

## อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

อาทิตย์ เกตุทอง

### บทนำ

ในระบบกฎหมายปัจจุบัน เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและมีพยานหลักฐานชัดเจน ตำรวจต้องสืบสวนสอบสวนและส่งสำนวนให้อัยการ จากนั้น อัยการต้องรวบรวมหลักฐานส่งฟ้องต่อศาล และให้ศาลเป็นคนตัดสินว่าจำเลยทำผิดจริงหรือไม่ และถ้าทำผิดควรจะมีโทษเช่นไร ซึ่งศาลเป็นองค์กรสุดท้ายที่สำคัญที่สุดเพราะมีอำนาจตัดสินใจในกระบวนการยุติธรรม ตามระบบกฎหมายปัจจุบันที่กำหนดให้ศาลเท่านั้นที่มีอำนาจสิ้นสุดคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ถูกมองว่า มีข้อเสีย เพราะทำให้ผู้ต้องหาและคดีความต้องถูกส่งมาขึ้นศาลมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น จนเป็นเหตุให้การพิจารณาคดีต้องใช้เวลานานและทำให้มีคนถูกตัดสินว่ามีความผิดและต้องรับโทษมากเกินไปจนมีใช้แค่นั้น ผลกระทบที่ตามมาอีกก็คือ เรือนจำต้องอยู่ในสภาพแออัด และปัจจุบันมีนักโทษอยู่ในเรือนจำมากกว่าปริมาณที่เรือนจำจะรองรับได้ถึงสองเท่า และทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีนักโทษเป็นอันดับที่ 6 ของโลก รองจากสหรัฐอเมริกา, จีน, รัสเซีย, บราซิล และอินเดีย

ปัญหาสำคัญของประเทศไทยในระยะ 4 ปีจนถึงปัจจุบัน ความขัดแย้งทางความคิดทางการเมืองจนนำไปสู่ความแตกแยกและความตกต่ำของความปรองดองสมานฉันท์ของผู้คนในสังคมทำให้มีคดีพิพาทเกิดขึ้นมากมาย หลายคดีแม้เป็นคดีเล็กน้อยก็ไม่สามารถยุติได้ในชุมชน จึงต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ส่งผลให้คดีล้นศาลและนักโทษล้นเรือนจำ มีความพยายามหาวิธีการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็มือเครื่องทางกฎหมายหรือกระบวนการอื่นๆ เครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งที่มีการกล่าวถึงในปัจจุบันที่เชื่อว่าสามารถบรรเทาปัญหาดังกล่าวได้คือ การไกล่เกลี่ยคดีอาญา การไกล่เกลี่ยคดีอาญาซึ่งถือเป็นกระบวนการหันเหคดีอาญาออกจากกระแสหลัก (Diversion) หรืออาจเรียกว่าเป็นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) อย่างหนึ่ง การไกล่เกลี่ยคดีอาญาเป็นกระบวนการยุติคดีอาญาดำเนินการนอกศาลโดยมีคนกลางทำหน้าที่ดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยสัมฤทธิ์ผล ด้วยสาเหตุนี้จึงมีประเด็นให้สังคมจับตามอง เมื่อกระทรวงยุติธรรมเสนอร่างพระราชบัญญัติ

---

\*เรียบเรียงจากสารนิพนธ์ เรื่อง “อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต ปีการศึกษา 2561.

\*\*นักศึกษาลัทธิหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.

มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาขึ้นเพื่อเปิดช่องทางให้คนที่อาจจะกระทำความผิดที่ไม่อยากเข้าสู่วัฏจักรเช่นนี้ในกระบวนการยุติธรรมมีทางเลือกเพิ่มขึ้น คือการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นตำรวจ และการให้อัยการชะลอการฟ้องคดีหวังคดีจบได้โดยไม่ต้องขึ้นศาล เพื่อลดปัญหาคดีรกรากศาลและคนล้มคุก พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีอำนาจและหน้าที่ คือ เจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมาย ให้อำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานตลอดจนการทั้งหลายอื่นเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริง เพื่อพิสูจน์ความผิดและเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ โดยกระบวนการสอบสวนจะเริ่มขึ้นเมื่อได้มีผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

ในปัจจุบันได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. .... ซึ่งมีเนื้อหาสาระแบ่งออกเป็น 2 หมวด คือ หมวด 1 การไกล่เกลี่ยคดีอาญา และหมวด 2 การชะลอการฟ้อง การไกล่เกลี่ยคดีอาญาสามารถกระทำได้ในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ

การไกล่เกลี่ยคดีอาญา อาจมีได้ในคดีต่อไปนี้

1. คดีความผิดอันยอมความได้
2. คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท
3. คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี โดยความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกดังกล่าวหากมีโทษปรับด้วย โทษปรับนั้นต้องไม่เกิน 1 แสนบาท

ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดกระบวนการไกล่เกลี่ยให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการระงับข้อพิพาททางอาญา ซึ่งหากนำมาใช้แล้ว จะทำให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาได้มีโอกาสประนีประนอมยอมความกัน ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาชดใช้ค่าเสียหายได้อย่างรวดเร็ว สามารถลดปัญหาความขัดแย้งในชุมชนได้ และสามารถลดงบประมาณของรัฐที่จะต้องใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมชั้นศาลและราชทัณฑ์ได้ส่วนหนึ่ง ถือได้ว่าการไกล่เกลี่ยคดีอาญาเป็นเครื่องมือทางกระบวนการยุติธรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมได้อีกทางหนึ่ง อย่างไรก็ตามเรื่องการไกล่เกลี่ยคดีอาญา (รวมทั้งการชะลอการฟ้อง) เป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนถึงหลักการอันเป็นรากฐานของกฎหมายอาญา จึงมีข้อที่จะต้องพิจารณาวิเคราะห์หลายประการ ดังนี้

1. ปัญหาไม่มีกฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวนที่จะทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญา
2. ปัญหาเกี่ยวกับประเภทคดีที่อาจทำการไกล่เกลี่ย
3. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ทำการไกล่เกลี่ย

การศึกษาเรื่องอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการไกล่เกลี่ยคดีอาญาจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาเรื่องนี้

การศึกษาเรื่องอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการไกล่เกลี่ยคดีอาญาจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาเรื่องนี้

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานสอบสวนในการไต่ถามคดีอาญา
2. เพื่อศึกษาหลักกฎหมายต่างประเทศและหลักกฎหมายไทยเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานสอบสวนในการไต่ถามคดีอาญา
3. เพื่อวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการไต่ถามคดีอาญา
4. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการไต่ถามคดีอาญา

### สมมติฐานของการศึกษา

ในการศึกษาผู้ศึกษาดังสมมติฐานว่าพนักงานสอบสวนในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการเมื่อคดีอาญาเกิดขึ้น และมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างใกล้ชิด เห็นควรมีบทบาทในการหารูปแบบและไต่ถามให้ยุติได้ในชั้นพนักงานสอบสวน ประเทศไทยไม่มีกฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการไต่ถามคดีอาญา แต่ในปัจจุบันได้มีร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. .... ที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนมีบทบาทสำคัญ เนื่องจากสามารถยุติข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวน โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยเป็นคนกลางในการไต่ถามคดีอาญาเพื่อลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล และผู้ต้องขังล้นเรือนจำ อย่างไรก็ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องบางประการ จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้มีความเหมาะสมขึ้น

### ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับการยอมความในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการไต่ถามคดีอาญา โดยนำร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้อง พ.ศ. .... มาทำการวิเคราะห์

### วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ในลักษณะของการวิเคราะห์ (Analytical Study) โดยทำการรวบรวมกฎหมาย ตำรา วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ แล้วนำมาวิเคราะห์ในประเด็นต่างๆตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา สำหรับขั้นตอนของการดำเนินการศึกษาสำรวจ รวบรวมและจัดทำบัญชีรายชื่อกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานสอบสวนในการไต่ถามคดีอาญา วิเคราะห์หลักกฎหมายและรายละเอียด ตลอดจนแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานสอบสวนในการไต่ถามคดีอาญา

## ปัญหาไม่มีกฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวนทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

### 1. รูปแบบนัดหมายให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาพบกัน

การไกล่เกลี่ยในรูปแบบแรกนี้พนักงานสอบสวนจะนัดให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาพบกัน จากนั้นให้มาพูดคุยทำความเข้าใจและตกลงกันเอง โดยอาจมีผู้แทนจากทั้งสองฝ่ายมาเข้าร่วมเจรจาตกลงด้วย โดยพนักงานสอบสวนจะเป็นผู้ให้ความสะดวก นัดหมายวันเวลาจัดหาสถานที่ ตลอดจนในระหว่างการไกล่เกลี่ยก็จะคอยโน้มน้าวให้ทั้งสองฝ่ายเห็นถึงข้อดีและข้อเสียเกี่ยวกับการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม ช่วยเหลือทั้งสองฝ่ายในการเจรจาต่อรองเพื่อให้มีการชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งรูปแบบนี้มักจะดำเนินการในกรณีที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายเคยรู้จักกันมาก่อน อาจเป็นบุคคลในหมู่บ้านเดียวกัน หรือในครอบครัวเดียวกัน หรืออาจยังต้องมีการพึ่งพาอาศัยกันหลังเสร็จสิ้นคดี ช่วยลดความบาดหมางในใจ พนักงานสอบสวนอาจเชิญบุคคลอื่นซึ่งเห็นว่า เป็นบุคคลที่ทั้งสองฝ่ายให้ความเคารพนับถือหรือไว้วางใจเข้าทำการเจรจาไกล่เกลี่ยด้วย เพื่อให้การไกล่เกลี่ยมีโอกาสสำเร็จได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งหากสามารถไกล่เกลี่ยทำความตกลงกันได้ก็จะลงบันทึกประจำวันไว้เพื่อเป็นการยุติคดี ข้อดีของการไกล่เกลี่ยรูปแบบนี้ ก็คือทำให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้มาพบปะพูดคุยกันและได้เห็นความเดือดร้อนของอีกฝ่ายหนึ่ง และได้ทราบข้อมูลจากพนักงานสอบสวนที่ตรงกับความเป็นจริง ส่วนข้อเสียคือต้องมีการนัดหมายให้ทุกฝ่ายมาประชุมร่วมกัน ซึ่งอาจจะต้องใช้เวลาทำการตกลงกันหลายครั้ง จึงจะสามารถเจรจาตกลงกันได้ อาจทำให้เสียเวลาเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาก

### 2. พนักงานสอบสวนเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยในรูปแบบที่สองโดยที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่จำเป็นต้องมาพบกัน ผู้ทำหน้าที่เป็นคนกลางหรือพนักงานสอบสวนจะทำการพูดคุยกับคู่กรณีที่ละฝ่าย เพื่อสอบถามถึงความต้องการว่าอยากให้มีการไกล่เกลี่ยหรือไม่และมีเงื่อนไขอย่างไร จากนั้นเมื่อได้รับทราบความต้องการแล้ว จึงนำไปบอกกล่าวกับคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง การเจรจาไกล่เกลี่ยอาจพูดคุยกันทางโทรศัพท์ก็ได้ การไกล่เกลี่ยแบบนี้ส่วนใหญ่มักเป็นกรณีที่ทั้งสองฝ่ายไม่เคยรู้จักกันมาก่อน และเมื่อเสร็จสิ้นคดีแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องพบปะและพึ่งพาอาศัยกันอีก หรือกรณีที่ไม่ต้องมาพบหน้ากัน เมื่อสามารถเจรจาหรือตกลงกันได้ การชดใช้ค่าเสียหายอาจดำเนินการโดยผ่านทางพนักงานสอบสวนจากนั้นฝ่ายผู้เสียหายจึงมาขอถอนคำร้องทุกข์จากพนักงานสอบสวนเอง การไกล่เกลี่ยในรูปแบบที่สองนี้มีข้อดีคือ ประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง แต่มีข้อเสียคือคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่ได้รับข้อมูลจากคู่กรณีอีกฝ่ายโดยตรง อาจถูกพนักงานสอบสวนบิดเบือนข้อเท็จจริง และเป็นช่องทางที่พนักงานสอบสวนจะหาผลประโยชน์จากการไกล่เกลี่ยคดีได้ ในการปฏิบัติงานด้านการสอบสวน พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นบุคลากรหลักต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ อันเป็นลักษณะงานที่ปฏิบัติคล้ายคลึงกับพนักงานอัยการและศาล คือ ปฏิบัติงานด้านอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน นอกจากนั้นยังเป็นลักษณะงานที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ซึ่งพนักงานสอบสวนเปรียบเสมือนด้านแรกของกระบวนการยุติธรรม คือในชั้นพนักงานสอบสวน การกระทำความผิดหรือข้อพิพาทที่พนักงานสอบสวนได้รับแจ้งหรือได้รับคำร้องทุกข์ไว้ มีหลายประเภท มีทั้ง คดีที่กระทำโดยเจตนา คดีที่กระทำโดยประมาท คดีที่มีอัตราโทษเล็กน้อย (ลหุโทษ) คดีที่มีโทษสูง คดีความผิดอันยอมความได้ คดีอาญาแผ่นดิน ซึ่งคดีแต่ละประเภทดังกล่าวบางครั้งผู้กระทำความผิดอาจไม่ใช่อาชญากรโดยสันดาน แต่พลัง

พลาดกระทำผิดไป เช่น เกิดอารมณ์ชั่ววูบ การบันดาลโทษ การขาดความยั้งคิด การถูกขู่ ความประมาทเลินเล่อ ความยากจน หรือการกระทำเพราะถูกบีบคั้นทางจิตใจ เป็นต้น

พนักงานสอบสวนมีบทบาทสำคัญ เนื่องจากสามารถยุติข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวนไม่ต้องนำคดีเข้าสู่ศาล โดยเป็นคนกลางหรือดำเนินการในรูปคณะกรรมการเข้ามาเป็นผู้ทำการไกล่เกลี่ย ซึ่งมีผลดีมากกว่าผลเสีย คือ ลดการนำคดีเข้าสู่ศาล ประหยัดเวลา และงบประมาณของรัฐ ทำให้เหยื่อได้รับโอกาสในการเยียวยาโดยเร็ว และหากสามารถตกลงกันได้ในชั้นสอบสวน ก็เป็นผลดีต่อตัวผู้กระทำผิดที่ไม่ต้องมีประวัติการต้องหาคดีอาญาติดตัว ทำให้ทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน อย่างไรก็ตามควรมีผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่แต่งตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะ แยกจากอำนาจในการสอบสวนที่ปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ เพราะพนักงานสอบสวนมีอำนาจในการสอบสวน พยานหลักฐาน รวมถึงการใช้มาตรการบังคับ คือ การจับ ควบคุม และปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหา ในปัจจุบันยังขาดมาตรการในการควบคุมโดยองค์กรภายนอกที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้พนักงานสอบสวนบางคนอาจใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ขณะเดียวกันการที่พนักงานสอบสวนเป็นข้าราชการตำรวจซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งอยู่ใต้การบังคับบัญชาของฝ่ายการเมืองโดยตรง และไม่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ส่งผลต่อความรู้สึกและศรัทธาของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม ปัญหาจากการใช้ดุลพินิจสั่งคดีของพนักงานอัยการกระบวนการกลั่นกรองคดีในชั้นเจ้าพนักงานของพนักงานอัยการในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีมูลหรือการประนอมข้อพิพาททางอาญานั้นเป็นกระบวนการที่ช่วยส่งเสริมให้กระบวนการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดได้รับการยอมรับและมีผลในทางปฏิบัติมากขึ้น แม้ว่าโดยหลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยจะเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยให้พนักงานอัยการมีดุลพินิจในการฟ้องคดีได้อย่างกว้างขวาง แต่การใช้ดุลพินิจโดยการกำหนดเงื่อนไขเพื่อชะลอการฟ้องยังมีข้อจำกัดในทางกฎหมายที่ไม่อาจกระทำได้ ทั้งที่เป็นมาตรการที่ดีมาตรการหนึ่ง มาตรการชะลอการฟ้องหรือการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีมูลของพนักงานอัยการ แม้ไม่ใช่เป็นเรื่องการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดโดยตรงเป็นแต่เพียงกระบวนการส่งต่อก่อนที่จะนำเอาผลของการประนอมข้อพิพาทมาประกอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่ามาตรการดังกล่าวจะเป็นส่วนสนับสนุนโดยตรงให้การนำมาตรการประนอมข้อพิพาททางอาญามาใช้ระงับข้อพิพาทให้เกิดประโยชน์สมเจตนาที่ต้องการเยียวยาสังคมได้มากที่สุด เพราะจะทำให้คดียุติลงได้โดยไม่ต้องมีการฟ้องคดี ทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาโดยเร็ว และผู้กระทำผิดไม่ต้องถูกฟ้องให้ต้องเสียประวัติ อันจะเป็นมลทินติดตัว โดยเฉพาะในคดีที่ศาลไม่มีช่องทางใดที่จะบรรเทาโทษโดยการรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษให้ได้

ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. .... สืบเนื่องจากปัจจุบันสังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงไป การกระทำผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงได้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก คดีเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นคดีที่เกิดจากการกระทำผิดเล็กน้อย ความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยประมาทหรือเป็นความผิดที่ผู้กระทำมิได้มีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความผิดนั้น แต่เนื่องจากความเร่งรีบ หรือความต้องการปัจจัยพื้นฐานของผู้กระทำผิดทำให้เกิดการกระทำผิดนั้นขึ้นได้ส่งผลให้ปริมาณคดีอาญาที่นำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสนักมีเพิ่มมากขึ้นเกิดปัญหามีนักโทษล้นคุก รัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณที่นำมาใช้จ่ายเป็นค่าดูแลนักโทษ ผู้กระทำผิดถึงแม้จะถูกลงโทษตามกฎหมายแล้วก็ยังไม่สำนึกในความผิด ผู้เสียหายไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างเพียงพอ กระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญา จึงมีความจำเป็นเพื่อให้ผู้กระทำผิดได้มีโอกาสกลับตัวกลับใจโดยไม่ต้องถูกจำคุก ส่วนผู้เสียหายก็ได้รับการชดเชยตามความ

ประสงค์ของตนอันจะเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณีมากกว่าการที่มุ่งจะให้ผู้กระทำผิดต้องรับโทษจำคุก ซึ่งนอกจากไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แล้วยังเป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยใช้เหตุ ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมมีเครื่องมือสำหรับใช้บริหารจัดการปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. .... ขึ้นโดยกำหนดให้ มีมาตรการสองมาตรการที่นำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมขั้นตอนก่อนการฟ้องคดีอาญา คือมาตรการไกล่เกลี่ยคดีอาญาและมาตรการชะลอการฟ้อง การไกล่เกลี่ยคดีอาญามีทั้งในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ แบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วน คือส่วนที่ 1 บทบัญญัติทั่วไป ส่วนที่ 2 ผู้ไกล่เกลี่ย ส่วนที่ 3 กระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญา และส่วนที่ 4 ผลของการไกล่เกลี่ยคดีอาญา รวม 31 มาตรา ผู้ศึกษาจะได้ศึกษาเฉพาะกรณีการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนเท่านั้น ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

**หลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยคดีอาญา** ให้กระทำได้เมื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายสมัครใจและมีความประสงค์ที่จะให้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยในเรื่องเกี่ยวกับความผิด ความเสียหาย และการตกลงชดเชยเยียวยาความเสียหาย โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นอิสระทำหน้าที่ให้มีการเจรจา เพื่อระงับคดีอาญาดังต่อไปนี้

1) คดีความผิดอันยอมความได้

2) คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท

3) คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี โดยความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกดังกล่าวหากมีโทษปรับด้วย โทษปรับต้องไม่เกินหนึ่งแสนบาท ตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติ

การไกล่เกลี่ยคดีอาญาทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน หรือในชั้นพนักงานอัยการ จะกระทำได้ต่อเมื่อมีการร้องขอจากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้อง และคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอม หรือเมื่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณีพิจารณาเห็นว่าการไกล่เกลี่ยคดีอาญาจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไข หรือเยียวยาความเสียหายของคู่กรณี และคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้ความยินยอมแล้วก็สามารถไกล่เกลี่ยได้ เมื่อมีคดีที่มีเหตุในการไกล่เกลี่ยคดีอาญากันได้ ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแล้วแต่กรณีแจ้งให้คู่กรณีทราบในโอกาสแรกว่าคู่กรณีมีสิทธิทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญาได้ เมื่อคู่กรณีร้องขอและยินยอมสมัครใจไกล่เกลี่ยแล้ว ก็ให้มีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยคดีอาญาภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ หรือคู่กรณีให้ความยินยอม

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการไกล่เกลี่ยคดีอาญาตามหลักเกณฑ์ในร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. .... นี้ ความยินยอมของคู่กรณีเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมก็ไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยได้ แม้แต่กรณีของผู้เสียหายที่เป็นผู้เยาว์ก็จะต้องให้ผู้เยาว์สมัครใจ และประสงค์จะให้การไกล่เกลี่ยคดีอาญาด้วยตนเองด้วยจึงจะทำการไกล่เกลี่ยได้เช่นกัน เมื่อพนักงานสอบสวนมีคำสั่งให้ไกล่เกลี่ยคดีอาญาแล้ว และเมื่อพนักงานสอบสวนมีคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไปแล้วให้เริ่มนับอายุความในการดำเนินคดีต่อจากเวลานั้น และคดีที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงมิให้นำบทบัญญัติเรื่องการฟ้อง และการผิดฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับห้ามมิให้รับฟังพยาน หลักฐาน คำรับสารภาพ หรือข้อเท็จจริงอย่างใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการใช้มาตรการไกล่เกลี่ยคดีอาญาเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การใช้ชุมชน เป็นฐานราก

ในประเด็นแรกนี้ ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการระบบดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญาได้ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆที่กฎหมายกำหนด ย่อมเป็นประโยชน์ต่อผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ เป็นการลด

จำนวนการเป็นคดีความระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย และลดการพึ่งพาองค์กรกระบวนการยุติธรรมภาครัฐมาให้ชุมชนสร้างมาตรการควบคุมสมาชิกของชุมชนด้วยเอง โดยเฉพาะปัจจุบันองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมของไทย ต่างก็มีมาตรการในการเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับผลกระทบที่เกิดจากกระบวนการยุติธรรมน้อยที่สุด แต่ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวนทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญาได้ ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารวมทั้งตราพระราชบัญญัติฉบับใหม่ออกมา กำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญาได้

### ปัญหาเกี่ยวกับประเภทของคดีที่อาจทำการไกล่เกลี่ยได้

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานส่งพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาว่าจะมีคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้อง การที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลจึงเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ ซึ่งต้องใช้ดุลพินิจที่สุจริตและชอบด้วยกฎหมาย โดยคำนึงถึงพยานที่ปรากฏในสำนวนสอบสวนว่ามีเพียงพอให้ศาลพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำผิดหรือไม่ ถ้าเห็นว่าหลักฐานไม่เพียงพอให้ศาลลงโทษได้ พนักงานอัยการก็จะสั่งไม่ฟ้องคดี แต่การสั่งไม่ฟ้องคดีนี้ไม่ทำให้คดียุติ กล่าวคือ แม้พนักงานอัยการจะไม่ดำเนินคดี แต่ผู้เสียหายมีสิทธิตั้งทนายความฟ้องคดีต่อศาลเองได้ ส่วนการชะลอฟ้องนั้น เป็นเรื่องที่มีพยานหลักฐานเพียงพอให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว แต่พนักงานอัยการไม่สั่งฟ้องคดีและออกคำสั่งชะลอการฟ้องแทน ข้อพิพาทที่จะนำเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมุ่งเน้นการยุติคดีได้นั้นต้องเป็นคดีที่สามารถยอมความกันได้เท่านั้น เพราะการที่จะยุติคดีใดๆ จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยว่ากฎหมายให้อำนาจหรืออนุญาตคู่ความให้สามารถตกลงยอมความกันเพื่อหาข้อยุติในทางคดีกันได้เองหรือไม่ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ประเภทคดีที่จะสามารถเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระบบนี้ได้จะถูกจำกัดด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะต้องเป็นคดีอันยอมความกันได้นั้นเองไม่จำเป็นว่าผู้เสียหายต้องร้องทุกข์ก่อน และพนักงานอัยการจะฟ้องคดีประเภทนี้ได้ต้องผ่านการสอบสวนก่อน

แนวคิดในการพิจารณาแบ่งประเภทความผิดที่ยอมความได้และไม่สามารถยอมความได้นั้น มีข้อพิจารณา คือ ความผิดอาญาทุกๆ ฐานความผิด จะต้องมีส่วนที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครองแฝงอยู่ สิ่งนี้เรียกว่า คุณธรรมทางกฎหมาย ซึ่งการพิจารณาแบ่งคุณธรรมทางกฎหมายประเภทความผิดอาญานี้จึงต้องพิจารณาถึงส่วนที่เป็นคุณธรรมทางกฎหมายด้วย ถ้าหากคุณธรรมทางกฎหมายของความผิดอาญาประเภทใด มุ่งประสงค์คุ้มครองประโยชน์ที่เป็นความสงบสุขสังคม โดยรวม ต้องถือว่าสังคมหรือมหาชนเป็นผู้ได้รับความเสียหาย จึงเป็นหน้าที่ของรัฐเท่านั้นที่จะเข้าไปดำเนินการระงับข้อพิพาท โดยความผิดในลักษณะดังกล่าวนี้จะถือเป็นความผิดอาญาแผ่นดินหรือความผิดต่อรัฐที่ยอมความไม่ได้ หากมีการยอมความโดยคู่กรณีหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตกกันเองจะไม่เป็นการระงับข้อพิพาท อันทำให้คดีอาญาดังกล่าวระงับสิ้นไป แต่อย่างไรก็ตาม ในความผิดดังกล่าว เมื่อมีการตกลงกันได้อาจเป็นผลให้ศาลหรือผู้พิพากษาคดีนั้นๆ ใช้ดุลพินิจลงโทษจำเลยสถานเบาหรือ รอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษก็ได้

ประเภทของคดีอาญา

คดีอาญาต่างๆที่เกิดขึ้นอาจจำแนกออกเป็นประเภทได้ดังต่อไปนี้

1. คดีอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความได้

ความผิดอันยอมความได้ซึ่งถือว่าเป็นความผิดอาญาส่วนตัว ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งได้แก่ ความผิดฐานทำให้ประชาชนหลงเชื่อว่าเป็นสินค้าหรือบริการของผู้อื่น (มาตรา 272 วรรคสาม) ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา (มาตรา 276 วรรค 1) ความผิดฐานอนาจาร (มาตรา 278 มาตรา 283 และมาตรา 284) ความผิดฐานทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพ (มาตรา 309 วรรค 1) ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่น (มาตรา 310 วรรค 1 และ มาตรา 311 วรรค 1) ความผิดฐานเปิดฉีกหรือเอาจดหมาย โทรเลขหรือ เอกสารใดๆซึ่งปิดผนึกของผู้อื่นไป (มาตรา 322) ความผิดฐานเปิดเผยความลับของผู้อื่นซึ่งล่วงรู้หรือได้โดย เหตุที่เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่หรือโดยเหตุที่ประกอบอาชีพ (มาตรา 323 มาตรา 324 และมาตรา 325) ความผิดฐานหมิ่นประมาทผู้อื่น (มาตรา 326และมาตรา 333) ความผิด ฐานหมิ่นประมาทผู้ตาย (มาตรา 327 และมาตรา 333) ความผิดฐานหมิ่นประมาทโดยโฆษณา (มาตรา 328 และมารตา 333) ความผิดฐาน ฉ้อโกง (มาตรา 341 มาตรา 342 และมาตรา 348) ความผิดฐานฉ้อโกงแรงงาน (มาตรา 344 และมาตรา 348) ความผิดฐานฉ้อโกงค่าอาหาร ค่าโรงแรม (มาตรา 345 และมาตรา 348) ความผิดฐานฉ้อโกงให้ จำหน่ายทรัพย์สิน (มาตรา 346 และมาตรา 348) ความผิดฐานฉ้อโกงวินาศภัย ความผิดฐานโกงเจ้าหนี้ (มาตรา 350 และมาตรา 351) ความผิดฐานยักยอกทรัพย์ (มาตรา 352 และมาตรา 356) ความผิดฐาน จัดการทรัพย์สินของผู้อื่นโดยทุจริต (มาตรา 353 และมาตรา 356) ความผิดยักยอกทรัพย์ซึ่งไม่มีผู้ใดอ้าง ว่าเป็นเจ้าของ (มาตรา 355 และมาตรา 356) ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ (มาตรา 358-359) ความผิด ฐานบุกรุก (มาตรา 362 และมาตรา 366) ความผิดฐานย้ายหรือทำลายเครื่องหมายเขตแห่ง อสังหาริมทรัพย์ (มาตรา 363 และมาตรา 366) ความผิดฐานเข้าไปหรือซ่อนตัวอยู่ในเคหสถาน อาคารเก็บ รักษาทรัพย์ หรือ สำนักงานในความครอบครองของผู้อื่น (มาตรา 364 และมาตรา 366) รวมไปถึงความผิด อาญาที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้นอกจากที่มาแล้ว เมื่อเหยื่ออาชญากรรม และผู้กระทำผิดเป็นญาติกันตามมาตรา 71 ได้แก่ ความผิดฐานลักทรัพย์ (มาตรา 334-335) ความผิดฐาน วิ่งราวทรัพย์ (มาตรา 336 วรรค 1) ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน (มาตรา 343) ความผิดฐานรับของโจร (มาตรา 357) ความผิดฐานทำให้ทรัพย์ที่มีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์เสียหาย (มาตรา 360) ซึ่งเมื่อพิจารณา ศึกษาเกี่ยวกับความผิดอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความไม่ได้ก็นำไปใช้ได้ในกระบวนการยุติธรรมทาง อาญาทุกชั้นตอนไม่ว่าจะเป็นกระบวนการยุติธรรมชุมชนกระบวนการยุติธรรมในชั้นฝ่ายปกครอง กระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวน กระบวนการยุติธรรมในชั้นและกระบวนการยุติธรรมในชั้นราชทัณฑ์

## 2. คดีอาญาที่เป็นความผิดลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ

ความผิดลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษที่ปรากฏอยู่ในประมวล กฎหมายอาญา ดังนี้ความผิดลหุโทษในฐานะความตั้งแต่มาตรา 367 – 398 ดังนี้ เมื่อเจ้าพนักงานถาม ชื่อที่อยู่เพื่อปฏิบัติตามกฎหมายไม่ยอมบอกหรือแกล้งบอกชื่อที่อยู่อันเป็นเท็จ (มาตรา 367) ไม่ปฏิบัติ ตามคำสั่งเจ้าพนักงานที่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 368) ทำให้สิ่งที่เจ้าพนักงานปิด-แสดงไว้เสียไป (มาตรา 369) ส่งเสียง-กระทำอื้ออึงโดยมีเหตุอันควร(มาตรา 370) พาอาวุธไปในที่ชุมชน(มาตรา 371) ทะเลาะกันในทางสาธารณะหรือสาธารณะสถาน (มาตรา 372)ปละปล่อยละเลยบุคคลวิกลจริต (มาตรา 373) ไม่ช่วยผู้อยู่ในภยันตรายแห่งชีวิต(มาตรา374)ทำให้สิ่งระบายนสาธารณะขัดข้อง(มาตรา 375) ยิงปืนในที่ชุมชนโดยใช้ดินระเบิด(มาตรา 376) ปล่อยปละละเลยสัตว์ดุหรือสัตว์ร้าย(มาตรา 377) เมารองสติไม่ได้-ประพฤตินุ้ยวายในถนนสาธารณะ-สาธารณะทำให้เกิดปฏิกุลในที่น้ำขัง (มาตรา 380) ทารุณสัตว์-ฆ่าสัตว์ให้รับทุกขเวทนา (มาตรา 381) ใช้สัตว์ทำงานเกินควร (มาตรา 382) ไม่ช่วย



เมื่อเพลิงไหม้-สาธารณภัยอื่น (มาตรา 378) ชัก-แสดงอาวุธในการวิวาทต่อสู้(มาตรา 379) ทวิ 383) บอกล่าวความเท็จให้ประชาชนตกใจ (มาตรา 384) กีดขวางทางสาธารณะโดยไม่จำเป็น (มาตรา 385) ปัก-วางสิ่งเกะกะ-ไม่แสดงสัญญาณในทางสาธารณะ(มาตรา 386)ติดตั้งสิ่งของที่อาจตก-พังลงในทางสาธารณะ(มาตรา 387) กระทำการอันควรขายหน้าโดยเปลือย-ลามกต่อสาธารณะก้านัล (มาตรา 388) ทำของแข็งตก-ให้ของโสโครกเประอะเปื้อน (มาตรา 389) กระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นรับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ(มาตรา 390) ใช้กำลังทำร้ายผู้อื่นไม่ถึงกับเป็น เหตุให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ(มาตรา 391) ทำให้ผู้อื่นกลัว-ตกใจโดยการขู่เข็ญ (มาตรา 392) ดุหมิ่นซึ่งหน้าหรือด้วยโฆษณา (มาตรา 393) ไล่ต้อนสัตว์เข้าไปสวน-ไร่-นาของผู้อื่น(มาตรา 394) ปล่อยปละละเลยให้สัตว์เข้าสวน-ไร่-นาผู้อื่น (มาตรา 395) ทิ้งซากสัตว์ซึ่งอาจน่าเหม็นในทางสาธารณะหรือริมทางสาธารณะ (มาตรา 396) ช่มเหงทำให้ผู้อื่นอับอายเดือดร้อนรำคาญ (มาตรา 397) ทารุณเด็ก คนป่วย คนชรา (มาตรา 398) การกระทำความผิดล่วงล้ำเป็นความผิดลหุโทษที่กำหนดไว้ในประมวล กฎหมายอาญา เมื่อพิจารณากระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนจะพบว่าสามารถใช้กระบวนยุติธรรมดังกล่าวได้ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่ต้องยุติโดยความเห็นชอบของพนักงานอัยการ เว้นแต่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้โดยเฉพาะ จึงควรจะมีกฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนโดยเฉพาะ

### 3. คดีอาญาที่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท

คดีความผิดอาญาที่ได้กระทำโดยประมาท มีอยู่ 2 ประเภทคดี คือ คดีอาญาที่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ เจ้าพนักงานทำให้ผู้ถูกคุมขังหลุดพ้นจากการการคุมขังไปโดยประมาท (มาตรา 205) กระทำให้เกิดเพลิงไหม้โดยประมาท (มาตรา 225) กระทำให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชนโดยประมาทตามความในมาตรา 226-มาตรา 237 (มาตรา 239) กระทำให้ผู้อื่นตายโดยประมาท (มาตรา 291) กระทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสโดยประมาท (มาตรา 300) กระทำให้ผู้อื่นถูกหน่วงเหนี่ยว กักขังโดยประมาท (มาตรา 311) ทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจโดยประมาท และคดีความผิดอาญาโดยประมาทตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522เนื่องจากการนำความผิดอาญาที่กระทำโดยประมาทมาใช้ในกระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในการระงับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนนี้ เพราะการกระทำโดยประมาทเป็นการกระทำโดยผู้กระทำไม่มีเจตนาที่จะกระทำความผิดทางอาญาอย่างแท้จริงและไม่ประสงค์จะให้เกิดความเสียหายขึ้นเขาคงระมัดระวังขึ้นหากเขาจะรู้ว่าจะต้องใช้ความระมัดระวัง นอกจากนี้ยังมีหลายกรณีที่คนเราบางคนอาจเกิดมาเป็นคนข่มขาม ตะโน่น ชนนี้ ชี้ลีม อยู่เป็นปกตินิสัย การจะกะเกณฑ์ให้ต้องรับโทษอาญาถึงจำคุก เพราะขาดความระมัดระวังจึงออกจะเป็นการฝืนวิสัยเกินไปและไม่สมเหตุผลเท่าใดนักเมื่อพิจารณากระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนจะพบว่าสามารถใช้กระบวนยุติธรรมดังกล่าวได้ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่ต้องยุติโดยความเห็นชอบของพนักงานอัยการ เว้นแต่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้โดยเฉพาะจึงควรจะมีกฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนโดยเฉพาะแต่อย่างไรก็ตามความผิดอาญาที่ได้กระทำโดยประมาทที่รัฐเป็นผู้เสียหายโดยเฉพาะโดยไม่มีเอกชนเป็นผู้เสียหายร่วม ซึ่งได้แก่ ความผิดเจ้าพนักงานทำให้ผู้ถูกคุมขังหลุดพ้นจากการการคุมขังไปโดยประมาท (มาตรา 205) จะไม่นำมาใช้ในกระบวนยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

สภาพบังคับให้มีการไกล่เกลี่ยเพื่อประสิทธิภาพการลดคดีในศาล

เมื่อพิจารณาจะเห็นได้ว่าเกี่ยวกับการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนในประเด็นเกี่ยวกับประเภทความผิดอาญาที่จะนำมาใช้ในชั้นพนักงานสอบสวน คือ คดีอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีตามประมวลกฎหมายอาญาและความผิดอาญาโดยการประมาทคดีจราจรตามพระราชบัญญัติจราจร พ.ศ. 2522 และในเบื้องต้นเห็นว่ากฎหมายที่จะมีขึ้นมารองรับการใช้กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวนี้จะเป็นกฎหมายแม่บทที่จะกำหนดกรอบของการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นควรให้จำกัดประเภทความผิดไว้เฉพาะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีและ ความผิด อาญาโดยการประมาทคดีจราจรตามพระราชบัญญัติจราจร พ.ศ. 2522 เท่านั้นก่อน เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้น พนักงานสอบสวน ที่จะเกิดขึ้นนี้เป็นกฎหมายใหม่ที่ยังไม่เคยมีการบัญญัติบังคับใช้ในประเทศไทยมาก่อนหากเปิดกว้างให้สามารถใช้กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวกับคดีที่มีโทษในทางอาญาตามกฎหมายอื่นด้วยอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมาได้ เนื่องจากความผิดที่มีโทษในทางอาญาตามกฎหมายอื่น มีจำนวนมากและแต่ละความผิดก็มีความเชื่อมโยงกันในหลายมิติซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาอย่างเพียงพอ แต่อย่างไรก็ตาม

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าลักษณะของกฎหมายนั้นจะมีการพัฒนาตัวเองตลอดเวลา ซึ่งหากมีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวนี้ไปช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้วก็จะมีการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมได้ในภายหลัง ถ้าให้มีการไกล่เกลี่ยคดีเกี่ยวกับความผิดฐานต่างๆตามบัญชีแนบท้ายร่าง พระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. .... ได้ จะมีผลเท่ากับกฎหมายบัญญัติให้ความผิดฐานต่างๆเหล่านั้นเป็นความผิดอันยอมความได้ จึงต้องพิจารณาว่าการกระทำความผิดอาญาอุกฉกรรจ์ (felony) รัฐจะยอมให้เอกชนตกลงยอมความกันได้เองหรือไม่ มีแบบอย่างของกฎหมายของประเทศใดบ้างที่ทำได้ เมื่อพิจารณาความผิดต่างๆที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญานั้น จะเห็นได้ว่ามีความผิดบางลักษณะที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดอันยอมความได้แต่ความเสียหายจากการกระทำผิดนั้นอาจเกิดขึ้นต่อรัฐหรือสังคมได้เช่นกัน อาทิ ความผิดฐานยกยอกทรัพย์ ความผิดฐานฉ้อโกง หรือทำให้เสียทรัพย์ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ความผิดทั้งสามฐานเป็นความผิดอันยอมความได้ แต่ความผิดทั้งสามฐานนี้รัฐหรือสังคมอาจได้รับความเสียหายได้ เช่น ทรัพย์ที่ถูกคนร้ายยกยอกหรือถูกฉ้อโกง หรือถูกทำลายไปนั้นเป็นทรัพย์สินของหน่วยงานราชการที่เป็นนิติบุคคล และโดยที่หน่วยงานราชการทั้งหลายตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปแก่ประโยชน์ของรัฐงบประมาณต่างๆย่อมมาจากภาษีของประชาชน เมื่อทรัพย์นั้นถูกประทุษร้ายไปโดยการยกยอก ฉ้อโกง หรือถูกทำลาย ความเสียหายย่อมเกิดแก่รัฐ มิใช่เพียงแต่หน่วยงานราชการที่เป็นนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ดูแลครอบครองใช้งานตัวทรัพย์เท่านั้น กรณีจึงมิใช่เรื่องของปัจเจกบุคคล เมื่อพิจารณาจากเหตุผลดังกล่าว ความผิดที่ ประมวลกฎหมายอาญาของไทยบัญญัติให้เป็นอันยอมความได้นั้น แต่รัฐหรือสังคมเป็นผู้เสียหายนี้ยังคงต้องอยู่โทษหรือภายใต้เงื่อนไขของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 121 ซึ่งต้องให้ ผู้เสียหายร้องทุกข์ก่อนอันเป็นเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดี เพราะผู้เสียหายในที่นี้คือรัฐการที่พนักงานสอบสวนกล่าวพนักงานอัยการฟ้องคดีก็น่าจะถือเป็นการแสดงเจตน์จำนงแทนรัฐ โดยไม่จำเป็นต้องให้ผู้มีอำนาจของหน่วยงานรัฐที่ได้รับความเสียหายเป็นผู้ร้องทุกข์ดำเนินคดีแต่อย่างใด

เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวนี้ สำนักอัยการสูงสุดได้เคยวินิจฉัยว่า “ทรัพย์สินของนิติบุคคลซึ่งเป็นองค์กร

หรือหน่วยงานของรัฐ ต้องถือว่าเป็นทรัพย์สินของส่วนรวม ฉะนั้น ความผิดฐานฉ้อโกงที่กระทำต่อนิติบุคคลที่เป็นองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ จึงไม่เป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ที่จะต้องห้ามตามมาตรา 121 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การดำเนินคดีกับผู้ฉ้อโกงทรัพย์สินขององค์กรหรือหน่วยงานของรัฐจึงกระทำได้ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา ในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ... เป็นร่างที่ให้พนักงานสอบสวนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาตามแนวทางสมานฉันท์ ในคดีความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี เพื่อเป็นการกลั่นกรองความผิดเล็กๆ น้อยๆ ให้ระงับลง โดยไม่ต้องนำข้อพิพาทเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ และในขณะเดียวกันก็เยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดรวมถึงเหยื่อ และผู้เสียหายในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการไกล่เกลี่ย ผู้ศึกษามีความเห็นว่าควรจัดระบบการดำเนินการดังนี้

1. หากการสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ ถ้าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งร้องขอให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีความผิดอันยอมความได้ คดีความผิดลหุโทษ คดีความผิดที่ได้กระทำขึ้นโดยประมาท คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี และคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอม ให้พนักงานสอบสวนบันทึกคำร้องขอและคำยินยอมของคู่กรณีทุกฝ่ายต่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยในระดับสถานีตำรวจเพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ย

2. ในการไกล่เกลี่ยคณะกรรมการฯ อาจดำเนินการไกล่เกลี่ยเอง หรือมอบหมายคณะอนุกรรมการฯ ดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ได้ และกำหนดเงื่อนไขในการไกล่เกลี่ยอย่างเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี และอนุญาตให้มีบุคคลที่คู่กรณีร้องขอหรือบุคคลอื่นที่คณะกรรมการฯ หรือคณะอนุกรรมการฯ เห็นสมควรเข้าร่วมไกล่เกลี่ยด้วยก็ได้ หากคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ก็ให้บันทึกข้อตกลงและเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบที่คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติกำหนด

3. เมื่อได้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขในการไกล่เกลี่ยครบถ้วน ให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไป เว้นแต่กระบวนการไกล่เกลี่ยจะกระทำโดยฉ้อฉล หรือข้อตกลงและเงื่อนไขนั้นเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือผู้เสียหายสามารถแสดงต่อศาลได้ว่า ไม่มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขจริง

4. การดำเนินการตามกระบวนการไกล่เกลี่ย ไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะกระทำการสอบสวนต่อไปจนกว่าได้รับแจ้งว่าการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จ และคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงสมบูรณ์แล้ว

5. การให้ความยินยอมของผู้ต้องหาในการไกล่เกลี่ย ให้ถือเป็นเหตุอายุความในการฟ้องร้องสะดุดหยุดลง

6. กำหนดให้กรณีที่ที่มีผู้ร้องขอต่อเจ้าพนักงานตำรวจว่าจะมีผู้ใดจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมข้อมูลและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยในระดับสถานีตำรวจ เพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ยก่อนที่จะมีการกระทำความผิด

#### ปัญหาเกี่ยวกับผู้ทำการไกล่เกลี่ย

คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยเป็นปัจจัยสำคัญในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา ทำให้ทุกฝ่ายมีความเชื่อมั่นในระบบการไกล่เกลี่ยให้ทุกฝ่ายกลับคืนสภาพเดิม ซึ่งเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายและผู้กระทำผิด

มีโอกาสได้ติดต่อกันเพื่อหาทางแก้ไขเยียวยาเข้าใจกัน คุณสมบัติของผู้ใกล้เคียงในการใกล้เคียง คดีอาญาทางกระบวนการยุติธรรมประกอบด้วยความเป็นกลาง ความรู้ประสบการณ์ ทักษะการใกล้เคียง และการรักษาความลับในการใกล้เคียง

1. เป็นผู้มีประสบการณ์มาก
2. มีความเป็นกลางและสามารถรักษาเป็นกลางได้อย่างสม่ำเสมอ รับความเห็นของคู่กรณีแต่ละฝ่าย แล้วสามารถนำความคิดเห็นนั้นไปประมวล เพื่อพิจารณาอย่างเป็นเรื่องเป็นราว
3. ลดช่องว่างระหว่างคู่กรณี เพื่อให้แต่ละฝ่ายโอนอ่อนผ่อนตามเข้าหากัน ยอมลดจุดยืนของตนลงจนสามารถตกลงได้ เป็นการสร้างบรรยากาศแห่งความเป็นมิตร ทำให้ข้อพิพาทระงับลงโดยมิตรภาพ
4. เข้าใจกระบวนการของการระงับข้อพิพาท และมีความรู้ในเนื้อหาหรือสาขาวิชาหรือความรู้ทางด้านเทคนิคในเรื่องที่พิพาทกัน
5. มีความอดทน มีความสามารถในการรวบรวมความคิดเห็นติดต่อกันเป็นระยะเวลายาวนานได้
6. บรรเทาวิกฤติทางด้านอารมณ์ของคู่กรณีในระหว่างเจรจา อันจะทำให้การคัดค้านข้อตกลงที่จะทำขึ้นลดน้อยลง
7. เปิดโอกาสให้คู่กรณีได้มองเห็นภาพที่แท้จริงของปัญหา มองเห็นข้อเรียกร้องทั้งหลายได้อย่างชัดเจนซึ่งรวมทั้งโอกาสของคู่พิพาท
8. สร้างแรงกดดันในระดับต่างๆ กันแก่คู่กรณี เพื่อให้ทำการตัดสินใจโดยไม่ขัดต่อความเป็นกลางและโดยความสมัครใจของคู่กรณี
9. ช่วยให้คู่กรณีเข้าใจว่าบุคคลภายนอกซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น มีความเห็นหรือรู้สึกอย่างไรกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น
10. ช่วยเป็นสะพานเชื่อมต่อระหว่างคู่กรณีให้สามารถถ่ายทอดสิ่งที่เป็นความลับระหว่างกันได้
11. มีทักษะในการติดต่อสื่อสารที่มีความสามารถในการเจรจาแบบการทูต มีความสามารถในการรับฟังที่ดี ถูกต้อง ว่องไว ประกอบด้วยเชี่ยวชาญปฏิภาณ
12. มีความสามารถในการรักษาความลับ

#### พนักงานอัยการ

ขณะนี้เป็นที่ยอมรับกัน ว่าประเทศไทย ถือหลักการฟ้องตามดุลพินิจ กล่าวคือกรณีพนักงานอัยการมีเหตุสมควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้ กระทำความผิดตามกฎหมายอาญาก็จะต้องยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล แต่จะเปิดโอกาสให้ใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องก็ได้โดยหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการซึ่งในประเทศไทยจะต้องคำนึงถึง “เหตุอันสมควรฟ้อง” และ “ประโยชน์สาธารณะ” มาพิจารณาประกอบ เพราะการใช้ดุลพินิจที่ไม่มีขอบเขต ไม่มีเหตุโดยชอบเป็นอำเภอใจ ที่ว่าจะต้องมีเหตุอันสมควรนั้น แสดงให้เห็นว่า ดุลพินิจนั้น ต้องมีขอบเขตและเมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีไปแล้ว ก็สามารถถอนฟ้องคดีได้เสมอภายในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติแล้วเมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีอาญาไปแล้วจะไม่ถอนฟ้องเนื่องจากมีระเบียบภายในของสำนักงานอัยการสูงสุดเองว่าเมื่อได้ฟ้องคดีอาญาไปแล้วจะถอนฟ้องได้เมื่อมีหลักฐานใหม่ยืนยันว่าจำเลยไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด และได้เสนอหลักฐานนั้นต่ออัยการสูงสุด เพื่อขอความเห็นชอบในการถอนฟ้อง

จากหลักการให้ดุลพินิจในการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นประโยชน์ในการที่อัยการจะได้ใช้ความรู้ความสามารถและความเป็นธรรมในการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีที่ผ่านกระบวนการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดมาแล้วและอัยการพิจารณาแล้ว

เห็นว่า การฟ้องคดีไม่มีเหตุอันสมควรฟ้องหรือการฟ้องคดีไม่เป็นประโยชน์ใดต่อสาธารณะก็สั่งไม่ฟ้องคดี แม้ว่าคดีดังกล่าวมีมูลหรือสามารถที่จะใช้มาตรการอื่นแทนการฟ้องคดี ตามที่ได้มีแนวคิดในการเสนอร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. .... นอกจากนี้ หากคดีล่วงเลยไปถึงชั้น ที่ได้มีการฟ้องคดีต่อศาลไปก่อนที่จะมีกระบวนการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด สำเร็จ ก็เป็นดุลยพินิจของอัยการที่จะขอถอนฟ้องคดีได้ แต่การจะอนุญาตให้ถอนฟ้องคดีหรือไม่ขึ้น อยู่กับดุลพินิจของศาลอีกชั้นหนึ่งซึ่งเป็นกระบวนการกลั่นกรองและตรวจสอบโดยองค์กรตามกระบวนการยุติธรรมที่ขอบด้วยกฎหมายเหตุผลสำคัญที่ผู้วิจัยเห็นว่า การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการดังกล่าวจะเป็นประโยชน์เนื่องจากเห็นว่า วัตถุประสงค์ในการใช้กระบวนการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก นั้น วัตถุประสงค์ประการหนึ่งคือ ไม่ต้องการให้คดีขึ้น ไปสู่ศาล เพราะนอกจากคดีต้องไปค้างรอการพิจารณาคดีอยู่ที่ศาลแล้วยังมีผลให้ผู้กระทำความผิดมีรอยบาปหรือมลทินติดตัวซึ่งไม่เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของการใช้กระบวนการประนอมข้อพิพาททางอาญา ดังนั้นการใช้ดุลพินิจของอัยการจึงมีความเหมาะสมและน่าจะเป็นประโยชน์มากกว่า สำหรับข้อกังขาในกรณีการสั่งคดีของพนักงานอัยการว่าจะเป็นไปได้โดยขอบด้วยเหตุผลหรือไม่ ผู้วิจัยเห็นว่าตามมาตรฐานของการปฏิบัติหน้าที่ราชการของทุกองค์กรย่อมจะต้องมีการตรวจสอบและควบคุมการใช้ดุลพินิจของบุคลากรอยู่แล้ว เมื่อองค์กรอัยการมีภาระหน้าที่ดังกล่าว การจะปฏิบัติหน้าที่ให้ได้รับความศรัทธาหรือเชื่อมั่นของประชาชนเป็นเรื่องที่องค์กรจะต้องมีการพัฒนาบุคลากรและพัฒนารูปแบบวิธีการตรวจสอบการทำงานให้มีความชัดเจนโปร่งใส เป็นที่วางใจของสังคมต่อไป กรณีไม่ใช่เป็นปัญหาด้านกฎหมาย

#### พนักงานสอบสวน

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวคิดที่เริ่มมีการนำเข้ามาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ดังนั้นในการนำหลักดังกล่าวมาปรับใช้กับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน จึงยังมีปัญหาหรือข้อติดขัดจากความไม่พร้อมในหลายประการ ดังต่อไปนี้

#### 1. การขาดความรู้ความเข้าใจในหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ปัจจุบันพนักงานสอบสวนหรือแม้แต่หน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ลึกซึ้งอย่างแท้จริง แต่รู้และเข้าใจในหลักการดังกล่าวเพียงแคโครงสร้างเปลือกนอกเท่านั้น ทั้งนี้ก็เพราะสาเหตุที่ว่า หลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวคิดที่ยังใหม่สำหรับประเทศไทย ซึ่งกำลังอยู่ในช่วงระหว่างเริ่มมีการศึกษาและค้นคว้าเท่านั้น การขาดความรู้และความเข้าใจอย่างแท้จริงในหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อาจส่งผลให้เกิดความเข้าใจผิดๆ เกี่ยวกับการนำมาใช้แทนที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติที่มีอยู่แล้ว หรือความคิดที่มีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เพื่อมุ่งยุติคดีเป็นหลัก หรือความเข้าใจที่ว่าความผิดที่มีโทษร้ายแรงไม่สามารถที่จะนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ เป็นต้น

ในส่วนของพนักงานสอบสวนจะเห็นว่า ปัจจุบันในการปฏิบัติกรดำเนินการไกล่เกลี่ยจะมีแนวคิดมุ่งในการยุติคดีเป็นหลัก ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่ได้ยึดถือกันมานานแล้วโดยอาจยังไม่ค่อยมีความเข้าใจเกี่ยวกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างสมบูรณ์การปรับเปลี่ยนมุมมองของแนวคิดดังกล่าวต้องอาศัยเวลาดังนั้นจะเห็นได้ว่าความรู้ความเข้าใจในฝนหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

อย่างแท้จริงนั้น ถือเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะหากมีความรู้ความเข้าใจเป็นพื้นฐานที่ดีแล้ว ก็ย่อมส่งผลให้แนวทางการพัฒนาเรื่องอื่นๆ เป็นไปอย่างมั่นคง ถูกต้อง และสอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ตามมา

## 2. ภาระหน้าที่ของพนักงานสอบสวน

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

## 3. กฎหมายที่มีอยู่ไม่เอื้ออำนวย

การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ ควรนำมาใช้ในลักษณะที่เป็นกระบวนการเสริมที่ไม่กระทบต่อกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก กล่าวคือ พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินคดีตามขั้นตอนปกติที่กฎหมายกำหนด และในขณะเดียวกันก็นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ควบคู่ไปด้วย แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ในบางครั้ง กฎหมายหลักที่มีอยู่มีลักษณะที่ไม่สอดคล้องและเอื้อต่อการที่จะทำให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นไปได้อย่างสะดวก เช่น กรณีการไกล่เกลี่ยยังสามารถที่จะดำเนินได้จนเสร็จสิ้นภายในชั้นพนักงานสอบสวน แต่ระยะเวลาในขณะนั้นกฎหมายกำหนดให้ต้องส่งตัวผู้ต้องหาไปในชั้นอื่น หรือกรณีที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายในเรื่องผิดฟ้องฝากขัง ที่อาจกระทบต่อการดำเนินการไกล่เกลี่ย ทำให้ไม่เป็นไปอย่างราบรื่นและสะดวกเท่าที่ควร

## 4. สหวิชาชีพ

วัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นก็คือ การเยียวยาผู้เสียหาย การให้ผู้กระทำผิดได้รู้สำนึกในการกระทำของตน เพื่อให้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดสามารถที่จะกลับมาใช้ชีวิตอย่างปกติสุขดังเช่นก่อนมีการกระทำความผิด รวมทั้งการให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างสมานฉันท์ เรื่องเหล่านี้จำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการต่างๆ เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้น โดยที่ร่างพระราชบัญญัติฯ ยังขาดเครื่องมือในการสร้างมาตรการดังกล่าว กล่าวคือ ในขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยยังขาดการมีส่วนร่วมของสหวิทยาการในการเสนอมาตรการเยียวยาผู้เสียหายและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เช่น การเข้ามาช่วยกรณีที่ผู้เสียหายได้รับการตรวจร่างกาย จิตใจ หรือช่วยผู้กระทำผิดให้ได้ฝึกอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้จึงเป็นเหตุทำให้กรณีนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาปรับใช้กับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนไม่ได้เป็นไปอย่างสมบูรณ์สำหรับสหวิทยาการที่อาจให้เข้ามีส่วนร่วมเช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพัฒนาสังคมและกระทรวงมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น

## 5. บุคลากรและงบประมาณ

การที่จะนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้อย่างเต็มรูปแบบเพื่อให้เกิดผลสำเร็จสมบูรณ์อย่างเต็มที่ ต้องอาศัยบุคลากรและงบประมาณที่มากมาย ดังนั้น หากมีปัญหาเรื่องบุคลากรและงบประมาณที่จำกัดแล้ว ก็อาจเป็นสาเหตุให้การดำเนินการต่างๆ ไม่สามารถบรรลุผลหรือเป็นไปตามแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างเต็มที่

## 6. สภาพสังคมและชุมชน

ด้วยสภาพของสังคมไทยที่ยังมีความแตกต่างและช่องว่างระหว่างชนชั้น ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการศึกษา ฐานะการเงิน หรือหน้าที่การงาน ดังนั้น ในบางครั้งสถานะของคู่กรณีที่จะเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาเชิงสมานฉันท์จึงอาจไม่เท่าเทียมกันซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการทำข้อตกลงต่างๆ ระหว่างกัน นอกจากนี้ ก็พบว่าชุมชนของไทยในบางท้องที่ยังไม่มีความเข้มแข็งหรือมีศักยภาพเพียงพอที่จะเข้าร่วมได้อย่างเต็มที่ทำให้ในปัจจุบันรัฐจึงอาจต้องยังเข้าไปควบคุมและดูแลแทรกแซงอยู่ เช่น บทบัญญัติที่กำหนดให้รูปแบบและหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการไกล่เกลี่ยต้องเป็นตาม ก.ต.ช. กำหนดความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีความผิดที่ยอมความกันได้ จึงอยู่กับประสบการณ์ และความสามารถส่วนตัวของพนักงานสอบสวน ว่ามีหลักจิตวิทยาในการโน้มน้าวชักจูงใจคู่กรณีทั้งสองฝ่ายหรือไม่ การใช้คำพูดหรืออ้างเหตุผลต่างๆ ก็มีผลสำคัญต่อการไกล่เกลี่ยนอกจากนั้นสาเหตุการกระทำผิดก็เป็นปัจจัยที่มีผลอย่างมากที่จะทำให้การไกล่เกลี่ยประสบผลสำเร็จ กระทำความผิดที่เกิดขึ้นโดยไม่ตั้งใจ หรือเพราะความจำเป็น หรืออารมณ์ชั่ววูบ มีโอกาสสำเร็จมากกว่าการกระทำผิดที่เกิดขึ้นจากโกรธแค้นหรือบาดหมางกันมาก่อน นอกจากนี้ ประการสำคัญคือการชดเชยค่าเสียหาย ก็มีผลให้ผู้เสียหายยอมความได้รวดเร็ว

### ข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในประเด็นต่างๆ ดังกล่าว ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

#### 1. แนวทางแก้ไขปัญหาไม่มีกฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวนทำการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

1) ควรมีการกำหนดนโยบายในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนให้ชัดเจน และกำหนดประเภทของคดีที่ไม่ต้องดำเนินคดี วิธีการดำเนินการอย่างอื่นแทนการดำเนินคดี และหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับการสอบสวนของพนักงานสอบสวนต้องกระทำแยกจากกันคนละส่วน ไม่ควรนำมาปะปนกัน เพราะมีจุดมุ่งหมายที่ต่างกัน

#### 2. แนวทางแก้ไขปัญหเกี่ยวกับประเภทของคดีอาญาที่อาจทำการไกล่เกลี่ยได้

1) ควรบัญญัติกฎหมายกำหนดประเภทความผิดที่สามารถทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาให้สอดคล้องกับทฤษฎีลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิด

2) ในการไกล่เกลี่ยคดีอาญาควรกระทำเป็นการลับเฉพาะคู่กรณีและผู้ไกล่เกลี่ยเท่านั้น ไม่ควรให้มีบุคคลอื่นเข้าร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยด้วย ยกเว้นกรณีที่ต้องใช้ล่ามแปลภาษา ก็ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดหาล่ามให้

#### 3. แนวทางแก้ไขปัญหเกี่ยวกับผู้ทำการไกล่เกลี่ย

1) คณะกรรมการไกล่เกลี่ยในระดับสถานีตำรวจ ควรกำหนดขึ้นในรูปของคณะกรรมการที่ประกอบด้วยตัวแทนขององค์กรหลายฝ่าย

2) สร้างความโปร่งใสในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา โดยการเพิ่มระบบการตรวจสอบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาญาโดยองค์กรภายนอก เพื่อให้ผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาดำเนินการอย่างถูกต้องและชอบธรรม