค้นทดแทน แต่จะหมายถึงกระบวนการยุติธรรมที่ให้ความสำคัญกับการลงโทษผู้กระทำผิดโดยมุ่งเน้นไปที่การลงโทษต่อเนื้อตัวร่างกายของผู้กระทำผิดเป็นหลัก ซึ่งลักษณะของกระบวนการดังกล่าว ถือว่ามีแนวทางที่แตกต่างกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับกระบวนการยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทนสามารถที่จะสรุปให้เห็นถึงความแตกต่างในแนวคิดและสาระสำคัญได้ดังนี้²³

กระบวนการคืนดีม - กระบวนการยุติธรรมเชิงแก้แค้นทดแทน

1. นิยาม "อาชญากรรม" ว่าเป็น การกระทำผิดต่อรัฐ
2. เน้นที่การกระทำผิด ดำเนินต่อความผิดพลาดที่ได้กระทำไป
3. ใช้สัมพันธภาพและกระบวนการวิธีแบบปฏิบัติ ในการกลับเข้าสู่ภาวะปกติ
4. กำหนดให้ได้รับความเจ็บปวดหลายจำด้วยการลงโทษ เพื่อยับยั้งป้องกัน
5. "ความยุติธรรม" ถูกกำหนดโดยเจตนา และโดยการดำเนินกระบวนการวิธีตามกฎเกณฑ์ที่ถูกต้องเหมาะสม
6. ธรรมชาติของอาชญากรรม เป็นเรื่องของความขัดแย้งในสัมพันธภาพระหว่างบุคคล ที่รัฐต้องยื่นมือเข้าจัดการ
7. หากสมาชิกสังคมคนใดได้รับความเสียหาย ต้องมีผู้กระทำผิดมารับความเสียหายแทน

²³ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์:ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย, หน้า 7-12.

8. ชุมชนเป็นเพียง "ตัวประกอบ" ในการเป็นตัวแทนเชิงนามธรรมของรัฐ ซึ่งรัฐเป็นผู้ผูกขาดกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ

9. กระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน เอาชนะและสร้างค่านิยมในลัทธิปัจเจกบุคคล

10. รัฐดำเนินการโดยตรงต่อ ผู้กระทำผิดขณะที่เหยื่อถูกละทิ้งละเลย และผู้กระทำผิดต้องรับกรรมโดยไม่อาจดิ้นรนต่อสู้

11. การแสดงความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดถูกจำกัดอยู่เพียงการถูกลงโทษ

12. "ผู้กระทำผิด" เพียงแต่รับผิดชอบต่อการกระทำผิดตาม "กฎหมาย" เท่านั้น โดยปราศจากความรับผิดชอบต่อมิติทางศีลธรรม สังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

13. ผู้กระทำผิดต้องชดใช้ต่อรัฐและสังคมที่ตนล่วงละเมิด

14. ความรับผิดชอบต่อ เน้นที่พฤติกรรมที่ได้กระทำในอดีตของผู้กระทำผิด

15. เกิดรอยมลทินที่ไม่อาจลบเลือนไปได้

16. ไม่มีการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการสำนึกผิดและให้อภัยกัน

17. อิสรภาพขึ้นอยู่กับการปฏิบัติของมืออาชีพ

กระบวนการศึ้นใหม่ - กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

1. นิยาม "อาชญากรรม" ว่าเป็นการกระทำผิดระหว่างบุคคลต่อบุคคล

2. เน้นที่การแก้ปัญหาและความรับผิดชอบต่อตามมาจกผลแห่งการกระทำ

3. ใช้การพบปะพูดคุยและการเจรจาไกล่เกลี่ยในการกลับเข้าสู่ภาวะปกติ

4. กำหนดให้มีการชดใช้ค่าเสียหายเพื่อเป็นวิธีเยียวยาสองฝ่าย เข้าด้วยกัน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายในการคืนดี สมานฉันท์กัน

5. "ความยุติธรรม" ถูกกำหนดโดยการมีสัมพันธภาพที่ถูกต้องเหมาะสม ตัดสินด้วยผลลัพธ์ที่ตามมา

6. ธรรมชาติของอาชญากรรมเป็นเรื่องของความขัดแย้งในสัมพันธภาพระหว่างบุคคล หากทั้งสองฝ่าย ตระหนักถึงความขัดแย้งนั้น รัฐก็ไม่ต้องเกี่ยวข้อง

7. เน้นที่การเยียวยาสมานฉันท์สังคมที่ถูกระทุษร้ายให้เกิดดุลยภาพอีกครั้ง

8. ชุมชนเป็นผู้สนับสนุนที่สำคัญในการอำนวยความสะดวกเชิงสมานฉันท์

9. สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือช่วยเหลือ ต่างคนต่างมีซึ่งกันและกัน

10. เหยื่อและผู้กระทำผิดมีบทบาทในการรับผิดชอบต่อปัญหา และร่วมกันหาทางแก้ไขโดยเหยื่อตระหนักถึงสิทธิและสามารถแสดงความต้องการของตนออกมา ขณะที่ผู้กระทำผิดได้รับการกระตุ้นให้แสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของตน
11. การแสดงความรับผิดชอบของผู้กระทำผิด ถูกกำหนดจากความเข้าใจ ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำของตน ยอมรับและมีส่วนช่วยตัดสินใจในการแก้ไขให้เกิดความถูกต้อง
12. เป็นที่เข้าใจกันว่า “ผู้กระทำผิด” ต้องรับผิดชอบต่อบริบททางศีลธรรม สังคม เศรษฐกิจ และการเมืองรวมกันด้วย
13. ผู้กระทำผิดย่อมจะสำนึกผิด และมีพันธกรรม ชดใช้ต่อผู้เสียหายด้วย
14. ความรับผิดชอบที่ความเสียหายอันเป็นผลที่เกิดตามมาจากการกระทำของผู้กระทำผิด
15. รอยมลทินสามารถคลี่คลายลงด้วยการกระทำอันเป็นการสมานฉันท์
16. มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดการสำนึกผิดและให้อภัยกัน
17. การมีส่วนร่วมโดยตรงของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย

3.2.6 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับยุติธรรมชุมชน²⁴

ยุติธรรมชุมชน หรือ Community Justice เป็นแนวความคิดใหม่สำหรับไทย ในปัจจุบันซึ่งคุ้นเคยกับ ระบบการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนโดยรัฐฝ่ายเดียว มาเป็นเวลานาน ความคิดในลักษณะนี้ทำให้เกิดความเคยชิน เป็นความเคยชินทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายประชาชน คือ ฝ่ายรัฐรู้สึกว่าเป็นเจ้าของและผูกขาดความยุติธรรมไว้ และทำหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมโดยไม่ได้คาดหวังความร่วมมือแบบมีส่วนร่วมจากประชาชนหรือชุมชนมากนัก ส่วนประชาชนหรือชุมชนก็รู้สึกว่าตนเองไม่มีหน้าที่ในเรื่องนี้และปล่อยให้เป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องมาดำเนินการทุกอย่างทุกเรื่อง และประชาชนมีหน้าที่เพียงคอยรอรับบริการจากรัฐ

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า เมื่อเกิดการกระทำผิดทางอาญาขึ้น เป็นเรื่องที่ทั้งรัฐและประชาชนได้รับความเสียหาย ความเดือดร้อนและผลกระทบ จึงต้องมีการดำเนินคดีหรือดำเนินการอื่นตามความจำเป็น เพื่อให้แน่ใจว่าเป็นการป้องปรามและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการกระทำผิด แต่ทำไมรัฐจึงยึดถือว่ารัฐเป็นเจ้าของความยุติธรรมเพียงฝ่ายเดียว จึงเป็นเรื่องที่ควร

²⁴ วันชัย รุจนวงศ์, ยุติธรรมชุมชน: การสร้างความยุติธรรมโดยประชาชน [ออนไลน์], 25 กรกฎาคม 2552. แหล่งที่มา http://203.154.185.11/u1/probation/index.php?option= doc_details&gid=107&Itemid=404

ใคร่ครวญอย่างลึกซึ้งว่า เมื่อเกิดการกระทำผิดอาญา ระหว่างรัฐกับประชาชน ใครเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนที่แท้จริงและได้รับผลกระทบโดยตรงมากกว่ากัน เราอาจจะพิจารณาจากตัวอย่างการละเมิดกฎหมายทั่วไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งความผิดที่เรียกว่าเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) เช่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ในกรณีผู้ต้องหาใช้ท่อนไม้ตีศีรษะผู้เสียหายแต่ผู้ได้รับความเจ็บปวดจากการถูกไม้กระทบศีรษะโดยตรงและต้องเสียเลือดเนื้อเป็นรูปธรรมคือผู้เสียหาย หลังถูกทำร้ายผู้เสียหายต้องไปรับการรักษาพยาบาล ทำแผล เย็บแผลที่แตก ก็ต้องเจ็บซ้ำอีก ต้องรักษาตัวจนกว่าจะหาย ทั้งยังต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปรักษาพยาบาล ต้องไปแจ้งความดำเนินคดี ส่วนผู้ต้องหาเมื่อถูกกล่าวหา ถูกจับกุมก็เดือดร้อนต้องหาทางประกันตัวออกมาต่อสู้อัยการ หากแพ้ก็น่าจะได้รับโทษทัณฑ์ทรมานจากการลงโทษ ส่วนชุมชนที่เกิดเหตุก็ได้รับความเดือดร้อนจากความไม่สงบสุข การทะเลาะวิวาทในชุมชน ส่วนของรัฐและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม แม้ไม่ได้รับความเดือดร้อนเจ็บปวดโดยตรงเช่นผู้เสียหาย แต่รัฐย่อมเดือดร้อนหากในสังคมเกิดความไม่สงบสุข และอาจกระทบถึงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม ความปลอดภัยและความเชื่อมั่นของประชาชน จึงต้องระงับเหตุด้วยการดำเนินคดี เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกรณีทำนองเดียวกัน เพราะเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเพื่อให้สังคมส่วนใหญ่สงบสุข สามารถดำเนินกิจกรรมทางด้านอื่นๆ ไปได้อย่างปกติสุข จึงเห็นได้ว่าทั้งรัฐ ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา รวมทั้งชุมชนได้รับความเดือดร้อนจากอาชญากรรมร่วมกัน แต่รัฐจะได้รับความเดือดร้อนน้อยกว่าผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

อีกประเด็นที่สำคัญคือ เมื่อรัฐเข้ารับเอาว่าเป็นเจ้าของความยุติธรรมอย่างเต็มที่แล้ว ในขณะที่ประชาชนและชุมชนก็รับเอาความคิดเดียวกันว่ารัฐเป็นเจ้าของเสียแล้ว เนื่องจากถูกบอกเช่นนั้นมาเป็นเวลากว่าร้อยปี ประชาชนจึงไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในเรื่องคดีอาญา แต่ทิ้งให้เป็นภาระของรัฐในการจัดการกับอาชญากรรมเพียงฝ่ายเดียว ปัญหาจึงเกิดเนื่องจากประเทศไทยไม่ใช่ประเทศที่ร่ำรวย แต่มีพื้นที่กว้างขวางและมีประชากรจำนวนมาก การดูแลทุกพื้นที่ให้ทั่วถึงอย่างจริงจัง จัดการทุกปัญหาได้อย่างมีคุณภาพ จึงต้องใช้เจ้าหน้าที่พร้อมทรัพยากรประกอบอีกเป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ ทำให้รัฐไม่สามารถเพิ่มเจ้าหน้าที่และค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมได้มากเกินสัดส่วนที่เหมาะสม ทำให้การรักษาความสงบกับการดูแลด้านกระบวนการยุติธรรมมีปัญหา มักจะมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุด้วยการปล่อยให้เกิดการกระทำผิด หรือเกิดความขัดแย้งกันขึ้นเสียก่อนจึงจะมาถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อแก้ไข ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าแต่ได้ผลน้อยกว่าการป้องกันอาชญากรรม

ปัญหานี้จึงเป็นที่มาของการเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น เพราะชุมชนเป็นผู้รู้และเข้าใจปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชนได้ดีที่สุด เราเรียกกระบวนการ

ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานี้ว่า “ยุติธรรมชุมชน”

ยุติธรรมชุมชน²⁵ คือ วิธีการเชิงกลยุทธ์ในการป้องกันและลดการเกิดอาชญากรรม โดยการสร้างเสริมความเป็นหุ้นส่วนร่วมกับชุมชน นโยบายหลักของยุติธรรมชุมชนจึงอยู่ที่การแก้ปัญหาเชิงรุกโดยมุ่งที่การป้องกัน ควบคุม และลดการเกิดอาชญากรรม รวมทั้งการเยียวยาความเสียหายจากอาชญากรรม ทั้งนี้ เป้าหมายหลักของยุติธรรมชุมชนคือ การเสริมสร้างความปลอดภัยและดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมในสังคม พร้อมทั้งดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน โดยชุมชนเป็นตัวแกนหลักโดยการทำงานร่วมกันกับภาครัฐอย่างมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นรูปธรรมชัดเจน การที่จะทำให้เกิดกระบวนการการทำงานร่วมกันอย่างชัดเจนระหว่างชุมชนกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นภาครัฐอย่างเป็นทางการเป็นหุ้นส่วนที่เท่าเทียมกัน จึงจำเป็นที่ทั้งหน่วยงานเองและประชาชนในชุมชนต้องปรับกระบวนการความคิด ปรับทัศนคติต่อกระบวนการยุติธรรมและความยุติธรรมที่เคยถูกบอกถูกสอนมา ให้สอดคล้องกับแนวทางใหม่ตามยุติธรรมชุมชนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของกระบวนการยุติธรรมร่วมกับรัฐ เพราะถือว่าประชาชนเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียในความยุติธรรม (Stakeholders) อย่างแท้จริง หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของรัฐจึงต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานให้มีลักษณะเป็นการทำงานร่วมกับชุมชนสอดคล้องกับสภาพความเป็นไปและปัญหาเฉพาะที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่คนในชุมชน

ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่เป็นสิ่งสำคัญในการผลักดันและสนับสนุนให้แนวคิดยุติธรรมชุมชนสามารถเกิดประสิทธิวิธภาพมากขึ้น คือ ความสอดคล้องกันระหว่างหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบัน กล่าวคือ กระบวนการยุติธรรมทางอาญายังมีรูปแบบลักษณะของการลงโทษที่จำกัดและไม่สามารถตอบรับกับผลตามแนวคิดวัตถุประสงค์ของการลงโทษทั้งหมด ซึ่งการลงโทษส่วนใหญ่จะค่อนข้างมีผลในเชิงของการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งหรือแก้แค้นทดแทนเป็นหลัก ดังนั้น การลงโทษโดยพิจารณา นำหลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้อย่างสอดคล้องกัน จึงอาจช่วยให้ผลของการลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถสอดคล้องกับแนวคิดวัตถุประสงค์ของการลงโทษทั้งหมดได้อย่างสมดุลกัน ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งหรือแก้แค้นทดแทน หรือเพื่อบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดก็ตาม และเมื่อการลงโทษกับหลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีความสอดคล้องกัน ก็ย่อม

²⁵ American Probation and Parole Association, Community Justice [online], 8 June 2009. Available at http://www.appa-net.org/about%20appa/communityjustice_1.htm

ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อแนวคิดยุติธรรมชุมชนตามมาด้วย เช่น การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด เพื่อให้เกิดความสำนึกและพร้อมที่จะกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติสุขต่อไป

จากแนวคิดของยุติธรรมชุมชน ทำให้เห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่เป็นการดำเนินการโดยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า หลักยุติธรรมชุมชนคือการนำแนวคิดพื้นฐานของหลักกระบวนการยุติธรรมมาปรับใช้ และก็อาจกล่าวได้ว่ายุติธรรมชุมชน ก็ถือเป็นยุติธรรมทางเลือกอย่างหนึ่ง เช่นเดียวกับยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั่นเอง เพราะฉะนั้น แนวคิดในเรื่องยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และยุติธรรมชุมชนจึงเป็นเรื่องที่ไม่อาจแบ่งแยกออกจากกันได้อย่างสิ้นเชิง

3.2.7 ลักษณะและรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์²⁶

การทำความเข้าใจในลักษณะและรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างเป็นรูปธรรม ต้องพิจารณาใน 2 ส่วน คือ

1) กระบวนการที่จะทำให้เกิดความสมานฉันท์

สิ่งที่เห็นเป็นรูปธรรมมากคือ “กระบวนการ” (Process) ที่จะทำให้เกิดความสมานฉันท์และการฟื้นฟู โดยมีหลักการว่า ควรเป็นกระบวนการที่ไม่เป็นทางการ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้มาพบกันในบรรยากาศที่ส่งเสริมให้เกิดความปรองดอง ส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดได้สำนึกผิด ได้ชดใช้ และส่งเสริมให้ชุมชนมีโอกาสได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง

กระบวนการที่ใช้อยู่ในต่างประเทศมีหลายรูปแบบ ได้แก่ การประชุมกลุ่ม อาจเป็นกลุ่มครอบครัว กลุ่มชุมชนหรืออาจเป็นการประชุมวงกลม (Sentencing Circle) ที่ประเทศแคนาดาใช้อยู่โดยมีที่มาจากวัฒนธรรมอินเดียนแดง เป็นต้น แต่จะเป็นรูปแบบใดก็ตาม ความสำคัญอยู่ที่ความปรองดองของทุกฝ่าย ปัจจุบัน รูปแบบต่างๆ ที่ใช้ในการทำการตกลงกัน มีดังนี้ คือ²⁷

²⁶ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย, หน้า 13-15.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 81-83.

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิด

รูปแบบนี้จะมีคนกลางที่เรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” ซึ่งได้รับการอบรมมาอย่างดี เป็นผู้ช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ย เพื่อมุ่งให้ผู้กระทำผิดยอมรับผิดชอบในการกระทำของเขาและยอมรับผิด รวมทั้งพร้อมที่จะขอโทษชดเชยและแก้ไขตนเอง โดยไม่กระทำความผิดซ้ำอีก ขณะเดียวกัน ก็มุ่งให้ผู้เสียหายพอใจและให้อภัย แต่ก่อนที่จะให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดมาพบกันเพื่อรับการไกล่เกลี่ยนั้น จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายและผู้กระทำผิด ในการที่จะเข้าสู่โครงการและยอมรับหลักการเบื้องต้นต่างๆ ก่อนด้วย วิธีการดังกล่าวนี้ นิยมใช้มากกันที่แคนาดา สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นอร์เวย์ และฟินแลนด์

2. การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferencing)

เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอีกรูปแบบหนึ่ง โดยนอกจากจะมีผู้กระทำผิด ผู้เสียหายและผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว ยังมีตัวแทนของชุมชนและครอบครัวของทั้งสองฝ่าย เข้าร่วมปรึกษาหารือหรือประชุมกันถึงแนวทางในการจัดการกับความผิดที่เกิดขึ้น นับเป็นการจัดการกับความผิดที่เกิดขึ้นอันแตกต่างจากการพิจารณาคดีโดยทั่วไป โดยยอมรับความเท่าเทียมกันของทุกฝ่ายในการตกลงแก้ไขปัญหาร่วมกัน การประชุมกลุ่มครอบครัวอาจใช้ในโรงเรียน โบสถ์ หรือสถานที่ของกลุ่มสมาชิกอื่นๆ

3. การล้อมวงพิจารณาความ (Sentencing Circles)

การพิจารณาแบบล้อมวงเป็นที่รู้จักกันว่า เป็นวงกลมแห่งสันติวิธี ใช้กันอย่างแพร่หลายในกลุ่มชาวพื้นเมืองของทวีปอเมริกาเหนือโบราณ โดยเฉพาะชาวอะบอริจิน แคนาดาเดียน และประชากรทางตะวันตกเฉียงใต้ของอเมริกา โดยผู้เข้าร่วมในการพิจารณาแบบล้อมวง ได้แก่ สมาชิกของชุมชนซึ่งเป็นผู้ที่เคยทำงานเป็นผู้พิพากษา ตำรวจ และอื่นๆ มาแล้ว เป็นเวลาหลายปี รวมทั้งที่เคยรับผิดชอบงานการพิจารณาคดีและการควบคุมสอดส่องมาแล้ว²⁸

ลักษณะรูปแบบวิธีการก็คือมานั่งล้อมวงกันเป็นวงกลมเพื่อพิจารณาความที่เกิดขึ้น โดยให้แต่ละฝ่ายทุกคนได้พูดถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ความรู้สึกต่อเหตุการณ์ จากนั้นจึงเป็นการทำความเข้าใจและตกลงร่วมกัน โดยการยอมรับผิดของผู้กระทำผิด การให้อภัยของผู้เสียหาย การชดเชยความเสียหายที่ผู้กระทำผิดจะทำการชดเชยให้แก่ผู้เสียหายและสังคม

²⁸ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การคืนอำนาจแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน, หน้า 145-148.

รวมทั้งร่วมกันกำหนดวิธีการลงโทษที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดที่จะช่วยป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำขึ้นมาอีก²⁹

การล่อมวงมีลักษณะพิเศษคือใช้ชนนเป็นสัญลักษณ์ส่งผ่านไปรอบๆ วง ผู้ที่ถือชนน คือ ผู้ที่ได้รับโอกาสเป็นผู้พูดในขณะนั้นโดยไม่มีการขัดจังหวะ กระบวนการนี้อาจมีการล่อมวงเพียงวงเดียวหรือหลายวง ซึ่งแต่ละคนมีโอกาสนำเสนอเรื่องราวของตน แตกต่างกันไป

4. คณะกรรมการบูรณาการชุมชน (Community Reparative Boards)

30

คณะกรรมการบูรณาการชุมชนเป็นวิธีการเชิงสมานฉันท์ในชุมชนที่ หวนกลับคืนมาใหม่ เป็นต้นแบบใหม่ที่ชุมชนแสดงความรับผิดชอบต่อดีทเยาวชนที่กระทำผิด รู้จักกันในนามของคณะกรรมการเยาวชน คณะกรรมการเพื่อนบ้านหรือคณะกรรมการยุติธรรม ทางเลือกชุมชนคณะกรรมการนี้ใช้เป็นส่วนหนึ่งของการเบี่ยงเบนคดีหรือการคุมประพฤติ คณะกรรมการประกอบด้วยผู้คนในชุมชน ผู้กระทำความผิดเหยื่ออาชญากรรม ผู้แทนจากกระบวนการ ยุติธรรม และบางครั้งก็มีสมาชิกครอบครัวของผู้กระทำความผิดรวมอยู่ด้วย ใช้กับผู้กระทำความผิดที่ ไม่ร้ายแรง และดำเนินการเช่นเดียวกับรูปแบบอื่นๆ คือ มีการพูดคุยกันด้วยความเคารพก่อนที่ คณะจะพิจารณาโทษ คณะกรรมการเหล่านี้มีความสำคัญต่อสมาชิกชุมชนในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมในขั้นตอนที่อยู่ระหว่างชุมชนกับระบบงานยุติธรรมทางอาญา

อย่างไรก็ตาม มีการพบว่าบางแห่งมีการใช้โปรแกรมที่มีรูปแบบผสมผสาน (Multi-form Programs) คือ ใช้รูปแบบทั้ง Mediation, Family Group Conference หรือ Sentencing Circle โดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์และตัวแปรอื่นที่เข้ามาแทรกในขณะนั้น

ประเด็นต่อมา ก็คือ จะนำรูปแบบดังกล่าวไปใช้ในขั้นตอนใดใน กระบวนการยุติธรรมได้บ้าง คำตอบ คือ สามารถใช้ได้ทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นในชั้นตำรวจ อัยการ ศาล หรือแม้แต่หลังมีคำพิพากษา

²⁹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย, หน้า 82-83.

³⁰ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การคืนอำนาจแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน, หน้า 148.

2) ผลลัพธ์ที่จะก่อให้เกิด “ความสมานฉันท์”³¹

ประเด็นในเรื่องนี้ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญ ซึ่งผลลัพธ์ที่จะได้จากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็คือ “การแสดงความสำนึกผิด” “การยินยอมที่จะปรับพฤติกรรม” “การเยียวยาชดใช้ที่ผู้กระทำผิดพร้อมที่จะชดใช้ให้แก่ผู้เสียหาย” ซึ่งอาจจะมีใช้เป็นเรื่องเงินอย่างเดียว อาจเป็นการบำเพ็ญประโยชน์สาธารณะ หรืออื่นๆ แล้วแต่กรณี

3.2.8 ประเภทความผิดที่สามารถใช้กับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์³²

แท้ที่จริงแล้วไม่ได้มีกฎเกณฑ์กติกาว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ใช้ได้กับความผิดเล็กน้อยเท่านั้น ในรวันดา Bishop Rimond TuTu ให้สัมภาษณ์ว่าได้นำเรื่อง Restorative Justice ไปใช้เพื่อสร้างสมานฉันท์ในระหว่างเผ่าพันธุ์ในรวันดา ในแคนาดาได้มีการใช้ในกรณีการประวัตินิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐเท็กซัสได้ใช้ในคดีฆาตกรรม เพื่อให้เหยื่อที่มีชีวิตหลงเหลืออยู่หรือผู้เป็นญาติได้มีโอกาสพบกับผู้กระทำความผิดเพื่อสร้างความรู้สึกที่ดีขึ้น เพราะฉะนั้น จึงเห็นได้ว่า แม้คดีจะมีความรุนแรงเพียงใด หรือสมานฉันท์ที่จะยอมความได้หรือไม่ก็ตาม ถ้าหากคู่กรณีมีความสมัครใจที่จะเข้าร่วมกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แล้ว กล่าวคือ ผู้เสียหายพร้อมที่จะให้อภัยและยินดีหรือประสงค์ที่จะรับการเยียวยาจากผู้กระทำความผิด ในขณะที่ผู้กระทำผิดก็พร้อมที่จะสำนึกผิดและแสดงความรับผิดชอบต่อเหยื่อผู้เสียหาย ก็ย่อมสามารถที่จะดำเนินการได้ทั้งสิ้น เพราะวัตถุประสงค์หลักของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น คือ การให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

ในสังคมโลกส่วนใหญ่ได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับความผิดประเภทที่เด่นชัด ได้แก่

1) ความผิดที่เด็กหรือเยาวชนเป็นผู้กระทำ (Juvenile Delinquents)

ประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์มีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับคดีที่เด็กและเยาวชนเป็นผู้กระทำผิด ในหลายๆ ประเทศ เช่น อังกฤษ เยอรมัน

³¹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย, หน้า 14-15.

³² จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การคืนอำนาจแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน, หน้า 150-154.

ออสเตรเลีย รวมทั้งแคนาดา และสหรัฐอเมริกาที่ใช้วิธีนี้เป็นหลักเพิ่มมากขึ้น ส่วนรูปแบบที่ใช้จะมีลักษณะเช่นเดียวกันคือใช้รูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferences หรือ FGCs)

2) ความผิดจากความรุนแรงในครอบครัว (Domestic Violence)

กรณีความรุนแรงในครอบครัวนี้ เป็นปัญหาสังคมกึ่งอาชญากรรม ที่ต้องใช้ช่องทางพิเศษของกระบวนการยุติธรรม หรือใช้กระบวนการยุติธรรมที่มีลักษณะเฉพาะ เพื่อให้ความสำคัญกับเหยื่อหรือผู้เสียหายในฐานะประชนของปัญหามากขึ้นกว่าเดิม โดยคำนึงถึงความรู้สึกของผู้เสียหายและแสวงหาวิธีการที่จะให้ผู้กระทำผิดเสียหายคดีใช้และปรับปรุงนิสัยความประพฤติอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงผลกระทบทางด้านสังคมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางครอบครัวประกอบด้วย ซึ่งกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นทางเลือกหนึ่งที่สามารถนำมาใช้กับเรื่องนี้ได้

3) ความผิดอาญาต่อส่วนตัวหรือความผิดอาญาที่ยอมความกันได้

คดีอาญาประเภทนี้เป็นความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้ยอมความกันได้ ซึ่งโดยปกติจะมีลักษณะที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิส่วนบุคคล มิได้กระทบกระเทือนสาธารณชน กฎหมายจึงยินยอมให้ถอนคำร้องทุกข์หรือยอมความกันได้ และเมื่อยอมความกันแล้วผู้เสียหายจะนำคดีมาฟ้องร้องอีกไม่ได้ คดีอาญาประเภทความผิดที่ยอมความกันได้ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย ได้แก่ ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา (มาตรา 276 วรรค 1) ความผิดฐานอนาจาร (มาตรา 278 และ มาตรา 284) ความผิดฐานทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพ (มาตรา 309 วรรค 1) ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่น (มาตรา 310 วรรค 1 และ มาตรา 311 วรรค 1) ความผิดฐานหมิ่นประมาท (มาตรา 326-328) ความผิดฐานข่มขู่ (มาตรา 341-342, 344-346 และ มาตรา 349-350) ความผิดฐานยกยอกทรัพย์ (มาตรา 352-355) ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ (มาตรา 358-359) ความผิดฐานบุกรุก (มาตรา 362-364) เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีความผิดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว คือกรณีเมื่อเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำผิดเป็นญาติกันตาม มาตรา 71 ได้แก่ ความผิดฐานลักทรัพย์ (มาตรา 334-335) ความผิดฐานฉ้อโกงทรัพย์ (มาตรา 336 วรรค 1) ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน (มาตรา 343) ความผิดฐานรับของโจร (มาตรา 357) และ ความผิดฐานทำให้ทรัพย์ที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์เสียหาย (มาตรา 360)

4) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา

การกระทำผิดบางอย่างผู้กระทำมีความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา เนื่องจากการกระทำนั้นเข้าองค์ประกอบความผิดทางอาญา ในขณะที่เดียวกันยังทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายด้วย ลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดทางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญาหรือกล่าว

อีกนัยหนึ่ง คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญานั้น ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาและยังต้องชดใช้ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายอีกด้วย เพราะฉะนั้นข้อพิพาทในลักษณะนี้จะระงับลงได้ก็ต่อเมื่อคู่พิพาทตกลงประนีประนอมกันทั้งคดีอาญาและคดีแพ่งด้วย ซึ่งในส่วนของคดีอาญานั้นหากต้องการที่จะให้คดียุติลง ก็จะต้องพิจารณาว่าเป็นความผิดอันยอมความได้หรือไม่

5) ความผิดเล็กๆ น้อยๆ อื่นๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการจำคุกระยะสั้น

คดีอาญาประเภทนี้เป็นความผิดประเภทที่แม้จะมีโทษเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่กฎหมายมิได้บัญญัติให้เป็นคดีความผิดอันยอมความกันได้ เพราะถือว่าเป็นความผิดต่อแผ่นดิน ทำให้ต้องมีการดำเนินกระบวนการคดีไปตามลำดับขั้นตอน แต่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมแต่ละลำดับ ได้แก่ ตำรวจ อัยการ และศาลอาจใช้ดุลพินิจเพื่อเบี่ยงเบนคดีประเภทนี้ออกนอกกระบวนการตามอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ได้เช่นกัน ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้โทษจำคุกระยะสั้นอันก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ผู้กระทำผิดและสังคมมากกว่า รวมทั้งลดความแออัดในเรือนจำได้ทางหนึ่ง ความผิดคดีอาญาเล็กๆ น้อยๆ ประเภทนี้ เช่น ความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี เป็นต้น

3.2.9 ข้อจำกัดของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์³³

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีข้อจำกัดบางประการที่ควรพิจารณาประกอบการนำมาใช้ คือ

ประการแรก ข้อจำกัดในการเยียวยาความยุติธรรมเชิงโครงสร้าง ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้มีลักษณะสร้างและรักษาไว้ซึ่งสัมพันธภาพที่ดีระหว่างรัฐกับองค์กรสหประชาชาติและสังคมโลก ซึ่งเป็นภาพที่ปรากฏให้เห็นภายนอก อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่มีกรอบแนวคิดในการจัดการความขัดแย้งใดๆ ที่เป็นกรอบสากลอันสามารถใช้เป็นสูตรสำเร็จในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรม เพราะจะต้องถูกนำไปใช้ในบริบทสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน จะมีก็แต่เพียงผลลัพธ์แห่งความสมานฉันท์และความสงบสันติสุขแห่งสังคมเท่านั้นที่มีลักษณะร่วมเช่นเดียวกัน ดังนั้น แม้ว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะเป็นปรากฏการณ์ใหม่ทางสังคมที่ใช้ผู้คนจากหลายอาชีพมารวมกันเพื่อช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้ง ร่วมระงับข้อพิพาทและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมของคนอื่น จากที่เคยใช้แต่เฉพาะนักกฎหมายที่มีความถนัดทางด้านนิติศาสตร์เพียงกรอบที่ศนะเดียวมาทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้กับชุมชนก็ตาม แต่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็มีข้อจำกัดตรงที่จะนำไปใช้กับ

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 132-134.

“ความยุติธรรมเชิงโครงสร้างของสังคม” ซึ่งที่จริงแล้วควรเรียกว่า “ความไม่ยุติธรรมอันเกิดจากโครงสร้างทางสังคม” มากกว่า

“ความไม่ยุติธรรมอันเกิดจากโครงสร้างทางสังคม” นี้เป็นสถานการณ์ที่ติดตัวมาโดยกำเนิด และสถานการณ์บางประการที่ได้มาจากการที่สังคมกำหนดไว้ก่อนที่ผู้คนจะถูกจัดอันดับให้เข้าที่เข้าทางในหมวดหมู่ของโครงสร้างทางสังคมเหล่านั้น ได้แก่ เพศ วัย ชนชั้น ระดับการศึกษา สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น ดังนั้น การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จึงต้องคำนึงถึง “อำนาจต่อรอง” ของคู่กรณีที่จะต้องมีศักดิ์ศรีเสมอกันในการเจรจาสมานฉันท์กัน กรณีที่ฝ่ายหนึ่งมีสถานภาพทางสังคมเป็นรองอีกฝ่ายหนึ่งนั้น ผู้ประสานงานต้องจัดการให้มีการสนับสนุนและเสริมพลังหรือมีระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลแก่ผู้ที่ย่อยกว่า เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในระดับหนึ่งก่อนที่จะใช้กระบวนการวิธีเชิงสมานฉันท์ต่อไป และคำนึงถึงความปลอดภัยของทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ เช่น หญิงที่ถูกข่มขืนเผชิญหน้ากับอัยการทางเพศที่มี “อำนาจ” มากกว่า เป็นต้น หรือควรนำไปใช้กับคู่กรณีที่ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องความไม่ยุติธรรมเชิงโครงสร้างอย่างเห็นได้ชัดเจนนัก

ประการที่สอง ข้อจำกัดในการแสวงหาชุมชนที่เหมาะสม ความพยายามแสวงหาชุมชนที่เกี่ยวข้องในระดับที่เหมาะสมทั้งทรัพยากรและทักษะความชำนาญเพื่อใช้ในการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้ได้ผลดีนั้น เป็นข้อจำกัดที่สำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากชุมชนเป็นสิ่งที่ไม่เคยปรากฏและถูกนับรวมอยู่ในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักมาก่อน ชุมชนยุติธรรมหรือยุติธรรมชุมชนจึงไม่ได้รับการกระตุ้นส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมทางยุติธรรมที่สำคัญๆ ที่ชุมชนพึงจัดให้แก่เหยื่ออาชญากรรม รวมทั้งควรร่วมมือกันป้องกันอาชญากรรมในชุมชนของตนอย่างเข้มแข็ง จะมีอยู่บ้างก็ตรงที่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้เริ่มใช้ชุมชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามปรัชญาการลงโทษแบบแก้ไขฟื้นฟูที่ได้รับความสนใจอยู่บ้างในช่วงครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ดังนั้น เมื่อรอบทศนะของสังคมเริ่มเปลี่ยนแปลงไปและหันมาให้ความสนใจกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ต้องใช้ชุมชนร่วมทำหน้าที่เยียวยาครั้งนี้ด้วยนั้น จึงปรากฏว่ามีจำนวนชุมชนเข้มแข็งหลงเหลืออยู่พอที่จะใช้การได้ทันทีไม่มากนัก

ดังนั้น การรื้อฟื้นการมีส่วนร่วมของชุมชนส่วนใหญ่ไม่อาจหลีกเลี่ยงวิธีการให้ความรู้ฝึกอบรมและให้ทรัพยากรในการปฏิบัติแก่ชุมชนใดๆ ที่มีแนวโน้มจะเข้มแข็งได้ในรูปแบบหนึ่ง ขณะเดียวกันก็ทำการพัฒนาชุมชนที่อาจต้องใช้เวลานานในการสร้างความเข้มแข็งในอีกรูปแบบหนึ่งแตกต่างกันไป รวมทั้งควรคำนึงถึงความแตกต่างของกลุ่มวัฒนธรรมและกลุ่มอายุที่จะรับการฝึกหัดอบรมในชุมชนประกอบด้วย

ประการที่สาม ข้อจำกัดในการแสวงหาคุศลภาพระหว่างระบบแก้แค้นทดแทนกับระบบสมานฉันท์ เมื่อต้องนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ร่วมกับกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก อาจมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่ากระบวนการยุติธรรมนี้ใช้ได้กับคดีความผิดเล็กๆ น้อยๆ เท่านั้น คดีใหญ่ๆ จะต้องส่งเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ดำเนินการ ความเข้าใจดังกล่าวเป็นข้อจำกัดสำคัญในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ เพราะผลการปฏิบัติในประเทศต่างๆ ที่ผ่านมา เช่น ประเทศเยอรมันและออสเตรเลียแสดงให้เห็นว่า วิธีการนี้ได้ผลดีเมื่อใช้กับอาชญากรรมอุกฉกรรจ์ โดยเยอรมันใช้กว่าร้อยละ 70 ขณะที่ออสเตรเลียใช้กับเด็กเยาวชนที่กระทำผิดคดีอุกฉกรรจ์กว่าร้อยละ 43 ในปี 1995 และ 1996 ตามลำดับ³⁴ อย่างไรก็ตาม กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็ไม่ใช่สูตรสำเร็จที่สามารถใช้ได้ผลดีกับคดีทุกประเภทได้จนถึงขนาดนำไปใช้แทนที่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เพราะความที่อาชญากรรมมีหลายลักษณะ บางลักษณะก็อาจใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์ได้ผลดี ขณะที่บางครั้งก็จำเป็นต้องใช้แบบแผนพิธีการเพื่อให้เกิดความยุติธรรมสูงสุด ดังนั้น การใช้วิธีทั้งสองเคียงคู่กันจึงก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคม เสียอาชญากรรมและผู้กระทำความผิดมากกว่าใช้ทดแทน

3.2.10 ประโยชน์ของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ย่อมเกิดผลดีและประโยชน์หลายประการ ดังนี้

1. เหยื่อหรือผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยาทั้งในความเสียหายที่สามารถคำนวณได้เป็นจำนวนเงินและความเสียหายที่ไม่สามารถคำนวณเป็นจำนวนเงินได้
2. ผู้กระทำผิดได้รับการบำบัดฟื้นฟู ให้มีความสำนึกในการกระทำของตน และแสดงความรับผิดชอบอย่างจริงจัง
3. ชุมชนที่ได้รับผลกระทบมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการมากขึ้น
4. คู่กรณีและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับความพึงพอใจอย่างแท้จริง
5. ผลพลอยได้ในการลดปริมาณคดีที่เข้ามาสู่ระบบกระบวนการยุติธรรม

³⁴ L. Kurki, "Restorative and Community Justice in the United States," in *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol.27, Michael Tonry, editor (Chicago: University of Chicago Press, 2000), p.240.

6. ลักษณะการดำเนินการเป็นไปอย่างเป็นกันเองไม่เป็นทางการมากเกินไป รวมทั้งมีขั้นตอนที่สะดวกรวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก
7. ลดปัญหาการเกิดอาชญากรรม
8. สามารถแก้ปัญหาในบางเรื่องที่กระบวนการตามกฎหมายไม่สามารถดำเนินการได้เพราะติดปัญหาในเรื่องข้อกฎหมาย
9. สร้างความสมานฉันท์และสงบสุขให้เกิดขึ้นในสังคม

3.2.11 การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ร่วมกับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา³⁵

หลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ถือว่าเป็นกระบวนการกระแสรองที่นำมาเสริมกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นยุติธรรมทางเลือกอย่างหนึ่ง บ่อยครั้งเกิดความเข้าใจผิดคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ว่า เป็นกระบวนการทดแทนหรือแทนที่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เพราะแท้จริงแล้ว การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ต้องเป็นไปในลักษณะที่เป็นการเสริมกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักเกิดความสมบูรณ์และแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น มิใช่เป็นเรื่องที่จะต้องเลือกใช้กระบวนการใดกระบวนการหนึ่งเพียงอย่างเดียว เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไม่มีระบบตรวจสอบคัดกรองผู้บริสุทธิ์ออกจากกระบวนการและการกำหนดโทษทางอาญา อีกทั้ง แนวคิดในเรื่องดังกล่าว ในปัจจุบันถือว่าเป็นเรื่องใหม่อยู่ ยังไม่มีการศึกษาหรือผลที่แน่ชัดใดๆ ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถนำมาใช้แทนที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีอยู่ก่อนแล้วและจะก่อให้เกิดผลดีครบถ้วนสมบูรณ์ร้อยเปอร์เซ็นต์ในทุกด้าน ดังนั้น การพัฒนาและการนำแนวคิดในเรื่องดังกล่าวมาปรับใช้จึงควรพิจารณาให้รอบคอบและควรดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปและไม่ไปกระทบต่อระบบเดิมที่มีอยู่ก่อนมานานแล้ว

สำหรับประเด็นที่ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถนำมาปรับใช้ในกระบวนการยุติธรรมขั้นตอนใดได้บ้าง คำตอบก็คือ สามารถนำไปใช้ได้ในทุกขั้นตอนไม่ว่าจะเป็นทั้งก่อนพิจารณาคดี ระหว่างการพิจารณา และภายหลังจากการพิพากษาคดี และใช้ได้

³⁵

ณัฐวสา ฉัตรไพฑูรย์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ (กรุงเทพมหานคร: สำนักอัยการสูงสุด, 2550), หน้า 15.

ในทุกชั้นหรือทุกหน่วยงานที่อยู่ในระบบกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นในชั้นของตำรวจ อัยการ ศาล หรือราชทัณฑ์ ซึ่งรูปแบบในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในแต่ละหน่วยงานจะมีความแตกต่างกันออกไป แต่ถึงแม้จะมีรูปแบบในการนำไปประยุกต์ใช้ต่างกันอย่างไร ก็ยังคงมีแนวคิดร่วมกัน คือ การดำเนินการดังกล่าวต่างๆ นั้นได้กระทำไปโดยอยู่บนพื้นฐานของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนดำเนินการเพื่อให้แต่ละหน่วยงานมีแนวคิดร่วมกันในเรื่องนี้และสร้างความเป็นเอกภาพในการดำเนินการต่างๆ

3.2.12 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ด้วยความที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยทั่วไปที่ใช้กันในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น มิได้ให้ความสำคัญกับความต้องการของเหยื่อในฐานะผู้เสียหายที่แท้จริง และการแสดงความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดในการกระทำของตนอื่นทำให้ผู้อื่นต้องได้รับความเสียหาย กลับให้ความสำคัญกับการมุ่งยุติข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีเป็นหลัก ทำให้เกิดปัญหาเรื่องเหยื่อไม่ได้รับการเยียวยาชดเชยอย่างเหมาะสม และตัวผู้กระทำผิดเองก็ไม่ได้ได้รับการฟื้นฟูเพื่อให้รู้สำนึกในการกระทำของตนอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงมีแนวคิดในการพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้ ซึ่งอาจเรียกกระบวนการไกล่เกลี่ยที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาใหม่นี้ว่า “ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์”

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ไม่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาเพื่อหาข้อสรุปว่า ผู้กระทำผิดได้กระทำผิดจริงหรือไม่ จะบรรเทาความรุนแรงของการลงโทษอย่างไร และข้อพิพาทจะระงับลงด้วยวิธีใด แต่เริ่มด้วยการยอมรับกันทุกฝ่ายว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้นและทำความเข้าใจให้ตรงกันเรื่องการตกเป็นเหยื่อของผู้เสียหาย ผลร้ายและความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิด

การไกล่เกลี่ยในความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงเป็นกระบวนการที่ให้เหยื่อและผู้กระทำผิดมาพบกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้แสดงความรับผิดชอบต่อ (Accountable) โดยการช่วยเหลือและชดเชยความเสียหายจากอาชญากรรมต่อเหยื่อ และการชดเชยนี้ไม่จำเป็นต้องตีค่าเป็นจำนวนเงินเสมอไป โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับการฝึกฝนมาโดยเฉพาะ (Facilitator) เป็นผู้ช่วยให้กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นไปด้วยดี กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นการเปิดโอกาสให้เหยื่อได้พูดหรือแสดงให้ผู้กระทำผิดรับรู้ว่ามีผลจากการกระทำของเขาได้

ก่อให้เกิดผลร้ายอะไรต่อใครบ้าง และถามผู้กระทำผิดได้ตามความต้องการ พร้อมทั้งได้มีส่วนร่วมในการกำหนดหรือวางแผนเพื่อให้ผู้กระทำผิดชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น และเป็นโอกาสของผู้กระทำผิดในการแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของเขาโดยตรง ตระหนักรู้ในผลร้ายที่เกิดจากการกระทำของเขา และมีส่วนร่วมในการวางแผนในการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นด้วย³⁶

ในสหรัฐอเมริกา การไกล่เกลี่ยส่วนใหญ่ (มากกว่าร้อยละ 95) มีผลให้ผู้กระทำผิดต้องรับโทษในลักษณะการแก้แค้นทดแทน (Restitution) ซึ่งเป็นการลงโทษโดยความตกลงร่วมกันของคู่ความทุกฝ่าย แต่การลงโทษก็ยังคงมีความสำคัญเป็นอันดับสอง ความสำคัญอันดับแรกคือการรับรู้ถึงอารมณ์ ความรู้สึก และความต้องการของเหยื่อ ทั้งหมดนี้นำไปสู่การสร้างความปลอดภัยระหว่างเหยื่อและผู้กระทำผิด การให้ผู้กระทำผิดได้รับรู้และมีความรู้สึกร่วมกับเหยื่อในความสูญเสียซึ่งจะมีผลต่อการลดการกระทำผิดในอนาคต มีการวิจัยที่แสดงให้เห็นว่า การทำความตกลงร่วมกันในการลงโทษผู้กระทำผิดมีความสำคัญน้อยกว่าการเปิดโอกาสให้เหยื่อพูดคุยกับผู้กระทำผิดโดยตรงว่าเขารู้สึกอย่างไรกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้น และผลของความสมานฉันท์มีความสัมพันธ์กับการจัดสถานที่และบรรยากาศในการสนทนาระหว่างเหยื่อและผู้กระทำผิด ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้ประสานการไกล่เกลี่ย (Facilitator) ที่จะต้องดูแลและดำเนินการเพื่อให้สิ่งต่างๆ เหล่านี้เกิดขึ้นให้ได้อย่างรวดเร็ว

สำหรับประเทศไทย แนวคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น พบว่าได้เริ่มมีการศึกษาและนำมาใช้ปฏิบัติอยู่บ้างแล้ว โดยหน่วยงานที่ได้ดำเนินการอย่างเห็นเป็นรูปธรรมมากที่สุดก็คือ ศาลอาญา โดยได้มีการแบ่งแยกระหว่างคำว่า “การไกล่เกลี่ย” (Mediation) และ “การประนอม” (Conciliation) ออกจากกันอย่างชัดเจน โดยให้การไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องที่นำมาใช้กับข้อพิพาททางแพ่ง ส่วนการประนอมจะนำมาใช้กับข้อพิพาททางอาญา ทั้งนี้ การประนอมในความหมายที่ศาลอาญาได้นำมาใช้นี้ก็มีความหมายอย่างเดียวกันกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั่นเอง

กล่าวโดยสรุป คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ เป็นการนำหลักการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้ ดังนั้น ย่อมส่งผลให้หลักการ แนวคิด รวมถึงรูปแบบในการดำเนินการไกล่เกลี่ยตามระบบการไกล่เกลี่ยดังกล่าวนี้ จึงมีลักษณะที่สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการดำเนินการไกล่เกลี่ย ประเภทคดี

³⁶ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ [ออนไลน์], 2 พฤษภาคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.polsci.chula.ac.th/sumonthip/crime-cj.htm>

ที่สามารถจะไกล่เกลี่ยได้ แนวทางในการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หรือ บทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นต้น เพราะฉะนั้น จึงเห็นได้ว่า “การไกล่เกลี่ยในความหมายของความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” หรือ การประนอม (Conciliation) แตกต่างไปจาก “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยทั่วไป” (Mediation) อย่างสิ้นเชิง

3.2.13 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในต่างประเทศ

ในต่างประเทศได้มีการให้ความสนใจเกี่ยวกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างกว้างขวาง ซึ่งหัวข้อนี้จะกล่าวถึงโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในนานาประเทศโดยสังเขป เริ่มจากประเทศในยุโรป อเมริกาเหนือ ออสเตรเลีย และเอเชีย

1) ประเทศในทวีปยุโรป

แรงกดดันที่ให้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในยุโรปเกิดขึ้นจากข้อเสนอแนะของสภาประชาคมยุโรป (The Council of Europe) ลำดับที่ R (99) 19 (Mediation in Penal Matters) ซึ่งมีหลักการเบื้องต้น 3 ประการคือ 1) ควรมีบริการประนอมข้อพิพาทในคดีอาญาอย่างทั่วถึง 2) การประนอมข้อพิพาทดังกล่าวควรมีในทุกขั้นตอนในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างทั่วถึง และข้อ 3) กระบวนการยุติธรรมควรรักษาความสำคัญกับการประนอมข้อพิพาท ซึ่งหลักการเหล่านี้จะมีแนวทางเพื่อใช้การประนอมข้อพิพาทในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้สมาชิกของประชาคมยุโรปนำไปใช้หรือใช้ประเมินหลักเกณฑ์ที่ประเทศของตนได้วางไว้ก่อนแล้ว ในการทำการทดลองเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในปี ค.ศ.2000 ได้มีการประชุมประชาคมยุโรปว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด หรือ The European Forum for Restorative Justice and Victim – Offender Mediation ที่เกิดจากการติดต่ออย่างไม่เป็นทางการระหว่างนักวิชาการและผู้ปฏิบัติงานซึ่งเห็นประโยชน์ของการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด และนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์รูปแบบอื่นๆ ไปใช้ในยุโรป³⁷

กลุ่มประเทศในยุโรปที่ได้มีการศึกษาและทดลองนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ เช่น สหราชอาณาจักร ได้มีการบัญญัติ The Crime and Disorder

³⁷ ณัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ, หน้า 45.

Act (CDA) 1998 และ The Youth Justice and Criminal Evidence Act (YJCEA) 1999 ซึ่งมีหลักเกณฑ์ของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยนำไปใช้กับกรณีการกระทำผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน นอกจากนี้ ประเทศอื่นๆ ก็ยังมีการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เช่นกัน อาทิ ออสเตรเลีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน นอร์เวย์ โปแลนด์ สโลวีเนีย และสเปน สาธารณรัฐเช็ก และเดนมาร์ก เป็นต้น

2) ประเทศในทวีปอเมริกาเหนือ

ประเทศในทวีปอเมริกาเหนือมีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้กับการระงับข้อพิพาท โดยโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นและประสบความสำเร็จนั้นมีมากมาย อาทิ โครงการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด (VOM) ในสหรัฐอเมริกา และโครงการระงับข้อพิพาทอย่างสมานฉันท์ หรือ Restorative Resolution โครงการเยียวยาของที่ประชุมอันศักดิ์สิทธิ์ของชุมชน หรือ Community Holistic Circle Healing และโครงการลงโทษโดยที่ประชุม หรือที่เรียกว่า Circle Sentencing ในแคนาดา³⁸ เป็นต้น

3) ประเทศในทวีปออสเตรเลีย

ทวีปออสเตรเลียถือเป็นที่ได้มีการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในหลายลักษณะ การประชุมกลุ่มครอบครัวหรือที่เรียกว่า Family Group Conference ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่เกิดในทวีปออสเตรเลีย ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศออสเตรเลียได้นำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในชั้นพนักงานตำรวจโดยมีการจัดประชุมในรูปแบบการประชุมกลุ่มครอบครัวดังกล่าวในสถานีตำรวจเพื่อนำมาใช้กับกรณีการกระทำผิดของเยาวชน³⁹ หรือในประเทศนิวซีแลนด์ก็ให้ความสนใจในหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นอย่างมาก โดยได้มีการตรา The Children, Young Persons and their Families Act 1989 ซึ่งบัญญัติให้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับเยาวชน พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้นำการประชุมกลุ่มครอบครัวมาใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชน สำหรับการลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ นั้น มาตรา 11 และ 12 ของ The Criminal

³⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 52.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 57.

Justice Act 1985 ได้กำหนดให้ศาลสั่งให้จำเลยชดเชย หรือใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย กฎหมายทั้งสองฉบับนี้กำหนดให้เจ้าพนักงานนำมาตรการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้⁴⁰ เป็นต้น

4) ประเทศในทวีปเอเชีย

เอเชียเป็นอีกภูมิภาคหนึ่งที่มีวัฒนธรรมในการระงับข้อพิพาทของชุมชนตนเอง โดยเฉพาะเรื่องชนบทธรรมเนียมการขอภัยและให้อภัย⁴¹ จากนี้ขอกกล่าวถึงรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ทำกันในญี่ปุ่น อันถือเป็นตัวอย่างที่สะท้อนถึงวัฒนธรรมแบบประนีประนอมของคนเอเชีย โดย John O. Haley⁴² ได้กล่าวไว้ว่า ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในการลดและจัดการกับอาชญากรรม ในระยะเวลาสองทศวรรษที่ผ่านมาจำนวนผู้กระทำผิด (ยกเว้นเรื่องจราจร) ในญี่ปุ่นลดลงอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะเจ้าหน้าที่บ้านเมืองของญี่ปุ่นได้เรียนรู้ว่าการแก้ไขผู้กระทำความผิดและการฟื้นฟูชุมชนเป็นเรื่องสำคัญ และได้มีการพิสูจน์แล้วว่าวิธีการดังกล่าวมีประสิทธิภาพในการแก้ไขพฤติกรรมอาชญากรในญี่ปุ่นไม่ว่าตำรวจ พนักงานอัยการ และศาลต่างมีความคิดร่วมกันที่จะแก้ไขผู้กระทำผิดยิ่งกว่าการลงโทษโดยตัดผู้กระทำผิดออกจากสังคม อีกทั้งในญี่ปุ่นจะมีการควบคุมโดยชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ระบบกระบวนการยุติธรรมของญี่ปุ่นได้เน้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทำหน้าที่ร่วมกับเจ้าหน้าที่บ้านเมือง เพื่อช่วยทำให้ผู้กระทำผิดกลับเข้าสู่ชุมชนได้ ในญี่ปุ่นจะมีอาสาสมัครชุมชนเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากความร่วมมือของชุมชนนี้เองที่มีผลทำให้อาชญากรรมลดลง การจับตัวผู้กระทำผิดทำได้ง่ายขึ้น ลดความหวาดกลัวของผู้เสียหาย ลดการกระทำผิด และทำให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองนำวิธีการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ได้สำเร็จ⁴³

3.2.14 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย

แม้ว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะเกิดขึ้นในเวทีโลกในยุคร่วมสมัยเมื่อประมาณ 30 ปีที่แล้ว คือ ค.ศ. 1974 (พ.ศ. 2517) และถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายทั่วโลกในเวลาต่อมา แต่สำหรับสังคมไทยแล้ว กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กลายเป็นแนวคิดใหม่ที่คนในสังคมไทยยังไม่เคยรู้จักมาก่อน จนกระทั่งปี พ.ศ. 2538 วงการทางวิชาการของไทยเริ่มรู้จัก

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

⁴¹ J. Haley, "Crime Prevention through Restorative Justice: Lessons from Japan," in *Restorative Justice: International Perspective*, B.Galaway and J. Hudson, editors (US: Criminal Justice Press, 1996), p.193-220.

⁴² J. Haley, A spiral of Success Community support is key to Restorative Justice in Japan [online], 1994. Available at <http://www.context.org/ICLIB/IC38/Haley.htm>

⁴³ ณัฐวิสา ฉัตรไพฑูริย์, กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ, หน้า 62-64.

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นครั้งแรกจากผู้นำการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการยุติธรรมที่รับแนวคิดนี้ผ่านมาทางเวทีการประชุมสหประชาชาติและนำมาเผยแพร่ในเวทีทางวิชาการต่างๆ อย่างประปราย แต่เนื่องจากสภาพปัญหาของกระบวนการยุติธรรมยังอยู่ในสภาพที่ไม่เอื้ออำนวย ประกอบกับประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและความไม่มั่นคงทางการเมือง อีกทั้งสภาพการอยู่ระหว่างการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แนวคิดดังกล่าวจึงไม่เป็นที่สนใจมากนัก หลังจากนั้นต่อมา ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ อธิบดีกรมคุมประพฤติได้จัดให้มีเวทีการสัมมนาทางวิชาการในนามของกระทรวงยุติธรรม ร่วมกับโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ซึ่งเป็นการเปิดตัวกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างเป็นทางการครั้งแรก โดยได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา เสด็จเข้าร่วมการสัมมนาเรื่อง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย จากนั้น แนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ใช้เวลาเพียงประมาณ 2 ปี ในการขยายผลทำให้เป็นที่รู้จักในวงการกฎหมายและงานยุติธรรม รวมทั้งสังคมไทยทั่วไป และต่อมาก็ได้มีการจัดการเสวนาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ

ต่อมา พ.ศ. 2546 กระทรวงยุติธรรมจัดการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 1 เรื่องกระบวนการยุติธรรมใหม่ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด (The 1st National Symposium of Justice Administration) นับเป็นครั้งแรกที่กระทรวงยุติธรรมจัดการสัมมนาทางวิชาการเชิงรุก ในฐานะผู้รับนโยบายอาญาของรัฐมาบริหารจัดการในภาพรวม ซึ่งหนึ่งในหัวข้อการประชุมกลุ่มย่อยครั้งนั้น คือ การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และต่อมา กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนร่วมกับสำนักกิจการยุติธรรมได้จัดให้มีโครงการบรรยายพิเศษเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับเด็กและเยาวชนโดยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ

ภายหลังจากที่มีการเคลื่อนไหวทางสังคมในเรื่องแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับสังคมไทยและความเป็นไปได้ในการนำมาใช้ว่ามีความเป็นไปได้มากขึ้นเพียงใด โดยพูดคุยกันในเวทีทางความคิดเชิงวิชาการมาเรื่อยๆ พร้อมกับที่มีการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันให้นำโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์บรรจุไว้ในแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2547-2549) และแผนดังกล่าวก็ได้รับการเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรี หน่วยปฏิบัติที่มีความพร้อมก็ได้เริ่มต้นดำเนินการนำโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปประยุกต์ใช้ในลักษณะโครงการนำร่องและโครงการทดลองตามความพร้อมของแต่ละหน่วยงาน และตามแต่กฎหมายจะเปิดช่องทางให้สามารถดำเนินการได้

เพียงใด ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกที่มีการนำโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในประเทศไทย⁴⁴

จากความเคลื่อนไหวดังกล่าว จึงทำให้ในปัจจุบันได้เริ่มมีการให้ความสนใจในหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ โดยมีแนวคิดในการที่จะนำหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปปรับใช้เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินการต่างๆ ในหน่วยงานของตนให้มีความเหมาะสมและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในชั้นศาล ซึ่งในปัจจุบันนี้ ศาลไทยได้ให้ความสำคัญและสนใจเกี่ยวกับการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เพื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคู่ความในระหว่างการพิจารณาในชั้นศาล นอกจากนี้ หน่วยงานอื่นๆ ก็มีแนวคิดในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้เช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของตำรวจที่ปัจจุบันกำลังผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวน หรือในชั้นของอัยการ ที่มีแนวคิดในการนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้ เป็นต้น และมีใช้เฉพาะหน่วยงานของรัฐเท่านั้นที่ให้ความสนใจเกี่ยวกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพราะปัจจุบันนี้ ไม่ว่าจะชุมชนในท้องถิ่นต่างๆ เช่น ระดับหมู่บ้าน หรือ ตำบล ก็ได้มีการก่อตั้งโครงการต่างๆ ที่มีการดำเนินการโดยนำหลักของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เช่นเดียวกัน

เพราะฉะนั้น จึงสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาประเทศไทยกับการตื่นตัวในเรื่องหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในปัจจุบันแล้ว ก็อาจเรียกได้ว่ากำลังอยู่ในช่วงที่ศึกษาและพัฒนา โดยสิ่งสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการก็คือ การทำความเข้าใจในหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง เพราะบ่อยครั้งที่ยังพบว่ามีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับหลักการดังกล่าวในหลายๆ ประการด้วยกัน ซึ่งหากมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแล้ว ก็จะก่อให้เกิดผลดีต่อแนวทางในการพัฒนาในภายภาคหน้า

⁴⁴ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกในการยุติข้อขัดแย้งทางอาญาสำหรับสังคมไทย,” *ตุลาการ* 51, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2547): 47.

บทที่ 4

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน

ในปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนโดยตรง อย่างไรก็ตาม พบว่าในทางปฏิบัติ พนักงานสอบสวนส่วนใหญ่ยังคงมีการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญากันอยู่ ทั้งนี้ เนื่องจากยังมีบทบัญญัติในกฎหมายบางฉบับที่พนักงานสอบสวนอาจอาศัยหรือใช้เป็นแนวทางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาได้อยู่บ้าง

จากปัญหาการไม่มีกฎหมายโดยตรงที่จะมารองรับการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนอย่างชัดเจน ดังนั้น ปัจจุบัน จึงได้มีการจัดทำร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนขึ้น เพื่อรองรับการดำเนินการต่างๆ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ... ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าว ยังได้มีแนวคิดในการที่จะนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้ามาปรับใช้กับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาด้วย เพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัตินี้ นั้นก่อให้เกิดประโยชน์และผลดีต่อคู่กรณีทุกๆ ฝ่ายอย่างแท้จริง

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ได้มีการพัฒนารูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ รวมทั้งยังได้มีการบัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อรองรับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวนไว้อย่างชัดเจน ได้แก่ พระราชบัญญัติผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน ค.ศ.1997 [The Young Offenders Act 1997] และ พระราชบัญญัติอาชญากรรม (ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์) ค.ศ.2004 [Crimes (Restorative Justice) Act 2004] พระราชบัญญัติสองฉบับนี้เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน โดยสามารถแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตั้งแต่ในช่วงเริ่มต้นไปจนถึงช่วงปัจจุบัน

4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนในประเทศไทย

แม้ว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนไว้โดยตรง แต่ปัจจุบัน พนักงานสอบสวนอาจใช้หลักกฎหมายที่มีอยู่ดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในบางกรณีได้ ซึ่งได้แก่

4.1.1 ประมวลกฎหมายอาญา

หลักในประมวลกฎหมายอาญาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ได้แก่

4.1.1.1 ความผิดลหุโทษ¹

ความผิดลหุโทษ หมายถึง ความผิดอาญาแผ่นดินที่มีโทษเล็กน้อย ซึ่งกฎหมายได้กำหนดโทษไว้เพียงจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เช่น ทะเลาะวิวาทกัน ยิงปืนในหมู่บ้านโดยไม่มีสาเหตุอันสมควร เสพสุราจนเมาประพฤตินุญวายในสาธารณะสถาน หรือดูหมิ่นผู้อื่นซึ่งหน้า เป็นต้น จะเห็นได้ว่าความผิดลหุโทษนั้นไม่ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรง แต่อย่างไรก็ตาม ความผิดลหุโทษนี้กฎหมายไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้ ดังนั้น แม้ผู้เสียหายถอนคำร้องทุกข์ไม่ติดตามดำเนินคดี ก็ไม่ทำให้คดีระงับไปได้ แต่ความผิดลหุโทษนี้ พนักงานสอบสวนสามารถเปรียบเทียบปรับได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่ได้ทำการเปรียบเทียบปรับแล้ว คดีก็เป็นอันระงับไป

¹ อภิชาติ ไทยเที่ยง, คู่มือการฝึกอบรมคณะกรรมการหมู่บ้าน(กม.) และคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง เพื่อทำหน้าที่คณะกรรมการประนอมข้อพิพาท ตามโครงการประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน กรมอัยการ, 2531), หน้า 45.

4.1.1.2 ความผิดอาญาอันยอมความได้²

ความผิดอันยอมความได้หรือความผิดส่วนตัว เป็นความผิดที่เมื่อเกิดการกระทำความผิดแล้ว คู่กรณีสามารถตกลงยอมความกันได้ ซึ่งความผิดที่ยอมความได้ กฎหมายจะบัญญัติไว้ ส่วนที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ จะไม่สามารถยอมความกันได้ซึ่งเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ผลของการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดที่ยอมความได้มีผลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ เป็นต้นว่า เจ้าพนักงานจะดำเนินการความผิดต่อส่วนตัวได้นั้น ต่อเมื่อผู้เสียหายได้ร้องทุกข์แล้ว³ และหากผู้เสียหายถอนฟ้อง ถอนคำร้องทุกข์ หรือยอมความ ก็จะเป็นเหตุให้คดีอาญาระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (2)⁴ หรือการร้องทุกข์ต้องกระทำภายในสามเดือนนับแต่วันรู้เรื่อง และรู้ตัวผู้กระทำความผิด⁵ โดยสรุป เมื่อทราบว่า เป็นความผิดต่อส่วนตัวแล้ว ทำให้สามารถทราบได้ว่ามีเงื่อนไขแห่งการระงับคดีตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนอาจใช้เงื่อนไขในการระงับดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่คู่กรณี

4.1.1.3 ความผิดอาญาแผ่นดิน⁶

ความผิดที่ไม่สามารถยอมความกันได้หรือความผิดอาญาแผ่นดิน เป็นความผิดที่เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างกันขึ้น จะไม่สามารถตกลงยอมความกันได้ เพราะเป็นเรื่องที่รัฐได้รับความเสียหายด้วย เมื่อไม่สามารถยอมความกันได้ ดังนั้น จึงไม่มีเงื่อนไขแห่งการระงับคดีไว้โดยเด็ดขาด การดำเนินคดีตามความผิดประเภทนี้ เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนความผิดประเภทนี้ได้โดย

² ถาวร เสนเนียม, การประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาท, หน้า 15-16.

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 บัญญัติว่า “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง แต่ถ้าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว ห้ามมิให้ทำการสอบสวนเว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ”

⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39 บัญญัติว่า “สิทธิภาคีอาญามาฟ้องยอมระงับไปดังต่อไปนี้...(2) ในความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย

⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 96 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 95 ในกรณีความผิดอันยอมความได้ ถ้าผู้เสียหายมิได้ร้องทุกข์ภายในสามเดือนนับแต่วันรู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ”

⁶ ถาวร เสนเนียม, การประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาท, หน้า 14-15.

ไม่จำเป็นว่าผู้เสียหายต้องร้องทุกข์ก่อน⁷ และพนักงานอัยการจะฟ้องคดีประเภทนี้ได้ต้องผ่านการสอบสวนก่อน⁸ ความผิดประเภตินั้นนอกจากที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ยังมีอยู่ในพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 เป็นต้น

สำหรับแนวคิดในการพิจารณาแบ่งประเภทความผิดที่ยอมความได้และไม่สามารถยอมความได้นั้น มีข้อพิจารณา คือ ความผิดอาญาทุกๆ สถานความผิด จะต้องมีส่วนที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครองแฝงอยู่ สิ่งนี้เรียกว่า “คุณธรรมทางกฎหมาย”⁹ ซึ่งการพิจารณาแบ่งประเภทความผิดอาญานี้ จึงต้องพิจารณาถึงส่วนที่เป็นคุณธรรมทางของกฎหมายด้วย ถ้าหากคุณธรรมทางกฎหมายของความผิดอาญาประเภทใด มุ่งประสงค์คุ้มครองประโยชน์ที่เป็นความสงบสุขของสังคมโดยรวม (Universalrechtsgut) ต้องถือว่าสังคมหรือมหาชนเป็นผู้ได้รับความเสียหาย จึงเป็นหน้าที่ของรัฐเท่านั้นที่จะเข้าไปดำเนินการระงับข้อพิพาท โดยความผิดในลักษณะดังกล่าวนี้จะถือเป็นความผิดอาญาแผ่นดินหรือความผิดต่อรัฐที่ยอมความไม่ได้ หากมีการยอมความโดยคู่กรณีหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงตกลงกันเอง จะไม่มีผลเป็นการระงับข้อพิพาท อันทำให้คดีอาญาดังกล่าวจะระงับสิ้นไป แต่อย่างไรก็ตาม ในความผิดประเภทดังกล่าวนี้ เมื่อมีการตกลงกันได้ อาจเป็นผลให้ศาลหรือผู้พิพากษาคดีนั้นๆ ใช้ดุลพินิจลงโทษจำเลยสถานเบา รอการลงโทษ หรือรอการกำหนดโทษก็ได้ หากไม่เป็นการขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นๆ แต่หากว่าคุณธรรมทางกฎหมายที่ลักษณะของความผิดนั้น มุ่งประสงค์คุ้มครองประโยชน์ของเอกชน (Individualrechtsgut) และผลของการกระทำผิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนเพียงอย่างเดียว รัฐควรให้เป็นสิทธิของผู้เสียหายที่จะตัดสินใจเองว่าสมควรที่จะเอาโทษผู้กระทำความผิดนั้นหรือไม่ รัฐมีหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือ เช่น กรณีความผิดอันยอมความได้ ผู้เสียหายไปร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดภายในกำหนดอายุความร้องทุกข์และภายในอายุความตามกฎหมาย ดำเนินการผ่านทางพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และเมื่อนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณาพิพากษา ด้วยเหตุที่เป็นความผิดอันยอมความได้ ผู้เสียหายซึ่งถือว่าเป็นเจ้าของคุณธรรมทางกฎหมาย อาจสละคุณธรรม

⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 122 วรรคแรก บัญญัติว่า “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง”

⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 120 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน”

⁹ คณิต ฒ นคร, กฎหมายอาญาภาคทั่วไป (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547), หน้า 116-119.

ดังกล่าวได้ โดยตกลงเจรจากับผู้กระทำผิด และเมื่อสามารถตกลงกันได้ จึงถือว่าได้ให้ความยินยอม ไม่เอาโทษแก่ผู้กระทำผิด ทำให้สิทธิในการดำเนินคดีอาญานั้นระงับสิ้นไป หากว่าความยินยอม นั้นกระทำโดยถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้ เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

4.1.2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการไต่สวนข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ได้แก่

4.1.2.1 อำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ (มาตรา 2 (11)) ดังนั้น การสอบสวนจึงมีขึ้นต่อเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นแล้ว ต่างกับการสืบสวนที่อาจมีขึ้นก่อนหรือหลังเมื่อเกิดความผิดอาญาแล้วก็ได้

จากความหมายของการสอบสวน อาจจำแนกออกได้เป็น 2 ข้อใหญ่ๆ คือ

1. การสอบสวนเป็นการกระทำโดยพนักงานสอบสวนอันเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการอื่นๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

- การรวบรวมพยานหลักฐาน การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนเป็นไปตามมาตรา 131 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุ และเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิด
- การดำเนินการอื่นๆ การสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั้น นอกจากจะกระทำเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานโดยตรงแล้ว ยังอาจเป็นการดำเนินการในเรื่องอื่นๆ อีกด้วย เช่น การควบคุมผู้ต้องหาและการนำตัวผู้ต้องหาไปยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายขังไว้ระหว่างการสอบสวน¹⁰ การวินิจฉัยคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราว¹¹

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87

2. วัตถุประสงค์ของการกระทำการสอบสวน มีดังต่อไปนี้

- เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เช่น นาย ก. ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนว่า นาย ข. ได้บุกรุกเข้าไปปลูกบ้านอยู่ในที่ดินของตน พนักงานสอบสวนก็ต้องสอบสวนพิจารณาข้อเท็จจริงเสียก่อนว่า กรณีที่กล่าวหาเช่นนั้นเป็นเรื่องที่ นาย ก. และนาย ข. กำลังมีการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวอันเป็นกรณีพิพาทกันในทางแพ่ง หรือเป็นเรื่องที่นาย ข. เข้าไปในที่ดินของนาย ก. จริง อันอาจเป็นความผิดอาญาฐานบุกรุก เป็นต้น
- เพื่อพิสูจน์ความผิดที่กล่าวหา ตามตัวอย่างข้างต้น หากข้อเท็จจริงกลับ ได้ความว่า นาย ข. ได้เข้าไปในที่ดินของนาย ก. จริง อันอาจเป็นความผิดอาญาฐานบุกรุก ก็ต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อพิสูจน์ว่าการที่นาย ข. เข้าไปในที่ดินดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดฐานบุกรุกแล้วหรือไม่เพียงใด เป็นต้น
- เพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ เช่น ตามตัวอย่างข้างต้น เมื่อรวบรวมพยานหลักฐานแล้วนำเชื่อว่า นาย ข. ได้กระทำความผิดอาญาฐานบุกรุก พนักงานสอบสวนก็ต้องดำเนินการออกหมายเรียกหรือจับนาย ข. มาแจ้งข้อหาและสอบสวนในฐานะเป็นผู้ต้องหาคดีบุกรุก จากนั้นก็ต้องสรุปสำนวนทำความเข้าใจว่าควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องนาย ข. แล้วส่งสำเนากการสอบสวนพร้อมด้วยความเห็นดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป

ผู้ที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา คือ พนักงานสอบสวน ซึ่งหมายถึง เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายในการทำหน้าที่สอบสวน (มาตรา 2(6))¹² เช่น ตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครอง กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น แต่ตำรวจที่เป็นพนักงานสอบสวนถือได้ว่ามีส่วนสำคัญและทำหน้าที่อันเกี่ยวกับคดีอาญามากที่สุด เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับประชาชน และปฏิบัติหน้าที่อยู่ทุกๆ ท้องที่ตลอดเวลา

สำหรับประเภทคดีที่เป็นความผิดอันยอมความได้นั้น การร้องทุกข์ของผู้เสียหายถือเป็นเงื่อนไขในการทำการสอบสวนของพนักงานสอบสวน กล่าวคือ ในคดีความผิดอันยอมความได้ หากผู้เสียหายไม่มาร้องทุกข์ พนักงานสอบสวนจะไม่มีอำนาจในการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดดังกล่าว แต่ถ้าเป็นกรณีที่เป็นความผิดต่อแผ่นดิน แม้ไม่มีผู้เสียหายมาร้องทุกข์ พนักงานสอบสวนก็สามารถทำการสอบสวนได้ โดยไม่ต้องมีการร้องทุกข์จากผู้เสียหายแต่อย่างใด

¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 106-119

¹² มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนวิชากฎหมายวิธีสบัญญัติ 3 พิมพ์ครั้งที่ 23 (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548), หน้า 69.

จากข้อความดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า การสอบสวนคดีอาญาเป็นกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องหรือก่อนพิจารณาคดีที่สำคัญยิ่ง เมื่อเกิดการกระทำผิดอาญาขึ้น พนักงานสอบสวนผู้มีเขตอำนาจจะกระทำการสอบสวนหลังจากที่มีผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ* หรือพนักงานสอบสวนพบด้วยตัวเอง เว้นแต่เป็นคดีความผิดต่อส่วนตัวต้องมีการร้องทุกข์ พนักงานสอบสวนถึงจะมีอำนาจสอบสวน และหลังจากที่พนักงานสอบสวนมีอำนาจในการสอบสวนแล้ว ย่อมมีอำนาจและหน้าที่ในการสืบสวน จับกุม ควบคุม ค้น ยึดสิ่งของ ปล່อยชั่วคราว ขออำนาจศาลให้ออกหมายซึ่งผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสารและพยานวัตถุ เพื่อรวบรวมไว้เป็นสำนวนการสอบสวน เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนจนเห็นว่าเสร็จสิ้นแล้ว จะนำความเห็นและส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปยังพนักงานอัยการ อัยการจะพิจารณากลับกรองสำนวนการสอบสวนแล้วมีคำสั่งฟ้องหรือมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ในกรณีที่มีคำสั่งฟ้องก็จะยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล จากนั้นจะดำเนินการสืบสวนพยานหลักฐานในศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย พยานหลักฐานที่น่าสืบ ได้แก่ บรรดาพยานหลักฐานที่ได้มาจากการสอบสวนนั่นเอง

ดังนั้น การสอบสวนจึงมีความสำคัญต่อกระบวนการลงโทษผู้ที่กระทำผิดกฎหมาย การสอบสวนที่ดีมีประสิทธิผลจะทำให้พยานหลักฐานที่ใช้เป็นเหตุผลในการสั่งฟ้องของพนักงานอัยการ และเมื่อถึงขั้นสืบพยานในศาลก็จะช่วยให้พยานหลักฐานของพนักงานอัยการโจทก์แน่นแฟ้นมั่นคงพอที่จะทำให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลยได้¹³

4.1.2.2 คดีอาญาเล็กน้อย

คดีอาญาเล็กน้อย มีบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 และมาตรา 38 ดังนี้

มาตรา 37 คดีอาญาเล็กน้อยได้ ดังต่อไปนี้

1. ในคดีมีโทษปรับสถานเดียว เมื่อผู้กระทำผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนศาลพิจารณา

2. ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่อัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือความผิดต่อ

* อย่างไรก็ตาม พนักงานสอบสวนอาจไม่สอบสวนก็ได้ แม้ว่าจะมีผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้ว ถ้าเข้าใจผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 122 และ มาตรา 127

¹³ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนวิชากฎหมายวิธีสบัญญัติ 3 พิมพ์ครั้งที่ 23, หน้า 291-297.

กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว

3. ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่อัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ซึ่งเกิดในกรุงเทพมหานคร เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่นายตำรวจประจำท้องที่ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไป หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร ผู้ทำการในตำแหน่งนั้น ๆ ได้เปรียบเทียบแล้ว

4. ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว

มาตรา 38 ได้วางหลักไว้ว่า ความผิดตามข้อ 1, 2 และ 4 ตามมาตรา 37 ข้างต้น ถ้าเจ้าพนักงานดังกล่าวเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกให้มีอำนาจเปรียบเทียบ ดังนี้

1. ให้กำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ ถ้าผู้ต้องหาและผู้เสียหายยินยอมตามนั้น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เจ้าหน้าที่กำหนดให้ภายในเวลาอันสมควรแต่ไม่เกินสิบห้าวันแล้ว คดีนั้นเป็นอันเสร็จเด็ดขาด

2. ในคดีมีค่าทดแทน ถ้าผู้เสียหายและผู้ต้องหายินยอมให้เปรียบเทียบให้เจ้าหน้าที่กะจำนวนตามที่เห็นสมควรหรือตามที่คู่ความตกลงกัน

4.1.2.3 สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับ

บทบัญญัตินี้ว่าด้วยสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับสิ้นไปเป็นบทบัญญัติที่เป็นเงื่อนไขแห่งการระงับคดี กล่าวคือ ไม่สามารถที่จะดำเนินคดีอาญาต่อไปได้ ซึ่งมีอยู่หลายอนุมาตราด้วยกัน แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการนำมาใช้กับการระงับคดีโดยความยินยอมของผู้เสียหาย คือที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ มาตรา 39(2)¹⁴ ในความผิดต่อส่วนตัว เมื่อผู้เสียหายได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย

¹⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 “สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไป ดังต่อไปนี้

- (1) โดยความตายของผู้กระทำผิด
- (2) ในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ถอนฟ้อง หรือยอมความโดยถูกต้องตามกฎหมาย
- (3) เมื่อคดีเลิกกันตาม มาตรา 37
- (4) เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง
- (5) เมื่อมีกฎหมายออกใช้ภายหลังการกระทำผิดยกเลิกความผิด เช่นนั้น
- (6) เมื่อคดีขาดอายุความ
- (7) เมื่อมีกฎหมายยกเว้นโทษ”

4.1.3 กฎหมายอื่นๆ

แม้ว่าในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนโดยตรง ซึ่งก็อาจทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนในการดำเนินการต่างๆ แต่อย่างไรก็ตาม พบว่ายังมีกฎหมายบางฉบับที่ได้กล่าวถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนอยู่บ้างเหมือนกัน นอกจากนี้ ยังมีความพยายามในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนขึ้นมาเพื่อใช้รองรับกระบวนการดังกล่าวให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งกฎหมายต่างๆ นั้น ได้แก่

4.1.3.1 ระเบียบของกรมตำรวจว่าด้วยข้อบังคับในการปฏิบัติงานด้านคดี

ในส่วนของการดำเนินงานด้านคดีในชั้นพนักงานสอบสวนมีระเบียบของตำรวจว่าด้วยข้อบังคับในการปฏิบัติงานด้านคดีที่เกี่ยวกับการใช้หลักการประนอมข้อพิพาททางอาญาอยู่ข้อหนึ่งว่า ในกรณีที่สามีมรภรรยาทะเลาะวิวาทและมีการทำร้ายร่างกายกัน เมื่อคดีเข้ามาสู่การพิจารณาของเจ้าพนักงานสอบสวน ให้เจ้าพนักงานสอบสวนทำการประนอมข้อพิพาทโดยให้มีการเจรจาระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหายเพื่อให้ข้อพิพาทระงับลงและไม่ต้องดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป เพื่อรักษาไว้ซึ่งสถาบันครอบครัว หากได้พยายามจนถึงที่สุดแล้ว ไม่สามารถประนอมข้อพิพาทได้จึงดำเนินการตามกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ เป็นไปตามระเบียบกรมตำรวจว่าด้วยการปฏิบัติงานด้านคดี ข้อ 583 ที่บัญญัติว่า

“ในกรณีที่สามีหรือภรรยากล่าวหาอีกฝ่ายหนึ่งว่าทำร้ายร่างกายนั้น หากมิได้ใช้อาวุธ หรือบาดเจ็บสาหัส หรือเหตุไม่ได้เกิดในถนนหลวง ประกอบกับการกระทำนั้นได้กระทำไปโดยมิได้มีเจตนาชั่วร้าย เช่น ทำเพื่อตักเตือนสั่งสอน เป็นต้น ให้พนักงานสอบสวนพยายามชี้แจงตักเตือนให้เรื่องยุติกันเสีย เมื่อไม่เป็นผลสำเร็จจึงจัดการต่อไปตามรูปคดี แต่ให้เสนอสำนวนการสอบสวนนั้นตามลำดับให้ผู้บังคับการตำรวจท้องที่พิจารณาสั่งการ และถ้าสามารถส่งตัวสามีภรรยาคู่กันไปพร้อมสำนวนได้ ก็ให้ส่งไปพร้อมกันด้วย¹⁵”

ระเบียบดังกล่าวเป็นการสร้างกระบวนการไกล่เกลี่ยในกรณีคดีที่ผู้ต้องหาและผู้เสียหายเป็นบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งในบางครั้งการใช้กฎหมายที่เคร่งครัดเกินไปกับคดีในลักษณะเช่นนี้ก็อาจส่งผลกระทบหรือก่อให้เกิดปัญหาทางด้านครอบครัวและสังคม

¹⁵ สุภัทรา กรอุไร, “การประนอมข้อพิพาททางอาญา,” หน้า 60.

ตามมา ดังนั้น การให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการไต่ถามข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างสามีภรรยา จึงอาจก่อให้เกิดผลดีต่อตัวผู้เสียหายและผู้ต้องหามากกว่า ทั้งนี้ จุดมุ่งหมายก็เพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งสถาบันครอบครัวนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ระเบียบดังกล่าวก็นำไปใช้แต่เพียงกรณีที่คู่พิพาทเป็นสามีและภรรยาเท่านั้น ส่วนกรณีอื่นๆ ยังมิได้มีการกำหนดครอบคลุมถึง จึงทำให้การนำไปใช้แก่กรณีข้อพิพาทอื่นๆ เป็นไปอย่างจำกัด นอกจากนี้ ระเบียบดังกล่าวก็ยังมิใช่กฎหมายที่มีสภาพบังคับที่ชัดเจน จึงทำให้อาจเกิดปัญหาและอุปสรรคในการนำไปบังคับใช้ปฏิบัติได้

4.1.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว

พ.ศ. 2550

ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทกันขึ้นระหว่างบุคคลภายในครอบครัว พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 ได้ให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการแต่งตั้งผู้ประนีประนอมข้อพิพาทขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยผู้ประนีประนอมจะมาจากบุคคลที่เจ้าหน้าที่เห็นสมควรว่าสามารถเป็นประโยชน์ต่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ เช่น บิดา มารดา เพื่อนสนิท เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ มาตรา 16 ที่บัญญัติว่า

“ เพื่อประโยชน์ในการยอมความ เจ้าหน้าที่ หรือศาล อาจตั้งผู้ประนีประนอมซึ่งเป็นบิดา มารดา ผู้ปกครอง ญาติ หรือบุคคลที่เห็นสมควร เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกัน หรืออาจมอบหมายให้นักสังคมสงเคราะห์ หน่วยงานสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลใดช่วยเหลือไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกันก็ได้ ”

กฎหมายฉบับนี้มีความแตกต่างจากระเบียบของกรมตำรวจว่าด้วยการปฏิบัติงานด้านคดี ข้อ 583 ตรงที่ระเบียบของกรมตำรวจจะกำหนดครอบคลุมให้มีการไกล่เกลี่ยเฉพาะข้อพิพาทที่เกิดจากสามีและภรรยาเท่านั้น แต่พระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมให้มีการไกล่เกลี่ยในกรณีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากบุคคลซึ่งอยู่ในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นสามีหรือภรรยา ยกตัวอย่างเช่น บุตรหรือบุตรบุญธรรม เป็นต้น ดังนั้น พระราชบัญญัติฯ จึงมีขอบเขตในการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาบังคับใช้ได้กว้างกว่า นอกจากนั้น ในกรณีที่การกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295 ซึ่งถือเป็นความผิดที่ไม่สามารถยอมความกันได้ พระราชบัญญัตินี้ก็กำหนดว่าให้สามารถยอมความ

กันได้ อย่างไรก็ตาม แม้พระราชบัญญัตินี้จะมีการใช้บังคับที่ยืดหยุ่นกว่าระเบียบของกรมตำรวจ แต่ก็ยังถือว่าเป็นการบัญญัติอยู่ภายใต้กรอบที่แคบอยู่ เพราะยังไม่ได้มีการบัญญัติครอบคลุมไปถึงกรณีอื่นๆ เช่น บุคคลที่อยู่นอกครอบครัวกระทำผิดต่อบุคคลภายในครอบครัว เป็นต้น

ในทางปฏิบัติก็พบว่า ขั้นตอนในการดำเนินมาตรการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนี้มีความยุ่งยากมาก เช่น เรื่องการจัดหาและแต่งตั้งผู้ประนีประนอม เป็นต้น ซึ่งหากต้องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติได้กำหนดไว้ทั้งหมดก็อาจเป็นไปได้ยาก เพราะด้วยภาระหน้าที่ที่ประกอบกับเวลาที่มีอยู่อย่างจำกัดของพนักงานสอบสวน จึงทำให้บ่อยครั้งที่พนักงานสอบสวนส่วนใหญ่จะมิได้นำมาตรการดังกล่าวไปบังคับใช้ปฏิบัติอย่างจริงจัง

4.1.3.3 ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวน

พ.ศ...

ในปัจจุบันกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวน ถือได้ว่าเป็นมาตรการรูปแบบหนึ่งของการยุติคดีหรือการระงับข้อพิพาททางอาญาที่ได้ยึดถือและปฏิบัติกันมาอย่างแพร่หลาย อย่างไรก็ตาม แม้พนักงานสอบสวนจะมีการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในกรณีต่างๆ มากมาย แต่ส่วนใหญ่แล้วการดำเนินการดังกล่าว ก็ถือเป็นเพียงแนวปฏิบัติที่ยึดถือกันมาเท่านั้น ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดที่ให้อำนาจหรือกำหนดหลักเกณฑ์และรูปแบบที่ชัดเจนโดยตรงเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาไว้เลย แม้ในปัจจุบันมีระเบียบของกรมตำรวจ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) หรือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 ที่ได้มีการบัญญัติถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยไว้บ้าง แต่ก็ยังเป็นเพียงการกล่าวถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยในลักษณะแบบกว้างๆ และยังไม่มีความครอบคลุมในหลายกรณี และจากการที่ไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายมารองรับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนนั้น ก็อาจส่งผลให้การดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนในปัจจุบันนั้นขาดรูปแบบและหลักการที่ชัดเจนแน่นอน

จากปัญหาเกี่ยวกับการไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายมารองรับนี้เอง ย่อมส่งผลกระทบต่อเรื่องขอบเขตและความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน อันทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย เช่น กรณีที่พนักงานสอบสวนอาจใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือเรื่องความไม่ชัดเจนของการดำเนินการต่างๆ ในกระบวนการไกล่เกลี่ยว่าควรจะมีขั้นตอนอย่างไรบ้าง รวมทั้งกรณีที่พนักงานสอบสวนอาจมีความเสี่ยงในการที่จะต้องถูกดำเนินคดีในความผิดอันเนื่องมาจาก

การใกล้เคียงข้อพิพาท เพราะเหตุที่ว่า การใกล้เคียงไม่มีกฎหมายใดที่กำหนดว่าเป็นหน้าที่หรืออำนาจอย่างหนึ่งของพนักงานสอบสวน รวมถึงข้อครหาที่ว่าพนักงานสอบสวนละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เพราะไม่ยอมดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเนื่องจากมุ่งที่จะดำเนินการใกล้เคียงข้อพิพาทเพียงอย่างเดียว เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้มีการร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนขึ้นมา เพื่อให้การดำเนินการต่างๆ มีกฎหมายที่มารองรับอย่างชัดเจน อีกทั้งยังเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ให้เป็นมาตรฐานสำหรับให้พนักงานสอบสวนได้ยึดถือและปฏิบัติร่วมกันอย่างเป็นระบบและเป็นเอกภาพ ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว คือ ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ.¹⁶

หลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินั้น มีเนื้อหาโดยตรงเกี่ยวกับกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ซึ่งบัญญัติในลักษณะภาพรวมกว้างๆ เพื่อสามารถนำไปใช้กับกรณีข้อพิพาททางอาญาในฐานความผิดต่างๆ ได้หลากหลายขึ้น ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีความแตกต่างจากกฎหมายการใกล้เคียงข้อพิพาทในระเบียบของกรมตำรวจ หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 มาตรา 16 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาทในลักษณะที่เป็นกรณีนำไปใช้เฉพาะบางกรณีเท่านั้น และถือว่ามีลักษณะที่แคบและจำกัดมาก ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนในการใกล้เคียงข้อพิพาท อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ประเภทคดีที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการใกล้เคียง คนกลางหรือผู้ที่จะมาทำหน้าที่ในการใกล้เคียง เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้ทำการศึกษาและทราบมาแล้วว่าหากมีการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้เข้ากับกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาแล้ว ก็จะทำให้กระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทนั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้น หากมีการดำเนินการให้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็น่าจะส่งผลให้รูปแบบของกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาตามร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว นั้นมีความสมบูรณ์และสามารถนำออกมาใช้ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วยเช่นกัน อันจะก่อให้เกิดผลดีและประโยชน์ต่อทุกๆ ฝ่ายได้อย่างแท้จริง

¹⁶ โปรดดู ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ... ในภาคผนวก

4.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนในประเทศไทย

ประเทศออสเตรเลียได้มีการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายเพื่อนำมาใช้ในหน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ตำรวจ อัยการ หรือศาล ซึ่งในขณะนี้ จะขอกล่าวถึงกฎหมายสองฉบับ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ต่างกัน ฉบับหนึ่ง ถูกบัญญัติขึ้นเมื่อกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกที่ประเทศออสเตรเลีย ในขณะที่อีกฉบับบัญญัติขึ้นล่าสุดหลังจากที่แนวคิดในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ นั้นได้รับการพัฒนาแล้ว กฎหมายสองฉบับดังกล่าว ได้แก่ พระราชบัญญัติผู้กระทำความผิด ที่เป็นเยาวชน ค.ศ.1997 [The Young Offenders Act 1997] และ พระราชบัญญัติอาชญากรรม (ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์) ค.ศ. 2004 [Crimes (Restorative Justice) Act 2004] ทั้งนี้ หากได้ศึกษากฎหมายทั้งสองฉบับแล้วก็จะเห็นถึงพัฒนาการในการบัญญัติกฎหมาย ซึ่งอาจ เป็นประโยชน์ในการใช้เป็นข้อมูลให้กับประเทศไทยที่ในขณะนี้ยังอยู่ในช่วงของการเริ่มมีการ ร่างกฎหมายในลักษณะดังกล่าว

4.2.1 พระราชบัญญัติผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน ค.ศ.1997 [The Young Offenders Act 1997]¹⁷

รัฐนิวเซาท์เวลส์เป็นรัฐแรกที่เริ่มนำวิธีการตามแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มาใช้โดยนำการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferencing) มาใช้กับผู้กระทำความผิดที่เป็น เยาวชน และพัฒนาเป็นรูปแบบที่มีตำรวจเป็นผู้ประสานงาน หรือที่รู้จักกันในชื่อ Wagga model โดยเริ่มโครงการนำร่องในปี1991 และขยายผลไปหลายพื้นที่ทั่วประเทศ ต่อมาในปี 1997 จึงได้บัญญัติ พระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นและบังคับใช้ในปี 1998 เพื่อรองรับนโยบายการใช้วิธีทางเลือกในการแก้ไข ปัญหาการกระทำความผิดของเยาวชน 3 วิธี คือ การว่ากล่าว (Caution) การตักเตือน (Warning) และ การประชุมยุติธรรมเยาวชนตามแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Youth Justice Conference)

พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นกฎหมายบัญญัติที่กำหนดเรื่องกระบวนการ ต่างๆ ในการปฏิบัติต่อเยาวชนผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ เยาวชน หมายถึงบุคคลที่อายุ 10 ปีขึ้นไป แต่ไม่ถึง 18 ปี โดยใช้วิธีการทางเลือก 3 วิธี แทนการใช้กระบวนการทางศาล กล่าวคือ การประชุม

¹⁷ ยศวันต์ บริบูรณ์ธนา, “กฎหมายด้านความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย,” วารสาร กรมคุมประพฤติ 17, 1 (ตุลาคม 2550 – มกราคม 2551): 35-38.

ยุติธรรมเยาวชนตามแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Youth Justice Conference) การว่ากล่าว (Caution) และการตักเตือน (Warning)¹⁸

สำหรับคดีที่อยู่ภายใต้อำนาจแห่งพระราชบัญญัติ ฯ นี้ เป็นไปตามมาตรา 8 ได้แก่ คดีที่ยอมความกันได้ (Summary Offences) และคดีอุกฉกรรจ์ (Indictable Offences) ที่สามารถพิจารณาแบบรวบรัดได้ตามหมวด 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ.1986 (Criminal Procedure Act 1986) หรือ ตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติไว้ เช่น คดีทำร้ายร่างกาย คดีลักทรัพย์ (larceny) คดีบุกรุกเพื่อลักทรัพย์ คดีทำลายทรัพย์สิน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ใ่คดีใดหากเป็นคดีเกี่ยวกับความผิดทางเพศ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดบางกรณี ความผิดทางจรรยา ความผิดใดๆ ที่มีผลทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย จะไม่นำมาเข้าสู่กระบวนการ

หลักเกณฑ์อีกประการ คือ ผู้กระทำผิดต้องยอมรับการกระทำผิด (Admit of an Offence) และยินดีเข้าร่วมการประชุมกลุ่มครอบครัว หน่วยงานที่ส่งคดีมายังการประชุมกลุ่มครอบครัว คือ ตำรวจ อัยการ และศาล หนึ่ง การประชุมยุติธรรมเยาวชนนั้น รับผิดชอบโดยกรมยุติธรรมเยาวชน (Department of Juvenile Justice) ซึ่งจะแต่งตั้งผู้ประสานงานการประชุม (Conference Convenor) ที่ผ่านการอบรมและได้รับสัญญาว่าจ้างเพื่อทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ระบุว่าอธิบดีกรมยุติธรรมเยาวชนสามารถแต่งตั้งตำรวจให้เป็นผู้ประสานการประชุมได้¹⁹

เมื่อการประชุมเสร็จสิ้นโดยสามารถทำข้อตกลงกันได้และถ้าผู้กระทำผิดปฏิบัติตามข้อตกลงอย่างเป็นที่น่าพอใจแล้วก็จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาในคดีดังกล่าว²⁰ ในกรณีที่ ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง คดีจะถูกส่งคืนไปยังหน่วยงานที่ส่งคดี และดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมปกติ

ข้อสังเกตประการหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ เกิดขึ้นเพื่อการแก้ไขผู้กระทำความผิด ดังนั้น วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติที่มีอยู่ 3 ข้อนั้น จึงเน้นไปที่ผู้กระทำความผิดเกือบทั้งหมด ดังนี้²¹

¹⁸ New South Wales Government, The Young Offenders Act 1997 Section 3(a) [Online], 5 December 2009. Available at <http://www.legislation.nsw.gov.au/sessionalview/sessional/act/1997-54.pdf>

¹⁹ Ibid., Section 60.

²⁰ Ibid., Section 58.

²¹ Ibid., Section 3.

1. เพื่อสร้างแบบแผนที่เป็นกระบวนการทางเลือกในการดำเนินคดีกับเยาวชนผู้กระทำความผิด โดยใช้วิธีการประชุมยุติธรรมเยาวชนตามแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Youth Justice Conference) การว่ากล่าว (Caution) และการตักเตือน (Warning)
2. เพื่อสร้างแบบแผนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองต่อการกระทำผิดของเยาวชนโดยตรงอย่างมีประสิทธิภาพ
3. เพื่อจัดตั้งและใช้วิธีการประชุมยุติธรรมเยาวชนในการจัดการกับผู้กระทำความผิด โดยส่งเสริมการใช้ชุมชนในการแก้ไขการกระทำผิดที่ให้ทุกฝ่ายผู้มีส่วนได้เสียได้เข้ามามีส่วนร่วม การเน้นเรื่องการชดเชย (Restitution) โดยผู้กระทำความผิดและการยอมรับผิดชอบ (Acceptance of Responsibility) ของผู้กระทำความผิดในความผิดที่ได้กระทำลงไป และท้ายที่สุดคือการตอบสนองต่อความต้องการทั้งของเหยื่อและผู้กระทำความผิด

หากพิจารณาถึงบทบาทของเหยื่อแล้ว จะเห็นว่า พระราชบัญญัติไม่ได้ให้ความสำคัญมากนัก แม้ว่าผู้ประสานงานจะเชิญเหยื่อเข้าร่วมประชุมด้วย แต่การประชุมสามารถดำเนินไปได้โดยเหยื่อไม่ได้เข้าร่วมโดยเหยื่ออาจมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้แทน สำหรับในส่วนของข้อตกลงจากการประชุม พระราชบัญญัติระบุว่า เหยื่อที่เข้าประชุมด้วยตนเองสามารถคัดค้านข้อตกลงจากการประชุมได้ แต่หากเหยื่อไม่ได้เข้าร่วมการประชุมด้วยตนเอง ข้อตกลงจากการประชุมก็สามารถทำได้และนำไปปฏิบัติได้ โดยไม่ต้องมีคำยินยอมจากเหยื่อ

4.2.2 พระราชบัญญัติอาชญากรรม (ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์) ค.ศ. 2004 [Crimes (Restorative Justice) Act 2004]

มณฑลนครหลวงออสเตรเลีย (The Australian Capital Territory) เป็นมณฑลล่าสุดที่ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และเป็นกฎหมายที่รองรับการดำเนินการตามความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เต็มรูปแบบ เห็นได้จากวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติที่ระบุไว้ ดังนี้²²

1. เพื่อส่งเสริมสิทธิของเหยื่อให้ได้รับความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยเสริมอำนาจเหยื่อให้มีโอกาสตัดสินใจเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิด

²² Australian Capital Territory, Crimes (Restorative Justice) Act 2004 Section 6 [Online], 5 December 2009. Available at http://www.austlii.edu.au/au/legis/act/consol_act/cja2004303/

2. เพื่อจัดตั้งระบบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ให้เหยื่อ ผู้กระทำผิด และผู้สนับสนุนของทั้งสองฝ่ายมาพบกันในสภาพแวดล้อมที่จัดเตรียมไว้อย่างดีและปลอดภัย
3. เพื่อรับประกันว่าการบริหารงานยุติธรรมจะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของเหยื่อในระดับสูง
4. เพื่อให้การเข้าถึงความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เกิดขึ้นในทุกชั้นตอนของระบบกระบวนการยุติธรรม โดยไม่ได้แทนที่หรือเปลี่ยนแปลงระบบกระบวนการยุติธรรมแบบปกติ
5. เพื่อให้หน่วยงานในระบบกระบวนการยุติธรรมส่งคดีไปยังระบบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติยังเปิดกว้างให้ใช้วิธีการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ทุกชั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ชั้นตอนของตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ โดยใช้เป็นวิธีการเบี่ยงเบนคดี ก่อนถึงศาล (Pre-court Diversion) จนถึงการเข้าร่วมกับการรับโทษจำคุก หรือใช้เป็นเงื่อนไขของการพักการลงโทษ ดังนั้น การส่งต่อคดีมายังวิธีการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ตามพระราชบัญญัติ จึงเกิดได้หลายช่องทางตลอดกระบวนการยุติธรรม

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังเปิดโอกาสให้ใช้วิธียุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้กับคดีเกือบทุกประเภท ตั้งแต่คดีไม่ร้ายแรงจนถึงคดีร้ายแรงที่สามารถรับโทษจำคุกได้ถึง 14 ปี รวมทั้งคดีทางเพศ และคดีความรุนแรงใน ดังนั้น ผู้กระทำผิดพระราชบัญญัติจึงมีทั้งเด็ก เยาวชนและผู้ใหญ่ โดยเป็นผู้กระทำผิดที่มีอายุตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป

สำหรับหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกคดีมายังวิธีการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือ ผู้กระทำผิดและเหยื่อต้องมีอายุ 10 ปีขึ้นไป และทั้งสองฝ่ายต้องยินยอมเข้าร่วม และผู้กระทำผิดต้องยอมรับผิดชอบต่อการกระทำผิด (Accepting Responsibility for Offences)

สำหรับผู้ประสานการไกล่เกลี่ยนั้นสามารถที่จะเป็นใครก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ บุคคลธรรมดา หรือหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ต้องได้รับการแต่งตั้งจาก “Chief Executive” ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งคุณสมบัติของผู้ประสานการไกล่เกลี่ยนั้นก็คือ หากไม่ใช่พนักงานมาแล้ว ก็จะต้องผ่านการอบรมและผ่านเกณฑ์การทดสอบความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

หน้าที่ของผู้ประสานการไกล่เกลี่ยโดยภาพรวมแล้วนั้น จะเข้าไปในเชิงของการประสานงานต่างๆ เพื่อให้การไกล่เกลี่ยนั้นสามารถดำเนินไปโดยความราบรื่นและเรียบร้อย เช่น นัดบุคคลที่เกี่ยวข้องให้มาเข้าร่วมการประชุม พิจารณาผู้ที่จะมาเข้าร่วมการประชุม

เตรียมสถานที่และบริหารจัดการเรื่องเวลาต่างๆ กำหนดประเด็นที่จะให้คู่กรณีหาข้อตกลงกัน อำนวยความสะดวกเพื่อให้เกิดความตกลงระหว่างคู่กรณี เป็นต้น²³

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังมีความยืดหยุ่นด้านวิธีการจัดการประชุมตามแนวคิด ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยอาจจัดได้หลายรูปแบบ เช่น การจัดประชุมแบบพบกันโดยตรง (Face to Face Meeting) การประชุมแบบไม่พบกันโดยใช้บันทึกข้อความหรือการอัดวิดีโอ การประชุมทางไกลผ่านวิดีโอหรือกล้อง เป็นต้น ทั้งนี้ มีข้อแม้ว่าการประชุมดังกล่าวจะต้อง เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องได้แสดงและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นให้กันและกันได้

พระราชบัญญัตินี้ยังให้ความสำคัญกับบทบาทของเหยื่อ โดยจะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ถึงสองข้อ เน้นถึงการเสริมอำนาจและผลประโยชน์ของเหยื่อ โดยเฉพาะ และพระราชบัญญัตินี้ยังกำหนดว่าการประชุมจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อเหยื่อ หรือผู้แทนของ เหยื่อให้ความยินยอมเข้าร่วมด้วย²⁴ และข้อตกลงที่เกิดขึ้นจากการประชุมต้องได้รับการยินยอม จากผู้กระทำผิดและเหยื่อ หรือจากผู้แทน ในกรณีที่เหยื่อไม่ได้เข้าร่วมด้วยตนเอง²⁵

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมณฑลนครหลวงออสเตรเลียได้ใช้วิธีการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์กับผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชนมาก่อนเป็นระยะเวลาหลายปี ดังนั้น ในช่วงแรกที่พระราชบัญญัตินี้บังคับใช้ หน่วยงานหลักยังคงเป็นตำรวจและยังคงรับคดี ที่ผู้กระทำผิดเป็น เยาวชนมาดำเนินต่อ และจะเริ่มรับคดีที่ผู้กระทำผิดเป็นผู้ใหญ่ในต้นปี 2007

เมื่อพิจารณาและเปรียบเทียบพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับแล้ว จะเห็นได้ว่า ลักษณะสำคัญที่เหมือนกันของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ คือ การไม่บังคับให้ผู้กระทำผิดต้องเข้าร่วมในวิธีการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดย Young Offenders Act 1997 ระบุไว้ชัดเจนถึงสิทธิที่จะ ไม่เข้าร่วม (Right not to Proceed) แม้จะให้ความยินยอมไปแล้ว ไม่ว่าจะก่อนหรือขณะดำเนินการ ประชุม ในกรณีที่การประชุมเริ่มแล้ว ผู้กระทำผิดก็สามารถยกเลิกการประชุมได้ และคดีจะถูกส่งไป ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมปกติ ส่วน Crimes (Restorative Justice) Act 2004 ระบุไว้ ชัดเจนและยืดหยุ่นกว่า โดยระบุว่าทั้งเหยื่อ ผู้กระทำผิด และผู้ปกครองของทั้งสองฝ่าย ไม่ถูกบังคับ ให้ต้องเข้าร่วม ไม่ว่าจะก่อนหรือขณะที่การประชุมเกิดขึ้น ลักษณะร่วมที่สำคัญอีกประการคือ ผู้กระทำผิดไม่จำเป็นต้องยอมรับผิดหรือสารภาพผิด ในคดีที่ก่อขึ้นแต่ต้องยอมรับผิดชอบ (Accepting Responsibility for Offences) หรือยอมรับว่ามีกรกระทำผิด (Admit of an Offence)

²³ Ibid., Section 41.

²⁴ Ibid., Section 9.

²⁵ Ibid., Section 50 and Section 51.

ในส่วนที่ต่างกันก็มีหลายประการ ตั้งแต่วัตถุประสงค์ที่บัญญัติกฎหมายขึ้น Young Offenders Act 1997 มีขึ้นเพื่อต้องการแก้ไขผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชน โดยเป็นกฎหมายที่รองรับแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ฉบับแรกในประเทศออสเตรเลีย และอยู่ในช่วงที่ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังเป็นสิ่งใหม่ทั้งในออสเตรเลียและต่างประเทศ ขณะที่ Crimes (Restorative Justice) Act 2004 มีขึ้นภายหลังที่ดำเนินการจัดประชุมกลุ่มครอบครัวตามแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาแล้วถึง 10 ปี จึงเป็นกฎหมายที่บัญญัติภายหลังที่มีการทดลองใช้และเรียนรู้จากประสบการณ์ รวมทั้งแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็มีการพัฒนาทางทฤษฎีและวิธีปฏิบัติมาแล้วระดับหนึ่ง พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีสาระสำคัญที่สอดคล้องกับหลักการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แทบจะครบถ้วน โดยให้ความสำคัญในการเยียวยาเหยื่ออาชญากรรมเท่าเทียมกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

การเปรียบเทียบกฎหมายทั้งสองฉบับยังสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของแนวคิดความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อีกด้วย Young Offenders Act 1997 สะท้อนให้เห็นถึงการนำแนวคิดนี้มาใช้ในช่วงแรกที่มีมักจะใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน และมักถูกใช้เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด แต่ในปัจจุบันนักวิชาการและบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมีแนวคิดที่ว่าความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ควรจะนำมาใช้ในการเยียวยาผู้เสียหายด้วยในทุกกรณี ดังนั้นแนวโน้มของความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในปัจจุบัน จึงเน้นการขยายขอบเขตให้วิธีการตามแนวคิดนี้ถูกนำไปใช้กับคดีทุกประเภท ทั้งที่ร้ายแรงและไม่ร้ายแรง และใช้ในทุกขั้นตอนของระบบกระบวนการยุติธรรม ซึ่ง Crimes (Restorative Justice) Act 2004 ก็สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

4.3 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนของไทย

หลักการและแนวคิดในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนของไทยในปัจจุบัน ส่วนใหญ่มีเป้าหมายหลักอยู่ที่การมุ่งยุติคดีหรือเบี่ยงคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมเป็นสำคัญ อันเป็นแนวคิดที่มาจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางแพ่งจนบางครั้งไม่ได้ให้ความสำคัญหรือคำนึงถึงด้านของตัวผู้เสียหาย ตัวผู้กระทำผิด หรือชุมชนที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบอันเนื่องมาจากข้อพิพาททางอาญานั้นๆ รวมถึงปัญหาในเรื่องการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างคู่ความและชุมชน ซึ่งสาเหตุหลักที่ก่อให้เกิดปัญหา

ดังกล่าวนี้ ก็อาจเกิดขึ้นมาจำนวนคดีหรือภาระงานที่เข้ามาของพนักงานสอบสวนที่มีปริมาณค่อนข้างมาก ประกอบกับเวลาและบุคลากรที่มีอย่างจำกัด และที่สำคัญคือการขาดความรู้ความเข้าใจในระบบของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างคดีในทางแพ่งและคดีอาญา ซึ่งควรที่จะมีลักษณะและรูปแบบในการดำเนินการที่แตกต่างกัน ดังนั้น จากปัญหาดังกล่าว จึงสามารถสรุปและแยกประเด็นออกเป็นข้อๆ ดังนี้

(1) การชดเชยเยียวยาผู้เสียหายหรือเหยื่อ

การที่พนักงานสอบสวนมีแนวคิดในการมุ่งยุติคดีหรือระงับข้อพิพาทเป็นเป้าหมายหลักนั้น ในบางครั้งอาจไม่ได้ให้ความสำคัญหรือคำนึงถึงรูปแบบของการชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่เหยื่ออย่างเหมาะสม เช่น การชดเชยเยียวยาที่ผู้เสียหายได้รับโดยส่วนใหญ่ จะเป็นไปในลักษณะที่เป็นตัวเงิน ซึ่งจำนวนเงินดังกล่าวก็อาจไม่สามารถที่จะช่วยรักษาเยียวยาเหยื่อได้อย่างแท้จริง ในบางกรณีผู้เสียหายอาจไม่ได้ต้องการเงินจำนวนมากมายอะไร แต่อาจต้องการเพียงแค่คำขอโทษจากตัวผู้กระทำความผิดเท่านั้น เพราะการกระทำความผิดบางอย่าง ผลกระทบที่ผู้เสียหายได้รับจะเป็นเรื่องของทางด้านของจิตใจหรืออารมณ์ อันจำเป็นที่จะต้องอาศัยการทำความเข้าใจอันละเอียดอ่อนเพื่อที่จะได้หามาตรการและรูปแบบวิธีการในการที่จะฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายของเหยื่ออย่างเหมาะสมที่สุด ซึ่งการได้รับการชดเชยเยียวยาค่าเสียหายในรูปแบบของตัวเงินนั้น อาจเรียกได้ว่าเป็นการชดเชยเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นเท่านั้น

เพราะฉะนั้น トラบเท่าที่ปัญหาในเรื่องดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไข ก็อาจเกิดกรณีเช่นแม้ผู้เสียหายจะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว ก็ยังมีความรู้สึกหวาดระแวงหรือเสียขวัญกับการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดอยู่ หรือโกรธแค้นในตัวผู้กระทำความผิดอยู่ จนในบางครั้งอาจนำมาซึ่งการกระทำความผิดทางอาญาต่อไป

(2) การบำบัดฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิด

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนในปัจจุบัน ยังขาดหลักการและแนวคิดในเรื่องมาตรการบำบัดฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิดที่เหมาะสม กล่าวคือ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาดังกล่าว ไม่มีรูปแบบมาตรการที่จะทำให้ตัวผู้กระทำความผิดได้สำนึกในการกระทำของตน รวมทั้งแสดงความรับผิดชอบในการกระทำของตนที่ส่งผลกระทบและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น อย่างเช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาใน

ชั้นพนักงานสอบสวนมักจะจบลงด้วยเงื่อนไข หรือข้อตกลงในการชดเชยเยียวยาเหยื่อ หรือผู้เสียหายในรูปของตัวเงินเป็นหลัก ซึ่งเมื่อผู้กระทำความผิดได้ทำการชำระเงินตามจำนวนที่ตกลงกันไว้เรียบร้อยแล้ว คดีหรือข้อพิพาททางอาญานั้นก็เป็นอันระงับไป ผู้กระทำความผิดก็ไม่ต้องถูกดำเนินคดีทางอาญา ทั้งนี้ แม้ผู้กระทำความผิดจะได้ทำการแสดงความรับผิดชอบในการชดเชยเยียวยาเหยื่อโดยการจ่ายค่าเสียหายที่เป็นตัวเงินแล้วก็ตาม แต่การกระทำดังกล่าวก็อาจเรียกได้ว่าเป็นการกระทำที่เป็นไปเพื่อให้ตัวเองพ้นจากความผิดเท่านั้น ผู้กระทำความผิดยังคงไม่มีโอกาสที่จะรับรู้ถึงผลกระทบจากการกระทำของตนว่าก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เสียหายหรือชุมชนอย่างไรบ้าง ชีวิตความเป็นอยู่ของผู้เสียหายหรือชุมชนหลังจากที่ได้รับผลกระทบจะเป็นอย่างไรบ้าง ดังนั้น เมื่อไม่มีโอกาสที่จะทราบถึงผลกระทบหรือความเดือดร้อนของผู้เสียหายหรือชุมชนอย่างแท้จริงแล้ว การที่จะสำนึกในการกระทำของตนก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ และเมื่อตัวผู้กระทำความผิดไม่ได้สำนึกในการกระทำของตนแล้ว รูปแบบกระบวนการในการแสดงความรับผิดชอบต่อจะชดเชยเยียวยาความเสียหายให้แก่เหยื่อที่สมควรจะเป็นและเหมาะสมจึงไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย ซึ่งกรณีก็คล้ายกับจำเลยที่อยู่ในชั้นศาลส่วนใหญ่ ที่แม้ว่าจะถูกตัดสินจำคุกไปแล้ว แต่ก็ไม่ได้มีโอกาสรับรู้เลยว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นกับโจทก์หรือผู้เสียหายนั้นเป็นเช่นใดบ้าง เพราะฉะนั้น การแสดงความรับผิดชอบต่อผู้กระทำความผิดต่อผู้เสียหาย ก็ยังคงมีลักษณะเป็นแค่เพียงการเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นเท่านั้น เป็นต้น

(3) การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชน

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนหรือชุมชนในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนในปัจจุบันถือได้ว่ามีน้อยมากและมีลักษณะเป็นไปอย่างจำกัด

ลักษณะรูปแบบในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนทุกวันนี้จะประกอบไปด้วย 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้เสียหาย ฝ่ายผู้กระทำความผิด และฝ่ายผู้ที่เป็นคนกลางในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาให้แก่คู่ความ ซึ่งก็คือพนักงานสอบสวน โดยกระบวนการดังกล่าวทั้งหมดจะถูกควบคุมและดูแลโดยพนักงานสอบสวน อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาลักษณะของผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาหรือพนักงานสอบสวนนั้น ด้วยสถานะทางหน้าที่การงานที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นผู้รักษากฎหมาย และในบางครั้งมีภาพลักษณ์ที่ประชาชนมองว่าอยู่ในสถานภาพที่เหนือกว่า ดังนั้น การใดที่พนักงานสอบสวนได้ชี้แนะหรือชี้นำคู่กรณีไม่ว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่าย

ไปในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง คู่กรณีก็อาจคล้อยตามและถูกโน้มน้าวได้ง่าย บางครั้งอาจมีความรู้สึกที่เหมือนกับว่าตนอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมโดยพนักงานสอบสวน และจากลักษณะดังกล่าวย่อมส่งผลให้การแสดงออกทางความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ของคู่กรณีไม่สามารถที่จะมีได้อย่างเต็มที่และสมบูรณ์ จนอาจนำมาสู่ภาวะจำยอมที่แสดงออกมาในรูปแบบของการแสดงเจตนาในเรื่องต่างๆ ตามมา ในทางตรงกันข้าม หากให้ภาคประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาและขณะเดียวกันก็ลดบทบาทของพนักงานสอบสวนลง ก็อาจเป็นแนวทางที่จะก่อให้เกิดผลดี เพราะชุมชนถือเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากข้อพิพาททางอาญาที่เกิดขึ้น อีกทั้งมักรู้และเข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นมากกว่าตัวพนักงานสอบสวนด้วยซ้ำไป นอกจากนี้ การดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนอาจทำให้บรรยากาศการดำเนินการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ลดความเป็นทางการลงและมีความเป็นกันเองมากขึ้น ส่งผลให้เกิดสภาวะที่คู่กรณีสามารถเปิดใจและแสดงความคิดเห็นที่แท้จริงออกมาได้เต็มที่ นำมาซึ่งความเข้าใจและการแก้ไขปัญหาก็ถูกจุดและเหมาะสม ทั้งนี้ การดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมยังถือเป็นการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับคืนสู่ชุมชนได้ง่ายขึ้นอีกทางหนึ่งด้วย

การมีส่วนร่วมของประชาชน ย่อมหมายถึงความรวมถึง การมีส่วนร่วมของตัวผู้เสียหายและตัวผู้กระทำความผิดด้วย กล่าวคือ เมื่อสามารถดึงชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาแล้ว ก็ย่อมส่งผลโดยตรงในการที่จะทำให้ตัวผู้เสียหายและตัวผู้กระทำความผิดได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น เมื่อผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด รวมทั้งชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนแล้ว ผลที่จะเกิดก็คือ การที่ทุกฝ่ายร่วมกันบูรณาการจัดการและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นร่วมกัน อันนำมาซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างถูกจุดและมีประสิทธิภาพ และผลสุดท้ายที่จะเกิดขึ้นตามมาก็คือ ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างทุกๆ ฝ่าย ซึ่งถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยลดปัญหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดซ้ำอีกด้วย

จากลักษณะของการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนั้น เมื่อนำมาพิจารณาเข้ากับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แล้ว เห็นได้ว่า รูปแบบการดำเนินการดังกล่าวมีลักษณะและแนวทางที่สวนทางกับหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวน ยังไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างสมบูรณ์

อย่างไรก็ตาม ได้มีแนวคิดในการที่จะนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้เข้ากับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน เพื่อให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดได้รับการเยียวยาและบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสม และชุมชนได้มีโอกาสที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการมากยิ่งขึ้น หากพิจารณาหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แล้วจะเห็นได้ว่าสามารถที่จะกระทำได้ เพราะหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถนำไปใช้ได้ในทุกขั้นตอนไม่ว่าจะเป็นในชั้นก่อนฟ้องคดี ระหว่างฟ้องร้องพิจารณาคดีก็ดี หรือแม้แต่หลังจากมีคำพิพากษาแล้วก็ดี ซึ่งในที่นี้ การนำมาใช้ในชั้นพนักงานสอบสวนถือได้ว่าเป็นการนำมาใช้ในชั้นก่อนฟ้องคดี ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการแก้ไขและพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนให้มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชน รวมถึงระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ในปัจจุบัน ทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เล็งเห็นถึงปัญหาจำนวนคดีที่เข้ามาสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมที่มีมากเกินไป จึงได้มีการสนับสนุนและผลักดันนโยบายในการยุติคดีโดยการนำระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เพื่อยุติคดีในทางอาญา แต่กระบวนการดังกล่าวก็ยังไม่มีความชัดเจนโดยตรงที่จะมารองรับอย่างชัดเจน จนต่อมา ได้มีการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนขึ้น คือ ร่างพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ... ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นและแนวโน้มของการพัฒนาที่ดี แต่อย่างไรก็ตาม หากมีการดำเนินการให้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ก็ย่อมส่งผลให้รูปแบบของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่จะเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ มีความสมบูรณ์และสามารถนำออกมาใช้ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันจะก่อให้เกิดผลดีและประโยชน์ต่อทุกๆ ฝ่ายได้อย่างแท้จริง

บทที่ 5

วิเคราะห์การนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาบังคับใช้กับ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน

ในช่วงที่ผ่านมา การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางแพ่งหรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางอาญา จะมีหลักการดำเนินการอันมุ่งเน้นไปที่การยุติข้อพิพาทเป็นสำคัญ โดยอาจเรียกกระบวนการไกล่เกลี่ยดังกล่าวได้ว่า “ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดี” ซึ่งระบบการไกล่เกลี่ยนี้ได้รับการตอบรับจากหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก รวมทั้งหน่วยงานตำรวจ เพราะด้วยสาเหตุที่ในขณะนั้นเกิดปัญหาปริมาณคดีที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมมากจนเกินไป การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยุติคดีต่างๆ จึงถือเป็นทางเลือกในการแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวได้เป็นอย่างดี โดยพบว่าคดีที่ถูกระงับลงก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในชั้นศาลเป็นจำนวนมาก อันทำให้ปริมาณคดีที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมนั้นอยู่ในระดับที่เหมาะสม

อย่างไรก็ตาม ในกรณีข้อพิพาททางอาญา พบว่าระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีนั้น ไม่สามารถที่จะตอบสนองความต้องการบางประการของผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดได้อย่างสมบูรณ์ จนกระทั่งต่อมา ได้มีแนวคิดในการพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ จนทำให้เกิดเป็นระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบบใหม่ขึ้น เรียกว่า “ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเชิงสมานฉันท์” ซึ่งจะมีหลักการและรูปแบบที่แตกต่างไปจากระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นยุติคดีในหลายๆ ประการ เช่น กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเชิงสมานฉันท์จะมีได้มุ่งเน้นไปที่การยุติข้อพิพาทเป็นหลัก แต่จะให้ความสำคัญกับการชดเชยเยียวยาเหยื่อผู้เสียหาย และ ทำให้ผู้กระทำความผิดมีความรับผิดชอบและสำนึกต่อการกระทำของตน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามากขึ้น แต่ทั้งนี้ แนวคิดในเรื่องระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ก็เป็นเรื่องที่ยังใหม่อยู่ ดังนั้น จึงยังไม่ได้ได้รับความสนใจจากหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่ให้ความสนใจและเป็นผู้ริเริ่มในการทดลองนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเชิงสมานฉันท์ไปใช้นั้นก็คือ ศาลอาญา ซึ่งได้จัดให้มีศูนย์ประนอมข้อพิพาทขึ้น โดยกำลังอยู่ในช่วงของการเริ่มดำเนินการ

ปัจจุบัน หน่วยงานตำรวจ ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยตรง แต่หลังจากที่ทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้สังเกตเห็นถึงประโยชน์จากกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา จึงได้มีการจัดทำร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนขึ้น ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ... แต่มีข้อที่น่าสังเกตคือ หลักการและรูปแบบกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในร่างพระราชบัญญัตินี้ นั้น ควรที่จะยึดแนวทางตามหลักการของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบบใด ระหว่างระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดี ซึ่งเป็นระบบที่พนักงานสอบสวนได้ยึดถือและใช้ปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบัน อันจะช่วยในเรื่องของการลดปริมาณคดีในกระบวนการยุติธรรม กับ ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นระบบที่เพิ่งเกิดขึ้นมาใหม่ อันจะช่วยในเรื่องของการเยียวยาและบำบัดฟื้นฟูผู้เสียหายและผู้กระทำผิดในคดีอาญา

ดังนั้น ในลำดับแรก จึงจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์และเปรียบเทียบก่อนว่าระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระบบใด ที่สมควรนำมาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในสภาพการณ์ปัจจุบันมากที่สุด ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากหลักการในเรื่องต่างๆ ว่ามีลักษณะ ข้อดีข้อเสีย ผลลัพธ์ หรือผลกระทบที่แตกต่างกันอย่างไร และเมื่อได้ทราบว่าจะระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระบบใด มีความเหมาะสมที่สุดแล้ว ก็สมควรที่จะกำหนดให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัตินั้น นั้นได้ดำเนินไปในแนวทางที่สอดคล้องกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าว ซึ่งกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัตินี้ จะมีหลักการและรูปแบบในการดำเนินการที่สอดคล้องหรือไม่นั้น ก็จะต้องมาทำการวิเคราะห์อีกครั้งหนึ่งด้วย นอกจากนี้ หากปรากฏว่าระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์เป็นระบบที่สมควรนำมาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ก็จะต้องพิจารณาด้วยว่า หากนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน จะมีปัญหาและอุปสรรคใดบ้าง

5.1 ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่มุ่งเน้นการยุติคดีกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

ปัจจุบัน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาสามารถแบ่งได้ออกเป็นสองระบบด้วยกัน คือ ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่มุ่งเน้นการยุติคดี ซึ่งเป็นระบบที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไปอย่างแพร่หลาย และ ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นระบบที่เกิดขึ้นมาใหม่โดยการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้ามาปรับใช้

ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่มุ่งเน้นการยุติคดี และ ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเชิงสมานฉันท์ ว่าระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งสองระบบนี้มีหลักการและรูปแบบที่แตกต่างกันอย่างไร และแบบใดที่มีความเหมาะสมกับการนำมาปรับใช้กับข้อพิพาททางอาญาในสภาพการณ์ปัจจุบันมากที่สุด โดยจะพิจารณาเปรียบเทียบหลักการตามประเด็นต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กับลักษณะพื้นฐานของข้อพิพาททางอาญา ดังนี้

5.1.1 วัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

วัตถุประสงค์ของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่มุ่งเน้นการยุติคดีนั้นมีที่มาที่ไปมาจากการถูกสร้างขึ้นมาเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาคดีล้นศาลที่เกิดขึ้นในอดีตอันมีสาเหตุมาจากปริมาณคดีที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมมากจนเกินไป ดังนั้น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบนี้จึงมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หลักสูงสุดอยู่ที่การยุติคดี หรือ ระงับข้อพิพาทต่างๆ เพื่อที่จะให้คดีที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมนั้นมีจำนวนที่ลดน้อยลง ประโยชน์หรือผลที่ได้จากการลดปริมาณคดีโดยใช้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบนี้ เช่น คู่ความสามารถประหยัดเวลา ประหยัดค่าใช้จ่าย ช่วยลดขั้นตอนที่ยุ่งยากในการดำเนินคดี และบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมสามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การมีเป้าหมายที่มุ่งแต่เพียงการยุติคดีอย่างเดียวเท่านั้น ในบางครั้ง ก็อาจเกิดการละเลยหรือไม่ได้คำนึงถึงความพึงพอใจของคู่กรณีอย่างเต็มที่ และอาจนำมาซึ่งการเกิดข้อพิพาทระหว่างกันอีกก็เป็นได้ เพราะฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีมาใช้นั้น ส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นอย่างมาก แต่ในด้านของผู้เสียหายและผู้กระทำผิดนั้น ถือว่าได้รับประโยชน์น้อยมาก

สำหรับวัตถุประสงค์ของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเชิงสมานฉันท์ให้ความสำคัญกับการชดเชยเยียวยาเหยื่อหรือผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด การบำบัดฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิดให้มีความสำนึกและแสดงความรับผิดชอบในการกระทำของตนเองรวมทั้งการเปิดโอกาสให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเป็นหลัก มากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับในเรื่องของการยุติคดีหรือระงับข้อพิพาทดังเช่นการไกล่เกลี่ยในระบบแรก ดังนั้น ผลจากการนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ จึงยอมส่งผลดีและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชนในหลายประการ นอกจากนั้น แม้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยเชิงสมานฉันท์จะไม่ได้มีวัตถุประสงค์

หลักในการยุติคดีหรือระงับข้อพิพาทก็ตาม แต่ก็มิได้หมายความว่า ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์จะไม่สามารถช่วยลดปริมาณคดีที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมลงได้เหมือนดังระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดี เพราะจากรายงานพบว่า การนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์มาใช้ นอกจากตัวผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชนจะได้รับประโยชน์แล้ว ในกรณีที่เป็นคดีความผิดที่ยอมความกันได้นั้น ส่วนใหญ่ก็พบว่า ผลจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ สามารถจะทำให้คดีหรือข้อพิพาทต่างๆ ระงับลงไปได้อีกด้วย

สรุปแล้ว เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของทั้งสองระบบแล้ว จะเห็นได้ว่าหลักการที่มีความเหมาะสมในการที่จะนำมาปรับใช้กับข้อพิพาททางอาญาในปัจจุบันมากที่สุดนั้น ก็คือ หลักการตามระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ สาเหตุที่ต้องให้ความสำคัญกับตัวผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชน มากกว่าการยุติคดีก็เพราะว่าด้วยลักษณะพื้นฐานของข้อพิพาทในทางอาญานั้นมีความละเอียดอ่อนและซับซ้อนมากกว่าข้อพิพาทในทางแพ่งมาก ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของผลกระทบ ลักษณะความเสียหาย ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการกระทำความผิด เป็นต้น ซึ่งเรื่องดังกล่าวจำเป็นต้องให้ความสำคัญในการกำหนดมาตรการต่างๆ อย่างรอบคอบ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับลักษณะพื้นฐานของข้อพิพาททางอาญามากที่สุด นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงสถานการณ์ในปัจจุบัน จากรายงานทางคดีของศาลอาญาพบว่า ปริมาณคดีที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ได้มีมากเกินกว่ากำลังที่หน่วยงานหรือบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมจะสามารถรองรับได้เหมือนดังเช่นในอดีต ดังนั้น แนวความคิดในการที่จะยุติคดี จึงยังมีใช้สิ่งๆ ที่ควรให้ความสำคัญที่สุดสำหรับการนำมาใช้กับข้อพิพาททางอาญาในสภาพการณ์ปัจจุบัน เมื่อเทียบกับแนวคิดในการที่จะให้ความสำคัญกับผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชน

5.1.2 ประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

ข้อพิพาทที่จะนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีได้นั้น ต้องเป็นคดีที่สามารถยอมความกันได้เท่านั้น เพราะการที่จะยุติคดีใดๆ ได้ จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยว่า กฎหมายให้อำนาจหรืออนุญาตคู่ความให้สามารถตกลงยอมความกันเพื่อหาข้อยุติในทางคดีกันได้เองหรือไม่ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ประเภทคดีที่จะสามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบนี้ได้ จะถูกจำกัดด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะต้องเป็นคดีอันยอมความกันได้นั่นเอง

เมื่อศึกษาถึงระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ จะเห็นว่า วัตถุประสงค์หลักของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์คือ การให้ความสำคัญกับตัวผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชน มิใช่การมุ่งยุติคดี ดังนั้น จึงส่งผลให้ประเภทคดีหรือข้อพิพาทต่างๆ สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยโดยไม่ถูกจำกัดหรือติดขัดด้วยเรื่องผลในทางกฎหมาย เพราะไม่มีประเด็นต้องพิจารณาว่าข้อพิพาทนั้นๆ สามารถยอมความเพื่อยุติคดีกันได้ตามกฎหมายหรือไม่ แต่ประเด็นที่จะพิจารณาก็คือ ข้อพิพาทนั้นมีแนวทางในการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดที่เหมาะสมได้อย่างไร

หลังจากที่ได้วิเคราะห์และได้ทราบกันมาแล้วว่า วัตถุประสงค์ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในปัจจุบัน สมควรที่จะให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้เสียหาย และบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดมากกว่าการมุ่งยุติคดี ดังนั้น คดีอาญาที่มีผู้เสียหายทุกคดีที่คู่กรณีสมัครใจเข้าสู่ระบบ กล่าวคือ หากผู้กระทำผิดสำนึกผิดและประสงค์ที่จะเยียวยาผู้เสียหาย และในขณะเดียวกัน ผู้เสียหายพร้อมที่จะให้อภัยและยอมรับการเยียวยาของจำเลย ก็สมควรที่จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อให้ได้รับการเยียวยาและบำบัดฟื้นฟูได้ โดยไม่ต้องพิจารณาว่าคดีเหล่านั้นจะมีระดับความรุนแรงของโทษเพียงใด หรือเป็นคดีอันยอมความได้หรือไม่ ทั้งนี้ เพราะไม่ว่าจะเป็นคดีอาญาประเภทใดก็ตาม ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดก็สมควรที่จะได้รับโอกาสในการเยียวยาและบำบัดฟื้นฟูอย่างเท่าเทียมกัน หากกำหนดให้แต่เพียงคดีอาญาที่มีโทษเล็กน้อยเท่านั้นที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ ก็ย่อมส่งผลให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดในคดีอาญาที่มีโทษรุนแรงขาดโอกาสดังกล่าวไป

อย่างไรก็ตาม แม้คดีอาญาที่ไม่สามารถยอมความได้หรือคดีอาญาแผ่นดินนั้น จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ได้ก็ตาม แต่การเข้ามานี้ ก็เป็นไปเพียงเพื่อวัตถุประสงค์ในการเยียวยาผู้เสียหายเป็นหลักเท่านั้น ไม่ได้มีผลทำให้คดียุติลงแต่อย่างใด เพราะฉะนั้น แม้จะได้มีการนำคดีอาญาดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์แล้ว ก็จะต้องดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมตามปกติด้วยต่อไป

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า หากต้องการให้คดีอาญาในทุกประเภทสามารถที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเพื่อให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดมีโอกาสได้รับการเยียวยาและรับการบำบัดฟื้นฟูอย่างเท่าเทียมกันแล้ว ก็สมควรที่จะยึดหลักการตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

5.1.3 การเยียวยาผู้เสียหาย

เนื่องจากระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีมีพัฒนาการเริ่มต้นมาจากระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางแพ่ง ดังนั้น รูปแบบของการไกล่เกลี่ยระบบนี้จึงมีความสอดคล้องและเหมาะสมกับลักษณะของข้อพิพาทในทางแพ่ง โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดเงื่อนไขในการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับจากผู้กระทำผิดนั้น จะมีลักษณะการชดเชยเยียวยาความเสียหายโดยอาศัยตัวเงินเป็นหลัก โดยไม่พบว่ามียุทธศาสตร์การเยียวยาอื่นๆ ที่แตกต่างออกไป

สำหรับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ จะมองว่าการกระทำผิดทางอาญานั้น นอกจากจะส่งผลกระทบต่อหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิในด้านทรัพย์สินทางทองแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อสิทธิในด้านชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านจิตใจของผู้เสียหาย ดังนั้น รูปแบบการเยียวยาผู้เสียหายตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์จึงมิได้จำกัดอยู่แต่เพียงแค่การให้ผู้กระทำผิดชดเชยเงินค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายเพียงอย่างเดียว แต่จะมีรูปแบบที่แตกต่างและหลากหลายออกไป ซึ่งจะขึ้นอยู่กับการตกลงกันระหว่างคู่กรณีว่าจะให้รูปแบบการเยียวยานั้นเป็นอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้แน่ใจว่าผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาทั้งทางด้านทรัพย์สิน และทางด้านจิตใจด้วย

หากเปรียบเทียบหลักการเยียวยาผู้เสียหายจากระบบการไกล่เกลี่ยทั้งสองแล้ว จะเห็นได้ว่า ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์นั้น มีหลักการและรูปแบบการเยียวยาผู้เสียหายที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้เสียหายในคดีอาญาได้มากที่สุด เพราะมีรูปแบบที่สามารถเยียวยาความเสียหายได้ทั้งในด้านของตัวเงิน และในด้านของจิตใจ อีกทั้ง รูปแบบของการเยียวยาตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์นั้นก็เกิดขึ้นมาจากความพึงพอใจ จากเจรจาตกลงกันระหว่างคู่ความทั้งสองฝ่าย ดังนั้น จึงทำให้รูปแบบการเยียวยาที่ได้ มีความยืดหยุ่น หลากหลาย และไม่ถูกจำกัดอยู่ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่ตายตัวเหมือนกับกรณีของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีที่มีรูปแบบการเยียวยาผู้เสียหายที่จำกัดอยู่แต่เพียงการชดเชยใช้ค่าเสียหายโดยอาศัยตัวเงินเพียงอย่างเดียว และที่สำคัญ เมื่อรูปแบบในการเยียวยา เกิดขึ้นมาจากความพึงพอใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายแล้ว ย่อมหมายความว่าตัวผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยเยียวยาที่ตรงกับตามความต้องการของตนอย่างแท้จริง ซึ่งจะส่งผลให้กระบวนการในการชดเชยเยียวยาผู้เสียหายนั้นมีประสิทธิภาพ และประสบความสำเร็จตามมา ส่วนกรณีระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดี

ซึ่งให้ความสำคัญกับการเยียวยาในเชิงของตัวเงินเป็นหลักนั้น จะเห็นได้ว่า ในบางครั้งนั้น เงินก็ไม่สามารถที่จะรักษาและเยียวยาความรู้สึกของผู้เสียหายในคดีอาญาได้อย่างเต็มที่ เพราะส่วนใหญ่แล้วพบว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญาจะเกิดความรู้สึกที่เหมือนกับว่าตนนั้นถูกบั่นทอนหรือสูญเสียอำนาจอย่างใดอย่างหนึ่งไป และการที่จะทำให้ผู้เสียหายกลับมามีความรู้สึกนึกคิดว่าตนนั้นมีอำนาจเหมือนดังต่อนก่อนที่จะเกิดมีการกระทำความผิดนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยการเยียวยาในลักษณะอื่นๆ ที่มีความพิเศษ และละเอียดอ่อนซับซ้อนมากกว่าการชดใช้ด้วยตัวเงิน เช่น การได้รับคำขอโทษจากผู้กระทำความผิด เป็นต้น

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า หลักการเยียวยาตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ สามารถเยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญาได้ดีกว่าระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดี

5.1.4 การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด

ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นในการยุติคดี ไม่ได้มีหลักการที่มุ่งเน้นการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดมากนัก โดยรูปแบบการบำบัดฟื้นฟูที่ปรากฏก็มีเพียงเพื่อใช้เป็นเงื่อนไขในการระงับคดี อันจะทำให้คดียุติลงเท่านั้น ซึ่งได้แก่ การให้ผู้กระทำผิดชดใช้เงินค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ดังนั้น เมื่อพิจารณาหลักการและรูปแบบในการเยียวยาตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีแล้ว จะพบว่า การที่ผู้กระทำความผิดในคดีอาญาได้แสดงความรับผิดชอบโดยการชดใช้เงินค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ก็ไม่ได้หมายความว่าจริงๆ แล้ว ผู้กระทำผิดจะรู้สึกสำนึกและต้องการที่จะแสดงความรับผิดชอบต่อตนเองอย่างแท้จริงเสมอไป ทั้งนี้เพราะว่า ในบางกรณี การชดใช้เงินค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายนั้น ถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระงับลง ซึ่งผู้กระทำผิดก็อาจใช้ประโยชน์จากเงื่อนไขดังกล่าวในการที่จะทำให้ตนนั้นไม่ต้องได้รับโทษ หรือได้รับโทษน้อยลงก็เป็นได้ หรือในบางกรณี ที่แม้ว่าผู้กระทำผิดจะได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายโดยที่ความรู้สึกสำนึกและต้องการที่จะแสดงความรับผิดชอบต่อตนเองอย่างบริสุทธิ์ใจแล้วก็ตาม แต่การที่ได้แสดงออกโดยผ่านรูปแบบที่จำกัดอยู่แต่เพียงการชดใช้เงินค่าเสียหายเพียงอย่างเดียว นั้น ก็ยังไม่อาจถือได้ว่าเพียงพอต่อการที่จะทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความรู้สึกสำนึกได้อย่างเต็มที่และสมบูรณ์เท่าที่ควร

ส่วนระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ให้ความสำคัญกับกระบวนการที่จะทำให้ผู้กระทำผิดได้เกิดความรู้สึกในการกระทำของตนอย่างแท้จริง พร้อมทั้งแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหายอย่างบริสุทธิ์ใจ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวสามารถดำเนินการได้โดยผ่านทางรูปแบบของการประชุมตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เช่นเดียวกับการดำเนินการประชุมเพื่อหาแนวทางในการชดเชยเยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญา เช่น การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferencing) การล้อมวงพิจารณาความ (Sentencing Circles) คณะกรรมการบูรณาการชุมชน (Community Reparative Boards) เป็นต้น เมื่อมีการประชุมกัน คู่กรณีหรือผู้ที่เกี่ยวข้องก็สามารถที่จะกำหนดแนวทางการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดร่วมกันว่าจะให้ดำเนินการในลักษณะใด โดยอาจมีรูปแบบที่หลากหลายแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยและพฤติการณ์ตามความเหมาะสมในแต่ละกรณี นอกจากนี้ สิ่งสำคัญที่ควรพิจารณา ก็คือ รูปแบบการเยียวยาจะต้องมีลักษณะที่สอดคล้องและสัมพันธ์กับการกระทำความผิดและผลกระทบจากการกระทำความผิดนั้นๆ

เมื่อพิจารณาหลักการและรูปแบบการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามระบบการไกล่เกลี่ยทั้งสองแล้ว จะเห็นได้ว่า ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีนั้น มีรูปแบบหรือกระบวนการในการบำบัดฟื้นฟูตัวผู้กระทำผิดในคดีอาญาที่ค่อนข้างจำกัด กล่าวคือ มีเพียงรูปแบบของการที่ผู้กระทำผิดชดใช้เงินค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายเท่านั้น ซึ่งถือว่ายังไม่มีประสิทธิภาพและไม่เพียงพอต่อการที่จะทำให้ผู้กระทำผิดในคดีอาญาเกิดความรู้สึกสำนึกและแสดงความรับผิดชอบต่อตนได้อย่างแท้จริง แต่ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์นั้นมีรูปแบบในการบำบัดฟื้นฟูที่ยืดหยุ่น หลากหลาย และไม่ได้จำกัดอยู่แต่เพียงแค่การให้ผู้กระทำผิดชดใช้เงินค่าเสียหายเพียงอย่างเดียว ดังนั้น จึงสามารถกำหนดรูปแบบการบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสมตามแต่ละกรณีได้อย่างไม่มีข้อจำกัด เช่น การให้ทำงานบริการสังคม การเข้ารับการบำบัดทางจิต หรือการให้เข้าประชุมเพื่อรับฟังความรู้สึกของผู้เสียหาย เป็นต้น อีกทั้งรูปแบบการบำบัดฟื้นฟูที่ได้มานั้น ก็เกิดมาจากความพึงพอใจและการตกลงกันระหว่างคู่กรณี จึงทำให้เป็นที่แน่ใจว่า ทุกๆ ฝ่ายสามารถยอมรับและปฏิบัติตามได้จริง

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า หลักการและรูปแบบในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์นั้น สามารถที่จะทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความรู้สึกสำนึกในการกระทำของตนได้อย่างแท้จริง ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสามารถทำให้ช่วยลดโอกาสในการกระทำความผิดซ้ำ อีกทั้งผลจากการที่ผู้กระทำผิดได้รู้สำนึกอย่างแท้จริงนั้น ก็ย่อมนำมา

ซึ่งการแสดงความรักมิตรชอบอย่างบริสุทธิ์ใจต่อฝ่ายผู้เสียหายหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดตามมาอีกด้วย อันจะส่งผลดีต่อการช่วยเยียวยาความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับไม่ว่าจะเป็นการเยียวยาในด้านของตัวเงินหรือจิตใจก็ตาม

5.1.5 การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

สืบเนื่องจากกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีมีพัฒนาการมาจากการระงับข้อพิพาทในทางแพ่งที่ซึ่งโดยลักษณะของการกระทำผิดนั้นเป็นเรื่องระหว่างบุคคลเพียงสองฝ่ายและมีได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนหรือสังคมโดยส่วนรวมมากนัก ดังนั้น ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังกล่าวจึงมิได้ให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ เท่าที่ควร แต่จะเน้นให้ความสำคัญกับการมุ่งยุติคดีมากกว่า แต่กรณีของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์จะมีแนวคิดในการเปิดโอกาสให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดทางอาญา ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา โดยให้ชุมชนเข้ามาช่วยเหลือในเรื่องการรักษาเยียวยาเหยื่อผู้เสียหาย บำบัดฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิด รวมถึงฟื้นฟูสัมพันธภาพระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชน ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงลักษณะโดยทั่วไปของข้อพิพาททางอาญา จะพบว่า เมื่อเกิดข้อพิพาททางอาญาขึ้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือได้รับความเดือดร้อนและความเสียหายนั้นก็คือ ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชน เพราะฉะนั้น ในการดำเนินกระบวนการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาททางอาญา บุคคลที่ได้รับผลกระทบหรือมีส่วนได้เสียดังกล่าว ก็ควรที่จะมีโอกาสในการได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ นั้นด้วย โดยเฉพาะชุมชน ซึ่งถือว่ามีส่วนสำคัญในการทำหน้าที่เป็นโครงสร้างที่คอยเชื่อมโยงและประสานความสัมพันธ์ระหว่างทุกๆ ฝ่ายเข้าด้วยกัน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการที่จะช่วยให้สามารถดำเนินมาตรการหรือกระบวนการต่างๆ กับทุกๆ ฝ่ายได้อย่างทั่วถึงและเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นช่วยเหลือในเรื่องการรักษาเยียวยาเหยื่อผู้เสียหาย บำบัดฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิด ฝึกระวังและป้องกันการกระทำความผิด รวมถึงฟื้นฟูสัมพันธภาพระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชน เพราะฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาททางอาญา ย่อมถือว่ามีผลสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

เพราะยอมที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทุกๆ ฝ่ายไม่ว่าจะเป็นในภาคของประชาชน อันได้แก่ ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชน รวมทั้งภาครัฐ อันได้แก่ หน่วยงานหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ดังนั้น เมื่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาก็คือเป็นเรื่องที่จำเป็นและสำคัญแล้ว ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ซึ่งมีหลักการที่ให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ย จึงถือว่าเป็นระบบที่สมควรนำมาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามากที่สุด ทั้งนี้ การเข้ามาของชุมชนอาจเข้ามาโดยผ่านการประชุมตามรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ได้แก่ การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferencing) การล้อมวงพิจารณาความ (Sentencing Circles) คณะกรรมการบูรณาการชุมชน (Community Reparative Boards) เป็นต้น โดยบุคคลที่เข้าร่วมอาจเป็นตัวแทนชุมชน เช่น ตัวแทนของญาติผู้กระทำความผิด ตัวแทนของกลุ่มเพื่อนสนิทของผู้เสียหาย ตัวแทนของกลุ่มองค์กรช่วยเหลือผู้เสียหาย หรือตัวแทนของกลุ่มคุ้มครองสิทธิสตรีจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศ เป็นต้น นอกจากนี้ ตัวแทนของชุมชนอาจมาจากหน่วยงานสหวิทยาการต่างๆ เช่น กรมแรงงาน สถาบันพัฒนาฝึกอาชีพ สาธารณสุข เป็นต้น ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นตัวเสริมสร้างและสนับสนุนมาตรการในการชดเชยเยียวยาเหยื่อและแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

5.1.6 ผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา

เนื่องจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในปัจจุบันควรที่จะมุ่งให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด มากกว่าการมุ่งยุติคดีที่ได้วิเคราะหามาแล้ว ดังนั้น ผู้ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ก็ควรมีบทบาทและหน้าที่อันสอดคล้องกับเป้าหมายดังกล่าวด้วย

ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดี มีพัฒนาการมาจากการระงับข้อพิพาทในทางแพ่ง ดังนั้น บทบาทหน้าที่ รวมถึงรูปแบบในการดำเนินการต่างๆ ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบนี้ (Mediator) จึงมีลักษณะที่สอดคล้องกับแนวคิดของการระงับข้อพิพาทในทางแพ่งด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ผู้ไกล่เกลี่ยจะมีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยค่อนข้างมาก (Active) ในบางครั้งอาจมีบทบาทที่มากกว่าคู่กรณีด้วยซ้ำไป โดยถือว่าเป็นคนกลางสำคัญที่มีส่วนช่วยในการกำหนดทิศทางหรือเสนอแนะแนวทางต่างๆ ให้แก่คู่กรณี เพื่อให้สามารถ

เจรจาตกลงเพื่อหาข้อยุติทางคดีกันได้ และด้วยสถานะของผู้ไกล่เกลี่ยที่ส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งย่อมได้รับความเคารพนับถือและยำเกรงจากคู่กรณีอยู่แล้ว จึงมีส่วนทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถควบคุมและดูแลกระบวนการไกล่เกลี่ยให้เป็นไปตามแนวทางที่เห็นว่าเหมาะสมได้สะดวกยิ่งขึ้น ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า ผู้ไกล่เกลี่ยเปรียบเสมือนจุดศูนย์กลางของกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ที่คอยเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนให้กระบวนการต่างๆ ดำเนินไปได้จนสำเร็จ อย่างไรก็ตาม เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินการไกล่เกลี่ยของผู้ไกล่เกลี่ยนั้นก็คือการมุ่งยุติคดีหรือระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดในการลดปริมาณคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมากเกินไป ส่วนเรื่องของข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ได้จากการไกล่เกลี่ย ส่วนใหญ่แล้วออกมาในลักษณะของการชดเชยค่าเสียหายในรูปแบบตัวเงินเป็นหลัก เพราะฉะนั้น เมื่อพิจารณาลักษณะต่างๆ ข้างต้นแล้ว จึงเห็นได้ว่า บทบาทหน้าที่และการดำเนินการต่างๆ ของผู้ไกล่เกลี่ย ล้วนแล้วแต่มีพื้นฐานที่ตั้งอยู่บนแนวคิดของการระงับข้อพิพาทในทางแพ่งทั้งสิ้น

สำหรับผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์จะเรียกว่า “ผู้ประนอม” (Facilitator) โดยบทบาทหน้าที่ของผู้ประนอมข้อพิพาทนั้นจะไม่เหมือนกับกรณีของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กล่าวคือ ผู้ประนอมจะวางตนนิ่งเฉย (Passive) และจำกัดบทบาทในการบริหารจัดการกระบวนการของตน โดยจะไม่เข้าไปยุ่งหรือก้าวล่วงเกี่ยวกับเรื่องของการเสนอแนะหรือชี้ทางใดๆ ที่อาจนำไปสู่ทางออกในการทำข้อตกลงกันระหว่างคู่ความ แต่จะเป็นเพียงผู้ที่คอยประสานงานและดูแลให้กระบวนการไกล่เกลี่ยนั้นสามารถดำเนินไปได้โดยเรียบร้อยเท่านั้น รวมถึงสร้างกระบวนการที่เปิดโอกาสให้คู่ความได้เสนอความคิดเห็นและแสวงหาข้อตกลงกันได้ด้วยตนเองอย่างเต็มที่ หรือถึงแม้จะตกลงกันไม่ได้ ผู้ประนอมข้อพิพาทก็ต้องสร้างกระบวนการที่ให้คู่กรณีมีความรู้สึกพอใจต่อกระบวนการสำหรับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยของผู้ประนอมข้อพิพาทนั้น เนื่องจากว่าเป็นระบบที่ได้รับแนวคิดของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มา จึงทำให้เป้าหมายหลักในการดำเนินการนั้นอยู่ที่การเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ส่วนการระงับหรือยุติคดีจะไม่ได้ถือว่าเป็นเป้าหมายหลักแต่อย่างใด ดังนั้น จากลักษณะของเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น จึงยอมทำให้ข้อตกลงหรือเงื่อนไขต่างๆ ที่ได้จากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบนี้นั้น ออกมาในรูปแบบของการให้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดๆ อันจะเป็นการช่วยเหลือหรือส่งผลให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและผู้กระทำความผิดได้รับการบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งก็จะได้มุ่งเน้นหรือจำกัดไปที่เพียงการชดเชย

ค่าเสียหายโดยอาศัยตัวเงินเพียงอย่างเดียว ส่วนเรื่องของผู้ที่จะมาทำหน้าที่เป็นผู้ประนอมข้อพิพาทนั้น ถ้าหากยึดตามแนวทางตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จริงๆ แล้ว ก็ควรที่จะเป็นผู้ที่มาจากชุมชนซึ่งได้รับการแต่งตั้งมาจากคู่อริหรือจากองค์กรอิสระ มากกว่าที่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน รวมถึงช่วยลดปัญหาหรือข้อครหาในเรื่องการแทรกแซงอำนาจหรือความไว้วางใจในการดำเนินกระบวนการจากคู่อริหรือประชาชน แต่ในปัจจุบัน ด้วยปัญหาในหลายๆ ประการไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของข้อกฎหมาย งบประมาณหรือความรู้ความเข้าใจในทางวิชาการก็ตาม ปรากฏว่า บุคคลผู้มาทำหน้าที่เป็นผู้ประนอมข้อพิพาทส่วนใหญ่แล้วยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่

ดังนั้น เมื่อพิจารณาบทบาทและหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งสองระบบแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์หรือผู้ประนอมนั้น มีบทบาทและหน้าที่อันสอดคล้องกับหลักการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นเป้าหมายที่เหมาะสมกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในปัจจุบัน ส่วนลักษณะบทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยจะมีพื้นฐานในการดำเนินกระบวนการต่างๆ ที่สอดคล้องกับแนวคิดของการระงับข้อพิพาททางแพ่งมากกว่าข้อพิพาททางอาญา กล่าวคือ มุ่งให้ความสำคัญกับการยุติคดีมากกว่าที่จะคำนึงถึงการเยียวยาผู้เสียหายและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ ยังมีบทบาทในการชี้แนะทางออกต่างๆ ให้แก่คู่อริ ซึ่งในบางครั้งอาจทำให้การตัดสินใจต่างๆ ของคู่อริไม่ได้เกิดมาจากเจตนาหรือความสมัครใจที่แท้จริงของคู่อริ แต่เกิดมาจากความจำยอมที่จะต้องตกลงกันตามแนวทางที่ผู้ไกล่เกลี่ยได้แนะนำ จึงอาจส่งผลให้กระบวนการเยียวยาและบำบัดฟื้นฟูไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

เมื่อได้พิจารณาและวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักการตามประเด็นต่างๆ ของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีและระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์แล้ว จึงสามารถสรุปได้ว่า ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์มีหลักการและรูปแบบที่เหมาะสมและสมควรที่จะนำไปปรับใช้กับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในปัจจุบันมากที่สุด

ตารางเปรียบเทียบหลักการใกล้เคียงข้อพิพาทระหว่างระบบการใกล้เคียง
ข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีกับระบบการใกล้เคียงข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

ประเด็นเรื่อง	ระบบการใกล้เคียง ที่มุ่งเน้นการยุติคดี	ระบบการใกล้เคียงเชิงสมานฉันท์
1. ที่มา	มีพัฒนาการมาจากการ ระงับข้อพิพาทในทางแพ่ง	ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อให้มีความเหมาะสมกับ ข้อพิพาททางอาญา
2. วัตถุประสงค์	มุ่งเน้นการยุติคดีเป็นหลัก	มุ่งเน้นในเรื่องการชดเชยเยียวยาเหยื่อ บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด และให้ชุมชน ได้ เข้ามามีส่วนร่วม ส่วนการยุติคดีนั้น ถือเป็นเพียงผลพลอยได้เท่านั้น
3. ประเภทคดี	คดีที่สามารถยอมความได้	คดีที่สามารถยอมความกันได้และคดีที่ ไม่สามารถยอมความได้ (แม้จะมีอัตรา โทษที่สูงเพียงใดก็ตาม)
4. การเยียวยาผู้เสียหาย	เยียวยาความเสียหาย ในรูปแบบของการชดใช้ ด้วยตัวเงิน	เยียวยาความเสียหายด้วยตัวเงินใน กรณี ที่ความเสียหายนั้นสามารถมองเห็นและ สามารถคำนวณออกมาเป็นจำนวนเงิน ที่แน่นอนได้และเยียวยาความเสียหายที่ ไม่สามารถมองเห็นได้ เช่น ความเสียหาย ด้านจิตใจ ด้วยกระบวนการพิเศษอื่นๆ ที่ นอกเหนือจากการชดใช้ด้วยตัวเงิน
5. การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำ ผิด	มีรูปแบบจำกัดอยู่เพียงการ ชดใช้เงินค่าเสียหาย	มีรูปแบบที่หลากหลาย ไม่ได้จำกัดอยู่ เพียงการชดใช้ค่าเสียหายด้วยตัวเงิน
6. การมีส่วนร่วมของชุมชน	ชุมชนมีส่วนร่วมน้อยมาก	เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม
7. บทบาทของผู้ทำหน้าที่ ในการไกล่เกลี่ย	มีส่วนร่วมในการไกล่เกลี่ย มาก และมีบทบาทในการ เสนอแนะหรือชี้แนะแนวทาง หรือทางออกให้แก่คู่กรณี ดำเนินการเพื่อมุ่งยุติคดี (Active)	เป็นเพียงผู้คอยประสานการไกล่เกลี่ย และจะไม่ก้าวเข้าไปในเรื่องการเสนอแนะ หรือชี้แนะทางออกให้แก่คู่กรณี โดย จะเปิดโอกาสให้คู่กรณีหาข้อสรุปกันด้วย ตนเอง (Passive)

5.2 วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ...

ปัจจุบัน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนยังไม่มีกฎหมายโดยตรงมารองรับ ต่อมา เพื่อให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนมีรูปแบบและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนจึงได้มีการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวขึ้น ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ... โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ มีแนวคิดและหลักการที่สำคัญ คือ การกำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน ที่เกี่ยวกับความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี นอกจากนี้ ยังได้มีแนวคิดในการนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้กับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา เพื่อให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาได้มีโอกาสในการประนีประนอมยอมความกัน เมื่อผู้ต้องหาสำนึกผิดและยินยอมปรับพฤติกรรม ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยรวดเร็วทันที ซึ่งจะเป็นผลดีต่อคู่กรณี และเป็นประโยชน์ต่อสังคมมากกว่า เพราะสามารถลดระยะเวลาและความยุ่งยากซ้ำซ้อนในการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมของคู่กรณี ลดปริมาณคดีที่ขึ้นมาสู่ศาล ลดปัญหาความขัดแย้งในชุมชน ลดการทุจริตของเจ้าพนักงาน และลดงบประมาณของภาครัฐ ทั้งยังส่งผลให้ประชาชนทุกระดับได้เข้ามามีส่วนร่วมในการอำนวยความยุติธรรม และป้องกันอาชญากรรม เพื่อเสริมสร้างให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ซึ่งหลักการดังกล่าวล้วนแล้วแต่มีลักษณะที่สอดคล้องกับแนวทางของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ เป็นระบบที่สมควรจะนำมาปรับใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในสภาพการณ์ปัจจุบันมากที่สุด ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยตรง จึงสมควรที่จะมีทั้งหลักการและรูปแบบการดำเนินการที่เป็นไปในแนวทางเดียวกับระบบการไกล่เกลี่ยดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันมากที่สุด ดังนั้น ในที่นี้จึงขอศึกษาและวิเคราะห์ว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีหลักการและรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่สอดคล้องกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์หรือไม่ เพียงใด นอกจากนี้ ยังพิจารณาในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อีกด้วย ว่ามีลักษณะที่สอดคล้องหรือขัดแย้งกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างไรบ้าง

5.2.1 วัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่ดีและมีประสิทธิภาพนั้น ควรมีรูปแบบในการดำเนินกระบวนการที่ยืดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ตามแนวทางของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มากกว่าการที่จะไปมุ่งให้ความสำคัญกับการยุติคดี กล่าวคือ คำนึงถึงการเยียวยาผู้เสียหาย บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ส่วนการยุติคดีนั้นจะถือเป็นเพียงแค่ผลพลอยได้จากการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยเท่านั้น ทั้งนี้ ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีวัตถุประสงค์ในลักษณะดังกล่าวก็คือ ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์นั่นเอง

ดังนั้น ในที่นี้จึงขอทำการศึกษาและวิเคราะห์ว่า เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้นั้น มีหลักการและรูปแบบที่สอดคล้องกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์หรือไม่ เพียงใด

หากพิจารณาถึงหลักการโดยทั่วไปของร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้แล้วจะพบว่า ได้มีความพยายามที่จะนำเอาแนวคิดเกี่ยวกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าวนี้ด้วย ดังจะเห็นได้จากในมาตรา 17 วรรคหนึ่ง¹ ที่ได้

¹ มาตรา 17 “ในการตกลงระงับข้อพิพาท ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการพิจารณาเยียวยาผู้ใช้ค่าเสียหายต่อผู้เสียหาย โดยให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติกรรมที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน สภาพร่างกายและจิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และประโยชน์สาธารณะ ความสำนึกผิดและการชดใช้เยียวยาความเสียหาย ความรับผิดชอบต่อครอบครัว การยอมรับของชุมชน ความจำเป็นตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ตลอดจนเหตุผลอื่นประกอบด้วย

คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการโดยความยินยอมของคู่กรณี อาจเพิ่มเงื่อนไขเพิ่มเติมในข้อตกลงอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานตำรวจเป็นครั้งคราว เพื่อบุคคลดังกล่าวจะได้สอบถาม แนะนำช่วยเหลือหรือตักเตือนตามที่เห็นสมควร

(2) จัดให้ผู้ต้องหากระทำกิจกรรมบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์ตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการ และผู้ต้องหาเห็นสมควร

(3) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(4) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติดุร้าย อันอาจนำไปสู่การกระทำผิดในทำนองเดียวกันอีก

(5) ให้ไปรับการบำบัดรักษาความบกพร่องของร่างกายหรือจิตใจหรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ให้ไปเข้ารับการอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวกับการปรับปรุงพฤติกรรมหรือพัฒนาพฤตินิสัย ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่กำหนด

(6) ให้แสดงความสำนึกผิดหรือความรับผิดชอบในการกระทำของตนเองโดยการชดใช้ค่าเสียหาย หรือการกระทำอื่นใดตามความเหมาะสม

วางหลักในการดำเนินการกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเอาไว้อย่างกว้างๆ ว่า การดำเนินการต่างๆ นั้นจะต้องคำนึงถึงหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ กล่าวคือ คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี คำนึงถึงผู้เสียหายว่าสมควรที่จะได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม ทั้งทางด้านร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สิน รวมถึงจิตใจ และคำนึงถึงการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ให้ได้รู้สำนึกในการกระทำของตนพร้อมกับสามารถแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหายโดยผ่านรูปแบบหรือกระบวนการที่หลากหลาย นอกจากนี้ ยังได้คำนึงถึงผลประโยชน์และการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนและครอบครัวของคู่กรณีอีกด้วย

ดังนั้น หากพิจารณาจากเพียงหลักการในมาตราดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ มีลักษณะที่สอดคล้องกับแนวทางของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

แต่อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในมาตรา 17 นี้ถือเป็นเพียงการวางหลักการโดยทั่วไปเกี่ยวกับการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในลักษณะกว้างๆ เท่านั้น ซึ่งในบางครั้งการพิจารณาจากหลักการดังกล่าวเพียงอย่างเดียวนั้น ก็อาจไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่า วัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ มีลักษณะที่สอดคล้องกับแนวทางของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์หรือไม่ เพราะฉะนั้น จึงสมควรที่จะพิจารณาถึงรูปแบบเชิงการนำมาบังคับใช้ปฏิบัติหรือการดำเนินการที่แท้จริงประกอบด้วยว่ามีลักษณะและแนวทางเป็นเช่นใด

หากพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 15 ที่บัญญัติว่า “เมื่อได้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยครบถ้วนแล้วให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่รับมอบหมายในเรื่องดังกล่าวแจ้งผลการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยให้พนักงานสอบสวนทราบ และให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไป...” จะเห็นได้ว่า รูปแบบการดำเนินการกระบวนการนั้น ก็ยังคงมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์สุดท้ายอยู่ที่การทำให้คดียุติลงนั่นเอง โดยหากพิจารณาในเชิงหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แล้ว การยุติคดีจะไม่ถือว่าเป็นเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการดำเนินการแต่อย่างใด แต่จะถือเป็นเพียงแค่ผลพลอยได้จากการดำเนินการเท่านั้น

(7) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่เห็นสมควรเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้ต้องหากกระทำหรือมีโอกาสกระทำความผิดซ้ำอีก

ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการแจ้งข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาราบ ”

เพราะฉะนั้น หากมองในเชิงของการดำเนินการที่แท้จริงแล้ว การที่มาตรา 15 ได้บัญญัติข้อความไว้ในลักษณะดังกล่าว จึงเท่ากับว่าได้กำหนดเป้าหมายสุดท้ายของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเอาไว้แล้ว ซึ่งก็คือ การทำให้คดียุติลง ดังนั้น หลักการเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายและฟื้นฟูผู้กระทำความผิด จึงอาจถูกลดความสำคัญลงไปเป็นเพียงแค่วิธีการหรือกระบวนการหนึ่งที่ใช้เป็นทางผ่านเพื่อไปสู่เป้าหมายในการยุติคดีเท่านั้น

ในออสเตรเลีย พระราชบัญญัติ Crimes (Restorative Justice) Act 2004 ได้กำหนดว่า แม้จะมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเสร็จสิ้นแล้วก็ตาม ผู้เสียหายก็สามารถนำข้อพิพาทนั้นไปฟ้องต่อศาลเพื่อให้พิจารณาเป็นคดีได้ แต่ทั้งนี้ ศาลก็สามารถที่จะนำข้อมูลต่างๆ หรือผลที่ได้จากการไกล่เกลี่ยมาใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาคดีอีกทีหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกับของไทย ที่เมื่อคู่กรณีได้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันจนเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้เสียหายจะไม่สามารถนำข้อพิพาทไปฟ้องเป็นคดีต่อศาลได้

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ นั้น หากพิจารณาในเชิงของหลักการแล้ว จะพบว่า มีลักษณะที่สอดคล้องกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ แต่หากพิจารณาในเชิงของรูปแบบการดำเนินการที่แท้จริงแล้ว กลับมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ เนื่องจากมีการมุ่งให้ความสำคัญกับการยุติคดีนั่นเอง

สำหรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ขัดแย้งกันระหว่างหลักการกับรูปแบบกระบวนการนั้นก็คือ ทำให้ขาดแนวทาง เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ในการดำเนินการที่ชัดเจน ซึ่งอาจส่งผลให้แนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญานั้น มุ่งให้ความสำคัญกับการยุติคดีมากกว่าที่จะมุ่งเยียวยาเหยื่อและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดก็เป็นได้ นอกจากนี้ การที่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นเพื่อยุติคดีไปพร้อมๆ กับวัตถุประสงค์ตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น ย่อมส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการที่จะนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาอยู่หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดเกี่ยวกับประเภทของคดีอาญาที่จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ข้อจำกัดในการเยียวยาผู้เสียหายหรือการบำบัดฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิด เป็นต้น ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวในลำดับต่อไป

5.2.2 ประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ

ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดประเภทของคดีอาญาที่จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาไว้ในมาตรา 5 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“คดีอาญาดังต่อไปนี้ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ยได้

- (1) คดีความผิดอันยอมความได้
- (2) คดีความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ
- (3) คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ยกเว้นการกระทำความผิดตามที่

กำหนดในกฎกระทรวง

- (4) คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ตามที่กำหนดใน

กฎกระทรวง

กฎกระทรวงตาม (3) และ (4) ให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติการณ์ที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน สภาพร่างกาย และจิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี ประโยชน์สาธารณะ และได้รับอนุมัติจาก ก.ต.ช. แล้ว”

จะเห็นได้ว่า ประเภทคดีหรือข้อพิพาททางอาญาที่จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ได้นั้น โดยส่วนใหญ่แล้ว จะเป็นคดีเล็กๆ น้อยๆ ที่มีลักษณะไม่รุนแรงหรือมีอัตราโทษที่ไม่สูงมากนัก อันได้แก่ คดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้ คดีลหุโทษ และคดีอาญาแผ่นดินในกรณีที่มีความผิดนั้นได้กระทำไปโดยประมาทหรือมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี แต่มีข้อที่น่าสังเกตคือ หากเป็นกรณีคดีอาญาแผ่นดินในลักษณะอื่นๆ เช่น กรณีความผิดที่ได้กระทำผิดไปโดยเจตนา หรือกรณีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงเกินห้าปีขึ้นไป ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นคดีที่มีลักษณะรุนแรงนั่นเอง จะไม่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้เลย ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ประเภทคดีหรือข้อพิพาททางอาญาที่จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ได้นั้น ยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้อยู่กับแต่เฉพาะกรณีคดีที่เป็นความผิดเล็กๆ น้อยๆ เท่านั้น ส่วนกรณีคดีที่มีลักษณะของการกระทำความผิดที่รุนแรงนั้นพบว่ายังไม่มีการบัญญัติครอบคลุมไปถึงแต่อย่างใด

ทั้งนี้ หากพิจารณาประเภทของคดีที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยตามแนวคิดของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์แล้ว จะพบว่าระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์มิได้ให้ความสำคัญกับการยุติคดีเป็นสำคัญ แต่คำนึงถึงโอกาสในการได้รับการ

เหยี่ยวยาของผู้เสียหาย และการแก้ไขปรับปรุงตนเองของผู้กระทำความผิด รวมทั้งการเยียวยาชุมชน หรือสังคมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ดังนั้น คดีอาญาที่มีผู้เสียหายทุกคดีที่คู่กรณีสมัครใจเข้าสู่ กระบวนการไกล่เกลี่ย กล่าวคือ จำเลยสำนึกผิดและประสงค์ที่จะเยียวยาผู้เสียหาย และ ขณะเดียวกันผู้เสียหายก็พร้อมที่จะให้อภัยและยอมรับการเยียวยาจากผู้กระทำความผิด ก็สมควรที่จะ นำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้โดยไม่ต้องพิจารณาว่าคดีเหล่านั้นจะมีระดับความ รุนแรงหรือร้ายแรงเพียงใด หรือเป็นคดีที่ยอมความได้หรือไม่ แม้จะเป็นกรณีคดีที่มีอัตราโทษ ประหารชีวิตก็ตาม ย่อมสามารถที่จะนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ได้ทั้งสิ้น

เพราะฉะนั้นแล้ว เมื่อพิจารณาประเภทคดีที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการ ไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ กับแนวทางของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ แล้วจะพบว่ายังไม่มีคุณสมบัติคล้องกัน ทั้งนี้ เพราะประเภทคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ ยังไม่มีการบัญญัติครอบคลุมถึงคดีอาญาในทุกๆ ประเภท กล่าวคือ การจำกัดอยู่แต่เฉพาะคดีที่มีระดับความรุนแรงของโทษที่ไม่สูงนัก หรือ คดีเล็กๆ น้อยๆ เท่านั้น แต่คดีที่มีระดับความรุนแรงของโทษที่สูงหรือมีลักษณะการกระทำผิดที่ร้ายแรง จะไม่สามารถ นำเข้าสู่กระบวนการได้เลย อาจเป็นเพราะสาเหตุที่มาจากผลของรูปแบบในการดำเนินการตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ที่มีเป้าหมายสุดท้ายอยู่ที่การมุ่งยุติคดีเป็นสำคัญ โดยที่ยังไม่ได้คำนึงถึง เรื่องของการเยียวยาผู้เสียหายและฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเท่าที่ควร

สำหรับผลจากการมีประเภทคดีที่จำกัดนั้น ก็อาจทำให้เกิดปัญหาและข้อจำกัด ในการเยียวยาผู้เสียหายและการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามมา กล่าวคือ หากเป็นกรณีคดีที่ร้ายแรง หรือมีอัตราโทษที่รุนแรง เช่น มีอัตราโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต ก็จะไม่สามารถ เยียวยาผู้เสียหายหรือฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้เลย แม้ว่าผู้เสียหายพร้อมที่จะให้อภัยและ ต้องการได้รับการเยียวยาจากผู้กระทำความผิดหรือผู้กระทำความผิดได้สำนึกและพร้อมที่จะแสดง ความรับผิดชอบต่อผู้เสียหายก็ตาม

ในประเทศออสเตรเลีย การบัญญัติกฎหมายในช่วงแรก (The Young Offenders Act 1997) ได้กำหนดให้แต่เฉพาะคดีอาญาที่มีลักษณะไม่รุนแรงเท่านั้นที่สามารถเข้าสู่ กระบวนการ ไกล่เกลี่ยเชิงสมานฉันท์ได้ ทั้งนี้ เพราะยังไม่มีความรู้และความเข้าใจในหลัก กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง แต่ต่อมาเมื่อแนวคิดกระบวนการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์ได้พัฒนาขึ้น ก็ได้มีการบัญญัติกฎหมายออกมาอีกฉบับ (Crimes (Restorative Justice) Act 2004) และได้กำหนดให้ไม่ว่าจะเป็นคดีอาญาที่ไม่รุนแรงหรือรุนแรง ก็สามารถ นำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ได้เช่นกัน

ดังนั้น หากต้องการให้การดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯ มีแนวทางที่สอดคล้องกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ ก็ควรที่จะบัญญัติให้คดีอาญาในทุกประเภทไม่ว่าจะมีลักษณะที่ร้ายแรงเพียงใด ให้สามารถที่จะนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ หากคู่กรณีสมัครใจหรือมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมกระบวนการ ทั้งนี้ โดยอาจให้อำนาจในการพิจารณาแก่ผู้ไกล่เกลี่ยในการใช้ดุลพินิจเพื่อกลับกรองคดีที่สมควรจะนำเข้าสู่กระบวนการอีกครั้งหนึ่งตามความเหมาะสมเป็นกรณีๆ ไป อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรกผู้ไกล่เกลี่ยอาจใช้ดุลพินิจให้ดำเนินการเฉพาะคดีที่มีความรุนแรงในระดับปานกลางก่อน เพื่อเป็นการทดลองหาข้อดีข้อเสีย รวมถึงการพัฒนารูปแบบกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ดีขึ้น และสามารถเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยรวมได้

5.2.3 ผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ

ผู้ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาให้แก่คู่กรณีตามแนวคิดของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์นั้น มีบทบาทหน้าที่เป็นเพียงแค่ผู้คอยดูแลและประสานการไกล่เกลี่ยเพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ยสามารถดำเนินไปได้อย่างเรียบร้อยและราบรื่นเท่านั้น โดยจะวางตัวเป็นกลางและไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือก้าวก่ายเกี่ยวกับการเสนอแนะแนวทางที่อาจจะนำไปสู่ทางออกหรือข้อยุติในทางคดีให้แก่คู่กรณีไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น กล่าวคือต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ร่วมกันหาทางออกหรือข้อยุติกันด้วยตนเอง ทั้งนี้ โดยวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินการนั้นไม่ได้มุ่งให้ความสำคัญกับการยุติคดี แต่ให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้เสียหายและการทำให้ผู้กระทำผิดได้รู้สำนึกและแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหายอย่างเหมาะสม ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยจึงมีหน้าที่ในการสร้างบรรยากาศของการไกล่เกลี่ยให้เอื้อต่อการที่คู่กรณีจะสามารถเปิดใจและแสดงความรู้สึกต่างๆ ของตนออกมาได้อย่างเต็มที่ และต้องคอยดูแลไม่ให้คู่กรณีเกิดความรู้สึกประหม่า กังวล หวาดระแวงหรือรู้สึกหวั่นเกรงใดๆ ทั้งสิ้น เพื่อให้เงื่อนไขที่ได้จากการตกลงเจรจาเกิดมาจากความต้องการหรือความสมัครใจของคู่กรณีอย่างแท้จริง อันจะส่งผลให้การดำเนินการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดเป็นไปอย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่มีส่วนช่วยทำให้บรรยากาศลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นได้นั้นก็คือ สถานะของผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งควรจะเป็นผู้ที่มาจากตัวแทนของชุมชน องค์กรเอกชน หรือหน่วยงานอิสระมากกว่าที่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลและมีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีโดยตรง เพื่อให้สถานะของผู้ไกล่เกลี่ยกับสถานะของคู่ความอยู่ในระดับเดียวกันและไม่เกิดช่องว่างระหว่างกันมากเกินไป อันจะช่วยทำให้คู่กรณีเกิดความรู้สึกว่า

ตนนั้นมีได้ตกอยู่ภายใต้หรือถูกรวบจำโดยผู้ไกล่เกลี่ย ผลที่ตามมาก็คือ คู่กรณีจะสามารถแสดงความคิดเห็น แสดงความรู้สึก หรือความต้องการที่แท้จริงของตนออกมาได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ยังส่งผลต่อการช่วยลดปัญหาในกรณีที่คู่กรณีนั้นอาจจะถูกชักจูงหรือเกลี้ยกล่อมให้ตัดสินใจตามแนวทางที่ผู้ไกล่เกลี่ยได้เสนอแนะให้อีกด้วย

ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดหลักการทั่วไปเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของผู้ไกล่เกลี่ยเอาไว้ในมาตรา 14 วรรคสาม² และมาตรา 17 วรรคหนึ่ง³ ซึ่งเมื่อพิจารณาหลักการดังกล่าวโดยรวมแล้วถือว่า มีลักษณะที่สอดคล้องกับแนวทางในการดำเนินการของผู้ไกล่เกลี่ยตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ ทั้งนี้ เพราะมีหลักการที่ว่า ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญานั้น ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะต้องคำนึงถึงการเยียวยาผู้เสียหายหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบ การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้ได้รับสำนึกและแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหายอย่างเหมาะสม รวมถึงการยอมรับและผลประโยชน์ของชุมชนเป็นสำคัญนั่นเอง ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า หลักการที่จะให้ผู้ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทได้ยึดถือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ มีลักษณะที่สอดคล้องกับแนวทางตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เชิงสมานฉันท์

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ได้พิจารณาแล้วว่า หลักการในการดำเนินการของผู้ไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ นั้น มีลักษณะที่สอดคล้องกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ ในลำดับต่อไปก็ต้องพิจารณาเกี่ยวกับรูปแบบของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ด้วยว่า มีลักษณะที่สอดคล้องกับแนวทางของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์หรือไม่ เพียงใด ซึ่งในที่นี้ จะขอพิจารณารูปแบบในเชิงของ "สถานะ" และรูปแบบในเชิงของ "การดำเนินการ" ของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย

² มาตรา 14 วรรคสาม "ในการพิจารณาไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ ให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติการณ์ที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน สภาพร่างกายและจิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และประโยชน์สาธารณะ ความสำนึกผิดและการชดใช้ เยียวยาความเสียหาย ความรับผิดชอบต่อครอบครัว การยอมรับของชุมชน ความยินยอมของผู้เสียหาย ความจำเป็นตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ตลอดจนเหตุผลอื่นประกอบด้วย"

³ Australian Capital Territory, Crimes (Restorative Justice) Act 2004 Section 9 [Online], 5 December 2009. Available at http://www.austlii.edu.au/au/legis/act/consol_act/cja2004303/

สำหรับสถานะของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ นั้น เมื่อพิจารณาจากมาตรา 7⁴ ก็จะได้เห็นว่า ผู้ที่จะมาเป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเพื่อทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญานั้น จะเป็นพนักงานตำรวจเสียส่วนใหญ่ โดยจะมาจากตำแหน่งหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจ หัวหน้างานป้องกันและปราบปราม หัวหน้างานสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดี ส่วนบุคคลอื่นที่มีใช้พนักงานตำรวจก็มีเช่นกันแต่ก็จะถือว่าเป็นส่วนน้อยเท่านั้น ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ นั้น ก็คือ พนักงานตำรวจ

เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้คือ ตำรวจ ซึ่งมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และด้วยสถานะดังกล่าวนี้เอง ที่อาจส่งผลกระทบต่อบรรยากาศในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา กล่าวคือ จากบทบาท ตำแหน่งหน้าที่การงาน และสภาพลักษณะของพนักงานตำรวจที่โดยทั่วไปแล้วจะถูกมองว่าเป็นผู้มีอำนาจและความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายเป็นอย่างดี จึงอาจทำให้คู่กรณีซึ่งมีสถานะเป็นเพียงปัจเจกบุคคลธรรมดา มีความรู้สึก มุมมอง หรือทัศนคติต่อผู้ไกล่เกลี่ยว่า ผู้ไกล่เกลี่ยนั้นมีสถานะที่เหนือกว่าตน หรืออาจเกิดความรู้สึกในเชิงที่ว่าผู้ไกล่เกลี่ยเป็นบุคคลสำคัญที่มีอำนาจในการควบคุมกระบวนการทั้งหมดซึ่งตนจะต้องเชื่อฟังและอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ไกล่เกลี่ย และการที่คู่กรณีมีมุมมองต่อผู้ไกล่เกลี่ยในลักษณะดังกล่าวนี้เอง อาจทำให้คู่กรณีเกิดความรู้สึกประหม่า เกรงใจ และไม่สามารถที่จะแสดงความคิดเห็น แสดงความรู้สึก หรือแสดงความต้องการต่างๆ ที่แท้จริงของตนออกมาได้อย่างไม่เต็มที่ รวมถึงกรณีที่น่าจะถูกเกลี้ยกล่อม โน้มน้าว หรือชักจูงจากการเสนอแนะแนวทางต่างๆ ที่อาจนำไปสู่ทางออกหรือข้อยุติของปัญหาจากผู้ไกล่เกลี่ยได้ง่าย ดังนั้น เมื่อบรรยากาศในการไกล่เกลี่ยไม่เอื้อต่อการให้คู่กรณีได้เปิดใจหรือแสดงความรู้สึกต่างๆ ออกมาได้อย่างแท้จริงและเต็มที่แล้ว ก็ย่อมทำให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นเป็นไปได้ยาก นอกจากนี้ด้วยความที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็อาจก่อให้เกิดข้อครหาเกี่ยวกับการที่อาจจะถูกแทรกแซงการดำเนินการจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ อันส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในตัวของผู้ไกล่เกลี่ยจากคู่กรณีหรือประชาชนตามมาอีกด้วย

⁴ มาตรา 7 “ให้มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ประกอบด้วย หัวหน้าสถานีตำรวจ เป็นประธานกรรมการ หัวหน้างานป้องกันและปราบปราม ผู้แทนประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจระดับสถานีตำรวจเป็นกรรมการ หัวหน้างานสอบสวนเป็นกรรมการและเลขาธิการและให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ”

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า สถานะของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ยังมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับสถานะของผู้ไกล่เกลี่ยตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ หรือที่อาจเรียกว่าผู้ประนีประนอมนั่นเอง

สำหรับในลำดับต่อไป จะพิจารณาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบในเชิงของการดำเนินการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยว่ามีลักษณะที่สอดคล้องกับการดำเนินการของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์หรือไม่ เพียงใด ซึ่งในที่นี้จะขอแยกพิจารณาออกเป็นสองประเด็นด้วยกัน คือ ในประเด็นแรกจะพิจารณาถึงรูปแบบในการดำเนินการไกล่เกลี่ยตามแนวปฏิบัติโดยทั่วไปของพนักงานตำรวจ ผู้ซึ่งจะมาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ย และส่วนประเด็นที่สอง จะพิจารณาถึงรูปแบบในการดำเนินการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยตามแนวทางที่ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติฯ

หากพิจารณาถึงการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานตำรวจในทางปฏิบัติที่ผ่านมาโดยส่วนใหญ่จะพบว่า แม้ไม่มีกฎหมายมารองรับเกี่ยวกับการให้อำนาจแก่พนักงานตำรวจในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยตรงก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้วพนักงานตำรวจก็ได้มีการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาทั้งในกรณีข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้และความผิดอาญาแผ่นดินมาโดยตลอด ทั้งนี้ เพราะมีแนวปฏิบัติที่ได้ยึดถือกันมาเป็นเวลานานแล้วว่าให้สามารถดำเนินการได้ จนอาจเรียกได้ว่าเป็นวัฒนธรรมขององค์กร อย่างไรก็ตาม แนวทางในการดำเนินการของพนักงานตำรวจนั้น จะมีลักษณะที่มุ่งเน้นหรือให้ความสำคัญกับการยุติคดีเป็นหลัก ซึ่งในบางครั้งพบว่า ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้เสียหายหรือบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอย่างเหมาะสมเท่าที่ควร โดยรูปแบบในการเยียวยานั้นส่วนใหญ่จะเป็นในเชิงของการชดเชยค่าเสียหายให้แก่กันโดยอาศัยตัวเงินเป็นหลัก นอกจากนี้ ปัญหาอีกประการหนึ่งที่อาจพบก็คือ ภาพลักษณ์ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของพนักงานตำรวจ เช่นกรณีที่มีการเรียกรับผลประโยชน์จากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายโดยมิชอบ เพื่อแลกกับการที่ตนจะได้ใช้อำนาจหรือสถานะความเป็นเจ้าหน้าที่รัฐในการควบคุม ชักจูง หรือเกลี้ยกล่อมให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่งดำเนินการต่างๆ ตามที่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งต้องการ ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าบทบาทในการทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยของพนักงานตำรวจที่ปรากฏออกมานั้น จะมีลักษณะของการเป็นผู้มีอำนาจควบคุมและดูแลกระบวนการไกล่เกลี่ยทั้งระบบ โดยจะมีบทบาทในการเสนอแนะข้อตกลงหรือเงื่อนไขต่างๆ ที่อาจนำไปสู่ทางออกหรือข้อยุติในทางคดีให้แก่คู่ความ (Active) ทั้งนี้ก็เพื่อให้คดีหรือข้อพิพาทที่อยู่ในความดูแลของตนนั้นสามารถยุติลงโดยเร็ว ซึ่งบทบาทในลักษณะดังกล่าวถือเป็นบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยตามแนวคิดในการระงับข้อพิพาททางแพ่ง (Mediator)

สำหรับสาเหตุที่อาจส่งผลให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานตำรวจเป็นไปในลักษณะดังกล่าวนั้นก็คือ ภาระงานหน้าที่ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก ประกอบกับเวลาและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนั่นเอง

ดังนั้น ในประเด็นแรกจึงอาจสรุปได้ว่า รูปแบบการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานตำรวจ ซึ่งถือเป็นผู้จะมาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ เมื่อพิจารณาจากการดำเนินการทางปฏิบัติโดยทั่วไปแล้ว พบว่ายังมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับการดำเนินการของผู้ไกล่เกลี่ยตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ได้พิจารณามาแล้วข้างต้นนั้น ถือเป็น การพิจารณา รูปแบบในการดำเนินการไกล่เกลี่ยตามแนวปฏิบัติโดยทั่วไปของพนักงานตำรวจซึ่งถือเป็นผู้ที่จะมาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ เท่านั้น ในลำดับต่อไปจะต้องมาพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับรูปแบบในการดำเนินการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยตามที่ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ด้วยว่า มีการบัญญัติรูปแบบของการดำเนินการออกมาในลักษณะใด

เมื่อพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยจากข้อความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8 (2)⁵ และมาตรา 14 วรรคหนึ่ง⁶ แล้ว อาจตีความได้ว่า คณะกรรมการไกล่เกลี่ยสามารถมีอำนาจในการกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขของการไกล่เกลี่ยให้แก่คู่กรณีได้ ซึ่งบทบาทหน้าที่ในลักษณะดังกล่าว ถือว่าไม่สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ แต่จะมีความสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่ง ทั้งนี้ เพราะผู้ไกล่เกลี่ยตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ มีบทบาทเพียงแค่คอยประสานงานต่างๆ เพื่อให้การไกล่เกลี่ยดำเนินไปด้วยความสะดวกเรียบร้อยเท่านั้น (Facilitator) และจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือก้าวล่วงเกี่ยวกับการเสนอแนะแนวทางที่อาจจะนำไปสู่ทางออกหรือข้อยุติในทางคดีให้แก่คู่กรณีไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น (Passive) แต่จะให้คู่กรณีได้มีโอกาสตกลงเจรจาเพื่อกำหนดข้อตกลงและกำหนดข้อตกลงหรือเงื่อนไขต่างๆ กันได้ด้วยตนเอง

⁵ มาตรา 8 “ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(1) พิจารณาคำร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ย

(2) ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยไม่ว่าข้อพิพาทจะได้มีการกระทำผิดแล้วหรือไม่...”

⁶ มาตรา 14 วรรคหนึ่ง “ในการไกล่เกลี่ยคณะกรรมการอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยเองหรือมอบหมายอนุกรรมการดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ได้ และกำหนดเงื่อนไขในการไกล่เกลี่ยอย่างเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี และอาจอนุญาตให้มีบุคคลที่คู่กรณีร้องขอหรือบุคคลอื่นที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการเห็นสมควรเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยด้วยก็ได้ หากคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ให้บันทึกข้อตกลงและเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบที่ ก.ต.ช. กำหนด”

จึงสรุปได้ว่า รูปแบบในการดำเนินการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ไม่ว่าจะเป็
 ในเชิงของแนวปฏิบัติโดยทั่วไปที่ยึดถือกันมาเป็นเวลายาวนานของพนักงานตำรวจ ผู้ที่ซึ่งจะ
 เป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ย หรือในเชิงการดำเนินการของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยตามที่ปรากฏ
 อยู่ในร่างพระราชบัญญัติฯ ในมาตรา 8 (2) และมาตรา 14 วรรคหนึ่งนั้น ยังไม่มีความสอดคล้อง
 กับรูปแบบการดำเนินการของผู้ไกล่เกลี่ยตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

เพราะฉะนั้น เมื่อพิจารณาจากรูปแบบในเชิงสถานะกับรูปแบบในเชิงการดำเนินการ
 ของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการตามแนวปฏิบัติโดยทั่วไปของพนักงานตำรวจ
 หรือตามแนวทางที่ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติก็ตาม พบว่ายังมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับ
 รูปแบบในการดำเนินการของผู้ไกล่เกลี่ยตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

ในออสเตรเลียไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติ The Young Offenders Act 1997
 หรือ Crimes (Restorative Justice) Act 2004 จะมีหน่วยงานที่ดูแลและรับผิดชอบเกี่ยวกับการ
 ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์โดยเฉพาะ ซึ่งสามารถที่จะรับคดีที่ถูกส่งมาจากตำรวจ อัยการ
 หรือศาลได้ ทั้งนี้ หัวหน้าหน่วยงานดังกล่าว อาจแต่งตั้งตำรวจหรือบุคคลอื่นๆ ให้มาทำหน้าที่เป็น
 ผู้ไกล่เกลี่ยก็ได้แล้วแต่กรณี โดยบทบาทของตำรวจหรือบุคคลอื่นที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็น
 ผู้ไกล่เกลี่ยนั้น จะมีลักษณะเป็นเพียงแค่ผู้ที่คอยประสานงานการประชุมเท่านั้น เช่น นัดหมายการ
 ประชุม จัดหาสถานที่ เชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องให้มาเข้าร่วมการประชุม หรือ ดำเนินการใดๆ ที่เป็น
 การอำนวยความสะดวกให้เกิดข้อตกลงกันระหว่างคู่กรณี เป็นต้น โดยจะไม่เข้าไปยุ่งในเรื่องการ
 เสนอข้อตกลงต่างๆ ให้กับคู่กรณี แต่จะให้คู่กรณีและบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับคู่กรณีที่มาเข้าร่วม
 การไกล่เกลี่ย เช่น พ่อและแม่ของคู่กรณี ได้ตกลงเจรจากันเพื่อหาข้อตกลงต่างๆ กันด้วยตนเอง

ดังนั้น หากร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้พนักงานตำรวจเป็นผู้ทำหน้าที่
 ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาแล้ว ก็อาจทำให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเพื่อให้
 บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นเป็นไปได้ยากด้วยสาเหตุ
 หลายประการดังกล่าวมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสถานะของความเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ที่อาจส่ง
 ผลกระทบต่อบรรยากาศที่เหมาะสมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือข้อกล่าวหาที่ว่าอาจจะ
 ถูกแทรกแซงจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐได้ง่าย หรือในแง่ของการดำเนินการที่มีวัฒนธรรมหรือ
 แนวปฏิบัติที่ยึดถือกันมาซึ่งมุ่งให้ความสำคัญกับการยุติคดีเป็นหลัก รวมถึงภาพลักษณ์ในการหา
 ประโยชน์โดยมิชอบจากคู่กรณี นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องของภาระงานหน้าที่ เวลา และ
 ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด รวมทั้งบทบาทซึ่งมีลักษณะของการดำเนินการเชิงรุก (Active) ที่เป็น

ผู้ควบคุม วางกรอบ หรือกำหนดทิศทาง การดำเนินการใกล้เคียงทั้งระบบ และกรณีที่มี การ ชักจูง หรือเสนอแนะแนวทางต่างๆ ที่อาจนำไปสู่ทางออกหรือข้อยุติในทางคดีให้แก่คู่กรณี เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ ในมาตรา 8 (4)⁷ และมาตรา 14 วรรคหนึ่ง⁸ ก็ได้เปิดช่องให้คณะกรรมการใกล้เคียงสามารถแต่งตั้งบุคคลอื่นให้เป็นคณะอนุกรรมการ เพื่อให้มาทำหน้าที่ในการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาแทนคณะกรรมการใกล้เคียงได้ โดย คณะอนุกรรมการนั้น อาจเป็นบุคคลธรรมดาทั่วไปที่ไม่ใช่พนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าว จึงดูเหมือนกับว่า อาจจะเป็นทางออกในการที่จะช่วยแก้ไขปัญหาใน เรื่องของบุคคลที่จะมาทำหน้าที่ในการใกล้เคียงให้มีความเหมาะสมได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาอย่าง ถี่ถ้วนแล้ว บุคคลที่จะมาทำหน้าที่แทนคณะกรรมการใกล้เคียงนั้น จะต้องถูกแต่งตั้งมาโดย คณะกรรมการ ใกล้เคียงนั่นเอง ดังนั้น จึงอาจจะก่อให้เกิดปัญหาหรือข้อครหาที่ว่า การดำเนินการของคณะอนุกรรมการนั้น อาจจะถูกแทรกแซงหรือถูกควบคุมโดยคณะกรรมการ ใกล้เคียงได้ง่าย อันจะส่งผลกระทบต่อแนวทางในการดำเนินการต่างๆ ของคณะอนุกรรมการที่อาจจะ ไม่ได้เป็นไปโดยอิสระอย่างเต็มที่ รวมถึงการที่อาจจะถูกจำกัดหรือกำหนดกรอบในการดำเนินการ ให้เป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการใกล้เคียงนั้นต้องการหรือเห็นว่าเหมาะสม

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณารูปแบบการดำเนินการของคณะอนุกรรมการแล้ว จะพบว่า แนวทางการดำเนินการของคณะอนุกรรมการนี้ไม่ได้มีลักษณะที่แตกต่างไปจากการดำเนินการ ของคณะกรรมการใกล้เคียงแต่อย่างใด เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการใกล้เคียงหรือ คณะอนุกรรมการ หากได้มาทำหน้าที่เป็นผู้ใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ก็ล้วนแล้วแต่ที่จะต้อง มีบทบาทหน้าที่และแนวทางการดำเนินการที่ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ ด้วยกันทั้งสิ้น ซึ่งในที่นี้ก็ย่อมรวมถึงบทบาทหน้าที่ของผู้ใกล้เคียงในการ กำหนดข้อตกลงหรือเงื่อนไขการใกล้เคียงให้แก่คู่ความตามมาตรา 8 (2) และมาตรา 14 วรรคหนึ่ง ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การดำเนินการตามแนวทางในบทบัญญัตินี้ มีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ฉะนั้น เมื่อคณะอนุกรรมการ มีหน้าที่ในการดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว จึงย่อมส่งผลให้รูปแบบการดำเนินการของ คณะอนุกรรมการนั้นมีลักษณะที่ขัดต่อหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ด้วยเช่นเดียวกัน

⁷ มาตรา 8 “ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้...

(4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการให้ดำเนินการแทน...”

⁸ อ้างแล้ว โปรดดู เจริญธรรมที่ 4.

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงการดำเนินการจากคณะกรรมการ โกล่เกลี่ยที่มีพนักงานตำรวจเป็นผู้ดูแลและรับผิดชอบอยู่ มาเป็นคณะกรรมการซึ่งอาจจะเป็น บุคคลธรรมดาทั่วไปที่ไม่ใช่พนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มาทำหน้าที่ต่างๆ แทนก็ตาม แต่ก็ยังอาจเกิดปัญหาหรือข้อครหาในกรณีที่ว่า คณะกรรมการนั้นอาจจะถูกควบคุมหรือถูก แทรกแซงการดำเนินการต่างๆ จากคณะกรรมการโกล่เกลี่ยได้ง่าย รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบ การดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯ ที่คณะกรรมการจะต้องยึดปฏิบัตินั้นมีลักษณะและ แนวทางที่ขัดกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีอาจจะหายไป ได้แก่ เรื่องระบบการตรวจสอบ และถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่มีระบบการ ตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการโกล่เกลี่ยหรือคณะกรรมการ ดังนั้น ไม่ว่าจะ คณะกรรมการโกล่เกลี่ย หรือคณะกรรมการจะใช้อำนาจที่เกี่ยวกับการโกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทางอาญาไปโดยชอบหรือไม่ก็ตาม ก็อาจเกิดข้อครหาที่ว่าบุคคลหรือหน่วยงานใดจะเข้ามาทำหน้าที่ ในการควบคุม (control) ดูแล (monitor) และตรวจสอบการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ของคณะบุคคลดังกล่าวได้

เพราะฉะนั้น จึงสรุปได้ว่า ผู้ที่ทำหน้าที่ในการโกล่เกลี่ยข้อพิพาทตาม ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ แม้จะมีหลักการดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักของระบบการโกล่เกลี่ย ข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากรูปแบบในการดำเนินการที่แท้จริงแล้ว กลับพบว่ามีลักษณะบางประการที่ยังไม่มีความสอดคล้องกับแนวทางในการดำเนินการของ ผู้โกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามระบบการโกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

5.2.4 การเยียวยาผู้เสียหายตามร่างพระราชบัญญัติฯ

ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้บัญญัติหลักการทั่วไปเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายใน คดีอาญาไว้ในมาตรา 14 วรรคสาม⁹ และมาตรา 17 วรรคหนึ่ง¹⁰ ซึ่งมีสาระสำคัญคือ ในการ ดำเนินการโกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญานั้น ต้องคำนึงถึงการชดเชยเยียวยาผู้เสียหายให้ได้รับการ ชดเชยเยียวยาที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นการเยียวยาความเสียหายทางด้านร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สิน

⁹ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 2.

¹⁰ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 1.

และจิตใจ หรือไม่ว่าความเสียหายนั้นจะสามารถคำนวณออกมาเป็นจำนวนเงินได้หรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เสียหายสามารถกลับคืนสู่ฐานะเดิมก่อนที่จะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นกับตน ซึ่งเห็นได้ว่า แนวทางดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

อย่างไรก็ตาม แม้ร่างพระราชบัญญัติฯ จะมีหลักการเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายซึ่งมีความสอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากรูปแบบในการดำเนินการต่างๆ ที่ปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้แล้ว กลับพบว่าแนวทางการดำเนินการตามบทบัญญัติในบางมาตรานั้น อาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการเยียวยาผู้เสียหายตามแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องรูปแบบการดำเนินการไกล่เกลี่ยที่มีเป้าหมายอยู่ที่การยุติคดี หรือประเภทคดีที่จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยที่ถูกจำกัดอยู่แต่เพียงคดีเล็กๆ น้อยๆ เท่านั้น รวมถึงสถานะและบทบาทหน้าที่ของผู้ที่จะมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาที่ยังไม่มีลักษณะที่เหมาะสม ดังนั้น จึงขอแยกพิจารณาถึงผลจากการดำเนินการต่างๆ ดังกล่าวที่อาจกระทบต่อการเยียวยาผู้เสียหายออกเป็นข้อๆ ดังนี้

- รูปแบบการดำเนินการไกล่เกลี่ยที่มีเป้าหมายอยู่ที่การยุติคดี (มาตรา 15)¹¹

แม้ร่างพระราชบัญญัติฯ จะมีหลักการที่มุ่งให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้เสียหายตามแนวทางของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากรูปแบบการดำเนินการที่แท้จริงตามบทบัญญัติในมาตรา 15 วรรคสองแล้วจะเห็นว่า เป้าหมายสุดท้ายในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ยังคงอยู่ที่การมุ่งให้ความสำคัญกับการยุติคดี ดังนั้น เมื่อหลักการทั่วไปกับรูปแบบในการดำเนินการมีเป้าหมายที่แตกต่างกันแล้ว จึงอาจส่งผลให้แนวทางการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาขาดความชัดเจน และกระทบต่อแนวทางในการดำเนินการไกล่เกลี่ยที่อาจมีการมุ่งให้ความสำคัญกับการยุติคดีมากกว่าการเยียวยาผู้เสียหายก็เป็นได้ ดังนั้น ในภาคหน้า หน้า แนวโน้มของร่างพระราชบัญญัติฯ

¹¹ มาตรา 15 “เมื่อได้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยครบถ้วนแล้ว ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่รับมอบหมายในเรื่องดังกล่าวแจ้งผลการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยให้พนักงานสอบสวนทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป และรายงานต่อ ก.ต.ช. ทราบ

ในกรณีดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องร้องต่อไป เว้นแต่กระบวนการไกล่เกลี่ยจะกระทำโดยข้อฉล หรือข้อตกลงและเงื่อนไขนั้นเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือผู้เสียหายสามารถแสดงต่อศาลว่าไม่มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขจริงและให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องร้องต่อไป แล้วให้รายงาน ก.ต.ช. ทราบ

ในกรณีที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการเห็นว่าไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ย ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการแจ้งพนักงานสอบสวนทราบโดยเร็ว”

นี่ก็อาจจะถูกใช้เป็นเพียงเครื่องมือในการที่จะทำให้คดีต่างๆ ยุติลงเท่านั้น โดยแนวคิดในเรื่องของการเยียวยาผู้เสียหายอาจค่อยๆ เลื่อนหายไปหรือถูกลดความสำคัญลงไปเรื่อยๆ

- ประเภทคดีที่จะสามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา (มาตรา 5)¹²

สืบเนื่องมาจากรูปแบบการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีเป้าหมายเพื่อยุติคดีเป็นหลัก ย่อมส่งผลให้คดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ได้นั้น ถูกจำกัดอยู่แต่เพียงคดีที่มีลักษณะของการกระทำความผิดที่ไม่รุนแรงหรือมีอัตราโทษที่ไม่สูงมากนัก ดังจะเห็นได้จากมาตรา 5 ซึ่งกำหนดลักษณะของคดีที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาไว้ 4 ประเภท คือ คดีความผิดอันยอมความได้ คดีความผิดลหุโทษ คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท และคดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี แต่สำหรับกรณีคดีที่มีโทษรุนแรงอื่นๆ เช่น คดีที่มีโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต จะไม่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ได้เลย

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า หากเป็นคดีอาญาที่มีโทษรุนแรงหรือคดีที่มีลักษณะนอกเหนือไปจากที่มาตรา 5 กำหนดไว้ แม้ผู้เสียหายมีความประสงค์และพร้อมที่จะได้รับการเยียวยาจากผู้กระทำผิด เช่น การได้รับคำขอโทษ หรือต้องการบอกเล่าความรู้สึกต่างๆ ของตนว่าต้องเดือดร้อนและทุกข์ทรมานเพียงใดให้แก่ผู้กระทำผิดฟัง เป็นต้น ก็มีอาจกระทำได้ ทั้งนี้ ก็เพราะมีข้อจำกัดอยู่ที่ลักษณะของคดีซึ่งมีอาจนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้นั่นเอง เพราะฉะนั้น ทางเดียวที่ผู้เสียหายสามารถได้รับการเยียวยา คือ รอรับการเยียวยาตามรูปแบบของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติซึ่งถือว่ามีลักษณะที่จำกัดและในบางครั้งไม่สามารถเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างแท้จริง

¹² มาตรา 5 “คดีอาญาดังต่อไปนี้ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ยได้

(1) คดีความผิดอันยอมความได้

(2) คดีความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ

(3) คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ยกเว้นการกระทำความผิดตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวงตามที่ได้รับอนุมัติจาก ก.ต.ช.

(4) คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้

ในความผิดตาม (4) อาจกำหนดบัญชีความผิด เจ็บอนไขหรือความร้ายแรงเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงตามที่ได้รับอนุมัติจาก ก.ต.ช.

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งหรือสอง ให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติการณ์ที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน จิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และประโยชน์สาธารณะ”

อนึ่ง หากได้มีการนำคดีต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นคนดีเล็กๆ น้อยๆ หรือคดีที่มีโทษรุนแรงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาแล้ว ผลจากการดำเนินการต้องไม่เป็นการกระทบกระเทือนหรือขัดต่อหลักกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดำเนินการตามปกติ ด้วย ยกตัวอย่างเช่น กรณีคดีอาญาที่ไม่สามารถยอมความได้ หลังจากที่ได้มีการเยียวยาผู้เสียหายตามกระบวนการไกล่เกลี่ยแล้ว ก็จะต้องดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมตามปกติต่อไป เป็นต้น

- สถานะและบทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา (มาตรา 7¹³ มาตรา 8 (4)¹⁴ และมาตรา 14 วรรคหนึ่ง¹⁵)

ดังที่ได้วิเคราะห์มาแล้วว่า การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้พนักงานตำรวจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา อาจส่งผลให้บรรยากาศการไกล่เกลี่ยไม่เอื้อต่อการให้ผู้เสียหายสามารถเปิดใจแสดงความรู้สึกหรือความต้องการต่างๆ ของตนออกมาได้อย่างเต็มที่ รวมถึงกรณีที่ผู้เสียหายอาจถูกเกลี้ยกล่อม โน้มน้าว หรือชักจูงให้ตัดสินใจตามแนวทางใดที่ผู้ไกล่เกลี่ยแนะนำได้ง่าย เมื่อผู้เสียหายไม่สามารถแสดงความรู้สึกและความต้องการของตนได้อย่างเต็มที่แล้ว ย่อมส่งผลให้แนวทางในการกำหนดรูปแบบการเยียวยาผู้เสียหายที่ออกมานั้น ไม่สอดคล้องกับความเสียหายและความต้องการของผู้เสียหายอย่างแท้จริง

นอกจากนั้น การที่บทบัญญัติมาตรา 8 (4) และมาตรา 14 วรรคหนึ่ง ได้ให้อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยสามารถกำหนดเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยให้แก่คู่กรณี ก็ถือเป็นอุปสรรคต่อการเยียวยาผู้เสียหายด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ เพราะเงื่อนไขที่ผู้ไกล่เกลี่ยกำหนดอาจไม่ได้มาจากความต้องการที่แท้จริงของผู้เสียหาย การกำหนดเงื่อนไขและข้อตกลงต่างๆ จึงควรที่จะให้คู่กรณีเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง ผู้ไกล่เกลี่ยอาจจะเป็นเพียงผู้ที่คอยให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาอยู่ห่างๆ เท่านั้น ปัญหาอีกประการก็คือ เมื่อพิจารณาจากภาระหน้าที่และจำนวนงานที่มีเข้ามาในแต่ละวันของพนักงานตำรวจ ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก ประกอบกับเวลาและบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้น ก็อาจถือเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการที่จะดำเนินการเยียวยาเหยื่อผู้เสียหายตามแนวทางของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น แนวทางการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานตำรวจโดยส่วนใหญ่ จึงมีลักษณะที่มุ่งเน้นหรือให้ความสำคัญกับการยุติคดีเป็นหลักมากกว่า

¹³ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 4.

¹⁴ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 7.

¹⁵ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 6.

อย่างไรก็ตาม รูปแบบการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯ ก็มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับการเยียวยาผู้เสียหายตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อยู่บ้างเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากมาตรา 17 วรรคสอง (6)¹⁶ ที่บัญญัติให้ผู้ไกล่เกลี่ยอาจกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหาย นอกเหนือจากการชดเชยค่าเสียหายด้วยตัวเงิน ซึ่งอาจเป็นการกระทำอื่นๆ แทนได้ เช่น การให้ผู้กระทำผิดขอโทษหรือกราบขอขมาผู้เสียหายหรือญาติของผู้เสียหาย เป็นต้น ซึ่งก็จะช่วยทำให้รูปแบบการเยียวยา มีลักษณะที่ยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้นนั่นเอง

เพราะฉะนั้น จึงสรุปได้ว่า แม้ร่างพระราชบัญญัติฯ จะมีหลักการในการเยียวยาผู้เสียหาย ที่สอดคล้องกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณา รูปแบบการดำเนินการจากบทบัญญัติในบางมาตราแล้ว กลับพบว่ามีลักษณะที่ไม่สอดคล้อง หรืออาจเป็นอุปสรรคต่อการเยียวยาผู้เสียหายตามแนวทางของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

5.2.5 การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ

ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้บัญญัติหลักการทั่วไปเกี่ยวกับการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำ ความผิดไว้ในมาตรา 14 วรรคสาม¹⁷ และ มาตรา 17 วรรคหนึ่ง¹⁸ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญานั้น จะต้องคำนึงถึงการทำให้ผู้กระทำผิดได้รู้สำนึกในการกระทำของตน ว่าได้ส่งผลกระทบและก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อผู้อื่นอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นการลดโอกาสที่จะกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิด ได้มีส่วนแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย ไม่ว่าจะเป็นการชดเชยค่าเสียหายด้วยจำนวนเงิน หรือการกระทำใดๆ ที่เป็นการเยียวยาจิตใจของผู้เสียหาย เป็นต้น ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า หลักการดังกล่าวมีลักษณะที่สอดคล้องกับหลักในการเยียวยาผู้เสียหายตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

¹⁶ มาตรา 17 วรรคสอง “คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการโดยความยินยอมของคู่กรณี อาจเพิ่มเงื่อนไขเพิ่มเติมในข้อตกลงอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้...(6) ให้แสดงความสำนึกผิดหรือความรับผิดชอบต่อตนเองโดยการชดเชยค่าเสียหายหรือการกระทำอื่นใดตามความเหมาะสม...”

¹⁷ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 2.

¹⁸ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 1.

เมื่อได้ทราบแล้วว่าร่างพระราชบัญญัติฯ มีหลักการในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดที่สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในลำดับต่อไปจึงขอพิจารณาถึงรูปแบบในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดด้วยว่ามีลักษณะอย่างไร

มาตรา 12¹⁹ ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนทำการพิจารณารวบรวมข้อมูลและประวัติของผู้กระทำผิด เช่น นิสัยใจคอ สิ่งแวดล้อมของผู้กระทำผิด ประวัติการกระทำผิด เป็นต้น และส่งให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการไกล่เกลี่ยต่อไป ซึ่งจะเห็นได้ว่ากระบวนการดังกล่าว ถือเป็นกระบวนการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเป็นอย่างยิ่ง เพราะข้อมูลดังกล่าวสามารถนำมาใช้เพื่อวางแผนหรือกำหนดแนวทางต่างๆ ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยให้มีลักษณะและรูปแบบที่เหมาะสมกับตัวผู้กระทำผิดและเชื้อต่อตัวผู้เสียหายมากที่สุด และที่สำคัญยังสามารถนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อที่จะกำหนดเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยหรือรูปแบบในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อีกด้วย ดังนั้น การดำเนินการตามมาตรา 12 จึงเปรียบเสมือนเครื่องมือที่สามารถนำไปใช้เพื่อช่วยให้การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ มีแนวทางที่สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามบทบัญญัติในมาตรา 17 วรรคสอง²⁰ แล้ว ก็จะได้เห็นว่า มีรูปแบบการดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 วรรคสาม และ มาตรา 17 วรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในเชิงฟื้นฟูลักษณะนิสัยและจิตใจของผู้กระทำผิดเพื่อไม่ให้กลับมาก่อทำความผิดซ้ำอีก หรือการดำเนินการในเชิงที่ให้ผู้กระทำผิดได้รู้สำนึกและแสดงความรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย ซึ่งรูปแบบในการบำบัดฟื้นฟูที่ปรากฏนั้น ได้แก่ การให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ การให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพ การให้ไปรับการบำบัดรักษาความบกพร่องของร่างกายหรือจิตใจเพื่อปรับปรุงพฤติกรรมหรือพัฒนาพฤติกรรมนิสัย การให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติดีที่อาจนำไปสู่การกระทำผิดในทำนองเดียวกันอีก เป็นต้น

¹⁹ มาตรา 12 “ให้พนักงานสอบสวนพิจารณารวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิตนิสัย อาชีพ ฐานะ สิ่งแวดล้อมของผู้ต้องหา พฤติการณ์แห่งคดี การบรรเทาผลร้ายแห่งคดี ความยินยอมของผู้เสียหาย การอยู่ระหว่างต้องหาคดีอาญาหรือถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดอื่น ความจำเป็นตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ตลอดจนเหตุผลอื่น ๆ อันสมควร แล้วเสนอต่อคณะกรรมการภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คู่กรณีร้องขอ หากคณะกรรมการเห็นว่าสามารถไกล่เกลี่ยได้ ให้ดำเนินการไกล่เกลี่ย

ในกรณีที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ให้คณะกรรมการแจ้งพนักงานสอบสวนทราบ ”

²⁰ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 1.

มาตรา 17 วรรคสอง²¹ ยังได้ให้อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยในการกำหนดเงื่อนไขการบำบัดฟื้นฟูอื่นๆ ซึ่งอาจมีรูปแบบนอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นได้ โดยพิจารณาตามความเหมาะสมเป็นกรณีไป เช่น อาจกำหนดให้ผู้กระทำผิดมารับฟังความรู้สึกของผู้เสียหาย ว่าเขาได้รับผลกระทบและความเดือดร้อนทุกข์ทรมานเพียงใดจากการกระทำของตน พร้อมกับเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้แสดงความรู้สึกและกล่าวคำขอโทษต่อผู้เสียหาย หรือกำหนดให้ผู้กระทำผิดทำงานบ้านให้กับผู้เสียหายตามระยะเวลาที่กำหนด หรือให้ผู้กระทำผิดไปร่วมทำบุญที่วัดกับผู้เสียหายทุกวันพระ เป็นต้น จึงเห็นได้ว่า รูปแบบการบำบัดฟื้นฟูที่ได้นั้นมีลักษณะที่หลากหลายและมีความยืดหยุ่นมิได้จำกัดอยู่แต่เพียงแค่การให้ผู้กระทำผิดชดเชยเงินค่าเสียหายหรือการให้จำคุกในเรือนจำเท่านั้น ซึ่งอาจยังไม่เพียงพอต่อการที่จะทำให้ผู้กระทำผิดได้สำนึกในการกระทำของตนอย่างแท้จริง เพราะจะเห็นได้ว่า แม้ในบางครั้ง ผู้กระทำผิดจะถูกศาลตัดสินลงโทษให้จำคุกแล้ว แต่เขาก็ยังไม่มีโอกาสได้รับรู้เลยว่า การกระทำผิดของตนนั้น ได้ก่อให้เกิดผลกระทบและความเดือดร้อนต่อผู้เสียหายมากน้อยเพียงใด การดำเนินชีวิต หน้าที่การงานและความเป็นอยู่ของผู้เสียหายจะเหมือนเดิมหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากรูปแบบการบำบัดฟื้นฟูดังกล่าวไม่มีความสัมพันธ์กับผลเสียหายที่เกิดขึ้น

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ารูปแบบการดำเนินการตามมาตรา 12 และมาตรา 17 วรรคสอง มีลักษณะที่สอดคล้องกับแนวทางในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์

อย่างไรก็ตาม แม้ร่างพระราชบัญญัติฯ จะมีรูปแบบการดำเนินการตามมาตรา 12 และมาตรา 17 วรรคสองที่สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณารูปแบบการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้ ได้แก่ เป้าหมายของการไกล่เกลี่ยประเภทดีที่จะสามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย และผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ ด้วยแล้ว ก็พบว่า อาจก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ ทั้งนี้ ก็เพราะด้วยสาเหตุเดียวกันกับที่ได้วิเคราะห์มาแล้วในกรณีของการเยียวยาผู้เสียหาย ยกตัวอย่างเช่น การที่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญามีเป้าหมายสุดท้ายอยู่ที่การยุติคดี ก็อาจส่งผลกระทบต่อแนวทางในการดำเนินการที่อาจมีการมุ่งให้ความสำคัญกับการทำให้คดียุติลงมากกว่าการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดอย่างเหมาะสม หรือ ในเรื่องประเภทดีที่จะสามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้นั้น ยังมีลักษณะที่จำกัดและไม่ครอบคลุมถึงคดีอาญาในทุกประเภท ดังนั้น จึงอาจทำให้ผู้กระทำผิดในคดีอาญาบางราย ขาดโอกาสในการที่จะได้รับการบำบัดฟื้นฟูตามแนวทางของ

²¹ เรื่องเดียวกัน.

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และสุดท้าย การให้พนักงานตำรวจซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะมีภาระหน้าที่ที่มากอยู่แล้ว มาทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งหมด ก็อาจทำให้ไม่สามารถดำเนินการต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่เท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากเช่น ในกรณีมาตรา 12 ที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนทำการพิจารณาและรวบรวมข้อมูลและประวัติต่างๆ ของผู้กระทำผิดเพื่อส่งให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ย ก็อาจที่จะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ เพราะโดยปกติแล้ว พนักงานสอบสวนก็จะมีภาระหน้าที่หลักอื่นๆ ที่มากอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการสอบปากคำหรือการทำสำนวนในคดีต่างๆ เป็นต้น

เพราะฉะนั้น จึงสรุปได้ว่า แม้ร่างพระราชบัญญัติฯ จะมีหลักการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดที่มีลักษณะสอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณารูปแบบการดำเนินการต่างๆ ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดโดยรวมแล้วจะพบว่ายังมีปัญหาและข้อขัดข้องบางประการที่อาจทำให้ไม่สามารถดำเนินการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามหลักการที่ปรากฏหรือตามแนวทางของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ได้

5.2.6 การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ

ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้เปิดโอกาสให้ชุมชนได้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาได้หลายทางด้วยกัน ได้แก่

1. การเข้ามาในฐานะเป็นคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยได้แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 8 (4)²²

ร่างพระราชบัญญัติฯ มิได้จำกัดว่าบุคคลที่จะเข้ามาเป็นคณะอนุกรรมการนั้นจะต้องเป็นพนักงานตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่อาจจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือประชาชนทั่วไปก็ได้ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ประชาชนที่อยู่ในชุมชนซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำ ความผิด หรือบุคคลจากหน่วยงานเอกชนต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น เช่น องค์กรคุ้มครองสิทธิเด็กและสตรี เป็นต้น ก็ย่อมสามารถที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการได้

²² อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 7.

ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ จะต้องขึ้นอยู่กับความเห็นชอบของคณะกรรมการใกล้เคียงด้วยว่าจะเลือกผู้ใดให้เข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าว

อนึ่ง การเข้ามามีส่วนร่วมของบุคคลต่างๆ ในชุมชนนี้ ยังช่วยส่งผลให้สามารถที่จะนำรูปแบบการประชุมต่างๆ ตามแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้กับกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาได้ง่ายยิ่งขึ้นด้วย เช่น รูปแบบการประชุมระหว่างผู้กระทำผิดกับผู้เสียหายและครอบครัวของคู่กรณี (Family Group Conferences-FGCS) หรือรูปแบบการประชุมระหว่างคู่กรณีกับสมาชิกในชุมชน (Sentencing Circles) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม มีข้อที่น่าสังเกตคือ แม้ว่าคณะกรรมการใกล้เคียงจะแต่งตั้งบุคคลที่มาจากชุมชนหรือภาคประชาชนให้มาเป็นคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ต่างๆ แทนก็ตาม แต่เมื่อเข้ามาแล้ว การดำเนินการต่างๆ ของคณะกรรมการก็ต้องอยู่ภายใต้รูปแบบหลักเกณฑ์และการควบคุมของคณะกรรมการใกล้เคียงซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ดี กอปรกับในบางครั้งรูปแบบหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ฝ่ายรัฐเป็นผู้กำหนดนั้นอาจมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่นของชุมชน เช่น กรณีที่ชุมชนต้องการนำรูปแบบการไกล่เกลี่ยของตนที่มีอยู่แล้วมาใช้ ก็อาจทำได้ยาก เพราะร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดว่าการไกล่เกลี่ยนั้นจะต้องมีหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือขั้นตอนตามระเบียบที่ ก.ต.ช. กำหนดไว้²³ เป็นต้น ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการที่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ อาจทำให้ชุมชนนั้นไม่สามารถที่จะได้แสดงศักยภาพที่แท้จริงออกมาได้อย่างเต็มที่

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาตามมาตรา 8 วรรคสอง²⁴แล้ว ก็พบว่าในการพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการนั้น อย่างน้อยจะต้องมีบุคคลซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยร่วมอยู่ด้วยเสมอ แต่อย่างไรก็ตาม มิได้มีการกำหนดไว้ว่าอย่างน้อยจะต้องมีบุคคลที่เป็นตัวแทนของชุมชนเข้ามาร่วมอยู่ด้วยแต่อย่างใด ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า เงื่อนไขเดียวที่ถูกลำเอามาใช้ในการพิจารณาเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการก็มีเพียงแค่ว่า หนึ่งในบุคคลทั้งหมดที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการนั้นจะต้องมีความรู้และความเชี่ยวชาญทางด้านไกล่เกลี่ย ส่วนประเด็น

²³ มาตรา 9 “ให้ ก.ต.ช. มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(1) ออกระเบียบ ประกาศหรือมีมติเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ออกระเบียบว่าด้วยการประชุมและการดำเนินการของคณะกรรมการและคณะกรรมการ”

²⁴ มาตรา 8 วรรคสอง “การแต่งตั้งคณะกรรมการอย่างน้อยต้องมีบุคคลซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยร่วมเป็นกรรมการด้วย สำหรับวิธีการสรรหาและคุณสมบัติของบุคคลซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยให้เป็นไปตามระเบียบ ก.ต.ช.”

ในเรื่องของการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น จะไม่ได้ถูกหยิบยกมาเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาเลย เพราะฉะนั้นแล้ว จึงอาจกล่าวได้ว่า ในการพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการนั้น มีการให้ความสำคัญกับเพียงในเรื่องที่จะต้องมีการชี้แจงวาทะทางด้านใกล้เคียงเข้ามาช่วยด้วยเท่านั้น แต่จะไม่ได้มีการคำนึงเลยว่าบุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการนั้นจะมีสถานะเป็นอย่างไร หรือจะมีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยหรือไม่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ถ้าหากไม่มีบุคคลจากชุมชนเข้ามาช่วยด้วยเลย ก็ย่อมสามารถที่จะกระทำได้ เพราะการที่ชุมชนจะได้เข้ามาหรือไม่เป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการใกล้เคียง แต่จะไม่มีบทบัญญัติที่บังคับหรือกำหนดไว้โดยตรงว่า จะต้องจัดให้มีบุคคลจากชุมชนเข้ามาช่วยด้วยนั่นเอง

2. การเข้ามาในฐานะเป็นบุคคลที่คู่กรณีได้ร้องขอหรือเป็นบุคคลที่คณะกรรมการใกล้เคียงหรือคณะกรรมการเห็นสมควร ตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง²⁵

มาตรา 14 วรรคหนึ่ง ได้ให้ออกโอกาสคู่กรณีในการเสนอรายชื่อบุคคลที่ตนต้องการให้มาเข้าร่วมในการใกล้เคียงเพื่อให้คณะกรรมการใกล้เคียงได้พิจารณา หรือหากมีบุคคลอื่นที่คณะกรรมการใกล้เคียงเห็นว่าสมควรก็สามารถให้มาเข้าร่วมได้อีกด้วย ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้จากกรณีดังกล่าวได้เช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น คู่กรณีอาจเสนอให้ผู้ที่มิอาจปฏิเสธและได้รับความเคารพนับถือในชุมชนได้เข้าร่วมในการใกล้เคียงด้วย เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในมาตรา 14 วรรคหนึ่ง ก็มีได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าบุคคลภายนอกที่คู่กรณีหรือคณะกรรมการใกล้เคียงได้ให้เข้าร่วมในการใกล้เคียงด้วยนั้น จะมีบทบาทและหน้าที่อย่างไรบ้าง แต่จะบัญญัติไว้เพียงกว้างๆ ว่าให้สามารถเข้าร่วมการใกล้เคียงได้ด้วยเท่านั้น ดังนั้น จึงทำให้บทบาทหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวยังขาดความชัดเจน นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาถึงกรณีที่ว่าบุคคลต่างๆ ที่เข้าร่วมอยู่ในกระบวนการใกล้เคียงจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุม รวมถึงการดำเนินการที่จะต้องเป็นไปตามรูปแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการใกล้เคียงได้กำหนดประกอบด้วยแล้ว ก็ยังทำให้บทบาทของผู้ที่จะมาเข้าร่วมกระบวนการตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง ถูกจำกัดให้เหลือแคบลงยิ่งกว่าเดิมมาก เพราะฉะนั้นแล้ว แม้ชุมชนจะมีโอกาสสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการใกล้เคียงตามมาตรา 14 วรรคหนึ่งก็ตาม แต่ก็อาจเป็นการเข้ามาโดยมีบทบาทเป็นเพียงแค่ผู้ที่คอยสังเกตการณ์เท่านั้น

เมื่อพิจารณาจากลักษณะการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเป็นการเข้ามาในฐานะที่เป็นคณะกรรมการตามมาตรา 8(4) หรือ ในฐานะเป็นบุคคลที่คู่กรณีได้ร้องขอ

²⁵ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 6.

หรือเป็นบุคคลที่คณะกรรมการใกล้เคียงหรือคณะอนุกรรมการเห็นสมควรตามมาตรา 14 วรรคหนึ่งก็ตาม แม้ชุมชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการใกล้เคียงได้ก็จริง แต่เมื่อพิจารณาถึงบทบาทและหน้าที่ที่ชุมชนมีแล้ว พบว่ามีลักษณะที่ค่อนข้างจำกัด ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ชุมชนเพียงแต่มีโอกาสได้ “เข้ามา” ในกระบวนการใกล้เคียงเท่านั้น แต่ยังไม่มีโอกาสที่จะได้ “มีส่วนร่วม” ในกระบวนการอย่างแท้จริง

3. การเข้ามาในฐานะเป็นผู้คอยดูแลช่วยเหลือและบังคับเงื่อนไขให้เป็นไปตามข้อตกลงที่ได้จากการใกล้เคียง (มาตรา 17 วรรคสอง (2) และ (7))²⁶

การเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนในที่นี้ หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมหลังจากที่ได้มีการดำเนินการใกล้เคียงและได้กำหนดเงื่อนไขการใกล้เคียงกันเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว กล่าวคือ ชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยจะคอยดูแลและช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้ตกลงกันไว้นั่นเอง

เพื่อเป็นการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด มาตรา 17 วรรคสอง (2) ได้ให้อำนาจคณะกรรมการใกล้เคียงในการที่จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำผิดทำกิจกรรมบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์ ซึ่งจากเงื่อนไขดังกล่าวนี้เองที่จะเปิดโอกาสให้ชุมชนได้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดดังกล่าว โดยอาจจะคอยเป็นผู้ดูแล ควบคุม และสั่งสอนอบรมผู้กระทำผิดให้ได้รู้จักความรับผิดชอบ รู้กฎรู้ผิด และเกิดความสำนึกในการกระทำของตนเอง เพื่อสุดท้ายจะได้ไม่กลับมากระทำผิดซ้ำอีก ดังนั้น หากกระบวนการต่างๆ ดังกล่าวได้ดำเนินไปอย่างสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีแล้ว ผลพลอยได้ที่ได้รับตามมาก็คือ ผู้กระทำผิดจะได้รับการยอมรับจากชุมชน อันจะเป็นการช่วยให้สามารถที่จะกลับคืนสู่ชุมชนได้ง่ายขึ้นอีกด้วย สำหรับเงื่อนไขที่คณะกรรมการใกล้เคียงอาจกำหนดตามมาตรา 17 วรรคสอง (2) นี้ ก็เช่น กำหนดให้ผู้กระทำผิดไปทำความสะอาดศาลาวัดทุกวัน จนกว่าจะครบระยะเวลา 3 เดือน โดยทุกครั้งที่ต้องไปรายงานตัวต่อเจ้าอาวาสเพื่อรับการอบรมสั่งสอน เป็นต้น

นอกจากนั้น ชุมชนยังสามารถมีส่วนร่วมในการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด ความผิด โดยอาศัยบทบัญญัติในมาตรา 17 วรรคสอง (7) ได้อีกด้วย ซึ่งมาตราดังกล่าวก็จะมีลักษณะที่คล้ายๆ กับกรณีตามมาตรา 17 วรรคสอง (2) ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่จะแตกต่างกันตรงที่เงื่อนไขตามมาตรา 17 วรรคสอง (7) ไม่จำเป็นที่จะต้องมีในเรื่องของการทำงานบริการชุมชน แต่จะสามารถใช้ดุลพินิจเพื่อกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ได้ตามที่คณะกรรมการใกล้เคียงนั้นเห็นว่า

²⁶ อ่างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 1.

สมควร ดังนั้น มาตรา 17 วรรคสอง (7) จึงสามารถที่จะกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ได้หลากหลายและยืดหยุ่นมากกว่าในมาตรา 17 วรรคสอง (2) ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดให้ผู้กระทำผิดมารับฟังการบรรยายจากบุคคลที่เคยกระทำผิดมาก่อนแต่ปัจจุบันได้กลับตัวเป็นคนดีแล้ว เพื่อให้คำแนะนำอบรม และฟื้นฟูจิตใจของผู้กระทำผิดเพื่อให้เห็นถึงผลดีผลเสียจากการกระทำผิด เป็นต้น

5.2.7 ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 15 วางหลักว่า เมื่อมีการไกล่เกลี่ยจนเป็นผลสำเร็จ และคู่กรณีปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้ตกลงกันไว้จนครบถ้วนแล้ว ให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับไป กล่าวคือ หากคดีอาญาที่ไกล่เกลี่ยนั้นเป็นคดียอมความได้ ก็อาจมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้เสียหายถอนคำร้องทุกข์ อันจะทำให้คดีอาญาเลิกกัน และส่งผลให้สิทธิในการฟ้องคดีระงับ คดีก็สามารถยุติลงและพนักงานสอบสวนก็หมดอำนาจในการดำเนินคดี ทั้งนี้ เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนคดีอาญาแผ่นดินนั้น ถ้าหากเป็นที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้อนุญาตให้มีการไกล่เกลี่ยได้แล้ว สิทธิของผู้เสียหายในการนำคดีอาญามาฟ้องก็สามารถที่จะระงับลงได้เช่นกัน แต่มีข้อน่าสังเกตคือ ความผิดอาญาแผ่นดินในบางฐานที่ร่างพระราชบัญญัติฯ อนุญาตให้มีการไกล่เกลี่ยได้ เช่น ความผิดฐานรับของโจร ในบางครั้งก็ไม่สามารถอาศัยเหตุตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อทำให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับลงในชั้นสอบสวนได้เหมือนดังเช่นกรณีคดีอาญาอันยอมความได้ แต่จะต้องอาศัยเหตุที่กำหนดไว้ตามร่างพระราชบัญญัติฯ โดยเฉพาะ ซึ่งก็คือต้องเป็นคดีที่ได้ผ่านการไกล่เกลี่ยมาเรียบร้อยแล้ว ดังนั้น ผลจากการไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ จึงถือเป็นการกำหนดเหตุที่จะทำให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับ ตามมาตรา 39²⁷ เพิ่มขึ้นมาอีก

²⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 “สิทธินำคดีอาญามาฟ้องยอมระงับไป ดังต่อไปนี้

- (1) โดยความตายของผู้กระทำผิด
- (2) ในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ถอนฟ้อง หรือยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย
- (3) เมื่อคดีเลิกกันตาม มาตรา 37
- (4) เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง
- (5) เมื่อมีกฎหมายออกใช้ภายหลังการกระทำผิดยกเลิกความผิด เช่นนั้น
- (6) เมื่อคดีขาดอายุความ
- (7) เมื่อมีกฎหมายยกเว้นโทษ”

หนึ่งเหตุ ซึ่งย่อมจะส่งผลกระทบต่อหน้าที่และการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนว่าจะต้องดำเนินการสอบสวนหรือดำเนินคดีต่อไปหรือไม่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม ผลจากการไต่ถามข้อพิพาทในคดีอาญาแผ่นดินบางฐานที่สามารถทำให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับลงได้นั้น จะมีความสอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หรือไม่เพียงใด จะขอก้าวในหัวข้อต่อไป

อนึ่ง สำหรับกรณีที่มีการไต่ถามไม่ประสบผลสำเร็จ เช่น ผู้ต้องหาไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้ตกลงกันได้ เป็นต้น ก็จะต้องมีการดำเนินคดีตามปกติต่อไป

ในออสเตรเลีย พระราชบัญญัติ The Young Offenders Act 1997 ได้กำหนดผลจากการไต่ถามว่า เมื่อมีการไต่ถามและมีการปฏิบัติตามข้อตกลงการไต่ถามแล้ว ให้คดียุติลงโดยไม่ต้องดำเนินคดีต่อ แต่พระราชบัญญัติ Crimes (Restorative Justice) Act 2004 มีหลักการที่ว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะต้องไม่ไปแทนที่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ ดังนั้น แม้จะมีการไต่ถามเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้เสียหายก็สามารถนำคดีเข้าสู่การพิจารณาในชั้นศาลได้ ซึ่งศาลก็สามารถที่จะนำค่าแกลงการณหรือผลจากการไต่ถามมาใช้ประกอบการพิจารณาคดี

5.2.8 ร่างพระราชบัญญัติฯ กับการยกเว้นบทบัญญัติหลักกฎหมายอาญา

Crimes (Restorative Justice) Act 2004 ของออสเตรเลีย ได้มีการบัญญัติและระบุถึงวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ไว้อย่างชัดเจนว่า จะต้องทำให้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เกิดขึ้นในทุกขั้นตอนของระบบกระบวนการยุติธรรม โดยไม่ได้แทนที่หรือเปลี่ยนแปลงระบบกระบวนการยุติธรรมตามแบบปกติ ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นการพัฒนาหลักการจากพระราชบัญญัติ The Young Offenders Act 1997 ที่กำหนดให้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาแทนที่กระบวนการทางศาล

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบการดำเนินการไต่ถามข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้แล้ว ก็พบว่า แนวทางในการดำเนินการบางอย่างนั้น มีลักษณะที่เป็นการยกเว้นหรือกระทบกับหลักในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรือกล่าวคือมีการนำกระบวนการตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ไปใช้ในลักษณะแทนที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกตินั่นเอง ซึ่งการดำเนินการต่างๆ ตามร่างพระราชบัญญัตินั้น ได้แก่

1. การกำหนดข้อจำกัดสิทธิการฟ้องคดีอาญาในกรณีคดีอาญาแผ่นดิน

บางฐาน

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 5²⁸ ได้กำหนดให้ความผิดอาญาแผ่นดินบางฐานนั้นสามารถที่จะนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ เช่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ความผิดฐานปล้นทรัพย์ หรือความผิดฐานรับของโจร เป็นต้น และเมื่อได้มีการไกล่เกลี่ยและปฏิบัติตามเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยกันจนเสร็จสิ้นครบถ้วนแล้ว มาตรา 15 วรรคสอง²⁹ กำหนดว่าให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไป กล่าวคือ เมื่อคู่กรณีได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ ที่ได้ตกลงกันไว้ครบถ้วนแล้ว ผู้เสียหายจะไม่สามารถนำข้อพิพาททางอาญาที่เกิดขึ้นไปฟ้องเพื่อดำเนินคดีได้อีก แม้ความผิดนั้นจะเป็นความผิดที่ไม่สามารถยอมความกันได้ก็ตาม ซึ่งโดยปกติแล้ว เหตุที่จะทำให้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาระงับลงได้นั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39³⁰ เมื่อพิจารณามาตรา 39 แล้วจะพบว่า บางครั้งคดีอาญาแผ่นดินในบางฐานไม่สามารถที่จะอาศัยความยินยอมของคู่กรณีมาเป็นเหตุให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับลงในชั้นสอบสวนได้

อย่างไรก็ตาม หากมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเรื่องหรือพระราชบัญญัติใดๆ กำหนดให้สิทธิในการฟ้องคดีเป็นอันระงับไปในบางพฤติการณ์นอกเหนือจากที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้ ก็ย่อมสามารถทำได้³¹ ดังนั้น หากพิจารณาตามหลักดังกล่าวแล้ว การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินในบางประเภทระงับลงได้ หากมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อตกลงจากการไกล่เกลี่ยแล้ว ก็ย่อมสามารถกระทำได้เช่นกัน แต่ทั้งนี้ ถ้าพิจารณาตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ต้องถือว่าการดำเนินการดังกล่าวขัดต่อหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพราะเป็นการบัญญัติหลักหรือกระบวนการที่เป็นการกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ กล่าวคือ เป็นการกำหนดเหตุที่จะทำให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับตามมาตรา 39 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพิ่มขึ้นมาอีกหนึ่งเหตุนั่นเอง

การที่ผู้เสียหายถูกจำกัดสิทธิการฟ้องคดีอาญาในกรณีคดีอาญาแผ่นดินบางฐานหลังจากที่ได้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ อันทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถนำคดีหรือข้อพิพาทไปฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลได้อีกนั้น ย่อมส่งผลให้ผู้เสียหายขาดโอกาสในการที่จะได้รับการพิจารณาตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ได้รับ

²⁸ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 12.

²⁹ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 11.

³⁰ อ้างแล้ว โปรดดูเชิงอรรถที่ 27.

³¹ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนวิชากฎหมายวิธีสบัญญัติ 3 พิมพ์ครั้งที่ 23, หน้า 443-445.

ความเชื่อถือและยอมรับมากที่สุดในปัจจุบัน เพราะยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นกระบวนการที่จะสามารถนำมาใช้ในลักษณะแทนที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติได้อย่างสมบูรณ์ อีกทั้ง หากเกิดกรณีที่มีการไกล่เกลี่ยกันเสร็จสิ้นเรียบร้อยและสิทธิในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายได้ระงับลงแล้ว แต่ภายหลังผู้เสียหายทราบว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยที่ได้ดำเนินไปแล้วนั้น มีปัญหาและมีข้อบกพร่องใดๆ ซึ่งหากผู้เสียหายเกิดเปลี่ยนใจและต้องการนำข้อพิพาทดังกล่าวมาฟ้องร้องเป็นคดี ก็ไม่สามารถที่จะกระทำได้ ดังนั้น การกำหนดให้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินบางฐานของผู้เสียหายระงับสิ้นไปหลังจากที่ได้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยแล้วนั้น จึงอาจถือได้ว่าเป็นการริดรอนสิทธิตามเดิมที่มีอยู่แล้วของผู้เสียหายในการที่จะสามารถนำคดีอาญาแผ่นดินมาฟ้องต่อศาลได้แม้ว่าจะได้มีการตกลงยอมความกันแล้วก็ตามให้ลดน้อยลง ซึ่งก็จะดูเหมือนราวกับว่า เป็นการบีบบังคับและปิดกั้นทางเลือกของผู้เสียหายในการมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาตามกระบวนการยุติธรรมตามปกติ ทั้งนี้ทั้งนั้น เพราะลักษณะของข้อพิพาทที่เป็นคดีอาญาแผ่นดินมีความละเอียดซับซ้อนและแตกต่างจากข้อพิพาททางอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้เป็นอย่างมากในหลายประการ การดำเนินการใดๆ จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบให้มากที่สุด

2. การตัดอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวน

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 11³² กำหนดให้อำนาจของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีนั้นยุติลง เมื่อได้รับแจ้งว่าการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จและคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างกันครบถ้วนสมบูรณ์ ซึ่งคดีที่ไกล่เกลี่ยกันเสร็จเรียบร้อยแล้วนั้นอาจเป็นคดีอาญาที่ยอมความกันได้หรืออาจเป็นคดีอาญาแผ่นดินบางฐานที่ร่างพระราชบัญญัติฯ อนุญาตให้มีการไกล่เกลี่ยก็ได้แล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ตาม โดยปกติแล้ว คดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้สามารถถอนคำร้องทุกข์ได้ในชั้นพนักงานสอบสวน ซึ่งจะส่งผลให้คดีอาญาลึกลับและสิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับลง อันจะทำให้อำนาจของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนนั้นยุติลง แต่ถ้าเป็นกรณีคดีอาญาแผ่นดิน โดยส่วนใหญ่แล้ว ไม่ว่าจะอย่างไร พนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนให้จนเสร็จสมบูรณ์และทำสำนวนเพื่อส่งให้กับอัยการ แต่เมื่อพิจารณาจากร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ หากมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญาแผ่นดิน (เฉพาะกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติฯ อนุญาตให้สามารถไกล่เกลี่ยได้) จนเสร็จเรียบร้อยและมีการปฏิบัติตามข้อตกลงต่างๆ จนครบถ้วนแล้ว พนักงานสอบสวน

³² มาตรา 11 “การดำเนินการตามกระบวนการไกล่เกลี่ย ไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะทำการสอบสวนต่อไปจนกว่าได้รับแจ้งว่าการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จและคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงสมบูรณ์แล้ว”

ก็หมดอำนาจในการดำเนินการสอบสวนต่อไป ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาตามมา เช่น ในคดีความผิดฐานปล้นทรัพย์ หากมีการไต่สวนและได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้จนเสร็จเรียบร้อย โดยใช้ระยะเวลาทั้งหมดเพียง 3 อาทิตย์ จึงเท่ากับว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีเพียงระยะเวลาเล็กน้อยและอาจมีเบาะแสอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดซึ่งยังมีได้ดำเนินการสอบสวนอันหลุดลอยไปได้ หรืออาจเป็นช่องทางในการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนได้ เป็นต้น

เพราะฉะนั้น จึงเห็นได้ว่า กรณีตามมาตรา 11 ถือเป็นกรณียกเว้นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องปฏิบัติตามหลักกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ

3. กรณีไม่นำบทบัญญัติในเรื่องการฟ้อง และการคัดฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับ

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 13 วรรคหนึ่ง³³ วางหลักว่า หากคณะกรรมการไต่สวนเห็นสมควรให้มีการไต่สวน และคดีที่จะไต่สวนนั้นอยู่ในอำนาจศาลแขวง ก็ไม่ต้องนำบทบัญญัติเรื่องการฟ้องและคัดฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับ นอกจากนี้ มาตรา 13 วรรคสอง ยังให้อำนาจพนักงานสอบสวนที่ไม่ต้องนำบทบัญญัติเรื่องระยะเวลาการปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหามาใช้ได้อีกด้วย หากคณะกรรมการไต่สวนเห็นสมควรให้มีการไต่สวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของศาลแขวงตามวรรคหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้ว่า กระบวนการตามมาตรานี้เป็นการบัญญัติในลักษณะที่ยกเลิกขั้นตอนและกระบวนการตามปกติที่กฎหมายกำหนดไว้

การบัญญัติในลักษณะดังกล่าว ถือว่ากระทบและขัดต่อหลักเจตนารมณ์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงที่ต้องการให้คดีเล็กน้อยได้รับการพิจารณาโดยเร็ว กล่าวคือ กรณีคดีอาญาความผิดเล็กๆ น้อยๆ ซึ่งโดยปกติสมควรที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยเร็วจากศาลแขวง แต่หากเมื่อนำคดีดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการไต่สวนข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ แล้ว กรณีก็จะไม่พิจารณาหรือค้ำเนินถึงระยะเวลาในเรื่องการคัดฟ้องฝากขังตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงเลย ดังนั้น การดำเนินการไต่สวนข้อพิพาททางอาญา ก็สามารถใช้เวลาที่นานและอาจยืดยาวออกไปจน

³³ มาตรา 13 “ในกรณีคณะกรรมการเห็นควรให้มีการไต่สวนและคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาศาลแขวง ไม่นำบทบัญญัติเรื่องการฟ้องและคัดฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับ

ในกรณีที่คณะกรรมการมีความเห็นตามวรรคหนึ่งและผู้ต้องหาได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวในชั้นสอบสวน มิให้นำบทบัญญัติในเรื่องระยะเวลาในมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ”

เกินกำหนดระยะเวลาต่างๆ ตามที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงกำหนดไว้ สุดท้ายผลเสียที่จะเกิดขึ้นก็ย่อมตกแก่ตัวคู่กรณีเอง รวมถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบตามมา

4. การให้ความยินยอมของผู้ต้องหาในการไต่ถามทนายเป็นเหตุให้อายุความในการฟ้องร้องสะดุดหยุดลง

ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 16³⁴ ได้กำหนดให้ความยินยอมของผู้ต้องหาที่จะเข้าร่วมกระบวนการไต่ถามทนายนั้น เป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลง ซึ่งก็จะเห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติในลักษณะที่กระทบต่อหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความในการฟ้องร้องที่กฎหมายอาญาได้กำหนดเอาไว้ตามปกติ ซึ่งการบัญญัติในลักษณะดังกล่าว อาจส่งผลให้ผู้กระทำผิดใช้เงื่อนไขดังกล่าวเป็นช่องทางในการหาประโยชน์โดยมิชอบจากการที่อายุความในการฟ้องร้องได้สะดุดหยุดลง เช่น ผู้กระทำผิดอาจจะยินยอมเข้ากระบวนการไต่ถามทนายขอพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ โดยที่ไม่ได้มีสาเหตุที่เพราะตนได้สำนึกในการกระทำ แต่อาจจะเข้ามาเพื่อประวิงเวลาในการที่ตนจะได้หาประโยชน์จากเงื่อนไขดังกล่าวได้ อาทิ เพื่อข่มขู่พยานหรือทำลายหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับทางคดี เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว การดำเนินการต่างๆ ตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ควรที่จะดำเนินไปในลักษณะคู่ขนานกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ กล่าวคือ พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินคดีไปตามขั้นตอนปกติที่กฎหมายได้กำหนดเอาไว้ เช่น การทำสำนวนสอบสวน การมัดฟ้องฝากขัง เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันก็ดำเนินกระบวนการไต่ถามทนายขอพิพาททางอาญาตามแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ควบคู่ไปด้วย และเมื่อการไต่ถามทนายประสบผลสำเร็จและเสร็จสิ้นหากเป็นคดีอาญาที่ยอมความกันได้ คดีก็อาจยุติลงในระดับของพนักงานสอบสวนได้ทันที แต่ถ้าหากเป็นคดีอาญาแผ่นดินที่ยอมความไม่ได้แล้ว อาจเป็นการไม่สมควรที่จะไปกำหนดให้ความผิดอาญาแผ่นดิน แม้จะเป็นบางฐานความผิดก็ตาม ให้สามารถที่จะยุติลงในระดับของพนักงานสอบสวนได้ ดังนั้น พนักงานสอบสวนก็ต้องดำเนินคดีตามปกติต่อไป โดยทำการสอบสวนและสรุปสำนวนส่งไปให้พนักงานอัยการ ซึ่งในที่นี้ พนักงานสอบสวนก็อาจความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องในภายหลังได้

ทั้งนี้ การดำเนินกระบวนการไต่ถามทนายในลักษณะคู่ขนานกับกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ยังเป็นการช่วยลดปัญหาเรื่องการใช้อำนาจโดยมิชอบของพนักงานสอบสวนอีกด้วย

³⁴ มาตรา 16 “การให้ความยินยอมของผู้ต้องหาในการไต่ถามทนาย เป็นเหตุให้อายุความในการฟ้องร้องสะดุดหยุดลง”

(Abuse of Power) เพราะหากมีการนำกระบวนการตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาใช้ในลักษณะ แทนที่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ก็อาจเป็นช่องทางหรือเหตุผลที่จะให้พนักงานสอบสวนได้ เลื่อนใช้หรือละเว้นอำนาจหน้าที่ใดๆ ตามที่ตนต้องการเพื่อหาประโยชน์ให้แก่ตนเองได้

เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบการดำเนินการตามบทบัญญัติต่างๆ ในร่างพระราชบัญญัติฯ นี้แล้ว จึงสามารถสรุปได้ว่า รูปแบบการไต่สวนข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ นั้น มีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับรูปแบบการไต่สวนข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณา จากวัตถุประสงค์ในการไต่สวน รูปแบบในการเยียวยาผู้เสียหาย การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดหรือ การมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นต้น เพราะยังมีข้อติดขัดและปัญหาบางประการที่ส่งผลให้ไม่สามารถ ดำเนินการตามแนวทางของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างสมบูรณ์ได้รูปแบบ

5.3 ปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการ ไต่สวนข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวคิดที่เพิ่งเริ่มมีการนำมาใช้ในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาของไทย ดังนั้น ในการนำหลักดังกล่าวมาปรับใช้กับกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา หรือการไต่สวนข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน จึงยังมีปัญหาหรือ ข้อติดขัดอยู่เนื่องจากความไม่พร้อมในหลายประการ ดังต่อไปนี้

1. การขาดความรู้ความเข้าใจในหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ปัจจุบัน พนักงานสอบสวนหรือแม้แต่หน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมทาง อาญาของไทย ยังไม่มีความรู้และความเข้าใจในหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่ลึกซึ้งอย่างแท้จริง แต่รู้และเข้าใจในหลักการดังกล่าวเพียงแค่โครงสร้างเปลือกนอกเท่านั้น ทั้งนี้ ก็เพราะสาเหตุที่ว่า หลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวคิดที่ยังใหม่สำหรับประเทศ ไทย ซึ่งกำลังอยู่ในช่วงของการเริ่มมีการศึกษาและค้นคว้าเท่านั้น ดังนั้น ความรู้ที่มีอยู่ในขณะนี้ จึงยังไม่เกิดการตกผลึก

การขาดความรู้และความเข้าใจอย่างแท้จริงในหลักกระบวนการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์อาจส่งผลให้เกิดความเข้าใจผิดๆ เกี่ยวกับการนำหลักข้างต้นไปปรับใช้ เช่น ความเข้าใจที่ว่ายุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการที่สมควรนำมาใช้แทนที่กระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาตามปกติที่มีอยู่แล้ว หรือความคิดที่มีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

มาใช้เพื่อมุ่งยุติคดีเป็นหลัก หรือความเข้าใจที่ว่าความผิดที่มีโทษร้ายแรงไม่สามารถที่จะนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ เป็นต้น

ในส่วนของพนักงานสอบสวนจะเห็นว่า ปัจจุบันในทางปฏิบัติ การดำเนินการไกล่เกลี่ยจะมีแนวคิดในการมุ่งยุติคดีเป็นหลัก ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่ได้ยึดถือกันมานานแล้ว โดยอาจยังไม่ค่อยมีความเข้าใจเกี่ยวกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างสมบูรณ์ การปรับเปลี่ยนมุมมองและแนวคิดดังกล่าวจึงต้องอาศัยเวลา โดยอาจมีการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้มากขึ้น

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ความรู้และความเข้าใจในหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริงนั้น ถือเป็นเรื่องที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะหากมีความรู้ความเข้าใจเป็นพื้นฐานที่ดีแล้ว ก็ย่อมส่งผลให้แนวทางในการพัฒนาเรื่องอื่นๆ นั้น เป็นไปอย่างมั่นคง ถูกต้อง และสอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ตามมา

2. ภาระหน้าที่ของพนักงานสอบสวน

ด้วยจำนวนคดีและภาระหน้าที่ต่างๆ ที่เข้ามาสู่ความรับผิดชอบของตำรวจหรือพนักงานสอบสวนในแต่ละวันที่มีเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว ประกอบกับบุคลากรและเวลาที่มีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น การกำหนดให้ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนมารับผิดชอบการดำเนินกระบวนการต่างๆ ตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เช่น การให้พนักงานสอบสวนต้องพิจารณาและรวบรวมประวัติทั้งหมดของผู้ต้องหา หรือการติดตามผลการดำเนินการไกล่เกลี่ย เป็นต้น จึงเป็นเรื่องที่ยากและอาจทำได้ไม่เต็มที่ ซึ่งก็ย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินการตามมา

3. กฎหมายที่มีอยู่ไม่เอื้ออำนวย

การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในขณะนี้ ควรนำมาใช้ในลักษณะที่เป็นกระบวนการเสริมที่ไม่กระทบต่อกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก กล่าวคือ พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินคดีตามขั้นตอนปกติที่กฎหมายกำหนด และในขณะเดียวกันก็นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ควบคู่ไปด้วย แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ในบางครั้ง กฎหมายหลักที่มีอยู่ก็มีลักษณะที่ไม่สอดคล้องและเอื้อต่อการที่จะทำให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นเป็นไปได้ อย่างสะดวก เช่น กรณีการไกล่เกลี่ยยังไม่สามารถที่จะดำเนินไปได้จนเสร็จสิ้นภายในชั้นพนักงานสอบสวน แต่ระยะเวลาในขณะนั้นกฎหมายกำหนดให้ต้องส่งตัวผู้ต้องหาไปในชั้นอื่น หรือกรณีที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายในเรื่องผิดฟ้องฝากขัง ที่อาจกระทบต่อการดำเนินการไกล่เกลี่ย ทำให้เป็นไปได้อย่างไม่ราบรื่นและสะดวกเท่าที่ควร

4. สหวิทยาการ

วัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นก็คือ การเยียวยาผู้เสียหาย การให้ผู้กระทำผิดได้รู้สำนึกในการกระทำของตน เพื่อให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดสามารถที่จะกลับมาใช้ชีวิตอย่างปกติสุขดังเช่นก่อนมีการกระทำความผิด รวมทั้งการให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในสร้างความสมานฉันท์ เรื่องเหล่านี้จำเป็นที่จะต้องนำมาพิจารณาต่างๆ เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้น โดยที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ยังขาดเครื่องมือในการสร้างมาตรการดังกล่าว กล่าวคือ ในขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยยังขาดการมีส่วนร่วมของสหวิทยาการในการเสนอมาตรการเยียวยาผู้เสียหายและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เช่น การเข้ามาช่วยกรณีที่ผู้เสียหายต้องการได้รับการตรวจร่างกาย จิตใจ หรือช่วยผู้กระทำผิดให้ได้ฝึกอาชีพ เป็นต้น นอกจากนั้น กฎหมายก็ไม่เปิดช่องให้สหวิทยาการเข้ามามีบทบาทให้การปฏิบัติตามข้อตกลงเกิดผลได้จริง ดังนั้น จึงเป็นเหตุทำให้การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนไม่ได้เป็นไปอย่างสมบูรณ์ สำหรับสหวิทยาการที่อาจให้เข้ามามีส่วนร่วมก็เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น

5. บุคลากรและงบประมาณ

การที่จะนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ได้อย่างเต็มรูปแบบเพื่อให้เกิดผลสำเร็จสมบูรณ์อย่างเต็มที่ จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรและงบประมาณที่มากมาย ดังนั้น หากมีปัญหาเรื่องบุคลากรและงบประมาณที่จำกัดแล้ว ก็อาจเป็นสาเหตุให้การดำเนินการต่างๆ ไม่สามารถบรรลุผลหรือเป็นไปตามแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างเต็มที่และสมบูรณ์เท่าที่ควร

6. สภาพสังคมและชุมชน

ด้วยสภาพของสังคมไทยที่ยังมีความแตกต่างและช่องว่างทางชนชั้นระหว่างกันอยู่ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการศึกษา ฐานะการเงิน หรือหน้าที่การงาน ดังนั้น ในบางครั้ง สถานะของคู่กรณีที่จะเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเชิงสมานฉันท์จึงอาจไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการทำข้อตกลงต่างๆ ระหว่างกัน นอกจากนั้น ก็พบว่าชุมชนของไทยในบางท้องที่ยังไม่มีความเข้มแข็งหรือมีศักยภาพเพียงพอที่จะมาเข้าร่วมได้อย่างเต็มที่ ทำให้ในปัจจุบันรัฐจึงอาจต้องยังเข้าไปควบคุมและดูแลแทรกแซงอยู่ เช่น บทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติฯ ที่กำหนดให้รูปแบบและหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการไกล่เกลี่ยต้องเป็นไปตามที่ ก.ต.ช. กำหนด เป็นต้น

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในช่วงที่ผ่านมา กระบวนการยุติธรรมของไทยประสบกับปัญหาคดีล้นศาล จนทำให้ไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น จึงได้มีแนวคิดในการระงับข้อพิพาทในบางประเภทลง เพื่อให้คดีต่างๆ ได้ยุติลงก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาล โดยนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ ซึ่งในช่วงแรก มีการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้กับคดีในทางแพ่งก่อน และต่อมาเมื่อเห็นว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยดังกล่าว สามารถที่จะช่วยลดปริมาณคดีที่มีอยู่ในศาลให้ลดลงไปได้ จึงได้มีการนำมาใช้กับคดีอาญาด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในช่วงนั้น ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่งหรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญา ก็จะมีแนวคิดและรูปแบบการดำเนินการไกล่เกลี่ยที่เหมือนกัน กล่าวคือ จะดำเนินไปเพื่อยุติคดีเป็นหลัก

ในปัจจุบัน ปัญหาเกี่ยวกับคดีล้นศาลเริ่มลดน้อยลง จำนวนคดีที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมไม่ได้มีจำนวนมากเหมือนดังแต่ก่อน อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่พบและเกิดขึ้นมาใหม่นั้นคือ ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดที่เข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญาไม่ได้รับการเยียวยาและการบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะด้วยแนวคิดในการไกล่เกลี่ยที่ให้ความสำคัญหรือมุ่งเน้นเรื่องการยุติคดีให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว จนในบางครั้งอาจไม่ได้คำนึงถึงเรื่องต่างๆ นี้เท่าที่ควร

จากปัญหาดังกล่าว จึงได้มีแนวคิดที่จะพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยขึ้นมาใหม่เพื่อให้มีความเหมาะสมกับข้อพิพาทในคดีอาญา โดยได้นำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้ามาปรับใช้ ซึ่งเป็นหลักที่ให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้เสียหายและการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ ดังกล่าว ส่วนเป้าหมายในการยุติคดีนั้น จะถูกลดความสำคัญลงไปเป็นเพียงแค่ผลพลอยได้ที่อาจเกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการเยียวยาผู้เสียหายและฟื้นฟูผู้กระทำผิดแล้วเท่านั้น ทั้งนี้ อาจเรียกระบบการไกล่เกลี่ยแบบนี้ว่า “ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์” อย่างไรก็ตาม พบว่าแนวคิดเกี่ยวกับระบบการไกล่เกลี่ยแบบนี้ ยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลาย เพราะโดยทั่วไปแล้ว ก็ยังคงมีการยึดระบบการไกล่เกลี่ยแบบเดิมที่มุ่งเน้นการยุติคดีกันอยู่ สำหรับหน่วยงานที่เริ่มมีการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยเชิงสมานฉันท์ไปทดลองใช้แล้ว ก็คือ ศาลอาญา โดยจะมีศูนย์ประนอมข้อพิพาทที่คอยทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญาต่างๆ แต่มีข้อสังเกต ก็คือ ในคดีอาญา ศาลอาญาจะไม่ใช้คำว่า

“ไกล่เกลี่ย” เพราะการไกล่เกลี่ยจะถูกนำมาใช้กับคดีในทางแพ่งที่มีแนวคิดในการยุติคดีเป็นหลัก แต่จะใช้คำว่า “ประนอม” แทน ซึ่งการประนอมในที่นี้ก็จะมีความหมายเดียวกันกับการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์นั่นเอง จึงทำให้สามารถเห็นถึงความแตกต่างระหว่างการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาททางแพ่งกับการประนอมข้อพิพาททางอาญาซึ่งมีแนวคิดในการดำเนินการที่แตกต่างกัน

ดังนั้น ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในปัจจุบัน สามารถแบ่งออกได้เป็นสองระบบ คือ ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดี ซึ่งเป็นระบบการไกล่เกลี่ยแบบเดิมที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไปมาเป็นเวลานานแล้ว และระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นระบบที่เกิดขึ้นมาใหม่ และถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อให้มีความเหมาะสมกับลักษณะของข้อพิพาทในทางอาญาโดยเฉพาะ

ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดี มีพัฒนาการเกิดขึ้นมาจากแนวคิดในการระงับข้อพิพาทในทางแพ่ง โดยได้เริ่มมีการนำมาใช้ในช่วงที่กระบวนการยุติธรรมได้ประสบกับปัญหาคดีล้นศาล ดังนั้น เป้าหมายในการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบนี้นั้นจึงมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการยุติคดีเป็นหลัก ซึ่งการที่มีเป้าหมายในลักษณะดังกล่าวก็ย่อมส่งผลให้คดีหรือข้อพิพาทที่จะเข้าสู่กระบวนการได้นั้น จะต้องเป็นคดีที่สามารถยอมความกันได้เท่านั้น เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายในการที่จะทำให้คดียุติลงได้ สำหรับการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดในระบบนี้ โดยส่วนใหญ่แล้ว ก็จะปรากฏแต่เพียงในรูปแบบของเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้กระทำผิดชดใช้เงินค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายเท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่า ไม่สามารถที่จะเยียวยาความเสียหายของผู้เสียหายได้อย่างสมบูรณ์ เพราะในบางครั้ง ความเสียหายบางอย่างต้องอาศัยปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากทรัพย์สินเงินทอง เช่น ความเสียหายทางด้านอารมณ์หรือจิตใจ เป็นต้น ส่วนทางด้านผู้กระทำผิดก็เช่นเดียวกัน การที่กำหนดให้ผู้กระทำผิดเพียงแต่ชดใช้เงินค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายเพียงอย่างเดียว ก็ไม่อาจถือได้ว่าเพียงพอที่จะทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความสำนึกในการกระทำของตนได้อย่างแท้จริง ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ารูปแบบการเยียวยาและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระบบนี้นั้นยังมีลักษณะที่ค่อนข้างจำกัด

ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดี (Mediator) จะมีบทบาทและส่วนร่วมในกระบวนการค่อนข้างมาก (Active) โดยจะเป็นผู้คอยเสนอแนะหรือชี้แนะแนวทางต่างๆ ที่อาจจะเป็นทางออกหรือข้อยุติในทางคดีในแง่คู่ความ และจะมีบทบาทเป็นผู้ควบคุมกระบวนการไกล่เกลี่ยทั้งระบบ ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามระบบการไกล่เกลี่ยนี้ จึงถือได้ว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดทิศทางของการดำเนินการไกล่เกลี่ย

สำหรับในเรื่องของการมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการไกล่เกลี่ย เนื่องจากระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีมีพัฒนาการมาจากการระงับข้อพิพาทในทางแพ่ง

ซึ่งโดยปกติแล้ว ข้อพิพาทในทางแพ่งส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อเพียงแค่ตัวคู่กรณีเท่านั้น สังคมหรือชุมชนโดยรวมมิได้รับผลกระทบแต่อย่างใด ดังนั้น จากลักษณะดังกล่าว จึงส่งผลให้โอกาสการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจึงแทบไม่มีเลย

ส่วนระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ เป็นระบบที่เกิดขึ้นมาใหม่ และถูกพัฒนาขึ้นเพื่อนำมาใช้กับข้อพิพาทในทางอาญาโดยเฉพาะ โดยมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายหลักในการเยียวยาผู้เสียหาย บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมส่วนการยุติคดีถือเป็นเพียงผลพลอยได้หลังจากที่มีการดำเนินการตามเป้าหมายหลักแล้วเท่านั้น

เพราะฉะนั้น เมื่อเป้าหมายหลักมิใช่การยุติคดี แต่เป็นการเยียวยาผู้เสียหาย บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม จึงส่งผลให้คดีหรือข้อพิพาทที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้นั้น ไม่ถูกจำกัดว่าจะต้องเป็นข้อพิพาทหรือคดีที่ยอมความกันได้เท่านั้น กล่าวคือ สามารถที่จะนำมาใช้ได้กับทั้งคดีที่ยอมความกันได้และคดีที่ไม่สามารถยอมความกันได้ และก็ไม่จำกัดด้วยว่าคดีนั้นจะมีความรุนแรงหรืออัตราโทษที่สูงเพียงใดก็ตาม ทั้งนี้ ก็เพราะว่าไม่มีประเด็นพิจารณาในเรื่องของการทำให้คดียุติลงนั่นเอง

การเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ มีรูปแบบการเยียวยาและบำบัดฟื้นฟูที่หลากหลาย ไม่ได้จำกัดอยู่แต่เพียงเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายเท่านั้น ผู้เสียหายสามารถแสดงความคิดเห็น และเสนอรูปแบบการเยียวยาอื่นๆ นอกจากการชดเชยเงินตามที่ตนต้องการได้ ทำให้รูปแบบที่ได้มีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น และสามารถกำหนดรูปแบบได้อย่างอิสระเพื่อให้ความเหมาะสมตามแต่ละกรณี ซึ่งผลที่ได้ตามมาก็คือ ทำให้กระบวนการในการเยียวยาและบำบัดฟื้นฟูมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ สามารถเยียวยาผู้เสียหายให้ได้รับความพึงพอใจที่ตรงกับความต้องการของตนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็ความเสียหายในเชิงทรัพย์สินเงินทองหรือความเสียหายทางด้านจิตใจก็ตาม และบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้เกิดความสำนึกในการกระทำของตน อย่างไรก็ตาม กระบวนการในการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์นั้น จะมีการเปิดโอกาสให้ชุมชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้มีส่วนได้รับผลกระทบจากข้อพิพาท ได้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และสร้างความสมานฉันท์ระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชนอีกด้วย

ผู้ที่ทำหน้าที่ในการเป็นคนกลางเพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์เรียกว่า ผู้ประนอม โดยจะมีบทบาทและหน้าที่แตกต่างไปจากผู้ไกล่เกลี่ยตามระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นยุติคดี ผู้ประนอมจะมีบทบาทเป็นเพียงแค่ผู้ประสานการไกล่เกลี่ย

(Facilitator) ซึ่งคอยมีหน้าที่ดูแลและอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างราบรื่น โดยจะเป็นคนกลางคอยรับฟังความคิดเห็นของคู่กรณีเท่านั้น (Passive) และจะไม่เข้าไปก้าวร้าวเกี่ยวกับการเสนอแนะหรือชี้แนวทางออกให้แก่คู่กรณี แต่จะให้คู่กรณีได้หาข้อสรุปด้วยตนเอง ดังนั้น บทบาทของผู้ประนีประนอมในการบริหารจัดการกระบวนการไกล่เกลี่ยจึงมีลักษณะที่จำกัดและน้อยกว่าบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ย

สรุปแล้ว จึงเห็นได้ว่า ระบบการไกล่เกลี่ยที่เหมาะสมกับการนำมาใช้กับข้อพิพาททางอาญาในปัจจุบันมากที่สุดก็คือ ระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ เพราะมีแนวคิดในเรื่องการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ส่วนระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีนั้นจะมีความสอดคล้องกับการนำมาใช้กับข้อพิพาททางแพ่ง ซึ่งมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในอดีตที่มีปัญหาคดีล้นศาล

หน่วยงานตำรวจ ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้มีการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เพื่อยุติคดีอาญาในบางประเภทลง โดยมีพนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการ แต่ปัญหาที่พบก็คือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาของพนักงานสอบสวนนั้น ยังไม่มีกฎหมายโดยตรงที่มารองรับการดำเนินการนี้อย่างชัดเจน ดังนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงมีการจัดทำร่างกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวนขึ้น ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ... ทั้งนี้ โดยได้มีแนวคิดในการนำหลักยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้ามาปรับใช้ด้วย เพื่อให้รูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ ที่จะออกมานั้นมีลักษณะที่สอดคล้องกับรูปแบบของระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ดังที่ได้กล่าวมา

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ แล้วก็จะพบว่า รูปแบบการไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ ยังมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ทั้งนี้ เนื่องจากสาเหตุที่ว่า การดำเนินการยังคงมีเป้าหมายสำคัญในการมุ่งยุติคดีอยู่ ซึ่งอาจกระทบต่อเป้าหมายในการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ ประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ ยังถูกจำกัดแต่เพียงเฉพาะคดีอาญาที่มีโทษไม่สูงหรือคดีเล็กๆ น้อย ๆ เท่านั้น ซึ่งยังไม่ครอบคลุมถึงคดีอาญาที่มีอัตราโทษสูงหรือคดีที่รุนแรง ทั้งนี้ ก็เนื่องด้วยสาเหตุที่มีเป้าหมายในการยุติคดีนั่นเอง เพราะหากนำคดีที่มีความรุนแรงให้สามารถมาไกล่เกลี่ยได้ ก็อาจกระทบต่อความรู้สึก ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมของประชาชน แต่หากพิจารณาตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แล้ว เป้าหมายการดำเนินการจะอยู่ที่การเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด มิใช่การยุติคดี ดังนั้น ไม่ว่าจะ

คดีอาญาอันยอมความได้หรือไม่ก็ตาม หรือจะมีความรุนแรงเพียงใดก็ตาม ก็สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ทั้งสิ้น

ผู้มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ ก็คือ ตำรวจ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจและสถานะเหนือกว่าคู่กรณีซึ่งเป็นเพียงปัจเจกชนธรรมดา และด้วยความเป็นเจ้าหน้าที่รัฐนี้เองที่อาจส่งผลกระทบต่อบรรยากาศในการประชุมไกล่เกลี่ย โดยคู่กรณีอาจถูกควบคุมหรือชักจูงจากผู้ไกล่เกลี่ยได้ง่าย อันทำให้ไม่สามารถแสดงความคิดเห็นและความต้องการต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ บทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยตามที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติฯ ยังมีลักษณะในเชิงรุก (Active) ดังจะเห็นได้จากการที่ผู้ไกล่เกลี่ยมีอำนาจที่จะกำหนดเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยให้แก่คู่ความ แทนที่จะเป็นเพียงผู้คอยประสานการไกล่เกลี่ยและให้โอกาสคู่กรณีได้ทำการตกลงและกำหนดเงื่อนไขกันด้วยตนเอง ปัญหาและอุปสรรคอีกประการหนึ่งก็คือ การให้พนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวน ซึ่งโดยปกติก็มีภาระหน้าที่มากอยู่แล้ว ประกอบกับกำลังบุคลากรและเวลาที่มีอยู่อย่างจำกัด มาดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงเป็นเรื่องที่ยาก ทั้งยังอาจดำเนินการได้ไม่เต็มที่และไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

การเยียวยาผู้เสียหายและการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ตามร่างพระราชบัญญัติฯ แม้จะมีบทบัญญัติที่เอื้อต่อการที่จะสามารถกำหนดรูปแบบการเยียวยาและรูปแบบการบำบัดฟื้นฟูได้หลากหลาย ที่ไม่ใช่การเยียวยาผู้เสียหายโดยอาศัยตัวเงินหรือการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยให้ชดใช้เงินค่าเสียหายเพียงอย่างเดียวก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากปัญหาเรื่องวัตถุประสงค์ในการไกล่เกลี่ย ประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย และบทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ย ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็พบว่า ล้วนแล้วแต่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตัวอย่างเช่น การที่กระบวนการไกล่เกลี่ยมุ่งให้ความสำคัญกับการยุติคดี ก็อาจกระทบต่อเป้าหมายในการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หรือ ประเภทคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนั้นมีลักษณะที่จำกัดเฉพาะคดีอาญาเล็กน้อยเท่านั้น ดังนั้น ย่อมส่งผลให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดในคดีอาญาที่มีโทษรุนแรงนั้น ขาดโอกาสในการที่จะได้รับการเยียวยาหรือการบำบัดฟื้นฟูตามแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ แม้ว่าคู่กรณีจะมีความพร้อมและสมัครใจเข้าร่วมกระบวนการก็ตาม นอกจากนี้ บทบาทหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยหรือคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ นั้น จะมีลักษณะสอดคล้องกับบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางแพ่งมากกว่าในคดีอาญา รวมถึงบุคคลผู้ที่จะมาเป็น

คณะกรรมการใกล้เคียงโดยส่วนใหญ่ ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ก็คือ พนักงานตำรวจ ผู้มีภาระหน้าที่ตามปกติที่หนักมากอยู่แล้ว การที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ไปเพิ่มหน้าที่ให้กับบุคคลดังกล่าวให้มาดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หรือดูแลและดำเนินการเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายหรือการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้น จึงอาจดำเนินการได้ไม่เต็มที่และไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เป็นต้น

เมื่อพิจารณาจากสภาพการณ์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยในปัจจุบันแล้ว จะพบว่า หลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น ควรเป็นกระบวนการที่นำมาเพื่อใช้เสริมกระบวนการยุติธรรมตามปกติ ในลักษณะของกระบวนการคู่ขนาน กล่าวคือ การดำเนินการ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น จะต้องมิใช่เป็นการยกเว้นหรือกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติที่มีอยู่แล้ว ซึ่งหากเป็นการดำเนินการในชั้นสอบสวนก็คือ พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการต่างๆ ตามขั้นตอนปกติที่กฎหมายกำหนด ในขณะเดียวกัน ก็ดำเนินการกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ควบคู่ไปด้วย โดยไม่ให้กระทบต่อขั้นตอนหรือหลักกฎหมายตามปกติที่มีอยู่ แต่เมื่อพิจารณาจากแนวทางในการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯ บางมาตราแล้วกลับพบว่า มีลักษณะที่เป็นการยกเว้นหลักกฎหมายอาญาตามปกติที่มีอยู่ เช่น การยกเว้นบทบัญญัติในเรื่องการฟ้อง และการผิดฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมิให้นำมาใช้บังคับ การกำหนดให้ความยินยอมของผู้ต้องหาในการใกล้เคียงเป็นเหตุให้อายุความในการฟ้องร้อง สะดุดหยุดลง เป็นต้น

นอกจากนั้น สิ่งที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในชั้นสอบสวนก็คือ ปัญหาการที่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมขาดความรู้ และความเข้าใจในหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง ปัญหาการขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของสหวิทยาการ ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่มีอยู่ไม่สอดคล้องหรือเอื้อต่อการให้มีการดำเนินการตามแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างเต็มที่ ปัญหาเกี่ยวกับภาระและหน้าที่ของพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนที่ตามปกตินั้นมีค่อนข้างมากอยู่แล้ว ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตามแนวทางของหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และสุดท้าย ปัญหาเกี่ยวกับสภาพของสังคมไทยในบางท้องที่ที่ยังขาดความเข้มแข็งและยังไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง โดยปราศจากการช่วยเหลือและแทรกแซงจากรัฐ

ข้อเสนอแนะ

หลังจากได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มุ่งเน้นการยุติคดีกับระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์แล้วเป็นที่ทราบว่าระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ เป็นระบบที่เหมาะสมกับข้อพิพาททางอาญามากที่สุด นอกจากนั้น จากการศึกษาและวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ... ก็พบว่า รูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ ยังมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ เนื่องจากยังมีปัญหาและข้อติดขัดบางประการที่ควรได้รับการแก้ไขและปรับปรุงอยู่ ดังนั้น ในที่นี้จึงขอเสนอข้อเสนอแนะ เพื่อจะได้นำไปใช้สำหรับเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา รวมถึงพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ ให้มีความสมบูรณ์และสอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มากยิ่งขึ้น ซึ่งข้อเสนอแนะต่างๆ มีดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีองค์กรกลางที่มีความเป็นกลางซึ่งมีความพร้อมเพื่อมาทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาโดยเฉพาะ โดยสามารถมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือคดีอาญาได้ในทุกชั้นและอาจรับคดีที่ถูกส่งมาจากพนักงานสอบสวน อัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณี โดยต้องจัดให้มีบุคคลที่เป็นตัวแทนของชุมชนได้เข้ามาร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยอย่างเต็มรูปแบบ และให้มีบุคคลซึ่งมีความรู้เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงสมานฉันท์ด้วย ทั้งนี้ การจัดให้มีองค์กรดังกล่าวถือเป็น การช่วยแก้ปัญหาในเรื่องการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของพนักงานตำรวจที่อาจต้องเข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยตามร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งก็อาจทำได้ไม่เต็มที่ เพราะภาระและหน้าที่ที่พนักงานตำรวจมีอยู่ตามปกติก็มีมากพอควรอยู่แล้ว นอกจากนั้น ด้วยความเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางและมีการดึงชุมชนเข้ามาอย่างเต็มรูปแบบ จึงช่วยในเรื่องบรรยากาศในการไกล่เกลี่ยที่เอื้อต่อการให้คู่ความสามารถแสดงความคิดเห็น ความรู้สึก และความต้องการต่างๆ ของตนได้อย่างเต็มที่ และประโยชน์อีกประการก็คือ ช่วยให้กระบวนการไกล่เกลี่ยสามารถดำเนินไปได้ด้วยความราบรื่น สะดวก และต่อเนื่องยิ่งขึ้น เพราะจะไม่มีปัญหาในเรื่องของระยะเวลาในการไกล่เกลี่ย ที่ในบางครั้งการไกล่เกลี่ยในชั้นสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น แต่คดีได้ถูกส่งไปในชั้นของพนักงานอัยการ หรือศาล ตามระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนด และอาจมีปัญหาในการที่จะต้องเปลี่ยนตัวผู้ไกล่เกลี่ยตามมา ซึ่งก็แล้วแต่ว่าในขณะนั้นคดีได้อยู่ในความรับผิดชอบของใคร อันส่งผลให้กระบวนการไกล่เกลี่ยไม่เกิดความต่อเนื่อง

ในทางปฏิบัติ แนวคิดดังกล่าวอาจเสนอเป็นแผนการดำเนินการในระยะสั้นและระยะยาว ได้โดยในระยะสั้นอาจกำหนดให้ศาลอาญาเป็นผู้ดูแลและรับผิดชอบในการทำหน้าที่เป็นองค์กรในการรับเรื่องหรือข้อพิพาทต่างๆ มา เพื่อที่จะดำเนินกระบวนการต่างๆ ต่อไป ทั้งนี้ เพราะปัจจุบัน ศาลอาญาได้มีการนำแนวคิดหลักยุติธรรมเชิงमानฉันท์มาใช้กับการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาททางอาญาแล้ว โดยได้มีการจัดตั้งศูนย์ประนีประนอมข้อพิพาทประจำศาลอาญาเพื่อคอยทำหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว

ในส่วนของแผนระยะยาว อาจมีการจัดตั้งองค์กรที่มีความเป็นกลางดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา องค์กรดังกล่าวควรเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) เพื่อระงับข้อพิพาทเล็กๆ น้อยๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ดังเช่นกรณีที่พนักงานตำรวจสามารถมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ เป็นต้น แต่ทั้งนี้ ต้องพิจารณาตามความเหมาะสมตามแต่ละกรณีให้เห็นสมควรและเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักกฎหมาย อย่างไรก็ตาม องค์กรนี้อาจถูกจัดตั้งขึ้นหรืออยู่ภายใต้การดูแลและช่วยเหลือจากกระทรวงยุติธรรม

2. คดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ ควรขยายขอบเขตให้ครอบคลุมถึงคดีอาญาทุกๆ ประเภท ไม่ว่าจะเป็นคดีอาญาอันยอมความได้ หรือคดีอาญาแผ่นดิน หรือคดีที่มีอัตราโทษเล็กน้อยหรือคดีที่มีอัตราโทษที่รุนแรง ทั้งนี้ โดยให้ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของคู่กรณี กล่าวคือ ผู้เสียหายยินดีและพร้อมที่จะรับการเยียวยา ในขณะที่เดียวกัน ผู้กระทำผิดก็พร้อมและประสงค์ที่จะแสดงความรับผิดชอบหรือสำนึกผิด ซึ่งผลจากการขยายขอบเขตประเภทคดีในลักษณะดังกล่าวนี้ ย่อมส่งผลให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิด ไม่ว่าจะเป็นในคดีอาญาที่มีอัตราโทษเล็กน้อยไม่รุนแรงหรือคดีอาญาร้ายแรงที่มีอัตราโทษที่สูง มีโอกาสที่จะได้รับการเยียวยาและการบำบัดฟื้นฟูตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงमानฉันท์ อย่างเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรกอาจใช้ดุลพินิจให้ดำเนินการเฉพาะคดีที่มีความรุนแรงในระดับปานกลางก่อน เพื่อเป็นการทดลองหาข้อดีข้อเสีย รวมถึงการพัฒนารูปแบบกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ดีขึ้น และสามารถเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยรวมต่อไป

3. ยกเลิกบทบัญญัติที่วางหลักว่าเมื่อได้มีการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จและคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว ให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับ ทั้งนี้ นอกจากจะส่งผลให้ไม่เป็นการบัญญัติในลักษณะที่ขัดต่อกฎหมายหลักที่มีอยู่ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังส่งผลให้เป้าหมายในการเยียวยาผู้เสียหายและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยจะลดความสับสนในการดำเนินการไกล่เกลี่ยที่อาจเป็นไปได้เพื่อยุติคดี เช่น กรณีคดีอาญาอันยอมความกันได้เมื่อไกล่เกลี่ยกันเป็นผลสำเร็จ คดีก็สามารถยุติลงได้ในชั้นสอบสวน แต่หาก

เป็นคดีอาญาแผ่นดิน แม้จะมีการไกล่เกลี่ยกันเป็นผลสำเร็จ ก็ควรที่จะดำเนินคดีตามขั้นตอนปกติที่กฎหมายกำหนดต่อไป แต่พนักงานสอบสวนอาจสรุปสำนวนสั่งไม่ฟ้อง และผลจากการไกล่เกลี่ยก็อาจใช้เป็นดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ หรือการกำหนดโทษของศาล

4. แม้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมและผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก แต่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็เป็นแนวคิดใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นได้ไม่นาน อีกทั้งประโยชน์ที่ได้จากกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ก็มีความสอดคล้องกับแค่เพียงวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อบำบัดฟื้นฟูเท่านั้น แต่ยังไม่สามารถตอบรับกับแนวคิดที่เป็นวัตถุประสงค์ของการลงโทษอื่นๆ เช่น การแก้แค้นทดแทน หรือการข่มขู่ยับยั้งที่อาจยังมีความจำเป็นในการนำมาใช้ตามหลักอาชญาวิทยาอยู่ ประกอบกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ยังไม่มีระบบตรวจคัดกรองผู้บริสุทธิ์ออกจากกระบวนการและยังไม่สามารถนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดที่ไม่สำนึกผิดได้ ดังนั้น ในระยะแรก จึงควรนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในลักษณะของกระบวนการคู่ขนานกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ไม่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก หรือใช้เป็นมาตรการเสริมเท่านั้น มิใช่นำมาเป็นกระบวนการที่นำมาแทนที่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่มีอยู่เดิมก่อนแล้ว¹ ดังนั้น การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามร่างพระราชบัญญัติฯ ก็ควรเป็นกระบวนการที่นำมาใช้เสริมกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักในลักษณะกระบวนการคู่ขนาน และมีควรนำมาใช้แทนที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้วยเช่นเดียวกัน กล่าวคือ พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนปกติที่กฎหมายกำหนดไว้ทุกประการ ในขณะเดียวกันก็ดำเนินการไกล่เกลี่ยไปด้วย โดยไม่ให้กระทบต่อกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เช่น แม้จะมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของศาลแขวง ก็จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายเกี่ยวกับการผิดฟ้อง ผากชังตามปกติ จะไปยกเว้นไม่ปฏิบัติไม่ได้ หรือกรณีคดีอาญาแผ่นดินบางฐานที่โดยปกติแล้ว มิอาจทำให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับโดยอาศัยความยินยอมของคู่กรณีได้ ก็ไม่ควรที่จะไปบัญญัติให้คดีดังกล่าวสามารถทำให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับลงได้เมื่อได้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกันเรียบร้อยแล้ว เป็นต้น

5. จัดให้มีการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) กับหน่วยงานสหวิทยาการ เพราะการดำเนินการเยียวยาผู้เสียหาย บำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด หรือสร้างความสมานฉันท์ระหว่างผู้กระทำผิดผู้เสียหายและชุมชน และการติดตามผลการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้จากการไกล่เกลี่ยนั้น มิอาจดำเนินการได้โดยอาศัยเพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ ดังนั้น ควรมีการทำบันทึก

¹ ดล บุนนาค, “กระบวนการยุติธรรมไทย: ทิศทางของการพัฒนาที่คลาดเคลื่อน,” หน้า 263.

ข้อตกลงกับหน่วยงานสหวิทยาการอื่นที่มีหน้าที่และมีประโยชน์ต่อการดำเนินการใกล้เคียง เช่น กรมคุมประพฤติ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้ ในระยะยาว ควรมีการแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการให้หน่วยงานสหวิทยาการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

6. อบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องในการทำหน้าที่ใกล้เคียง โดยเฉพาะผู้ใกล้เคียง เพื่อให้การดำเนินการต่างๆ เป็นไปตามแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างถูกต้องและสมบูรณ์ เช่น การมีบทบาทเป็นเพียงผู้ประสานการใกล้เคียง (Facilitator) มากกว่าที่จะมีหน้าที่เสนอแนะทางออกให้คู่กรณี เป็นต้น

7. ในกรณีคดีหรือข้อพิพาททางอาญาควรเปลี่ยนจากการใช้คำว่า “การใกล้เคียง” มาเป็น “การประนอม” แทน กล่าวคือ ให้ใช้การใกล้เคียงในกรณีคดีทางแพ่งและให้ใช้การประนอมกับคดีทางอาญาเหมือนดังที่ศาลอาญาแบ่งแยกไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความแตกต่างและป้องกันการนำมาใช้ปะปนกัน เพราะการใกล้เคียงข้อพิพาททางแพ่งกับการใกล้เคียงหรือประนอมข้อพิพาททางอาญามีแนวคิดในการดำเนินการที่ต่างกัน นอกจากนี้ ยังช่วยให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีการดำเนินการไปในลักษณะและแนวทางเดียวกันอีกด้วย ฉะนั้น “ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ...” จึงควรเปลี่ยนแปลงแก้ไขเป็น “ร่างพระราชบัญญัติประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ...” หรือ “ผู้ใกล้เคียง” ให้แก้ไขเป็น “ผู้ประนอม” เป็นต้น

สรุปแล้วจึงเห็นได้ว่า การนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้ามาปรับใช้กับกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทุกๆ ฝ่าย กล่าวคือ ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาอย่างเหมาะสมและได้รับความพึงพอใจ ผู้กระทำความผิดก็ได้รับการบำบัดฟื้นฟูให้รู้สำนึกในการกระทำของตนอย่างแท้จริง อันจะเป็นการช่วยลดปัญหาการกระทำความผิดซ้ำ นอกจากนี้ ชุมชนยังได้เข้ามาส่วนร่วมในการประสานความสัมพันธ์หรือประสานการดำเนินการต่างๆ ระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด ชุมชน รวมถึงภาครัฐ เพื่อให้บุคคลทุกๆ ฝ่ายสามารถกลับมาใช้ชีวิตคืนสู่สังคมได้อย่างปกติสุขตามเดิม ซึ่งผลพลอยได้ที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ ชุมชนเกิดความเข้มแข็งขึ้น อันเป็นปัจจัยที่สำคัญในการช่วยให้บทบาทของชุมชนในการดำเนินการต่างๆ ไม่ว่าจะไปในเชิงกระบวนการยุติธรรมหรือเชิงทางสังคมนั้นมีมากขึ้น และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น หากกระบวนการใกล้เคียงข้อพิพาททางอาญาตามร่างพระราชบัญญัติฯ มีความสอดคล้องกับหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แล้ว ย่อมก่อให้เกิดผลดีและประโยชน์ต่อทั้งระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและความสงบสุขของสังคมโดยรวม

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และคณะ. มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2548.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1. กรุงเทพมหานคร: จีระการพิมพ์, 2546.
- คณิต ณ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2546.
- คณิต ณ นคร. กฎหมายอาญาภาคทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2547.
- คณิต ณ นคร. ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ. วารสารอัยการ 5, 7 (กันยายน 2525): 38.
- คณิต ณ นคร. ผู้เสียหายในคดีอาญา. วารสารอัยการ 11 (มกราคม 2521): 48-49.
- คลิฟฟอร์ด. วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในเอเชีย. แปลโดย อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ. วารสารนิติศาสตร์ 10, 4 (ธันวาคม 2521): 630.
- คะเนิง ภาไชย. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. กรุงเทพมหานคร: มิตรนราการพิมพ์, 2530.
- จรัสชัย โชคเรืองสกุล. บทบาทของศาลาประนอมข้อพิพาทในการรักษาความสงบเรียบร้อย. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- จิตติ ดิงศภิกย์. คำบรรยายวิชาหลักวิชาชั้นนักกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การคืนอำนาจแก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกในการยุติข้อขัดแย้งทางอาญาสำหรับสังคมไทย. สุภาพ 51, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2547): 47.
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะรัฐศาสตร์. วิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: <http://www.polsci.chula.ac.th/sumonthip/crime-cj.htm> [2552, พฤษภาคม 2]

ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. บทบาทพนักงานสอบสวนในการกันคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

ชาติรี ศรีนวลนัด และ วันชัย ศรีนวลนัด. ความยินยอมในคดีอาญาและความผิดอันยอมความได้.

พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์บริษัทประชุมการช่าง, 2528.

ณัฐวสา ฉัตรไพฑูริย์. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: จากทฤษฎีสู่ทางปฏิบัติในนานาชาติ.

(กรุงเทพมหานคร: สำนักอัยการสูงสุด, 2550).

ดล บุนนาค. กระบวนการยุติธรรมไทย: ทิศทางของการพัฒนาที่คลาดเคลื่อน. ใน จุฑารัตน์

เชื้ออำนาจ และ กมลทิพย์ ศติการ, บรรณาธิการ, โครงการเวทีความคิดเพื่อการ

ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมไทย: ยุติธรรมทางเลือกกับการเข้าถึงความยุติธรรมใน

สังคมไทย, หน้า 6-26. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2552.

ถาวร เสนเนียม. การประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้านในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรที่

ทำหน้าที่ในการประนอมข้อพิพาท. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการปกครอง โรงเรียน

การปกครองระดับสูง, 2531.

ธเนศ ชาลี. มาตรการควบคุมการเริ่มต้นคดีของตำรวจ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต,

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

นิพนธ์ อักษรกาญจน์. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา. สารนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต,

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546.

บันลือ คงจันทร์. ปัญหาเกี่ยวกับการกระทำผิดและวิธีระงับข้อพิพาทของประชาชนในหมู่บ้าน

โคกสิงห์. วารสารนิติศาสตร์ 15 (มิถุนายน 2528): 119-155.

ปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจาก

อาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ค.ศ. 1985.

ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. การระงับข้อพิพาททางเลือกในความท้าทายใหม่ของการพัฒนากระบวนการ

ยุติธรรม. ใน รายงานการศึกษาวิจัย เพื่อนำเสนอในการประชุมทางวิชาการระดับชาติ

ว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ 5: การพัฒนากระบวนการยุติธรรมในสภาวะการ

เปลี่ยนแปลงของสังคมโลก, หน้า 1:1:1 – 1:1:32. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการ

ยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2550.

ปราโมทย์ วรรณชัย. การไกล่เกลี่ย: ศึกษากรณีศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545.

ปริญญา บุญชู. พนักงานอัยการกับงานประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน. กรุงเทพมหานคร:

วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2533.

- ไพรัช เดชะรินทร์. นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, 2527.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. เอกสารการสอนวิชากฎหมายวิธีสบัญญัติ 3. พิมพ์ครั้งที่ 23. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2548.
- ยศวันต์ บริบูรณ์ธนา. กฎหมายด้านความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศออสเตรเลีย. วารสารกรมคุมประพฤติ 17, 1 (ตุลาคม 2550 – มกราคม 2551): 35-38.
- ยุติธรรม, กระทรวง. กรมคุมประพฤติ. การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ย. นนทบุรี: กระทรวงยุติธรรม, 2545.
- ยุติธรรม, กระทรวง. สำนักงานกิจการยุติธรรม. กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: <http://www.oja.go.th/doc/Lists/doc1/Attachments/427/กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย.pdf> [2552, กันยายน 5]
- ขวัญ เจริญจำ. จ่ายค่าปรับกฎหมายจราจรทางไปรษณีย์ได้แล้ว. วารสารอัยการ 20, 237 (พฤศจิกายน 2540): 72.
- รพีพัฒนศักดิ์, พระองค์เจ้า. เลคเชอร์กฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2505.
- ระเบียบศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2540.
- ระเบียบศาลอาญาว่าด้วยการระงับข้อพิพาท พ.ศ. 2550.
- ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ...
- รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาครั้งที่ 67-4 / 2507.
- วงศ์ ช่อวิเชียร. คู่มือพนักงานสอบสวนข้าราชการฝ่ายปกครองและตำรวจ. กรุงเทพมหานคร: อักษรศาสตร์การพิมพ์, 2520.
- วันชัย รุจนวงศ์. ยุติธรรมชุมชน: การสร้างความยุติธรรมโดยประชาชน [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: http://203.154.185.11/u1/probation/index.php?option=doc_details&gid=107&Itemid=404 [2552, กรกฎาคม 25]
- วิชัย ช่างหัวหน้า และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การนำหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในการระงับข้อพิพาทในคดีอาญา: ศึกษากรณีศาลอาญา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2542.

วิยะดา วัจวรรณรัตน์. วิธีดำเนินคดีอาญาที่ไม่เป็นทางการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.

ศาลยุติธรรม. การประนอมข้อพิพาท. กรุงเทพมหานคร: สำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม, 2545.

สัมพันธ์ เตชะอธิก. การมีส่วนร่วมของประชาชน เป้าหมายของการพัฒนาชนบทและสาธารณสุขมูลฐาน. ใน คมสัน หุตะแพทย์, บรรณาธิการ, รวมบทความด้านการพัฒนาสังคมขององค์กรพัฒนาเอกชน, หน้า 31-52. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

สำนักนายกรัฐมนตรี. อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี [ออนไลน์]. 2552. แหล่งที่มา: http://www.opm.go.th/OpmlInter/content/cplo/data/picture/book_acro/book01.pdf [2552, ธันวาคม 1]

สุดสงวน สุธีสร. เหยื่ออาชญากรรม. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.

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

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2548.

สุวิจักขณ์ โฉมวงษ์. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

โสภณ รัตนากร. กฎหมายและความยุติธรรม. ตุลาคม 215 (มีนาคม-เมษายน 2511):38-50.

อภิชัย ไทยเที่ยง. คู่มือการฝึกอบรมคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) และคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง เพื่อทำหน้าที่คณะกรรมการประนอมข้อพิพาท ตามโครงการประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน กรมอัยการ, 2531.

อรรถการีย์นิพนธ์, พระยา. กระทรวงยุติธรรมกับการพัฒนานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ. ตุลาคม 6 (2503): หน้า 12.

อัณณพ ชูบำรุง และ ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. ว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม. นครปฐม: โรงพิมพ์สถาบันพัฒนาสาธารณสุขอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล, 2538.

อุททิศ แสนโกศิก. กฎหมายอาญา ภาค1. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกองวิชาการ กรมอัยการ, 2525.

ภาษาอังกฤษ

- American Probation and Parole Association. Community Justice [online]. 2009. Available from: http://www.appa-net.org/about%20appa/communityjustice_1.htm [2009, June 8]
- Australian Capital Territory. Crimes (Restorative Justice) Act 2004 [Online]. 2004. Available from: http://www.austlii.edu.au/au/legis/act/consol_act/cja2004303/ [2009, December 5]
- Chambliss, W., and Seidman, R. Law, Order and Power. Mass: Pub.CA., 1971.
- Christiansen, K.O. Some Considerations on the Possibility of a Rational Criminal policy. Japan: UNAFEI, 1973.
- Coddington, F. Problems of Punishment. Proceedings of the Aristotelian Society 46 (1945-1946): 155-178.
- Cunningham, J. Citizen Participation Public Affairs PAR. Public Administration Review 32 (October 1972): 598-601.
- Denning, A., Sir. The Road to justice. Canada: Carswell Co., 1955.
- Engel, D. Code and Custom in a Thai Province Court. Arizona: University of Arizona Press, 1978.
- Haley, J. A spiral of Success Community support is key to Restorative Justice in Japan [online]. 1994. Available from: <http://www.context.org/ICLIB/IC38/Haley.htm> [2009, December]
- Haley, J. Crime Prevention through Restorative Justice: Lessons from Japan. in B.Galaway and J. Hudson, editors, Restorative Justice: International Perspective, p.193-220. US: Criminal Justice Press, 1996.
- Kurki, L. Restorative and Community Justice in the United States. in Crime and Justice: A Review of Research, Vol.27, p.240. Chicago: University of Chicago Press, 2000.
- Lafave, W.R. Criminal Law. 4th ed. Minnesota: Thomson West, 2003
- Mandl, P.E. Community Participation: Current issues and lessons learned. Switzerland: UNICEF, 1982.

- New South Wales Government. The Young Offenders Act 1997 [Online]. 1997. Available from: <http://www.legislation.nsw.gov.au/sessionalview/sessional/act/1997-54.pdf> [2009, December 5]
- Pe, C., and Tadiar, A. International Survey of Conciliation System. Philippines: UST Press, 1982.
- Riggs, F. Administration in Developing Countries: the Theory of Prismatic Society. Boston: Moffin, 1964.
- Rosenbaum, T. The Myth of Moral Justice: Why our Legal System Fails to Do What's Right. England: HarperCollins, 2004.
- Sander, F.E. Varieties of Dispute Processing. in Federal Rules Decisions, p.111-113. Minnesota: West, 1976.
- Sellin and Woifgang. Delinquency: Selected Studies. New York: Wiley, 1970.
- Zehr, H. The Little Book of Restorative Justice. PA, US: Good Books, 2002.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก

ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ.

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ.”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“ก.ต.ช.” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้เสียหายและผู้ต้องหาในคดีอาญาที่มีผู้เสียหาย แต่ไม่รวมคดีที่รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการไกล่เกลี่ยในระดับสถานีตำรวจ

มาตรา 4 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด 1

ความผิดที่ให้มีการไกล่เกลี่ย

มาตรา 5 คดีอาญาดังต่อไปนี้ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ยได้

- (1) คดีความผิดอันยอมความได้
- (2) คดีความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ
- (3) คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ยกเว้นการกระทำความผิดตามที่กำหนด

โดยกฎกระทรวง ตามที่ได้รับอนุมัติจาก ก.ต.ช.

(4) คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้

ในความผิดตาม (4) อาจกำหนดบัญชีความผิด เจ็อนไขหรือความร้ายแรงเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงตามที่ได้รับอนุมัติจาก ก.ต.ช.

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติการณ์ที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน สภาพร่างกายและจิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และประโยชน์สาธารณะ

มาตรา 6 พระราชบัญญัตินี้มีให้ใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้

(1) คดีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้ร้องขอและผู้ต้องหาได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และได้กระทำผิดใด ๆ อีกในระหว่างที่ยังรับโทษอยู่หรือภายในเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นโทษ เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(2) คดีที่ผู้ต้องหาที่ร้องขออยู่ระหว่างรอการกำหนดโทษ หรือรอการลงโทษ เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(3) คดีที่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นและส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปยังพนักงานอัยการแล้ว

(4) คดีที่ ก.ต.ช. ประกาศกำหนดห้ามมิให้มีการไต่สวน

หมวด 2

คณะกรรมการไต่สวน

มาตรา 7 ให้มีคณะกรรมการไต่สวน ประกอบด้วย หัวหน้าสถานีตำรวจ เป็นประธานกรรมการ หัวหน้างานป้องกันและปราบปราม ผู้แทนประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจระดับสถานีตำรวจเป็นกรรมการ หัวหน้างานสอบสวนเป็นกรรมการและเลขานุการและให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา 8 ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(1) พิจารณาคำร้องขอให้มีการไต่สวน
(2) ไต่สวนข้อพิพาท กำหนดเงื่อนไขการไต่สวน ไม่ว่าข้อพิพาทนั้นจะได้มีการกระทำความผิดแล้วหรือไม่

(3) ติดตามผลการไต่สวน

(4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการให้ดำเนินการแทน

(5) ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่นหรือ ก.ต.ช. กำหนด

การแต่งตั้งคณะกรรมการอย่างน้อยต้องมีบุคคลซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยร่วมเป็นอนุกรรมการด้วย สำหรับวิธีการสรรหาและคุณสมบัติของบุคคลที่มีความรู้และประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยให้เป็นไปตามระเบียบ ก.ต.ช.

มาตรา 9 ให้ ก.ต.ช. มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(1) ออกระเบียบ ประกาศหรือมีมติเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ออกระเบียบว่าด้วยการประชุมและการดำเนินการของคณะกรรมการและคณะกรรมการ

หมวด 3

กระบวนการและขั้นตอนในการไกล่เกลี่ย

มาตรา 10 ให้พนักงานสอบสวนแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบในโอกาสแรกว่าคู่กรณีมีสิทธิได้รับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวนจากคณะกรรมการ

หากการสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ ถ้าคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาตามมาตรา 5 และอีกฝ่ายหนึ่งยินยอม ให้พนักงานสอบสวนบันทึกคำร้องและคำยินยอมของคู่กรณีทุกฝ่ายเสนอต่อคณะกรรมการ

มาตรา 11 การดำเนินการตามกระบวนการไกล่เกลี่ย ไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะทำการสอบสวนต่อไปจนกว่าได้รับแจ้งว่าการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จและคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงสมบูรณ์แล้ว

มาตรา 12 ให้พนักงานสอบสวนพิจารณารวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิตนิสัย อาชีพ ฐานะ สิ่งแวดล้อมของผู้ต้องหา พฤติการณ์แห่งคดี การบรรเทาผลร้ายแห่งคดี ความยินยอมของผู้เสียหาย การอยู่ระหว่างต้องหาคดีอาญาหรือถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดอื่น ความจำเป็นตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ตลอดจนเหตุผลอื่น ๆ อันสมควร แล้วเสนอต่อคณะกรรมการภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่คู่กรณีร้องขอ หากคณะกรรมการเห็นว่าสามารถไกล่เกลี่ยได้ ให้ดำเนินการไกล่เกลี่ย

ในกรณีที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ให้คณะกรรมการแจ้งพนักงานสอบสวนทราบ

มาตรา 13 ในกรณีคณะกรรมการเห็นควรให้มีการไกล่เกลี่ย และคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง มิให้นำบทบัญญัติในเรื่องการฟ้อง และการมัดฟ้อง ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับ

ในกรณีที่คณะกรรมการมีความเห็นตามวรรคหนึ่งและผู้ต้องหาได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวในชั้นสอบสวน มิให้นำบทบัญญัติในเรื่องระยะเวลาในมาตรา 113 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ

มาตรา 14 ในการไกล่เกลี่ยคณะกรรมการอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยเองหรือมอบหมายอนุกรรมการดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ได้ และกำหนดเงื่อนไขในการไกล่เกลี่ยอย่างเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี และอาจอนุญาตให้มีบุคคลที่คู่กรณีร้องขอหรือบุคคลอื่นที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการเห็นสมควรเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยด้วยก็ได้ หากคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ให้บันทึกข้อตกลงและเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบที่ ก.ต.ช. กำหนด

ให้การไกล่เกลี่ยดำเนินการเสร็จสิ้นภายในสามเดือน นับแต่วันที่คณะกรรมการพิจารณาให้รับเรื่องไว้ไกล่เกลี่ย ในกรณีมีเหตุจำเป็นไม่อาจไกล่เกลี่ยให้เสร็จภายในกำหนดสามเดือน คณะกรรมการอาจขยายระยะเวลาให้เกินสามเดือนก็ได้ แต่มิให้เกินหกเดือน

ในการพิจารณาไกล่เกลี่ยของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ ให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติการณ์ที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน สภาพร่างกายและจิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และประโยชน์สาธารณะ ความสำนึกผิดและการชดใช้เยียวยาความเสียหาย ความรับผิดชอบต่อครอบครัว การยอมรับของชุมชน ความยินยอมของผู้เสียหาย ความจำเป็นตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ตลอดจนเหตุผลอื่นประกอบด้วย

หากไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการแจ้งพนักงานสอบสวนทราบโดยเร็ว

มาตรา 15 เมื่อได้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยครบถ้วนแล้ว ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่รับมอบหมายในเรื่องดังกล่าวแจ้งผลการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยให้พนักงานสอบสวนทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป และรายงานต่อ ก.ต.ช. ทราบ

ในกรณีดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องยอมระงับไป เว้นแต่กระบวนการไกล่เกลี่ยจะกระทำโดยฉ้อฉล หรือข้อตกลงและเงื่อนไขนั้นเป็นการละเมิดต่อ

บทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือผู้เสียหายสามารถแสดงต่อศาลว่าไม่มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขจริง

ในกรณีที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการเห็นว่าไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ย ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการแจ้งพนักงานสอบสวนทราบโดยเร็ว

มาตรา 16 การให้ความยินยอมของผู้ต้องหาในการไกล่เกลี่ย ให้ถือเป็นเหตุอายุความในการฟ้องร้องสะกดหยุดลง

หมวด 4

ข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ย

มาตรา 17 ในการตกลงระงับข้อพิพาท ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการพิจารณาเยียวยาชดใช้ค่าเสียหายต่อผู้เสียหาย โดยให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติกรรมที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน สภาพร่างกายและจิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และประโยชน์สาธารณะ ความสำนึกผิดและการชดใช้เยียวยาความเสียหาย ความรับผิดชอบต่อครอบครัว การยอมรับของชุมชน ความจำเป็นตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ตลอดจนเหตุผลอื่นประกอบด้วย

คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการโดยความยินยอมของคู่กรณี อาจเพิ่มเงื่อนไขเพิ่มเติมในข้อตกลงอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานตำรวจเป็นครั้งคราว เพื่อบุคคลดังกล่าวจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือหรือตักเตือนตามที่เห็นสมควร

(2) จัดให้ผู้ต้องหาทำกิจกรรมบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์ตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ และผู้ต้องหาเห็นสมควร

(3) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(4) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติใด อันอาจนำไปสู่การกระทำผิดในทำนองเดียวกันอีก

(5) ให้ไปรับการบำบัดรักษาความบกพร่องของร่างกายหรือจิตใจหรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ให้ไปเข้ารับการอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวกับการปรับปรุงพฤติกรรมหรือพัฒนาพฤติกรรมนิสัย ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่กำหนด

(6) ให้ความสำคัญผิดหรือความรับผิดชอบในการกระทำของตนเองโดยการ
ชดใช้ค่าเสียหายหรือการกระทำอื่นใดตามความเหมาะสม

(7) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่เห็นสมควรเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้ต้องหา
กระทำหรือมีโอกาสกระทำความผิดซ้ำอีก

ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการแจ้งข้อตกลงและเงื่อนไขการ
ไกล่เกลี่ยให้ผู้เสียหาย และผู้ต้องหาทราบ

หมวด 5

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่จะมีการกระทำความผิด

มาตรา 18 ในกรณีที่ผู้ร้องขอต่อเจ้าพนักงานตำรวจว่าจะมีผู้ใดจะก่อเหตุร้าย
ให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมข้อมูลและเสนอ
ความเห็นต่อคณะกรรมการ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นายกรัฐมนตรีน



ภาคผนวก ข

คำแปลหลักการพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติ

ว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญาปี ค.ศ.2002

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**คำแปลหลักการพื้นฐานขององค์การสหประชาชาติ
ว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญาปี ค.ศ.2002**

ถึง สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งองค์การสหประชาชาติ

อ้างถึงมติที่ 1999/26 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ.1999 เรื่อง “การพัฒนาและการดำเนินการเกี่ยวกับการประณอมข้อพิพาทและมาตรการทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” ซึ่งสภาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การสหประชาชาติได้ขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาพิจารณาถึงความประสงค์ที่จะกำหนดเป็นมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติในเรื่องการประณอมข้อพิพาทและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

อีกทั้งอ้างถึงมติที่ 2000/14 ลงวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ.2000 เรื่อง “หลักการพื้นฐานว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญา” ซึ่งได้ขอให้เลขาธิการองค์การสหประชาชาติขอข้อสังเกตจากประเทศสมาชิกและองค์การระหว่างประเทศทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนสถาบันที่เป็นเครือข่ายด้านการป้องกันอาชญากรรมและด้านโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ขององค์การสหประชาชาติใน เรื่องความประสงค์และวิธีการในการกำหนดให้มีหลักการทั่วไปว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญารวมถึงความสามารถแนะนำให้ได้ถึงการพัฒนาหนทางใหม่เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว

คำนึงถึงพันธกิจระหว่างประเทศที่มีอยู่เกี่ยวกับผู้เสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง

บันทึกว่า มีการถกแถลงเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในช่วงที่มีการประชุมองค์การสหประชาชาติครั้งที่ 10 ว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ภายใต้วาระการประชุมหัวข้อ “ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหาย : ความรับผิดชอบและความยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรม”

ฉบับที่กมติที่ประชุมสมัชชาทั่วไปที่ 56/261 ลงวันที่ 31 มกราคม ค.ศ.2002 เรื่อง “แผนปฏิบัติการสำหรับการดำเนินการตามปฏิญญากรุงเวียนนาว่าด้วยอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม: การประสบเรื่องทำหายในศตวรรษที่ 21 ” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติการ

เรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เพื่อที่จะติดตามผลของพันธกิจซึ่งกำหนดไว้ในย่อหน้าที่ 28 ของปฏิญญากรุงเวียนนา

บันทึกด้วยความชื่นชมในงานของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งมีการจัดประชุมที่เมืองฮ็อตโตวาระหว่างวันที่ 29 ตุลาคม ถึง 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001

ฉบับที่ที่รายงานของเลขาธิการองค์การสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ดังนี้

1. ฉบับที่ที่เรื่องหลักการพื้นฐานว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญา ปราบกฏตามภาคผนวกของมติปัจจุบัน

2. สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกนำเอาหลักการพื้นฐานว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญาไปใช้การพัฒนาและปฏิบัติการโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

3. ขอให้เลขาธิการองค์การสหประชาชาติดำเนินการให้เกิดความแน่นอนว่าจะมีการเผยแพร่หลักการพื้นฐานว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญานั้นอย่างกว้างขวางที่สุด ในระหว่างประเทศสมาชิก สถาบันที่เป็นเครือข่ายด้านการป้องกันอาชญากรรมและด้านโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ขององค์การสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศและระหว่างภูมิภาค และองค์การเอกชนอื่นๆ

4. เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกซึ่งจัดให้มีการปฏิบัติเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น จัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติดังกล่าวเพื่อให้ประเทศอื่นๆ ได้รับข้อมูลนั้นตามที่ต้องการขอ

5. อีกทั้งเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกช่วยเหลือประเทศอื่นในการพัฒนาและดำเนินการเกี่ยวกับการวิจัย การฝึกอบรมหรือโครงการอื่นๆ ตลอดจนกิจกรรมที่กระตุ้นการถกแถลงและการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

6. เรียกร้องต่อไปให้ประเทศสมาชิกพิจารณาโดยเป็นการช่วยเหลือตามความสมัครใจเกี่ยวกับหลักการการช่วยเหลือด้านวิชาการให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศซึ่งอยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เมื่อได้รับการร้องขอ ทั้งนี้เพื่อจะช่วยเหลือประเทศดังกล่าวในการพัฒนาโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

หลักการพื้นฐานว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญา

คำนำ

เรียกร้องให้มีความก้าวหน้าที่สำคัญและแพร่หลายของการริเริ่มกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ระลึกว่า การริเริ่มดังกล่าวมักจะตั้งคำถามถึงรูปแบบความยุติธรรมตามประเพณี และตามที่เป็นมาดั้งเดิม ซึ่งถือว่าอาชญากรรมได้ก่อเกิดความเสียหายโดยทั่วไปต่อประชาชน

เน้นว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นการตอบสนองในทางปรับเปลี่ยนต่ออาชญากรรม โดยเคารพในศักดิ์ศรีและความเสมอภาคของแต่ละบุคคล สร้างความเข้าใจ และส่งเสริมความปรองดองทางสังคม ผ่านการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิดและชุมชน

ย้ำว่า รูปแบบนี้จะทำให้ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมนั้นสามารถที่จะเปิดเผยความรู้สึก และประสบการณ์ของผู้ซึ่ง โดยมุ่งให้มีการรับรู้ถึงความต้องการของผู้ซึ่ง

ตระหนักว่า รูปแบบนี้ได้ให้โอกาสแก่ผู้เสียหายที่จะได้รับการชดเชยเยียวยา มีความรู้สึกปลอดภัย และแสวงหาความยุติ อนุญาตให้ผู้กระทำความผิดได้สำนึกในเหตุและผลของพฤติกรรมของตนและแสดงความรับผิดชอบด้วยวิธีการที่มีความหมาย ตลอดจนทำให้ชุมชนสามารถเข้าใจถึงสาเหตุสำคัญของอาชญากรรม เพื่อที่จะส่งเสริมสวัสดิภาพของชุมชนและเพื่อป้องกันอาชญากรรม

บันทึกว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ให้กำเนิดมาตรการต่างๆซึ่งมีความยืดหยุ่นในการประยุกต์ใช้ในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเป็นส่วนสนับสนุนระบบดังกล่าว โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ในทางกฎหมาย สังคมและวัฒนธรรม

ระลึกว่า การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มิได้กระทบกระเทือนต่อสิทธิของรัฐในการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดนั้น

1. คำจำกัดความ

1. “โครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” หมายถึง โครงการใดๆ ซึ่งใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์ หรือแสวงหาทางที่จะให้บรรลุผลในทางสมานฉันท์

2. “วิธีการสมานฉันท์” หมายถึงวิธีการใดๆ ซึ่งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด และในกรณีที่เหมาะสมอาจรวมถึงบุคคลอื่นๆ หรือสมาชิกคนอื่นๆ ของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมนั้น ได้เข้ามามีส่วนร่วมด้วยกันในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรม ซึ่งโดยทั่วไปอาจมีการช่วยเหลือโดยผู้ช่วยเหลือ วิธีการสมานฉันท์อาจได้แก่การไกล่เกลี่ย การประนีประนอมข้อพิพาท การประชุมกลุ่ม และการพิพากษาโดยการประชุมล้อมวง

3. “ผลในทางสมานฉันท์” หมายถึง ข้อตกลงที่บรรลุผลของวิธีการเชิงสมานฉันท์ ผลในทางสมานฉันท์ รวมถึงการตอบสนองและรายการ ซึ่งได้แก่ การฟื้นฟูเยียวยา การแก้ไขความเสียหาย และการทำงานบริการสังคม ซึ่งมุ่งหมายให้บรรลุถึงความต้องการ และความรับผิดชอบของบุคคลและโดยรวมของคู่กรณี และเพื่อให้ผู้เสียหาย และผู้กระทำความผิดได้กลับคืนมา มีความสัมพันธ์ใหม่ที่ดียิ่งขึ้น

4. “คู่กรณี” หมายถึง ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และบุคคลอื่นๆ หรือสมาชิกคนอื่นๆ ของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรม ซึ่งอาจมีส่วนร่วมในโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น

5. “ผู้ช่วยเหลือ” หมายถึงบุคคลที่มีความยุติธรรมและเป็นกลางซึ่งมีบทบาทในการช่วยเหลือ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของคู่กรณีในการเข้าสู่วิธีการเชิงสมานฉันท์นั้น

2. การดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

6. โครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อาจมีได้ในขั้นตอนใดๆ ของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ภายใต้กฎหมายของประเทศนั้น

7. วิธีการเชิงสมานฉันท์ควนใช้เฉพาะกรณีที่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และได้รับความยินยอมโดยอิสระและสมัครใจจากผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดควรที่จะสามารถยกเลิกเพิกถอนความยินยอมดังกล่าวในเวลาใดๆ ก็ได้ในระหว่างการใช่วิธีการเชิงสมานฉันท์นั้น ข้อตกลงควรเป็นไปโดยความสมัครใจ และประกอบด้วยภาระหน้าที่ที่ชอบด้วยเหตุผลและพอเหมาะพอดีเท่านั้น

8. ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดควรตกลงกันได้เสียก่อนเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในคดีนั้น โดยถือเป็นพื้นฐานของการเข้าร่วมในวิธีการเชิงสมานฉันท์ การเข้าร่วมของผู้กระทำความผิดไม่ควรถูกใช้เป็นพยานหลักฐานสำหรับการดำเนินคดีตามกฎหมายในภายหลังว่าได้มีการยอมรับผิด

9. ความไม่เท่าเทียมกันอันนำไปสู่อำนาจต่อรองไม่เท่ากัน ตลอดจนข้อแตกต่างทางวัฒนธรรมระหว่างคู่กรณี ควรเป็นข้อที่นำมาพิจารณา ในการจัดให้คดีนั้นมีการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์และในการดำเนินการตามวิธีการเชิงสมานฉันท์นั้น

10. ความปลอดภัยของคู่กรณี ควรได้รับการพิจารณา ในการจัดให้คดีนั้นมีการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์และในการดำเนินการตามวิธีการเชิงสมานฉันท์นั้น

11. ในกรณีที่วิธีการเชิงสมานฉันท์เป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้หรือไม่เหมาะสม คดีนั้นควรให้หน่วยงานที่มีอำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดำเนินการต่อไป และการตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไรนั้นควรเป็นไปโดยไม่ชักช้า ในกรณีเช่นนี้ เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาควรใช้ความพยายามที่จะสนับสนุนให้ผู้กระทำความผิดที่มีต่อผู้เสียหายและต่อชุมชนที่ได้รับผลกระทบ และสนับสนุนให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดสามารถที่จะกลับคืนไปใช้ชีวิตในชุมชนได้อย่างปกติสุข

3. การจัดการของโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

12. ประเทศสมาชิกควรพิจารณากำหนดแนวทางและมาตรฐานว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยทางนิติบัญญัติหากจำเป็น แนวทางและมาตรฐานดังกล่าวควรเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้กล่าวถึงในหลักการฉบับนี้ และนอกเหนือจากประการอื่น ๆ แล้ว ควรระบุถึง

(ก) เงื่อนไข ซึ่งกำหนดลักษณะของคดีที่จะดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้

(ข) การจัดการทางคดีหลังจากที่มีการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์แล้ว

(ค) คุณสมบัติ การฝึกอบรมและการประเมินผลผู้ช่วยเหลือ

(ง) มาตรฐานว่าด้วยอำนาจหน้าที่และกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติในการจัดการโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

13. มาตรการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานในทางวิธีพิจารณาความซึ่งประกันความเป็นธรรมแก่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายนั้น ควรมีการนำมาใช้ในโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในวิธีการเชิงสมานฉันท์ กล่าวคือ

- (ก) ภายใต้บังคับของกฎหมายของประเทศนั้น ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดควรมีสติที่จะได้รับคำปรึกษาแนะนำจากที่ปรึกษากฎหมายเกี่ยวกับการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์ และในกรณีที่เป็นควรจัดให้มีล่ามและ/หรือการแปลความให้ นอกจากนี้ กรณีผู้เยาว์ ควรมีสติได้รับความช่วยเหลือจากพ่อแม่หรือผู้ปกครองของตนด้วย
- (ข) ก่อนที่จะมีการตกลงเข้าร่วมในวิธีการเชิงสมานฉันท์ คู่กรณีควรได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของสิทธิของคู่กรณี ลักษณะของวิธีการเชิงสมานฉันท์ และผลที่จะเป็นไปได้จากการตัดสินใจของตนนั้น
- (ค) ทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด ไม่ควรถูกบังคับหรือชักจูงด้วยวิธีการอันไม่ชอบธรรมใดๆ เพื่อให้เข้าร่วมในวิธีการเชิงสมานฉันท์หรือยอมรับผลในทางสมานฉันท์นั้น

14. การถกปัญหากันในระหว่างการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์ซึ่งมิได้กระทำในสาธารณชนนั้น ควรเป็นความลับและไม่ควรที่จะมีการเปิดเผยในเวลาต่อมา เว้นแต่จะเป็นไปโดยข้อตกลงของคู่กรณีหรือโดยเป็นไปตามที่กฎหมายของประเทศนั้นได้กำหนด

15. ผลของข้อตกลงที่จัดทำขึ้นในโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หากเป็นการสมควร ควรมีการควบคุมทางศาลหรือรวมเข้าในคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล ซึ่งในกรณีเช่นนี้ ผลในทางสมานฉันท์ควรมีสถานะเช่นเดียวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล และควรทำให้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาในเรื่องเดียวกันนั้นเป็นอันระงับไป

16. ในกรณีที่คู่กรณีไม่อาจตกลงกันได้ คดีนั้นควรที่จะกลับเข้าสู่การดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ และควรมีการดำเนินการทางคดีต่อไปโดยไม่ชักช้า แต่ลำพังเพียงการที่คู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้นี้ไม่อาจนำมาเป็นข้อพิจารณาสำหรับการดำเนินคดีอาญาต่อไปนั้น

17. กรณีที่มีการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่จัดทำขึ้นในวิธีการเชิงสมานฉันท์ เรื่องนั้นควรที่จะกลับเข้าสู่รายการของวิธีการเชิงสมานฉันท์นั้นใหม่ หรือเข้าสู่การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติตามที่กฎหมายของประเทศนั้นกำหนด และควรมีการดำเนินการต่อไปโดยไม่ชักช้า แต่การที่มีการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวนี้ในส่วนที่มีได้อยู่ในคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ศาลนั้น ไม่ควรนำมาเป็นข้อพิจารณาสำหรับกำหนดโทษให้หนักขึ้นแก่ผู้กระทำความผิดในกรณีที่มีการดำเนินคดีอาญาต่อไปนั้น

18. ผู้ช่วยเหลือพึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม โดยเคารพต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของคู่กรณี ผู้ช่วยเหลือ ภายในขอบเขตความสามารถของตนนั้น พึงดำเนินการให้เป็นที่มั่นใจได้ว่าคู่กรณีได้ปฏิบัติด้วยการให้เกียรติซึ่งกันและกัน และช่วยให้คู่กรณีสามารถพบกับทางออกของปัญหาที่เกี่ยวข้องในระหว่างคู่กรณีนั้น

19. ผู้ช่วยเหลือพึงมีความเข้าใจเป็นอย่างดีในวัฒนธรรมท้องถิ่นและชุมชน และในกรณีที่สมควรพึงได้รับการฝึกอบรมเบื้องต้นก่อนที่จะเข้าทำหน้าที่ในการช่วยเหลือนั้น

4. การพัฒนาอย่างต่อเนื่องของโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

20. ประเทศสมาชิกควรพิจารณากำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายระดับชาติโดยมุ่งหมายเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และเพื่อการส่งเสริมวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้น สำหรับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ศาล และองค์กรทางสังคมตลอดจนชุมชนท้องถิ่น

21. ควรมีการปรึกษาหารือกันเป็นประจำระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับผู้ที่หน้าที่บริหารจัดการโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อที่จะพัฒนาความเข้าใจทั่วไปและเพิ่มพูนประสิทธิผลของวิธีการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และผลในทางสมานฉันท์ เพื่อที่จะขยายขอบเขตการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และเพื่อที่จะแสวงหาหนทางที่จะทำให้รูปแบบเชิงสมานฉันท์เข้าไปอยู่ในการปฏิบัติของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

22. ประเทศสมาชิก โดยความร่วมมือของประชาสังคมในกรณีที่เป็นการสมควร ควรส่งเสริมการศึกษาวิจัยและการประเมินผลโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อประเมินผลว่าผลในทางสมานฉันท์อันเกิดจากการดำเนินการนั้นอยู่ในระดับใดและสามารถใช้เป็นส่วนเสริมหรือทางเลือกแทนกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติได้เพียงใด และนำเสนอผลในเชิงบวกต่อคู่กรณีที่เกี่ยวข้องในคดีทั้งหลาย วิธีการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อาจจำเป็นต้องมีการปรับปรุงรูปแบบเมื่อเวลาผ่านไป ประเทศสมาชิกจึงควรสนับสนุนให้มีการประเมินผลและปรับปรุงโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ดังกล่าวเป็นประจำ ผลของการศึกษาวิจัยและการประเมินผลนั้นควรชี้แนะแนวทางการพัฒนานโยบายและโครงการดังกล่าวต่อไปด้วย

5. ข้อยกเว้น

23. หลักการพื้นฐานนี้ มิได้กระทบกระเทือนต่อสิทธิใดๆของผู้กระทำความผิดหรือผู้เสียหาย ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศนั้นหรือในกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลใช้บังคับอยู่



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายรัฐกร คลังสมบัติ เกิดที่จังหวัดพิษณุโลก สำเร็จการศึกษาปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยนเรศวร ในปีการศึกษา 2549 ปัจจุบันทำงานอยู่ที่บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ตำแหน่งนิติกร



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย