

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันประเทศไทยมีคดีความเกิดขึ้น ทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญาในแต่ละปี เป็นจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ทำให้ข้าราชการตุลาการที่มีอยู่มีปริมาณที่ไม่สมดุลกับจำนวนคดีความที่เพิ่มมากขึ้นดังกล่าว ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่มีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม ทำให้การพิพากษาคดีความต่างๆ ต้องกระทำอย่างเร่งด่วน ต่อเนื่องกันเป็นจำนวนมากซึ่งอาจทำให้การพิจารณาคดีขาดประสิทธิภาพก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมได้ และที่สำคัญปัจจุบันนี้ก็เป็นที่ยอมรับกันว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยยังไม่สามารถแก้ปัญหาอาชญากรรมตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมในขณะนี้มุ่งหมายที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้สาสมกับการกระทำความผิดที่ได้กระทำเป็นหลัก มากกว่าการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เพื่อกลับคืนสู่สังคมอย่างปกติสุขและมากกว่าการเยียวยาแก่ผู้เสียหายให้บรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้นอย่างทันท่วงที และมากกว่าการทำความเข้าใจซึ่งกันและกันในเหตุและปัจจัยอันก่อให้เกิดการกระทำความผิด และการ อโหสิกรรมกันระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดที่เป็นการลดการแก้แค้นกันต่อไปได้

การที่แต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยึดแนวทางการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษดังกล่าวเป็นหลักทำให้เกิดปัญหาปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และส่งผลให้ปริมาณผู้ต้องขังล้นเรือนจำซึ่งแสดงให้เห็นว่าอาชญากรรมไม่ได้ลดน้อยลงเลย แต่กลับมีมากขึ้น ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ว่าความปราบปรามอาชญากรรมในสังคมโดยยึดหลักดังกล่าวนี้ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

นอกจากนี้การดำเนินคดีอาญาโดยยึดหลักการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษเป็นหลัก โดยเฉพาะในคดีอาญาที่มีผู้เสียหายเป็นเอกชนรวมอยู่ด้วยนั้น ถ้าไม่ได้คำนึงถึงความสำคัญของผู้เสียหายที่ต้องได้รับการเยียวยาอย่างทันท่วงทีจากความเสียหายที่เกิดขึ้นของผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจทำให้ผู้เสียหายมีภาวะ หรือความเจ็บปวดมากขึ้นเพราะกว่าจะได้รับการเยียวยาต้องรอกระบวนการพิจารณาที่ซับซ้อนของกฎหมายและผู้เสียหายส่วนมากต้องรอจนกว่าคดีจะถึงที่สุด หรือต้องรอกระบวนการเรียกร้องทางคดีแพ่ง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลานานกว่าจะเสร็จสิ้นกระบวนการ และ

สำหรับผู้เสียหายบางคนที่ไม่มีความรู้ถึงสิทธิเรียกร้องตามกฎหมาย และมีฐานะยากจนก็อาจขาดโอกาสในการเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวเพราะไม่รู้ขั้นตอนกระบวนการว่าควรทำอะไร ทำให้ผู้เสียหายที่ได้รับผลร้ายอยู่แล้ว ไม่ได้รับการเยียวยาอย่างทันท่วงที และได้รับความเดือนร้อนหรือมีภาระเพิ่มขึ้นอีก อันอาจกระทบต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน ที่ควรมีประสิทธิภาพ มีความรวดเร็ว และเป็นธรรม มากกว่านี้ ดังนั้นจึงควรมีมาตรการอื่นๆ มารับรองคุ้มครองให้ประชาชนนั้นได้รับกระบวนการพิจารณาคดีที่รวดเร็วและเป็นธรรมดังกล่าว ให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

โดยปัจจุบันนี้ระบบการบริหารกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ ได้ยอมรับถึงหลักการระงับข้อพิพาททางอาญาด้วยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งเป็นหนึ่งในกระบวนการระงับข้อพิพาทในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ แม้หลักการประนอมข้อพิพาทดังกล่าวจะเป็นหลักในเรื่องการตกลงระหว่างคู่กรณี ซึ่งตรงข้ามกับหลักการในทางอาญาที่ต้องการให้ผู้กระทำผิดได้รับผลร้าย แต่อย่างไรก็ตามก็ไม่ได้มีข้อจำกัดว่าข้อพิพาททางอาญาจะไม่สามารถใช้กระบวนการประนอมข้อพิพาท โดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์(Restorative Justice)ได้ โดยแนวคิดเรื่องความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์(Restorative Justice)นั้น เป็นแนวคิดใหม่ในเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมีวัตถุประสงค์จะแก้ไขปัญหาระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิดให้มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ในเหตุและปัจจัยอันก่อให้เกิดการกระทำผิด และผลกระทบจากการกระทำผิด

สำหรับผลของการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นี้ ทั้งผู้เสียหายเข้าใจสาเหตุของการกระทำผิดของผู้กระทำผิด และผู้กระทำผิดได้ตระหนักถึงความเสียหายและผลที่ต่อเนื่องจากการกระทำผิดที่ตนกระทำแก่ผู้เสียหาย ดังนั้นกระบวนการดังกล่าวจะนำไปสู่ความเข้าใจซึ่งกันและกันของคู่กรณี อันจะนำมาซึ่งการระงับข้อขัดแย้ง และป้องกันกำเริบซ้ำระหว่างกันอีกต่อไป เพราะทั้งสองได้ยินยอมพร้อมใจในการยุติข้อขัดแย้งและร่วมกันหาทางออกในเรื่องดังกล่าวด้วยกัน ดังนั้น การดำเนินการกระบวนการพิจารณาดังกล่าวจะทำให้ทั้งสองฝ่ายอภัยต่อกันหรือมีความเข้าใจกันมากขึ้น จึงได้ประโยชน์ทั้งในด้านการเยียวยาความเสียหาย และการป้องกันอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อาจกระทำได้ในหลายขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตั้งแต่ชั้น พนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ ชั้นการพิจารณาของศาล และชั้นหลังพิจารณาคดีของศาล เช่น ราชทัณฑ์

ดังนั้นเนื่องจากพนักงานสอบสวน ในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรมเมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้น โดยมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเบื้องต้น คือ มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนคดีอาญา รับผิดชอบสำนวนการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน จับกุมสอบสวน ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นให้กับพนักงานอัยการพิจารณา ดังนั้นในชั้นพนักงานสอบสวนควรมีบทบาทในการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มากขึ้น

ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานสอบสวนก็มีการใกล้เคียงในส่วนของคดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้บ้างอยู่แล้ว เพราะ สามารถยุติคดีได้ถ้าผู้เสียหายไม่ใส่ใจเอาความ แต่รูปแบบของการประนอมข้อพิพาทนั้น ไม่รูปแบบที่แน่ชัดเป็นทางการขึ้นอยู่กับพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบว่าจะประนอมข้อพิพาทหรือไม่ และเมื่อพิจารณาถึงกฎหมายแล้ว ก็ไม่ได้มีข้อกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการประนอมข้อพิพาทดังกล่าวด้วย และสำหรับคดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความไม่ได้ หรือความผิดอาญาบางประเภทที่ถือว่าเป็นความผิดไม่ได้ร้ายแรงแล้วนั้น ส่วนใหญ่แล้วแทบจะไม่มีโอกาสได้ใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในคดีดังกล่าวเลย เนื่องจากพนักงานสอบสวนต้องดำเนินคดีโดย เน้นหลักการดำเนินคดีแบบมุ่งหมายที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้สาสมกับการกระทำความผิดที่ได้กระทำเป็นหลัก

ดังนั้นจึงมีข้อกังวลว่าถ้าดำเนินการไปตามกระบวนการดังกล่าวโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ จะเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบอาจถูกร้องเรียนหรือถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ จึงไม่นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ดังกล่าวมาใช้ ทำให้ในทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีอาญา โดยเฉพาะคดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความไม่ได้นั้น จะพิจารณารับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ แล้ว ก็สืบสวนสอบสวนไปตามรูปของคดี โดยปล่อยไปตามกระบวนการดำเนินคดีอาญาหลักอย่างเดียว ซึ่งทำให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลมีจำนวนมากโดยไม่มีกรรง และผู้กระทำความผิด กับผู้เสียหายก็ไม่มีโอกาสได้เข้าใจซึ่งกันและกันในเหตุและปัจจัยอันก่อให้เกิดการกระทำความผิด และการขอโทษกรรมกันระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำผิดที่เป็นการลดการแก้แค้นแก้กันต่อไปได้

นอกจากนี้ยังทำให้ผู้เสียหายซึ่งได้รับผลร้ายขณะนั้นไม่ได้รับการเยียวยาอย่างทันท่วงทีเพราะต้องรอจนกว่าศาลจะพิจารณาตัดสินและคดีถึงที่สุดซึ่งต้องใช้ระยะเวลานาน และผู้กระทำความผิดที่ศาลพิพากษาลงโทษ บางคดีก็จะถูกส่งไปเรือนจำที่อยู่กันอย่างแออัด และใช้งบประมาณจำนวนมากของรัฐในการดูแล และเมื่อผู้กระทำผิดเหล่านั้นพ้นโทษมาก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาอาชญากรรมในสังคมได้ ในทางกลับกันอาจสร้างปัญหาให้สังคมมากขึ้น เพราะคนที่เคย

ติดคุกหรือมีประวัติในทางคดีนั้น จะอยู่ในสังคมลำบาก และบางคนได้เรียนรู้กลยุทธ์ในการก่ออาชญากรรมจากผู้ต้องขังอื่นในเรือนจำ ทำให้มีโอกาสสร้างความเดือดร้อนกับผู้คนในสังคมมากขึ้นอีก

ดังนั้นถ้าการดำเนินคดีอาญาชั้นพนักงานสอบสวนมีบทบาทในการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในคดีอาญาบางประเภทที่เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง ในรูปแบบ หรือลักษณะที่เหมาะสมแล้วก็จะทำให้ช่วยลดจำนวนปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล และยังทำให้การดำเนินคดีสิ้นสุดในระยะเวลาอันสั้น ส่งผลให้ประหยัดงบประมาณของรัฐ อันจะเป็นการช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดำเนินงานยุติธรรม ได้เป็นอย่างดี และที่สำคัญยังทำให้ผู้กระทำผิดสำนึกต่อการกระทำ และเยียวยาแก่ผู้เสียหายได้ทันเวลาที่ ซึ่งอาจทำให้ผู้กระทำผิดได้รับการฟื้นฟูและได้รับโอกาสจากศาลให้ลงโทษสถานเบา หรือยุติคดีไปในระยะเวลาอันสั้น อีกทั้งยังทำให้ผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบได้รับการเยียวยา โดยไม่ต้องรอชั้นตอนที่ซับซ้อนในการดำเนินคดีหรือรอจนกว่าศาลจะพิพากษา หรือชั้นตอนเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งหลังจากคดีสิ้นสุด ซึ่งอาจไม่ทันการณ์และอาจเป็นการตอกย้ำให้ผู้เสียหายมีภาวะและความเจ็บปวด สร้างความเดือดร้อนมากยิ่งขึ้น

โดยกระบวนการดังกล่าวถ้ามีการนำรูปแบบมาใช้ที่เหมาะสมแล้วจะสามารถสร้างความเป็นธรรมในการระงับข้อพิพาทให้คู่กรณีได้รับความพอใจ และเกิดการยอมรับในผลของการระงับข้อพิพาทโดยปราศจากการโต้แย้ง นอกจากนี้ยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้กระทำผิดมีความผิดได้รับโอกาสกลับคืนสู่สังคม ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาอย่างทันเวลาที่ และมีหลักประกันในการที่จะได้รับความคุ้มครองในสิทธิ เสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำผิดด้วย อันทำให้ลดปัญหาอาชญากรรมมากขึ้น และส่งผลให้การอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม ที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการเบี่ยงเบนคดี และความหมาย แนวคิด รูปแบบ ในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

2. เพื่อศึกษากระบวนการในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในชั้นพนักงานสอบสวน ของต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร เพื่อนำมาปรับใช้กับกระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นพนักงานสอบสวนสำหรับคดีอาญาที่เป็นความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง ในประเทศไทย

3. เพื่อหาแนวทางในการพัฒนารูปแบบ เทคนิควิธีการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ควรนำมาใช้ในชั้นพนักงานสอบสวน ไทย สำหรับคดีอาญาที่เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง

## 1.3 สมมุติฐานการศึกษา

การศึกษาเรื่อง "กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นพนักงานสอบสวน : ศึกษาเฉพาะคดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง" เป็นการศึกษาถึงหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่จะนำมาใช้ในแนวทางปฏิบัติในชั้นพนักงานสอบสวน ในส่วนคดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง ว่าควรมีการพัฒนารูปแบบ วิธีการ หรือเทคนิคในการดำเนินคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน สำหรับคดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรงอย่างไรให้เหมาะสม โดยศึกษาเปรียบเทียบกับประสบการณ์ของต่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นรูปแบบและปรับใช้กับกระบวนการดำเนินคดีในชั้นพนักงานสอบสวน สำหรับคดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แทนการดำเนินคดีอาญา เฉพาะคดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง ในชั้นพนักงานสอบสวน ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ในแง่มุมมองที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาที่เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงเท่านั้น ในส่วนของการศึกษาถึงประสบการณ์ต่างประเทศ จะได้ศึกษาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และบทบัญญัติกฎหมายของ

ประเทศสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร ในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

## 1.5 วิธีการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ใช้การศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยข้อมูลที่จะนำมาศึกษาวิจัยได้จากเอกสารทางวิชาการ หนังสือ บทความ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต และเอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎี เทคนิค หลักการ และกระบวนการในการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรค ข้อดี และข้อเสียในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในชั้นพนักงานสอบสวน กรณีคดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง และนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์ สรุปปัญหา เพื่อหาข้อเสนอแนะที่ก่อให้เกิดการอำนวยความสะดวกทางอาญาที่มีประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวคิด หลักการการเบี่ยงเบนคดี และความหมาย แนวคิด และรูปแบบกระบวนการในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในการนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
2. ทำให้ทราบกระบวนการในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ในชั้นพนักงานสอบสวน ในคดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง ของต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร เพื่อนำมาปรับใช้กับกระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นพนักงานสอบสวนสำหรับคดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง ในประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการพัฒนารูปแบบ เทคนิควิธีการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ควรนำมาใช้ในชั้นพนักงานสอบสวน ไทย สำหรับคดีอาญาเป็นความผิดไม่ร้ายแรง เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกทางอาญาอย่างมีประสิทธิภาพ

## 1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

คดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง หมายถึง คดีอาญาในความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้ทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) หมายถึง กระบวนการที่สร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายให้กลับคืนความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน โดยใช้วิธีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้กระทำความผิด ฝ่ายผู้เสียหาย สังคม ชุมชน และเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวดำเนินการโดย วัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีแทนการลงโทษจำคุกหรือลงโทษอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

การเบี่ยงเบนคดี หมายถึง การเบี่ยงเบน ผู้กระทำความผิดบางประเภทออกไปจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ได้รับการรักษา บำบัดฟื้นฟู การศึกษา การอบรม โดยหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ ตลอดจนชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการ แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นคนดี

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา หมายถึง กระบวนการยุติหรือระงับข้อพิพาททางอาญาบางประเภทด้วยความตกลงยินยอมของคู่กรณีเอง โดยที่มีบุคคลที่สามมาเป็นคนกลางคอยช่วยเหลือแนะนำ เสนอแนะหาทางออกในการยุติหรือระงับข้อพิพาทให้คู่กรณีต่อรองกันได้สำเร็จ