

บทที่ 3

มาตรการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตรวจสอบดุลยพินิจ การไต่เถียงข้อพิพาทของพนักงานสอบสวน

ปัจจุบันมีปัญหาทางกฎหมายในด้านต่างๆมากมาย ทั้งปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่างๆที่มีความซับซ้อนขึ้น ปัญหาทางด้านสังคมซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่ต่างคนต่างอยู่มากขึ้น ปัญหาเศรษฐกิจที่ค่าครองชีพสูงขึ้นทำให้คนในสังคมต้องดิ้นรนทำงานให้มากขึ้น หรือแม้กระทั่งปัญหาทางการเมืองคนที่ไม่ในสังคมปัจจุบันตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น จนมีการกล่าวถึงการเมืองภาคประชาชน แม้สังคมจะมีการเปลี่ยนแปลงไปมากมายเพียงใด เจ้าหน้าที่ตำรวจยังเป็นความคาดหวังของสังคมเสมอ ซึ่งคาดหวังว่าตำรวจจะสามารถป้องกันไม่ให้มีอาชญากรรมเกิดขึ้น คาดหวังว่าเมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องจับกุมคนร้ายได้ หรือทรัพย์สินที่ถูกโจรกรรมไปก็คาดหวังว่าตำรวจจะนำกลับมาคืนให้ได้ บางคนก็สมหวังบางคนก็ผิดหวัง

การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคมเพื่อคุ้มครองประชาชนเป็นภารกิจของรัฐที่สำคัญ เพื่อตอบสนองการเสียภาษีอากรของประชาชน การรักษาความสงบเรียบร้อยนี้เป็นกิจการที่ไม่ได้แสวงหาผลประโยชน์และอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น รวมทั้งต้องอาศัยอำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองในการจัดทำด้วย จึงกล่าวได้ว่าเป็นบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง¹ การที่ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจดำเนินการต่างๆได้นั้น จะต้องอาศัยกฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการเช่นนั้น เพื่อให้บรรลุดุลยภาพในการจัดทำประโยชน์ให้แก่ประชาชน ในประเทศไทยกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม เป็นส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในการบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานทางปกครองที่ใช้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาและทางปกครอง เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน และความมั่นคงของราชอาณาจักร

¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2552). กฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน. หน้า 300.

3.1 มาตรการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตรวจสอบดุลยพินิจการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของพนักงานสอบสวนของต่างประเทศ

3.1.1 มาตรการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตรวจสอบดุลยพินิจการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของพนักงานสอบสวนของเครือรัฐออสเตรเลีย²

การไกล่เกลี่ยคดีอาญาในเครือรัฐออสเตรเลียปัจจุบันมีการกล่าวถึงกันมากในฐานะที่เป็นรูปแบบการควบคุมการเกิดคดีอาญาแบบใหม่ (Modern Crime Control Agenda) พบว่ามีการนำไปใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนในรูปแบบของการผันคดีหรือการหันเหคดี (Diversion) และปรากฏในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา โดยที่เป็นรูปแบบหนึ่งที่จะช่วยลดการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักได้ โดยนำมาใช้กับผู้กระทำผิดที่สำราญและสัญญากับตำรวจ และเป็นการเบี่ยงออกมาจากการดำเนินคดีโดยปกติก่อนที่ศาลจะพิพากษา โดยรูปแบบที่นิยมใช้กันในเครือรัฐออสเตรเลียคือ รูปแบบการอบรมตักเตือนโดยตำรวจ และรูปแบบการประชุมกลุ่ม

รูปแบบการอบรมตักเตือนโดยตำรวจที่ใช้อยู่ในเครือรัฐออสเตรเลียแบ่งออกเป็นรูปแบบใหญ่ๆ 2 รูปแบบ คือการอบรมตักเตือนอย่างไม่เป็นทางการที่เป็นการตักเตือนอย่างง่ายๆ และอีกรูปแบบหนึ่งคือการอบรมตักเตือนอย่างเป็นทางการ ซึ่งมีการบันทึกการดำเนินการอบรมตักเตือนอย่างเป็นทางการเป็นแผนซึ่งการอบรมตักเตือนโดยตำรวจที่ใช้กันอยู่ในเครือรัฐออสเตรเลียมีอยู่ 3 รูปแบบด้วยกัน³ คือ

รูปแบบแรก เป็นรูปแบบที่นักวิชาการบางคนเรียกว่าการเป็นรูปแบบการหันเหคดีอย่างแท้จริง (True Diversion) เป็นกระบวนการอบรมตักเตือนที่ผันผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กออกจากคดีตามปกติโดยที่ไม่มีการดำเนินการอย่างอื่นกับผู้กระทำผิดเลย

รูปแบบที่สอง เป็นรูปแบบการผันคดีที่ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กสมัครใจที่จะเข้าโครงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เช่น รับการบำบัดรักษายาเสพติด ศูนย์ให้คำปรึกษา หลังจากผ่านขั้นตอนการ

² จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2548). กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : การปรับกระบวนการทศน์กระบวนการยุติธรรมไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุฎฐบัณฑิต สาขาวิชาสหวิทยาการ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 95-100.

³ เรื่องเดียวกัน. หน้า 96.

ดักเตือนอย่างเป็นทางการเป็นการผันออกจากการดำเนินคดีกระแสหลักเพื่อเข้าไปสู่โครงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม

รูปแบบที่สาม รูปแบบนี้นอกจากจะมีการอบรมดักเตือนผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนแล้ว ผู้กระทำผิดยังคงต้องถูกปรับ ถูกให้ทำงานบริการเพื่อสังคม หรือถูกนำเข้าสู่โครงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของรูปแบบการอบรมดักเตือนโดยตำรวจ รูปแบบนี้โดยปกติแล้วจะเป็นการผันคดีออกจากการดำเนินคดีกระแสหลัก แต่ผู้กระทำผิดบางรายอาจไม่ได้รับสิทธินี้เนื่องจากเขาได้กระทำผิดในข้อหาเดิมหรือความผิดเดิม

พัฒนาการที่น่าสนใจของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนในเครือรัฐออสเตรเลีย นั่นคือกระบวนการประชุมกลุ่มสำหรับเด็กและเยาวชน (Juvenile Conferencing) ซึ่งเริ่มใช้ในราวคริสต์ทศวรรษที่ 1990 และแพร่หลายในปี ค.ศ. 2002 กระบวนการประชุมกลุ่มสำหรับเด็กและเยาวชนนี้จึงเป็นรูปแบบที่กำหนดโดยกฎหมายที่เชื่อมโยงกับการอบรมดักเตือนโดยตำรวจ (Police Cautioning) โดยที่กระบวนการประชุมกลุ่มสำหรับเด็กและเยาวชนเป็นกระบวนการที่ต้องจากกระบวนการอบรมดักเตือนโดยตำรวจ

โดยมีรูปแบบการดำเนินการ ก็จะมีผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ครอบครัว หรือผู้ใกล้ชิดผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย และครอบครัวหรือผู้ใกล้ชิดผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ผู้จัดการประชุมหรือผู้ประสานงานการประชุม มาอยู่ร่วมกันและร่วมกันพิจารณาความผิดที่ผู้กระทำผิดได้กระทำความผิดและผลเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด โดยลักษณะของการพูดคุยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเห็นอกเห็นใจ ความเข้าใจ และมีแนวคิดที่จะพยายามหลีกเลี่ยงการนำไปสู่การกล่าวหาและดำเนินคดีในศาลให้เกิดมีมลทินในตัวผู้กระทำผิด ซึ่งยังเป็นเด็กและเยาวชน ผู้กระทำผิดได้รับโอกาสที่จะชี้แจงว่าทำไมตนถึงได้กระทำความผิดนั้น และฝ่ายผู้เสียหายมีโอกาที่จะพูดถึงความเสียหายที่ตนได้รับและเหตุใดถึงได้กระทำผิดต่อตน และถามหาการรับประกันว่าจะไม่มีการกระทำผิดในลักษณะนี้เกิดขึ้นอีก ส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่กำหนดความผิดที่ได้กระทำลงนี้และพิจารณาถึงหนทางป้องกันการกระทำผิดเช่นนี้ในอนาคต หลังจากมีการพูดคุยประชุมกันแล้วก็มีการพิจารณาถึงข้อตกลงและการเยียวยา ซึ่งอาจมีการขอมาทั้งด้วยวาจาและทำเป็นลายลักษณ์อักษร การชดเชยค่าสินไหมทดแทน การทำงานให้ผู้เสียหาย หรือทำงานเพื่อสังคม การเข้าสู่กระบวนการอบรม

ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เป็นต้น กรณีนี้ทำให้คดียุติได้โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาโดยศาล⁴

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาที่มีในชั้นสอบสวนของเครือรัฐออสเตรเลียนั้น ก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2000 การไกล่เกลี่ยกันระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดในคดีอาญา ในกรณีผู้กระทำความผิดเป็นเยาวชนนั้น สามารถกระทำได้ตาม The Juvenile Justice Act 1988 ,article 7,8 และในกรณีคดีผู้กระทำความผิดเป็นผู้ใหญ่ นั้นสามารถกระทำได้ตาม The Penal Code, Article 42 ปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นกรณีเยาวชนหรือกรณีผู้ใหญ่ต่างสามารถไกล่เกลี่ยกันกับผู้เสียหายได้ตามกฎหมาย The Criminal Procedure Law, Article 90 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย The Criminal Procedure Law Amendment Act 1999 ดังนี้ The Penal Code, Article 167 ได้ระบุรายการฐานความผิดซึ่งกำหนดว่าจะฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อไปไม่ได้ หากว่าผู้กระทำความผิดได้แก้ไขความเสียหายจนกลับคืนดีแล้ว ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์การเบี่ยงเบนคดี ซึ่งอยู่ในอำนาจการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ในกรณีดังกล่าวพนักงานอัยการต้องยุติการดำเนินคดีหากว่าอัตราโทษสำหรับความผิดนั้นเป็นเพียงโทษปรับหรือจำคุกน้อยกว่า 5 ปี หรือจำคุกน้อยกว่า 10 ปี สำหรับเยาวชน แต่จะไม่ใช่กับกรณีที่ผู้เสียหายถูกผู้กระทำความผิดกระทำจนถึงแก่ความตาย หลักเกณฑ์การเบี่ยงเบนคดีนี้ ไม่มีการกำหนดมาตรการพิเศษสำหรับป้องกันการกระทำความผิดซ้ำพนักงานอัยการสามารถที่จะพิจารณาใช้มาตรการเบี่ยงคดีภายใต้เงื่อนไขว่าผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนนั้นตกลงยินยอมด้วย ในกรณีเช่นนี้ พนักงานอัยการอาจกำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม ซึ่งผู้เสียหายอาจเข้ามาเกี่ยวข้องกับการตกลงนั้นด้วยหากสมัครใจ แต่ถ้าพนักงานอัยการไม่ใช้มาตรการเบี่ยงคดีดังกล่าว ศาลโดยดุลพินิจของศาลเองหรือโดยการร้องขอของผู้เสียหายหรือผู้กระทำความผิด อาจจัดให้มีการแก้ไขข้อพิพาทนั้นได้ ซึ่งพนักงานอัยการจะต้องได้รับโอกาสที่จะเสนอความเห็นต่อศาล และในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ใหญ่ จะต้องมีการเสนอข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของผู้เสียหายด้วย นอกจากนี้การจ่ายค่าสินไหมทดแทนและการเจรจาไกล่เกลี่ยกันนั้น ควรมีการนำมาเป็นข้อพิจารณาสำหรับการบรรเทาโทษในกรณีที่ศาลจะพิพากษาลงโทษ อีกทั้งอาจเป็นเงื่อนไขสำหรับการคุมประพฤติหรือพักการลงโทษนั้นด้วย และที่สำคัญผู้ที่จะเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยนั้นต้องมีคุณสมบัติในวิชาชีพทางสังคม กฎหมายหรือ

⁴ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 96-97.

จิตวิทยากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนของเครือข่าย ออสเตรเลีย⁵

โดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ถูกผนวกเข้ากับกระแสการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) เพื่อปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่มีปริมาณคดีค้างคั่งค้างมากมาย อันเกิดจากแนวคิดเชิงแก้แค้นทดแทน ที่ได้สนับสนุนด้านการฝึกอบรมผู้ประสานงาน (Facilitators) ผลจากกระแสการเคลื่อนไหวทางสังคมครั้งนั้นเป็นจุดเริ่มต้นทำให้ “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์” แยกตัวออกมาเป็น “ตัวแบบ” (Model) หนึ่งอย่างเต็มตัว ซึ่งก็ยังคงจัดไว้ในตัวแบบกลุ่มที่มีรูปลักษณ์ แบบน่อมวล (Modest) และอยู่ชายขอบ (Marginal) โดยทฤษฎีที่แข็งแกร่ง (Immodest Theory) แสดงความคิดเห็นว่า นั้นทำให้ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สามารถทำงานได้ ขณะที่กลุ่มทฤษฎีที่มองโลก ในแง่ร้าย (Pessimistic Theory) มองว่านั่นคือความล้มเหลวที่ทำให้ไม่ได้รับความนิยมนอกห้อง และ ในที่สุดการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferencing) นับได้ว่าเป็น “ต้นแบบ” ที่ได้มีการ เผยแพร่เลียนแบบไปทั่วโลกจนกล่าวได้ว่า “การประชุมกลุ่มครอบครัว” และโครงการ “การประชุม กลุ่มชุมชน” ได้รับผลสำเร็จจากการใช้กระบวนการดังกล่าวเป็นอย่างมาก ซึ่งในส่วนของกฎหมายได้มี บทบัญญัติในเรื่องของกระบวนการวิธีเชิงสมานฉันท์บรรจุอยู่ในพระราชบัญญัติเด็กและเยาวชนและ ครอบครัว โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจให้กับเด็กว่าจะเข้าสู่กระบวนการอย่างไม่เป็น ทางการหรือไม่ อีกทั้งตำรวจจะเป็นผู้ติดตามผลของการกระทำความผิดของเยาวชนอีกด้วย จึงเป็นตัว แบบที่น่าสนใจในการพัฒนาไปสู่คดีของผู้ใหญ่หรือพัฒนาไปใช้กับการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ในคดีบางประเภทที่จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในที่สุด⁶

การพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จากโครงการในรูปแบบของการประชุม ค.ศ. 1991 ที่เมือง Wagga Wagga รัฐ New South Wales (NSW) เรียกว่า “โครงการประชุม Wagga Wagga” ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการกับเยาวชนที่กระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ แท้จริงแล้วก็คือกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ได้รับอิทธิพลจากโครงการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferencing) ของประเทศนิวซีแลนด์นั่นเอง ซึ่งเดิมโครงการประชุมในเครือข่ายออสเตรเลียไม่มีตัวบท กฎหมายรองรับ ต่อมาได้มีการประเมินผลโครงการ โดย The NSW Attorney-General กลายเป็น

⁵ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 97-99.

⁶ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 97.

จุดเริ่มต้นของการพัฒนาตรากฎหมาย The Young Offenders Act 1997 (NSW) ขึ้น เพื่อรองรับโครงการประชุม Wagga Wagga และบัญญัติให้หน่วยงานเฉพาะด้านเยาวชนเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ โครงการเยาวชนผู้กระทำผิดจนเป็นแบบอย่างให้แก่มลรัฐต่างๆ ในเครือรัฐออสเตรเลีย ได้แก่

มลรัฐ South Australia (SA) เป็นรัฐแรกของเครือรัฐออสเตรเลียที่ใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งมีกฎหมายรองรับในรูปแบบการประชุมครอบครัว ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 และจัดตั้ง The Centre for Restorative Justice (CRJ) เมื่อปี ค.ศ. 1997 โดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory Committee) ซึ่งแต่งตั้งจากการมีส่วนร่วมของตัวแทนชุมชนและเจ้าพนักงานอาวโสของรัฐ เข้าร่วมการประชุมกันสม่ำเสมอ มีการอภิปรายและผลักดันให้เกิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ภายในรัฐอย่างกว้างขวาง จัดการฝึกอบรมพัฒนาวิชาชีพแก่ผู้สนใจ เพื่อสร้างความสามัคคี ลดความขัดแย้งในชุมชน และลดจำนวนคดีอาญา เพื่อสร้างกระบวนการให้ความสำคัญกับบุคคลและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการที่สมดุลระหว่างผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และชุมชนได้เป็นอย่างดี การประเมินผลยืนยันความสำเร็จได้จากข้อมูลรายงานประจำปีของ The Centre for Restorative Justice ในปีค.ศ. 2007-2008 ศาล District Court ได้ขยายการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำผิดในระหว่างการควบคุมตัวของเจ้าพนักงาน หลังจากก่อนหน้านี้ประสบความสำเร็จในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ระงับข้อพิพาทในโรงเรียนและในคดีผู้ใหญ่วัยก่อนการพิพากษาลงโทษของศาล District Court เช่น คดีขับรถโดยประมาท ทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายที่ครอบครัวของผู้ตายยินยอมให้เป็นไปตามผลที่ได้จากโครงการประชุม และยังร่วมกับ Department for Correctional Services ในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในเรือนจำอีกด้วย⁷

อีกมลรัฐหนึ่ง คือมลรัฐ Queensland (QLD) ได้จัดตั้ง “โครงการประชุมกลุ่มชุมชน” (Community Conference) เมื่อปี ค.ศ. 1997 ภายใต้การบริหารงานโดย Department of Communities) ซึ่งในมาตรา 119 ของ The Juvenile Justice Act 1992 (QLD) ได้บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณาใช้โครงการประชุมกลุ่มชุมชนในการตัดสินพิพากษาหรือไม่ก็ได้ ต่อมา The Juvenile Justice Act 1992 (QLD) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปีค.ศ. 1996 ก็ได้กำหนดให้มี Conferencing for Juvenile

⁷ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 98-100.

Offenders⁸ ขึ้นมาเพื่อนำไปใช้กับคดีผู้กระทำความผิดที่เป็นทั้งเยาวชนและผู้ใหญ่ด้วย เท่ากับมีการขยายจากการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์สำหรับเด็กและเยาวชน สำหรับคดีความรุนแรงในครอบครัวแล้ว ปัจจุบันนี้ได้ขยายนำไปใช้กับคดีผู้ใหญ่แล้ว โดยการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไข ปัญหาที่สามารถจัดการความขัดแย้งได้ ส่วนคดีอาชญากรรมหรือคดีที่มีความรุนแรงอื่นที่ใหญ่เกินกว่าที่ชุมชนจะช่วยแก้ปัญหาได้ก็ยังคงเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ

ถึงแม้เครือรัฐออสเตรเลียมีโครงการประชุมชนที่เป็นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์หลายรูปแบบ แต่พนักงานสอบสวนก็มักจะนำคดีขึ้นสู่ศาลมากกว่าการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เนื่องจากความไม่ชัดเจนและปัญหาเรื่องคุณภาพของโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ แม้ว่ากระบวนการนี้จะกลายเป็นกลยุทธ์ที่มีบทบาทสำคัญในทางบวกและเป็นกระบอกเสียงให้กับชาวบ้าน เป็นสิทธิของชุมชน ผู้หญิงและชนพื้นเมืองได้เป็นอย่างดีและยังสามารถช่วยประสานสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับองค์กรของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องได้ก็ตาม

3.1.2 มาตรการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตรวจสอบดุลยพินิจการไต่ถามข้อพิพาทของพนักงานสอบสวนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร หรือใช้ประมวลกฎหมาย (Civil Law)⁹ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะเป็นระบบไต่สวนโดยที่คดีอาญานั้นเริ่มที่ตำรวจ โดยที่ตำรวจในสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะมีอำนาจมากกว่าตำรวจในสหรัฐอเมริกา เพราะตำรวจในสหรัฐอเมริกาคาดำหน้าที่ในระดับท้องที่ ส่วนตำรวจในสาธารณรัฐฝรั่งเศสจัดตั้งในองค์กรระดับชาติโดยแยกเป็น 2 องค์กร คือ

องค์กรแรกเรียกว่า Police Nationale เป็นองค์กรตำรวจที่มีลักษณะเป็นกองกำลังสังกัดกระทรวงมหาดไทย (Ministry of Interior) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ทั่วสาธารณรัฐฝรั่งเศส ยกเว้นเขตเมืองปารีส

⁸ Julie Stubbs. (2004). *Restorative Justice : Domestic Violence and Family Violence*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://restorativejustice.org/rj-library/restorative-justice-domestic-violence-and-family_violence/4978/#sthash.ZIKrouA1.dpbs [2560, 2 มีนาคม].

⁹ ปรีดี เกษมทรัพย์. (2550). นิติปรัชญา. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 55.

องค์กรที่สองเรียกว่า Gendarmerie Nationale สังกัดกระทรวงกลาโหมแบ่งหน้าที่เป็นสองหน่วยงานคือ Gendarmerie Departementale จะรับผิดชอบระหว่างเมือง และ Gendarmerie Mobile ทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติการพิเศษเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง โดยที่ตำรวจในสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะมีอำนาจในการสืบสวนจับกุมมากกว่าตำรวจในสหรัฐอเมริกา เช่น มีอำนาจจับผู้ต้องสงสัยโดยไม่ต้องมีหมายจับ นอกจากนี้ข้อมูลที่ใช้ในการเสนอต่อศาลสามารถใช้ข้อมูลจากทุกแหล่ง เช่น พยานบอกเล่า รายงานต่างๆ ใช้ในการเสนอต่อศาลได้ เป็นต้น เมื่อจับกุมผู้ต้องสงสัยได้แล้วตำรวจมีอำนาจคุมตัวผู้ต้องสงสัยไว้ได้ 24 ถึง 28 ชั่วโมง และก่อนที่ผู้ต้องสงสัยจะนำตัวไปปรากฏต่อผู้พิพากษา ผู้ต้องสงสัยยังไม่มีสิทธิที่จะปรึกษาทนาย แต่ยังคงมีสิทธิที่จะไม่พูดและคำพูดของเขาใช้ยืนยันตัวเขาได้

ประเทศต่างๆในทวีปยุโรปหลายประเทศที่มีกระบวนการไต่ถามคดีอาญา ปัจจุบันไม่ได้มีเพียงการนำไปใช้ในฐานะการจัดการคดีชั้นพื้นฐานหรือการใช้ในคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนเท่านั้น แต่มีการยอมรับและนำไปใช้ในคดีอาญาโดยทั่วไปด้วย แต่ก็ยังคงจำกัดอยู่ที่จำนวนทรัพย์สินที่พิพาทและความร้ายแรงของคดีอาญาในกรณีนี้รวมถึงสาธารณรัฐฝรั่งเศสด้วย

นักกฎหมายชาวฝรั่งเศสได้ริเริ่มนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาททางอาญาในชั้นสอบสวนมาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1984 แล้ว ทั้งนี้เพราะระบบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเปิดช่องให้กระทำเช่นนั้นได้ อย่างไรก็ตามรายละเอียดของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจก็ไม่ได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายใดในระบบกฎหมายฝรั่งเศสเลย เป็นแต่เพียงกฎเกณฑ์ในทางปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจุดเริ่มต้นของการระงับข้อพิพาททางอาญาในฝรั่งเศสนั้นเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับนโยบายการลงโทษทางอาญาของรัฐ ในช่วงต้นของศตวรรษที่ 18 นโยบายทางอาญามีความเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับแนวความคิดของฝ่ายซ้ายในรัฐสภานำไปสู่การจัดตั้ง Bureau de la Protection des Victimes et de la Prévention (Office for The Protection of Victims and Prevention) หรือ สำนักงานคุ้มครองและป้องกันผู้เสียหาย ในปี ค.ศ.1982 หน่วยงานนี้อยู่ภายใต้ Direction des Affaires Criminelles et des Grâces (Directorate for Criminal Affairs and Pardons)¹⁰ ซึ่งมี

¹⁰ ดวงมล คำวิโส. (2556). การไต่ถามคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินในชั้นศาล : ศึกษาเฉพาะกรณีที่มีผู้เสียหาย. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 80.

ภาระหน้าที่รับผิดชอบนโยบายเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายและการประนอมข้อพิพาททางอาญา หน่วยงานของรัฐอื่นๆ จึงได้หันมาให้ความสนใจในเรื่องดังกล่าว และจำเป็นต้องแสวงหาขอบเขตที่ชัดเจนของเรื่องดังกล่าวในปี ค.ศ. 1984 ได้มีการเริ่มนำการประนอมข้อพิพาททางอาญามาใช้เป็นครั้งแรกในเมือง Valence โดยความร่วมมือของสมาคมทนายความของชุมชนท้องถิ่นและสมาคมให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย แต่เนื่องจากขาดบทบัญญัติของกฎหมายรองรับ จึงทำให้เกิดความลักลั่นในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการเลือกประเภทความผิดที่จะนำการประนอมข้อพิพาทมาใช้ ต่อมาในปี ค.ศ. 1992 ได้มีการจัดตั้ง General Assembly of Mediation โดยความร่วมมือของ INAVEM (National Institute of Victim Assistance and Mediation) และ AIV (Assistance and Information to Victims) หลังจากนั้น กระทรวงยุติธรรมจึงได้รับรองสถานะของการประนอมข้อพิพาททางอาญาให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยการออกหนังสือเวียนในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1992 และตราเป็นกฎหมายเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 1993 กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาททางอาญาได้ตราขึ้นใช้เป็นกฎหมายเมื่อปี ค.ศ. 1993 โดยรัฐบัญญัติฉบับที่ 93-2 ลงวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1993 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 41 วรรค 7 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ซึ่งบัญญัติว่า “ก่อนฟ้องคดี หัวหน้าอัยการประจำศาลชั้นต้น (le procureur de la République) อาจสั่งให้มีการไกล่เกลี่ยทางอาญาได้หากผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดยินยอม และหัวหน้าอัยการประจำศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่าการไกล่เกลี่ยทางอาญาจะเป็นหลักประกันการชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหาย ทำให้ข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำความผิดสิ้นสุดลง และจะมีส่วนช่วยในการที่ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคม” จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการใช้มาตรการประนอมข้อพิพาททางอาญา มีหลักเกณฑ์สำคัญอยู่ 3 ประการ¹¹ คือ

ประการแรก มาตรการประนอมข้อพิพาทต้องกระทำก่อนการฟ้องคดีอาญา หากได้ฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้ว ก็ไม่สามารถดำเนินการประนอมข้อพิพาททางอาญาได้ หลักเกณฑ์ข้อนี้แสดงให้เห็นว่า การประนอมข้อพิพาททางอาญา เป็นมาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดี และมีส่วนช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลด้วย เมื่อพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจให้มีการประนอมข้อพิพาททางอาญาแล้ว พนักงานอัยการอาจจะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) ซึ่งเรียกว่า “การไกล่เกลี่ยโดยตรง”

¹¹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 83-84.

(Direct Mediation) หรือมอบหมายหน้าที่ให้องค์กรทางสังคมทำหน้าที่แทน ซึ่งเรียกว่า “การไกล่เกลี่ยโดยผู้แทน” (Reconciliation Representative) ก็ได้ ในทางปฏิบัติ พนักงานอัยการจะไม่ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยเอง ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดข้อโต้แย้งในเรื่องความเป็นกลางและความเป็นอิสระของพนักงานอัยการในการดำเนินคดี หลังจากที่ได้มีการประนอมข้อพิพาทแล้ว หากผู้ต้องหากระทำผิดข้อตกลงที่ทำไว้กับพนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะต้องดำเนินการฟ้องผู้กระทำความผิดนั้นต่อศาลต่อไป

ประการที่สอง คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องยินยอมให้มีการใช้มาตรการประนอมข้อพิพาท หลักเกณฑ์ข้อนี้เป็นหัวใจของการอำนวยความสะดวกเชิงสมานฉันท์ กล่าวคือ มาตรการประนอมข้อพิพาททางอาญาเป็นทางเลือกของพนักงานอัยการในการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งของคู่กรณีและลดความรุนแรงของข้อพิพาทลงได้ โดยการจัดให้คู่กรณีเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอย่างสันติ และหลีกเลี่ยงการตัดสินใจแพ้ชนะมาตรการประนอมข้อพิพาทสามารถช่วยระงับความต้องการในการแก้แค้นของฝ่ายผู้เสียหายได้เมื่อผู้เสียหายได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น และยังช่วยให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสได้ทบทวนถึงการกระทำและพฤติกรรมของตนเองที่มีลักษณะต่อต้านสังคมด้วย นอกจากนี้ มาตรการประนอมข้อพิพาทยังช่วยหลีกเลี่ยงการซ้ำเติมและสร้างตราบาปแก่กับผู้กระทำความผิดซึ่งไม่มีสันดานเป็นอาชญากร จึงมีส่วนสำคัญในการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ จึงนับว่าเป็นมาตรการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพในการยุติปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดเล็กน้อย

ประการที่สาม อัยการจะต้องคำนึงถึงผลที่คู่กรณีจะได้รับจากการประนอมข้อพิพาททางอาญาด้วย แม้ว่าการใช้มาตรการไกล่เกลี่ยทางอาญาจะเกิดขึ้นภายใต้การใช้ดุลพินิจของอัยการ แต่การใช้ดุลพินิจดังกล่าว พนักงานอัยการก็ไม่สามารถกระทำได้ตามอำเภอใจ พนักงานอัยการจะต้องคำนึงถึงผลที่คู่กรณีจะได้รับตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 41 วรรค 7 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสด้วย หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีอยู่ด้วยกัน 3 ประการ¹² ดังนี้

1) ผู้เสียหายจะต้องได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำความผิด ทำให้ผู้เสียหายไม่ต้องไปดำเนินคดีฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งจากผู้กระทำความผิดด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม หากผู้เสียหายไม่ยอมรับข้อเสนอขอชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากผู้กระทำความผิด

¹² ดวงมล คำวิโส. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10. หน้า 84-86.

ก็แสดงว่าผู้เสียหายไม่ประสงค์จะให้มีการประนอมข้อพิพาทกัน พนักงานอัยการก็ย่อมจะไม่สามารถดำเนินการตามมาตรการประนอมข้อพิพาทได้ และจะต้องฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลต่อไป

2) การประนอมข้อพิพาทจะต้องสามารถยุติปัญหาซึ่งเกิดขึ้นจากการกระทำความผิดหลักเกณฑ์ข้อนี้สอดคล้องกับหลักการทางอาชญาวิทยาทั่วไปที่ว่า มาตรการทางอาญาไม่ว่าจะเป็นโทษทางอาญาหรือมาตรการอื่นจะต้องยุติปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดได้ กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดจะต้องมีความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามสัดส่วนกับผลของการกระทำความผิดของตน

3) การประนอมข้อพิพาทจะต้องมีส่วนช่วยให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนเข้าสู่สังคมได้ โดยเฉพาะผู้กระทำความผิดครั้งแรก ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดเกี่ยวกับอาชญาวิทยาสมัยใหม่ที่ให้ออกาสแก่ผู้กระทำความผิดในการปรับปรุงแก้ไขความประพฤติของตนเพื่อกลับคืนสู่สังคมต่อไป หลักเกณฑ์ทั้งสามประการนี้เป็นหลักเกณฑ์เดียวกับหลักการรอกการลงโทษและรอกการกำหนดโทษจำเลยตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132-59 และมาตรา 132-60 ต่อมาในปี ค.ศ. 1999 ได้มีการยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 41 วรรค 7 แล้วบัญญัติมาตรการประนอมข้อพิพาทไว้ในมาตรา 41-1 แทน โดยยังคงหลักการเดิมไว้ แต่ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ที่พนักงานอัยการจะนำมาตราการดังกล่าวมาใช้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น หลักเกณฑ์ที่เพิ่มเติมขึ้นใหม่มีดังต่อไปนี้

(1) ต้องมีการเตือนผู้กระทำความผิดถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

(2) ต้องให้ผู้กระทำความผิดปรับปรุงพฤติกรรมของตนเองให้อยู่ภายใต้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ อย่างเคร่งครัด

(3) ต้องให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของตนแก่ผู้เสียหาย

(4) จัดให้มีการประนอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด ด้วยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย เพื่อประโยชน์ในการฟ้องคดีของพนักงานอัยการในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ครบถ้วนตามเงื่อนไขที่พนักงานอัยการกำหนดไว้ ให้อายุความสำหรับการฟ้องคดีสะดุดหยุดลงในระหว่างที่พนักงานอัยการเริ่มดำเนินกระบวนการไต่ถามทนายอาญา จนกระทั่งระยะเวลาที่กำหนดหน้าที่ให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติสิ้นสุดลง

3.1.3 มาตรการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตรวจสอบดุลยพินิจการไต่ถามข้อพิพาทของพนักงานสอบสวนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี¹³

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายแบบใช้ประมวลกฎหมาย (Civil Law) โดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้แบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ ส่วนแรกเรียกว่า Erkenntnisverfahren เป็นขั้นตอนการค้นหาความจริง คือตั้งแต่เริ่มแรกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไปจนถึงขั้นการพิจารณาและตัดสินของศาลที่ถือเป็นการช่วยให้บรรลुวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในการรับประกันความแน่นอนชัดเจนของกฎหมาย โดยการค้นหาว่าบุคคลนั้นมีผิดหรือบริสุทธิ์ และประการที่สองที่เรียกว่า Vollstreckungsverfahren คือกระบวนการบังคับโทษกับบุคคลที่กระทำความผิดที่กฎหมายบัญญัติเมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้นั้นกระทำความผิดก็ต้องถูกปรับหรือจำคุก โดยจะมีการดำเนินการตามคำพิพากษาในขั้นตอนดังกล่าวเมื่อมีการกระทำผิดอาญาขึ้นหน่วยงานแรกที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีก็คือตำรวจ ซึ่งองค์กรตำรวจของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีเพียงองค์กรเดียว จะไม่มีแยกเป็นตำรวจของรัฐบาลกลางหรือตำรวจของเมืองแต่อย่างใด แต่ก็มีตำรวจที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับคดีเฉพาะอย่าง เช่น Bundeskriminalamt จะเป็นตำรวจที่ทำหน้าที่ในคดีองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ คดียาเสพติดและคดีก่อการร้าย เป็นต้น ซึ่งจะไม่เหมือน CIA หรือ FBI ของสหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด เมื่อกล่าวถึงหน้าที่โดยปกติแล้วตำรวจในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะทำหน้าที่ 2 ด้าน คือ ด้านแรกจะทำหน้าที่ป้องกันสังคม ป้องกันอาชญากรรม หรือรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม อีกด้านหนึ่งก็มีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดทางอาญาทุกคดี โดยการรวบรวมพยานหลักฐาน จับกุมผู้กระทำความผิดกรณีจำเป็นและดำเนินการต่างๆตามที่กฎหมายให้อำนาจ โดยบทบาทที่ 2 นี้ตำรวจจะทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการ (Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft) และตำรวจต้องฟังคำสั่งของพนักงานอัยการ และต้องนำสำนวนการสอบสวนคดีอาญาส่งพนักงานอัยการ และมีกรณีเดียวที่ตำรวจสามารถดำเนินการโดยตรงต่อศาล นั่นคือการขอหมายจับและหมายขังโดยขอต่อศาลที่เรียกว่า Magistrat Court

โดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาที่มีใช้ในชั้นสอบสวนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเริ่มต้นขึ้นจากปัจจัยหลายประการ¹⁴ ได้แก่

¹³ ดวงมล คำวิโส. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10. หน้า 87-70.

¹⁴ ดวงมล คำวิโส. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10. หน้า 71-75.

1) ความล้มเหลวของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมและการลงโทษทางอาญาในระบบปัจจุบันไม่ก่อให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์ต่อผู้กระทำความผิด โทษจำคุกนอกจากจะไม่ทำให้เกิดความหยาบช้าแล้ว ยังก่อให้เกิดตราบาปต่อผู้กระทำความผิดด้วย แนวความคิดในการแสวงหาทางเลือกอื่นนอกจากการลงโทษทางอาญาจึงเริ่มต้นขึ้น มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในปี 1969-1975 ทำให้การลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาได้รับการผ่อนปรนลงมามาก โทษปรับได้กลายมาเป็นมาตรการสำคัญในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ การรอลงอาญาถูกนำมาใช้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 12

2) ผลประโยชน์ของผู้เสียหายหรือเหยื่อในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เหยื่อหรือผู้เสียหายถูกมองว่าเป็นเพียงพยานหลักฐานอย่างหนึ่งของฝ่ายโจทก์เท่านั้น ไม่มีการคำนึงถึงผลประโยชน์หรือความเสียหายที่เขาได้รับ สิทธิของผู้เสียหายถูกมองว่าเป็นเรื่องในทางทฤษฎีเท่านั้น โดยที่กฎหมายอาญาไม่สามารถแก้ปัญหาในเรื่องนี้ได้เลย

3) ความเคลื่อนไหวในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในระดับระหว่างประเทศทำให้การประนอมข้อพิพาททางอาญาได้รับความสำคัญมากขึ้น การไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาททางอาญา กลายมาเป็นประเด็นสำคัญในการประชุมต่างๆ ทำให้แนวความคิดที่ว่า การไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาทนี้ให้ความสำคัญกับประโยชน์ของผู้เสียหายเป็นหลักได้รับความสนใจมากขึ้น ในการระงับข้อพิพาทกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญาเริ่มต้นขึ้นในปี ค.ศ. 1984 เมื่อนักวิชาการด้านกฎหมายอาญา นักสังคมสงเคราะห์ และอัยการได้ให้การสนับสนุนที่จะนำวิธีการดังกล่าวมาใช้ในทางปฏิบัติ ทั้งได้มีการริเริ่มโครงการนำร่องเพื่อใช้กับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กในปี ค.ศ. 1985-1987 ในเมือง Braunschweig, Reutlingen, Köln และ München ต่อมาในปี ค.ศ. 1984-1987 โครงการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาทสำหรับผู้ใหญ่จึงได้เริ่มต้นขึ้นที่ Tübingen, Hamburg และ Düsseldorf โดยมุ่งเน้นที่ความผิดที่เกี่ยวกับการใช้ความรุนแรง มิใช่ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือความผิดลหุโทษซึ่งเหมาะสมกับมาตรการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) มากกว่า ส่วนความผิดที่ปราศจากผู้เสียหายเป็นส่วนตัว (Personal Victims) เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ในร้านขายของ ความผิดฐานตามกฎหมายจราจร ฯลฯ ก็ไม่ถูกนำมาใช้ในโครงการดังกล่าวนี้ด้วยเช่นกัน ในส่วนของโครงการที่ใช้กับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ ก็ไม่นำมาใช้กับความผิดอุกฉกรรจ์ (Felony) กระแสเรียกร้องให้มีการเยียวยาและปกป้องสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรมบรรลุผลเมื่อมีการตรากฎหมาย

Victims' Protection Act ในปี ค.ศ.1986 กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติเช่นเดียวกับมาตรา 46 แห่งประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน ซึ่งมีใจความว่า “ในการลงโทษจำเลยนั้น ให้คำนึงถึงความประพฤติกของจำเลยภายหลังที่ได้กระทำความผิดและความพยายามของจำเลยในการที่จะแก้ไขเยียวยาความผิดที่ตนได้กระทำลงไปด้วย” บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคืออาญาในระบบกฎหมายเยอรมันนั้น ได้บัญญัติไว้ทั้งในประมวลกฎหมายอาญาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมถึงคู่มือปฏิบัติต่างๆ ดังจะกล่าวต่อไปนี้¹⁵

(1) ประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน (StGB) ในปี ค.ศ.1994 ได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา เพิ่มเติมมาตรา 46a ซึ่งบัญญัติว่ามาตรา 46a บัญญัติว่า “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิด โดยการจ่ายเงินชดเชยหากผู้กระทำความผิด1.ได้ทำหรือพยายามทำอย่างเต็มที่ให้ความเสียหายทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดที่เขาได้กระทำไปให้กลับคืนดีดังเดิม โดยการพยายามเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยหรือการประนอมข้อพิพาท หรือ2.ได้ชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวนหรือเกือบเต็มจำนวนศาลอาจลดโทษลงได้ตามมาตรา 49 I หรือยกเว้นโทษนั้นเสียในกรณีที่โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือในกรณีที่ค่าปรับไม่เกิน 300 มาร์ค หรือวันละ 60 มาร์ค” บทบัญญัติมาตรานี้มีขอบเขตในการปรับใช้กว้างขวางมาก การยกเว้นโทษตามมาตรานี้สามารถนำไปใช้กับความผิดทุกประเภทโดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆทั้งสิ้น โดยเฉพาะเมื่อร้อยละ 95 ของโทษอาญาในเยอรมนีก็เป็นโทษปรับ และโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ในส่วนของการลดโทษก็สามารถนำไปใช้กับความผิดทุกประเภท แม้แต่ความผิดที่มีโทษจำคุกเกินกว่า 1 ปี ผู้เสียหายที่เป็นนิติบุคคลก็สามารถเข้าร่วมกระบวนการตามมาตรานี้ได้โดยผ่านทางผู้แทนของนิติบุคคล นอกจากนี้ กระบวนการนี้จะเป็นประโยชน์มากในกรณีที่ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความเสียหายในทางนามธรรม (Abstract Interests) หรือคุณธรรมทางกฎหมาย (Rechtsgut) ยกตัวอย่างเช่น ในความผิดฐานฉ้อโกงหรือทุจริตที่ก่อให้เกิดความเสียหายในทางนามธรรม เช่น ความเชื่อมั่นของประชาชนลดลงในกรณีที่หน่วยงานราชการกระทำการที่ผิดกฎหมาย เป็นต้นสำหรับความผิดที่ไม่มีผู้เสียหาย เช่น ความผิดที่รัฐเป็นผู้เสียหายโดยตรง ความผิดฐานฉ้อโกงในขณะเมาสุรา หรือความผิดเกี่ยวกับการจราจรในเรื่องอื่นๆ เป็นต้น การประนอมข้อพิพาทจะมีได้ก็แต่เพียงในลักษณะที่เป็นสัญลักษณ์ (Symbolic Form) เท่านั้น และใน

¹⁵ ดวงมล คำวิโส. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10. หน้า 76.

ความผิดตามกฎหมายอาญาอีกก็จะไม่นำกระบวนการนี้ไปใช้เช่นกัน มาตรา 46a นี้ไม่เรียกร้องให้ผู้ใกล้ชิดเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ ทั้งไม่มีกฎเกณฑ์ในทางวิธีพิจารณาความว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร แต่ในทางปฏิบัติ ผู้ใกล้ชิดมีบทบาทอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ กฎเกณฑ์ดังกล่าวมีความสำคัญน้อยมาก เพราะเมื่อมีการใช้ระบบประណอมข้อพิพาท นักกฎหมายส่วนใหญ่จะนำมาตรา 153 และ 153a แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาปรับใช้ แม้ว่า จะมีปัญหาในทางกฎหมายก็ตาม

(2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) ในส่วนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น แนวคิดเกี่ยวกับการประណอมข้อพิพาทถูกกล่าวถึงเป็นครั้งแรก ในมาตรา 153 และมาตรา 153a ที่ให้ดุลพินิจแก่อัยการในการระงับคดีอาญาอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Dismissal) ในกรณีความผิดเล็กน้อยหรือในกรณีที่ความชั่วของผู้กระทำความผิดมีไม่มาก บทบัญญัติทั้งสองมาตราก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมากต่อการประណอมข้อพิพาทในทางปฏิบัติ กล่าวคือ พนักงานอัยการสามารถสั่งให้มีการประណอมข้อพิพาทได้แม้ว่าการประណอมข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดจะได้เกิดขึ้นแล้วโดยสมัครใจ คู่มือการปฏิบัติ ในปี ค.ศ.1988 ได้มีการนำคู่มือในการปฏิบัติเพื่อการประណอมข้อพิพาททางอาญามาใช้กับทุกๆ มลรัฐในประเทศเยอรมนี แม้คู่มือนี้ จะไม่ได้มีสถานะทางกฎหมายใดๆ แต่อัยการก็ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในคู่มือดังกล่าว แต่ ภายหลังปี ค.ศ.1994 เมื่อมาตรา 46a แห่งประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันมีผลใช้บังคับ คู่มือดังกล่าว ก็แตกต่างกันไปตามแต่ละมลรัฐ คู่มือนี้วางกฎเกณฑ์ในการใช้กระบวนการประណอมข้อพิพาท เช่น ความสมัครใจของคู่กรณี วิธีการที่ใช้กับผู้ต้องหาที่เป็นนิติบุคคล เป็นต้น ซึ่งในทางปฏิบัติพนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติตามคู่มือนี้สำหรับนโยบายและการบังคับใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทคดีอาญา กระทรวงยุติธรรมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้สนับสนุนการใช้กระบวนการประណอมข้อพิพาททางอาญามาตั้งแต่ในระยะเริ่มต้น ดังจะเห็นได้จากการจัดให้มีโครงการศึกษาเกี่ยวกับการประណอมข้อพิพาททางอาญา โครงการดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการบังคับใช้การประណอมข้อพิพาทในความผิดที่เด็กเป็นผู้กระทำนั้นได้รับความเห็นชอบจากทุกฝ่าย จนนำไปสู่การบัญญัติ มาตรา 46a แห่งประมวลกฎหมายอาญาที่คำนึงถึงผู้เสียหายและประโยชน์ของผู้เสียหายเป็นสำคัญ และในขณะเดียวกันก็ส่งเสริมผู้กระทำความผิดให้แสดงความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนได้กระทำและพยายาม ทำให้กลับคืนดีดังเดิม

อย่างไรก็ตามการนำกระบวนการดังกล่าวนี้ไปใช้กลับมีไม่มากนัก ทั้งๆที่กฎหมายก็ส่งเสริมให้อัยการและศาลเลือกใช้กระบวนการประนีประนอมข้อพิพาท โดยการบัญญัติมาตรา 155a และ 155b แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มารองรับแล้วก็ตามจากผลการสำรวจความคิดเห็นของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมต่อการประนีประนอมข้อพิพาททางอาญานั้นพบว่าอัยการเห็นว่าการประนีประนอมข้อพิพาทนั้นเป็นกลไกที่แปลกปลอมไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ ส่วนศาลยังคงสงวนท่าทีของตนต่อเรื่องดังกล่าวคำพิพากษาบางฉบับแสดงให้เห็นได้ว่าศาลไม่ได้ให้ความสนใจในมาตรา 46a ประมวลกฎหมายอาญา หรือความสำเร็จของโครงการประนีประนอมข้อพิพาทร้อยละ 75 ของคดีที่เข้าสู่กระบวนการประนีประนอมข้อพิพาทเสนอเข้ามาโดยพนักงานอัยการ โดยส่วนมากเข้ามาในขั้นตอนของการสอบสวน เมื่อทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดยินยอม พนักงานอัยการจะจัดให้มีการพบกันระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่ายภายใต้การดูแลของผู้ไกล่เกลี่ย คู่กรณีสามารถตกลงกันจนกระทั่งผู้เสียหายพอใจ¹⁶

การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยการไกล่เกลี่ยมาใช้ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงเป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้ผลของกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้ประกอบดุลพินิจของพนักงานสอบสวนในการสั่งชะลอการฟ้อง หรือใช้ประกอบดุลพินิจของศาลในการการกำหนดคำพิพากษาการให้ไต่มาซึ่งผลของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นมีอยู่หลายวิธีด้วยกัน แต่สำหรับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้เลือกนำมาใช้ในระบบยุติธรรมทางอาญาเพียงวิธีเดียว คือ “การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย” (Victim - Offender Mediation) โดยจะนำมาใช้ในคดีความผิดเล็กน้อยหรือคดีที่มีโทษปานกลางการไกล่เกลี่ยจะกระทำโดยองค์กรที่มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยตรง ซึ่งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยดังกล่าวประมาณ 400 องค์กรที่เป็นทั้งหน่วยงานของรัฐและของเอกชน แต่องค์กรที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมากที่สุดคือ The WAAGE Hannover ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้ากำไร งบประมาณในการบริหารองค์กรบางส่วนมาจากรัฐ การบริจาค และเงินค่าธรรมเนียมการทำงานขององค์กรจะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และอบรมบุคคลให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยที่มีคุณภาพ

¹⁶ ฌักทรี กตเวทียเสถียร.(2547). การระงับข้อพิพาทในคดีอาญาโดยกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ (ศึกษาเฉพาะความผิดที่มีผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายอาญา). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 85.

โดยคัดจากบุคคลผู้สมัครที่มีความเหมาะสม และภายหลังการอบรมแล้วจะออกไปประกาศนียบัตรให้เพื่อรับรองการเป็นผู้ไต่ถาม¹⁷

3.2 มาตรการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตรวจสอบดุลยพินิจการไต่ถาม ข้อพิพาทของพนักงานสอบสวนของประเทศไทย

3.2.1 การกำหนดนโยบายทางอาญา

เนื่องจากนโยบายทางอาญา คือนโยบายสาธารณะประเภทหนึ่ง ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้อง กับทิศทางและแนวทางปฏิบัติงานราชการของประเทศ ในการอำนวยความสะดวกที่ส่งผลต่อการทำงานของกระบวนการยุติธรรมโดยรวมและประชาชน อย่างไรก็ตาม นโยบายสาธารณะเกิดจากคำ 2 คำมารวมกัน ได้แก่ คำว่า นโยบาย และสาธารณะ “นโยบาย” (Policy) คือ แนวทางที่มีลักษณะเป็นคำ พุด ลายลักษณ์อักษร หรือ เป็นนัยที่กำหนดไว้เพื่อบังคับทิศทาง และเงื่อนไขหรือข้อจำกัดของการกระทำด้านการบริหารจัดการที่จะช่วยนำไปสู่การบรรลุผลตามที่ต้องการ ส่วนคำว่า “สาธารณะ” (Public) คือประเด็นกิจการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง กับการดำรงอยู่ร่วมกัน และมีความเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมากหรือมหาชน รวมทั้งอาจกระทบกระเทือน ต่อสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของบุคคลซึ่งจำเป็นต้องอาศัยอำนาจส่วนรวม หรือรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องโดยทำหน้าที่ แทรกแซง จัดการ จัดระเบียบ หรือดำเนินการให้เป็นการทั่วไป¹⁸

นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้างๆ เพื่อนำไปเป็นแนวทาง การปฏิบัติงานต่างๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การตัดสินใจอาจออกมาในรูปคำแถลงการณ์ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำพิพากษา เป็นต้น การให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ อาจจัดกลุ่มแนวคิดของนักวิชาการออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

- 1) กลุ่มที่อธิบายว่า ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง การกระทำของรัฐ
- 2) กลุ่มที่อธิบายว่า ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจของรัฐ
- 3) กลุ่มที่อธิบายว่า ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางของรัฐ

¹⁷ เรื่องเดียวกัน. หน้า 86.

¹⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2560). นโยบายทางอาญา. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก

:<http://law.stou.ac.th/dynfiles/Ex.41716-11.pdf> [2560, 24 มกราคม] หน้า 10-14.

4) กลุ่มที่อธิบายว่า ความหมายของนโยบายสาธารณะ หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ของรัฐกับ

สังคม

นโยบายทางอาญา¹⁹ คือ นโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับทิศทางและแนวทางปฏิบัติงานราชการของประเทศในการอำนวยความสะดวกที่ส่งผลต่อการทำงานของกระบวนการ ยุติธรรม โดยรวมและประชาชน ซึ่งออกมาในรูปคำแถลงนโยบาย คำแนะนำ ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ กระบวนการนโยบายทางอาญาประกอบด้วย ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย ขั้นตอนกำหนดนโยบาย ขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติ และขั้นตอนประเมินผลนโยบาย โดย ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบายทางอาญา ได้แก่ นักการเมือง บุคลากรใน กระบวนการยุติธรรม และสาธารณชน ซึ่งกรณีศึกษาการกำหนดนโยบายทางอาญาในประเทศไทยที่น่าสนใจ ได้แก่ กรณีศึกษา เรื่องความพยายามในการแก้ปัญหายาเสพติดโดยใช้นโยบายแบบบูรณาการ กรณีศึกษา เรื่องนโยบายในการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในคดีอาญาในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรม กรณีศึกษาเรื่องความพยายามในการนำแนวคิดเรื่องยุติธรรม ชุมชนมาใช้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมของไทย กรณีศึกษาเรื่องความพยายามของคณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจในการนำ เสนอการปฏิรูประบบงานตำรวจ และกรณีศึกษาเรื่องการกำหนดนโยบายประธานศาลฎีกาภายหลังแยก ศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม

กระบวนการนโยบายทางอาญาประกอบด้วย ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย ขั้นตอนกำหนดนโยบาย ขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติ และขั้นตอนประเมินผลนโยบาย ดังนี้

ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย (Public Policy Formation) เป็นขั้นตอนการค้นหาหรือระบุประเด็น ปัญหาที่จะนำมากำหนดนโยบาย ถือเป็นขั้นตอนแรกของวงจรของนโยบาย กระบวนการกำหนดนโยบายจะมีศักยภาพมากน้อยเพียงใดหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับช่วงเวลา และวิธีการก่อตัวของประเด็นปัญหานโยบาย

ขั้นตอนกำหนดนโยบาย (Public Policy Decision-Making) กระบวนการกำหนดนโยบายอาจเริ่มต้นด้วย การพิจารณาประเด็นปัญหาที่เป็นผลมาจากนโยบายที่ได้ดำเนินการไปแล้ว แต่ยังไม่

¹⁹ เรื่องเดียวกัน.

สามารถจัดการแก้ไขปัญหา ได้สำเร็จในระดับที่น่าพอใจ หรืออาจเริ่มต้นพิจารณาประเด็นปัญหาใหม่ที่ยังไม่มีการกำหนดนโยบายใดๆ มารองรับและกำลังเป็นประเด็นปัญหาที่ได้รับความสนใจก็ได้

ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation) หมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายรัฐบาลที่แถลง ต่อรัฐสภา ให้เป็นแนวทาง/แผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่เป็นรูปธรรมประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่างๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์การและการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานโครงการที่กำหนดไว้

ขั้นการประเมินผลนโยบาย (Public Policy Evaluation) เป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นตอนหนึ่ง เพราะการประเมินผลนโยบายจะบอกให้ทราบถึงระดับความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติและจะบอกให้ทราบว่าปัญหาอะไรบ้าง เกี่ยวกับเป้าประสงค์ (Goals) หรือวัตถุประสงค์ (Objectives) ของนโยบาย ตลอดจนทรัพยากร (Input) กระบวนการ (Process) หน่วยงานที่รับผิดชอบ (Organization) ผลผลิต (Outputs) ผลลัพธ์ (Outcomes) ผลกระทบ (Impacts) และสิ่งแวดล้อม (Environment) ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้ตัดสินใจนโยบาย (Policy-Decision Makers) ที่จะดำเนินนโยบายนั้น ต่อไป หรือต้องทำการปรับปรุงนโยบายเสียใหม่ หรือจะต้องยกเลิกนโยบายในที่สุด

คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2549 เป็นผู้มีส่วนสำคัญในกระบวนการนโยบาย ซึ่งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมนำนโยบายทางอาญาไปปฏิบัติผ่านทางแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรม และแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานเป็นสำคัญ

กระบวนการยุติธรรมโดยรัฐหรือกระบวนการยุติธรรมโดยทั่วไป หมายถึง กระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่งพาณิชย์ และทางอาญาด้วย โดยมุ่งเน้นอธิบายการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก หรือกระบวนการยุติธรรมของรัฐที่มีกฎหมายรองรับภายใต้หลักนิติรัฐ “Legal State” ภายใต้สัจพจน์ทั่วไปที่ว่า “ที่ใดมีสังคม ที่นั่นมีกฎหมาย” อันเป็นคำที่ทำให้เกิดความเข้าใจถึงความสัมพันธ์อันจำเป็นระหว่างสังคมมนุษย์กับกฎหมายในการแสดงบทบาทของกฎหมายในฐานะเป็น “เครื่องมือ” (Apparatus) หมายถึง กฎหมายเป็นอาวุธในสังคมที่มีความขัดแย้ง การศึกษา และวิเคราะห์ระบบกฎหมายในแบบความเห็นที่เป็นเอกฉันท์ (Consensus Model) และแบบพหุนิยม (Pluralistic

Model) อันเป็นแนวความคิดที่ใช้อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างสังคมกับกฎหมาย ซึ่งในการทบทวนวรรณกรรมครั้งนี้คงเน้นไปในส่วนของกฎหมายอาญาเป็นสำคัญ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องการพัฒนาแนวคิดยุติธรรมชุมชนในด้านปฏิสัมพันธ์ที่จะค้นหาคำตอบมากกว่ากฎหมายในส่วนอื่น

กระบวนการยุติธรรมกับรัฐสวัสดิการให้นิยามคำว่า “สวัสดิการสังคม” หมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้น โดยหน่วยงานทั้งของรัฐบาลและอาสาสมัคร เพื่อมุ่งป้องกันและขจัดปัญหาสังคม หรือปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่ม และชุมชนกิจกรรมดังกล่าวนี้ใช้บุคลากรนักวิชาชีพที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย อาทิเช่น แพทย์ พยาบาล นักกฎหมาย นักการศึกษา วิศวกร นักบริหาร นักสังคมสงเคราะห์ ตลอดจนผู้ช่วยนักวิชาชีพในสาขาต่างๆ²⁰ จะเรียกว่าสวัสดิการสังคมหรือรัฐสวัสดิการนี้ก็เป็นผลงานทางความคิดของการศึกษากฎหมายในแง่ของสังคม ซึ่งให้ความสำคัญกับความเป็นอยู่ที่ดีในขั้นพื้นฐานของสมาชิกในสังคม รัฐสวัสดิการจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผู้ปกครองหรือรัฐมีความคิดว่าสวัสดิการสำหรับประชาชนแต่ละคนมีความสำคัญมากเกินกว่าที่จะปล่อยให้เป็นเรื่องของชนบทรรมนิยมประเพณี หรือการจัดการอย่างไม่เป็นทางการ และหน่วยงานเอกชน ซึ่งการช่วยเหลือจากรัฐในลักษณะนี้ในบางสังคมนั้น²¹ เป็นการช่วยเหลืออาจให้โดยตรงแก่บุคคล หรือในรูปแบบของผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจที่มีผลทันทีต่อความเป็นอยู่ของบุคคลนั้น อีกทั้งเป็นแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่กล่าวอธิบายถึงสาเหตุที่รัฐจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรม หรือผู้เสียหายในคดีอาญาในกรณีที่ต้องตกเป็นบุคคลที่ได้รับผลร้ายจากอาชญากรรม โดยเฉพาะในคดีอาญาร้ายแรง รัฐหรือชุมชนได้รับทราบถึงความสูญเสียของผู้ที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในชุมชน ดังคำกล่าวของนักกฎหมายชาวอังกฤษ Robert Cross ที่ว่า “การทดแทนความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรมน่าจะถือเป็นเรื่องสวัสดิการของสังคม (Social Welfare) อย่างหนึ่งซึ่งสมควรได้รับการพิจารณาโดยยึดถือมติมหาชนเพราะความเดือดร้อนจำเป็นของมนุษย์ เป็นภาระหน้าที่ของรัฐสวัสดิการ ถ้าหากเรายอมรับว่าความทุกข์ทรมานอย่างแสนสาหัสของมนุษย์เป็นเรื่อง

²⁰ Joseph F. Sheley. “Criminology: A Contemporary Handbook”, 3rd ed. (United States: Wadsworth, 2000), page. 33-51. อ้างใน ประธาน วัฒนาวณิชย์.(2520). กฎหมายทดแทนความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม:แนวคิดทางด้านรัฐสวัสดิการ. วารสารนิติศาสตร์, 9. หน้า 55.

²¹ อัญชลี ฉายสุวรรณ.(2534). การทดแทนค่าความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรมโดยรัฐ. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 72.

ที่รัฐต้องยื่นมือเข้าช่วยเหลือ” ด้วยสาเหตุที่รัฐต้องให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหาย ในคดีอาญานั้นมีแนวความคิดสนับสนุนอยู่ 2 ประการ²² คือ

1) รัฐมีหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรม ดังนั้นจึงสมควรรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้เสียหาย ทั้งนี้เพราะว่ารัฐไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่พลเมืองของตนให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมได้

2) การขยายบริการสังคมทางด้านรัฐสวัสดิการ ด้วยความคิดที่ว่ารัฐสมควรให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลที่ต้องการความช่วยเหลือ โดยเฉพาะผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม ซึ่งได้รับความเสียหายอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยรัฐสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ “นโยบายทางอาญา” (Criminal Policy) โดยทั่วไปการบังคับใช้กฎหมายอาญาในทิศทางที่รัฐจัดการมีวัตถุประสงค์สำคัญอยู่ 5 ประการ ดังนี้²³

(1) การแก้แค้นทดแทน (Retributive) เป็นการตอบโต้ต่อผู้กระทำผิดสำหรับการกระทำความผิดของเขา เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับความเจ็บปวดเป็นการตอบแทนถึงแม้ว่าในที่สุดจะไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์อันใดเลยต่อตัวผู้กระทำผิดหรือบุคคลอื่น²⁴ นับว่าเป็นเรื่องความยุติธรรมที่เก่าแก่ที่สุด ซึ่งมุ่งเน้นเพราะความต้องการแก้แค้นหรือตอบแทนความผิดสำหรับผู้กระทำผิด แม้ในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปมากและไม่ก่อประโยชน์แก่ผู้ใด แต่แนวคิดนี้ก็ยังเป็นการผดุงความยุติธรรมโดยนัยทางกฎหมายอยู่ในทางปฏิบัติ

(2) การข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence) เป็นการใช้กฎหมายเพื่อปรามในลักษณะข่มขู่เพื่อให้เกิดการยับยั้งมิให้บุคคลอื่นเอาเยี่ยงอย่างเช่นเดียวกับผู้ที่ถูกลงโทษนั้น

²² วันทนี วาสิกะสิน และคณะ. (2541). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 1.

²³ ประธาน วัฒนวาณิชย์. 2520. กฎหมายทดแทนความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม:แนวคิดทางด้านรัฐสวัสดิการ. วารสารนิติศาสตร์, 9. หน้า 50-53.

²⁴ Sue Titus Reid. “Crime and Criminology”. 3rd ed. (New York: CBS College Publishing, 1982), p. 478. In Commonwealth V. Ritter (1930). อ้างใน เรื่องเดียวกัน. หน้า 54.

(3) การเหนี่ยวรั้งบุคคล (Restraint) เป็นความมุ่งหมายที่จะควบคุมผู้กระทำความผิดในเรือนจำ หรือผู้กระทำความผิดที่วิกลจริตในโรงพยาบาลโรคจิต หรือวิธีการอื่นใดในลักษณะเหนี่ยวรั้งบุคคลมิให้ทำร้ายผู้อื่นต่อสังคม

(4) การเป็นสัญลักษณ์ (Symbolism) เป็นการยืนยันสิ่งที่สังคมยอมรับและสิ่งที่สังคมคัดค้านหรือต่อต้าน ซึ่งการพิจารณาคดีในศาลจะเปรียบเสมือนเวทีในการแสดงออกของข้อเท็จจริงสำหรับการให้การศึกษาแก่พลเมืองในทุกสังคม ผลการพิจารณาคดีจะปรากฏแก่สาธารณชนด้วยระบบการสื่อสารมวลชนทำให้บุคคลที่เป็นปกติย่อมจะเกิดการเรียนรู้ว่า กฎหมายเป็นสัญลักษณ์ของสังคมและได้รับผลร้ายอย่างไรเมื่อละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย แต่ในสังคมไทยไม่ให้ความสำคัญเรื่องนี้เท่าใดนัก ทั้งการวิพากษ์วิจารณ์ของประชาชนหรือนำเสนอต่อสาธารณชนเกี่ยวกับเรื่องนี้ยังเสี่ยงต่อการละเมิดอำนาจศาลอีกด้วย

(5) การแก้ไขหรือฟื้นฟู (Rehabilitation) เป็นความมุ่งหมายในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดคืนสู่สังคม ทั้งในรูปแบบการให้การศึกษา อบรม และฝึกอาชีพให้สามารถกลับตัวเป็นคนดีและอยู่ร่วมกับสังคมต่อไป

3.2.2 การบริหารงานยุติธรรมทางอาญา

กระบวนการยุติธรรม หมายความว่าวิธีการดำเนินการแก่ผู้ที่ประพฤติดำเนินกฎหมาย โดยอาศัยองค์กร และบุคลากรที่กฎหมายให้อำนาจไว้ กระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง กระบวนการยุติธรรมทางแรงงาน กระบวนการยุติธรรมในศาลเยาวชน และครอบครัวกลาง และกระบวนการยุติธรรมในศาลภาษีอากร กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นกระบวนการสำหรับดำเนินคดีอาญา กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาแล้ว การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ จะต้องกระทำอย่างไร บทบัญญัติที่กำหนดวิธีดำเนินคดีอาญามีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งเป็นกระบวนการสำหรับดำเนินคดีแพ่ง เช่น กรณีผิดสัญญา ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายแพ่ง การที่จะบังคับให้ฝ่ายที่ผิดสัญญาชดเชยค่าเสียหายจะต้องดำเนินการอย่างไร ซึ่งมีบทบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมนั้นมีหน้าที่หลัก คือการควบคุมอาชญากรรมและการกระทำความผิด โดยอาศัยกระบวนการยุติธรรม เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐและสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นๆ โดยเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ การคุ้มครองสังคม แก้ไขและฟื้นฟู

ผู้กระทำผิด และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งในทางทฤษฎีของการบริหารงาน ในกระบวนการยุติธรรมนั้น รวมถึงการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม สืบสวน สอบสวน จัดระบบฐานข้อมูล และจัดระบบงานทะเบียน เช่น ประวัติอาชญากร การจับกุมและดำเนินคดีต่อ ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด การควบคุมตัว การดูแลความปลอดภัย และแก้ไขบำบัดนักโทษ โดยอาศัย หน่วยงานหลายส่วนรับผิดชอบงานด้านต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมโดยตรง²⁵ ที่สำคัญสรุป ได้ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ตำรวจ “สำนักงานตำรวจแห่งชาติ” นับว่าเป็นองค์กรแรกเบื้องต้นที่สัมผัส กับประชาชนมากที่สุด และบังคับใช้กฎหมายทุกระดับ โดยมีหน้าที่พื้นฐานหลักๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การป้องกันอาชญากรรม การปราบปรามอาชญากรรม การจับกุมผู้กระทำผิด การค้นหาความจริงจาก การสืบสวน สอบสวนและรวบรวมสำนวนคดี การควบคุมผู้ถูกกล่าวหา พิสูจน์หลักฐานทาง วิทยาศาสตร์ และงานให้บริหารประชาชนที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคม ตลอดจน มีหน้าที่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย

2) พนักงานอัยการ “สำนักงานอัยการสูงสุด” เป็นองค์กรของฝ่ายบริหารทำหน้าที่ เป็นแกนกลางหรือประสานเชื่อมต่อระหว่างส่วนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งควบคุมและ ถ่วงดุลอำนาจหน้าที่ของตำรวจ และทำหน้าที่เป็นทนายแผ่นดิน ในขณะที่เดียวกันปฏิบัติงานเป็น ที่ปรึกษากฎหมายของหน่วยงานราชการด้วย

3) ศาลยุติธรรม “สำนักงานศาลยุติธรรม” เป็นฝ่ายตุลาการที่มีความอิสระและ รับผิดชอบในการควบคุมดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติงานของตำรวจ อัยการและทนายความในศาล ดูแลการพิจารณาคดีและตัดสินวินิจฉัยคดีในการพิสูจน์ความผิดและความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อผดุงความเป็นธรรมตามกฎหมายและหลักนิติธรรม โดยครอบคลุมไปถึงการออกหมายต่างๆ และ ความรับผิดชอบในการกำหนดโทษและแก้ไขบำบัดผู้กระทำผิด ศาลเป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณาชี้ขาดคดี หรือตัดสินคดี

ตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ศาลแบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา

²⁵ บศศักดิ์ โกไศยกานนท์ . (2557). ยุติธรรมชุมชนในกระบวนการยุติธรรมไทย. ดุษฎีนิพนธ์ สาขานิติศาสตร์, หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 158-159.

(1) ศาลชั้นต้น คือ ศาลที่จะเริ่มพิจารณาบรรดคดีเป็นเบื้องต้น ศาลชั้นต้นที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญา สำหรับในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ศาลแขวงพระนครเหนือ ศาลแขวงพระนครใต้ ศาลแขวงธนบุรี ศาลจังหวัดมีนบุรี ศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง ศาลอาญาธนบุรี และศาลอาญา ส่วนในจังหวัดอื่น ได้แก่ ศาลแขวง ศาลจังหวัด และศาลคดีเด็กและเยาวชน

(2) ศาลอุทธรณ์ คือ ศาลซึ่งวินิจฉัยข้อผิดพลาดหรือข้อขาดตกบกพร่องของศาลชั้นต้น เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในกระบวนการพิจารณาบรรดคดี ศาลอุทธรณ์นั้นเดิมมีอยู่ศาลเดียว ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร แต่ปัจจุบันได้ขยายออกไปอีก 9 ศาล คือ ศาลอุทธรณ์ ภาค 1 – 9

(3) ศาลฎีกา เป็นศาลสูงสุดของศาลในระบบศาลยุติธรรม มีศาลเดียว ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยความบกพร่อง หรือข้อผิดพลาดในการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์อีกชั้นหนึ่ง

4) หมายความ เป็นวิชาชีพของ “สภามหาความ” ที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม ในการว่าความแก้ต่างคดีความต่างๆ เพื่อให้ผู้บริสุทธิ์ไม่ต้องถูกลงโทษหรือผู้กระทำผิดได้รับโทษตามเหมาะสมและเป็นธรรม ตลอดทั้งหน้าที่ที่ปรึกษากฎหมายหรือรับรองตรวจสอบเอกสารทางธุรกิจ เป็นต้น

นอกจากนั้นหน่วยงานอื่นๆที่มีบทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่เฉพาะตามกฎหมายที่กฎหมายกำหนดในเรื่องนั้นๆ และมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมในมุมการอำนวยความสะดวกแก่สังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐหรือฝ่ายบริหารในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ได้แก่

5) ราชทัณฑ์หรืองานเรือนจำ ของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบดำเนินการจำคุก กักขัง กักกัน และประหารชีวิตต่อผู้กระทำความผิดให้เป็นไปตามคำพิพากษา ซึ่งภารกิจหลักสำคัญ 2 ประการ คือ

(1) การคุ้มครองสังคมโดยแยกบุคคลที่กระทำผิดออกจากสังคมด้วยวิธีการควบคุมตัวไปขังไว้ในเรือนจำหรือทัณฑสถาน

(2) งานแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องโทษในเรือนจำ (Institution Treatment) เช่น การพักการลงโทษ การอภัยโทษ หรือการสงเคราะห์ภายหลังปล่อยตัว หรือราชทัณฑ์ยุคใหม่รวมถึงการแก้ไขผู้กระทำผิดในชุมชน (Community Based Treatment)

3.2.3 การดำเนินคดีอย่างเป็นทางการ

เนื่องจากการดำเนินคดีทางอาญาโดยทั่วไปมีลักษณะเฉพาะที่น่าสนใจและมีความเกี่ยวพันมากกับเรื่องการพัฒนาแนวคิดยุติธรรมชุมชนไปสู่ระบบกฎหมายคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งปัจจัยและผลกระทบที่สำคัญหนึ่งก็คือ หลักเกณฑ์การดำเนินคดีอาญาอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อประกอบความเข้าใจสำหรับผู้ที่มีใช้นักกฎหมายและเพื่อประโยชน์ของการศึกษาค้นคว้า การเชื่อมโยงความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การดำเนินคดีอาญาซึ่งแบ่งออกเป็น การดำเนินคดีอาญาอย่างเป็นทางการ (ก็คือการดำเนินคดีอาญาแผ่นดิน) กับการดำเนินคดีอาญาอย่างไม่เป็นทางการ คือการดำเนินคดีอาญาต่อความผิดส่วนตัวที่สามารถยอมความได้ ดังต่อไปนี้

การดำเนินคดีอาญาอย่างเป็นทางการ (Formal Judicial Settlement) เป็นเรื่องของวิธีการปฏิบัติ ตามกฎหมายอาญาที่เป็นความผิดต่อรัฐ หรือเป็นคดีความผิดอาญาแผ่นดินและรวมถึงความผิดลหุโทษ ด้วย สามารถแบ่งหลักพิจารณาที่สำคัญสำหรับหลักเกณฑ์การดำเนินคดีอาญาได้ ดังนี้

1) วิธีพิจารณาความอาญา หมายถึง กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการค้นหาความจริง อันเกี่ยวกับการกระทำความผิดและการนำตัวผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายอาญามาดำเนินการพิจารณา และลงโทษตามบทบัญญัติของกฎหมาย และเป็นการกำหนดบทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด ได้แก่ เจ้าพนักงานรัฐทุกฝ่าย พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล ผู้เสียหาย ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย และ ทนายความ

2) วิธีการค้นหาความจริง ระบบวิธีพิจารณาความอาญาแบ่งออกได้เป็น 2 ระบบ ใหญ่ๆ²⁶ คือ

(1) ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) เป็นระบบการดำเนินคดีอาญาซึ่งศาล มีบทบาทหน้าที่ทั้งการสอบสวนฟ้องร้องและพิจารณาคดี ในระบบนี้ผู้ถูกกล่าวหาจะมีฐานะเป็นเพียง ผู้ถูกซักฟอกจากการไต่สวนของศาล การดำเนินคดีจะไม่มีทั้งโจทก์และจำเลย แต่มีเพียงผู้ไต่สวนและ ผู้ถูกกล่าวหายังได้รับหลักประกันว่าจะถูกลงโทษก็ต่อเมื่ออัยการมีคำสั่งฟ้องคดีและศาลพิพากษา ลงโทษจำเลย โดยระบบไต่สวนจะให้อำนาจชี้ขาดทั้งกระบวนการอยู่ในดุลพินิจของคนเพียงคนเดียว หรือฝ่ายเดียวคือผู้ไต่สวน ไม่มีระบบการตรวจสอบหรือคานอำนาจ

²⁶ ณรงค์ ใจหาญ. (2541). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 4 ปรับปรุงใหม่). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน. หน้า 34.

(2) ระบบกล่าวหา (Accusatorial System) เป็นระบบการดำเนินคดีอาญาที่มีการแบ่งแยกองค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องกับองค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาออกจากกัน โดยให้องค์กรอัยการทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและศาลทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา การชี้ขาดข้อเท็จจริงในแต่ละขั้นตอนนั้นองค์กรทั้งสองจะมีอิสระจากกัน ในระบบนี้ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับหลักประกันว่าจะถูกลงโทษก็ต่อเมื่ออัยการมีคำสั่งฟ้องคดีและศาลพิพากษาลงโทษจำเลย โดยระบบกล่าวหา มีลักษณะเป็นการร่วมกันเสนอและค้นหาข้อเท็จจริงของคู่ความ คือผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกยกฐานะขึ้นเป็นประธานในคดีจึงได้รับสิทธิในการสู้คดีอย่างเต็มที่ หรือวางเฉยในการดำเนินคดีเพราะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้รับการพิจารณาพิพากษาจากศาลว่าเป็นผู้กระทำความผิด ภายหลังจากผ่านขั้นตอนการค้นหาความจริงแล้ว ซึ่งในกระบวนการยุติธรรมของไทยในศาลยุติธรรมทั่วไปใช้การพิจารณาคดีตามระบบกล่าวหานี้

3) คุณพินิจการดำเนินคดีอาญา การดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาของเจ้าพนักงานรัฐ เพื่อทำการสอบสวนและฟ้องร้องคดีอยู่ 2 หลักคือ²⁷

ประการแรก หลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย (Legality Principle) เจ้าพนักงานของรัฐมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีเมื่อทราบว่า ได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยไม่คำนึงว่าจะมีการร้องทุกข์กล่าวโทษแล้วหรือไม่ และเมื่อการสอบสวนปรากฏว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริงเจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อไปทุกกรณี ซึ่งมีผลให้ศาลเข้าเกี่ยวข้องกับคดีแล้วทำการไต่สวนและพิพากษาตามรูปคดี ด้วยเหตุนี้หลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย จึงเป็นหลักประกันความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย และเป็นการคุ้มครองเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องโดยเป็นเครื่องป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยคามยุติธรรมต่อเจ้าพนักงานผู้นั้น

ประการที่สอง หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) เป็นหลักผ่อนคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมาย แต่ก็จะต้องมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้ด้วย ทำให้เจ้าพนักงานของรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายได้รับการยอมรับจากสังคมมากขึ้น การดำเนินคดีจึงต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมจะได้รับเป็นสำคัญ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนได้ หรือเมื่อสอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริงเจ้าพนักงาน

²⁷ คณิต ณ นคร. (2525). ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ. วารสารอัยการ , 5 (57). หน้า 38.

อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ด้วยขึ้นอยู่กับเหตุผลและความเหมาะสมของแต่ละคดี ซึ่งอาจกลายเป็นคาบสองคมและเป็นปัญหามากอยู่ในขณะนี้ เช่น พนักงานอัยการมีกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญากรรมและระเบียบของสำนักอัยการสูงสุดเกี่ยวกับคดี²⁸ เช่น กรณีหากไม่เป็นประโยชน์แก่สังคมส่วนรวม อาจจะไม่ฟ้องก็ได้ หรือในคดีความผิดลหุโทษซึ่งแม้เป็นความผิดเล็กน้อยแต่ก็ไม่ใช้คดีอันยอมความได้ในบางฐานความผิดก็เป็นอันตรายต่อสังคมเพราะขนาดของเจตนาร้ายอยู่ในระดับรุนแรง เช่น วางยาเบื่อสุนัขจำนวน 50 ตัว หรือแอบถ่ายรูปในห้องน้ำหรือใต้กระโปรงผู้หญิงซึ่งเป็นเรื่องละเมิดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวตามรัฐธรรมนูญที่เดียว กลับถูกตำรวจปรับ 500 - 1,000 บาท แล้วปล่อยตัวไปทำให้เกิดพฤติกรรมเลียนแบบและกลับมากระทำซ้ำอีกอยู่เสมอ

3.2.4 การดำเนินคดีอาญาอย่างไม่เป็นทางการ

การดำเนินคดีที่ไม่เป็นทางการ (Informal Judicial Settlement) เป็นทางเลือกหนึ่งในคดีอาญาหรือการขจัดความขัดแย้งอย่างมีทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) มาจากการเคลื่อนไหวในทางสังคมโดยชุมชนตามแนวคิดยุติธรรมชุมชน โดยหลักการระงับข้อพิพาทนี้จะเน้นลักษณะการดำเนินอย่างไม่เป็นทางการโดยไม่จำเป็นต้องนำคดีขึ้นศาล แต่อาศัยกระบวนการของการตกลง (Negotiated Process) ที่กระทำระหว่างบุคคลกับบุคคล ระหว่างบุคคลกับกลุ่มบุคคลโดยชุมชน ระหว่างบุคคลกับองค์กรหรือองค์กร หน่วยงานของรัฐและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในสหรัฐอเมริกาองค์กรที่ทำหน้าที่ในลักษณะนี้ คือ The American Bar Association's Special Committee on Alternative Means Dispute Resolution มีการใช้กระบวนการนี้ทั้งในระดับเอกชนและกระบวนการในระดับชุมชน (Community Process) รวมถึงส่วนของที่เป็นองค์กรของสาธารณะ (Public Agency) ด้วย ส่งผลให้กระบวนการพิจารณาคดีอาญาในกระบวนการตามปกติมีความยืดหยุ่น ประหยัด และรวดเร็วกว่าการดำเนินคดีในศาล และที่สำคัญก็คือมีบรรยากาศของมิตรภาพระหว่างคู่กรณี การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการเหล่านี้ส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมในสหรัฐอเมริกหลายประการ เช่น ทำให้จำนวนคดีความที่จะขึ้นสู่ศาลลดลง และจำนวนคำพิพากษาให้จำคุกก็ลดลงด้วย และเป็นการสนับสนุนให้เกิดสันติภาพ แทนที่กระบวนการยุติธรรมปกติที่มีแต่จะสร้างความบาดหมางระหว่างคู่กรณีและเพิ่มความ

²⁸ ยศศักดิ์ โกไชยกานนท์. (2548). พวกแอบถ่ายโทษเบาไปหน่อย. จุลสารคณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต, 2 (3). หน้า 22-23.

แตกแยกในชุมชนให้มีมากขึ้น²⁹ อีกทั้งทางเลือกในการระงับข้อพิพาทยังส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งซึ่งทำให้มีภูมิคุ้มกันการกระทำที่รุนแรง นอกจากนี้แล้วยังสามารถเข้าไปแก้ไขความขัดแย้งในส่วนที่กฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาไม่สามารถที่จะเข้าถึงได้³⁰

ส่วนในประเทศอังกฤษ (England) และเวลส์ (Wales) นั้น การใช้ทางเลือกในการระงับข้อพิพาทเริ่มมีการใช้อย่างกว้างขวางในกรณีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาททางงานอุตสาหกรรมและการบริหารการปกครอง เช่น งานบริการการไกล่เกลี่ยและอนุญาโตตุลาการ (Conciliation and Arbitration Service) ความยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการของกลุ่มคนและสถานที่ทำงาน หรือเป็นงานในหน้าที่ของนายตรวจโรงงาน (Factory Inspector) เจ้าหน้าที่สุขภาพที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Health Officer) พนักงานตำรวจลาดตระเวน (Beat Police Officer) สมาคมป้องกันการกระทำอันทารุณเด็กแห่งชาติ (National Society for the Prevention of Cruelty to Children) และตำรวจศาลชุมชน (County Court Bailiff) เป็นต้น ซึ่งมีความสำเร็จในการใช้การไกล่เกลี่ยและอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทเพียงแต่ไม่ได้เรียกว่าเป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาทเท่านั้น อีกทั้งยังไม่ได้เกิดจากความตื่นตัวของชุมชนแท้จริง³¹ แต่แผนงานหลักได้เน้นและเริ่มการพัฒนาโดยสำนักงานคุมประพฤติ (Probation Services) ร่วมกับงานบริการชุมชน (Community Service) และโครงการการจ่ายเงินชดเชยและการทดแทนผู้เสียหาย (Reparation and Compensation Schemes) เป็นการร่วมมือในลักษณะประสานความร่วมมือกันของทุกๆ ฝ่าย เช่น โครงการไกล่เกลี่ยระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด (Victim-Offender Reconciliation Project) ซึ่งต้องการให้มีการคืนดีกันระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดโดยการชดเชยความเสียหาย (Restitution) มากกว่า ดังนั้นการระงับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ดังที่กล่าวมาแล้วยังมีการนำทางเลือกในการระงับข้อพิพาทไปใช้เพิ่มเติม หรือเสริมในกระบวนการของการดำเนินคดีอาญาในรูปแบบปกติอีกด้วย กล่าวคือ เป็นการใช้กระบวนการ

²⁹ ยศศักดิ์ โกศัยกานนท์. อังแล้วเชิงอรรถที่ 25. หน้า 50-53.

³⁰ Tony F. MARSHALL, "Alternatives to criminal Court: The Potential for Non-Judicial disput Settlement" (Hampshire: Gower Publishing Co., Ltd., 1985), p. vii – XI. อ้างใน กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2560). นโยบายทางอาญา. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://law.stou.ac.th/dynfiles/Ex.41716-11.pdf> [2560, 24 มกราคม]

³¹ เรื่องเดียวกัน.

ระงับข้อพิพาทอย่างไม่เป็นทางการ (Non-Judicial Procedures) โดยองค์กรของกระบวนการยุติธรรมแบบเป็นทางการเองก็ได้³² เช่น ในการดำเนินคดีอาญาในทางประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ หรือเรียกว่าประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law นั้นจะมีกระบวนการกลั่นกรองคดีที่จะขึ้นสู่ศาลด้วยมาตรการทางกฎหมายในรูปแบบต่างๆ เช่น การใช้วิธีการนำคดีออกจากระบบ (Diversion) ในชั้นตำรวจทำได้โดยการใช้โทษปรับ การว่ากล่าวตักเตือนแทนการส่งให้อัยการฟ้องคดี การนำคดีออกจากระบบในชั้นอัยการ เช่น การชะลอการฟ้องคดี การต่อรองคำรับสารภาพ (plea-bargaining) และในชั้นศาลก็สามารถที่ใช้การหลีกเลี่ยงการส่งลงโทษจำคุกด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การคุมประพฤติ การปรับ การสั่งให้ทำงานสาธารณะ และการใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นต้น

3.2.5 การใช้ดุลยพินิจของพนักงานสอบสวน³³

ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อจะนำตัวผู้กระทำความผิด ที่แท้จริงมาลงโทษตามกฎหมาย ควบคู่ไปกับการคุ้มครองผู้บริสุทธิ์ และโดยเหตุที่ถือว่ามนุษย์ทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้กระทำความผิด ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 บัญญัติไว้ใน มาตรา 39 ว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษทาง อาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่เวลานั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีความสำคัญต่อสังคม และกระบวนการยุติธรรม ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ประชาชน และมีหน้าที่ควบคุมสังคมในฐานะผู้รักษากฎหมาย ซึ่งหมายถึงการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสังคมด้วยยุทธวิธีต่างๆ ในด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม อาชีพตำรวจจึงมีขอบเขตกว้างขวางเกี่ยวข้องกับ ประชาชนตลอดเวลา สำหรับกิจการของตำรวจไทยในปัจจุบัน ได้มีการกำหนดรูปแบบของภารกิจหน้าที่ ความรับผิดชอบและบทบาทของตำรวจไว้หลายประการ เช่น ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ตำรวจไทยมีอำนาจหน้าที่ 4 ประการ คือ

³² กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 30.

³³ สมเกียรติ รวมวงศ์. ปัญหาแทรกแซงการสั่งคดีของพนักงานสอบสวน. บทความสำหรับผู้เข้าฝึกอบรมหลักสูตรผู้กำกับการณ์ รุ่นที่ 84. หน้า 2-5.

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน
- 2) รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำผิดอาญา
- 3) บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน
- 4) ดูแลรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ

งานหลักและเป็นหัวใจของตำรวจ คือ งานสอบสวน ประชาชนที่ได้รับความเสียหายจะต้องเข้าแจ้งความร้องทุกข์ต่อตำรวจ คือพนักงานสอบสวน ซึ่งมีหน้าที่รวบรวม พยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่กล่าวหา และใช้ดุลพินิจจากพยานหลักฐานที่รวบรวมได้สรุปสำนวนการสอบสวน มีความเห็นทางคดี ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมาย ขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้น จึงเริ่มที่พนักงานสอบสวนเป็นลำดับแรก โดยมีหลักเกณฑ์วิธีการ รูปแบบ ระเบียบ ข้อกำหนด และเงื่อนไขต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยเฉพาะที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ระเบียบ และคำสั่งต่างๆ เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชน ทั้งฝ่ายผู้เสียหาย และผู้ถูกกล่าวหา

เมื่อพนักงานสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิด พนักงานสอบสวนจึงสามารถรวบรวมพยานทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและฝ่ายผู้ต้องหา การที่รับฟังพยานทั้งสองฝ่ายนี้ จึงสามารถใช้ดุลพินิจในการชั่งน้ำหนักพยาน ในชั้นสอบสวนได้อย่างถี่ถ้วน เพื่อที่จะเสนอความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ดังนั้นในการพินิจวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยาน จึงอยู่ที่ความเชื่อถือของพนักงานสอบสวน เป็นสำคัญ³⁴

ลักษณะการวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานก็คือให้ตรวจดูว่าพยานหลักฐานนั้นจะสมเหตุสมผลพอที่วิญญูชนจะลงความเห็น เพื่อเห็นว่าเป็นความจริงหรือไม่ ถ้ามีเหตุผลพอแล้วก็นับว่าเป็นความจริง แต่ถ้ายังอยู่ในความคาดหมายว่าอาจจะเป็นความจริง ดังนี้ไม่พอ ความเชื่อถือนั้นจะต้องเกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่ได้เลือกเฟ้นโดยสุ่มรอบคอบ ประกอบเหตุผลทั้งปวงโดยคำนึงถึงหลักวิชาจิตวิทยา วิทยาศาสตร์ และความก้าวหน้าทางวิชาการสมัยใหม่ ประกอบขึ้นเป็นเหตุผลในการ

³⁴ เรื่องเดียวกัน.

ซึ่งนำนักพยานหลักฐาน ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 ได้แบ่งพยานที่จะพิสูจน์ว่าจำเลยมีความผิดหรือบริสุทธิ์ออกเป็น 3 ลักษณะด้วยกันคือ พยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุ

เมื่อพิจารณาถึงตำแหน่งพนักงานสอบสวนแล้วพบว่า เป็นตำแหน่งที่มีความรับผิดชอบสูง โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงานย่อมมากตามไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากพนักงานสอบสวนแต่ละคนมีภูมิหลัง ระดับการศึกษา และประสบการณ์ทำงานที่แตกต่างกัน การสั่งคดีของพนักงานสอบสวนแต่ละคนย่อมแตกต่างกัน จึงทำให้พฤติกรรมของพนักงานสอบสวนในด้านลบ ปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชน อยู่ในความสนใจ ของประชาชนตลอด ไม่ว่าจะเป็นการใช้ความก้าวร้าวกับผู้ต้องหา หรือกับประชาชน การข่มขู่ ใช้อำนาจบังคับในทางไม่ถูกต้อง การเรียกเก็บเงิน หรือสิ่งตอบแทน เพื่อช่วยเหลือในคดี หรือการรับสินบน เป็นต้น ในขณะที่การหย่อนประสิทธิภาพของการทำงาน การบกพร่องในหน้าที่ การค้าสำนวน การทำสำนวนการสอบสวนล่าช้า หรือทำสำนวนอ่อนอันเป็นเหตุให้ผู้ต้องหาหลุดพ้นจากการดำเนินคดีถือเป็นสาเหตุที่ทำให้ประชาชนผิดหวังในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนรวมทั้งนำไปสู่การเสริมสร้างทัศนคติที่ไม่ดีต่อภาพพจน์ตำรวจ

3.2.5.1 ความหมายของพนักงานสอบสวน¹⁵

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการหรือหลักเกณฑ์เพื่อให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการสอบสวนฟ้องร้อง การพิจารณาพิพากษา การลงโทษ เพื่ออำนวยความยุติธรรมและรักษาความสงบเรียบร้อย และคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน ร่างกาย และชีวิตของบุคคล

1) การสอบสวน หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับ ความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือการพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

2) ผู้มีอำนาจสอบสวน ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) บัญญัติว่า "พนักงานสอบสวน" หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน ในคดีความผิดที่มีโทษทาง

¹⁵ สมเกียรติ รามวงศ์. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 33. หน้า 2.

พนักงานสอบสวน มีหน้าที่ในการสอบสวนรวบรวม พยานหลักฐาน ทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เสียหายและผู้กระทำผิด

3.2.5.2 จรรยาบรรณของพนักงานสอบสวน¹⁶

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสอบสวนคดีอาญา อันเป็นภารกิจหลักในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน โดยมีพนักงานสอบสวน เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่นี้ ซึ่งการดำเนินการจะต้องมีความโปร่งใส สุจริต รวดเร็ว เสมอภาค และเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง โดยยึดหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญควบคู่ไปกับการรักษาความสงบสุขของสังคม และพัฒนาพนักงานสอบสวนให้มีคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณที่เหมาะสมต่อการดำรงไว้ซึ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่พนักงานสอบสวน จะปฏิบัติหน้าที่ให้สัมฤทธิ์ผล จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีจรรยาบรรณ ของพนักงานสอบสวนเป็นกรอบและแนวทางในการประพฤติปฏิบัติควบคู่ไปกับ “อุดมคติของตำรวจ” ที่ได้กำหนดไว้แล้ว ซึ่งจรรยาบรรณของพนักงานสอบสวนมีดังต่อไปนี้

- 1) พนักงานสอบสวนต้องเคารพในสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
- 2) พนักงานสอบสวนต้องมีความซื่อสัตย์ สุจริต และยึดมั่นในศีลธรรม
- 3) พนักงานสอบสวนต้องอำนวยความยุติธรรม ด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องโปร่งใส และเป็นธรรมโดยปราศจากอคติ
- 4) พนักงานสอบสวนต้องกล้ายืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- 5) พนักงานสอบสวนพึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความวิริยะอุตสาหะ เสียสละ และอดทน เพื่อประโยชน์แห่งการอำนวยความยุติธรรม
- 6) พนักงานสอบสวนพึงมีมนุษยสัมพันธ์ดี ด้วยความสุภาพอ่อนโยนมีไมตรีจิต และเต็มใจให้บริการประชาชน

¹⁶ สมเกียรติ รามวงศ์. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 33. หน้า 4.

7) พนักงานสอบสวนพึงหมั่นศึกษาหาความรู้ และพัฒนาตนเองตลอดเวลา

8) พนักงานสอบสวนพึงสำนึก และยึดมั่นในวิชาชีพการสอบสวน มีความภาคภูมิใจในศักดิ์ศรีและวิชาชีพของตนเอง

พนักงานสอบสวนจะต้องยึดถือประพฤติปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณของพนักงานสอบสวนอย่างแท้จริง เพื่อให้บังเกิดผลดีแก่ทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของตน และสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นแก่สังคม หากมีการละเลยหรือทำให้เห็นว่าพนักงานสอบสวนผู้ใดฝ่าฝืน ก็ให้ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาไปตามระเบียบแบบแผนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหากเข้าข่ายผิดวินัยก็ให้ดำเนินการในเรื่องวินัยของพนักงานสอบสวน