

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและปัญหาของการวิจัย

แนวคิดในด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ในปัจจุบันนั้นมีแนวคิดที่ว่า การกระทำผิดอาญาถือเป็นการกระทำละเมิดอำนาจของรัฐ โดยมองว่าเป็นเรื่องที่เกิดจากการกระทำผิดกฎหมายระหว่างบุคคลต่อบุคคล และ ในขณะเดียวกันก็เป็นความผิดต่อรัฐด้วย เพราะฉะนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามา มีบทบาทในการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษให้ได้โดยมุ่งผลในการแก้แค้นทดแทน (Retribution) เพื่อตอบแทนแก้แค้นผู้กระทำผิด มีพื้นฐานมาจากแนวคิดที่ว่า อาชญากรรมเป็นการประทุษร้ายต่อผู้อื่น เป็นแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับบรรทัดฐานการลงโทษ ซึ่งในปัจจุบันก็ยังคงถือปฏิบัติกันอยู่ในกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ยังมุ่งผลในการสร้างความข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) และตัดโอกาสไม่ให้เกิดซ้ำ (Incapacitation) ดังนั้นจะเห็นได้ว่ากระบวนการยุติธรรมในปัจจุบันในทุกขั้นตอนรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเอง โดยผ่านหน่วยงานต่างๆที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม เช่น ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ซึ่งส่วนใหญ่ต่างมุ่งนำตัวผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการเพื่อดำเนินคดีอาญา และนำตัวมาลงโทษให้สาสมกับความผิดที่ผู้กระทำผิดนั้นได้กระทำ ผลที่ได้รับก็คือปัญหาคดีล้นศาล คนล้นคุก ผู้กระทำผิดต้องถูกลงโทษโดยการจำคุกในเรือนจำที่มีจำนวนไม่เพียงพอซึ่งเป็นดราม่าปิดตัวโดยไม่มีการแก้ไขพฤติกรรมอย่างเหมาะสมเพื่อการกลับคืนสู่สังคม ในขณะที่ผู้เสียหายที่เป็นเหยื่อของการกระทำผิดขาดการเหลียวแลและขาดความช่วยเหลือที่เกิดขึ้น อีกทั้งรัฐในฐานะที่เป็นผู้ผูกขาดกระบวนการยุติธรรม ไม่เปิดโอกาสให้ประชาสังคมและชุมชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ กว่า 80 ประเทศทั่วโลก รวมทั้งในประเทศไทยด้วยเช่นกัน

ปัจจุบันได้มีแนวความคิดด้านงานยุติธรรมรูปแบบใหม่ เกิดขึ้นเรียกว่า “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” (Restorative Justice) โดยกระบวนการยุติธรรมรูปแบบนี้มองว่า ปัญหาการทำความผิดไม่ใช่เรื่องที่จะกระทบต่อรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยภายในรัฐเท่านั้น แต่ยังเป็นเรื่องที่จะกระทบถึง ความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคมด้วย เช่น ระหว่าง “ผู้กระทำความผิด” “ผู้เสียหาย” และ “ชุมชน” ที่อาชญากรรมเกิดขึ้น โดยในต่างประเทศ เช่น นิวซีแลนด์ แคนาดา สหรัฐอเมริกา เยอรมัน ฝรั่งเศส ได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เป็นกระบวนการยุติธรรมเสริมในกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยนำมาใช้ในคดีที่ กระทำผิดทำความผิดเล็กน้อย ไม่รุนแรง อัตรารโทษไม่สูงมาก ซึ่งทำให้ รวมทั้งช่วยประหยัดงบประมาณในการดำเนินคดี ช่วยลด

ปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ศาล ผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาชดเชยความเสียหาย และรู้จักการให้อภัย กระทำความผิดมากขึ้น รวมทั้งทำให้ชุมชนมีทัศนคติที่ดีต่อผู้กระทำผิด และพร้อมที่จะยอมรับบุคคลที่กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคม

จากแนวคิดและหลักการสำคัญข้างต้น จะเห็นได้ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการที่มีแนวคิดและจุดมุ่งหมายที่แตกต่างจาก กระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างชัดเจน โดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) มีเหตุผลที่เป็นหลักการพื้นฐาน ที่สำคัญ 3 ประการในการอำนวยความยุติธรรม ได้แก่ ใครเป็นผู้กระทำความผิดและสมควรที่จะถูกประณาม การกระทำความผิดนั้นเป็นการกระทำละเมิดต่อกฎหมายบทใด และผู้กระทำความผิดนั้นควรจะได้รับโทษโดยรัฐอย่างไร แต่สำหรับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) มีเหตุผลที่เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญ 3 ประการในการอำนวยความยุติธรรม ได้แก่ ลักษณะของความเสียหายที่เป็นผลมาจากการกระทำความผิดและใครเป็นผู้ได้รับผลร้ายนั้น ความต้องการของผู้เสียหายที่จะได้รับการเยียวยาให้กลับคืนสู่สภาพเดิมคืออะไร และใครเป็นผู้ต้องรับผิดชอบในการชดเชยเยียวยาความเสียหายและหน้าที่ที่ผูกมัดให้ผู้นั้นต้องกระทำ

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นสามารถนำมาใช้ได้ในทุกขั้นตอนของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ในชั้นตำรวจซึ่งในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนมีการใช้วิธีการเชิงสมานฉันท์อยู่แล้ว ในคดีหมิ่นประมาท คดีความรุนแรงในครอบครัว สำหรับในชั้นอัยการนำมาใช้ได้ ในคดีความผิดกึ่งอาชญากรรม เช่น คดีความรุนแรงในครอบครัว คดีที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะในการฟ้องร้องดำเนินคดี คดีเด็กและเยาวชนเป็นผู้กระทำความผิด ฯลฯ ในชั้นศาลสามารถใช้วิธีการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ตลอดเวลา ก่อนจะมีคำพิพากษา โดยสามารถใช้ประกอบเป็นเงื่อนไขในการรอลงอาญา ในชั้นราชทัณฑ์เมื่อมีการจำคุกผู้กระทำความผิดไประยะหนึ่งแล้ว หากผู้กระทำความผิดได้รับการพักการลงโทษ หรือในเวลาใดก็ตาม ก่อนที่ผู้กระทำความผิดจะสิ้นสุดการรับโทษจำคุกกลับคืนสู่ชุมชน สามารถใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์รูปแบบการไกล่เกลี่ยได้เช่นกัน

ดังนั้นผู้วิจัย จึงมีความเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จะสามารถช่วยเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่จะนำเข้ามาแก้ปัญหาที่กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยได้ โดยเฉพาะปัญหาเรื่อง คดีล้นศาล โดยการลดปริมาณคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่จะมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว คือ พนักงานอัยการ เพราะในขั้นตอนการดำเนินคดีอาญานั้น สำหรับข้อพิพาทซึ่งเป็นความผิดอาญาที่ตามประมวลกฎหมายอาญาให้คู่กรณียอมความกันได้หากอัยการเห็นว่ามีผู้ต้องหาและผู้เสียหายอาจเจรจาประนีประนอมข้อพิพาท ทั้งนี้เป็นตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทชั้นพนักงานอัยการ พ.ศ. 2532 รวมทั้งการที่อัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีโดยคำนึงถึงเงื่อนไขตามกฎหมาย เช่น คดีความผิดอาญาที่ผู้ต้องหาเป็นเด็กหรือ

เยาวชน ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 หรือ กรณีการสั่งฟ้องจะไม่ทำให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณชน

อย่างไรก็ตามแม้ว่าในปัจจุบันอัยการจะมีบทบาทที่มีผลให้มีการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) ออกจากกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นที่พอใจแก่ผู้ต้องหา อีกทั้งเป็นการทำให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมสามารถประหยัดงบประมาณและทรัพยากรก็ตามแต่ หลักเกณฑ์และการดำเนินการดังกล่าวเป็นการให้ความสำคัญแก่ตัวผู้กระทำผิดเป็นส่วนใหญ่ โดยประโยชน์หรือสิ่งที่ผู้เสียหายและชุมชนจะได้รับเพื่อเยียวยาหรือฟื้นฟูผลร้าย และการเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ยังไม่ได้รับการพิจารณาหรือคำนึงถึงเท่าที่ควร ไม่ว่าจะโดยระเบียบการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ หรือในการใช้ดุลพินิจของอัยการก็ตาม ซึ่งประเด็นดังกล่าวจึงยังไม่สอดคล้องกับหลักการและแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ดังนั้นหากอัยการสามารถปรับบทบาทให้สอดคล้องกับหลักการและแนวทางของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ จะเป็นการช่วยประสานประโยชน์ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐ-ผู้เสียหาย-ผู้กระทำผิด-ชุมชน อันจะส่งผลให้เกิดความสันติสุขและความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ
2. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการและ รูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการ
3. เพื่อทราบรูปแบบของการดำเนินคดีอาญาโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของพนักงานอัยการในต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาวิธีการและความเหมาะสมในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการตามแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย

1.3 สมมุติฐานของการวิจัย

บทบาทของพนักงานอัยการไทยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปัจจุบัน ยังเป็นกระบวนการมุ่งนำตัวผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการเพื่อดำเนินคดีอาญาเป็นหลัก โดยวิธีการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษทำให้เกิดปัญหา “คดีล้นศาล คนล้นคุก” ซึ่งหากมีการปรับบทบาทของพนักงานอัยการที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้สอดคล้องกับหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้อย่างครบถ้วน จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันจะส่งผลให้เกิดความสันติสุขและความสมานฉันท์ขึ้นในสังคม

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยฉบับนี้มุ่งทำการศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยจะศึกษาแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นอัยการของต่างประเทศเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งไม้ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลทั้งแบบไม่มีเงื่อนไขหรือการระงับการฟ้อง หรือแบบมีเงื่อนไขหรือการชะลอการฟ้อง รวมถึงการประนอมข้อพิพาท ทั้งกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ เช่น สหรัฐอเมริกา และกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ เช่น เยอรมันนี ฝรั่งเศส โดยจะศึกษารูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ประสบความสำเร็จ และเหมาะสมและนำมาปรับใช้กับประเทศไทยต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะทำการศึกษาวิจัยเอกสารเชิงพรรณนา (Documentary Research) โดยศึกษาด้วยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลด้านเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศซึ่งรวบรวมมาจากหนังสือ บทความ วารสาร จุลสาร และเอกสารการเผยแพร่ของหน่วยงานต่างๆทั้งภาครัฐ ละเอกชน ข่าวจากหนังสือพิมพ์ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ โดยข้อมูลดังกล่าวมีแหล่งที่มาจากห้องสมุดต่างๆ รวมทั้งการค้นหาค้นหาผ่านทาง Website อีกทางหนึ่งด้วย โดยผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากเอกสารแล้วเรียบเรียงและอ้างอิงประกอบเนื้อหาการวิจัยต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบ แนวความคิดดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ
2. ทำให้ทราบแนวคิดหลักการและรูปแบบกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการ
3. ทำให้ทราบรูปแบบของการดำเนินคดีอาญาโดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของพนักงานอัยการในต่างประเทศ
4. ทำให้ทราบวิธีการและความเหมาะสมและข้อเสนอแนะในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการตามแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในประเทศไทย