



## การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการไกล่เกลี่ยคดีของพนักงานสอบสวน

นิชดา ปานฤทธิ

	วท345.052
34A0214885	น564ก
Title : การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการไกล่เกลี่ย ศูนย์สนเทศและหอสมุด มหาวิทยาลัยบูรพาบัณฑิตย	

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพาบัณฑิตย

พ.ศ. 2552

# Oversight of Investigators in the Mediation of Criminal Cases

**NICHUDA PANRITH**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School, Dhurakij Pundit University**

**2009**

เลขทะเบียน.....	0214885
วันลงทะเบียน.....	- 3 ก.พ. 2554
เลขเรียกหนังสือ.....	
	345.052
	456411
	[2554]
	๑๒



ใบรับรองวิทยานิพนธ์  
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์  
ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการไต่ถามเกี่ยคดีของพนักงานสอบสวน

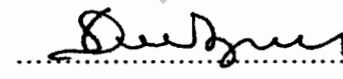
เสนอโดย นิชดา ปานฤทธิ

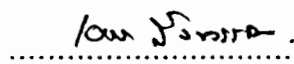
สาขาวิชา นิติศาสตร์ หมวดวิชา กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

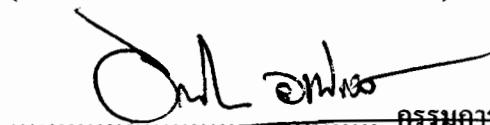
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว


  
..... ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร)

  
..... กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
(รองศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต)

  
..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.เชชา สังขวรรณ)

  
..... กรรมการ  
(อาจารย์ ดร.อุทัย อาทิเวช)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

  
..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.ชนิศา จิตร์น้อมรัตน์)

วันที่ 18 เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2552...

## กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตั้งแต่ได้ทำการศึกษาจนกระทั่งสำเร็จเป็นรูปเล่มดังที่ปรากฏ ผู้เขียนได้รับความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต ที่รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา พร้อมทั้งให้คำแนะนำในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นแนวคิด หลักการ และทฤษฎีในการศึกษา ทำให้ผู้เขียนมองเห็นแนวทางในการศึกษาและมองปัญหาในการวิจัยได้ครบถ้วนมากยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำในเชิงวิชาการที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ตลอดจนชี้แนะและให้ข้อสังเกตต่างๆ ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พร้อมทั้งนี้ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.เดชา สังขวรรณ และอาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวา ที่กรุณารับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำและความรู้เพิ่มเติมในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ นอกจากนี้ผู้เขียนต้องขอขอบคุณ คุณสรศักดิ์ สุทธิคณิง คุณแคทลียา วิเศษรัตน์ คุณมานิต เอกสุวรรณ เพื่อนๆ อาญา 49 และเพื่อนๆ ฝ่ายยุทธการที่ 2 (ตอ./น.) ที่ช่วยแนะนำหนังสือ บทความ งานสัมมนาทางวิชาการ อีกทั้งอำนวยความสะดวกในทุกๆ ด้าน จนงานเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงด้วยดีโดยไม่มีอุปสรรคใดๆ

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ได้ให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มาโดยตลอดทั้งทางด้านกำลังทรัพย์และกำลังใจให้กับผู้เขียน จนงานเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

นิชดา ปานฤทธิ

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ม
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่	
<b>1. บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
<b>2. แนวคิดและหลักการเบี่ยงเบนคดี และแนวคิดการตรวจสอบขององค์กร     ในกระบวนการยุติธรรม.....</b>	<b>7</b>
2.1 การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ.....	7
2.2 หลักการดำเนินคดีอาญา.....	9
2.2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย.....	10
2.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ.....	11
2.3 แนวคิดทฤษฎีการลงโทษ.....	12
2.4 แนวคิดและหลักการเบี่ยงเบนคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม.....	14
2.4.1 แนวคิดการเบี่ยงเบนคดี.....	14
2.4.2 หลักการเบี่ยงเบนคดี.....	18
2.5 แนวคิดการตรวจสอบขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม.....	26
2.5.1 แนวคิดการตรวจสอบ.....	26
2.5.2 มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการตรวจสอบในกระบวนการยุติธรรม.....	27

## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

<b>3. การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ของต่างประเทศ .....</b>	<b>32</b>
3.1 การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ของสหรัฐอเมริกา.....	32
3.1.1 หลักการสอบสวนคดีอาญา .....	32
3.1.2 หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง .....	36
3.1.3 รูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง.....	41
3.1.4 การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง .....	45
3.2 การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ของประเทศญี่ปุ่น .....	48
3.2.1 หลักการสอบสวนคดีอาญา .....	48
3.2.2 หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง .....	53
3.2.3 รูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง.....	57
3.2.4 การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง .....	60
<b>4. วิเคราะห์การเบี่ยงเบนคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของพนักงานสอบสวน.....</b>	<b>65</b>
4.1 การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสอบสวน ของพนักงานสอบสวนในประเทศไทย.....	65
4.1.1 หลักการสอบสวนคดีอาญา .....	66
4.1.2 หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน .....	70
4.1.3 รูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวน .....	72
4.1.4 การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวน .....	76
4.2 วิเคราะห์การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ.....	79
4.2.1 ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.....	80
4.2.2 ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ....	84
4.2.3 เปรียบเทียบการเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ ตามกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ .....	89

**สารบัญ (ต่อ)**

	หน้า
4.3 วิเคราะห์การเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติ ใกล้ใกล้ข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ....	95
<b>5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>103</b>
5.1 บทสรุป.....	103
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	105
<b>บรรณานุกรม .....</b>	<b>108</b>
<b>ภาคผนวก .....</b>	<b>115</b>
<b>ประวัติผู้เขียน .....</b>	<b>125</b>

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการไต่ถามคดี ของพนักงานสอบสวน
ชื่อผู้เขียน	นิชดา ปานฤทธิ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2552

### บทคัดย่อ

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยในปัจจุบันยังไม่อาจแก้ไขปัญหาอาชญากรรมให้บรรลุผลได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ทั้งนี้เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมในขณะนี้มุ่งหมายที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดเป็นหลักมากกว่าการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามหลักการแก้ไขฟื้นฟู ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ทุกฝ่ายในกระบวนการยุติธรรมต้องร่วมกันแก้ไข เพื่อเบี่ยงเบนคดีบางประเภทออกไปจากกระบวนการยุติธรรม และโดยเฉพาะพนักงานสอบสวนในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นหน่วยงานเริ่มต้นลำดับแรกของกระบวนการยุติธรรม เมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมึบทบาทในการเบี่ยงเบนคดี

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายได้ให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการเบี่ยงเบนคดีโดยการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... เพื่อให้ข้อพิพาทคดีอาญาระงับไปในชั้นสอบสวนโดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งแม้จะเป็นผลดีต่อคู่กรณีและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการคดี แต่กระนั้นก็อาจเป็นแรงจูงใจให้พนักงานสอบสวนหาผลประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ทั้งนี้เพราะการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนดังกล่าวขาดกลไกในการตรวจสอบจากภายนอก กล่าวคือ องค์การภายนอกแทบจะไม่มีบทบาทในการตรวจสอบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาของพนักงานสอบสวนได้เลย

เมื่อพิจารณาในกฎหมายของต่างประเทศจะพบว่า ในต่างประเทศให้ดุลพินิจเจ้าพนักงานในการเบี่ยงเบนคดีออกจากพิจารณาคดีของศาลได้ แม้ในกรณีที่มีพยานหลักฐานที่แน่ชัดพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหากระทำความผิด แม้ว่ากฎหมายจะให้ความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจ แต่เมื่อการใช้ดุลพินิจมีผลสำคัญต่อการรักษาความยุติธรรมให้แก่สังคม กฎหมายในต่างประเทศจึงมีมาตรการในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ โดยในประเทศสหรัฐอเมริกา มีระบบการตรวจสอบโดยประชาชนผ่าน



ทางคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) และศาล ส่วนในประเทศญี่ปุ่นมีระบบการตรวจสอบโดยประชาชนผ่านทางคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง เพื่อพิจารณาอำนาจฟ้องคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง

ดังนั้นเพื่อให้การใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนจากองค์กรภายนอก ซึ่งวิทยานิพนธ์นี้จะ ได้ศึกษาถึงหลักการ ขั้นตอน และมาตรการการในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ ตามร่างพระราชบัญญัติ ใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... เพื่อให้พนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจ ในการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาอย่างถูกต้อง เป็นประ โยชน์ต่อคู่กรณี และกระบวนการยุติธรรม มากที่สุด

Thesis Title	Oversight of Investigators in the Mediation of Criminal Cases
Author	Nichuda Panrith
Thesis Advisor	Associate Professor Dr.Udom Rathamarit
Department	Law
Academic Year	2009

### **ABSTRACT**

At present the Thai criminal justice system is unable to address the problem of crime as provided for by law. This is because the current system is focused primarily on punishing wrongdoers rather than on rehabilitating them. Solving this problem will require the active participation of all those involved in the criminal justice system. This is especially true in the matter of settling certain types of cases before they come to trial, which is one of the roles of investigators. These government officials who constitute the initial component of the criminal justice system must play a part in settling complaints outside court.

This study has found that the law empowers investigators to serve as mediators in criminal complaints under the Draft Act on Settling Criminal Complaints through Mediation by Investigators B.E. .... The purpose of this act is provide for the settlement of criminal complaints by investigators, thus eliminating the need for deliberation by a court. Although this is of benefit to the parties involved in the case and facilitates case management, it also provides incentive for investigators to misuse their authority for personal gain as there is no external mechanism for monitoring investigating officers involved in mediation to resolve criminal cases outside court. In other words, there is virtually no role for an outside agency which might oversee the work of investigators who mediate in criminal cases.

An examination of foreign legal systems finds that abroad, the law provides for officials to settle criminal cases before they come to court even when there is indisputable evidence proving the guilt of the accused. Although the law provides for relative independence in these matters, foreign legal systems do have checks in place to ensure that justice and the public interest are served. In the United States, for example, these checks are the responsibility of grand

juries and the courts. In Japan, lay citizens participate through a body known as the Prosecution Review Commission, which reviews prosecutors' decisions to file charges.

Therefore, in Thailand, to ensure that investigators do not overstep or abuse their authority to settle cases before they come to court, the criminal justice system needs to provide a safeguard mechanism from outside agency. The purpose of this thesis is to study the principles, procedures and measures relevant to such a mechanism as provided for by the Draft Act on Settling Criminal Complaints through Mediation by Investigators B.E. ...., which seeks to ensure that mediation is conducted in such a manner as to serve the interests of both parties and the criminal justice system as a whole to the greatest extent possible.

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice Process) ของประเทศไทยยังไม่สามารถแก้ปัญหาอาชญากรรมได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมในขณะนี้มุ่งหมายที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเป็นหลัก มากกว่าการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และการที่แต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมต่างยึดภารกิจของตนเป็นแนวทางในการดำเนินงาน โดยขาดการมองปัญหาในกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นระบบก่อให้เกิดปัญหาปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และส่งผลให้ปริมาณผู้ต้องขังที่ถูกจำคุกอยู่ในสภาพที่แออัด

จากปัญหาดังกล่าวจำเป็นหรือไม่ที่จะใช้มาตรการในการดำเนินคดีในชั้นศาล ในการจัดการกับบุคคลผู้กระทำความผิดทางอาญาทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากการกระทำความผิดทางอาญามีหลายระดับและหลายประเภท ซึ่งควรจะมีวิธีการจัดการที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสม เพื่อมิให้เกิดผลเสียต่อระบบการบริหาร และบั่นทอนประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามความเป็นจริง อันส่งผลกระทบต่อการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด และการคุ้มครองสิทธิของบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง<sup>1</sup> ดังนั้นจึงจำเป็นที่ทุกฝ่ายในกระบวนการยุติธรรมจะต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว และกำหนดมาตรการใหม่ที่เหมาะสมในการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด (Alternative Sentencing) เพราะในปัจจุบันทฤษฎีการลงโทษผู้กระทำความผิดมิใช่เพียงแต่การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนเท่านั้น แต่ต้องแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติสุข

ทางแก้ปัญหที่สำคัญทางหนึ่งก็คือ การลดปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) ไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งการเบี่ยงเบนคดีนับว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นในสภาพปัจจุบัน โดยเฉพาะคดีที่ผู้กระทำความผิดกระทำไป เพราะความพลั้งเผลอ หรือประมาท กระทำความผิดเล็กน้อย หรือเพราะกติกายางอย่างที่กฎหมายกำหนดขึ้น แต่ทั้งนี้ก็จะเห็น

<sup>1</sup> ชาติ ชัยเดชสุริยะ. (2549). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. หน้า 176.

ได้ว่าประเทศไทยขาดมาตรการในการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) ไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ กฎหมายไทยกำหนดให้พฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายจำนวนมาก เป็นความผิดที่ต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องนำเอาคดีเหล่านี้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ถึงแม้พฤติกรรมดังกล่าวของผู้กระทำความผิดจะไม่ได้มีลักษณะเป็นการก่ออาชญากรรมโดยแท้ก็ตาม

การที่แต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ ตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ต่างมุ่งเน้นนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เพื่อดำเนินคดีอาญา และท้ายที่สุดเพื่อการลงโทษให้สาสมกับความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิด โดยมิได้คำนึงถึงเหยื่อของการกระทำความผิด ที่จะต้องได้รับการเยียวยาและชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นเท่าที่ควร ดังนั้นจึงจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการไม่ตั้งการกระทำความผิดอาญาทั้งหมดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการ และหลักการในการแก้ปัญหาดังกล่าวที่สำคัญคือ จะต้องมีการเปลี่ยนทัศนคติใหม่ที่ว่า การอำนวยความยุติธรรมทางอาญามีใช้เฉพาะองค์กรศาลเท่านั้น แต่รวมถึงพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการเองที่จะต้องเข้ามามีบทบาทเพื่อลดปัญหาดังกล่าวด้วย และโดยเฉพาะพนักงานสอบสวนในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรมเมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้น<sup>2</sup> จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีบทบาทเป็นอย่างมากในการเบี่ยงเบนคดีมิให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

พนักงานสอบสวนเป็นเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในเบื้องต้น คือ มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนคดีอาญา รับผิดชอบสำนวนการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน จับกุมสอบสวน ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นให้กับพนักงานอัยการพิจารณา รวมทั้งดำเนินการทั้งหลายที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน เมื่อพนักงานสอบสวนมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในเบื้องต้นแล้ว ควรให้พนักงานสอบสวนมีบทบาทในการเบี่ยงเบนคดีมิให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนต้องเป็นไปตามกฎหมาย ทั้งนี้เพราะการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนเป็นการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle)

ในปัจจุบันกฎหมายให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม โดยการปรับผู้กระทำความผิด โดยผู้กระทำความผิดยินยอม หรือเปรียบเทียบปรับโดยผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายยินยอม อันมีผลทำให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับลงแต่ก็เฉพาะในความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือในคดีที่เป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิด

<sup>2</sup> ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒนะ. (2545). บทบาทพนักงานสอบสวนในการกั้นคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม. หน้า 2-3.

ที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ<sup>3</sup> เป็นต้น อันมีผลทำให้ความผิดนอกจากที่กฎหมายกำหนด จะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

ดังนั้นด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงทำให้เกิดร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา ในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ขึ้น เพื่อให้พนักงานสอบสวนมีบทบาทในการเบี่ยงเบนคดีมิให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนในคดีความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ด้วยการกำหนดแนวทางสมานฉันท์เพื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญามาใช้ ซึ่งจะทำให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาได้มีโอกาสประนีประนอมยอมความกัน เมื่อผู้ต้องหาสำนึกผิดและยินยอมปรับพฤติกรรม ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยรวดเร็วทันที อันทำให้เป็นผลดีต่อคู่กรณีและเป็นประโยชน์ต่อสังคม เพราะสามารถลดระยะเวลาและความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมของคู่กรณี ลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาการขัดแย้งในชุมชน<sup>4</sup>

ถึงแม้ว่าการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนโดยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาตามร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... จะเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณีและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการคดี แต่กระนั้นการที่กฎหมายให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา ตามความผิดที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ให้ระงับไปในชั้นสอบสวนโดยไม่ผ่านกระบวนการพิจารณาของศาลเช่นนี้ อาจทำให้เป็นแรงจูงใจแก่พนักงานสอบสวนในการหาผลประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยวิธีการต่างๆ ได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันมิให้พนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ จึงควรกำหนดกลไกควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากองค์กรอื่นนอกจากการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในสายบังคับบัญชาด้วยกันเอง เพื่อให้องค์กรภายนอกมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาของพนักงานสอบสวน

เมื่อการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของความร่วมมือกันของทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมในการตรวจสอบและค้นหาความจริง เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) ซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงตลอดถึงความรับผิดชอบ (Accountability) ในการบริหารงานยุติธรรม ดังนั้นกระบวนการในการดำเนินคดีอาญาทุกขั้นตอนต้องสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบจากบุคคลในองค์กรในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ และการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจนอกจากจะเป็นไปในรูปแบบ

<sup>3</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 37.

<sup>4</sup> เหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ....

การควบคุมตรวจสอบภายในหน่วยงานซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ต้องกระทำแล้ว ที่สำคัญก็คือจะต้องมีกฎหมายกำหนดกลไกควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจจากภายนอกด้วย เพื่อป้องกันมิให้การดำเนินคดีอาญาเกิดความยุติธรรมที่ผิดพลาด กับมิให้การดำเนินคดีอาญาก่อความเดือดร้อนแก่ผู้ถูกกล่าวหาเกินความจำเป็น<sup>5</sup>

ดังนั้นการที่พนักงานสอบสวนเบี่ยงเบนคดีโดยการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... โดยลำพังจนข้อพิพาทคดีอาญาระงับ แสดงให้เห็นถึงการขาดกลไกในการตรวจสอบจากภายนอก กล่าวคือ องค์กรภายนอกแทบจะไม่มีบทบาทในการตรวจสอบความถูกต้องในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนได้เลย ซึ่งถือว่าเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญมาก เพราะนอกจากจะเปิดช่องให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบแล้ว ยังทำให้ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในการควบคุมอาชญากรรมลดน้อยถอยลง ทั้งยังกระทบต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมในที่สุดด้วย<sup>6</sup> ฉะนั้นเพื่อให้พนักงานสอบสวนมีความรับผิดชอบในการเบี่ยงเบนคดีจึงควรกำหนดให้มีการตรวจสอบการใช้อดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนจากองค์กรภายนอก เพื่อให้การเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งสามารถนำไปแก้ปัญหาในกระบวนการยุติธรรมได้ กล่าวคือ ช่วยในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล และลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ อีกทั้งการที่องค์กรภายนอกเข้ามาควบคุมตรวจสอบการใช้อดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนไม่ใช่แต่เพียงเป็นการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรอื่นเท่านั้น แต่ยังเป็นการป้องกันมิให้พนักงานสอบสวนใช้อำนาจโดยมิชอบอีกทางหนึ่งด้วย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการเบี่ยงเบนคดี และแนวคิดการตรวจสอบขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม

1.2.2 เพื่อศึกษาการเบี่ยงเบนคดี และการตรวจสอบการใช้อดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้กับการเบี่ยงเบนคดี และการตรวจสอบการใช้อดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนในประเทศไทย

<sup>5</sup> คณิต ฅ นคร. (2540). “ความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการยุติธรรม.” ใน *รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฅ นคร อัยการสูงสุด*. หน้า 428 - 429.

<sup>6</sup> แหล่งเดิม.

1.2.3 เพื่อศึกษาปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ....

### 1.3 ตามมติฐานของการศึกษา

การให้พนักงานสอบสวนมีบทบาทในการเบี่ยงเบนคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม จะทำให้สามารถลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล และลดจำนวนผู้ต้องขังที่จะเพิ่มขึ้นในเรือนจำได้ แต่อย่างไรก็ตามควรให้พนักงานสอบสวนมีความรับผิดชอบในการเบี่ยงเบนคดี โดยการกำหนดกลไกควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนจากองค์กรภายนอก เพื่อให้การเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนมีประสิทธิภาพ มีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ถูกต้องชอบธรรม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งศึกษาถึงการเบี่ยงเบนคดี และการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวน ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำผลการศึกษามาเป็นแนวทางในการที่จะพัฒนากฎหมาย หรือข้อระเบียบทางราชการออกมารับรองอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นทำการศึกษาเฉพาะการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวน ตามร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ....

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากหนังสือภาษาไทย และหนังสือต่างประเทศ บทความ รายงานการศึกษาวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารต่างๆ ข้อมูลสถิติคดีอาญา และสถิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมไปถึงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์ สรุปปัญหา เพื่อหาข้อเสนอแนะต่อไป

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบแนวคิดและหลักการเบี่ยงเบนคดี และแนวคิดการตรวจสอบขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม



1.6.2 ทำให้ทราบการเบี่ยงเบนคดี และการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้กับการเบี่ยงเบนคดี และการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนในประเทศไทย

1.6.3 ทำให้ทราบปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน และแนวทางในการแก้ไขปัญหา เพื่อนำแนวทางดังกล่าวไปปรับปรุงให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ....

## บทที่ 2

### แนวคิดและหลักการเบี่ยงเบนคดีและแนวคิดการตรวจสอบ ขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยในปัจจุบันประสบกับปัญหาปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเป็นจำนวนมาก อันส่งผลให้ปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้นจึงเกิดแนวคิดในการเบี่ยงเบนคดีบางประเภทออกไปจากกระบวนการยุติธรรม ด้วยรูปแบบและมาตรการต่างๆ แทนการดำเนินคดีในชั้นศาล ซึ่งมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีนับว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างมากในสภาพปัจจุบัน โดยเฉพาะกับผู้กระทำความผิดที่ไม่ได้เป็นอาชญากรรมโดยแท้ แต่อย่างไรก็ตามต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลต่างๆ ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับมาตรการดังกล่าวด้วย โดยการให้องค์กรอื่นนอกจากองค์กรเดียวกันเป็นผู้ตรวจสอบมาตรการในการเบี่ยงเบนคดี ทั้งนี้เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันและเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่า รัฐซึ่งเป็นผู้อำนวยความสะดวกยุติธรรมได้ทำหน้าที่ด้วยความถูกต้องและเป็นธรรมภายใต้กรอบของกฎหมาย

#### 2.1 การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่ ก่อนที่จะเกิดหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐขึ้น การดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของเอกชนผู้เสียหาย (Private Prosecution) และเป็นเรื่องของประชาชน (Popular Prosecution) ซึ่งเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาดั้งเดิมของประเทศอังกฤษ ที่มีแนวความคิดว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคน และเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นประชาชนแต่ละคนย่อมมีสิทธิยื่นฟ้องคดีอาญานั้นต่อศาลได้ ทั้งนี้โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ ดังนั้นคู่ความทั้งสองฝ่ายจึงต่างเป็นเอกชนมาต่อสู้อีกกัน มีวิธีการค้นหาความจริงในศาลโดยการถามค้าน (Cross - Examination) มีการใช้ระบบลูกขุน (Jury) โจทก์มีหน้าที่ต้องนำสืบ (Burden of Proof) และศาลต้องวางเฉย (Passive Role)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) เกิดขึ้นจากแนวความคิดว่า รัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา คือ รัฐ และเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นรัฐย่อมเป็นผู้เสียหาย เว้นแต่จะเป็นความผิดบางประเภทที่ไม่มีประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เข้ามาเกี่ยวข้อง รัฐอาจผ่อนคลายเป็นเอกชนที่ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเองได้ ซึ่งหลักการ

ดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้นเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศภาคพื้นยุโรป ในสมัยโบราณการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐได้รับอิทธิพลมาจากการชำระความของอาณาจักรโรมัน และศาลทางศาสนาโรมันคาทอลิก โดยในศตวรรษที่ 12 -13 ศาลศาสนาได้นำเอาระบบไต่สวน (Inquisitorial System) มาใช้ในการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ในแถบยุโรป กล่าวคือ เป็นการดำเนินคดีอาญาที่ไม่แยกหน้าที่การสอบสวนฟ้องร้องออกจากการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลหรือผู้พิพากษา (ผู้ไต่สวน) มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบความจริงเพียงองค์กรเดียว โดยทำหน้าที่แสวงหาพยานหลักฐาน ซักถามพยาน และชำระความด้วยตนเองตลอด หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นทั้งผู้ฟ้องและผู้ตัดสินคดีในคนเดียวกัน ผู้ถูกไต่สวนแทบจะไม่มีสิทธิอะไรเลย มีสภาพไม่ต่างอะไรกับวัตถุอันหนึ่ง หรือเป็นเพียงวัตถุแห่งการซักฟอกในคดีเท่านั้น สภาพของผู้ถูกไต่สวนจึงเป็น “กรรมในคดี” (Object of Right)<sup>1</sup> และข้อบกพร่องดังกล่าวนี้ นำมาซึ่งการค้นหาความจริงโดยการทรมานร่างกายผู้ถูกไต่สวนเพื่อได้รับสารภาพ

แต่หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐสมัยใหม่ เป็นหลักการที่เกิดขึ้นใหม่ในประเทศฝรั่งเศส ภายหลังจากการปฏิวัติ มีแนวความคิดว่า ผู้ที่กระทำฝ่าฝืนกฎหมายอาญาเป็นผู้กระทำความผิดต่อรัฐด้วย รัฐจึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินคดีเอากับผู้กระทำความผิด พร้อมทั้งจัดหาพยานหลักฐานและลงโทษ โดยแนวความคิดดังกล่าวมีผลต่อการดำเนินคดีอาญาที่องค์กรของรัฐต้องกระตือรือร้นร่วมมือกันในการค้นหาความจริงโดยไม่จำกัดรูปแบบ (Active Role) การค้นหาความจริงในคดีจึงสามารถทำได้อย่างกว้างขวาง และมีข้อกำหนดที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นการนำระบบกล่าวหา มาใช้ในการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา (Accusatorial System) เป็นการดำเนินคดีที่แยกการดำเนินคดีออกเป็นสองชั้น คือ การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานชั้นหนึ่ง กับการดำเนินคดีอาญาชั้นศาลอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งการดำเนินคดีอาญาทั้งสองชั้นนั้นแยกต่างหากจากกัน กล่าวคือ เจ้าพนักงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานอัยการมีความเป็นอิสระจากศาล ดังนั้นพนักงานอัยการจึงมีความเป็นอิสระในการดำเนินคดีหรือในการสั่งคดีโดยไม่ผูกมัดกับคำพิพากษาของศาล<sup>2</sup> ทำให้เป็นหลักประกันความเสมอภาคในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหา และการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา นั้นให้ศาลหรือผู้พิพากษาซึ่งเป็นองค์กรดั้งเดิมทำหน้าที่เพียงรับผิดชอบการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น โดยศาลจะดำเนินคดีได้ก็ต่อเมื่อพนักงานอัยการ ได้ยื่นฟ้องขึ้นมาจะตัดสินนอกฟ้องไม่ได้ นอกจากนี้ศาลจะขยายไปลงโทษผู้ที่พนักงานอัยการ ไม่ได้ยื่นฟ้องขึ้นมา ก็ไม่ได้เช่นเดียวกัน และเพื่อเป็นการ

<sup>1</sup> คณิต ฅ นคร ก (2540). “ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ.” ใน **รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฅ นคร อัยการสูงสุด**. หน้า 32.

<sup>2</sup> คณิต ฅ นคร ข (2549). **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**. หน้า 58.

คุ้มครองสิทธิมนุษยชนจึงได้ให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นวัตถุแห่งคดีหรือเป็นกรรมในคดี (Object of Right) ขึ้นเป็น ประธานในคดี (Subject of Right) โดยให้มีสิทธิต่างๆ ในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ตลอดจนห้ามกระทำการใดๆ ที่เป็นการกระทบต่อเสรีภาพในการตัดสินใจของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิ 2 ประการ คือ<sup>3</sup>

1) สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างผู้ร่วมในคดีทางการกระทำ (aktivbeteiligter) คือ สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะอยู่ร่วมด้วยในการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานและศาล ซึ่งรวมถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะแก้ข้อกล่าวหา และสิทธิที่จะมีทนายช่วยเหลือ

2) สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างผู้ร่วมในคดีทางอยู่เฉย (passivbeteiligter) คือ สิทธิในการตัดสินใจของเขาจะถูกจำกัดมิได้ ผู้กล่าวหาจึงมีสิทธิที่จะไม่ให้การเลยในเรื่องที่ถูกกล่าวหา และถ้อยคำของเขาที่จะใช้ยืนยันเขาได้นั้น จะต้องเป็นถ้อยคำที่มีได้เกิดขึ้นจากการหลอกลวง ข่มขู่ ให้สัญญา หรือจากการที่มีขบทั้งหลาย

ระบบการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐได้แพร่ขยายไปยังประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป และปัจจุบันเป็นที่ยอมรับนำมาใช้ในนานาอารยประเทศ โดยอาจมีวิธีการและรายละเอียดที่แตกต่างกันไปบ้าง แม้แต่ในประเทศอังกฤษซึ่งเป็นต้นแบบแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็มีความพยายามที่จะจัดตั้งเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ในทวีปยุโรป ทั้งนี้เนื่องจากการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชนมีข้อจำกัดหลายประการ และส่วนใหญ่คุณภาพในการฟ้องคดีจะขึ้นอยู่กับตำรวจ ซึ่งในปี ค.ศ. 1986 ประเทศอังกฤษได้เปลี่ยนมาใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยได้มีการก่อตั้งองค์กรอัยการที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ขึ้นเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาโดยตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมด ยกเว้นคดีเล็กๆ น้อยๆ เช่น คดีจราจร อย่างไรก็ตามสิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็ยังคงอยู่ แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CPS กล่าวคือ CPS อาจเข้าไปดำเนินการเสียเอง หรืออาจใช้ดุลพินิจให้ระงับการฟ้องคดีนั้นๆ ได้ตามที่เห็นสมควร<sup>4</sup>

## 2.2 หลักการดำเนินคดีอาญา

“หลักการดำเนินคดีอาญา” เป็นกรอบแนวคิดที่ช่วยการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาของเจ้าพนักงาน กล่าวคือ เป็นปัญหาว่าเมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าพนักงาน มีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีหรือไม่ และถ้าสอบสวนและฟังได้ว่ามีการกระทำความผิด

<sup>3</sup> คณิต ฉ นคร ค (2540). “อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา.” ใน **รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฉ นคร อัยการสูงสุด**. หน้า 60.

<sup>4</sup> คณิต ฉ นคร ข เล่มเดิม. หน้า 60 - 61.

อาญาเกิดขึ้นจริงโดยผู้ต้องหา นั้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อไปหรือไม่ โดยนัยดังกล่าวนี้ หลักการดำเนินคดีอาญาจึงมีอยู่ 2 หลัก คือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle) และหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle)<sup>5</sup>

### 2.2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย

การดำเนินคดีอาญาตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีขึ้นเองโดยลำพังเมื่อทราบว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยมีพยานหลักฐานถึงว่าจะได้มีผู้ใดร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเกี่ยวกับการกระทำนั้นแล้วหรือไม่ และเมื่อได้สอบสวนเสร็จสิ้นแล้วเห็นว่าบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานก็มีหน้าที่ต้องดำเนินการฟ้องร้องผู้ต้องหาเป็นคดีต่อศาลในทุกกรณี หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายนี้ สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษที่มุ่งเน้นต่อการทดแทนความผิดหรือการแก้แค้น (Retributive Justification)<sup>6</sup>

โดยที่หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายกำหนดหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ที่สอบสวนฟ้องร้องคดีดังกล่าวมาแล้ว หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจึงเป็นหลักประกันความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย ในขณะเดียวกันก็เป็นเกราะคุ้มครองเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องคดีอีกด้วย กล่าวคือ ป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีขอบด้วยความยุติธรรมต่อเจ้าพนักงานนั้น<sup>7</sup>

ในประเทศไทย พนักงานสอบสวนดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กล่าวคือ ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่มีบทบัญญัติเรื่องหลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนไว้โดยตรงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 วรรคแรก บัญญัติแต่เพียงว่าใครเป็นผู้สอบสวนคดีอาญาเท่านั้น อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 122 ระบุว่ากรณีใดบ้างที่พนักงานสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนก็ได้ ในทางกลับกันจึงย่อมจะแปลได้ว่า กรณีอื่นนอกจากนั้นพนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวน นอกจากนี้ตามหลักทั่วไปตำรวจมีหน้าที่ต้องรักษากฎหมาย กล่าวคือ เป็นหน้าที่ทั่วไปของตำรวจที่จะต้องดำเนินการให้กฎหมายมีผลบังคับได้ ถ้าพนักงานสอบสวนมีดุลพินิจที่จะสอบสวนคดีอาญาใดคดีอาญาหนึ่งหรือไม่ก็ได้ตามที่เห็นสมควรแล้ว พนักงานสอบสวนซึ่งก็เป็นตำรวจย่อมทำคดีหน้าที่ดังกล่าว<sup>8</sup> แต่อย่างไรก็ตามพนักงานสอบสวนก็อาจใช้ดุลพินิจไม่ทำการสอบสวนได้ ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวในบทที่ 4 ต่อไป

<sup>5</sup> อุคม รัฐอมฤต. (2548). บทบาทของอัยการในมุมมองของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (รายงานการวิจัย). หน้า 5.

<sup>6</sup> แหล่งเดิม.

<sup>7</sup> คณิต ฉนกร ก เล่มเดิม. หน้า 38.

<sup>8</sup> แหล่งเดิม.

## 2.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ

หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ คือ หลักการดำเนินคดีอาญาที่ตรงกันข้ามกับหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนได้ และเมื่อได้สอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานก็อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ด้วย เมื่อคำนึงถึงผลได้ผลเสียที่สังคมจะได้รับจากการดำเนินคดี และคำนึงถึงผลร้ายที่เกิดแก่ผู้กระทำความผิด เนื่องจากการฟ้องคดีแล้วเห็นว่าไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดของเขา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลของแต่ละคดีไป

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจเป็นหลักผ่อนคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมาย และเนื่องจากทฤษฎีในการลงโทษในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไป ในปัจจุบันประเทศต่างๆ ส่วนมากได้เลิกใช้ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน (Vergeltungstheorie) และเห็นกันว่าการลงโทษนั้นควรมีจุดมุ่งประสงค์เพื่อ “การป้องกันทั่วไป” (Generalprävention) กล่าวคือ การลงโทษควรกระทำเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมจะไม่นิ่งดูดายกับการกระทำเช่นนั้น และเพื่อเตือนบุคคลทั่วไปในสังคมนั้นว่า ถ้ามีการกระทำเช่นนั้นขึ้นอีกก็จะต้องได้รับโทษเช่นเดียวกัน กับเห็นว่าการลงโทษนั้นควรมีจุดมุ่งประสงค์เพื่อ “การป้องกันพิเศษ” (Spezialprävention) กล่าวคือ การลงโทษนั้นจะต้องให้เหมาะสมกับความผิดและความชั่วของผู้กระทำความผิด เพื่อให้เขาได้มีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตัวเอง ไม่กระทำความผิดเช่นนั้นซ้ำขึ้นอีก และเพื่อให้เขาได้กลับเข้าสู่สังคมอีกได้

ในประเทศไทย พนักงานอัยการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ กล่าวคือ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้มีบทบัญญัติบังคับให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีอาญาที่มีพยานหลักฐานฟังว่ามีการกระทำความผิดในทุกคดี เหมือนเช่นระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ในทางตรงกันข้ามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากลับให้อิสระแก่พนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง โดยกฎหมายอนุญาตให้พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีได้ ถ้าหากพนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรสั่งฟ้องด้วยเหตุผลตามหลักอาชญาวิทยา เหตุผลเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เหตุผลเกี่ยวกับความจำเป็นทางพยานหลักฐาน หรือการฟ้องคดีจะเกิดผลร้ายแก่ผู้ถูกฟ้องมากเกินไป หรือไม่เกิดประโยชน์แก่สาธารณชนแต่อย่างใด โดยในทางปฏิบัติก็มีการดำเนินการมาแล้ว เช่น สั่งไม่ฟ้องหญิงชราที่มีเงินตราไว้ในครอบครองเกินอัตราที่กำหนดในกฎหมาย สั่งไม่ฟ้องกรณีร้านจำหน่ายฝิ่นมีมูลฝิ่น สั่งไม่ฟ้องกรณีการค้าขายเล็กๆ น้อยๆ ของราษฎรชายแดน เป็นต้น<sup>10</sup>

<sup>9</sup> แหล่งเดิม.

<sup>10</sup> คณิต วนคร ข เล่มเดิม. หน้า 413.

### 2.3 แนวคิดทฤษฎีการลงโทษ

บทบาทที่สำคัญของนักอาชญาวิทยา นอกจากการศึกษาหาสาเหตุที่มาแห่งอาชญากรรม เพื่อนำมากำหนดเป็นทฤษฎีเกี่ยวกับการเกิดของอาชญากรรมแล้ว นักอาชญาวิทยายังมีบทบาทสำคัญ ในการกำหนดนโยบายอาญา (Criminal Policy) และขบวนการตัดสินความยุติธรรม ในการนี้นักอาชญาวิทยาจะต้องมีความเข้าใจต่อพฤติกรรมของอาชญากรที่ถูกกำหนดว่า เป็นการกระทำความผิดและ/หรือเป็นอันตรายต่อสังคม แล้วนำมาพิจารณาหามาตรการที่เหมาะสมในการที่จะปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรนั้นๆ โดยนัยนี้นักอาชญาวิทยาจึงเปรียบเสมือนคนกลางที่จะทำการไกล่เกลี่ยระหว่างความต้องการของสังคมที่จะตอบโต้พฤติกรรมของเหล่าอาชญากร กับคุ้มครองให้ความเป็นธรรมแก่อาชญากรเป็นรายบุคคล ดังนั้นบทบาทของนักอาชญาวิทยาจึงมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดต่อการใช้กฎหมายและการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายอาญา<sup>11</sup> ที่ใช้ควบคุมดูแลสังคมให้มีความสงบเรียบร้อย ซึ่งการพัฒนาแนวความคิดการลงโทษมาเป็นการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดของนักอาชญาวิทยามีวัตถุประสงค์หลายกรณีดังนี้<sup>12</sup>

1) การทดแทนความผิดหรือการแก้แค้น (Retributive Justification) ผู้กระทำความผิดสมควรได้รับโทษ เพราะเขาได้กระทำความผิดและต้องรับผิดชอบการกระทำของตนเอง โดยโทษที่เขาได้รับต้องเหมาะสมกับความรับผิดชอบที่เขาได้กระทำลง แต่แนวคิดนี้ก็ยังคงยอมรับการทดแทนความผิด โดยมีขอบเขตจำกัดหรือตามความแตกต่างระหว่างบุคคลตามสถานะ ซึ่งเห็นได้จากกฎหมายอาญาที่บัญญัติโทษขั้นสูงสุด - ต่ำสุดไว้ เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดโทษได้ตามความเหมาะสม

2) การยับยั้งหรือข่มขู่ (Utilitarian or Reductive Justification) ตามทฤษฎีนี้ วัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดก็เพื่อประโยชน์สองประการ ประการแรกคือเพื่อเป็นตัวอย่างให้คนทั่วไปเห็นว่า เมื่อกระทำความผิดแล้วจะต้องได้รับโทษเช่นนี้เมื่อคนทั่วไปได้ทราบจะได้เกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด และอีกประการหนึ่งเพื่อให้มีผลแก่ตัวผู้กระทำความผิดเอง คือ ทำให้ผู้กระทำความผิดซึ่งถูกลงโทษมีความเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำความผิดขึ้นอีก<sup>13</sup> ซึ่งการลงโทษตามทฤษฎีนี้ทำให้ลดจำนวนอาชญากรรม โดยถือว่าการลงโทษที่รุนแรงจะเป็นการยับยั้งการกระทำความผิดหรือมีผลป้องกันอาชญากรรม (Deterrence)

3) การลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุง (Reformation and Rehabilitation) ทฤษฎีนี้ความมุ่งหมายแคบกว่าการยับยั้งหรือข่มขู่ คือ มีความมุ่งหมายเพียงจะป้องกันไม่ให้บุคคลที่ได้

<sup>11</sup> อรรถ สุวรรณบุบผา. (2518). *หลักอาชญาวิทยา*. หน้า 139 - 142.

<sup>12</sup> ประธาน วัฒนวาณิชย์. (2541, ธันวาคม). “การปฏิรูประบบการลงโทษแนวทางสหวิทยาโดยเน้นทางอาชญาวิทยา.” *บทบัญญัติ*, 54, 4. หน้า 15 - 19.

<sup>13</sup> อุททิศ แสตนโกสิค. (2513). “วัตถุประสงค์ของการลงโทษ.” *บทบัญญัติ*, 27, 2. หน้า 276.

กระทำความผิดมาแล้วกลับไปกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก ไม่ได้มุ่งหมายจะให้ผลถึงบุคคลอื่นโดยตรง และนอกจากให้ผู้ที่ได้กระทำความผิดแล้วประสงค์ที่จะยับยั้ง ไม่กระทำความผิดซ้ำแล้วยังต้องให้ผู้นั้นเกิดความสามารถที่จะยับยั้งเช่นนั้นด้วย เพราะจากทฤษฎียับยั้งข่มขู่อาจทำให้ผู้กระทำความผิดประสงค์กลับตัวไม่กระทำความผิดซ้ำได้บ้าง แต่ไม่ได้หาทางที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดมีความสามารถที่จะกลับตัวได้ เมื่อบุคคลมีแค่ความประสงค์จะกลับตัวแต่ไม่มีความสามารถ โอกาสที่เขาจะกระทำความผิดยังเหลืออยู่อีกมาก<sup>14</sup> โดยทั่วไปจะเป็นการแก้ไขผู้กระทำความผิดในเรือนจำที่เรียกว่า Rehabilitation เพื่อให้เห็นความแตกต่างระหว่างบุคคลที่อยู่ในและนอกเรือนจำ หรือถูกลงโทษและใช้วิธีหลีกเลี่ยงการลงโทษ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในที่นี้หมายถึง การแก้ไขฟื้นฟู และบำบัดรักษาทั้งทางร่างกายและจิตใจ หรือรวมทั้งการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบุคลิกภาพ เพื่อส่งเสริมให้ผู้ต้องโทษเป็นพลเมืองที่เคารพกฎหมายเมื่อพ้นโทษ หรือมีทัศนคติที่ดีต่อสังคม และการแก้ไขฟื้นฟูจะประสบผลสำเร็จอย่างน้อยที่สุดต้องมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระยะสั้นหรือเป็นครั้งคราว

4) การลงโทษที่มีจุดหมายรวม (Inclusive Theory) เป็นการรวมเอาทฤษฎีลงโทษอื่นๆ มาผสมกัน แล้วนำไปปรับใช้ลงโทษกับผู้กระทำความผิด โดยเชื่อว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดสามารถกระทำได้หลายรูปแบบเนื่องจากมีความแตกต่างกันในแต่ละบุคคล การลงโทษจึงไม่ควรกำหนดตายตัว เพราะจุดหมายสุดท้ายคือความสงบเรียบร้อยและสวัสดิภาพของสังคม<sup>15</sup> โดยเฉพาะในส่วนคดีที่เป็นความผิดเล็กน้อย (Petty Offense) ที่มักเป็นโทษปรับหรือกักขังระยะสั้น การบังคับดำเนินคดีรวมถึงการลงโทษจำคุกกับผู้กระทำความผิดประเภทนี้มักไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์ “คดีเฟ้อ” (Over Criminalization) และการจำคุกระยะสั้นส่งผลให้เป็นตราบาปติดตัวทั้งในแง่เกียรติยศชื่อเสียงและในการกลับเข้าสู่สังคม รวมทั้งอาจเกิดพฤติกรรมเลียนแบบซึมซับจากการเรียนรู้พฤติกรรมที่ชั่วร้ายของผู้ที่กระทำความผิด โดยนิสัยในเรือนจำ

ในปัจจุบันแนวคิดในการประกอบอาชญากรรมได้เปลี่ยนไปโดยไม่ถือเป็นการกระทำความผิดต่อรัฐเหมือนดังเช่นแต่ก่อน แต่การกระทำความผิดอาญากระทบทั้งผู้เสียหาย ผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งชุมชน ทำให้วัตถุประสงค์ในการลงโทษเปลี่ยนไปจากเดิมที่เน้นลงโทษผู้กระทำความผิดก็กลับมาให้ความสำคัญต่อการชดเชยผู้เสียหายในลักษณะให้กลับคืนสภาพก่อนเกิดการกระทำความผิดให้มากที่สุด โดยถือเป็นปัญหาสังคมที่ทุกคนในสังคมมีส่วนร่วมป้องกันและแก้ไขปัญหามากกว่าการจำกัดเพียงการลงโทษเพียงอย่างเดียว ส่งผลให้ทางเลือกในการระงับข้อพิพาทต้องตระหนักถึงแนวคิดทฤษฎีการลงโทษเป็นปัจจัยประกอบด้วย

<sup>14</sup> แหล่งเดิม.

<sup>15</sup> อรรถพร ชูบำรุง. (2527). **ทฤษฎีอาชญาวิทยา**. หน้า 141.



## 2.4 แนวคิดและหลักการเบี่ยงเบนคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

การกระทำความผิดทางอาญามีหลายระดับและหลายประเภท จึงควรมีวิธีการจัดการที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสม การจัดการกับการกระทำความผิดทางอาญาในลักษณะเดียวกันทั้งหมด อาจทำให้เกิดผลเสียต่อประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้<sup>16</sup> นอกจากนี้ การลงโทษที่รุนแรง หรือมุ่งแต่นำบุคคลไปจำคุกยิ่งกลับเป็นการสร้างปัญหาขึ้นแก่สังคมในระยะยาว ดังนั้นจึงเกิดแนวคิดในการเบี่ยงเบนคดีบางประเภทออกไปจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อเข้าสู่โครงการทางสังคมโดยรูปแบบและมาตรการต่างๆ แทนการเข้าสู่กระบวนการทางศาล

### 2.4.1 แนวคิดการเบี่ยงเบนคดี

ในประเทศสหรัฐอเมริกา เกิดปัญหาปริมาณคดีมีจำนวนมาก และจากรายงานของคณะกรรมการ President's Commission ในปี ค.ศ. 1967 สรุปได้ว่า งานราชทัณฑ์มิได้ช่วยแก้ไขบำบัดฟื้นฟู แต่ในทางตรงกันข้ามก่อให้เกิดผลเสียต่อผู้ต้องขังในการกลับคืนเข้าสู่สังคมภายหลังได้รับการปล่อยตัว ดังนั้นจึงทำให้เกิดแนวคิดในการเบี่ยงเบนคดีบางประเภทออกไปจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อเข้าสู่โครงการทางสังคมอื่นๆ ซึ่งอาจเป็นประโยชน์มากกว่าการคุมขัง<sup>17</sup> โดยเฉพาะคดีที่ผู้กระทำความผิดเล็กน้อย เช่น ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือผู้คิดสุราเรื้อรัง เพราะบุคคลดังกล่าวถือว่าเป็นผู้ช่วยมิใช่ผู้กระทำความผิด โดยเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย อาจใช้วิธีการส่งตัวเข้ารับการรักษา หรือบำบัดฟื้นฟูแทนการดำเนินคดีก็ได้

ในประเทศไทยก็เกิดปัญหาปริมาณคดีมีจำนวนมากเช่นกัน ซึ่งประเทศไทยได้พยายามที่จะนำรูปแบบการดำเนินคดีอาญาในแนวทางอื่น นอกจากการดำเนินคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักมาใช้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงการลดใช้ความเสียหายต่อเหยื่ออาชญากรรม การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และความพึงพอใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนามของ “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์”

ความหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ หรือ “Restorative Justice” เป็นคำที่ใช้กันแพร่หลายในสังคมโลก โดยสหประชาชาติได้เสนอให้ใช้คำนี้ในการประชุม UN Expert Meeting on Restorative Justice ที่รัฐบาลแคนาดาจัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2544 หมายถึง “การอำนวยความสะดวกที่ต้องการทำให้ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมได้กลับคืนสู่สภาพดีเช่นเดิม อันเป็นการสร้างความสมานฉันท์ในสังคมเป็นเป้าหมายสุดท้าย

<sup>16</sup> ชาติ ชัยเดชสุริยะ. (2549). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. หน้า 176.

<sup>17</sup> Sue Titus Reid. (1991). *Crime and Criminology*. pp. 621 - 622.

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ถือเป็นแนวคิดใหม่โดยมองปัญหาอาชญากรรมว่า เป็นเรื่องที่มีใช่เป็นการกระทำของรัฐที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลด้วย ดังนั้นทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และชุมชน จึงต้องเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้วยกัน โดยกระบวนการนี้เป็นเพียงกระบวนการทางเลือกในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลัก เป็นการประสานสัมพันธ์ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการปฏิบัติ กล่าวคือ เป็นกระบวนการที่ให้ทุกฝ่ายสามารถมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา หรือจัดการความเสียหายร่วมกันไม่ว่าจะเป็นเหยื่อ ผู้กระทำความผิด ชุมชน ครอบครัว ผู้สนับสนุนทั้งสองฝ่าย และรัฐ โดยเน้นการฟื้นฟูความเสียหายให้ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบได้กลับคืนสู่สภาพดีเช่นเดิม หรือกลับคืนสู่สภาพเดิมมากที่สุด ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างสรรค์ความสันติและความสมานฉันท์ให้กลับคืนสู่สังคม<sup>18</sup>

ด้วยเหตุที่แนวความคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นั้นมีความมุ่งหมายสูงสุด ได้แก่ การดำเนินการด้วยวิธีการเชิงสมานฉันท์ที่จะทำให้คู่กรณีทุกฝ่ายได้รับการชดใช้ การแก้ไขอย่างเหมาะสมที่สุด ทั้งนี้เพื่อความสันติของการอยู่ร่วมกันในสังคม ทำให้รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อให้บรรลุต่อความมุ่งหมายดังกล่าวแตกต่างไปจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งจำแนกออกได้เป็น 4 รูปแบบ โดยขึ้นอยู่กับบริบทสังคมและวัฒนธรรมของท้องถิ่นเป็นสำคัญดังนี้<sup>19</sup>

1) การไกล่เกลี่ยเหยื่ออาชญากรรม - ผู้กระทำความผิด (Victim - Offenders Mediation หรือ VOM)

วิธีการไกล่เกลี่ยเหยื่ออาชญากรรม - ผู้กระทำความผิดประกอบด้วย “การเผชิญหน้า” ระหว่างเหยื่ออาชญากรรมกับผู้กระทำความผิด ซึ่งเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและอาสาสมัครอาจทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน และมีข้อสังเกตสำคัญที่ว่าทั้งเหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำความผิดต้องพูดคุยทำความเข้าใจกันในโลกของความเป็นจริง และบนฐานของความสมเหตุสมผลของทั้งสองฝ่าย โดยความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตต่อไปจะต้องไม่เป็นผลจากการไกล่เกลี่ย เป้าหมายของการไกล่เกลี่ยรวมถึงการสนับสนุนให้มีการเยียวยาเหยื่ออาชญากรรม โดยการจัดเวทีที่ปลอดภัยและควบคุมได้ ให้พวกเขาได้พบปะพูดคุยกับผู้กระทำความผิดบนพื้นฐานของความสมัครใจ การยอมรับให้ผู้กระทำความผิดได้เรียนรู้ผลกระทบของอาชญากรรมที่มีต่อเหยื่ออาชญากรรม และเข้ามาแสดง

<sup>18</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2545). “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : หลักการและแนวคิด.” ใน **รพี** 45. หน้า 105 - 106.

<sup>19</sup> จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2547, พฤษภาคม - สิงหาคม). “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : “ทางเลือก” ในการยุติข้อขัดแย้งทางอาญาสำหรับสังคมไทย.” **คุณพาท**, 2, 51. หน้า 125 - 127.

ความรับผิดชอบต่อพฤติกรรมของเขาที่กระทำไป จัดหาโอกาสให้เหยื่ออาชญากรรมและผู้กระทำ ความผิดได้ร่วมกันพัฒนา และยอมรับแผนการเยียวยาจิตใจที่ความเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรมนั้น

## 2) การประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferences หรือ FGCs)

การประชุมกลุ่มครอบครัวอาจใช้ในโรงเรียน โบสถ์ หรือกลุ่มสมาชิกอื่นๆ โดย กระบวนการนี้ย้ำถึงความเอาใจจริงเอาใจของชุมชนต่ออาชญากรรม และความเต็มใจของชุมชนที่จะ ยอมรับผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่ชุมชนอีกครั้ง

การประชุมกลุ่มครอบครัว ประกอบด้วย เหยื่ออาชญากรรม ผู้กระทำความผิด และ สมาชิกครอบครัวที่มีความสำคัญ หรือเพื่อนของทั้งสองฝ่าย เช่นเดียวกันกับการไกล่เกลี่ยที่เจ้าหน้าที่ ในกระบวนการยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการในขณะนี้ โดยส่วนใหญ่เป็นเจ้าพนักงานตำรวจ

## 3) การพิจารณาแบบล้อมวง (Sentencing Circles)

การพิจารณาแบบล้อมวง หรือที่รู้จักกันว่า “วงกลมแห่งสันติวิธี” ซึ่งการพิจารณาแบบ ล้อมวงจะมีผู้เข้าในการพิจารณา ได้แก่ สมาชิกของชุมชนที่เคยเป็นพนักงานเป็นผู้พิพากษา ตำรวจ และอื่นๆ มาแล้วเป็นเวลาหลายปี

การล้อมวงมีลักษณะพิเศษ คือ ใช้ชนนกงผ่านไปรอบๆ วง ผู้ที่ถือชนนกงคือผู้ที่ได้ รับโอกาสเป็นผู้พูดในขณะนั้นโดยไม่มีการขัดจังหวะ กระบวนการนี้อาจมีการล้อมวงเพียงวงเดียว หรือหลายวง ซึ่งแต่ละคนมีโอกาสนำเสนอเรื่องราวของตนแตกต่างกันไป

## 4) คณะกรรมการบูรณาการชุมชน (Community Reparative Boards)

คณะกรรมการบูรณาการชุมชนเป็นวิธีการเชิงสมานฉันท์ในชุมชนที่หวนกลับคืนมา ใหม่ เป็นต้นแบบใหม่ที่ชุมชนแสดงความรับผิดชอบต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด ซึ่งรู้จักกัน ในนามของคณะกรรมการเยาวชน คณะกรรมการเพื่อนบ้าน หรือคณะกรรมการยุติธรรมทางเลือก ชุมชน (youth panel, neighborhood boards or community diversion boards) โดยคณะกรรมการนี้ ใช้เป็นส่วนหนึ่งของการเบี่ยงเบนคดีหรือการคุมประพฤติ

คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้คนในชุมชน ผู้กระทำความผิด เหยื่ออาชญากรรม ผู้แทน จากกระบวนการยุติธรรม และบางครั้งก็มีสมาชิกครอบครัวของผู้กระทำความผิดรวมอยู่ด้วยใช้กับ ผู้กระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง และดำเนินการเช่นเดียวกับรูปแบบอื่นๆ คือ มีการพูดคุยกันด้วยความ เคารพก่อนที่จะพิจารณาโทษ คณะกรรมการเหล่านี้มีความสำคัญต่อสมาชิกชุมชนในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมในขั้นตอนที่อยู่ระหว่างชุมชนกับระบบงานยุติธรรมทางอาญา อย่างไรก็ตามบางแห่ง มีการใช้โปรแกรมที่มี “รูปแบบผสมผสาน” (Multi - form program) คือ มีการใช้รูปแบบทุกรูปแบบ ดังกล่าวข้างต้น โดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์ และตัวแปรอื่นๆ ที่เข้ามาแทรกซ้อนในขณะนั้น

เห็นได้ว่าในปัจจุบันมีปริมาณคดีเป็นจำนวนมากที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ขึ้นไม่ว่าจะเป็น ปัญหาการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหาย ปัญหาการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ปัญหาความแออัดในเรือนจำ ดังนั้นจึงได้มีการใช้มาตรการทางเลือกอื่นๆ ในการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งการเบี่ยงเบนคดี หรือ “Diversion” อาจมีความหมายที่ต่างกันดังนี้<sup>20</sup>

- 1) การระงับการพิจารณาคดีชั่วคราว และส่งตัวผู้กระทำความผิด เพื่อเข้ารับการศึกษาอบรม หรือการรักษา บำบัดฟื้นฟู
- 2) การหยุด หรือระงับการดำเนินคดีอย่างเป็นทางการ ก่อนมีการพิจารณาพิพากษาคดี โดยมีเงื่อนไขว่าผู้กระทำความผิดต้องกระทำสิ่งใดเป็นการตอบแทน
- 3) การใช้ทางเลือกอื่นๆ เพื่อให้ได้รับความยุติธรรม และการกระทำดังกล่าวจะถือเป็นการเบี่ยงเบนคดีได้ก็ต่อเมื่อ ได้กระทำก่อนการพิจารณาคดีอย่างเป็นทางการ และหมายรวมถึงการหยุด หรือระงับการดำเนินคดีสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน เพื่อดำเนินการโดยวิธีอื่นที่มีใช้ทางอาญา
- 4) กระบวนการนำผู้กระทำความผิดที่มีความเสี่ยงน้อย ออกไปจากกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นทางการ เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการชุมชนบำบัด (Community - based Corrections) โดยรูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อระงับการดำเนินคดีและปล่อยตัวผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมาจากแนวความคิดดังนี้<sup>21</sup>
  - 1) แนวความคิดทฤษฎีติดตรา (Labeling Theory) เชื่อว่าการจับกุม และดำเนินคดีจะเป็นการตีตราบาปผู้ถูกจับกุม และส่งผลให้เกิดการขยายพฤติกรรมกระทำความผิดต่อไป
  - 2) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย (Experts) เชื่อว่าการจับกุม และดำเนินคดีเยาวชนในคดีความผิดเล็กน้อยจะทำให้เกิดคดีสิ้นระบบ
  - 3) บุคคลทั่วไปในสังคมเชื่อว่า การดำเนินคดีไม่ใช่ทางออกที่เหมาะสมในการจัดการกับปัญหาของเยาวชน ที่สาเหตุเกิดจากสภาพปัญหาครอบครัวแตกแยก การใช้ยาเสพติด การขาดการศึกษา และการอบรม เป็นต้น
  - 4) เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงในการพิจารณาคดี และการลงบันทึกประวัติ รวมถึงการประหยัดระยะเวลา และค่าใช้จ่ายการพิจารณาคดีผู้กระทำความผิดอย่างเป็นทางการ เมื่อผลการพิจารณาและคำพิพากษาคดีดังกล่าว จำเลยได้รับเป็นเพียงการให้ลงบันทึกเท่านั้น

<sup>20</sup> ชัยวิวัฒน์ หรือวัฒนะ. (2545). **บทบาทพนักงานสอบสวนในการกันคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม**. หน้า 7.

<sup>21</sup> แหล่งเดิม.

ดังนั้นอาจสรุปความหมายและวัตถุประสงค์ของ “การเบี่ยงเบนคดี” ได้ คือ การเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดบางประเภทออกไปจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ได้รับการรักษา บำบัดฟื้นฟู การศึกษา การอบรม โดยหน่วยงาน หรือองค์กรของรัฐ ตลอดจนชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นคนดี

#### 2.4.2 หลักการเบี่ยงเบนคดี

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ต่างมีการใช้อำนาจหน้าที่ตามกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ และอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งที่ใช้ในการบริหารงานยุติธรรม คือ “ดุลพินิจ” (Discretion) ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพของการบริหารกระบวนการยุติธรรมในการแสวงหารูปแบบ และมาตรการต่างๆ เพื่อเบี่ยงเบนคดีออกไป ฉะนั้นหลักการเบี่ยงเบนคดีของเจ้าหน้าที่ในองค์กรกระบวนการยุติธรรมที่จะทำการศึกษา ได้แก่ หลักการเบี่ยงเบนคดีของตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ซึ่งจะทำการศึกษาลักษณะการเบี่ยงเบนคดีของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นสำคัญ

##### 1) หลักการเบี่ยงเบนคดีของตำรวจ

ตำรวจถือเป็นเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และถ้าหากตำรวจดำเนินการจับกุมในทุกกรณี คดีก็จะเข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมมากจนเกินไป ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดบางประเภทที่ไม่สมควรนำเข้าสู่ระบบเพราะอาจเกิดผลร้ายมากกว่าผลดี และอาจก่อให้เกิดสภาพปัญหาในกระบวนการยุติธรรมได้

การเบี่ยงเบนคดีของประเทศไทยได้รับการนิยามมากในช่วงทศวรรษที่ 1960 - 1970 โดยใช้กับเยาวชนที่ถูกจับกุม ซึ่งในทางปฏิบัติก่อนที่จะมีโครงการการเบี่ยงเบนคดี ตำรวจจะเบี่ยงเบนคดีของเยาวชนออกจากกระบวนการยุติธรรม โดยการไม่กระทำการจับกุม แต่โครงการในการเบี่ยงเบนคดีของตำรวจ (Police Diversion Programs) แบบใหม่จะมีรูปแบบ และกระบวนการที่แตกต่างกันไปหลายอย่าง ซึ่งการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) มีวัตถุประสงค์ในการระงับการดำเนินคดี และปล่อยตัวผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี อีกทั้งเป็นการหลีกเลี่ยงการบันทึกประวัติสำหรับผู้กระทำความผิดบางประเภท โดยในหลายรัฐคิดค้นการออกกฎหมายการเบี่ยงเบนคดี เพื่อการระงับการพิจารณาคดีชั่วคราวและส่งตัวผู้กระทำความผิดเข้ารับการศึกษา การฝึกฝน หรือการรักษาบำบัดฟื้นฟู ซึ่งในปัจจุบันจะพบว่า มีคดีที่สามารถใช้วิธีการเบี่ยงเบนคดีได้ถ้าวิธีนั้นมีความยุติธรรม

การเบี่ยงเบนคดีได้รับการสนับสนุนจาก คณะกรรมการว่าด้วยปัญหาอาชญากรรม (President's Crime Commission) โดยในช่วงกลางปี 1970 - 1980 กรมตำรวจแคลิฟอร์เนียได้นำโครงการการเบี่ยงเบนคดีมาใช้งานประมาณ 150 - 200 โครงการ โดยจากผลการสำรวจพบว่าเกือบ

ประมาณ 2 ใน 3 ของเยาวชนที่กระทำผิดได้ถูกเบี่ยงเบนออกจากระบบโดยเกือบครึ่งหนึ่ง คือ 45.8 % ได้รับความปรึกษาและแนะนำแล้วจึงถูกปล่อยตัว ประมาณ 8.1 % ได้รับการส่งตัวไปยังองค์กรชุมชนอื่นๆ ประมาณ 8.6 % ได้รับการส่งตัวไปยังหน่วยงานยุติธรรมสำหรับเยาวชน มีเพียง 30 % ถูกส่งเข้ารับการพิจารณาคดีโดยศาลเยาวชน ส่วนอีก 7.5 % ได้รับการจัดการโดยวิธีอื่นๆ<sup>22</sup>

ตัวอย่างโครงการการเบี่ยงเบนคดีที่มากที่สุด คือ โรงเรียนจรรยา นุคคัลที่กระทำผิดจรรยาเล็กน้อยจะต้องเข้ารับการศึกษาศึกษาเพื่อเรียนรู้การจับที่ปลอดภัย ทั้งนี้ผู้ฝ่าฝืนกฎจรรยาจะต้องจ่ายเงินค่าเรียนเพื่อไม่ต้องผ่านกระบวนการยุติธรรมตามธรรมดา และหลังจบหลักสูตรแล้วข้อหาที่จะถูกยกเลิกไปโดยไม่มีประวัติบุคคลติดตัว นอกจากนี้ยังมีหลักสูตรการเบี่ยงเบนคดีชนิดอื่นๆ เช่น การมียาเสพติดไว้ในครอบครอง การลักขโมยเล็กน้อย การค้าประเวณี การกระทำผิดโดยผู้เยาว์ หรือโครงการสำหรับผู้กระทำผิดชนิดพิเศษอื่นๆ<sup>23</sup>

หลักการเบี่ยงเบนคดีของตำรวจพอสรุปได้ว่า ตำรวจอาจจะเบี่ยงเบนคดีด้วยวิธีที่เป็นทางการ และที่ไม่เป็นทางการ กล่าวคือ ในกรณีที่ไม่มีเป็นทางการตำรวจอาจจะเตือนบุคคลว่า เขาจะถูกจับกุมถ้าเขายังคงทำพฤติกรรมนั้นต่อไป หรือการที่ตำรวจจัดการกับปัญหาครอบครัว โดยไม่ต้องใช้วิธีดำเนินการที่เต็มรูปแบบ เช่น นำบุคคลใดๆ ส่งไปยังสถานที่รักษาฟื้นฟูโดยตรง ซึ่งการกระทำเหล่านี้มักจะไม่ใช่ที่รับรู้ทั่วไป เพราะไม่มีการเก็บบันทึกไว้<sup>24</sup> หรือตำรวจอาจใช้วิธีที่เรียกว่า Nominal Dispositions ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึง การเตือนด้วยวาจา หรือลายลักษณ์อักษรต่อผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชน เพื่อที่จะเตือนให้ทราบถึงความร้ายแรงของการกระทำของพวกเขา และลงโทษถ้าเขายังกระทำผิดซ้ำซ้อน โดยมาตรการนี้เป็นการลงโทษสถานเบาที่สุด เพราะในระบบกระบวนการยุติธรรมของศาลเยาวชนในสหรัฐอเมริกาถูกสนับสนุนให้ใช้มาตรการที่ลงโทษสถานเบาที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ Nominal Dispositions ซึ่งอาจกระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อกระทำต่อเยาวชน โดยการตักเตือนด้วยวาจา หรือการทำสัญญาในรูปของการให้ปรับส่วนตัว โดยเด็กหรือเยาวชน

<sup>22</sup> Samuel Walker. (1999). *The Police in America : An Introduction*. p. 118.

<sup>23</sup> Edward E. Peoples. (2000). *Basic Criminal Procedures*. pp. 110 - 111. อ้างถึงใน ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). *บทบาทพนักงานสอบสวนในการกักคดียุติธรรม*. หน้า 9.

<sup>24</sup> George F. Cole . (1986). *The American System of Criminal Justice*. p. 310. อ้างถึงใน ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). *บทบาทพนักงานสอบสวนในการกักคดียุติธรรม*. หน้า 9 - 10.

อาจจะถูกนำไปอยู่ในความควบคุม และถูกปล่อยตัวไปยังผู้ปกครองในภายหลัง โดยไม่ลงบันทึกประวัติไว้เป็นต้น<sup>25</sup>

## 2) หลักการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานอัยการ

“อัยการ” เป็นองค์กรในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้อง โดยเจ้าพนักงานของรัฐที่ทำหน้าที่นี้ก็คือ พนักงานอัยการ และเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาและมีการสอบสวนคดีอาญา พนักงานอัยการก็จะมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาโดยดำเนินการฟ้องต่อศาลเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด แต่กระนั้นพนักงานอัยการอาจจะปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดด้วยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง และใช้มาตรการอื่นมาทดแทนการฟ้องคดี เมื่อพนักงานอัยการเชื่อว่าสามารถให้ความยุติธรรมได้ โดยไม่ต้องใช้กระบวนการยุติธรรมอย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งพนักงานอัยการจะหาทางเลือกอื่นที่จะเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม โดยจะกระทำในขั้นตอนก่อนการตั้งคดีของพนักงานอัยการ

การเบี่ยงเบนคดีมีวัตถุประสงค์เพื่อ เบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดแต่ละประเภทไปยังสถานบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสม เช่น การส่งผู้ติดยา หรือผู้ติดสุราเรื้อรัง ไปรับการบำบัด การส่งผู้กระทำความผิดที่มีปัญหาทางสุขภาพจิต ไปยังโรงพยาบาลทางจิต การส่งผู้กระทำความผิดไปยังองค์กรการกุศลอื่นๆ หรือการชักชวนให้มีการชดใช้ค่าเสียหาย เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อจัดการกับปัญหาที่คิดว่าเป็นต้นเหตุของพฤติกรรมดังกล่าว และการเบี่ยงเบนคดียังเป็นวิธีการช่วยเหลือถึงการถูกตีตราว่าเป็นอาชญากรสำหรับผู้กระทำความผิดครั้งแรก หรือผู้กระทำความผิดเล็กน้อยอีกด้วย

ในสหรัฐอเมริกาบางรัฐ คดีเหล่านี้จะถูกกลั่นกรองในชั้นอัยการโดยมีการกำหนดข้อบังคับหรืออาจไม่กำหนดก็ได้ เช่น พนักงานอัยการอาจให้ข้อหายังคงอยู่เป็นเวลา 1 ปี เมื่อครบกำหนดแล้วคดีจะ “สั่งไม่ฟ้อง” ถ้าผู้กระทำความผิดไม่กระทำความผิดซ้ำ ส่วนในรัฐอื่นที่เหลืออาจมีการปล่อยตัวอย่างเป็นทางการ ซึ่งจะกระทำในชั้นศาลภายใต้คำแนะนำของพนักงานอัยการ และข้อมูลในการจับกุมดำเนินคดีและการปล่อยตัว จะถูกลบจากการบันทึกเมื่อครบระยะเวลาถ้าบุคคลนั้นไม่กระทำความผิดซ้ำอีก

<sup>25</sup> Dean J. Champion. (2001). *The Juvenile Justice System : Delinquency , Processing , and the Law.* p. 404. อ้างถึงใน ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). *บทบาทพนักงานสอบสวนในการกันคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม.* หน้า 10.

การเบี่ยงเบนคดีก่อนการดำเนินคดีอาจกระทำได้ 2 วิธี คือ วิธีมีเงื่อนไข และวิธีไม่มีเงื่อนไข กล่าวคือ<sup>26</sup>

(1) วิธีที่มีเงื่อนไข คือ กรณีที่บุคคลนั้นจะถูกตรวจสอบว่า พฤติกรรมดังกล่าวได้หมดไปหรือยัง ถ้าพฤติกรรมดังกล่าวหมดไปคดีของผู้กระทำความคิดจะถูก "สั่งไม่ฟ้อง" และไม่มี การลงบันทึก แต่ถ้าพฤติกรรมยังคงอยู่อาจจะมีการดำเนินคดีอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอาจจะประกอบด้วยปัจจัย หลายอย่างในการพิจารณาว่าการเบี่ยงเบนคดีจะเป็นการเหมาะสมหรือไม่ เช่น อายุผู้กระทำความคิด ความยินยอมของผู้เสียหายที่จะไม่ดำเนินคดี ความเป็นไปได้ที่ผู้กระทำความคิดอาจมีความผิดปกติ ทางร่างกายหรือจิตใจ ที่เป็นต้นเหตุของพฤติกรรมที่ทำให้เกิดอาชญากรรม และมีทางรักษาพฤติกรรม ให้หายได้ เช่น เกิดจากสภาพการว่างงาน หรือปัญหาครอบครัว ซึ่งอาจแก้ไขได้โดยมาตรการต่างๆ

(2) วิธีที่ไม่มีเงื่อนไข คือ บุคคลนั้นจะไม่ถูกตรวจสอบในภายหลัง และคดีของผู้ กระทำความคิดจะถูกสั่งไม่ฟ้องและไม่มี การลงบันทึก เพราะบุคคลดังกล่าวถือว่าเป็นบุคคลที่ไม่มีความเสี่ยงต่อการที่จะกลับมากระทำความคิดซ้ำ

การเบี่ยงเบนคดีก่อนการดำเนินคดีถูกพัฒนาโดยกองทุน LEAA และได้รับความนิยมน ในสหรัฐอเมริกากระหว่างต้นทศวรรษ 1970 ซึ่งในขณะนั้นถูกจัดว่าเป็นความคิดอย่างง่ายและน่าสนใจ ดังที่คณะกรรมการว่าด้วยปัญหาอาชญากรรม (President's Commission) กล่าวในปี 1967 ว่า การเบี่ยงเบนคดีมีวัตถุประสงค์ที่จะแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ และความคิดนี้ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างมาก เพราะเกิดข้อดีในหลายด้าน เช่น ช่วยประหยัดค่าใช้จ่าย ทำให้มีการบำบัดฟื้นฟู และเป็นการ กระทำที่มีมนุษยธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะผู้กระทำความคิดที่ต้องการรักษา หรือสำหรับผู้ที่ไม่จำเป็นต้อง ดำเนินการลงโทษทางอาญา<sup>27</sup>

นอกจากนี้พนักงานอัยการยังมีบทบาทสำคัญในการเบี่ยงเบนผู้กระทำความคิดออก จากกระบวนการยุติธรรมมุ่งเข้าสู่โครงการเบี่ยงเบนคดี ซึ่งอาจเกิดขึ้นภายหลังจากการตั้งข้อหาแล้ว แต่ก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาคดี ซึ่งโครงการเบี่ยงเบนคดี แบบที่เรียกว่า Pretrial intervention (PTI) คือ การให้ผู้ต้องหาสามารถที่จะสมัคร เพื่อเข้าสู่โครงการเบี่ยงเบนคดีต่อพนักงานอัยการได้ ถ้าเป็น ผู้กระทำความคิดที่มีประวัติเบื้องหลังดี มีความเสี่ยงที่จะกระทำความผิดน้อย พนักงานอัยการอาจให้ กลับคืนสู่สังคมโดยระงับการดำเนินคดีไว้เป็นเวลา 1 ปี ในระหว่างนั้นพนักงานอัยการสามารถที่จะ ให้ผู้กระทำความคิดชดใช้ค่าเสียหายต่อผู้เสียหาย เข้ารับการรักษาด้วยยา การรักษาจากการติดยา ต่าง ๆ หรือการให้ทำงานบริการสาธารณะ (Community - Service) ก็ได้ และเมื่อครบกำหนด 1 ปี

<sup>26</sup> ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 11.

<sup>27</sup> George F. Cole. Op.cit. pp. 310 - 313. อ้างถึงใน ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). **บทบาทพนักงานสอบสวนในการกั้นคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม.** หน้า 11.



ตามเงื่อนไข ผู้กระทำความผิดไม่ได้กระทำความผิดซ้ำ พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องคดี แต่ถ้าไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไข คดีดังกล่าวจะกลับเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีตามปกติ โดยโครงการดังกล่าวนี้จะเปิดโอกาสสำหรับผู้กระทำความผิดครั้งแรก และเป็นการกระทำความผิดประเภทความผิดเล็กน้อย (Misdemeanors) หรือการกระทำความผิดประเภทร้ายแรง (Felony) เฉพาะความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน เป็นต้น<sup>28</sup>

ตัวอย่างการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานอัยการ<sup>29</sup> เช่น ในตอนเหนือของแคลิฟอร์เนีย เกิดคดีเกี่ยวกับปีนในปี 1963 เมื่อศาลสูงสุดพิพากษาจำคุกชายหนุ่ม ซึ่งไม่เคยต้องคำพิพากษามาก่อน ในข้อหาฆาตกรรมหรือสอดใส่ฝิ่น จำนวน 3 มวน ไว้ในครอบครอง หลังจากเขาถูกจับกุมในข้อหาขับรถโดยประมาท ถ้าในปัจจุบันผลทางคดีจะต่างกัน คือ ชายหนุ่มคนนี้จะไม่ถูกดำเนินคดี แต่จะถูกเบี่ยงเบนคดีออกไปภายใต้กฎหมายที่ผ่านออกมาใหม่ไปยังองค์กรทางสังคม ซึ่งถ้าเขาเข้าสู่โครงการบำบัดและประสบความสำเร็จตามขั้นตอนของโครงการ เช่น การเข้ารับอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับโทษของการใช้ยาเสพติด คดีนั้นจะถูกสั่งไม่ฟ้องโดยพนักงานอัยการ

### 3) หลักการเบี่ยงเบนคดีของศาล

ปัจจุบันทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมได้มีความพยายามที่จะนำรูปแบบการดำเนินคดีอาญาในแนวทางอื่น นอกจากการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักมาใช้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงการชดเชยต่อเหยื่ออาชญากรรม การแก้ไขผู้กระทำความผิด และความพึงพอใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ<sup>30</sup> ซึ่งการเบี่ยงเบนคดีถือเป็นมาตรการสำคัญที่ได้ถูกส่งเสริมเพื่อลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล และทำให้ศาลได้จัดการกับทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า โดยการมุ่งไปยังกรณีที่เกิดซ้ำๆ และเป็นกรณีที่มีความรุนแรงแทน

บุคคลทั่วไปในสังคมเชื่อว่า การเบี่ยงเบนคดีควรได้รับการส่งเสริมให้มากที่สุด ในสังคมยอมรับว่าศาลควรเป็นทางเลือกสุดท้ายเมื่อพบสาเหตุของการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดควรได้รับการรักษาโดยไม่ถูกนำเข้าสู่กระบวนการทางศาลและพิพากษาว่ามีความผิด สิ่งสำคัญยิ่งกว่านั้น คือ การที่ผู้กระทำความผิดได้รับการตอบสนองอย่างทันที่ โดยการรักษาฟื้นฟูที่จัดโดยองค์กรทางสังคมมากกว่ากรมราชทัณฑ์โดยผ่านทางศาล

<sup>28</sup> Jay S. Albanese. (1999). *Criminal Justice*. pp. 296 - 297. อ้างถึงใน ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). **บทบาทพนักงานสอบสวนในการกั้นคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม**. หน้า 12.

<sup>29</sup> Jerome H. Skolnick. (1975). *Justice Without Trial : Law Enforcement in Democratic Society*. pp. 262 - 263. อ้างถึงใน ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). **บทบาทพนักงานสอบสวนในการกั้นคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม**. หน้า 11 - 12.

<sup>30</sup> อุคม รัฐอมฤต. เล่มเคม. หน้า 25.

นอกจากนี้ยังมีแนวคิดการเบี่ยงเบนคดีก่อนการพิจารณาคดี (Pretrial Diversion) ซึ่งแนวคิดดังกล่าวใช้กับกรณีเด็กกระทำความผิดเล็กน้อย และเป็นการกระทำความผิดครั้งแรกออกจากกระบวนการศาลคดีเด็กและเยาวชนไปยังกระบวนการทางชุมชนอย่างไม่เป็นทางการของศาล โดยแนวคิดดังกล่าวถูกนำมาใช้โดย President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice ในปี 1967 และหลังจากนั้น 7 ปีต่อมา สภาองเกรส (Congress) ได้ผ่านกฎหมายการป้องกันการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน (The Juvenile Justice and Delinquency Prevention (JJDP) Act.) ทำให้มีการพัฒนาวิธีที่จะ Divert เยาวชนออกจากกระบวนการศาลคดีเด็กและเยาวชนแบบธรรมดา เข้าไปอยู่ในกระบวนการชุมชนบำบัด Community - based แทน<sup>31</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าศาลมีบทบาทในการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดไปสู่องค์กรทางสังคมหรือชุมชน โดยนอกเหนือจากอำนาจในการคุมขังและการคุมประพฤติแล้ว ในระบบการบริหารงานผู้พิพากษาหรือศาลอาจใช้มาตรการลงโทษได้อีก 5 กรณี คือ

- (1) การปรับ (Fines)
- (2) การทำงานบริการสังคมหรือชุมชน (Community service)
- (3) การชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (Restitution)
- (4) การยึดของกลางหรือริบทรัพย์ (Forfeiture)
- (5) การเข้าโครงการเบี่ยงเบนคดีก่อนการพิจารณาคดี (Pretrial diversion programs)

โครงการเบี่ยงเบนคดีนับเป็นทางเลือกแทนการดำเนินคดีในชั้นศาล ซึ่งอาจเสนอโดยศาล หรือพนักงานอัยการ ถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมที่จะเข้าร่วมโครงการก็จะยกเลิกความผิด ซึ่งโครงการเบี่ยงเบนคดี อาจสรุปได้เป็น 3 รูปแบบใหญ่ คือ<sup>32</sup>

(1) การคุมประพฤติ (Probation) เป็นการให้ผู้กระทำความผิดกลับเข้าสู่ชุมชนเหมือนเดิม และอยู่ในความควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่คุมประพฤติ โดยมีเงื่อนไขว่าถ้าบุคคลดังกล่าวกระทำความผิดซ้ำอาจถูกส่งตัวกลับเข้าสู่ระบบศาลตามปกติ

(2) การให้การบำบัดและความช่วยเหลือ (Treatment and aid) คือ บุคคลหลายคนที่มีความผิดปกติ แต่สามารถรักษาพฤติกรรมที่เป็นต้นเหตุของการกระทำความผิด ซึ่งอาจเสนอแนวทางแก้ไขด้วยวิธีการต่างๆ โดยการให้การศึกษ การให้ยารักษา ทั้งเพื่อเป็นการแก้ไขต้นเหตุของปัญหา

<sup>31</sup> Larry K. Gaines, Michael Kaune and Roger LeROY Miller. (2001). **Criminal Justice in action the core.** p. 375. อ้างถึงใน ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). **บทบาทพนักงานสอบสวนในการกักกันคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม.** หน้า 13.

<sup>32</sup> ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 14.

(3) การชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (Restitution) คือ บุคคลที่กระทำความผิดจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอาจเป็นการกระทำโดยตรง หรือให้กระทำการสิ่งใดชดใช้แทน หรืออาจให้ทำงานบริการสังคมหรือชุมชน (Community service) ก็ได้

#### 4) หลักการเบี่ยงเบนคดีของราชทัณฑ์

กระบวนการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด โดยการใช้ชุมชนบำบัด (Community-based Corrections) ถือเป็นการเบี่ยงเบนคดีอย่างหนึ่งและเป็นวิธีที่เหมาะสม เพราะบุคคลส่วนใหญ่ที่กระทำความผิดจะเป็นคดีประเภทความผิดเล็กน้อย ซึ่งคงเป็นไปได้ที่จะคุมขังทุกๆ คน สำหรับในคดีความผิดทุกข้อหา อีกทั้งการที่จำนวนบุคลากรและราชทัณฑ์มีจำนวนจำกัดจึงจำเป็นต้องให้เรือนจำมีไว้เฉพาะผู้กระทำความผิดที่ร้ายแรงเท่านั้น การใช้กระบวนการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมจึงเป็นวิธีการที่สำคัญในการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกไป แต่อย่างไรก็ตามการให้ความสำคัญในเรื่องการเบี่ยงเบนคดีมีสิ่งหนึ่งที่ตามมาด้วยก็คือ การช่วยให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนเข้าสู่สังคม หรือ Reintegration

“Reintegration” เป็นกระบวนการที่จะเตรียมการทั้งสังคมและผู้กระทำความผิด โดยคาดหวังว่า หลังจากผู้กระทำความผิดกลับเข้าสู่สังคมแล้วจะปรับปรุงแก้ไขตนเองให้เป็นที่ยอมรับของสังคม เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิดกับสังคม ทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความสามารถที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย และมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่เข้ากับสังคมนั้นได้ และหลังจากที่มีการบำบัดแล้ว บุคคลดังกล่าวต้องเกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ระหว่างภายในครอบครัว เพื่อนๆ หรือสถาบันที่อยู่รอบตัว<sup>33</sup>

การใช้ชุมชนบำบัดนั้นเราสามารถแยกความแตกต่างว่า สิ่งใดเป็นชุมชนบำบัดหรือไม่ โดยวัดจาก ความถี่ ปริมาณ หรือระยะเวลาที่เกิดความสัมพันธ์กับชุมชน เพราะโครงการบางอย่างอาจไม่เกี่ยวข้องกับชุมชน แต่หลักสำคัญ คือ ต้องมีความสัมพันธ์กับชุมชน ทั้งนี้เพราะจุดประสงค์หลักของกระบวนการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดโดยการใช้ชุมชนบำบัดมีว่า ทำอย่างไรที่จะเตรียมบุคคลนั้นกลับคืนเข้าสู่สังคม หรือทำอย่างไรที่จะเตรียมบุคคลนี้ให้พร้อมกับสังคมนี้ ให้สังคมยอมรับตัวเขาได้ และตัวเขาก็ยอมรับสังคมนั้นได้

ลักษณะทั่วไปของการใช้ชุมชนบำบัดมีหลักใหญ่อยู่ 7 ประการ คือ<sup>34</sup>

(1) ศูนย์กลางของการใช้ชุมชนบำบัด ต้องเป็นชุมชนส่วนใหญ่ที่ผู้เข้าร่วมต้องมีที่อยู่อาศัยและทำงาน

<sup>33</sup> Sue Titus Reid. Op.cit. p. 622.

<sup>34</sup> ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 15 - 16.

(2) การใช้วิธีชุมชนบำบัดนี้ จะกระทำในส่วนที่เป็นเขตเทศบาล หรือในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เขามีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง มากกว่าที่จะกระทำโดยรัฐใหญ่ๆ กล่าวคือ มิใช่เป็นโครงการของรัฐแต่เป็นโครงการของชุมชนที่ผู้เข้าร่วมอาศัยอยู่

(3) ผู้กระทำความผิดต้องมีความรับผิดชอบต่อโครงการนี้ เกี่ยวกับการรักษา การปรับปรุงแก้ไข หรือการเสนอความคิดเห็นเพื่อเตรียมการสำหรับการกลับคืนเข้าสู่สังคม

(4) ลักษณะการใช้วิธีนี้ส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยเล็กๆ และมีงบประมาณจำกัดเพราะมีจุดประสงค์เพื่อรักษาความสัมพันธ์ให้ใกล้ชิด

(5) จะต้องมีตัวแทนจากชุมชนเข้าร่วมในโครงการ เพราะการที่ต้องการให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนเข้าสู่สังคม จำเป็นต้องมีตัวแทนจากสังคมนั้นเข้ามาในโครงการเพื่อช่วยกันดูแล

(6) จุดประสงค์หลักของการใช้โครงการนี้ เพื่อก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้กระทำความผิด กับชุมชน ครอบครัว เพื่อน หรือนายจ้างในสถานที่ที่เขาใช้ชุมชนบำบัด

(7) ผู้กระทำความผิดมีข้อจำกัดหรือข้อต้องห้ามกระทำบางอย่างใดอย่างหนึ่ง ตัวอย่างหลักการเบี่ยงเบนคดีของราชทัณฑ์ในรัฐมินนิสโซตา (Minnesota)<sup>35</sup> ใช้ชุมชน บำบัดเพื่อวัตถุประสงค์จะให้ชุมชนได้วางแผนโครงการส่วนท้องถิ่น และจะได้รับเงินสนับสนุนตามโครงการจากรัฐในการกำหนดโครงการเพื่อใช้สำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่และเด็ก โดยโครงการจากส่วนกลางเป็นผู้กำหนดงบประมาณมาให้ สำหรับบุคคลที่มีสิทธิในการใช้โครงการนี้ทุกครั้ง แทนการส่งตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่โครงการของรัฐ ถ้าผู้กระทำความผิดดังกล่าวไม่ประสงค์เข้าร่วมโครงการในท้องถิ่น ต้องส่งตัวบุคคลดังกล่าวไปยังโครงการของรัฐ รัฐจะดำเนินการหักค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ออกไป ซึ่งนับเป็นแรงจูงใจที่ทำให้ชุมชนมีการจัดตั้งโครงการในชุมชน เพื่อบำบัดผู้กระทำความผิดในชุมชนของตนเอง และ

ตัวอย่าง<sup>36</sup> การใช้ชุมชนบำบัดในรัฐแคลิฟอร์เนีย (California) กล่าวคือ ผู้ลงคะแนนเสียงในรัฐแคลิฟอร์เนียได้ผ่านกฎหมายให้รัฐบาลท้องถิ่นได้รับแผนทางการเงินจากรัฐ โดยรัฐจะให้เงินจัดตั้งกลุ่มหรือศูนย์กลางบำบัดสำหรับบุคคลที่ฝ่าฝืนการกระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไข (Parole) หรือที่ต้องอยู่ในความควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ (Probation) ที่กระทำการฝ่าฝืนเงื่อนไข หรือกระทำความผิดอื่นๆ กล่าวคือ ทางรัฐจะให้เงินสนับสนุนเพื่อเข้าโครงการเหล่านี้ แล้วจะกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาการใช้เงินเพื่อการจัดการตามโครงการเป็นเวลา 20 ปี และหลังจากครบกำหนดเวลาดังกล่าว รัฐบาลท้องถิ่นสามารถนำเงินดังกล่าวไปใช้ดำเนินการใดๆ ก็ได้ ซึ่งนับว่าเป็นการจูงใจให้ชุมชนได้จัดตั้งโครงการชุมชนบำบัดขึ้น

<sup>35</sup> Sue Titus Reid. Loc.cit.

<sup>36</sup> Ibid.

## 2.5 แนวคิดการตรวจสอบขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม

กระบวนการยุติธรรมเป็นกระบวนการตามกฎหมายที่มุ่งในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และในขณะเดียวกันก็มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำความผิดให้ต่อสู้ข้อกล่าวหาอย่างเป็นธรรม<sup>37</sup> อีกทั้งยังต้องเป็นกระบวนการที่ปกป้องและคุ้มครองสิทธิของผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดให้ได้รับการเยียวยาจากรัฐ และการตรวจสอบก็ถือเป็นหลักเกณฑ์อย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกล่วงละเมิดโดยบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือโดยองค์กรของรัฐเอง

### 2.5.1 แนวคิดการตรวจสอบ

กระบวนการยุติธรรมนอกจากเป็นกลไกหลักในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ยังมีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งการดำเนินการก็อย่างมีคุณภาพจำต้องเริ่มต้นจากการที่กระบวนการยุติธรรม ต้องไม่เป็นกระบวนการที่เข้าไปคุกคามหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเสียเอง แต่ด้วยเหตุที่การดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอาจมีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการที่กระทบต่อสิทธิของหลายฝ่าย ทั้งผู้ต้องหา จำเลย พยาน ผู้เสียหาย เช่น การออกหมายเรียก หมายจับ หมายค้น การจับ การค้น การควบคุม เป็นต้น และผลของการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรม ยังอาจนำไปสู่คำพิพากษาของศาลที่อาจถึงขั้นประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน หรือมาตรการที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพอื่นๆ ด้วยเหตุนี้กระบวนการยุติธรรมที่ดีจึงต้องสร้างหลักประกันที่เหมาะสม ในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมิให้ถูกล่วงละเมิด โดยคำนึงถึงความสมดุลของหลักการควบคุมอาชญากรรม (Crime control) กับหลักนิติธรรม (Due process)<sup>38</sup> อีกทั้งต้องมีความโปร่งใสในทุกขั้นตอนของการดำเนินการ เพราะความโปร่งใสที่ทุกคนสามารถมองเห็น รับรู้รับทราบทุกขั้นตอนในการดำเนินการ ย่อมเป็นมาตรการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบที่ดีที่สุด

กระบวนการยุติธรรมที่ดีจึงต้องมีระบบการดำเนินงานที่องค์กรต่างๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกันสามารถตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน (Check and Balance) โดยไม่มีองค์กรหนึ่งองค์กรใดมีอำนาจผูกขาดอันจะส่งผลให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยไม่ชอบ ยิ่งไปกว่านั้นการบริหารงานขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทุกองค์กรต้องไม่เป็นระบบปิดที่การดำเนินการต่างๆ ทั้งในแง่ของการทำงาน การโยกย้าย การแต่งตั้ง และการให้ความคิดความชอบขึ้นอยู่กับการตัดสินใจขององค์กรนั้นๆ โดยไม่มีการตรวจสอบ แต่ต้องเป็นระบบที่เปิดรับการตรวจสอบ (Accountability) จากองค์กร

<sup>37</sup> ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ. (2542, ธันวาคม). "สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการยุติธรรม." *บทบัญญัติ*, 55, 4. หน้า 168.

<sup>38</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2544). *ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย*. หน้า 16 - 17.

ภายนอกและสาธารณชน ซึ่งการตรวจสอบนั้นจะต้องคำนึงถึงความอิสระที่ต้องมิให้มีบุคคลหรือองค์กรใดจากภายนอกเข้าแทรกแซง หรือจากภายในด้วยกันเข้าครอบงำจนเกินสมควร จนทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาได้ ด้วยความสำคัญของเรื่องนี้ กระบวนการยุติธรรมที่พึงประสงค์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างคุณภาพให้เกิดระบบที่มีความโปร่งใส สามารถถูกตรวจสอบได้ และในขณะเดียวกันก็ต้องมีอิสระที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกอย่างมีคุณภาพด้วย<sup>39</sup>

## 2.5.2 มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการตรวจสอบในกระบวนการยุติธรรม

วิวัฒนาการของการตรวจสอบการกระทำผิดอาญา ถือกำเนิดขึ้นมาจากแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่แสดงถึงการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่มีชื่อเสียงทั่วโลก คือ แมกนาคาร์ตา (Magna Carta)<sup>40</sup> ซึ่งเป็นหลักการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของราษฎรชาวอังกฤษ เอกสารฉบับดังกล่าวมีการบัญญัติหลักการต่างๆ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้จำนวน 63 ข้อ โดยข้อความที่สำคัญที่ถือเป็นจุดกำเนิดหลักประกันสิทธิพลเมืองในคดีอาญา คือ บุคคลใดจะถูกจับกุม กักขัง จับได้ หรือริบทรัพย์หาได้ไม่ เว้นเสียแต่จะได้รับการพิจารณาโดยบุคคลชั้นเดียวกับเขา (His Peers) และมีกฎหมายบัญญัติไว้ และในยุคต่อมาหลักประกันสิทธิของประชาชน โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายได้ถือกำเนิดขึ้นมาตามการก่อตั้งขึ้นขององค์การสหประชาชาติดังนี้

### 1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights)

มีหลักการสำคัญที่แสดงให้เห็นชัดเจนว่า มนุษย์ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย แม้บุคคลนั้นจะถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญาก็ตาม การจับกุม กักขัง รวมทั้งการปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ข้างต้น ซึ่งต้องอาศัยอำนาจโดยบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติไว้ และต้องปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าวโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งต้องมีหลักปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ที่ถูกกล่าวหาไว้ได้กระทำความผิดอาญาอีกด้วยว่า ทุกคนมีสิทธิโดยเสมอภาคเต็มที่ในอันที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระและเที่ยงธรรม ในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนและการกระทำความผิดอาญาใดๆ ที่ตนถูกกล่าวหา<sup>41</sup> ซึ่งถือว่าเป็นการวางหลักให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาคดีจากศาล หรือผู้พิพากษาที่มีความเป็นอิสระและไม่ลำเอียง อีกทั้งบุคคลที่ถูกกล่าวหาไว้ได้กระทำความผิดอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิด<sup>42</sup>

<sup>39</sup> แหล่งเดิม.

<sup>40</sup> กุลพล พลวัน. (2547). **สิทธิมนุษยชนในสังคมโลก**. หน้า 11.

<sup>41</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, ข้อ 10.

<sup>42</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, ข้อ 11 (1).

2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant of Civil and Political Rights)

เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีเนื้อหาสาระเป็นการรับรองหลักการ ว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ มุ่งเน้นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมและเคารพสิทธิมนุษยชนของประชาชน กติการะหว่างประเทศได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความมั่นคงของตน บุคคลจะถูกจับกุมหรือกักขังหรือลิดรอนเสรีภาพโดยมิชอบไม่ได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมาย หากบุคคลใดถูกจับกุมจะต้องได้รับแจ้งเหตุผลในขณะที่ถูกจับกุมและจะต้องทราบข้อหาโดยทันที หลังจากนั้นจะต้องถูกนำตัวไปศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายโดยทันที และจะได้รับการพิจารณาคดีหรือปล่อยตัวในเวลาที่เหมาะสม

3) หลักการเพื่อการคุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก<sup>43</sup>

หลักการฉบับนี้ใช้เพื่อคุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก ซึ่งพอสรุปหลักเกณฑ์ต่างๆ ได้ดังนี้

(1) บุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก พึงได้รับการปฏิบัติในฐานะมนุษย์และอย่างเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลนั้น (ข้อ 1)

(2) การจับกุม คุมขัง หรือจำคุก จะกระทำได้อย่างจำกัดเพียงเท่าที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมาย และโดยบุคคลผู้ที่กฎหมายระบุอำนาจหน้าที่ไว้สำหรับการดังกล่าว (ข้อ 2)

(3) รัฐพึงมีกฎหมายห้ามกระทำใดๆ ที่จะเป็นการละเมิดต่อสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในหลักการฉบับนี้ กับพึงออกกฎหมายเพื่อจัดวางมาตรการตอบโต้ที่เหมาะสมสำหรับการกระทำที่มิชอบดังกล่าว รวมทั้งดำเนินการสอบสวนอย่างเที่ยงธรรมสำหรับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่มิชอบดังกล่าว (ข้อ 7 (1))

(4) เจ้าหน้าที่ที่มีเหตุผลอันควรเชื่อว่าเกิดการกระทำละเมิดหลักการฉบับนี้ มีหน้าที่จะต้องรายงานเหตุแห่งการละเมิดนั้นต่อผู้บังคับบัญชาของตน และในกรณีที่น่าเป็นอาจต้องรายงานต่อองค์กรอื่นที่มีหน้าที่ตรวจสอบหรือแก้ไขเยียวยาการละเมิดนั้น (ข้อ 7 (2))

(5) บุคคลอื่นที่มีใจเจ้าหน้าที่ แต่มีเหตุผลอันควรเชื่อว่าเกิดการละเมิดหลักการฉบับนี้ ก็มีสิทธิที่จะแจ้งเหตุดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนองค์กรอื่นดังกล่าวแล้วเช่นเดียวกัน (ข้อ 7 (3))

<sup>43</sup> หลักการฉบับนี้รับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไป โดยมติที่ 173/43 ลงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1988.

4) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการกระทำทารุณและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่น ที่เป็นการทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์<sup>44</sup>

โดยวางหลักการให้ประเทศภาคีแต่ละประเทศ จะต้องจัดมาตรการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งด้านนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ และมาตรการอื่นๆ เพื่อป้องกันการกระทำทารุณภายในขอบอำนาจของประเทศนั้นๆ (ข้อ 2 (1))

ซึ่งการทารุณหมายถึง การกระทำใดๆ ก็ตามที่ก่อให้เกิดความเจ็บปวด หรือทุกข์ทรมานอย่างยิ่งไม่ว่าทางด้านร่างกายหรือจิตใจ โดยเป็นการกระทำโดยเจตนาที่จะล่วงละเมิด ซึ่งกระทำต่อบุคคลใดเพื่อที่จะบีบบังคับให้ผู้นั้นหรือบุคคลที่สามยอมบอกข้อเท็จจริง หรือให้การรับสารภาพ หรือเพื่อลงโทษผู้นั้นสำหรับการกระทำของผู้นั้น หรือที่ผู้นั้นต้องสงสัยว่าได้กระทำการนั้น หรือเพื่อเป็นการข่มขู่หรือบังคับผู้นั้นหรือบุคคลที่สาม หรือด้วยเหตุเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติไม่ว่าชนิดใดๆ ซึ่งได้ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานโดยการกระทำ การยุยงส่งเสริม การยินยอม หรือการเพิกเฉยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลอื่นที่กระทำในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือทุกข์ทรมานที่เกิดขึ้นเองประจำตัว หรือ โดยปกติธรรมดาสำหรับการลงโทษตามกฎหมาย (ข้อ 1 (1))

5) ประมวลระเบียบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย<sup>45</sup> ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ อาทิ

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย พึงปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายตลอดเวลา เพื่อบริการชุมชนและเพื่อปกป้องคุ้มครองบุคคลทุกคนให้ปลอดภัยจากการกระทำที่ผิดกฎหมาย โดยจะต้องทุ่มเทการทำงานด้วยความรับผิดชอบตามมาตรฐานของวิชาชีพนั้น (ข้อ 1)

(2) ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายนั้น จะต้องกระทำโดยเคารพและมุ่งคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนพิทักษ์รักษาสถิรมนุษยชนของบุคคลทุกคน (ข้อ 2)

(3) เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย จะใช้กำลังบังคับได้ต่อเมื่อมีเหตุจำเป็นอย่างยิ่ง และเฉพาะกรณีที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายนั้น (ข้อ 3)

<sup>44</sup> อนุสัญญานี้รับรองและเปิดให้ลงนาม ให้สัตยาบันและให้ความเห็นชอบนั้น โดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไปขององค์การสหประชาชาติ โดยมติที่ 39/46 เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1984 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 1987.

<sup>45</sup> ประมวลฉบับนี้รับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไป โดยมติที่ 34/169 เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 1979.



(4) เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย พึงเคารพต่อกฎหมายและประมวลฉบับนี้ อีกทั้งมีหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันและต่อต้านอย่างจริงจังต่อการล่วงละเมิดต่อกฎหมายหรือต่อประมวลฉบับนี้ด้วย เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายผู้ใดมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้มีการล่วงละเมิดต่อกฎหมายหรือต่อประมวลกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้น หรือมีแนวโน้มว่าจะเกิดเหตุเช่นนั้น พึงรายงานเหตุดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชา และในกรณีที่จำเป็นพึงรายงานต่อหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบหรือแก้ไขเยียวยานั้นด้วย (ข้อ 8) เป็นต้น

6) หลักการเพื่อการคุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก<sup>46</sup>

หลักการฉบับนี้ใช้เพื่อคุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก อาทิ

(1) บุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก พึงได้รับการปฏิบัติในฐานะมนุษย์และอย่างเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลนั้น (ข้อ 1)

(2) การจับกุม คุมขัง หรือจำคุก จะกระทำได้อย่างจำกัดเพียงเท่าที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายและโดยบุคคลผู้ที่กฎหมายระบุอำนาจหน้าที่นั้นไว้สำหรับการดังกล่าว (ข้อ 2)

(3) การคุมขังไม่ว่าในรูปแบบใด หรือการจำคุก ตลอดจนมาตรการอื่น ที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ถูกคุมขังหรือจำคุกนั้น จะกระทำต่อเมื่อเป็นคำสั่งหรือการควบคุมขององค์กรศาล หรือองค์กรอื่น (ข้อ 4)

(4) ผู้มีอำนาจหน้าที่จับกุม คุมขัง หรือ สอบสวนคดีอาญา จะใช้อำนาจหน้าที่นั้นได้เพียงภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และการใช้อำนาจหน้าที่นั้นพึงถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรศาล หรือองค์กรอื่น (ข้อ 9)

(5) บุคคลจะถูกคุมขังโดยปราศจากการไต่สวนขององค์กรศาล หรือองค์กรอื่นนั้นไม่ได้ ผู้ที่ถูกคุมขังพึงมีสิทธิให้การแก้ข้อกล่าวหา หรือได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ 11)

(6) ผู้ที่ถูกคุมขังหรือที่ปรึกษาของผู้นั้น พึงมีสิทธิที่จะร้องขอต่อองค์กรศาลหรือองค์กรอื่นไม่ว่าเวลาใดก็ตามภายในหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ไต่สวนว่าการคุมขังนั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และเพื่อขอให้มีการปล่อยตัวโดยไม่ชักช้า หากว่าการคุมขังนั้นเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (ข้อ 32 (1))

(7) ผู้ที่ถูกคุมขังในระหว่างการดำเนินคดีอาญานั้น จะต้องถูกนำตัวไปยังองค์กรศาลหรือองค์กรอื่น ตามที่กฎหมายกำหนดในทันทีที่จะกระทำได้นับแต่เวลาที่ผู้นั้นถูกจับกุม ทั้งนี้เพื่อจะได้มีการตรวจสอบและวินิจฉัยว่าการควบคุมตัวผู้นั้นเป็นการชอบหรือจำเป็นหรือไม่ การคุมขังบุคคลใดในระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาตัดสิน จะกระทำไม่ได้เว้นแต่มีหมายคุมขังที่ออกโดยชอบ ของ

<sup>46</sup> หลักการฉบับนี้รับรองโดยที่ประชุมสมัชชาทั่วไป โดยมติที่ 43/173 ลงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1988.

องค์กรที่ออกคำสั่งคุมขังนั้น ผู้ที่ถูกคุมขังดังกล่าวมีสิทธิที่จะทำหนังสือระบุถึงสิ่งที่เขาได้รับการปฏิบัติในระหว่างที่ถูกคุมขัง ให้องค์กรที่ตรวจสอบความถูกต้องของการคุมขังดังกล่าวนั้นได้ทราบข้อเท็จจริงด้วย (ข้อ 37) เป็นต้น

7) แนวทางว่าด้วยบทบาทของอัยการ<sup>47</sup>

กำหนดขึ้นเพื่อสนับสนุนประเทศสมาชิก ในการดำเนินการกิจการรักษาและส่งเสริมประสิทธิภาพ ความเสมอภาค และความยุติธรรมของอัยการในการดำเนินคดีอาญา เช่น กำหนดบทบาทอัยการในการดำเนินคดีอาญาดังนี้

(1) อัยการพึงดำเนินบทบาทเชิงรุกในการดำเนินคดีอาญา และการดำเนินงานอื่นๆ ในสถาบันอัยการ ตลอดจนในกรณีที่กฎหมายหรือทางปฏิบัติกำหนดให้อัยการมีบทบาท หรือควบคุมในการสอบสวนคดีอาญา การควบคุมการบังคับคดีตามคำพิพากษาลงโทษของศาล ตลอดจนการดำเนินบทบาทหน้าที่ในฐานะผู้แทนเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของสาธารณชน (ข้อ 11)

(2) ในประเทศที่อัยการมีอำนาจดำเนินคดีโดยใช้ดุลพินิจ จะต้องมีความหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับที่เปิดเผย กำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความยุติธรรมและความถูกต้องแน่นอนในการสั่งคดี ซึ่งรวมถึงทั้งการฟ้องและไม่ฟ้องคดีด้วย (ข้อ 17)

<sup>47</sup> แนวทางฉบับนี้รับรองโดยที่ประชุมขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ครั้งที่ 8 ณ กรุงฮาวานา ประเทศคิวบา เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม ถึง 7 กันยายน ค.ศ. 1990.

## บทที่ 3

### การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ ในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของต่างประเทศ

การดำเนินคดีอาญาเป็นภารกิจของรัฐประการหนึ่ง เป็นทั้งการอำนวยความสะดวกธรรมชาติธรรมแก่ประชาชนโดยส่วนรวมและแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องในคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่ผู้ถูกกล่าวหาโดยส่วนตัว ในการดำเนินคดีอาญาหากจะกล่าวอย่างกว้างๆ แล้ว รัฐซึ่งมีหน้าที่ในการดำเนินคดีมีข้อพึงระมัดระวังสองประการ คือ ระมัดระวังมิให้ความยุติธรรมที่ผิดพลาดเกิดขึ้น กับระมัดระวังมิให้การดำเนินคดีอาญาก่อความเดือดร้อนแก่ผู้ถูกกล่าวหาเกินความจำเป็น<sup>1</sup> ดังนั้นกฎหมายสมัยใหม่จึงต้องบัญญัติกรอบการใช้อำนาจรัฐตลอดจนการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจ เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบจากบุคคลในองค์กรของรัฐเอง

#### 3.1 การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของประเทศสหรัฐอเมริกา

การเบี่ยงเบนคดี และการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงหลักการสอบสวนคดีอาญา หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง รูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง และการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์และปรับใช้กับการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนในประเทศไทย

##### 3.1.1 หลักการสอบสวนคดีอาญา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่าหลักการสอบสวนคดีอาญาเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลย โดยหลักการดังกล่าวมีระบบการตรวจสอบโดยประชาชนผ่านทางคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) และศาล โดยเฉพาะในบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1 - 10 ใน The Bill of Rights และการที่รัฐธรรมนูญของสหรัฐซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐ (Federal Constitution) สามารถเข้าไปมีบทบาทและเป็นหลักประกันที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมได้นั้น เนื่องจากศาลสูงสุดของสหรัฐ

<sup>1</sup> คณิต ฅ นคร. (2540). “ความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการยุติธรรม.” ใน **รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฅ นคร อัยการสูงสุด**. หน้า 428.

อเมริกา (U.S. Supreme Court) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญได้เน้นถึงความสำคัญของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของสหรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาญา โดยได้กำหนดแนวทางการขยายความให้เข้าไปคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยอย่างแท้จริง<sup>2</sup> และในขณะเดียวกันก็ได้มีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์รวมทั้งมาตรการต่างๆ ในการสอบสวนคดีอาญา ได้แก่ การค้นและการยึด การจับและการควบคุมตัว และหลักประกันสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลย ในระหว่างการดำเนินการสอบสวน เช่น หลักประกันที่จะได้รับการแจ้งสิทธิ สิทธิที่จะพบศาลโดยเร็ว หลังจากถูกจับกุม สิทธิในการมีทนาย เพื่อให้สิทธิเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองอย่างจริงจัง เป็นต้น<sup>3</sup>

#### 1) การค้นและการยึด (Search and Seizure)

การค้นและการยึดในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 4 (The Fourth Amendment) โดยบัญญัติว่า “The right of the people to be secure in their persons, houses, papers and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no warrants shall issue, but upon probable cause, supported by oath or affirmation and particularity describing the place to be searched and the persons or things to be seized” ซึ่งมีความหมายว่าการค้นหรือการออกหมายค้นที่ไม่มีเหตุอันสมควร (probable cause) จะถูกกล่าวหาละเมิดมิได้ ทำให้ศาลสูงสุดสามารถสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนให้ปลอดภัยจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างกว้างขวาง และจากแนวคำพิพากษาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริการค้นและการยึดต้องมีหมายเสมอ จะมีข้อยกเว้นเฉพาะกรณีที่เป็นจริงๆ เท่านั้น เช่น การค้นยานพาหนะ โดยมีเหตุอันควรสงสัย (probable cause) เพื่อหาเครื่องมือเครื่องมือจากการประกอบอาชญากรรม การค้นที่สืบเนื่องจากการจับโดยชอบด้วยกฎหมาย (searches incident to a valid arrest) การค้นในลักษณะเป็นการตรวจสอบเบื้องต้นที่เรียกว่า “Stop and frisk” การค้นที่เกิดจากเหตุฉุกเฉิน เช่น การค้นในกรณีติดตามอย่างกระชั้นชิด (hot pursuit) และการค้นโดยความยินยอม (consent search) เป็นต้น

#### 2) การจับและการควบคุมตัว (Arrest and Detention)

รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 4 (The Fourth Amendment) ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลเกี่ยวกับการจับของเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายว่า จะต้องมีความสมเหตุสมผล และหากจะมีการออกหมายจับก็จะต้องมี “เหตุอันสมควร” (probable cause) จึงจะสามารถออกหมายได้

<sup>2</sup> วิสาร พันธุณะ. (2521, กันยายน - ตุลาคม). “วิธีพิจารณาความอาญาในสหรัฐอเมริกา.” *ตุลาการ*, 25, 5. หน้า 39 - 41.

<sup>3</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2541). *กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง*. หน้า 129 - 131.

โดยศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้วางบรรทัดฐานไว้ว่า การที่จะถือว่ามี probable cause นั้นต่อเมื่อมีข้อเท็จจริงและพยานแวดล้อมที่เจ้าพนักงานทราบ และมีข้อมูลที่น่าเชื่อถือเพียงพอที่จะให้เชื่อว่าผู้ถูกจับได้กระทำความผิดนั้น หรือกำลังกระทำความผิดนั้น เมื่อจับผู้ต้องหาได้แล้วมาตรการต่อไป คือ การควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ ซึ่งการควบคุมตัวมีวัตถุประสงค์หลักดังนี้

(1) เพื่อป้องกันผู้ต้องหาหลบหนีการปรากฏตัวต่อศาล หรือจะไม่มาปรากฏตัวในศาลเมื่อมีการพิจารณาคดี

(2) เพื่อป้องกันผู้ต้องหาไปก่ออันตรายต่อสังคม และเพื่อความปลอดภัยในชุมชน โดยผู้ต้องหาอาจก่อคดีอาญาเพิ่มขึ้นอีกในระหว่างที่ได้รับการปล่อยตัว

ดังนั้นการควบคุมตัวผู้ต้องหาจึงเป็นเครื่องมือในการสอบสวนที่สำคัญของตำรวจ แต่อย่างไรก็ตามการควบคุมตัวนั้น โดยปกติสามารถทำได้เท่าที่จำเป็น กล่าวคือ เมื่อตำรวจจับกุมผู้ต้องหาได้แล้วต้องมีการนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาลโดยไม่ชักช้า เมื่อผู้ต้องหาถูกนำตัวไปยังศาลแล้วศาลอาจให้ประกันตัวแก่ผู้ต้องหา ซึ่งจะมีผลทำให้เจ้าพนักงานตำรวจหมดสิทธิที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหาเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนต่อไปอีกได้ แต่ถึงแม้ศาลจะไม่ให้มีการประกันตัวหลังจากผู้ต้องหาได้พบกับศาลแล้ว ผู้ต้องหาก็จะถูกส่งตัวไปควบคุมไว้ในเรือนจำกลางของท้องถิ่น มิใช่กลับไปสถานีตำรวจอีก<sup>4</sup>

### 3) การแจ้งสิทธิผู้ต้องหา

วิธีนี้ถือเป็นเอกลักษณ์อย่างหนึ่งของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกา คือ การแจ้งสิทธิของผู้ต้องหาอย่างละเอียดก่อนจะทำการจับกุม หรือที่รู้จักกันในชื่อ “หลักเกณฑ์มิแรนด้า” (Miranda Rules) โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบถามบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุม จนกว่าจะได้บอกสิทธิกับบุคคลนั้นอย่างชัดเจนว่า เขามีสิทธิจะนิ่งเฉยไม่ให้การ หากเขาพูด สิ่งที่เขาพูดออกมาจะเป็นพยานผูกมัดเขาในศาล เขามีสิทธิที่จะพบทนาย และถ้าเขาไม่มีความสามารถที่จะจ้างทนายก็จะมีการแต่งตั้งทนายให้เขาก่อนที่จะมีการสอบสวนคำให้การ ทั้งนี้เพราะศาลสูงสุดเกรงว่า ผู้ต้องสงสัยที่อยู่ภายใต้ความควบคุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จะอยู่ภายใต้ความกดดันที่จะต้องให้การปรีกปรัดตนเอง หากมิได้กำหนดมาตรการการป้องกันไว้ล่วงหน้า และคดี *Miranda v. Arizona* มีความสำคัญอยู่ตรงที่ว่า ทนายมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะอยู่ร่วมฟังการสอบสวนได้ทุกขณะหากผู้ต้องหาประสงค์เช่นนั้น<sup>5</sup>

<sup>4</sup> เกียรติจักร วจนะสวัสดิ์ ก (2521, มีนาคม - พฤษภาคม). “การควบคุมอำนาจพนักงานสอบสวน - ตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา.” *วารสารนิติศาสตร์*, 9, 4. หน้า 47.

<sup>5</sup> แหล่งเดิม.

#### 4) สิทธิที่จะพบศาลโดยเร็วหลังจากการถูกจับกุม (Initial Appearance)

เมื่อผู้ต้องหาถูกจับ ตำรวจจะต้องพาผู้ถูกจับไปพบกับผู้พิพากษา (Magistrate) ภายในเวลาอันรวดเร็ว หรือที่เรียกว่า “Initial Appearance” เพื่อเปิดโอกาสให้ศาลเข้ามาตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตำรวจในส่วนที่อาจไปกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของเขาได้อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ โดยในขั้นตอนนี้ศาลจะต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบถึงข้อหาที่ถูกกล่าวหา ศาลอาจให้ประกันและอาจแจ้งให้ทราบถึงสิทธิของผู้ต้องหาที่จะได้รับการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary Examination) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาจากคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) หากเขาต้องการ สิทธิที่จะไม่ให้การและสิทธิที่จะมีทนาย ซึ่งกฎหมายของรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาและของมลรัฐต่างๆ ได้มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้ชัดเจน เช่น ระบุว่าจะต้องมีการนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาล “โดยไม่ชักช้า” ภายใน 24 ชั่วโมง หรือภายใน 48 ชั่วโมง และเมื่อผู้ต้องหาถูกนำตัวมายังศาลแล้ว ศาลอาจให้ประกันตัวแก่ผู้ต้องหา ซึ่งจะมีผลทำให้เจ้าพนักงานตำรวจหมดสิทธิที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหาเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนต่อไปอีกได้ แต่ถึงแม้ศาลจะไม่ให้มีการประกันตัวหลังจากผู้ต้องหาได้พบกับศาลแล้ว ผู้ต้องหาก็กจะถูกส่งตัวไปควบคุมไว้ในเรือนจำกลางของท้องถิ่น มิใช่กลับไปสถานีดำรวจอีก ซึ่งการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตำรวจที่เรือนจำเมืองนั้นไม่สะดวกดังเช่นที่สถานีดำรวจ เพราะเจ้าหน้าที่เรือนจำมักจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการสอบสวนด้วย เช่น อาจบันทึกระยะเวลาการสอบสวน หรืออาจอยู่ร่วมในการสอบสวน<sup>6</sup>

#### 5) สิทธิในการมีทนาย<sup>7</sup> (Right to Counsel)

ในระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาใช้ระบบปฏิปักษ์หรือระบบกล่าวหา อันเป็นระบบที่มีแนวความคิดพื้นฐานที่ว่า การค้นหาความจริงจะสามารถทำได้ดีที่สุดถ้าทั้งโจทก์และจำเลยมีความเท่าเทียมกัน โดยมีศาลทำหน้าที่เป็นกรรมการที่มีความเป็นกลาง ทำให้ในระบบนี้จำเลยที่จะต้องให้จำเลยได้รับความช่วยเหลือจากทนายซึ่งมีความทัดเทียมกับอัยการโจทก์ สิทธิในการมีทนายได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 6 ที่บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องว่า “ในการฟ้องคดีอาญาทุกคดี ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องได้รับการช่วยเหลือจากทนายในการต่อสู้คดี” ซึ่งสิทธิในการมีทนายนี้ พัฒนาได้อยู่ 3 ระดับ คือ<sup>8</sup>

(1) สิทธิในการมีทนาย (right to retain counsel) เป็นสิทธิที่กฎหมายยอมรับว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถจัดหา หรือแต่งตั้งทนายเพื่อช่วยเหลือตนเองได้

<sup>6</sup> แหล่งเดิม.

<sup>7</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. เล่มเดิม. หน้า 143 - 147.

<sup>8</sup> ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). บทบาทพนักงานสอบสวนในการกักขังไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม. หน้า 24 - 25.

(2) สิทธิที่จะได้รับการจัดหาทนายให้ (right to have counsel assigned) เป็นสิทธิที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ยากจนไม่สามารถจัดหาทนายด้วยตนเอง จะได้รับการจัดหาทนายให้โดยรัฐและการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว จะอยู่ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย (Legal Aid) ซึ่งทำหน้าที่โดยตรงในการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย

(3) สิทธิในการที่จะได้รับการช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพจากทนาย (right to effective assistance of counsel) อันเป็นเรื่องคุณภาพของทนายว่าต้องสามารถให้ความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพด้วย ซึ่งมาตรฐานของความช่วยเหลือว่าอย่างไร จึงจะถือว่า มี “ประสิทธิภาพ” นั้น ยังอยู่ระหว่างการตีความของศาลสูงสุด

จากการศึกษาหลักการสอบสวนคดีอาญาในสหรัฐอเมริกาพบว่า หลักการสอบสวนคดีอาญาในสหรัฐอเมริกามีหลักการค้นหาคำความจริงหรือระบบตรวจสอบ ซึ่งคู่ได้จากการที่ผู้ต้องหาถูกนำตัวมาศาล “โดยไม่ชักช้า” หรือ “ภายใน 24 ชั่วโมง” หรือ “ภายใน 48 ชั่วโมง” หลังจากถูกจับเพื่อตรวจสอบเบื้องต้นถึงความจำเป็นที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ อันเป็นการป้องกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาจากองค์กรที่ต่างกัน นอกจากนี้ยังมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยโดยการควบคุมหรือตรวจสอบโดยประชาชนหรือศาล อาทิเช่น การตรวจสอบโดยประชาชนผ่านทางคณะลูกขุนใหญ่ที่ทำหน้าที่เป็นผู้กลั่นกรองดุลพินิจในการฟ้องคดี หรือศาลที่ทำหน้าที่ควบคุมการใช้มาตรการบังคับอย่างเคร่งครัด ซึ่งการควบคุมหรือตรวจสอบเช่นนี้ แสดงให้เห็นถึงความจริงจังของรัฐในการที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลย จากการกระทำที่มีขอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง

### 3.1.2 หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง

การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน และผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาในชั้นนี้ คือ “อัยการ” ซึ่งพนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกามีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการดำเนินคดีอาญา โดยทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาไปพร้อมๆ กับตำรวจ และสามารถใช้อดุลพินิจในการสอบสวน การจับกุมผู้ต้องสงสัย และการฟ้องคดีได้อย่างกว้างขวาง แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการมิได้เริ่มคดีหรือสอบสวนอาชญากรรมด้วยตนเอง แต่จะเข้ามาควบคุมการสอบสวนในกรณีที่ความผิดมีลักษณะที่ซับซ้อน มีปัญหายุ่งยากในเรื่องพยานหลักฐาน ใช้ระยะเวลาในการสอบสวนที่ยาวนาน หรือความผิดที่ต้องใช้ความระมัดระวังในการสอบสวน เป็นต้น

การฟ้องคดีอาญาของอัยการสหรัฐอเมริกาในทางทฤษฎีถือกันว่าใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle) เพราะมีตัวบทกฎหมายหลายฉบับที่บังคับให้ต้องฟ้องคดีที่มีมูลต่อศาล โดยไม่มีข้อยกเว้น เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา มาตรา 2 ที่บัญญัติถึงหน้าที่ของประธานาธิบดีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารของรัฐบาลกลางไว้ว่า “ประธานาธิบดีต้องคอยสอดส่อง

ดูแล้ว ได้มีการใช้กฎหมายอย่างแท้จริง” หรือ กฎหมายของรัฐบาลกลางสหรัฐ (U.S. Congress) ที่ได้บัญญัติให้อำนาจการฟ้องคดีอาญาที่ละเมิดกฎหมายของสหรัฐอเมริกาว่า “อัยการของสหรัฐจะต้อง (shall) (1) ฟ้องคดีอาญาทุกคดีที่เป็นความผิดต่อสหรัฐอเมริกา ซึ่งเกิดขึ้นภายในเขตท้องถื่นของตน” แต่ถึงแม้จะมีบทบัญญัติดังกล่าวก็ตาม ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกาก็มิได้ยึดถือหลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle) แต่อย่างไรก็ตาม ตรงกันข้ามพนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกกลับใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีที่มีมูลอย่างกว้างขวาง และกระทำสืบต่อเนื่องกันมาจนกลายเป็นประเพณีในที่สุด โดยที่ทางฝ่ายศาลก็ได้ให้ความเห็นชอบในการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการด้วย ดังปรากฏรายละเอียดในคำวินิจฉัยของศาลคดี United States V. Mclaughton, (1959) ที่ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้วินิจฉัยไว้ว่า “วิถีทางแห่งกฎหมายในประเทศนี้ได้ปรากฏอยู่แล้วว่า การบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร (law enforce personnel) โดยเฉพาะ คือ อัยการสหรัฐ (U.S. Attorneys) ในส่วนที่เห็นควรจะดำเนินคดีต่อเอกชนคนใดหรือไม่เพียงใด และอย่างไรนั้นย่อมเป็นดุลพินิจที่ใช้โดยอิสระในแง่ขององค์กร และใช้โดยยุติธรรมในแง่ของเจตจำนงแห่งมหาชน (public will) ซึ่งศาลเองก็ไม่อยู่ในวิสัยที่จะก้าวล่วงเข้าไปปลักคั่นหรือลบล้างปริมาณแห่งดุลพินิจนั้น... มักจะเข้าใจกันว่าวิธีที่ดีที่สุดในการควบคุมดุลพินิจ คือ การจำกัดอำนาจการใช้ดุลพินิจให้เหลือน้อยที่สุด โดยอาจมองว่าดุลพินิจเป็นสิ่งลำเอียงและเป็นสิ่งชั่วร้าย (evil) ทั้งๆ ที่ประวัติศาสตร์ในทางกฎหมายได้มีอยู่ว่า ดุลพินิจที่เป็นธรรมนั้นได้สร้างบรรทัดฐานแห่งกฎหมายมานับจำนวนไม่ถ้วน...”<sup>10</sup>

พนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกามีดุลพินิจที่จะไม่ฟ้องคดีที่มีมูลอย่างกว้างขวาง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าคดีทุกคดี ไม่ว่าจะหนักเบาสักเพียงใด หรือผู้กระทำความผิดจะเป็นอาชญากรที่กระทำผิดติดนิสัย หรือเป็นผู้กระทำความผิดโดยบังเอิญก็ตาม พนักงานอัยการก็มีดุลพินิจไม่ฟ้องคดีได้ทุกกรณี และเหตุผลที่พนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกาสามารถใช้ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีได้อย่างกว้างขวางเนื่องมาจากสาเหตุต่างๆ ดังนี้<sup>11</sup>

1) สภาพที่มี “กฎหมายอาญาเฟ้อ” (Overcriminalization) ในสังคม กล่าวคือ ผู้ที่มีอำนาจในสังคมใช้กฎหมายอาญาเป็นเครื่องมือในการควบคุมสังคมมากเกินไป ทำให้การกระทำแทบทุกอย่างกลายเป็นความผิดกฎหมายไปเสียหมด ด้วยเหตุนี้พนักงานอัยการจึงต้องมีดุลพินิจในการไม่ฟ้องบางคดีอยู่บ้างตามความเหมาะสม

<sup>9</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ ข (2521, มีนาคม). “ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา.” *วารสารนิติศาสตร์*, 101, หน้า 160-161.

<sup>10</sup> เรวัต ฉ่ำเฉลิม. (2522). *ชะลอการฟ้อง*. หน้า 31.

<sup>11</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ ข เล่มเดิม. หน้า 162-165.



2) ไม่มีเครื่องมือ สถานที่ และกำลังคนเพียงพอที่จะบังคับใช้กฎหมายอาญาได้ทั้งหมด พนักงานอัยการจึงต้องมีดุลพินิจในการที่จะเลือกนำเฉพาะบางคนเท่านั้นเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม โดยวิธีการฟ้องร้องต่อศาล ถ้าพนักงานอัยการไม่มีดุลพินิจและจะต้องฟ้องคดีที่เกิดขึ้นแทบทุกคดีแล้ว ก็จะเป็นภาระแก่องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างมาก จนอาจทำให้กระบวนการยุติธรรม นั้นหมดสมรรถภาพที่จะดำเนินงานต่อไปได้

3) เหตุผลในแง่การให้ความยุติธรรมแก่ผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล ผู้กระทำความผิด บางคนสมควรได้รับการยกโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำไปแล้ว เมื่อคำนึงถึงอายุ บุคลิกลักษณะ สติปัญญา ความหนักเบาของความผิด สภาพแวดล้อมก่อน ขณะ และหลังการกระทำความผิด

หลักทั่วไปดังกล่าวข้างต้น อาจแยกพิจารณาจากสภาพของคดีหรือสภาพของการกระทำ ความผิด และสภาพของผู้กระทำความผิดดังนี้<sup>12</sup>

#### 1) สภาพของคดีหรือสภาพของการกระทำความผิด

(1) หากพนักงานอัยการมีความสงสัยโดยมีเหตุอันควรว่า ผู้ต้องหาอาจจะมีใช่ผู้กระทำความผิดที่แท้จริง เช่น สงสัยว่าของกลางที่ค้นได้จากบ้านของผู้ต้องหาอาจมีใช่ของผู้ต้องหา แต่เป็นของบุคคลที่สามที่เอามาซ่อนไว้ที่บ้านผู้ต้องหา

(2) หากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่า ถ้ามีการฟ้องคดีนั้น ลูกขุนจะตัดสินปล่อย จำเลยต่างๆ ที่มีพยานหลักฐานที่แน่ชัดว่าจำเลยกระทำความผิด เช่น เพราะว่าลูกขุนจะเห็นใจจำเลย หรือเห็นว่าผู้เสียหายก็มีส่วนผิดด้วย หรือเห็นว่ากฎหมายนั้นล่าสมัยไม่มีการบังคับใช้มานานแล้ว

(3) หากผู้เสียหายไม่ประสงค์ที่จะให้มีการฟ้องคดีแก่ผู้ต้องหา

(4) หากการฟ้องคดีนั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายอย่างมากเมื่อคำนึงถึงสภาพของความผิดแล้ว เช่น คดีความผิดเกี่ยวกับเช็คมูลค่าเพียง \$50 แต่ผู้ต้องหาอยู่ต่างรัฐและจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการส่งผู้ต้องหาข้ามแดนถึง \$500

(5) หากการไม่ฟ้องคดีนั้นจะไม่ทำให้หลักการยับยั้ง (Deterrence) “ผู้อื่น” มิให้กระทำความผิดอย่างเดียวกันเสียไปมากนัก เช่น กรณีสามีทำร้ายร่างกายภรรยา หากมีการฟ้องร้องและศาลลงโทษสามี การฟ้องร้องและการลงโทษคงมีผลเป็นการยับยั้ง (Deter) มิให้สามีคนอื่นๆ ทำร้ายร่างกายภรรยาของตนได้บ้างเล็กน้อยเท่านั้น แต่คงไม่มีผลยับยั้งมากนัก เพราะความผิดประเภทนี้เกิดขึ้นจาก อารมณ์ชั่ววูบของสามี ด้วยเหตุนี้การยกโทษให้แก่สามีในคดีนี้โดยการไม่ฟ้องจึงไม่น่าจะทำให้หลักการยับยั้ง “ผู้อื่น” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวัตถุประสงค์การลงโทษเสื่อมเสียไป

<sup>12</sup> แหล่งเดิม.

(6) หากคดีนั้นได้เกิดขึ้นมานานและพยานหลักฐานต่างๆ ได้เลือนหายไปมากแล้ว เช่น ได้มีการกระทำความผิดมาแล้วเป็นเวลานาน ก่อนมีการค้นพบการกระทำความผิดนั้น หรือคดีนั้นตกค้างอยู่ที่ตำรวจมาเป็นเวลานานก่อนที่จะส่งเรื่องมายังพนักงานอัยการ

(7) หากกฎหมายในเรื่องนั้นๆ มิได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน โดยที่ชุมชนนั้นก็เห็นชอบด้วยกับการไม่ใช้บังคับกฎหมายนั้นๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน หรือการดื่มสุรา

## 2) สภาพของผู้กระทำความผิด

(1) หากผู้กระทำความผิดมีคุณลักษณะพิเศษ เช่น ยังเป็นเด็ก หรือเป็นคนชรามาก มีบุตรหลายคน เคยรับราชการทหารและทำประโยชน์ให้แก่ทางราชการทหารอย่างดี ไม่เคยมีประวัติอาชญากรรมมาก่อน เจ็บป่วยมาก หรือมีจิตบกพร่อง หากผู้กระทำความผิดมีคุณลักษณะอย่างหนึ่งขึ้น และความผิดที่ได้กระทำนั้นพนักงานอัยการมีเครื่องมือและกำลังคนจะฟ้องได้เพียงร้อยละ 20 ต่อปี ผู้กระทำความผิดซึ่งมีคุณลักษณะดังกล่าวจะได้รับการพิจารณาไม่ฟ้องร้องก่อนผู้กระทำความผิดอื่นๆ

(2) หากผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษมาพอสมควรแก่การที่จะมีผลเป็นการยับยั้ง (Deter) ตนเอง หรือผู้อื่นมิให้เอาเยี่ยงอย่างได้แล้ว เช่น นักธุรกิจผู้หนึ่งเมาสุราและส่งเสียงข่มขู่ต่างๆ บนเครื่องบิน ได้ถูกจับและขังที่สถานีตำรวจอยู่หนึ่งคืน อาจถือว่าเป็นการลงโทษที่เพียงพอแล้วสำหรับการกระทำของบุคคลในฐานะเช่นนั้น

(3) หากผู้กระทำความผิดได้ชดใช้ความสูญเสีย หรือความเสียหายแก่ผู้เสียหายไปหมดสิ้นแล้ว เช่น ในคดีลักทรัพย์ หรือฉ้อโกง ผู้กระทำความผิดได้คืนทรัพย์สินให้แก่ผู้เสียหายไปแล้ว

(4) หากผู้กระทำความผิดให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงานในการสืบสวนสอบสวน หรือฟ้องร้องคดี เช่น เป็นสายลับตำรวจ หรือยอมเป็นพยานให้แก่พนักงานอัยการ

ดุลพินิจของพนักงานอัยการนี้ใช้ได้ไม่ใช่แต่ในคดีซึ่งมี Indictments ซึ่งกำลังดำเนินต่อจำเลยคนใดเท่านั้น แต่ยังใช้ได้กับกระบวนการวิธีพิจารณาในระบอบอื่นๆ ตั้งแต่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นด้วย แต่อย่างไรก็ตามในบางครั้งตำรวจก็เป็นผู้เริ่มคดีเอง ซึ่งตำรวจอาจใช้ดุลพินิจในการสอบสวนและการจับกุมผู้ต้องสงสัย โดยตำรวจจะตัดสินใจและพิจารณาว่าสิ่งใดควรกระทำ เช่น การพิจารณาในเรื่องการสอบสวนที่ควรกระทำ หรือการตรวจค้นว่ามีเหตุผลหรือไม่ และกระบวนการในการตัดสินใจเหล่านี้ได้รับการยอมรับ โดยรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติต่างๆ แต่ในบางกรณีการใช้ดุลพินิจของตำรวจก็มีอาจหลีกเลี่ยงได้<sup>13</sup> ซึ่งสาเหตุที่ตำรวจต้องใช้ดุลพินิจเนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องของเวลาและจำนวนบุคลากรที่เพียงพอในการบังคับใช้กฎหมาย หรือกฎหมาย

<sup>13</sup> Sue Titus Reid. (1991). *Crime and Criminology*. p. 438.

บัญญัติออกมาบังคับใช้มากเกินไปทำให้ไม่สามารถบังคับใช้ได้ทั้งหมด เป็นต้น โดยมีตัวอย่างคดีที่ ตำรวจใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดดังนี้<sup>14</sup>

- 1) การปฏิบัติกับคนเมาสุรา โดยทั่วไปกรณีคนติดสุราเรื้อรังจะต้องถูกควบคุมที่สถานี ตำรวจก่อน และในบางกรณีตำรวจสามารถส่งกลับบ้านได้เมื่อพิจารณาว่าจะไม่มีปัญหา โดยให้ บุคคลทางบ้านเป็นผู้ควบคุม และถือว่าบุคคลติดสุราเป็นผู้ป่วยมิใช่ผู้กระทำความผิด การที่ตำรวจ นำตัวมาสถานีต้องคำนึงว่าจะดำเนินคดีหรือจะปล่อยตัวไป และมองในแง่กฎหมายการนำคนเมา สุรามาสถานีตำรวจถือเป็นการนำมาอยู่ในการควบคุม มิถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดและเมื่อหาย เมาแล้วก็ไม่จำเป็นต้องควบคุม
- 2) กรณีตำรวจออกสืบสวนแล้วไปพบคนเมาอาจจะไม่จับกุม แต่จะใช้วิธีการตักเตือน (Warning) ถ้าเห็นว่าคนเมาอาจก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น ต้องแจ้งว่าคุณอาจจะถูกจับได้ แต่ ถ้าคนเมาใช้ก้อนหินทุบกระจกจะเข้าบ้าน โดยมีบุคคลในบ้านห้ามปรามหรือทักท้วงเช่นนี้ ถือเป็นการ ผิดวิสัยปกติที่คนจะเข้าบ้าน โดยใช้ก้อนหินทุบกระจก ตำรวจจะจับเขาในข้อหาตีมีสุรามีนเมา ประพฤติคนวุ่นวาย และทำให้ทรัพย์สินผู้อื่นเสียหายได้
- 3) กรณีตำรวจได้รับแจ้งทางโทรศัพท์ว่ามีคนพยายามบุกรุกเข้าบ้าน เมื่อตำรวจเดินทาง ไปถึงสถานที่เกิดเหตุเห็นคนเมาพยายามใช้กุญแจไขบ้าน เมื่อตำรวจสอบถามก็ยืนยันว่าบ้านเขา ลักษณะเช่นนี้ ถ้าเขาไม่เมาต้องถือว่าเขาพยายามบุกรุก แต่ตำรวจสามารถพาเขากลับบ้านจริงได้ไม่ จับว่าเขาเป็นผู้ลักขโมย เพราะความจริงเป็นความผิดพลาดยืนยันว่าบ้านอยู่ตรงนั้น ฉะนั้นควรมองที่ เจตนาของเขา คือ พยายามกลับบ้าน
- 4) กรณีความเสียหายเล็กน้อย หากคนในบ้านไม่ให้ความร่วมมือดำเนินคดีกับผู้กระทำความ ผิด หรืออาจเป็นเพื่อนบ้านที่เป็นคนรู้จัก หรือครอบครัวผู้กระทำความเสียหายยินดีชดใช้ค่าเสียหายให้ ตำรวจสามารถใช้ดุลพินิจไม่จับกุมก็ได้ แต่ไม่มีสิทธิให้ประนีประนอมยอมความด้วยการ บังคับได้
- 5) การทะเลาะวิวาทหรือการทำร้ายร่างกายที่ไม่รุนแรง โดยใช้อาวุธก่อให้เกิดอันตราย หรือได้รับบาดเจ็บ หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น ตำรวจไม่สมควรจับแต่ใช้การตักเตือน ถ้า ไม่หยุดจึงค่อยจับกุมเพราะรบกวนผู้อื่น หรือกรณีสามเฒ่าทำร้ายร่างกายภรรยาหรือบุตร และเป็นกรณี ที่ ภรรยาไม่ประสงค์ให้สามีติดคุก หรือศาลอาจต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเช่นนี้ ตำรวจ จึงไม่ควรจับและควรแนะนำให้ปรองดองกัน

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การบริหารกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกามีการอนุญาตให้ เจ้าหน้าที่ในองค์กรมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ได้ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากสาเหตุของการ

<sup>14</sup> ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 79 - 80.

บัญญัติกฎหมายออกมาบังคับใช้มากเกินไป จึงเป็นการยากที่จะบังคับใช้กฎหมายได้อย่างสม่ำเสมอ เพราะมีข้อจำกัดในเรื่องต่างๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีความจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจในการเลือกบังคับใช้กฎหมายต่อสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามการใช้ดุลพินิจย่อมมีขอบเขตจำกัดโดยผลของกฎหมายและนโยบายการบริหาร รวมถึงการใช้ดุลพินิจต้องใช้อย่างถูกต้องตามกฎหมายไม่ควรเลือกบังคับใช้กับบุคคลบางกลุ่ม แต่ควรปฏิบัติอย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดความเสมอภาคอย่างแท้จริง

### 3.1.3 รูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง

ในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น เจ้าหน้าที่ในองค์กรกระบวนการยุติธรรมต่างมีการใช้อำนาจหน้าที่ตามกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ที่เรียกว่า “ดุลพินิจ” ซึ่งเป็นอำนาจส่วนหนึ่งที่ใช้ในการบริหารงานยุติธรรม และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารกระบวนการยุติธรรมในการแสวงหารูปแบบและมาตรการต่างๆ เพื่อเบี่ยงเบนคดีออกไป ซึ่งการเบี่ยงเบนคดีนั้นถือเป็นมาตรการที่เหมาะสม เพราะผู้กระทำความผิดบางประเภทใช้ว่าจะต้องเข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมตามทฤษฎีการลงโทษเสมอไป และจากการศึกษาหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้องพบว่า การตัดสินใจในกรณีความผิดเล็กน้อยของตำรวจต้องคำนึงว่า ระหว่างการจับกุมหรือการดักเตือนสิ่งไหนจะดีกว่ากัน และดูว่าเมื่อจับกุมแล้วจะเกิดประโยชน์หรือไม่อย่างไร ซึ่งจากตัวอย่างคดีที่ตำรวจใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามที่ได้กล่าวมาแล้ว สามารถกำหนดเป็นรูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดี เพื่อนำผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมเข้าสู่โครงการทางสังคมอื่นๆ ได้ดังนี้<sup>15</sup>

- 1) รูปแบบและการเบี่ยงเบนคดีในคดีจราจร มาตรการคือ การนำบุคคลที่กระทำความผิดจราจรเล็กน้อยเข้ารับการศึกษาอบรมในโรงเรียนจราจร เพื่อเรียนรู้การขับขี่ที่ปลอดภัย
- 2) รูปแบบและการเบี่ยงเบนคดีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน (ลักทรัพย์หรือขโมยของในร้าน) มาตรการคือ การให้ผู้กระทำความผิดคืนของกลาง หรือชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายจนเป็นที่พึงพอใจตำรวจจึงจะปล่อยตัวไป
- 3) รูปแบบและการเบี่ยงเบนคดีคนเมาสุรา มาตรการคือ การดักเตือนหรือส่งตัวให้บุคคลทางบ้านเป็นผู้ควบคุมดูแล หรือนำมาอยู่ในความควบคุมที่สถานีตำรวจ โดยไม่ถือว่าเป็นผู้กระทำความผิด และเมื่อหายเมาแล้วจึงปล่อยตัวไป
- 4) รูปแบบและการเบี่ยงเบนคดีในคดีการพนัน มาตรการคือ ตำรวจจะเข้าไปดำเนินการเพียงให้หยุดเล่นการพนัน ถ้าเห็นว่าเป็นการพนันเล็กๆ น้อยๆ เว้นแต่การเล่นการพนันที่มีการพนันเป็นจำนวนมากตำรวจจึงจะดำเนินการจับกุม

<sup>15</sup> แหล่งเดิม.

5) รูปแบบและการเบี่ยงเบนคดีความผิดภายในครอบครัว มาตรการคือ ตำรวจจะไม่จับกุมดำเนินคดีและแนะนำให้ปรองดองกัน ในกรณีไม่ประสงค์จะดำเนินคดีกับอีกฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะการทะเลาะวิวาทหรือทำร้ายร่างกายระหว่างสามีภรรยา หรือกับบุคคลภายในครอบครัว

6) รูปแบบและการเบี่ยงเบนคดีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเยาวชน มาตรการคือ การตัดเตือนด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรแทนการจับกุม หรือการให้ทำสัญญาในรูปของการให้ปรับปรุงตัว หรืออาจนำตัวไปอยู่ในความควบคุม และถูกปล่อยตัวไปยังผู้ปกครองในภายหลังโดยไม่ลงบันทึกประวัติ ซึ่งมีรูปแบบและการเบี่ยงเบนคดีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเยาวชนดังนี้

ตัวอย่าง The Dallas Operation<sup>16</sup> ในการป้องกันอาชญากรรมและเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชนเข้าสู่โครงการให้บริการสำหรับเยาวชน (The Youth Service Program) ของ Dallas Police Department แทนการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนตามปกติ ซึ่งแผนกเยาวชนของตำรวจเมือง Dallas มี 4 แผนงาน คือ

(1) The Youth Action Center Program (โครงการศูนย์ปฏิบัติการเยาวชน) ศูนย์นี้ตั้งอยู่ในโรงเรียน โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับมอบหมายจะทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและกำหนดข้อตกลง ประเมินผล รวมถึงให้ความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยและข้อกำหนดการจราจร โดยทำหน้าที่แก้ไขปัญหาเหตุการณ์ภายในและรอบบริเวณโรงเรียน หากแก้ไขหรือคุ้มครองเยาวชนไม่ได้จะส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่สายตรวจและแผนกสอบสวนคดีเยาวชน โดยค่าใช้จ่ายในโครงการจะใช้เงินเดือนและเครื่องมือเครื่องใช้ของเจ้าหน้าที่ตามปกติ

(2) The First Offender Program (โครงการผู้กระทำความผิดครั้งแรก) โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจแผนกเยาวชนจะนำเสนอให้ผู้กระทำความผิดตระหนักถึงผลทางกฎหมายที่จะติดตามมา และชักนำให้เยาวชนผู้กระทำความผิดด้านยาเสพติดเล็กน้อยหรืออื่นๆ เข้ามาอยู่ในความคุ้มครองด้วยวิธีการแสดงสไลด์ จดบันทึก โดยแพทย์และผู้เคยกระทำความผิดมาแล้ว ให้ตระหนักถึงสุขภาพ ซึ่งวัตถุประสงค์ของกฎหมายยาเสพติดจะดำเนินการสอนมากกว่า 2 คืนต่อสัปดาห์ ส่วนเรื่องไม่เกี่ยวกับยาเสพติดจะสอน 2 ถึง 3 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

(3) The Counseling Unit (แผนกให้คำปรึกษา) เมื่อเยาวชนเข้าสู่แผนกให้คำปรึกษาจะเข้าสู่กระบวนการ 3 ขั้นตอน คือ การรับ กำกับดูแล และติดตามผล โดยที่ปรึกษาจะอธิบายวัตถุประสงค์ให้ผู้ปกครองและเยาวชนทราบ ประกอบด้วย การฝึกร่างกายเพื่อสุขภาพด้านสันตนาการ การฝึกทักษะความสัมพันธ์ และการฝึกอบรมในห้องเรียนเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้ดีขึ้น ใน

<sup>16</sup> V.A. Leonard. (1980). **Fundamentals of Law Enforcement : Problems and Issues.** p. 153. อ้างถึงใน ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). **บทบาทพนักงานสอบสวนในการกักกันไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม.** หน้า 101 - 103.

ระหว่างเยาวชนอบรม ผู้ปกครองจะต้องได้รับการฝึกอบรมด้วย 16 ชั่วโมง เพื่อเรียนรู้พฤติกรรมของเยาวชน ทำให้เกิดการพัฒนาคำสั่งและทักษะการแก้ปัญหา การมีกิจกรรมร่วมกัน มีการนำเสนอในรูปแบบการบอกเล่า การแสดง และการกระทำ โดยจะพบที่ปรึกษาเดือนละครั้งในระยะเวลา 4 เดือน เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ที่บ้าน โรงเรียน ที่ปรึกษาจะเป็นอาสาสมัครผ่านการอบรม 16 ชั่วโมง จะคอยดูแลเยาวชนตลอดโครงการสัปดาห์ละครั้ง ในระยะเวลา 4 เดือน เป็นครูสอนจัดการเรื่องสันติภาพ และสร้างภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง

(4) The Fireman / Counselor Program (โครงการหน่วยดับเพลิง) โครงการนี้ร่วมมือระหว่างกรมตำรวจและเจ้าหน้าที่ดับเพลิง โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างมิตรภาพให้เด็ก คือ การสอน การสนับสนุนสมรรถภาพ อันแสดงให้เห็นถึงภาพลักษณ์แห่งครอบครัวและชุมชน ซึ่งมีความมั่นคงหรือบุคลิกภาพที่เชื่อถือ ที่ตั้งของสถานีตำรวจซึ่งอยู่ในชุมชนได้กระทำตนเสมือนเป็นผู้ให้บริการด้านคำปรึกษาที่มีความสะดวก ส่วนการให้คำปรึกษาที่สถานีดับเพลิงจะกระทำอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 ครั้ง ตลอดระยะเวลาในโครงการ 4 เดือน หากมีเหตุฉุกเฉินเยาวชนจะถูกส่งกลับบ้านและนัดพบครั้งต่อไป

ส่วนคุณพินิจของพนักงานอัยการในการเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดความผิด โดยการไม่ฟ้องผู้กระทำผิดต่อศาลเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นมาก เพราะระบบของสหรัฐอเมริกาถือว่าหากไม่ให้พนักงานอัยการใช้คุณพินิจแล้ว ก็จะเป็นภาระแก่พนักงานอัยการ ศาล ราชทัณฑ์มากจนเกินไป และในบางกรณีอาจมีผู้กระทำผิดบางประเภทที่ไม่สมควรเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยศาล บทบาทในการเบี่ยงเบนคือออกจากพิจารณาคดีของศาล นอกจากเป็นการลดภาระขององค์กรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมแล้ว ยังเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายของรัฐในการดำเนินคดีอีกด้วย ซึ่งมาตรการที่พนักงานอัยการใช้ในการเบี่ยงเบนคดี คือ มาตรการต่อรองคำรับสารภาพ หรือ Plea Bargaining และการชะลอการฟ้อง หรือ Suspend Prosecution

1) การต่อรองคำรับสารภาพ หรือ Plea Bargaining คือ วิธีการที่พนักงานอัยการนำมาใช้กับผู้ต้องหา โดยการเจรจาเสนอข้อตกลงกับจำเลยหรือทนายจำเลย เพื่อให้จำเลยรับสารภาพโดยแลกเปลี่ยนกับการได้รับโทษน้อยลง ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนข้อหาในความผิดที่มีอัตราโทษน้อยกว่าหรือลดข้อหาบางข้อ หรือการยื่นข้อเสนอต่อศาล เพื่อให้ศาลลงโทษสถานเบา ซึ่งเป็นการเบี่ยงเบนคดีเสร็จสิ้นอย่างรวดเร็ว โดยไม่มีการพิจารณาคดีอย่างเต็มรูปแบบ โดยปกติแล้วพนักงานอัยการทนายจำเลย หรือแม้กระทั่งศาลประสงค์ที่จะใช้มาตรการดังกล่าว เนื่องจากรวดเร็ว ประหยัด และหลีกเลี่ยงการพิจารณาคดีในศาล เนื่องจากไม่สามารถคาดเดาความเห็นของคณะลูกขุนได้ ซึ่งคดีอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกาประมาณร้อยละ 10 จะเข้าสู่การพิจารณาคดีของศาล ส่วนที่เหลือถูกเบี่ยงเบน

คดีออกจากการพิจารณาของศาลโดยวิธีการต่อรองคำรับสารภาพ ซึ่งสามารถจำแนกวิธีการต่อรองคำรับสารภาพได้ดังนี้<sup>17</sup>

(1) จำเลยให้การรับสารภาพเพื่อแลกเปลี่ยนกับข้อหาที่เบากว่า หรือข้อหาที่แตกต่างกันออกไป โดยจำเลยอาจคาดหวังว่าการให้การรับสารภาพจะมีผลต่อการใช้ดุลพินิจของศาลในการพิพากษาลงโทษ กล่าวคือ ความผิดตามข้อหาที่จำเลยให้การรับสารภาพจะมีโทษสูงสุดที่ต่ำกว่าความผิดตามข้อหาเดิม และเป็นแรงจูงใจให้จำเลยรับสารภาพในข้อหาที่เบากว่านั้น

(2) จำเลยให้การรับสารภาพในข้อหาใดข้อหาหนึ่ง เพื่อแลกเปลี่ยนกับการสั่งไม่ฟ้องในข้อหาอื่นๆ เช่น ในคดีออเตอร์เกต ได้มีการต่อรองข้อหาระหว่างรองประธานาธิบดี สไปร์ส์ ที่ แอคนิว กับพนักงานอัยการ โดยรองประธานาธิบดียอมลาออกจากตำแหน่ง และขอให้ศาลพิจารณาคดีในข้อหาหลีกเลี่ยงการเสียภาษี เพื่อแลกเปลี่ยนกับข้อตกลงของรัฐที่จะถอนฟ้องข้อหาอื่นๆ ที่อยู่ในระหว่างพิจารณา

(3) จำเลยให้การรับสารภาพ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่พนักงานอัยการจะเสนอให้ศาลลงโทษในข้อหาที่เบากว่า แม้ว่าโดยทั่วไปข้อเสนอดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันศาล แต่ศาลก็มักจะตัดสินใจลงโทษตามที่พนักงานอัยการเสนอ โดยวิธีการนี้จำเลยได้นำสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาเต็มรูปแบบแลกเปลี่ยนกับคำมั่นสัญญาของพนักงานอัยการว่า พนักงานอัยการจะพยายามโน้มน้าวจูงใจให้ศาลพิพากษาลงโทษตามข้อเสนอแนะของพนักงานอัยการ ซึ่งโดยทั่วไปพนักงานอัยการมักจะเสนอให้ศาลใช้วิธีการคุมประพฤติ (Probation) แก่จำเลย

(4) จำเลยให้การรับสารภาพโดยคาดหวังว่า หากให้การรับสารภาพจะได้รับความกรุณาจากศาลที่จะทำให้จำเลยได้รับโทษน้อยลง ซึ่งโดยแท้จริงแล้ววิธีการนี้ไม่ได้เป็นผลอันเนื่องมาจากการต่อรองคำรับสารภาพระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยหรือทนายจำเลย วิธีการนี้สามารถใช้ได้ทั้งกรณีที่จำเลยทราบ และไม่ทราบถึงผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการต่อรองคำรับสารภาพกับพนักงานอัยการ

(5) จำเลยให้การรับสารภาพ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการรับประกันจากพนักงานอัยการว่าจะยื่นฟ้องจำเลยต่อผู้พิพากษาที่มักจะไม่พิพากษาลงโทษหนัก

การต่อรองคำรับสารภาพ ถือเป็นวิธีการจัดการกับปริมาณคดีที่มีอยู่เป็นจำนวนมากด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และทำให้พนักงานอัยการมีความสะดวกในการปฏิบัติงานมากขึ้น ภายใต้อำนาจจำกัดเกี่ยวกับทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด

2) การชะลอการฟ้อง หรือ Suspend Prosecution คือ วิธีการที่พนักงานอัยการเห็นว่าผู้กระทำความผิดมิได้มีเจตนาหรือมีจิตใจชั่วร้าย โดยพิจารณาจากประวัติการศึกษา ความประพฤติ

<sup>17</sup> นิจรินทร์ องค์กรพิสุทธิ. (2527). การต่อรองการรับสารภาพ. หน้า 44 - 46.

ตำแหน่งหน้าที่ซึ่งเคยทำประโยชน์แก่สังคม และผู้นั้นได้กระทำความผิดโดยประมาทหรือความผิดเล็กน้อย โดยการรอกการสังคดีของพนักงานอัยการไว้ชั่วคราวโดยมีเงื่อนไขคุมประพฤติ ซึ่งหากบุคคลดังกล่าวปฏิบัติตามเงื่อนไข พนักงานอัยการก็มีคำสั่งไม่ฟ้องในที่สุด

การชะลอการฟ้องเป็นเรื่องที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีหลักฐานแน่ชัดว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด และเหตุผลเบื้องต้นของมาตรการชะลอการฟ้อง คือเนื่องจากคดีนั้นพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ แม้จะฟ้องคดีไปแล้วศาลพิพากษาลงโทษก็ไม่เป็นประโยชน์ เพราะผู้กระทำความผิดสามารถได้รับการแก้ไขฟื้นฟูภายนอกเรือนจำได้ ด้วยเหตุนี้พนักงานอัยการจึงอาศัยอำนาจของตนกลับรอกคดีก่อนคดีจะขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาล และนอกจากมาตรการชะลอการฟ้องจะเป็นมาตรการที่ช่วยแก้ไขปัญหานักโทษล้นเรือนจำแล้ว ยังเป็นมาตรการที่ช่วยกลับรอกคดีที่จะขึ้นสู่ศาลอีกด้วย ทำให้ศาลต้องพิจารณาพิพากษาคดีที่มีความสำคัญจริงๆ เท่านั้น

ดังนั้นสรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ในองค์กรมีดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดำเนินการ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมดำเนินงานในรูปแบบของการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยตำรวจสามารถเบี่ยงเบนคดีได้ทั้งวิธีที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การนำบุคคลใดๆ ส่งไปยังสถานที่รักษาหรือบำบัดฟื้นฟูโดยตรง หรือการที่ตำรวจจัดการกับปัญหาครอบครัวโดยไม่ต้องใช้วิธีดำเนินการที่เต็มรูปแบบ รวมทั้งการเบี่ยงเบนคดีด้วยโครงการต่างๆ ส่วนพนักงานอัยการอาจจะปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยการใช้อุปินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดี และใช้มาตรการอื่นมาทดแทนการฟ้องคดี เมื่อพนักงานอัยการเชื่อว่าสามารถให้ความยุติธรรมได้โดยไม่ต้องใช้กระบวนการยุติธรรมอย่างเต็มรูปแบบ และจะกระทำในขั้นตอนก่อนการสังคดีของพนักงานอัยการ

### 3.1.4 การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง

การดำเนินคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นกระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ และการดำเนินการทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานอัยการฝ่ายเดียว เจ้าพนักงานอื่นมีฐานะเพียงผู้ช่วยเหลือพนักงานอัยการเท่านั้น ทำให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการควบคุมการสอบสวนอย่างใกล้ชิด โดยพนักงานอัยการสามารถมีส่วนร่วมในการสอบสวนพร้อมกับตำรวจ<sup>18</sup> คอยเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำข้อกฎหมายแก่ตำรวจ โดยการที่พนักงานอัยการสามารถร่วมอยู่ในการสอบสวนได้นั้น เนื่องจากเหตุผลเรื่อง “หลักการคานอำนาจระหว่างองค์กร” (Check and Balance) ทั้งยังมีผลเป็นการยับยั้งการสอบสวนอันมิชอบของตำรวจได้เป็นอย่างมาก เพราะตำรวจจะต้องตระหนักอยู่

<sup>18</sup> เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์ ก เล่มเดิม. หน้า 51.



เสมอว่าผู้มีอำนาจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีนั้น คือ พนักงานอัยการ ซึ่งพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีใดๆ ก็ได้ ถ้าเห็นว่าคำรับสารภาพของคดีนั้นๆ เป็นผลมาจากการสอบสวนที่ไม่ถูกต้อง<sup>19</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าบทบาทของพนักงานอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกามีความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการเริ่มตั้งแต่เมื่อได้รับรายงาน (Reports) จากตำรวจเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา และหลังจากนั้นพนักงานอัยการจะตรวจสอบ (Screens) และชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน (Evaluates) และมีคำสั่งฟ้อง (Accept the case for prosecution) หรือมีคำสั่งไม่ฟ้อง (Reject the case for prosecution) ผู้ต้องหาบางประเภท เมื่อได้ค้ำประกันสภาพของการกระทำความผิด หรือสภาพของผู้กระทำความผิด ทั้งนี้แม้ว่าจะมีพยานหลักฐานที่แน่ชัดพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาเหล่านั้นๆ กระทำความผิดก็ตาม<sup>20</sup> โดยคำสั่งของพนักงานอัยการที่ไม่ฟ้องคดีทำให้คดีเป็นอันสิ้นสุดลง บุคคลธรรมดาถึงแม้จะเป็นเสียหายก็ไม่มีสิทธิที่จะนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลได้โดยตรง

แม้ว่าพนักงานอัยการจะมีความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจ แต่กฎหมายก็ยังถือว่าควรที่จะมีการควบคุมและกลั่นกรองการใช้ดุลพินิจดังกล่าวก่อนนำไปสู่การพิจารณาของศาล ทั้งคดีอาญาที่ร้ายแรง หรือแม้กระทั่งคดีอาญาทั่วไป ด้วยเหตุนี้กฎหมายของรัฐ (State Legislation) หรือรัฐธรรมนูญ (Constitution) จึงได้กำหนดบทบัญญัติให้มีการตรวจสอบคดีอีกชั้นหนึ่งก่อนที่คดีจะไปสู่ศาลเพื่อพิจารณาคัดสินคดีนี้<sup>21</sup>

1) รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 (Fifth Amendment) บัญญัติว่าในคดีอาญาประเภทร้ายแรง (Infamous crimes) คำสั่งของพนักงานอัยการที่สั่งฟ้องผู้ต้องหาจะต้องได้รับการตรวจสอบโดยคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) เพื่อพิจารณาถึงความเพียงพอของพยานหลักฐานก่อนแล้วจึงจะสั่งฟ้องต่อศาลในลักษณะ Indictment ต่อไป บทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่บุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาเป็นสำคัญ ที่จะได้รับสิทธิการตรวจสอบความผิดเบื้องต้นจากองค์กรอื่นที่แตกต่างกันออกไป

คณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) เริ่มจากองค์กรที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือรัฐในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญากับผู้กระทำความผิด และต่อมาได้พัฒนาเป็นสถาบันเพื่อคุ้มครองการดำเนินคดีที่ไม่ชอบของรัฐ ซึ่งในยุคที่ประเทศสหรัฐอเมริกายังเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ คณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) มีบทบาทสำคัญในการพิทักษ์สิทธิประชาชนจากการถูกฟ้องคดีอาญาโดยอำนาจรัฐ จนกระทั่งได้มีการนำไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 (Fifth Amendment)

<sup>19</sup> แหล่งเดิม.

<sup>20</sup> เกียรติขจร วจนะสวัสดิ์ ข เล่มเดิม. หน้า 155.

<sup>21</sup> ปัญญา แสงวงสุข. (2549). กระบวนการตรวจสอบก่อนการพิจารณาคดี. หน้า 39.

Grand Jury คือ คณะบุคคลที่ประกอบด้วยบุคคลธรรมดาจำนวน 16 - 23 คน ทำหน้าที่พิจารณาไต่สวนพยานหลักฐานที่พนักงานอัยการนำเสนอเพื่อวินิจฉัยว่า พยานหลักฐานของพนักงานอัยการมีมูลพอที่จะฟ้องคดีต่อศาลหรือไม่ ถ้ามีมูล Grand Jury จะมีคำสั่งอนุญาตซึ่งใช้คำว่า "A True Bill" ถ้าไม่มีมูลจะมีคำสั่งว่า "No True Bill" การพิจารณาของ Grand Jury จะเป็นการไต่สวนลับ ผู้ต้องหาไม่มีสิทธิเข้าฟังหรือเสนอพยานหลักฐาน แต่ทั้งนี้ก็ไม่ห้ามที่ Grand Jury จะให้ผู้ต้องหาเข้าฟัง ซึ่งในกรณีเช่นนี้ผู้ต้องหาไม่มีสิทธิที่จะปฏิเสธในการให้ถ้อยคำใดๆ อันเป็นปฏิปักษ์ต่อตน (right of self - incrimination) และคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องของ Grand Jury นั้น ต้องการเสียงลูกขุนที่เห็นควรให้ฟ้องจำนวน 12 คน พนักงานอัยการจึงจะสามารถดำเนินการฟ้องโดย Indictment ได้

2) การตรวจสอบโดยกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary hearing) โดยศาล เพื่อตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ ว่าคดีมีมูลพอที่ศาลจะรับไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ในอดีตศาลไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary hearing) ใช้เป็นเครื่องมือของพนักงานอัยการมากกว่าที่จะถือเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ต้องหา โดยการไต่สวนมูลฟ้องมีลักษณะเป็นการจับผิด (Inquisition) ยิ่งกว่าเป็นการให้ความยุติธรรม ซึ่งศาล Magistrate จะเป็นผู้ซักถามผู้ต้องหาและพยาน การไต่สวนโดยศาล Magistrate เป็นการบังคับเอาคนมาลงโทษทำให้เกิดความไม่พอใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งได้มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญห้ามบังคับให้ปรักปรำตนเอง (self - incrimination) ทำให้ในปัจจุบันศาลไต่สวนมูลฟ้องไม่ใช่การไล่ต้อนผู้ต้องหา แต่เป็นการไต่สวนด้วยความเป็นธรรมถึงข้อหาที่กล่าวหากัน อันเป็นเป้าหมายของพนักงานอัยการในการที่จะทำให้ศาลเชื่อมั่นในการไต่สวนมูลฟ้อง กล่าวคือ พนักงานอัยการต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ให้เพียงพอในการที่จะแสดงว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริงตามหลักการพิสูจน์โดยปราศจากข้อสงสัย (probable cause) โดยสิทธิผู้ต้องหาที่จะได้รับการไต่สวนมูลฟ้องนั้น ไม่ได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้สิทธิดังกล่าวผู้ต้องหาจะใช้หรือไม่ก็ได้โดยการแสดงออกโดยตรงหรือโดยปริยายแต่ต้องใช้สิทธิของตนในเวลาอันควร และจุดประสงค์ของการไต่สวนมูลฟ้องนั้นก็เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ต้องหาขึ้นศาลเพื่อพิจารณาคดีสิน ในเมื่อไม่ได้ความจากการไต่สวนมูลฟ้องว่าเขาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา

จากการศึกษาการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้องพบว่า พนักงานอัยการมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้องเป็นอย่างมาก โดยพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบทั้งกระบวนการสอบสวนและกระบวนการฟ้องร้อง ซึ่งหากพนักงานอัยการเห็นว่าไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องผู้ต้องหาได้ พนักงานอัยการก็มีอำนาจร้องขอต่อศาลให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาไป และอำนาจหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งของพนักงานอัยการก็คือ การใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีออกจากการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจในลักษณะกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) ที่โดยปกติเป็นของศาล แม้ว่ากฎหมายจะให้ความเป็นอิสระแก่พนักงานอัยการใน

การใช้ดุลพินิจ แต่เมื่อการใช้ดุลพินิจมีผลสำคัญต่อการรักษาความยุติธรรมให้แก่สังคม กฎหมายจึงได้มีการควบคุมและกลั่นกรองการใช้ดุลพินิจก่อนนำไปสู่การพิจารณาของศาล โดยการตรวจสอบโดยประชาชนผ่านทางคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) และศาล โดยกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary hearing) เพื่อตรวจสอบการใช้ดุลพินิจมิให้เป็นไปตามอำเภอใจ

### 3.2 การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของประเทศญี่ปุ่น

การเบี่ยงเบนคดี และการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของประเทศญี่ปุ่นนั้น ผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงหลักการสอบสวนคดีอาญา หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง รูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง และการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์และปรับใช้กับการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนในประเทศไทย

#### 3.2.1 หลักการสอบสวนคดีอาญา

ประเทศญี่ปุ่นในอดีตมีหลักประกันสิทธิของพลเมือง โดยมีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1890 ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ การปกครองประเทศโดยอาศัยหลักนิติธรรม (Rule of Law) และมีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ อำนาจอธิปไตย บริหาร และตุลาการ มีบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมือง โดยพระจักรพรรดิดำรงฐานะองค์รัฐาธิปัตย์ และพระองค์ทรงมีอำนาจสูงสุดในชาติ<sup>22</sup> และในปัจจุบันรัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่น ค.ศ. 1947 ได้บัญญัติให้มีรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยขึ้น โดยขยายขอบเขตการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาและจำเลยในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1948 ดังนี้<sup>23</sup>

- 1) บุคคลใดจะถูกกลั่นแกล้งสิทธิในชีวิต หรือเสรีภาพ หรือจะถูกลงโทษทางอาญาได้นั้น กรณีจะต้องมีชั้นตอนหรือกระบวนการซึ่งกำหนดไว้โดยกฎหมาย (มาตรา 31)
- 2) บุคคลใดจะถูกจับกุมได้ก็ต่อเมื่อมีหมายจากศาล ซึ่งหมายดังกล่าวจะต้องระบุข้อหาซึ่งบุคคลนั้นถูกกล่าวหา เว้นแต่บุคคลนั้นจะถูกจับกุมในขณะที่กระทำความผิดอยู่ (มาตรา 33)
- 3) บุคคลใดจะถูกควบคุมหรือคุมขังได้ก็ต่อเมื่อได้รับแจ้งข้อกล่าวหา หรือบุคคลจะต้องไม่ถูกคุมขังโดยไม่มีเหตุอันควร และเหตุผลในการคุมขังจะต้องเสนอต่อศาลในทันทีโดยเปิดเผยต่อหน้า

<sup>22</sup> ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2540). **สิทธิผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องโทษในคดีอาญา** (รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์). หน้า 118.

<sup>23</sup> อำนาจ เนตยสุภา. (2544, สิงหาคม). “กระบวนการก่อนฟ้องคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่น.” **ข่าวเนติบัณฑิตยสภา**, 13, 145. หน้า 6.

ผู้ถูกคุมขัง หรือสิทธิของการมีทนายแทนที่ที่มีการร้องขอจากบุคคลที่ถูกคุมขัง และทนายของผู้ถูกคุมขัง มีสิทธิเข้ารับฟังด้วย (มาตรา 34)

4) บุคคลจะต้องได้รับความคุ้มครองในที่อยู่อาศัย รวมทั้งเอกสารการเข้าไปตรวจค้น และการยึดจะไม่สามารถกระทำขึ้นได้ เว้นแต่จะมีหมายศาลซึ่งมีการระบุเหตุผลอันสมควร รวมทั้งระบุรายละเอียดสถานที่และสิ่งของที่จะมีการตรวจค้นหรือยึด (มาตรา 35)

5) ในคดีอาญาผู้ต้องหาจะต้องได้รับการพิจารณาคดีที่รวดเร็ว และเปิดเผย โดยศาลซึ่งมีความเป็นกลาง นอกจากนี้ผู้ต้องหายังมีสิทธิที่จะซักค้านพยาน รวมทั้งมีสิทธิในการเรียกพยานของตนมาให้การ โดยรัฐจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย นอกจากนี้หากผู้ต้องหาไม่สามารถหาทนายได้รัฐเองจะต้องเป็นผู้จัดหาทนายให้แก่ผู้ต้องหาด้วย (มาตรา 37)

6) บุคคลจะไม่ถูกบีบบังคับในการให้การเป็นปฏิปักษ์แก่ตนเอง คำรับสารภาพที่เกิดขึ้นจากการบังคับ การทรมาน หรือการข่มขู่ หรือเกิดขึ้นหลังจากการคุมขัง หรือการกักกันเป็นระยะเวลานาน ไม่สามารถที่จะรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ นอกจากนี้บุคคลจะไม่ต้องถูกพิพากษาในคดีอาญาว่ามีความผิด หากพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดเท่าที่มีอยู่ในคดี คือ คำรับสารภาพของบุคคลนั้นเท่านั้น (มาตรา 38)

7) บุคคลจะต้องไม่ต้องรับโทษในทางอาญา หากขณะกระทำไม่มีกฎหมายบัญญัติว่า การกระทำนั้นเป็นความผิด หรือเป็นการกระทำซึ่งศาลได้เคยตัดสินแล้วว่าเขาไม่มีความผิด (มาตรา 39)

8) บุคคลใดที่ได้รับการตัดสินว่า ไม่มีความผิด แต่ถูกควบคุมหรือคุมขังก่อนหน้านั้น บุคคลดังกล่าวมีสิทธิในการฟ้องรัฐเพื่อเรียกค่าเสียหาย ทั้งนี้จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 40)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปี ค.ศ. 1948 และสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 1947 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนในคดีอาญานั้น เป็นหลักการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง และสิทธิของผู้ต้องหาที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญได้แก่ การสอบสวน การจับ การปล่อยชั่วคราว เป็นต้น

#### 1) การสอบสวนและการจับ

โดยปกติการสอบสวนคดีอาญานั้น ดำรงเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เมื่อเชื่อว่าการกระทำมีความผิดเกิดขึ้น<sup>24</sup> แล้วส่งสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณา โดยตำรวจไม่มีอำนาจเสนอความเห็นในข้อกฎหมายว่าควรจะฟ้องหรือไม่ ดังนั้นการสอบ

<sup>24</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 189.

สวนของตำรวจจึงเป็นเพียงการรวบรวมพยานหลักฐานดิบเท่านั้น (Collect evidence in crude form)<sup>25</sup> หรืออาจกล่าวได้ว่าการสอบสวนในเบื้องต้นเป็นหน้าที่ของตำรวจ ส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพิ่มเติมเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ แต่อย่างไรก็ตามถ้าคดีใดมีความสำคัญ กฎหมายบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนคดีอาญาคด้วย<sup>26</sup>

เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผู้เสียหายในคดีอาญาอาจร้องทุกข์ต่อตำรวจหรือพนักงานอัยการ และการร้องทุกข์ต่อตำรวจหรือพนักงานอัยการจะกระทำด้วยวาจา หรือทำเป็นหนังสือด้วยก็ได้ โดยหลักการของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น ตำรวจหรือพนักงานอัยการจะต้องทำการสอบสวนคดีอาญาอย่างกว้างขวางก่อนจะใช้วิธีบังคับ โดยการจับกุมผู้กระทำความผิดและการจับผู้กระทำความผิดจะใช้เมื่ออยู่ภายใต้พฤติการณ์พิเศษเท่านั้น<sup>27</sup> แม้โดยพฤติการณ์เจ้าหน้าที่อาจจับกุมผู้กระทำความผิดแล้วนำมาควบคุมตัวได้ก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่และองค์กรยุติธรรมต่างๆ มักจะไม่ใช้วิธีการบังคับตราบใดที่การสอบสวนคดีอาญาสามารถกระทำได้ โดยไม่ต้องจับและควบคุมตัวผู้กระทำความผิด และโดยหลักผู้กระทำความผิดจะถูกจับเมื่อมีหมายจับ ซึ่งออกโดยผู้พิพากษาที่มีอำนาจเท่านั้น และผู้พิพากษาจะออกหมายจับเมื่อมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าบุคคลผู้ต้องสงสัยเป็นผู้กระทำความผิด<sup>28</sup> โดยผู้ที่ทำหน้าที่ขอหมายจับได้แก่ ตำรวจหรือพนักงานอัยการ ส่วนข้อยกเว้นในการจับที่ไม่ต้องมีหมายศาลที่รับรองไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามี 2 กรณี คือ<sup>29</sup>

(1) ความผิดซึ่งหน้า (Flagrant Offence) ได้แก่ ความผิดซึ่งผู้ต้องหากำลังกระทำหรือเพิ่งกระทำความผิดเสร็จสิ้น

(2) การจับกุมกรณีเร่งด่วน (Emergency Arrest) ได้แก่ กรณีมีการกระทำความผิดอาญาซึ่งมีโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป และมีเหตุเร่งด่วนซึ่งไม่สามารถขอหมายจับจากศาลได้ อย่างไรก็ตามถ้าภายหลังการจับกรณีดังกล่าวจะต้องมีการขอหมายศาลในทันทีมิฉะนั้นแล้วผู้ต้องหาจะต้องได้รับการปล่อยตัว

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่นได้ควบคุมตำรวจผู้อำนาจยื่นขอหมายจับจากศาลโดยการกำหนดชั้นยศและตำแหน่งไว้ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดข้อจำกัดไว้อีกด้วย กล่าวคือความผิดที่มีโทษปรับและจำคุกไม่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดก็จับไม่ได้

<sup>25</sup> ทวีศักดิ์ ฌ ตะกั่วทุ่ง. (2526). **งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น**. หน้า 105.

<sup>26</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 191.

<sup>27</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 197.

<sup>28</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 199.

<sup>29</sup> อำนาจ เนตยสุภา. เล่มเดิม. หน้า 6-7.

ในการขอยกข้อห้ามจำเป็นต้องเป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้

(1) ผู้ต้องหาไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือไม่ปฏิบัติตามหมายเรียกของตำรวจโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(2) การจับผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า จะจับได้ก็ต่อเมื่อไม่ทราบที่อยู่ หรือชื่อของผู้กระทำความผิด หรือเหตุผลอันสมควรเชื่อได้ว่าผู้กระทำความผิดจะหลบหนี

ในความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต โดยบังคับใช้แรงงาน หรือไม่บังคับใช้แรงงาน หรือความผิดที่มีโทษจำคุก 3 ปี หรือสูงกว่า ถ้ามีพยานหลักฐานสมควรเชื่อได้ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด และเป็นกรณีฉุกเฉินที่ไม่อาจขอยกข้อห้ามจากศาลได้ พนักงานอัยการ ผู้ช่วยพนักงานอัยการ หรือตำรวจสอบสวน อาจจับผู้ต้องหาได้โดยแสดงเหตุผลไว้เป็นหนังสือ เมื่อจับกุมผู้ต้องหาแล้วให้รีบดำเนินการขอยกข้อห้ามจากศาล ถ้าศาลไม่ออกหมายจับให้พนักงานผู้จับจะต้องปล่อยผู้ต้องหาในทันที

อย่างไรก็ตามการขอยกข้อห้ามในระบบกฎหมายญี่ปุ่นมิใช่เป็นคำสั่ง แต่เป็นการขออนุญาตทำการจับกุมผู้ต้องหา ดังนั้นแม้จะมีหมายจับตำรวจก็อาจใช้ดุลพินิจจับหรือไม่จับผู้ต้องหาก็ได้ ก่อนทำการจับกุมผู้ต้องหา ตำรวจจึงต้องพิจารณาองค์ประกอบของกฎหมาย และพฤติการณ์แวดล้อมในคดี โดยคำนึงถึงอายุ สิ่งแวดล้อม ลักษณะความผิด และปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วย เมื่อจับกุมผู้ต้องหาไปยังสถานีตำรวจแล้ว เขาจะได้รับการแจ้งข้อเท็จจริงที่ทำให้เขาถูกจับและสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิในการมีทนาย รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ถูกจับอธิบายข้อเท็จจริง และเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งสิทธิที่จะไม่ให้การแก่ผู้ต้องหา ก่อนเริ่มทำการสอบสวนด้วย<sup>30</sup>

## 2) การปล่อยชั่วคราว

ในชั้นตำรวจและชั้นพนักงานอัยการ ผู้ต้องหาคืออาญาในระบบกฎหมายของญี่ปุ่นจะไม่มีสิทธิขอประกันตัว ดังนั้นกระบวนการยุติธรรมของญี่ปุ่นจึงมีกลไกในการกั้นกรองผู้ต้องหาในคดีอาญา ซึ่งถูกจับและสอบสวนแล้วมิให้ถูกคุมขังโดยไม่ผ่านกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยของศาล โดยเฉพาะการควบคุมผู้ต้องหาเกินกว่าอำนาจควบคุมตัวของตำรวจและพนักงานอัยการ อย่างไรก็ตามผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะขอให้ปล่อยชั่วคราวได้เมื่อพนักงานอัยการได้ฟ้องคดีต่อศาลแล้ว<sup>31</sup>

อย่างไรก็ดีในกรณีมีข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้เกิดขึ้น การประกันตัวก็อาจได้รับการปฏิเสธ<sup>32</sup>

(1) จำเลยถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ขึ้นไป

<sup>30</sup> ณรงค์ ไชหาญ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 121 - 123.

<sup>31</sup> แหล่งเดิม.

<sup>32</sup> ชัยวิวัฒน์ หิรัญวิณะ. เล่มเดิม. หน้า 37.

(2) จำเลยเคยถูกพิพากษาว่ามีความผิดในความผิดซึ่งมีโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือโทษจำคุกสูงสุดตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป

(3) จำเลยกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกสูงสุดตั้งแต่ 3 ปี ขึ้นไป อย่างเป็นนิสัย หรือสม่ำเสมอ

(4) มีเหตุผลเชื่อได้ว่าจำเลยจะไปทำลายพยานหลักฐาน

(5) มีเหตุผลเชื่อได้ว่าจำเลยจะไปทำร้ายร่างกาย หรือทำลายทรัพย์สินของผู้เสียหาย หรือพยานคนอื่นๆ

(6) กรณีไม่ปรากฏชื่อและที่อยู่ที่แน่นอนของจำเลย

นอกจากนี้ศาลจึงมีดุลพินิจที่จะปฏิเสธไม่ให้มีการประกันตัวได้ หากศาลเชื่อว่าภายหลังการประกันตัวจำเลยอาจจะไปก่ออาชญากรรมอื่นอีก<sup>33</sup>

### 3) การควบคุมในชั้นสอบสวนและพนักงานอัยการ

เมื่อผู้ต้องหาถูกจับโดยมีหมายจับแล้ว ถ้าผู้ทำการจับกุมผู้ต้องหาเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้ต้องหาจะถูกควบคุมตัว 48 ชั่วโมง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรวบรวมพยานหลักฐาน และเมื่อครบกำหนดจะต้องส่งตัวผู้ต้องหาให้แก่พนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการได้รับตัวผู้ต้องหาแล้วพนักงานอัยการมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาได้อีก 24 ชั่วโมง เมื่อครบกำหนดระยะเวลาควบคุมตัวในชั้นนี้ (รวม 72 ชั่วโมงแล้ว) ถ้ามีความจำเป็นจะควบคุมผู้ต้องหาต่อไปอีก พนักงานอัยการจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลขออนุญาตควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้อีกอย่างมาก 2 ครั้งๆ ละ 10 วัน (ให้นับวันที่ยื่นคำขอในจำนวน 10 วันด้วย) รวมระยะเวลาสูงสุดนับตั้งแต่วันจับกุมตัวไม่เกิน 23 วัน

เมื่อพนักงานอัยการได้รับตัวผู้ต้องหาจากตำรวจแล้ว พนักงานอัยการจะแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบโดยให้โอกาสผู้ต้องหาชี้แจงข้อเท็จจริง และแจ้งสิทธิในการมีทนายให้ผู้ต้องหาทราบ และภายใน 24 ชั่วโมงนับจากได้รับตัวผู้ต้องหา พนักงานอัยการจะต้องวินิจฉัยว่าจะปล่อยตัวผู้ต้องหา หรือจะขอให้ศาลสั่งควบคุมตัวผู้ต้องหา หรือใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องผู้ต้องหา (ในกรณีพนักงานอัยการเป็นผู้จับผู้ต้องหา พนักงานอัยการมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้ 48 ชั่วโมง)<sup>34</sup>

### 4) การฝากขังก่อนฟ้องคดี<sup>35</sup> (Pre - Indictment Detention)

เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนพร้อมตัวผู้ต้องหาจากตำรวจแล้ว พนักงานอัยการจะพิจารณาว่าควรฝากขังผู้ต้องหาไว้หรือไม่ ถ้าจะฝากขังสามารถที่จะยื่นคำร้องขอฝากขังผู้ต้องหาต่อศาลได้ ทั้งนี้คำร้องขอดังกล่าวจะต้องมีขึ้นภายใน 24 ชั่วโมง นับจากวันที่พนักงานอัยการได้รับ

<sup>33</sup> อานาจ เนตยสุภา. เล่มเดิม. หน้า 7.

<sup>34</sup> ฌรงค์ โจหาญ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 124.

<sup>35</sup> อานาจ เนตยสุภา. หน้าเดิม.

ตัวผู้ต้องหา หรือภายใน 72 ชั่วโมง นับแต่มีการจับกุม สำหรับระยะเวลาในการฝากขังพนักงานอัยการจะต้องขอต่อศาลได้ครั้งละไม่เกิน 10 วัน (รวมวันหยุดประจำสัปดาห์และวันหยุดราชการด้วย) และระยะเวลาฝากขังสูงสุดที่สามารถกระทำได้คือ 23 วัน ในส่วนหลักเกณฑ์ที่ศาลจะพิจารณาว่าจะอนุญาตให้มีการฝากขังหรือไม่จะมีด้วยกัน 3 ประการ ดังนี้

- (1) ผู้ต้องหา มีถิ่นที่อยู่แน่นอนหรือไม่
- (2) ผู้ต้องหา มีแนวโน้มที่จะทำลายพยานหลักฐาน หรือ
- (3) ผู้ต้องหา จะหลบหนีหรือไม่

ภายหลัง 23 วัน พนักงานอัยการจะพิจารณาว่าจะฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ อำนาจฟ้องผู้ต้องหาเป็นของพนักงานอัยการเพียงคนเดียว กล่าวคือ ตำรวจหรือผู้เสียหายไม่อาจฟ้องคดีได้<sup>36</sup>

ดังนั้นตามหลักกฎหมายตำรวจผู้ปุ่นมีอำนาจเบื้องต้นที่จะทำการสอบสวนคดีอาญา และในทางปฏิบัติตำรวจจะทำการสอบสวนเริ่มต้นคดีเป็นส่วนมาก โดยตำรวจจะสอบสวนคดีอาญาในความผิดทั่วไป และความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติด ในขณะที่พนักงานอัยการจะเน้นเรื่องการสอบสวนในคดีสำคัญๆ เช่น การคอร์รัปชันรายใหญ่ของนักการเมืองหรือข้าราชการระดับสูง คดีความผิดเกี่ยวกับการหลบหนี หรือคดีที่จำเป็นจะต้องใช้ความรู้ความสามารถในทางเทคนิคเป็นพิเศษ<sup>37</sup>

### 3.2.2 หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง

เจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการสอบสวน คือ ตำรวจและพนักงานอัยการ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของตำรวจต้องทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น<sup>38</sup> และเมื่อตำรวจได้ทำการสอบสวนความผิดอาญาใด ต้องส่งคดีพร้อมด้วยเอกสารและพยานวัตถุไปยังพนักงานอัยการ โดยเร็ว เว้นแต่คดีที่พนักงานอัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น<sup>39</sup> และพนักงานอัยการผู้ตรวจสำนวนจะเป็นผู้สั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องในระยะเวลาอันสมควร โดยถือว่าอำนาจการสั่งฟ้องคดีอาญาเป็นของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะ<sup>40</sup> ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจที่จะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีใดก็ได้ แม้คดีที่มีพยานหลักฐานพิสูจน์ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด แต่ถ้าพนักงานอัยการได้พิจารณาถึง

<sup>36</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ และศิริระ บุญภินันท์. (2541, มิถุนายน). “โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น.” *บทบัญญัติ*, 54, 2. หน้า 148.

<sup>37</sup> สมใจ เกษรศิริเจริญ. (2541, สิงหาคม). “บทบาทของอัยการในกระบวนการยุติธรรม.” *วารสารอัยการ*, 21, 246. หน้า 40.

<sup>38</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 189 (อำนาจสอบสวนของตำรวจทั่วไป) วรรค 2 เมื่อพิจารณาว่ามีความผิดอาญาเกิดขึ้น ตำรวจต้องทำการสอบสวนผู้กระทำความผิดและพยาน.

<sup>39</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 246 (การส่งคดีของตำรวจ).

<sup>40</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 247.



อุปนิสัย สภาวะแห่งจิตใจ สถานการณ์แวดล้อม และความร้ายแรงแห่งข้อหา ตลอดจนสภาพการณ์ ภายหลังการกระทำผิดแล้ว เห็นว่าไม่เป็นการสมควร หรือไม่มีความจำเป็นจะต้องฟ้องร้องผู้กระทำ ความผิด พนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดี (prosecution dropped) หรืออาจยับยั้งชะลอการฟ้องไว้ โดยมีกำหนดระยะเวลา (prosecution suspended) ภายใต้การคุมประพฤติโดยพนักงานคุมประพฤติ<sup>41</sup>

ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐ กล่าวคือ เฉพาะพนักงานอัยการเท่านั้น ที่เป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเองมิได้ ทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจเฉพาะ (exclusive power) ในการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องคดีตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) โดยพนักงานอัยการมีอิสระอย่างเต็มที่ที่จะใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี ซึ่ง พนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องไม่ใช่แต่เฉพาะในกรณีที่ยานหลักฐานไม่น่าเชื่อหรือไม่เพียงพอที่ ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงกรณีที่มีเหตุผลพอเชื่อว่า การไม่ฟ้องคดีจะช่วยให้ ผู้กระทำความผิดรู้สึกสำนึกและฟื้นฟูตนเอง หรือเพราะผู้กระทำความผิดได้ชดใช้ความเสียหายให้แก่ ผู้เสียหายและผู้เสียหายไม่ประสงค์ที่จะฟ้องคดีอีก ซึ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาว่าจะฟ้อง หรือไม่นั้น มีบัญญัติในมาตรา 248 (หลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ) กล่าวคือ “เมื่อพิจารณาแล้วเห็น ว่าการฟ้องไม่จำเป็น อัยการสามารถไม่ฟ้องได้” โดยกฎหมายใช้คำว่า “ไม่ฟ้อง” มิได้ใช้คำว่า “ชะลอ การฟ้อง” คำว่า “ชะลอการฟ้อง” นั้น เกิดจากการปฏิบัติของพนักงานอัยการในอดีตและได้รับการ ยอมรับจนถึงปัจจุบัน

การชะลอการฟ้อง (kiso yuuyo) เป็นการไม่ฟ้องชนิดหนึ่งแยกเป็น 2 ประเภท คือ<sup>42</sup>

- 1) เมื่อผลของการสอบสวนปรากฏว่า สำหรับการฟ้องนั้น ข้อสงสัยไม่มี หรือข้อเท็จจริง ยังไม่เป็นความผิดอาญา หรือไม่เข้าเงื่อนไขในการฟ้อง กรณีเป็นการไม่ฟ้อง
- 2) แม้ว่าตามข้อเท็จจริงเข้าองค์ประกอบความผิดอาญา มีพยานหลักฐานพอฟ้อง และ เข้าเงื่อนไขในการฟ้อง แต่ไม่ฟ้อง กรณีเป็นการชะลอการฟ้อง<sup>43</sup>

<sup>41</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 248.

<sup>42</sup> ศิระ บุญภินันท์. (2541, ธันวาคม). “อัยการญี่ปุ่น.” *บทบัญญัติ*, 54, 4. หน้า 160.

<sup>43</sup> นักวิชาการบางท่านเห็นว่าพนักงานอัยการญี่ปุ่นไม่มีอำนาจชะลอการฟ้อง กล่าวคือ เมื่อพิจารณาว่ามี เหตุตามมาตรา 248 อันทำให้การฟ้องไม่จำเป็นแล้ว พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจฟ้องหรือไม่ฟ้องได้เท่านั้น แต่จะใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องไม่ได้ โดยมีความเห็นว่าการไม่ฟ้องคือการ ไม่กระทำการฟ้อง แต่การชะลอการฟ้อง คือ การแขวนหรือหยุดการฟ้องเอาไว้ ซึ่งอาจจะมีการฟ้องอีกในภายหลังหรือไม่ยังไม่ทราบ กฎหมายให้อำนาจ พนักงานอัยการที่จะไม่ฟ้องเท่านั้น การตีความให้รวมไปถึงการชะลอการฟ้องด้วยเป็นการตีความตามอำเภอใจ อ้างถึงใน ศิระ บุญภินันท์. (2541, ธันวาคม). “อัยการญี่ปุ่น.” *บทบัญญัติ*, 54, 4. หน้า 160.

อย่างอื่น ซึ่งหมายถึง “มาตรการคดีความผิดเล็กน้อย” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เจ้าพนักงานตำรวจสามารถยุติคดีประเภทความผิดเล็กน้อย (minor cases) ต่อเมื่อได้รับคำสั่งจากพนักงานอัยการ โดยตรงเท่านั้น และให้รวมถึงคดีที่เยาวชนเป็นผู้กระทำความผิด อาจเป็นคดีความผิดเล็กน้อยเกี่ยวกับการจราจร หรือคดีความผิดเล็กน้อยอื่นๆ ที่พนักงานอัยการได้มอบหมายไว้ เช่น กฎหมายควบคุมจราจรทางบกได้ยกเว้นความผิดเกี่ยวกับการจราจรบางประเภทไว้ โดยผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษทางอาญาแต่รับโทษปรับโดยฝ่ายบริหารแทน ซึ่งใช้บังคับต่อผู้กระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้และตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดีประเภทนี้<sup>47</sup>

การชะลอการฟ้อง คือ การให้ดุลพินิจพนักงานอัยการที่จะสั่งไม่ฟ้อง แม้มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะกระทำเช่นนั้นได้ และเหตุผลที่ต้องมีการ “ชะลอการฟ้อง” นั้น เนื่องมาจากสาเหตุต่างๆ ดังนี้

1) ลดค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียไปในการฟ้องคดี เช่น เงินเดือนของพนักงานอัยการ ผู้พิพากษา ค่าใช้จ่ายในการฟ้อง การดำเนินคดี และค่าอาหารนักโทษในเรือนจำกรณีศาลมีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิด รวมทั้งการเสียค่าใช้จ่ายด้านคดีความของผู้กระทำความผิด เช่น ค่าทนายความ

2) ลดปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาตัดสินของศาล และลดจำนวนผู้ต้องขังที่จะเพิ่มขึ้นในเรือนจำ

3) หลีกเลี่ยงการจำคุกระยะสั้นในคดีความผิดเล็กน้อย เนื่องจากระยะเวลาที่สั้นไม่เพียงพอต่อการสอนหรืออบรมผู้ต้องขัง และการขังผู้กระทำความผิดไว้ในเรือนจำยังมีผลทำให้ผู้กระทำความผิดเรียนรู้สิ่งชั่วร้ายในเรือนจำได้

4) หลีกเลี่ยงการมีมลทิน (stigma) ของผู้กระทำความผิด เพราะสังคมญี่ปุ่นมองว่าการถูกฟ้องนั้นเท่ากับผู้นั้นได้กระทำความผิดจริง ทำให้ผู้กระทำความผิดมีประวัติอาชญากรติดตัว ซึ่งมีผลต่อการกลับคืนสู่สังคม

5) การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งการชะลอการฟ้องไม่มีผลเหมือนคำพิพากษาถึงที่สุด กล่าวคือ การชะลอการฟ้องเป็นการกระทำภายในของอัยการ และหากภายหลังผู้ได้รับการชะลอการฟ้องกระทำความผิดขึ้นอีก พนักงานอัยการสามารถเพิกถอนการชะลอการฟ้อง และฟ้องคดีนั้นพร้อมกับความผิดครั้งหลังได้ อันเป็นการบังคับให้ผู้ได้รับการชะลอการฟ้องต้องแก้ไขฟื้นฟูตนเอง

ดังนั้นสรุปได้ว่า พนักงานอัยการญี่ปุ่นมีดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีแม้มีพยานหลักฐานพอฟ้อง อันเป็นดุลพินิจโดยเฉพาะของพนักงานอัยการที่เรียกว่า “ชะลอการฟ้อง” โดยการชะลอการ

<sup>47</sup> พงศกร จันทระศัพท์ และนารี ดันขเสถียร. (2533). “ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาญี่ปุ่น การสอบสวนและการฟ้องคดี.” ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา : รวบรวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ในนานาประเทศ. หน้า 105.

ฟ้องถือเป็นการไม่ฟ้องชนิดหนึ่ง และในคดีความผิดเล็กน้อยพนักงานอัยการก็ได้มอบดุลพินิจชะลอการฟ้องให้ตำรวจดำเนินการแทน โดยตำรวจไม่ต้องเสนอสำนวนให้พนักงานอัยการ ซึ่งการใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องดังกล่าวเป็นผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งหมดของประเทศญี่ปุ่น และต่อตัวผู้กระทำความผิดเอง

### 3.2.3 รูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง

เนื่องจากทฤษฎีในการบัญญัติกฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญานั้น กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของสังคมส่วนรวม (The maintenance of public welfare) และในขณะเดียวกันก็เป็นหลักประกันสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (The security of fundamental human rights) ด้วย ทั้งนี้เนื่องมาจากทฤษฎีทางอาชญาวินัยที่ถือว่า ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นคนไข้ของสังคมที่ควรได้รับการรักษาเยียวยาจากสังคม ไม่ควรจะซ้ำเติมเขาด้วยการประณามและลงโทษเสมอไป<sup>48</sup> ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาจึงควรพิจารณาทั้งในด้านผลที่เกิดแก่สังคมส่วนรวม และในด้านผลต่อตัวผู้กระทำความผิดด้วยว่า สังคมจะได้รับประโยชน์อย่างไรหรือไม่เพียงใด และตัวผู้กระทำความผิดในฐานะที่เป็นทรัพยากรมนุษย์นั้นควรได้รับการปฏิบัติจากสังคมอย่างไร นี่คือ “หลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ” (the principle of discretionary prosecution) จากความถูกต้องเหมาะสมในการปฏิบัติของพนักงานอัยการญี่ปุ่นในเรื่องนี้โดยตลอดมา หลักการนี้จึงเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนชาวญี่ปุ่นโดยทั่วไปมาจนทุกวันนี้<sup>49</sup> โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการว่าจะฟ้องหรือไม่นั้นมีบัญญัติในมาตรา 248 ซึ่งใช้ชื่อมาตราว่า หลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ (kiso bengi shugi, opportunity principle) ซึ่งมีหลักการว่า

เมื่อพิจารณาถึง

- 1) ลักษณะ อายุ และสภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิด
- 2) ความหนักเบาและพฤติการณ์ของการกระทำความผิด
- 3) สภาพการณ์ภายหลังการกระทำความผิด

เห็นว่า การฟ้องไม่จำเป็นแล้ว พนักงานอัยการสามารถไม่ฟ้องได้ โดยมีหลักเกณฑ์พิจารณาดังนี้<sup>50</sup>

<sup>48</sup> ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 83.

<sup>49</sup> ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง. (2533). “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น.” ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา : รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. หน้า 90 - 91.

<sup>50</sup> ศิระ บุญภินนท์. เล่มเดิม. หน้า 161 - 163.

### 1) ตัวผู้กระทำความผิด

(1) ลักษณะของผู้กระทำความผิด กล่าวคือ ลักษณะตามธรรมชาติและประสบการณ์ที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมจะมีอิทธิพลต่อลักษณะของบุคคล โดยแต่ละบุคคลจะมีรูปแบบความประพฤติที่ต่างกัน ซึ่งลักษณะของผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะตามธรรมชาติ ได้แก่ ความประพฤติเป็นอาชญากรรม ลักษณะที่สืบเนื่องทางกรรมพันธุ์ นิสัย ความรู้ ความรู้สึก ความสำนึกทางศีลธรรม

(2) อายุ ตามสถิติบุคคลที่มีอายุมากหรือคนสูงอายุจะมีโอกาสได้รับการชะลอการฟ้องมากกว่าคนวัยฉกรรจ์ กล่าวคือ ในแง่นโยบายทางอาญาคนสูงอายุจะมีพลังในการกระทำความผิดต่ำกว่าคนวัยฉกรรจ์ อีกทั้งคนสูงอายุต้องมีความรับผิดชอบในครอบครัวสูง ทำให้โอกาสในการกระทำความผิดต้อไปน้อยกว่าคนวัยฉกรรจ์

(3) สภาพแวดล้อม ได้แก่ ช่วงชีวิตในวัยเด็ก ประวัติชีวิต ครอบครัว (คู่สมรส บุตร ผู้ปกครอง พี่น้อง ญาติ) อาชีพ ตำแหน่งในสังคม การมีส่วนร่วมให้ต่อสังคม ความสัมพันธ์กับเพื่อน ความสัมพันธ์กับแก๊งยาเสพติด การศึกษา ประวัติอาชญากรรม

### 2) เนื้อของความผิด

(1) ความหนักเบาของการกระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับเก่ามิได้บัญญัติเรื่องความหนักเบาของการกระทำความผิดไว้ แต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 GHQ (General Headquarters) คณะผู้เข้าดูแลประเทศญี่ปุ่นของสหประชาชาติเห็นว่าพนักงานอัยการญี่ปุ่นมีดุลพินิจในการชะลอการฟ้องมากเกินไป จึงได้กำหนดเกณฑ์พิจารณาในแต่ละคดีขึ้นและขอให้เพิ่มคำว่า ความหนักเบาของการกระทำความผิดลงไป ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับปัจจุบัน ซึ่งนักวิชาการมีทั้งที่เห็นว่าการเพิ่มข้อความดังกล่าวมีผลต่อการจำกัดดุลพินิจของพนักงานอัยการและที่เห็นว่าไม่มีผลเปลี่ยนแปลงใดๆ

ความหนักเบาของการกระทำความผิด ได้แก่ การพิจารณาการกระทำในแง่ Objective กล่าวคือ ความหนักเบาของโทษตามกฎหมาย เหตุผลในการเพิ่มหรือลดโทษ จำนวนครั้งที่กระทำความผิด ระดับความเสียหาย จำนวนครั้งของความเสียหาย

(2) สภาพความผิด ได้แก่ พิจารณาการกระทำในแง่ Subjective กล่าวคือ มูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด บังคับ วิธีการ แผนการ การอยู่ใต้ความควบคุมของผู้อื่น ประโยชน์ส่วนได้เสียของผู้กระทำความผิด ความสัมพันธ์กับผู้เสียหาย การมีส่วนร่วมของผู้เสียหาย อิทธิพลของความผิดต่อสังคม การเป็นแบบอย่างให้ผู้อื่นกระทำความผิดตาม ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมกระทำผิด และความรู้สึกของผู้เสียหาย

### 3) สภาพการณ์ภายหลังการกระทำความผิด

ในแง่ผู้กระทำความผิด เช่น การสำนึกผิดของผู้กระทำความผิด การขอโทษ การชดใช้ความเสียหาย การหลบหนี การทำลายพยานหลักฐาน การมีผู้รับที่จะดูแลควบคุมผู้ต้องหาในอนาคต

ในแง่ผู้เสียหาย เช่นการประนีประนอมกัน การให้อภัย ความหนักเบาของความรู้สึกเสียหาย

ในแง่สภาพอื่นๆ เช่นสภาพเงื่อนไขทางสังคม ระยะเวลาสั้นยาวหลังเกิดเหตุ การแก้ไขกฎหมาย การเปลี่ยนแปลงโทษ การอภัยโทษ

ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีตามมาตรา 248 เป็นอำนาจโดยเฉพาะของพนักงานอัยการที่เรียกว่า “ชะลอการฟ้อง” โดยพนักงานอัยการได้มอบอำนาจการชะลอการฟ้องให้ตำรวจดำเนินการ ทั้งนี้ตามบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 246 คือคดีที่พนักงานอัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งหมายถึง “มาตรการคดีความผิดเล็กน้อย” โดยมาตรการคดีความผิดเล็กน้อย ถือเป็น การไม่ฟ้องคดีอย่างหนึ่งที่พนักงานอัยการมอบอำนาจให้ตำรวจดำเนินการจัดการคดีความผิดเล็กน้อย

มาตรการคดีความผิดเล็กน้อย<sup>51</sup> (bizai shobun) มีหลักการว่า

เมื่อตำรวจได้ทำการสอบสวนความผิดอาญาใด ต้องส่งคดีพร้อมด้วยเอกสารและพยานวัตถุไปยังพนักงานอัยการโดยเร็ว เว้นแต่คดีที่พนักงานอัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น<sup>52</sup> คดีที่พนักงานอัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น คือ มาตรการคดีความผิดเล็กน้อย กล่าวคือ

1) ในคดีความผิดฐานลักทรัพย์ หนี โกง ยักยอก ที่จำนวนความเสียหายเล็กน้อย สภาพความผิดเล็กน้อย มีการชดใช้ความเสียหายให้ผู้เสียหายและผู้เสียหายไม่ประสงค์ให้ลงโทษ และไม่มีเหตุให้เกรงว่าจะมีการกระทำความผิดซ้ำอีก

2) คดีการพนันที่มุงทรัพย์สินเล็กน้อย สภาพความผิดเล็กน้อย รวมทั้ง ไม่มีเหตุให้เกรงว่าผู้ร่วมกันกระทำความผิดจะมากกระทำผิดซ้ำอีก

3) คดีความผิดอื่นๆ ซึ่งอัยการจังหวัดระบุ

ซึ่งคดีทั้ง 3 ประเภทดังกล่าว ต้องเป็นที่แน่ชัดว่าการลงโทษเป็นสิ่งไม่จำเป็น กรณีเช่นนั้นไม่ต้องส่งคดีให้พนักงานอัยการ เพียงแต่ในทุกเดือนให้ตำรวจบันทึกกรวมกันในเอกสารที่เรียกว่า “การจัดการคดีความผิดเล็กน้อย” ซึ่งต้องมีข้อมูลเรื่อง วัน เดือน ปีที่จัดการ ชื่อผู้ต้องหา ประเด็นสำคัญในคดี<sup>53</sup> เพื่อเป็นการตรวจสอบและควบคุมอำนาจการใช้ดุลพินิจของตำรวจที่ได้รับมอบหมาย

<sup>51</sup> ศิระ บุญภินนท์. เล่มเดิม. หน้า 153 - 154.

<sup>52</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 246.

<sup>53</sup> เกณฑ์ในการสอบสวนคดีอาญา (hanzai sousa kihan) มาตรา 195, 196.

จากพนักงานอัยการอีกครั้งหนึ่งโดยพนักงานอัยการ และตามเกณฑ์ในการสอบสวนคดีอาญา (hanzai sousa kihan) มาตรา 197 กำหนดหลักเกณฑ์ว่า ในการจัดการคดีความผิดเล็กน้อยนั้นให้ตำรวจดำเนินการดังนี้<sup>54</sup>

- 1) ตักเตือนผู้ต้องหาให้ระงับอนาคตของตนเอง
- 2) เรียกผู้ปกครอง นายจ้าง บุคคลที่อยู่ในฐานะควบคุมดูแล หรือตัวแทนของผู้ต้องหา ให้มาพบ และทำหนังสือว่าจะควบคุมดูแลอนาคตผู้ต้องหา โดยจะตักเตือนผู้ต้องหาในเรื่องที่สำคัญ
- 3) ให้ผู้ต้องหาชดใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหาย หรือขอโทษผู้เสียหาย หรือกระทำการอื่นที่เหมาะสม

ดังนั้นการชะลอการฟ้องจึงเป็นเรื่องที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีหลักฐานแน่ชัดว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการว่าจะฟ้องหรือไม่นั้น มีบัญญัติในมาตรา 248 ซึ่งใช้ชื่อมาตราว่า หลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ (kiso bengi shugi, opportunity principle) และพนักงานอัยการได้มอบดุลพินิจการชะลอการฟ้องให้ตำรวจดำเนินการ ทั้งนี้ตามบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 246 คือ คดีที่พนักงานอัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งหมายถึง “มาตรการคดีความผิดเล็กน้อย” โดยการชะลอการฟ้องถือเป็นมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้องที่มีความสำคัญ เพราะทำให้คดีสิ้นสุดลงในชั้นนี้โดยมิต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาในชั้นศาล

### 3.2.4 การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง

ในประเทศญี่ปุ่น พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนและฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาล ซึ่งบางครั้งพนักงานอัยการอาจให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนได้โดยพนักงานอัยการจะมีหน้าที่ควบคุมดูแล สั่งการ และให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยการฟ้องคดีอาญาต่อศาลของพนักงานอัยการนั้นใช้หลักการฟ้องคดีอาญาโดยดุลพินิจ (Opportunity Principle) ทำให้พนักงานอัยการมีดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการชะลอการฟ้อง เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าการฟ้องเป็นสิ่งไม่จำเป็น และเมื่อการชะลอการฟ้องเป็นวิธีการที่ทำให้คดีอาญาเสร็จสิ้น โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของศาลแล้วก็ยังคงมีความเสี่ยงต่อการใช้ดุลพินิจที่ผิดพลาด ดังนั้นเพื่อป้องกันความผิดพลาดหรือความไม่เป็นธรรมในการใช้ดุลพินิจจึงต้องมีระบบการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการขึ้น เพื่อป้องกันมิให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องโดยไม่ชอบด้วยเหตุผลดังนี้<sup>55</sup>

<sup>54</sup> ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 87.

<sup>55</sup> ศิระ บุญภินนท์. เล่มเดิม. หน้า 167-171.

### 1) การควบคุมภายใน

พนักงานอัยการแต่ละคนมีอำนาจเต็มที่ในการปฏิบัติงานฟ้องคดี (Prosecution) ในฐานะสำนักงานหนึ่งเดียว อย่างไรก็ตามได้มีการกำหนดระเบียบวิธีการที่พนักงานอัยการจะอยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานอัยการอาวุโส กล่าวคือ ต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการอาวุโสในการพิจารณาฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี โดยมีมาตรการดังนี้

(1) การสั่งไม่ฟ้องต้องแสดงเหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษร โดยทำบันทึกคำตัดสินไม่ฟ้อง (fukiso saiteisho) ซึ่งระบุสาระสำคัญของข้อเท็จจริงและเหตุผลในการสั่งไม่ฟ้อง

(2) พนักงานอัยการต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการที่มีอาวุโสสูงกว่า ซึ่งจะตรวจสอบว่าความเห็นของพนักงานอัยการดังกล่าวมีเหตุผลเพียงพอหรือไม่

นอกจากนี้ยังมีการควบคุมโดยการยื่นคำร้องคัดค้านต่อหัวหน้าสำนักงานอัยการ การที่พนักงานอัยการไม่ฟ้องนั้นไม่อาจยื่นคำร้องคัดค้านตามกฎหมายการอุทธรณ์ทางบริหารได้ แต่โดยทางปฏิบัติเมื่อมีคำร้องคัดค้านจะเป็นการกดดันให้หัวหน้าสำนักงานอัยการใช้อำนาจควบคุมของตน โดยหัวหน้าสำนักงานอัยการจะรับคำร้องและเข้าตรวจสอบการไม่ฟ้องนั้น

### 2) การควบคุมภายนอก

(1) การควบคุมโดยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง (Prosecution Review Commission)

คณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องเป็นองค์กรอิสระ จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง (Kensatsu Shinsakai Hou) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อพยายามให้การใช้อำนาจฟ้องดำเนินคดีเป็นไปโดยถูกต้อง สะท้อนเจตนารมณ์แห่งพลเมือง ความรู้สึก และความคิดเห็นที่ดีของประชาชนทั่วไป หรือกล่าวได้ว่าให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องมีหน้าที่ดังนี้

ก. ตรวจสอบความถูกต้องของการไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ (ในทุกประเภทความผิด) และ

ข. ให้คำแนะนำในการปรับปรุงงานฟ้องดำเนินคดี

คณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องได้รับการจัดวางไว้ประจำศาลจังหวัดและศาลจังหวัดสาขา โดยทั้งประเทศมีคณะกรรมการไม่ต่ำกว่า 200 คณะ แต่ละคณะมีกรรมการ 11 คน ถ้าหากตำแหน่งกรรมการว่างลงให้มีการเลือกกรรมการแทนเข้ามา ซึ่งกรรมการและกรรมการแทนดังกล่าวให้เลือกโดยวิธีจับสลากจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง 6 เดือน และทุก 3 เดือน ให้เลือกกรรมการครั้งหนึ่งเข้าแทนกรรมการเดิม โดยในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องมีสำนักงานธุรการของคณะกรรมการ

เป็นหน่วยงานช่วยกรรมการดังกล่าว และการประชุมคณะกรรมการให้มีทุกเดือน มีนาคม มิถุนายน กันยายน และธันวาคม โดยเปิดประชุมในวันที่ 15 ของแต่ละเดือน

คดีที่คณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องจะตรวจสอบได้แก่

ก. เมื่อผู้ร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ หรือผู้เสียหาย (ในคดีที่มีการไม่ฟ้อง) ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ คณะกรรมการต้องตรวจสอบ

ข. เมื่อคณะกรรมการได้รับทราบจากเอกสารใด หากคณะกรรมการออกเสียงเป็นส่วนใหญ่ คณะกรรมการมีอำนาจทำการตรวจสอบได้

ในการตรวจสอบนั้น คณะกรรมการสามารถร้องขอให้พนักงานอัยการส่งเอกสารหรือมาให้ความเห็นต่อที่ประชุมคณะกรรมการ สอบถามให้สถานที่ราชการ องค์กรสาธารณะ หรือเอกชนให้ข้อมูลใดๆ ได้ และเรียกผู้ร้องขอให้ตรวจสอบการฟ้อง หรือพยานมาให้ถ้อยคำได้ หากพยานไม่มาขอให้ศาลแขวงออกหมายเรียกได้ โดยคำตัดสินของคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องมี 3 ประเภท คือ

ก. การไม่ฟ้องชอบ (การไม่ฟ้องเป็นการถูกต้องแล้ว)

ข. การไม่ฟ้องไม่ชอบ (ควรขอให้มีการสอบสวนใหม่อีกครั้ง)

ค. การฟ้องชอบ (พนักงานอัยการควรฟ้อง)

ในการพิจารณาของคณะกรรมการกฎหมายกำหนดว่าคำตัดสินการไม่ฟ้องไม่ชอบ (ข้อ 2) ต้องตัดสินโดยเสียงข้างมาก และการตัดสินว่าการฟ้องชอบ (ข้อ 3) ต้องใช้เสียงข้างมากกว่า 8 ใน 11 เสียง และในการตัดสินให้ส่งคำตัดสินซึ่งระบุเหตุผลไปยังอัยการจังหวัดและคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติอัยการ รวมทั้งให้ตีประกาศประเด็นสำคัญของคำตัดสินไว้ที่สำนักงานธุรการของคณะกรรมการ และแจ้งผู้ร้องขอให้ตรวจสอบการฟ้อง หากไม่พอใจคำตัดสินไม่อาจโต้แย้งได้แต่อย่างไรก็ตามคำตัดสินของคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับ เป็นเพียงคำแนะนำให้พนักงานอัยการพิจารณาการฟ้องคดีเท่านั้น แต่อัยการจังหวัดอาจใช้คำตัดสินเป็นที่อ้างอิงหากเห็นว่าควรฟ้องตามคำตัดสินต้องดำเนินการฟ้อง การฟ้องตามคำตัดสินที่เป็นการไม่ฟ้องไม่ชอบ (ข้อ 2) และการฟ้องชอบ (ข้อ 3) ให้พนักงานอัยการที่อยู่ในตำแหน่งสูงกว่าพนักงานอัยการเจ้าของเรื่องเดิมที่ดำเนินการไม่ฟ้องเป็นผู้รับผิดชอบในการฟ้องหรือสอบสวน แล้วให้แจ้งการจัดการคดีใหม่นั้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม อัยการสูงสุด และหัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์โดยเร็ว

(2) การฟ้องคดีโดยสถาบันที่เทียบเท่าพนักงานอัยการ หรือวิธีพิจารณาถึงฟ้อง หรือการควบคุมโดยศาล (Judicial Quasi - Indictment Procedure)

การฟ้องคดีโดยสถาบันที่เทียบเท่าพนักงานอัยการ หรือวิธีพิจารณาถึงฟ้อง หรือการควบคุมโดยศาลนั้น เป็นกรณีที่จะใช้กับความผิดบางประเภท กล่าวคือ ในความผิดตามประมวล



กฎหมายอาญา มาตรา 193 - 196 (การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของข้าราชการ) และคดีความผิดตามกฎหมายป้องกันกิจกรรมอันเป็นบ่อนทำลาย มาตรา 45 (การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของพนักงานสืบสวนความปลอดภัยสาธารณะ) ในคดีความผิดดังกล่าวหากผู้เสียหายไม่พอใจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ สามารถร้องขอต่อศาลจังหวัดที่สำนักงานอัยการนั้นประจำอยู่ให้นำคดีขึ้นสู่การพิจารณาได้ และการยื่นคำร้องให้ยื่นต่อพนักงานอัยการภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการไม่ฟ้อง หากพนักงานอัยการเห็นว่าคำร้องมีเหตุผลให้ยื่นฟ้อง หากเห็นว่าไม่มีเหตุผล ภายใน 7 วัน นับแต่รับคำร้องให้ทำความเข้าใจพร้อมด้วยเอกสารและพยานส่งต่อศาล พร้อมระบุเหตุผลในการสั่งไม่ฟ้องให้เสมียนศาลแจ้งการร้องดังกล่าวต่อผู้ต้องหาโดยเร็ว โดยศาลจะทำการพิจารณาพิพากษาคดีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องเป็นองค์คณะ โดยอาจให้ผู้พิพากษาในองค์คณะ หรือผู้พิพากษาศาลจังหวัด หรือผู้พิพากษาศาลแขวงสอบสวนข้อเท็จจริงได้ ซึ่งคำพิพากษาของศาลมีดังนี้

ก. ยกคำร้อง เมื่อคำร้องไม่เป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด หรือเมื่อคำร้องยื่นภายหลังสิ้นสุดระยะเวลาในการยื่น หรือเมื่อคำร้องไม่มีเหตุผล

ข. หากคำร้องมีเหตุผล ให้ทำการพิจารณาได้ในศาลที่มีเขตอำนาจ

เมื่อศาลมีคำสั่งให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 266 และมาตรา 267 แล้ว ศาลจะแต่งตั้งทนายความให้ดำเนินคดีแทนพนักงานอัยการต่อไป และทนายความจะปฏิบัติหน้าที่อัยการจนกว่าศาลจะพิพากษาถึงที่สุด แต่การสั่งการเรื่องการสอบสวนต่อเจ้าพนักงานธุรการและตำรวจนั้น ให้มอบหมายแก่พนักงานอัยการเป็นผู้ทำ โดยให้ถือว่าทนายความดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่สาธารณะตามกฎหมายและมีสิทธิได้รับค่าตอบแทน แต่หากศาลยกคำร้องให้ผู้ร้องชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในกระบวนการพิจารณาดังกล่าวนั้นทั้งหมด

ส่วนตำรวจในประเทศญี่ปุ่นนั้น ไม่มีดุลพินิจในการยุติคดีได้โดยตรงมีแต่ดุลพินิจของพนักงานอัยการที่มอบให้ตำรวจดำเนินการแทน และที่เกิดขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 246 ได้แก่ การจัดการคดีความผิดเล็กน้อย โดยตำรวจมีดุลพินิจในความผิดดังต่อไปนี้

- 1) ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน (ลักทรัพย์ ช้อ โกง ชักยอก)
- 2) ความผิดเกี่ยวกับการพนัน
- 3) ความผิดอื่นๆ ซึ่งอัยการจังหวัดระบุ

และเพื่อเป็นการป้องกันการผิดพลาดในการใช้ดุลพินิจ ตำรวจจึงต้องทำบันทึกพร้อมกันในเอกสารที่เรียกว่า “การจัดการคดีความผิดเล็กน้อย” ไปมอบให้พนักงานอัยการในทุกเดือน เพื่อให้พนักงานอัยการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของตำรวจที่ได้รับมอบหมายจากพนักงานอัยการอีกครั้งหนึ่ง โดยในบันทึกดังกล่าวต้องมีข้อมูลเรื่อง วัน เดือน ปีที่จัดการ ชื่อผู้ต้องหา และประเด็นสำคัญในคดี

ดังนั้นสรุปได้ว่า ตำรวจในประเทศญี่ปุ่นไม่มีดุลพินิจในการยุติคดีได้โดยตรง แต่สามารถมีดุลพินิจในการยุติคดีบางประเภทไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในชั้นพนักงานอัยการและศาลได้ ซึ่งเป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการที่มอบให้ตำรวจดำเนินการแทน และที่เกิดขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 246 แต่ทั้งนี้ตำรวจต้องทำบันทึกในเอกสารการจัดการคดีความผิดเล็กน้อยไปมอบให้พนักงานอัยการทุกเดือน เพื่อให้พนักงานอัยการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ ส่วนพนักงานอัยการมีดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีซึ่งรวมถึงการชะลอการฟ้องอย่างกว้างขวาง และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้พนักงานอัยการ ใช้ดุลพินิจดังกล่าวตามอำเภอใจ กฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการไว้ โดยการควบคุมตามสายบังคับบัญชา คณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง และวิธีพิจารณาถึงการฟ้องหรือการควบคุมโดยศาล

## บทที่ 4

### วิเคราะห์การเบี่ยงเบนคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ของพนักงานสอบสวน

กระบวนการยุติธรรมของไทยมีภารกิจหลักในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในสังคม และหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการนี้ก็คือ ตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ซึ่งส่วนใหญ่ต่างมุ่งเน้นในการนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการ เพื่อดำเนินคดีอาญาและท้ายที่สุดเพื่อการลงโทษให้สาสมกับความผิดที่ผู้กระทำความผิดมากกว่าการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ทำให้ในปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยประสบกับปัญหาปริมาณคดีที่ค้างค้างอยู่ในการพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมาก และทางแก้ปัญหาดังกล่าวก็คือ การลดปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยการเบี่ยงเบนคดี ซึ่งการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) นับว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นในสภาพปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามต้องมีกลไกในการตรวจสอบการเบี่ยงเบนคดีจากภายนอกด้วย กล่าวคือ ต้องมีการตรวจสอบดุลอำนาจ (Check and Balance) ระหว่างองค์กรที่ต่างกัน เพราะด้วยกลไกการตรวจสอบจากภายนอกจะทำให้เกิดความรับผิดชอบต่อภายนอก (accountability) และทำให้เป็นหลักประกันที่เพียงพอสำหรับการป้องกันการประพฤติมิชอบของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

#### 4.1 การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในประเทศไทย

จากที่ได้ทำการศึกษาการเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในชั้นสอบสวน ฟ้องร้องของต่างประเทศมาแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาการเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในประเทศไทย เพื่อนำมาวิเคราะห์และปรับใช้ให้เหมาะสมกับการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนในประเทศไทย ซึ่งในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงหลักการสอบสวนคดีอาญา หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน รูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวน และการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

#### 4.1.1 หลักการสอบสวนคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาจะเริ่มตั้งแต่การสอบสวน ซึ่งการสอบสวน คือ การตรวจสอบความจริงชั้นเจ้าพนักงานในเรื่องที่เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าจะได้เกิดขึ้น ดังนั้นเมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนโดยไม่ชักช้า ซึ่งเจ้าพนักงานอาจทราบเรื่องการกระทำความผิดจากการร้องทุกข์<sup>1</sup> การกล่าวโทษ<sup>2</sup> หรือจากวิธีอื่นใดก็ได้<sup>3</sup> โดยการใช้ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้เพราะสิทธิผู้ถูกกล่าวหาในปัจจุบันไม่เป็นวัตถุประสงค์แห่งการซักฟอกอีกต่อไป แต่เป็น “ประธานในคดี” กล่าวคือ มีสิทธิที่จะกระทำการใดๆ ในคดี ทั้งในทางกระทำ (active) และทางอยู่เฉย (passive)

ในการดำเนินคดีอาญารัฐมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาของรัฐสามารถดำเนินไปได้โดยไม่ติดขัด ซึ่งการใช้มาตรการบังคับของรัฐต้องใช้เท่าที่จำเป็นตามพฤติการณ์แห่งเรื่อง และโดยปกติพนักงานสอบสวนจะต้องเริ่มด้วยมาตรการบังคับที่เบา ก่อน เว้นแต่การใช้มาตรการบังคับที่เบานั้นจะไม่ได้ผล จึงจะใช้มาตรการบังคับที่รุนแรงขึ้นไปได้<sup>4</sup> การใช้มาตรการบังคับเป็นอำนาจพนักงานสอบสวนที่อาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา ซึ่งได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การจับ การค้น การปล่อยชั่วคราว เป็นต้น

##### 1) การจับ

การจับเป็นการใช้อำนาจรัฐและเป็นการกระทำขั้นต้น เพื่อจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทางของบุคคล หมายถึง เสรีภาพในการไปไหนมาไหนได้โดยปราศจากการถูกจำกัดเขต ซึ่งการกระทำขั้นต้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทาง ที่จะถือว่าเป็นการจับตามกฎหมายจะต้องเป็นการกระทำโดยชอบตามขั้นตอนของกฎหมาย และการจับจะสิ้นสุดลงเมื่อได้มอบตัวผู้ถูกจับ ณ ที่ทำการของเจ้าพนักงานหรือศาล<sup>5</sup>

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 32 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่าบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และมาตรา 32

<sup>1</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2 (7).

<sup>2</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2 (8).

<sup>3</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 784/2483 คดีอาญาไม่ใช้ความผิดต่อส่วนตัวนั้น ไม่มีกฎหมายบังคับว่าต้องมีผู้เสียหายร้องทุกข์จึงจะทำการสอบสวนได้.

<sup>4</sup> คณิต ณ นคร ก (2548). “การปล่อยชั่วคราว: มาตรการคุ้มครองสิทธิที่ก่อปัญหา.” ใน **นิติธรรมอำนาจในนิติศาสตร์ไทย**. หน้า 123.

<sup>5</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา, 64, 65 และ 84.

วรรคสาม บัญญัติว่าการจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือ มีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งการจับและการค้นถือเป็นหลักสำคัญของการรับฟังพยาน หลักฐานในการพิจารณาคดีของศาล และบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226/1 บัญญัติเกี่ยวกับการจับหรือการค้นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลอาจไม่รับฟังพยาน หลักฐานที่ได้จากการจับหรือการค้นนั้น

โดยเงื่อนไขในทางเนื้อหาของเหตุที่จะออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา 66 มี 2 ประการประกอบกัน<sup>6</sup> คือ

- (1) การมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และ
- (2) การมีเหตุที่เป็นการเฉพาะเจาะจง

การมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลน่าจะได้กระทำความผิดอาญานั้น เป็นเงื่อนไข ประการแรกในการที่ศาลจะพิจารณาว่าจะออกหมายจับบุคคลได้หรือไม่ ทั้งนี้เพราะในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 39 วรรค 2 บัญญัติว่า ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐาน ไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ฉะนั้นการมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลน่าจะได้กระทำ ความผิดอาญาจึงมีความหมายว่า มีหลักฐานที่เป็นภาวะวิสัยมิใช่ความสงสัยลอยๆ ดังนั้นถ้าฟังคำชี้ชัด ทอดของผู้ต้องหาอื่นอย่างเดียวยังไม่มีความเป็นภาวะวิสัยเพียงพอที่จะเป็นเงื่อนไขประการแรกที่จะ ออกหมายจับได้

การมีเหตุที่เป็นการเฉพาะเจาะจงนั้นมีอยู่ 4 เหตุ<sup>7</sup> คือ

- (1) เหตุอันเนื่องจากความร้ายแรงของความผิดอาญา
- (2) เหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี
- (3) เหตุอันควรเชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน และ
- (4) เหตุอันควรเชื่อว่าจะก่อเหตุอันตรายประการอื่น

ส่วนกรณีผู้ถูกจับไม่มีถิ่นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือไม่มาตามหมายเรียก หรือหมาย นัด โดยไม่มีเหตุแก้ตัวอันควร กฎหมายถือให้เป็นข้อสันนิษฐานว่าผู้นั้นจะหลบหนีเท่านั้น ซึ่งจะ ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ข้างต้นประกอบจึงจะออกหมายจับได้ ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ที่มีอำนาจเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนในฐานะผู้ขอออกหมายจะต้องระบุเหตุที่จะออกหมาย เพื่อ ร้องขอให้ศาลออกหมายให้ กล่าวคือ ผู้ขอออกหมายจะต้องพิสูจน์ว่ามีเหตุสมควรในการออกหมาย ศาลถึงจะออกหมายให้ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

<sup>6</sup> คณิต ฉ นคร ข (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 286.

<sup>7</sup> แหล่งเดิม.

อย่างไรก็ตามกฎหมายมีข้อยกเว้นให้สามารถทำการจับโดยไม่มีหมายได้ โดยกำหนดเงื่อนไขไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 กล่าวคือ หลักของการจับนั้นจะต้องมีหมายซึ่งออกโดยศาล แต่ทั้งนี้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมจึงกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจจับบุคคลใดโดยไม่มีหมายจับของศาลได้ ซึ่งการจับโดยไม่มีหมายจับในทางหลักวิชาการถือว่าเป็น “การจับตัวไว้ชั่วคราว”<sup>8</sup>

## 2) การค้น

การค้นเป็นการกระทำเพื่อจับกุมตัวผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิด หรือเพื่อพบสิ่งของที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐาน เช่น พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุ หรือเพื่อช่วยบุคคลที่ถูกหน่วงเหนี่ยวกักขัง โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการค้นจำเป็นต้องกระทบถึงสิทธิของเจ้าของบ้านหรือสิทธิส่วนบุคคลตลอดจนเสรีภาพในร่างกาย กฎหมายจึงวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการค้นไว้ เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจโดยมิชอบ<sup>9</sup>

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้น คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 32 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา 33 บัญญัติว่า บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัย และครอบครองเคหสถาน โดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานหรือในที่รโหฐาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งหลักการดังกล่าวมุ่งประสงค์ที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในร่างกายและเสรีภาพในทรัพย์สินของประชาชน และเหตุที่จะออกหมายค้นได้ต้องเป็นไปตามมาตรา 69 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ

(1) เพื่อพบหรือยึดสิ่งของ ซึ่งจะเป็นพยานหลักฐานประกอบการสอบสวน ใต้สวน มูลฝอย หรือพิจารณา

(2) เพื่อพบหรือยึดสิ่งของ ซึ่งมีไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยผิดกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้ หรือตั้งใจจะใช้ในการกระทำความผิด

(3) เพื่อพบและช่วยบุคคลที่ถูกหน่วงเหนี่ยว หรือกักขัง โดยมีขอบด้วยกฎหมาย

(4) เพื่อพบบุคคลซึ่งมีหมายจับ

อย่างไรก็ตามกฎหมายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92 บัญญัติข้อยกเว้นการค้นโดยไม่มีหมายไว้ กล่าวคือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจสามารถค้นได้โดยไม่ต้องมีหมายค้น ในกรณีที่มีเสียงร้อง หรือพฤติการณ์ที่แสดงว่ามีเหตุร้ายเกิดขึ้นในที่รโหฐาน หรือ

<sup>8</sup> แหล่งเดิม.

<sup>9</sup> อรุณี กระจำแสง. (2532). **อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา**. หน้า 83.

เป็นความผิดซึ่งหน้าได้กระทำในที่รโหฐาน หรือเป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้าขณะที่ถูกไล่จับหนีเข้าไป และเชื่อว่าได้ซ่อนตัวอยู่ในที่รโหฐานนั้น หรือสิ่งของที่มิไว้เป็นความผิดซ่อนอยู่ในนั้น ซึ่งหากเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายมาค้นได้ สิ่งของนั้นจะถูกโยกย้ายทำลายเสีย

### 3) การปล่อยชั่วคราว

“ปล่อยชั่วคราว” เป็นมาตรการอย่างหนึ่งในคดีอาญา เป็นมาตรการผ่อนคลายการจำกัดเสรีภาพในร่างกาย หรือเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทางของผู้ต้องหาหรือจำเลย อันเนื่องมาจากหลักยกประโยชน์แห่งความสงสัย (in dubio pro reo)<sup>10</sup> ซึ่งความสงสัยที่จะต้องยกประโยชน์ให้ผู้ถูกกล่าวหาานั้น ต้องเป็นเรื่องความสงสัยในข้อเท็จจริงเท่านั้น ความสงสัยในข้อกฎหมายจะใช้หลักนี้ไม่ได้ อันแสดงให้เห็นถึงความคิดพื้นฐานที่ว่า กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามุ่งถึงการยกฟ้องผู้บริสุทธิ์มากกว่าการลงโทษผู้กระทำความผิด หรือที่มักจะถูกกล่าวเสมอว่า “ปล่อยคนผิดไปสิบคนดีกว่าลงโทษคนบริสุทธิ์เพียงคนเดียว”

การปล่อยชั่วคราวมีอยู่ด้วยกัน 3 ประการ คือ

(1) การปล่อยชั่วคราวโดยไม่ต้องมีประกันให้ไว้ต่อเจ้าพนักงานหรือศาล โดยผู้ต้องหาหรือจำเลยเพียงสาบาน หรือปฏิญาณตนว่าจะมาตามนัด หรือตามหมายเรียก

(2) การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกัน โดยผู้ต้องหา หรือจำเลย หรือบุคคลอื่นเข้าทำสัญญาประกันกับเจ้าพนักงานหรือศาลว่าจะนำตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาส่งตามวันเวลาที่นัด หรือมีหมายเรียกมา

(3) การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกันและหลักประกัน คือ มีการวางเงินสด หรือมีการวางหลักทรัพย์อื่น หรือมีบุคคลอื่นมาประกัน โดยแสดงหลักทรัพย์

การปล่อยชั่วคราวไม่ใช่เรื่องที่พนักงานสอบสวน หรือศาลเห็นเองโดยลำพัง แต่เป็นเรื่องที่จะต้องมีการร้องขอโดยผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้มิประโยชน์เกี่ยวข้อง และต้องร้องขอต่อพนักงานสอบสวน หรือศาลให้ปล่อยชั่วคราว เมื่อได้รับคำร้องดังกล่าวแล้วพนักงานสอบสวน หรือศาลต้องรีบสั่งโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 107 ถึงมาตรา 113 ซึ่งในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนและศาลมักเรียกร้องให้มีการปล่อยชั่วคราวโดยมีหลักประกันด้วยเสมอ ทำให้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล ดังนั้นจึงทำให้การปล่อยชั่วคราวตามบทบัญญัติของกฎหมายและทางปฏิบัติในปัจจุบันมีข้อนำคิด 2 ประการ คือ ประการแรกเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคลที่ไม่เท่าเทียมกัน และประการที่สองเรื่องอำนาจของเจ้าพนักงานและศาล<sup>11</sup>

<sup>10</sup> คณิต วนนคร ข เล่มเดิม. หน้า 369.

<sup>11</sup> แหล่งเดิม.

จากการศึกษาหลักการสอบสวนจะเห็นว่า ผู้มีอำนาจในการสอบสวนคือ “พนักงานสอบสวน” โดยพนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนโดยถือแนวทางการปฏิบัติตามที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ซึ่งถือเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะอำนาจของพนักงานสอบสวนต่อเสรีภาพผู้ต้องหา ได้แก่ การจับ การค้น การปล่อยชั่วคราว<sup>12</sup> เป็นต้น ดังนั้นสรุปได้ว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีและการใช้มาตรการบังคับต่างๆ ซึ่งพนักงานสอบสวนจะต้องกระทำภายในกรอบของกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และบุคคลผู้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

#### 4.1.2 หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) ให้นิยามคำว่า “พนักงานสอบสวน” ว่าหมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน และมาตรา 2 (11) ให้นิยามคำว่า “การสอบสวน” ว่าหมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้ทำผิดมาฟ้องลงโทษ

ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่มีบทบัญญัติเรื่องหลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนไว้โดยตรง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 วรรคแรก บัญญัติแต่เพียงว่าใครเป็นผู้สอบสวนคดีอาญานั้น อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 122 ระบุว่ากรณีใดบ้างที่พนักงานสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนก็ได้ ในทางกลับกันจึงย่อมจะแปลได้ว่า กรณีอื่นนอกจากนั้นพนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวน อันเป็นการสนับสนุนให้เห็นว่า การดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนใช้หลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย นอกจากนี้ตามหลักทั่วไปตำรวจมีหน้าที่ต้องรักษากฎหมาย กล่าวคือ เป็นหน้าที่ทั่วไปของตำรวจที่จะต้องดำเนินการให้กฎหมายมีผลบังคับได้ ถ้าพนักงานสอบสวนมีดุลพินิจที่จะสอบสวนคดีอาญาใดคดีอาญาหนึ่งหรือไม่ก็ได้ตามที่เห็นสมควรแล้ว พนักงานสอบสวนซึ่งก็เป็นตำรวจย่อมทำผิดหน้าที่ดังกล่าว<sup>13</sup>

อย่างไรก็ตามแม้หลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนใช้หลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น พนักงานสอบสวนต้อง

<sup>12</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 136.

<sup>13</sup> คณิต ฉนกร ถ (2540). “ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ.” ใน **รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฉนกร อัยการสูงสุด**. หน้า 42.



ทำการสอบสวนทุกคดีไป ซึ่งในกรณีต่อไปนี้ พนักงานสอบสวนอาจใช้ดุลพินิจไม่ทำการสอบสวนได้ คือ

- 1) เมื่อผู้เสียหายขอความช่วยเหลือ แต่ไม่ยอมรับข้อเท็จจริงตามระเบียบ<sup>14</sup>
- 2) เมื่อผู้เสียหายฟ้องคดีเองโดยมิได้ร้องทุกข์ก่อน<sup>15</sup>
- 3) เมื่อมีหนังสือกล่าวโทษเป็นบัตรสนเท่ห์ หรือบุคคลที่กล่าวโทษด้วยปากไม่ยอมบอกว่าเขาคือใคร หรือไม่ยอมลงลายมือชื่อในคำกล่าวโทษ หรือบันทึกคำกล่าวโทษ<sup>16</sup>

4) คดีความผิดลหุโทษ<sup>17</sup>

การที่พนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจ ก็เพื่อที่จะบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามหลักแห่งนิติธรรม (Rule of Law) คือ มีความเสมอภาคและเป็นธรรมต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การใช้ดุลพินิจจะก่อให้เกิดผลการตัดสินใจในการปฏิบัติการต่อเหตุการณ์ที่เผชิญหน้า โดยอาจจะกระทำหรือไม่กระทำก็ได้ แต่จะต้องเป็นสิ่งที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ ซึ่งอาจสรุปสาเหตุและความจำเป็นที่ต้องมีการใช้ดุลพินิจ<sup>18</sup> ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ของตำรวจซึ่งกว้างขวางในการบังคับใช้กฎหมายต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเป็นหน้าที่ของตำรวจที่จะนำข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเหล่านั้นมาปรับให้เข้ากับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจก่อนที่จะบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย และต้องบังคับให้เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

2) กฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ออกมาใช้บังคับในสังคมมีมาก ซึ่งเป็นปัญหาแก่ตำรวจที่จะสามารถบังคับใช้กฎหมายทุกฉบับได้อย่างสม่ำเสมอ ในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายและรักษาความสงบสุขได้ทุกสถานการณ์ โดยทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของตำรวจ ซึ่งรวมถึงจำนวนคุณภาพของบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือ และงบประมาณด้วย

3) หน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชนในการระงับ หรือไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างประชาชน เพราะเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในหมู่ประชาชนว่า กรณีมีปัญหาโต้แย้งข้อพิพาทใดๆ ซึ่งไม่สามารถตัดสินกันได้มักจะนำความมาสู่ตำรวจ เพื่อช่วยไกล่เกลี่ยหรือชี้ขาดให้ อาทิ กรณีสามีภรรยาทะเลาะกัน โดยตำรวจจะต้องใช้ดุลพินิจในการแก้ไขปัญหามาให้เหมาะสมต่อสถานการณ์เหล่านั้น แม้ในบางกรณีจะผิดกฎหมายบ้าง แต่ถ้าหากเป็นกรณีเล็กน้อยก็มักจะไกล่เกลี่ยให้ยอมความกัน

<sup>14</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 122 (1).

<sup>15</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 122 (2).

<sup>16</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 122 (3).

<sup>17</sup> ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 189.

<sup>18</sup> ธรรมศักดิ์ วิชาระยะ. (2540). **การบริหารงานยุติธรรม 2**. หน้า 121 - 122.

4) สภาพแวดล้อมการทำงานของตำรวจ เป็นเรื่องสำคัญอันหนึ่งที่ตำรวจจะต้องใช้ดุลพินิจ เพราะสภาพแวดล้อมการทำงานของตำรวจมีลักษณะพิเศษหลายประการ อาทิเช่น

(1) สภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อชีวิตทรัพย์สินของตำรวจและประชาชน

(2) การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจมีผลกระทบต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถ้าผู้เกี่ยวข้องมีอิทธิพลอาจจะเป็นผลกระทบต่อตำรวจทั้งทางตรงและทางอ้อม

แต่อย่างไรก็ตามการที่กฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ได้มอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติสามารถใช้ดุลพินิจได้ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น และเกิดความเป็นธรรมชาติในการดำเนินการหรือในการปฏิบัติหน้าที่ การให้มีโอกาสในการใช้ดุลพินิจจึงเป็นการผ่อนคลายความแข็งกระด้าง (rigidity) ของกฎหมาย ดังนั้นการใช้ดุลพินิจต้องมีขอบเขต เพราะการใช้ดุลพินิจที่ไม่มีขอบเขตย่อมมิใช่ดุลพินิจ แต่เป็นอำเภอใจ หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ที่ใดที่มีดุลพินิจที่นั่นอาจมีอำเภอใจได้<sup>19</sup>

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนพบว่า พนักงานสอบสวนมีความจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจในการเลือกบังคับใช้กฎหมายให้เข้ากับสถานการณ์หนึ่งๆ ที่เกิดขึ้น ด้วยสาเหตุมาจากการบัญญัติกฎหมายออกมาบังคับใช้มากเกินไป ซึ่งเป็นการยากแก่พนักงานสอบสวนที่จะสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างสม่ำเสมอ หรือในบางกรณีเป็นความผิดเล็กน้อยถ้าดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดก็จะเกิดผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรม ทำให้คดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมากจนเกินไป อันส่งผลต่อการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิด ดังนั้นพนักงานสอบสวนจึงจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ แต่กระนั้นการใช้ดุลพินิจต้องใช้ให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย และนโยบายการบริหาร

#### 4.1.3 รูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวน

พนักงานสอบสวนเป็นองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน และอำนวยความยุติธรรม (Provision of Justice) แก่ประชาชน โดยพนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวน จนกระทั่งส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นให้พนักงานอัยการพิจารณา เพื่อพนักงานอัยการจะได้ดำเนินการฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลต่อไป และเนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยประสบกับปัญหาปริมาณคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมากเกินไป ดังนั้นกฎหมายจึงบัญญัติความผิดบางประเภทให้พนักงานสอบสวนทำการเบี่ยงเบนคดีได้ โดยไม่ต้องนำผู้กระทำความผิดมาฟ้องต่อศาล ซึ่งมีรูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนดังนี้

<sup>19</sup> ทัศนะ ลิ้มประเสริฐ. (2540, พศจิกายม). “การใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่กับความรับผิดชอบทางอาญา.” วารสารอัยการ, 20, 237. หน้า 59.

## 1) การเบี่ยงเบนคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

### (1) คดีอาญาเล็กน้อยโดยการยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูง

การเลิกคดีอาญาโดยการยินยอมชำระค่าปรับเป็นการเลิกคดีอาญาระหว่างรัฐกับผู้ถูกกล่าวหา การเลิกคดีอาญากรณีนี้คล้ายกับการละเมิดกฎหมายอาญาทำให้เกิดความเสียหายเท่ากับจำนวนสูงสุดของโทษปรับที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น และเมื่อผู้ถูกกล่าวหาขอมชำระเต็มจำนวนแล้วก็ป็นอันหมดสิ้นกันไป<sup>20</sup>

การเลิกคดีอาญากรณีนี้แสดงให้เห็นว่า ผู้เสียหายถูกจำกัดอำนาจฟ้องและยังแสดงอีกว่า โทษปรับอย่างเดียวนั้นมีสภาพคล้ายกับเป็นค่าเสียหายได้ และไม่ให้คุณพิณิจแก่เจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร แต่เป็นเรื่องที่ผู้กระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูง ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่รับก็ไม่ไ้ และจะรับต่ำกว่าอัตราค่าปรับอย่างสูงก็ไม่ได้ กฎหมายจึงมิได้ใช้คำเปรียบเทียบปรับแต่ก็อาจจัดว่าเป็นวิธีการหนึ่งของการเปรียบเทียบ

รูปแบบและมาตรการเบี่ยงเบนคดีวิธีนี้ บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (1) และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 79 กล่าวคือ เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูง สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว และชำระค่าปรับนั้นก่อนศาลพิจารณาแล้ว (หมายถึงก่อนศาลเริ่มลงมือสืบพยานปากแรก) จะมีผลทำให้คดีอาญาเล็กน้อย และทำให้คดีอาญานั้นระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (3)

“ผู้กระทำ” ในที่นี้หมายถึง “ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด” ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นผู้กระทำความผิดจริงๆ ผู้ถูกกล่าวหาอาจยอมเสียค่าปรับเป็นการตัดความรำคาญ คดีนั้นก็ป็นอันเล็กน้อยเช่นกัน

### (2) คดีอาญาเล็กน้อยโดยการเปรียบเทียบ

การเลิกคดีอาญาโดยการเปรียบเทียบเป็นการเลิกคดีอาญาระหว่างรัฐ ผู้ต้องหาและผู้เสียหาย (ถ้ามี) โดยคดีที่เปรียบเทียบได้ คือ คดีความผิดลหุโทษ หรือคดีความผิดที่มีอัตราโทษปรับสถานเดียวอย่างสูง ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และคดีความผิดต่อภาษีอากรที่มีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และคดีความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะให้เปรียบเทียบได้<sup>21</sup>

การเปรียบเทียบ คือ การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษผู้กระทำความผิดโดยเจ้าพนักงานในความผิดบางประเภทเพื่อให้คดีอาญาเล็กน้อย เพื่อผ่อนปรนให้ผู้กระทำความผิดที่มีบทกำหนดโทษสถานเบา หรือความผิดเล็กน้อยไม่จำเป็นต้องเสียเวลาดำเนินคดียังศาล เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจว่าผู้ต้องหาไม่ควร ด้รับโทษถึงจำคุกและเป็นคดีเปรียบเทียบ

<sup>20</sup> คณิต ผนคร ข เล่มเดิม. หน้า 467 - 468.

<sup>21</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 37 (2) - (4) และมาตรา 38.

เทียบได้ ประกอบกับผู้ต้องหายินยอมให้เปรียบเทียบคดีได้ตามกฎหมาย ผลในทางคดีคือเมื่อชำระค่าปรับแล้วจะทำให้คดีอาญาเลิกกัน ทำให้ผู้ต้องหาได้รับความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

การเปรียบเทียบอาจเริ่มดำเนินการโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ หรือโดยคำสั่งของพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144 และในการเปรียบเทียบกฎหมายบัญญัติให้เจ้าพนักงานกำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เจ้าพนักงานกำหนดภายในเวลาอันสมควร แต่ไม่เกิน 15 วันแล้ว คดีนั้นเป็นอันเสร็จเด็ดขาด แต่ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในเวลากำหนดจะต้องดำเนินคดีต่อไป

2) การเบี่ยงเบนคดีตามร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ....

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า พนักงานสอบสวนมีดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีได้ในการกระทำความผิดอาญาเล็กน้อย โดยการยอมชำระค่าปรับ และการเปรียบเทียบ แต่กระนั้นในทางปฏิบัติพบว่า พนักงานสอบสวนได้ทำหน้าที่ในการใกล้เกลี่ยคดีจนกระทั่งบางคดีสามารถยุติลงได้ เช่น กรณีการละเมิดกฎหมายจราจร การเล่นเกมพนัน การทำร้ายร่างกาย เป็นต้น ซึ่งการใช้ดุลพินิจตัดสินใจไม่ดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนดังกล่าว มีลักษณะเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมาย และอาจทำให้พนักงานสอบสวนมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาตามมาตรา 157 และอาจถูกลงโทษทางวินัยได้ ดังนั้นจึงต้องมีร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... มารองรับและให้การสนับสนุนการใกล้เกลี่ยคดีของพนักงานสอบสวนดังกล่าว เพื่อให้การใกล้เกลี่ยคดีของพนักงานสอบสวนมีรูปแบบและวิธีการที่ชัดเจน และทำให้การระงับข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีเป็นไปอย่างยุติธรรม

ร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... เป็นร่างที่ให้พนักงานสอบสวนใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาตามแนวทางสมานฉันท์ ในคดีความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี เพื่อเป็นการถ่วงดุลคดีความผิดเล็กน้อย ให้ระงับลง โดยไม่จำเป็นต้องนำข้อพิพาทเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมตามปกติ และในขณะเดียวกันก็เยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด รวมถึงเหยื่อ และผู้เสียหายตามแนวทางสมานฉันท์ด้วย

โดยร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... มีสาระสำคัญดังนี้

(1) หากสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ ถ้าคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอให้ใกล้เกลี่ยข้อพิพาทในคดีความผิดอันยอมความได้ คดีความผิดลหุโทษ คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท คดี

ความคิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี และคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งยินยอม ให้พนักงานสอบสวนบันทึกคำร้องและคำยินยอมของคู่กรณีทุกฝ่ายเสนอต่อคณะกรรมการไต่ถามไต่สวนในระดับสถานีตำรวจ เพื่อดำเนินการไต่ถามไต่สวน

(2) ในการไต่ถามไต่สวนคณะกรรมการฯ อาจดำเนินการไต่ถามไต่สวนเอง หรือมอบหมายคณะอนุกรรมการฯ ดำเนินการไต่ถามไต่สวนก็ได้ และกำหนดเงื่อนไขในการไต่ถามไต่สวนอย่างเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี และอนุญาตให้มีบุคคลที่คู่กรณีร้องขอหรือบุคคลอื่นที่คณะกรรมการฯ หรือคณะอนุกรรมการฯ เห็นสมควรเข้าร่วมการไต่ถามไต่สวนด้วยก็ได้ หากคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ก็ให้บันทึกข้อตกลงและเงื่อนไข ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบที่คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติกำหนด

(3) เมื่อได้มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขการไต่ถามไต่สวนครบถ้วน ให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับไป เว้นแต่กระบวนการไต่ถามไต่สวนจะกระทำโดยฉ้อฉล หรือข้อตกลงและเงื่อนไขนั้นเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือผู้เสียหายสามารถแสดงต่อศาลได้ว่า ไม่มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขจริง

(4) การดำเนินการตามกระบวนการไต่ถามไต่สวน ไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะทำการสอบสวนต่อไปจนกว่า ได้รับแจ้งว่าการไต่ถามไต่สวนเป็นผลสำเร็จ และคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงสมบูรณ์แล้ว

(5) การให้ความยินยอมของผู้ต้องหาในการไต่ถามไต่สวน ให้ถือเป็นเหตุอายุความในการฟ้องร้องสะกดคดี

(6) กำหนดให้ในกรณีที่ผู้ร้องขอต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ว่าจะมีผู้ใดจะก่อเหตุร้ายให้เกิดขึ้นตราบแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมข้อมูลและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการไต่ถามไต่สวนในระดับสถานีตำรวจ เพื่อดำเนินการไต่ถามไต่สวนก่อนที่จะมีการกระทำความคิด

จากการศึกษารูปแบบและมาตรการในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนพบว่า พนักงานสอบสวนมีดุลพินิจเบี่ยงเบนคดีได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และร่างพระราชบัญญัติไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการเบี่ยงเบนคดีในคดีความผิดอันยอมความได้ ความคิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความคิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี เป็นต้น เพื่อให้พนักงานสอบสวนกลับกรองคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยในร่างพระราชบัญญัติไต่ถามไต่สวนข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความคิด รวมถึงเหยื่อและผู้เสียหายตามแนวทางสมานฉันท์ด้วย

#### 4.1.4 การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

การดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันได้เปลี่ยนจากระบบไต่สวนมาเป็นระบบกล่าวหา ซึ่งการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา ก็คือ การดำเนินคดีอาญาที่เป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน กล่าวคือ แยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและหน้าที่พิจารณาตัดสินออกจากกันให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่ต่างหากจากกันเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ<sup>22</sup> คือ ให้เจ้าพนักงานตรวจสอบความจริงขั้นหนึ่งก่อน ซึ่งถ้าหากตรวจสอบแล้วพบว่ามี การกระทำความผิดจริงก็ยื่นฟ้องเพื่อให้ศาลตรวจสอบความจริงต่อไปอีกชั้นหนึ่ง

การตรวจสอบความจริงขั้นเจ้าพนักงาน คือ การตรวจสอบความจริงในเรื่องที่เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้น โดยพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ซึ่งการตรวจสอบความจริงในขั้นนี้เป็นเนื้อหาสาระที่สำคัญของการสอบสวน และการตรวจสอบความจริงของคดีที่เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นนั้น ตามกฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องดำเนินการกล่าวอีกชั้นหนึ่งก็คือ พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มดำเนินคดีอาญา โดยในการสอบสวนนี้พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐาน และมีอำนาจหน้าที่ในการใช้มาตรการบังคับ อันได้แก่ การจับ การค้น เป็นต้น ครั้นเมื่อพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการไปจนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ก็จะถึงขั้นตอนของการตรวจสอบพิจารณาเรื่องที่เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้น โดยพนักงานอัยการอีกครั้งหนึ่ง และในการตรวจพิจารณาคดีของพนักงานอัยการนี้ พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไปได้<sup>23</sup> โดยการดำเนินการสอบสวนนั้น พนักงานสอบสวนต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) กล่าวคือ ต้องมีความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงหลักแห่งนิติธรรม (Rule of Law) และด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลไว้ดังนี้

##### 1) การตรวจสอบอำนาจของพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐาน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัตินิยามของการสอบสวนไว้ว่า การสอบสวนหมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบ

<sup>22</sup> คณิต ผนคร ก เล่มเดิม. หน้า 32 - 33.

<sup>23</sup> คณิต ผนคร ง (2551). “การสอบสวนผู้ต้องหา.” ใน *กฎหมายและบทบาทของพนักงานอัยการ*. หน้า 107 - 108.

ข้อเท็จจริง หรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ<sup>24</sup> แต่ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนมักจะกระทำตัวเป็นคู่ความกับผู้ต้องหาเสียเอง โดยพนักงานสอบสวนมักจะรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดเพียงเพื่อฟ้องคดี และมุ่งที่จะพิสูจน์ให้เห็นเพียงว่าผู้ต้องหาคือผู้กระทำความผิดเท่านั้น<sup>25</sup> ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของพยานหลักฐานที่รวบรวมโดยพนักงานสอบสวน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงได้บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการสอบสวนเพิ่มเติมได้<sup>26</sup>

การสอบสวนเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 นั้น ถือได้ว่าเป็นหัวใจของการพิจารณากลับกรองพยานหลักฐานในการสั่งสำนวนการสอบสวนโดยพนักงานอัยการ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ชัดเจน และรัดกุมมากยิ่งขึ้นก่อนที่พนักงานอัยการจะมีคำสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี โดยอำนาจในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมถือเป็นอำนาจตามกฎหมายของพนักงานอัยการที่จะสั่งสอบสวนเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควร ซึ่งการสอบสวนเพิ่มเติมต้องยึดถือตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) ประกอบกับมาตรา 131 ซึ่งมีวิธีการสอบสวนเพิ่มเติมดังนี้<sup>27</sup>

(1) การสั่งพนักงานสอบสวนให้ทำการสอบสวนเพิ่มเติมตามประเด็นที่กำหนดให้ ก่อนที่พนักงานอัยการจะมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา หรือกรณีที่ต้องสั่งยุติการดำเนินคดี พนักงานอัยการต้องพิจารณาพยานหลักฐานในคดีให้ได้ความแน่ชัดเสียก่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหรือไม่ และมีเงื่อนไขครบถ้วนหรือไม่เพียงใด ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังไม่สมบูรณ์ในข้อเท็จจริงบางประการ หรือพยานหลักฐานยังไม่สมบูรณ์ พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นที่ต้องการได้ และพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นเมื่อพนักงานอัยการสงสัยว่าพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาในสำนวนยังไม่สมบูรณ์ ก็ต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม ซึ่งการสอบสวนเพิ่มเติมสามารถกระทำได้อย่างกว้างขวางไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้ต้องหา โดยไม่จำกัดเฉพาะพยานหลักฐานที่จะฟ้องผู้ต้องหาเพื่อให้ศาลลงโทษเท่านั้น

<sup>24</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2 (11).

<sup>25</sup> สรรค์ชัย สุทธิคณิง. (2552). การนำเสนอข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกกล่าวหาเข้าสู่คดีอาญา. หน้า 75.

<sup>26</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 143.

<sup>27</sup> อองอาจ มีคุณสมบัติ. (2549). การตรวจสอบความจริงในคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง : ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ. หน้า 67 - 69.

(2) การสั่งให้พนักงานสอบสวนนำพยานบุคคล ไปพบพนักงานอัยการเพื่อซักถามเพิ่มเติม

การสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถาม เป็นอำนาจอีกส่วนหนึ่งของพนักงานอัยการ ที่อาจนำมาใช้ในการกลั่นกรองคดีเช่นเดียวกับการสอบสวนเพิ่มเติมที่กล่าวใน (1) แต่สำหรับการซักถามพนักงานอัยการต้องกระทำร่วมกับหัวหน้า หรือรองหัวหน้าพนักงานอัยการ โดยพนักงานสอบสวนสามารถขอเข้าฟังการซักถามได้ ซึ่งการซักถามพยานนั้นให้พนักงานอัยการเป็นผู้ซักถาม และบันทึกถ้อยคำของพยานแล้วอ่านให้ผู้ให้ถ้อยคำฟัง ถ้ามีข้อแก้ไข หรือทักท้วง หรือเพิ่มเติมให้แก้ไขให้ถูกต้อง หรือมีจะนั้นก็ให้บันทึกไว้ และให้ผู้ให้ถ้อยคำลงลายมือชื่อรับรองว่าถูกต้อง แต่ในกรณีที่พยานที่เรียกซักถามไม่สามารถ หรือไม่ยอมลงลายมือชื่อก็ให้บันทึก หรือรายงานเหตุอันไว้

อำนาจในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมา ให้ซักถามเป็นอำนาจตามกฎหมายของพนักงานอัยการ ดังนั้นเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่ง พนักงานสอบสวนก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม โดยพนักงานสอบสวนไม่อาจโต้แย้งว่าข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว เนื่องจากการสอบสวนเพิ่มเติม หรือการสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมา ให้ซักถามเป็นอำนาจที่กฎหมายให้ไว้แก่พนักงานอัยการ โดยเฉพาะ เพื่อตรวจสอบ กลั่นกรองการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

## 2) การตรวจสอบอำนาจของพนักงานสอบสวนในการใช้มาตรการบังคับ

พนักงานสอบสวน มีหน้าที่ในการรวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะได้รู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา นอกจากนี้พนักงานสอบสวน ยังมีอำนาจเฉพาะอันอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้อำนาจที่เป็น “มาตรการบังคับ” อัน ได้แก่ การจับ การค้น เป็นต้น ดังนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กฎหมายจึงได้บัญญัติให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการออกหมาย และเจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจเพียงจัดการให้เป็นไปตามหมายเท่านั้น

หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจับและการค้นแล้ว จะเห็นว่า การตรวจสอบ การจับและการค้นนั้น กฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติและการดำเนินการของเจ้าพนักงานไว้อย่างรัดกุม โดยการจับและการค้นของเจ้าพนักงานต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายกำหนด กล่าวคือ การจับและการค้นต้องออกหมายจับและหมายค้นโดยศาล ซึ่งศาลจะพิจารณาการออกหมายตามคำร้องของเจ้าพนักงานตำรวจ โดยจะพิจารณาเหตุต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด อันแสดงให้เห็นถึงกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน โดยศาล และเป็นกลไกในการป้องกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาอีกทางหนึ่ง



จากการศึกษาการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนพบว่า กฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการเริ่มสอบสวนคดีอาญา โดยการสอบสวนคดีอาญานี้ พนักงานสอบสวนมีอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐาน และใช้มาตรการบังคับ ซึ่งการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนดังกล่าวอาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ ดังนั้นกฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน โดยการให้อำนาจพนักงานอัยการในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาให้ซักถาม และให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการออกหมายอาญา ทั้งนี้เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจของพนักงานสอบสวน และเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกดำเนินคดีในกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา

#### 4.2 วิเคราะห์การเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ

ในปัจจุบันเมื่อมีข้อพิพาททางอาญาเกิดขึ้น ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดก็จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยผ่านการดำเนินการของเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และการพิจารณาคดีของศาล เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วก็จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษโดยกรมราชทัณฑ์ ซึ่งนับวันจะมีคดีเข้าสู่ระบบดังกล่าวมากยิ่งขึ้น ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่สามารถแก้ปัญหาอาชญากรรมได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และการที่กระบวนการยุติธรรมในขณะนี้ มุ่งหมายที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเป็นหลักมากกว่าการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ทำให้กระบวนการยุติธรรมประสบกับปัญหาปริมาณคดีที่ค้างการพิจารณาในชั้นศาลและปริมาณผู้ต้องขังที่ถูกจำคุกในเรือนจำเป็นจำนวนมาก และด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้เกิดแนวคิดในการลดปริมาณคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) เพื่อถ่วงดุลคดีที่ผู้กระทำความผิดกระทำไป เพราะความพลั้งเผลอ หรือประมาท กระทำความผิดเล็กน้อย หรือเพราะกติภาวอย่างที่ถูกกฎหมายกำหนดขึ้น ซึ่งการเบี่ยงเบนคดีสามารถกระทำได้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 และโดยเฉพาะพนักงานสอบสวนในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรมเมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมียุทธศาสตร์ในการเบี่ยงเบนคดี

พนักงานสอบสวนเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน ได้แก่ การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพนักงานสอบสวนต้องกระทำไปเกี่ยวกับความผิดตามที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ<sup>28</sup> ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นอำนาจเฉพาะตัวที่พนักงานสอบสวนจะมอบให้บุคคลอื่นทำ

<sup>28</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2 (6) และ (11).

การแทนไม่ได้ เว้นแต่การใดในการสอบสวนอยู่นอกเขตอำนาจของตน เมื่อพนักงานสอบสวนมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในเบื้องต้นแล้ว ควรให้พนักงานสอบสวนมีบทบาทในการเบี่ยงเบนคดีมิให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนต้องเป็นไปตามกฎหมาย ทั้งนี้เพราะการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนเป็นการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย และในปัจจุบันกฎหมายให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนเบี่ยงเบนคดีได้ดังนี้

#### 4.2.1 ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37 และ 38 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการเบี่ยงเบนคดีได้ ในความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือในคดีที่เป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ เป็นต้น โดยการปรับผู้กระทำความผิดโดยผู้กระทำความผิดยินยอม หรือเปรียบเทียบปรับโดยผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายยินยอม ซึ่งมีผลทำให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับลง<sup>29</sup> แต่นอกจากความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว อาจเกิดจากแนวทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนในการแจ้งข้อหาต่างจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เพื่อให้คดีระงับเช่นกันดังนี้<sup>30</sup>

1) ความผิดเกี่ยวกับจรรยาบรรณวิชาชีพโดยประมาทชนผู้อื่น ถ้าหากผู้เสียหายอาการไม่สาหัส ตำรวจควบคุมตัวผู้กระทำความผิดไม่ได้เพราะเป็นความผิดลหุโทษ (ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 390) แต่ถ้าผู้เสียหายบาดเจ็บสาหัส ตำรวจสามารถที่จะควบคุมตัวได้ โดยแจ้งข้อหาตามพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนจะยังไม่ลงบันทึกประจำวัน เพียงแต่ลงบันทึกในสมุดประจำตัวเล่มใหญ่ โดยยึดและจดชื่อผู้จับกุมแต่ละฝ่ายกลักรวมไว้ด้วยกัน พร้อมทั้งจดบันทึกสถานที่เกิดเหตุโดยสังเขป ซึ่งเท่ากับได้รับคำร้องทุกข์ไว้แล้วและทำให้มีอำนาจสอบสวน เมื่อถือว่ามีอำนาจสอบสวนแล้วจึงไม่เป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เพราะถือว่ามีอำนาจสอบสวนแล้ว เพียงแต่ยังไม่ลงใบรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี

กรณีผู้เสียหายบาดเจ็บสาหัสจะทำการส่งผู้บาดเจ็บไปโรงพยาบาล และในขั้นนี้ตำรวจอาจไม่จับกุมผู้กระทำความผิดได้ โดยอ้างเหตุว่ารอผลการชันสูตรบาดแผลของแพทย์ก่อน เพราะโดยปกติหากเป็นกรณีบาดเจ็บสาหัสต้องควบคุมตัว ถ้าบาดเจ็บเล็กน้อยหรือธรรมดาถือเป็นความผิดลหุโทษจะควบคุมตัวไม่ได้ เมื่อพนักงานสอบสวนจะให้คดีเลิกกันก็จะให้คู่กรณีตกลงค่าเสียหาย (ในกรณีผู้เสียหายบาดเจ็บสาหัสหรือตาย) โดย

(1) คู่กรณีตกลงกันได้ พนักงานสอบสวนจะลงบันทึกประจำวันว่าสาหัส แต่ไม่ทราบตัวผู้กระทำความผิด และจะขอหมายจับโดยสมมุติชื่อบุคคลขึ้นมา ทำให้พนักงานสอบสวนได้รับ

<sup>29</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 39 (3).

<sup>30</sup> ธเนศ ซาลี. (2540). **มาตรการควบคุมการเริ่มต้นคดีของตำรวจ**. หน้า 57.

ผลประโยชน์ส่วนตัวและผู้กระทำความผิดไม่ต้องโทษ หรืออาจให้คู่กรณีตกลงชดใช้ค่าเสียหาย โดยทำบันทึกตกลงชดใช้ค่าเสียหายทั้งทางแพ่งและอาญาจนผู้เสียหายได้รับความพึงพอใจ และผู้เสียหายยินยอมให้พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหา หรืออาจให้คู่กรณีลงบันทึกประจำวันไว้เป็นหลักฐาน ทำให้คดีเลิกกันและคดีอาญาระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37 และ 39 (3)

(2) คู่กรณีตกลงกันไม่ได้ พนักงานสอบสวนจะดำเนินการให้ลงบันทึกประจำวันตามขั้นตอน และควบคุมตัวผู้กระทำความผิดเพื่อดำเนินคดีต่อไป

กรณีการลงบันทึกประจำวัน 2 เล่มนั้น หากคู่กรณีตกลงกันได้คดีจะจบกันไป แต่ถ้าตกลงกันไม่ได้จะมีการลงบันทึกประจำวันไว้ ซึ่งไม่ใช่เล่มที่จะต้องฉีกสำเนาส่งให้ผู้บังคับบัญชา (กองกำกับการ) แต่การลงบันทึกประจำวันนี้ก็ถือว่าเป็นการรับคำร้องทุกข์แล้ว สามารถที่จะดำเนินคดีต่อไปได้ ดังนั้นถ้าคู่กรณีตกลงกันได้ (กรณีตำรวจได้รับประโยชน์) ก็จะทำให้ไม่มีคดีถึงผู้บังคับบัญชา เพราะไม่มีการฉีกสำเนาส่งให้ผู้บังคับบัญชา

ซึ่งสถิติคดีอาญาที่ตำรวจจับกุมผู้ต้องหาคดีต่างๆ ทั่วประเทศในแต่ละปีนั้น มีอัตราส่วนของคดีที่เป็นคดีสั่งไม่ฟ้องเชื่อว่าไม่น้อยกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ของคดีทั้งหมด ที่ตัวเลขไม่ปรากฏอยู่ในรายงานประจำปีของกรมตำรวจ มีแต่สถิติที่เกิดแล้วจับเท่านั้น ส่วนฟ้องหรือไม่ฟ้องเท่าไรนั้น กรมตำรวจถือว่าเป็นความลับทางราชการที่ไม่ควรเปิดเผย โดยเฉพาะคดีประมาทขับรถชนผู้อื่นถึงแก่ความตายนั้น เชื่อว่าเป็นคดีสั่งไม่ฟ้องกว่า 90 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งวิธีแก้ปัญหาดังกล่าวอาจทำได้โดย

(1) จะต้องลงบันทึกประจำวันฉบับจริงในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนทุกคดี ทุกกรณี ตามความเป็นจริง

(2) แก้ปัญหาเกี่ยวกับผลการชันสูตร โดยให้กระทรวงสาธารณสุขออกใบรับรองแพทย์ชั่วคราวหรือเบื้องต้นโดยด่วน เพื่อให้ผู้เสียหายถือมาให้พนักงานสอบสวนทันที จะได้ไม่เปิดโอกาสให้มีการต่อรองของตำรวจเกิดขึ้นได้

## 2) คดีข่มขืนกระทำชำเราหญิง

เรื่องราวของผู้หญิงที่ถูกข่มขืนกระทำชำเราโดยถูกบังคับใจหรือถูกรุมโทรมนั้น มักจะมีข่าวให้อ่านกันอยู่แทบไม่เว้นแต่ละวัน ซึ่งส่วนใหญ่เมื่อปรากฏเป็นข่าวขึ้นมาแล้วก็มักจะเลื่อนหายไป โดยเหตุผลอาจจะเห็นว่าเป็นเพียงเรื่องราวเล็กๆ น้อยๆ หรือเป็นข่าวเล็กๆ เท่านั้น จึงมิได้สนใจกัน อีกทั้งทางฝ่ายของผู้เสียหายเองเคราะห์กรรมที่ได้รับก็หนักหนาสาหัสสาครรจ์อยู่แล้ว จึงไม่สนใจที่จะติดตามผลให้เป็นที่อับอายเสื่อมเสียต่อเกียรติยศชื่อเสียงขึ้นมาอีก แม้บางรายตำรวจจะติดตามจับใครมาได้ก็ยอมไม่ไปชี้ตัว เพราะกลัวจะตกเป็นข่าว ซึ่งในบางกรณีเมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้นและตามจับผู้ต้องหาได้ตำรวจก็ทำตัวเป็น “ผู้ตัดสิน” หรือ “นายหน้า” เจริญไกล่เกลี่ยเกลี้ยกล่อม

ผู้เสียหายให้ยินยอมความรับผิดใช้ค่าเสียหายจากผู้ต้องหาไป ซึ่งเรียกว่าเป็นการ “เป่าคดี” กันซึ่งหน้า เพราะไม่อยากนั่งทำสำนวนให้มันปวดสมองและเป็นคดีรอกโรงพัก และที่เลวร้ายไปอีกเมื่อตำรวจเจ้าของคดีบางรายได้ฉกฉวยเอาเป็นช่องทางหาประโยชน์ เรียกรับเงินทองเป็นค่าเหนื่อยจากคู่กรณี เสียอีก ทั้งๆ ที่ความผิดนั้นๆ เข้าข่ายหรือลักษณะเป็นการ “โทรมหญิง” อันเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ซึ่งจะยอมความกันมิได้ แต่ก็ได้มีการกระทำเกิดขึ้นกันมาแล้ว<sup>31</sup>

นอกจากการเบี่ยงเบนคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37 และ 38 แล้ว บางครั้งพนักงานสอบสวนก็อาจใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด เพื่อให้คดีระงับได้ โดยมีตัวอย่างดังนี้

1) การกระทำความผิดภายในครอบครัว เช่น กรณีสามีภรรยาทะเลาะวิวาททำร้ายร่างกายกัน ถ้าคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ และไม่ประสงค์จะดำเนินคดีกับอีกฝ่ายหนึ่งแล้ว พนักงานสอบสวนก็จะไม่ดำเนินคดีโดยเห็นแก่ความสัมพันธ์ในครอบครัว

2) การละเมิดกฎหมายเล็กน้อย การผ่อนผันคดีละเมิดกฎหมายที่ไม่รุนแรง เช่น การจำหน่ายสุราเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือ การเปิดสถานบริการเกินเวลา เป็นต้น

3) การละเมิดกฎหมายจราจรและความผิดซึ่งหน้าที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง โดยเฉพาะความผิดที่เกิดจากความประมาท

4) กรณีอาชญากรรมปราศจากผู้เสียหาย การกระทำความผิดที่ผู้เสียหายเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง เช่น การเล่นเกมพนัน สลากกินรวบ การค้าประเวณี การจัดฉายภาพยนตร์ และการแสดงสิ่งลามกอนาจาร หรือแม้แต่กรณีรับจ้างขนส่งผู้โดยสารเล่นทับเส้นทางรถประจำทาง เป็นต้น

แต่เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ จึงได้มีการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนไว้ โดยผู้บังคับบัญชา และคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจแห่งชาติ (กต.ตร.) เพื่อตรวจสอบ ติดตามการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจให้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย และระเบียบแบบแผนของทางราชการ นอกจากนี้กฎหมายยังได้บัญญัติให้พนักงานอัยการเข้ามาตรวจสอบสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนสรุปสำนวนการสอบสวนและทำความเห็นเสนอต่อพนักงานอัยการ และเมื่อพนักงานสอบสวนสรุปสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการแล้ว พนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจในการสอบสวนคดีนั้นต่อไปโดยลำพังอีก เพราะความรับผิดชอบต่างๆ ในคดีเป็นของพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน และเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังมีความบกพร่องอยู่ พนักงานอัยการก็ต้องดำเนินการ

<sup>31</sup> สหบาท. (2538, 8 มีนาคม). “รวมโทรมแล้วยอมความ.” **ไทยรัฐ**. หน้า 6. อ้างถึงใน ธเนศ ชาลี. (2540). **มาตรการควบคุมการเริ่มต้นคดีของตำรวจ**. หน้า 60.

ให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่แน่ชัดขึ้น โดยวิธีการสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาให้ซักถาม และเมื่อพนักงานอัยการตรวจสำนวนการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานอัยการต้องมีการสั่งคดีดังนี้

1) ถ้ากรณีไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 พนักงานอัยการอาจสั่งอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ “ให้งดการสอบสวน” หรือ “ให้ทำการสอบสวนต่อไป” ผลของคำสั่งให้งดการสอบสวนมีเพียงว่าคดีนั้นยุติชั่วคราว ซึ่งถ้าหากมีหลักฐานเพิ่มเติม คดีนั้นก็จะต้องได้รับการดำเนินการต่อไปอีก

2) สั่งให้ความเห็นชอบในคดีที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 หรือสั่งให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเปรียบเทียบจัดการเปรียบเทียบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144

3) สั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ซึ่ง “คำสั่งฟ้อง” คือ คำยืนยันว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดและจะต้องฟ้องให้ศาลลงโทษต่อไป และคำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการไม่ได้ออกโดยพนักงานอัยการคนใดคนหนึ่ง แต่ออกโดยพนักงานอัยการในฐานะที่เป็นองค์กรดำเนินคดีอาญา คำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการจึงผูกพันองค์กร โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคลผู้ออกคำสั่ง ส่วนผลคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการประจำศาลในกรุงเทพมหานคร จะเด็ดขาดเมื่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติไม่แย้งคำสั่งนั้น และคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการประจำศาลในจังหวัดต่างๆ จะเด็ดขาดเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดไม่แย้งคำสั่งนั้น แต่คำสั่งไม่ฟ้องของอัยการสูงสุดเด็ดขาดทันทีไม่ว่าจะเป็นกรณีสั่งเอง หรือกรณีสั่งชี้ขาดความเห็นแย้งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145<sup>32</sup>

โดยในการสั่งคดีนั้น พนักงานอัยการจะต้องพิจารณาตามลำดับขั้นตอนดังนี้<sup>33</sup>

1) พิจารณาเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีหรือเงื่อนไขระงับคดี ซึ่งพนักงานอัยการต้องกระทำก่อนที่จะพิจารณาในเนื้อหาของคดีในขั้นต่อไป ถ้ามีเงื่อนไขระงับคดีพนักงานอัยการก็ต้องสั่งระงับคดีเพราะเหตุนี้ๆ

2) เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีนั้นไม่มีเงื่อนไขระงับคดี พนักงานอัยการก็ต้องพิจารณาต่อไปว่า การกระทำที่กล่าวหานั้นเป็นความผิดต่อกฎหมายหรือไม่ ถ้าเห็นว่าการกระทำที่กล่าวหาไม่มีความผิด พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

<sup>32</sup> คณิต ณ นคร ข เล่มเดิม. หน้า 450 - 451.

<sup>33</sup> คณิต ณ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 53 - 54.

3) ถ้าการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย พนักงานอัยการก็ต้องวินิจฉัยต่อไปว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ ถ้าผู้ต้องหามิได้เป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

4) ถ้าการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย และเห็นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการก็ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า พยานหลักฐานเพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้าไม่เพียงพอพนักงานอัยการก็จะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

5) แม้ถ้าการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด และมีพยานหลักฐานเพียงพอ พนักงานอัยการก็จะสั่งที่จะพิจารณาต่อไปเป็นลำดับสุดท้ายอีกว่ามีเหตุอันควรที่จะไม่ฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้ามีเหตุอันควร ไม่ฟ้องผู้ต้องหา พนักงานอัยการก็จะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

จากการศึกษาพบว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 และ 38 ให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการเบี่ยงเบนคดีได้ ในความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือในคดีที่เป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ เป็นต้น โดยการปรับผู้กระทำความผิด โดยผู้กระทำความผิดยินยอม หรือเปรียบเทียบปรับ โดยผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายยินยอม ซึ่งมีผลทำให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับลง และเพื่อเป็นการป้องกันการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบของพนักงานสอบสวน จึงได้กำหนดให้มีการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจโดยสายบังคับบัญชา คณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจแห่งชาติ (กต.ตร.) และพนักงานอัยการ เพื่อควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

#### 4.2.2 ความร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ....

เมื่อพิจารณาจะพบว่า ประเทศไทยถือหลักว่าการกระทำความผิดอาญาเป็นการกระทำความผิดที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ดังนั้นการอำนวยความยุติธรรมขององค์กรต่างๆ ต้องเป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไปดำเนินงานใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาจึงเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะคดีอาญานั้นแตกต่างคดีแพ่งเป็นอย่างมากในสาระสำคัญ โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องหลักการตรวจสอบและหลักการตกลง แต่อย่างไรก็ตามในสถานการณ์ปัจจุบันแนวคิดดังกล่าวกำลังเปลี่ยนแปลงไป โดยรัฐได้มีแนวนโยบายในการที่จะหามาตรการที่มาช่วยพัฒนาระบบงานยุติธรรมให้สามารถลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาล และการฟื้นฟูความเสียหายให้ทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบได้กลับคืนสู่สภาพดีเช่นเดิม เพื่อเป็นการสร้างสรรค์ความสันติและความสมานฉันท์ให้กลับคืนสู่สังคม

ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ก็เป็นอีกหนึ่งมาตรการที่มาช่วยพัฒนาระบบงานยุติธรรม โดยการกำหนดให้พนักงานสอบสวนไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ด้วยการกำหนดแนวทางสมานฉันท์เพื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญามาใช้ ซึ่งจะทำให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาได้มีโอกาสประนีประนอมยอมความกัน เพื่อให้ผู้ต้องหาสำนึกผิดและยินยอมปรับพฤติกรรม ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยรวดเร็วทันที ซึ่งการชดเชยดังกล่าวเป็นเสมือนการลงโทษซึ่งแตกต่างจากกรณีการชดเชยค่าเสียหายในทางแพ่ง

การไกล่เกลี่ย (Mediation) เป็นการเจรจาที่เกิดจากการช่วยเหลือของบุคคลภายนอกในลักษณะที่เป็นความสมัครใจของคู่กรณี (Voluntary) ไม่มีผลผูกพัน (non-binding) และดำเนินการโดยไม่มีอคติ (without prejudice) ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจในการตัดสินใจหรือให้ความเห็นทางกฎหมาย มีเพียงพยายามให้คู่กรณีหันหน้าเข้าหากันและช่วยให้คู่กรณีตกลงกันได้ เทคนิคหรือกลยุทธ์ที่ไกล่เกลี่ยจะนำมาใช้ก็ขึ้นอยู่กับประเภทของประเด็นข้อพิพาท รวมทั้งปรัชญาในการดำเนินงานของผู้ไกล่เกลี่ยเอง ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเป็นผู้สร้างสรรค์ มีความสามารถในการประเมินสถานการณ์ และเกื้อหนุนให้เกิดการตกลงอย่างรอบคอบ เป็นผู้ดำเนินการในการตั้งประเด็นข้อพิพาทโดยจะต้องเสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น และต้องมีบทบาทสำคัญในการช่วยให้คู่กรณีหาประเด็นข้อพิพาทและทำความเข้าใจกันได้ ในข้อพิพาทนั้น ซึ่งการใช้มาตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญามีหลักเกณฑ์สำคัญอยู่ 3 ประการคือ<sup>34</sup>

- 1) จะต้องกระทำก่อนที่จะมีการฟ้องคดีอาญา
- 2) ต้องได้รับความยินยอมจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย
- 3) ต้องคำนึงถึงผลที่คู่กรณีจะได้รับจากการไกล่เกลี่ย

หลักเกณฑ์ประการที่ 1 การไกล่เกลี่ยต้องกระทำก่อนการฟ้องคดีอาญา หลักเกณฑ์ในข้อนี้แสดงให้เห็นว่า การไกล่เกลี่ยเป็นมาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดี และมีส่วนช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล หากฟ้องคดีอาญาแล้วก็ไม่สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยได้

หลักเกณฑ์ประเภทที่ 2 ต้องได้รับความยินยอมจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย หลักเกณฑ์นี้เป็นหัวใจของการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Justice Reparative Restorative Justice) กล่าวคือ แทนที่จะตอบโต้ผู้กระทำความผิดด้วยการลงโทษที่รุนแรง ก็สามารถที่หลีกเลี่ยงความรุนแรงดังกล่าว โดยการจัดให้คู่กรณีเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอย่างสันติ และหลีกเลี่ยงการที่จะต้องตัดสินว่า

<sup>34</sup> อุทัย อาทิวา. (2546, ตุลาคม - พฤศจิกายน). “การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส (2).” *วารสารยุติธรรม*, 1, 4. หน้า 28 - 30.

ใครเป็นผู้แพ้หรือผู้ชนะระหว่างคู่อริ จากประสบการณ์ที่ผ่านมาการไกล่เกลี่ยสามารถช่วยบรรเทา อารมณ์รุนแรงของคู่อริทั้งสองฝ่าย โดยบรรเทาความต้องการแก้แค้นของฝ่ายผู้เสียหายลงเมื่อได้รับ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น ส่วนทางด้านผู้กระทำความผิดก็ให้ความร่วมมือกับ สังคมมากขึ้น และยังทำให้มีโอกาสได้ทบทวนการกระทำและพฤติกรรมของตนเองที่มีลักษณะต่อต้าน สังคม นอกจากนี้การไกล่เกลี่ยยังหลีกเลี่ยงการซ้ำเติมและสร้างคราบน้ำใจแก่ผู้กระทำความผิดซึ่งไม่มี สันดานเป็นอาชญากร ทั้งมีส่วนสำคัญในการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำด้วย

หลักเกณฑ์ประการที่ 3 ต้องคำนึงถึงผลที่คู่อริจะได้รับจากการไกล่เกลี่ย แม้ว่าการใช้ มาตรการไกล่เกลี่ยจะเกิดขึ้นภายใต้อำนาจการใช้ดุลยพินิจ แต่ในการใช้ดุลยพินิจดังกล่าวไม่สามารถ กระทำได้ตามอำเภอใจ ซึ่งต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ 3 ข้อ ก่อนที่จะสั่งให้มีการไกล่เกลี่ย คือ จะต้อง ได้รับความว่าการไกล่เกลี่ยในคดีนั้นสามารถ

1) เป็นหลักเกณฑ์ประกันการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย หลักเกณฑ์ข้อนี้มี ประโยชน์ที่จะช่วยให้ผู้เสียหายไม่ต้องไปดำเนินคดีฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายในทางแพ่งจากผู้กระทำ ความผิดด้วยตนเอง ดังนั้นหากผู้เสียหายไม่ยอมรับข้อเสนอชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของผู้กระทำ ความผิดก็แสดงว่าผู้เสียหายไม่ประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ย ซึ่งการไกล่เกลี่ยต้องอยู่ภายใต้หลักการ มีส่วนร่วมของผู้เสียหายในการดำเนินคดี ความยินยอมของผู้เสียหายจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญ ประการแรกที่ต้องพิจารณาก่อนที่จะตัดสินใจใช้มาตรการไกล่เกลี่ย

2) ปัญหาซึ่งเกิดจากการกระทำความผิด หลักเกณฑ์ข้อนี้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ ข้อแรก เราต้องยอมรับหลักการอาชญาวิทยาทั่วไปว่าการกระทำความผิดอาญานั้นกระทบต่อความ สงบของสังคมไม่ว่าจะรุนแรงมากน้อยแค่ไหนก็ตาม ดังนั้นผู้กระทำความผิดจึงสมควรได้รับโทษ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามสัดส่วนกับความผิดซึ่งตนได้กระทำลง แม้ในปัจจุบันจะเป็นที่ยอมรับ กันโดยทั่วไปว่าความผิดที่กระทำลงบางประเภทสร้างปัญหาเพียงเล็กน้อยแก่สังคม และสังคมยอมรับ การเยียวยาแก้ไขให้แก่ผู้เสียหาย และการทำประโยชน์ให้แก่สังคมแทนการลงโทษจำคุกผู้กระทำ ความผิดโดยศาลก็ตาม

3) มีส่วนช่วยให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนเข้าสู่สังคม หลักเกณฑ์ข้อนี้สอดคล้องกับ แนวคิดทางอาชญาวิทยาสมัยใหม่ที่ให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดในการปรับปรุงแก้ไขความประพฤติ ของตนเพื่อกลับคืนสู่สังคมต่อไป ซึ่งต่างจากแนวคิดทางอาชญาวิทยาเดิมที่จำกัดอยู่เพียงเรื่องของการ ช่มชู้ และการแก้แค้นทดแทน โดยทั่วไปการจัดให้มีการไกล่เกลี่ยนั้นเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ ผู้กระทำความผิดกลับคืนเข้าสู่สังคมโดยเฉพาะผู้กระทำความผิดครั้งแรก แต่สำหรับผู้ที่เคยกระทำ ความผิดมาแล้ว โอกาสที่การไกล่เกลี่ยช่วยให้ผู้นั้นกลับคืนเข้าสู่สังคมย่อมน้อยลงเป็นธรรมดา ใน การพิจารณาหลักเกณฑ์ข้อนี้ จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลเกี่ยวกับประวัติของผู้ต้องหาที่ใช้ประกอบการ



พิจารณาว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรกซึ่งสามารถปรับปรุงตัวได้ หรือเป็นอาชญากรโดยสันดานซึ่งไม่สมควรได้รับประโยชน์จากการไต่ถาม

การไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนเป็นการไต่ถามข้อพิพาทที่มีคณะกรรมการไต่ถามในระดับสถานีตำรวจเป็นผู้ดำเนินการไต่ถาม โดยกฎหมายให้ดุลพินิจคณะกรรมการไต่ถามในระดับสถานีตำรวจในการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดบางประเภทออกไปจากกระบวนการยุติธรรม และเพื่อป้องกันการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ กฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ โดยการบัญญัติให้คณะกรรมการไต่ถามในระดับสถานีตำรวจต้องประกอบด้วย หัวหน้าสถานีตำรวจเป็นประธานกรรมการ หัวหน้างานป้องกันและปราบปราม ผู้แทนประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจเป็นกรรมการ หัวหน้างานสอบสวนเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ<sup>35</sup> แต่กระนั้นจะเห็นได้ว่า กระบวนการไต่ถามดังกล่าวไม่มีมาตรการในการตรวจสอบจากภายนอกเลย ทั้งนี้เพราะผู้ที่เป็นคณะกรรมการส่วนใหญ่มาจากเจ้าพนักงานตำรวจนั่นเอง

แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... จะเป็นผลดีต่อผู้กระทำความผิดและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการคดี เพราะทำให้ข้อพิพาทคดีอาญาระงับไปในชั้นสอบสวนโดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการพิจารณาของศาล แต่กระนั้นร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ก็ยังมีข้อน่าพิจารณาดังต่อไปนี้<sup>36</sup>

- 1) ความผิดบางมาตราตามร่างพระราชบัญญัตินี้ควรมีการแก้ไขปรับปรุง เช่น
  - (1) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 275 จะไปเกี่ยวข้องกับกฎหมายเครื่องหมายการค้า ซึ่งเป็นความผิดที่ขอมความได้ จึงควรเขียนให้สอดคล้องให้ขอมความได้ในคราวเดียวกัน
  - (2) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 283 น่าจะเป็นมาตรา 283 ทวิ เพราะมาตรา 283 มีอัตราโทษเกิน 5 ปี
  - (3) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 293 เรื่องการช่วยหรือยุบให้ฆ่าตนเอง น่าจะไม่ให้มีการไต่ถาม เพราะเป็นพฤติการณ์ที่ร้ายแรง
  - (4) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 335 เป็นเรื่องค่อนข้างฉกรรจ์จัดต่อความสงบเรียบร้อย จึงไม่ควรให้มีการไต่ถาม

<sup>35</sup> ร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ...., มาตรา 7.

<sup>36</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในสรุปผลการสัมมนาเรื่อง “กระบวนการยุติธรรมตาม ป. วิ. อาญาใหม่ และการไต่ถามคดีอาญาในชั้นสอบสวน” จัดโดย คณะกรรมการการยุติธรรมและการตำรวจ วุฒิสภา และสำนักงานศาลยุติธรรม ระหว่างวันที่ 27 - 28 กันยายน 2551.

2) จำนวนครั้งที่ดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวน ไม่ว่าจะการดำเนินการจะสำเร็จหรือไม่ ให้มีการดำเนินกระบวนการเพียงครั้งเดียว หากไม่สำเร็จก็ให้ดำเนินการตามวิธีการตามปกติต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากการไต่ถามสามารถเกิดขึ้นได้โดยตลอดไม่ว่าจะในชั้นพนักงานอัยการหรือในชั้นศาล

3) มาตรา 11 ที่กำหนดให้อำนาจพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนต่อไป จนกว่าได้รับแจ้งว่าการไต่ถามเป็นผลสำเร็จ และคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงสมบูรณ์ ซึ่งมาตราดังกล่าวผู้ที่ทำหน้าที่ในการไต่ถามคดีอาญาในชั้นสอบสวนกับพนักงานสอบสวนเจ้าของสำนวนที่ต้องทำความเข้าใจเห็นทางคดีเสนอพนักงานอัยการไม่ควรเป็นบุคคลคนเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาในการไต่ถามนั้นข้อเท็จจริงใดๆ ที่ปรากฏขึ้นในระหว่างการไต่ถามหากดำเนินการไม่สำเร็จ ต้องไม่นำข้อเท็จจริงจากกระบวนการไต่ถามมาประกอบการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมตามปกติ และถ้าหากการไต่ถามชั้นสอบสวนใช้พนักงานสอบสวนคนเดียวกับพนักงานสอบสวนเจ้าของสำนวนแล้ว จะทำให้ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในการไต่ถามอาจถูกใช้ไปเพื่อประกอบการทำความเข้าใจทางคดีได้

4) มาตรา 16 กรณีการให้ความยินยอมของผู้ต้องหาในการไต่ถาม ให้ถือเป็นเหตุอายุความในการฟ้องร้องสะกดหยุดลง ซึ่งการดำเนินการไต่ถามเป็นกระบวนการที่เข้ามาชั้นกลางก่อนจะดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมโดยปกติ ดังนั้นอายุความไม่ควรมีการนับต่อ แต่ควรเป็นกรณีที่อายุความสะกดหยุดอยู่ เพราะเมื่อผู้ต้องหาไม่ดำเนินการตามที่ตกลงหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ให้ถือเป็นเหตุให้อายุความดำเนินต่อไปได้ ทำให้ไม่เป็นกรณีขยายอายุความตามที่กฎหมายกำหนดออกไป ซึ่งจะตรงตามเจตนารมณ์ของกระบวนการไต่ถามมากกว่า

5) หมวด 5 มาตรา 18 การไต่ถามข้อพิพาทก่อนที่จะมีการกระทำความผิดขัดกับตัวร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพราะร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนซึ่งย่อมหมายความว่าต้องมีการเปิดคดีไม่ว่าด้วยการร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ ตามลักษณะของประเภทแห่งคดี แต่กรณีที่ยังไม่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจะให้นำมารวมบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ น่าจะทำให้ขัดกับวัตถุประสงค์และชื่อแห่งพระราชบัญญัติจึงควรให้มีการตัดหมวด 5 มาตรา 18 ออกทั้งมาตรา

6) ควรมีการแก้ไขเรื่องอำนาจดุลพินิจในการสั่งฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ให้ชัดเจน เช่น กำหนดให้คดีอาญาแผ่นดินที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ให้พนักงานอัยการมีดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีโดยระบุสาเหตุของการสั่งไม่ฟ้องคดีให้ชัดเจน ทั้งกำหนดให้คดีเป็นอันระงับเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ

อาญา มาตรา 39 (2) ที่บัญญัติให้คดีความผิดอันยอมความได้ เมื่อมีการประนีประนอมยอมความกัน สิทธิการฟ้องคดีของโจทก์เป็นอันระงับ

จากการศึกษาพบว่า ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ให้คู่พิพาทพนักงานสอบสวนเบี่ยงเบนคดีในความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ด้วยการกำหนดแนวทางสมานฉันท์เพื่อการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญามาใช้ เพื่อให้ข้อพิพาทคดีอาญา ระงับไปในชั้นสอบสวนโดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการพิจารณาตัดสินของศาล ซึ่งแม้จะเป็นผลดีต่อ คู่กรณีและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการคดี แต่กระนั้นก็อาจเป็นแรงจูงใจให้พนักงานสอบสวน หาผลประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ทั้งนี้เพราะการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนดังกล่าว ขาดกลไกในการตรวจสอบจากภายนอก กล่าวคือ องค์กรภายนอกแทบจะไม่มีบทบาทในการตรวจสอบ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาของพนักงานสอบสวนได้เลย

#### 4.2.3 เปรียบเทียบการเบี่ยงเบนคดีและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจตามกฎหมายไทยกับกฎหมาย ต่างประเทศ

การที่กฎหมายให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนเบี่ยงเบนคดีได้นั้น พนักงานสอบสวนจะต้อง กระทำการเบี่ยงเบนคดีด้วยความรับผิดชอบ โดยมีความละเอียดถี่ถ้วน มีความเป็นอิสระปราศจาก การแทรกแซง ทั้งต้องคำนึงถึงความเป็นประธานในคดีของผู้ถูกกล่าวหาด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ใน ปัจจุบันพบว่า พนักงานสอบสวนดำเนินคดีโดยขาดความรับผิดชอบทำให้เกิดปัญหาความเดือดร้อน ต่อบุคคลที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมดังนี้

1) ปัญหาพนักงานสอบสวนไม่มีความอิสระ พนักงานสอบสวนของไทยนั้นมีจุดอ่อน เนื่องจากความไม่มีอิสระในการดำเนินคดี กล่าวคือ ระเบียบและระบบการบริหารไม่เอื้ออำนวยใน การทำงานของพนักงานสอบสวน เพราะระบบการบริหารขององค์กรมีการควบคุมเป็นลำดับขั้น ทั้ง พนักงานสอบสวนเป็นข้าราชการตำรวจซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนที่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของ ฝ่ายการเมือง ทำให้พนักงานสอบสวนต้องตกอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของฝ่ายบริหารและอำนาจทาง การเมือง และ โดยเฉพาะในคดีที่มีความสำคัญอาจมีผู้บังคับบัญชาระดับสูงเข้ามาแทรกแซงได้ เพราะ ไม่มีกฎหมายที่ประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ไว้ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงาน สอบสวนไม่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ซึ่งมีผลกระทบต่อปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน และปฏิบัติหน้าที่ โดยฝ่าฝืนความชอบธรรมของกฎหมายได้

2) ปัญหาพนักงานสอบสวนไม่มีความเป็นภาวะวิสัยเพียงพอ ภาวะวิสัย (Objectivity) หมายถึง การดำเนินคดีด้วยความรอบคอบและเที่ยงธรรม ซึ่งในทางปฏิบัติได้มีปัญหาเกี่ยวกับพนักงาน

สอบสวนไม่มีความเป็นภาวะวิสัยมาแล้ว ทั้งนี้ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 929/2482 ข้อเท็จจริงคือ ผู้เสียหายเป็นพนักงานสอบสวนได้ร้องทุกข์แก่ตนเอง และทำการสอบสวนคดีด้วยตนเอง ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าไม่ทำให้การร้องทุกข์และการสอบสวนคดีอาญานั้นเป็นอันใช้ไม่ได้ ส่วนการที่จะยุติธรรมหรือไม่เป็นเรื่องการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาคดีอีกส่วนหนึ่ง หากทำให้การร้องทุกข์และการสอบสวนเสียไปไม่ โดยศาลเห็นว่า การที่พนักงานสอบสวนเผชิญเป็นเจ้าทุกข์ของตนเองและทำการสอบสวนคดีเองนั้น ไม่มีกฎหมายห้ามมิให้กระทำการรับคำร้องทุกข์ของตนเอง และถึงอย่างไรคดีก็ต้องถึงศาล และศาลต้องพิจารณาคดีชั้นหนึ่ง ซึ่งเพียงแต่ผลของการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเพียงอย่างเดียวจะถือเป็นสาเหตุแห่งการลงโทษจำเลยไม่ได้ ส่วนจะเป็นความยุติธรรมหรือไม่เป็นเรื่องที่ศาลหยิบยกขึ้นชั่งน้ำหนักคำพยานหลักฐานในการพิจารณา<sup>37</sup>

ผู้เขียนมีความเห็นว่า คำพิพากษาดังกล่าวมีข้อน่าพิจารณา ทั้งนี้เนื่องจากบทบาทผู้เสียหายและบทบาทพนักงานสอบสวนในบุคคลคนเดียวกันขัดแย้งกันอยู่ และเมื่อพิจารณาถึง “หลักการขัดกันของหน้าที่” (Inkompatibilitätsprinzip) ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ยอมรับกันในภาคพื้นยุโรปว่า บุคคลคนเดียวจะมีทั้งสองบทบาทในขณะเดียวกัน โดยที่บทบาททั้งสองอย่างนั้นขัดแย้งกันไม่ได้ และจากคำวินิจฉัยของศาลในเรื่องนี้ต้องถือว่า หน้าที่ในฐานะผู้เสียหาย ซึ่งเป็นพยานในคดีนั้นย่อมมาก่อนหน้าที่ในฐานะพนักงานสอบสวน นอกจากนี้การที่พนักงานสอบสวนเป็นทั้งผู้เสียหายและเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนในขณะเดียวกันนั้น อาจทำให้หาความเป็นภาวะวิสัย (objectivity) ได้ยาก และอาจมีผลทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมได้

3) ปัญหาคุณภาพของพนักงานสอบสวน กล่าวคือ พนักงานสอบสวนในประเทศไทยมีทั้งผู้ที่สำเร็จการศึกษาทางด้านกฎหมายและผู้ที่สำเร็จการศึกษาทางด้านอื่น และถึงแม้พนักงานสอบสวนจะสำเร็จการศึกษาทางด้านกฎหมาย แต่โดยเหตุที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญามีได้มีเฉพาะประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น หากแต่ยังมีพระราชบัญญัติต่างๆ ที่มีการบัญญัติโทษทางอาญาไว้ ถ้าพนักงานสอบสวนไม่มีความพยายามค้นคว้าและศึกษากฎหมายอย่างต่อเนื่องก็อาจทำให้ไม่มีความชำนาญทางด้านกฎหมายได้ และปัญหาดังกล่าวนี้เองทำให้มีผลต่อการที่พนักงานสอบสวนมักปรับบทกฎหมายผิด ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีผลทำให้การเป็นประธานในคดีของผู้ต้องหาถูกกระทบกระเทือน และอาจส่งผลถึงการใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนด้วย กล่าวคือ คดีบางประเภทพนักงานสอบสวนอาจใช้เพียงการคาดคะเน เช่น ทำร้ายร่างกาย จนเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำร้ายรับอันตรายสาหัส ด้วยทพพลภาพหรือป่วยเจ็บด้วยอาการทุกขเวทนาเกินกว่าสี่สิบวัน หรือจนประกอบกรณีขงกิจตามปกติไม่ได้เกินกว่าสี่สิบวัน ตามมาตรา 297 (8) ซึ่งก่อนระยะเวลาดังกล่าวพนักงานสอบสวนไม่อาจทราบได้เลยว่า ผู้เสียหายได้รับ

<sup>37</sup> อรุณี กระจ่างแสง. เล่มเดิม. หน้า 94 - 95.

อันตรายสาหัสหรือไม่ ทำให้การวินิจฉัยว่าคดีดังกล่าวเบี่ยงเบนได้หรือไม่เป็นไปอย่างผิดพลาด หรือ เบี่ยงเบนคดีไปแล้วแต่มาทราบในภายหลังว่าความผิดที่เบี่ยงเบนไปนั้นไม่สามารถเบี่ยงเบนได้ เป็นต้น ซึ่งการกระทำของพนักงานสอบสวนดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของผู้ต้องหาและผู้เสียหาย โดยตรง

4) ปัญหาการสอบสวนที่มีความเป็นกลาง คือ การทำให้คู่ความทั้งสองฝ่ายได้รับความ เป็นธรรม ซึ่งการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี ผู้ถูกกล่าวหาจึงต้องมีสิทธิต่างๆ ที่จะสามารถต่อสู้คดีได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับทราบว่าถูกกล่าวหา หรือถูกฟ้องว่าอย่างไร เพื่อเขาจะได้มีโอกาสแก้ข้อกล่าวหาหรือให้การแก้คดีได้อย่างถูกต้อง<sup>38</sup> ในชั้นสอบสวน และเพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ต้องหาจะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 จึงได้บัญญัติให้มีการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบ ทั้งนี้เพื่อให้ ผู้ต้องหาได้รับทราบว่าเขาถูกกล่าวหาว่าอย่างไร เพื่อที่เขาจะได้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างถูกต้อง ซึ่ง การแจ้งข้อหาคืออย่างไรในทางปฏิบัติยังสับสนอยู่มาก ในปี พ.ศ. 2484 กรมอัยการจึงให้ความเห็น เกี่ยวกับการแจ้งข้อหาไว้ว่า การแจ้งข้อหา คือ การแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบว่าผู้ต้องหาถูกกล่าวหาว่า กระทำการอันใดซึ่งเป็นความผิด แต่อย่างไรก็ตามในความเห็นของฝ่ายศาลนั้น ข้อหาคือฐานความผิด<sup>39</sup> และโดยที่ในทางปฏิบัติของหน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมมักจะยึดถือความเห็นของศาล เป็นสำคัญ ปัจจุบันกรมอัยการจึงมีความเห็นเช่นเดียวกับศาล<sup>40</sup>

อย่างไรก็ตามข้อหากับฐานความผิดนั้นต่างกัน การแจ้งเพียงฐานความผิดโดยทั่วไป ไม่อาจเป็นหลักประกันว่าผู้ต้องหาจะเข้าใจ และสามารถแก้คดีได้อย่างถูกต้องตามสิทธิอันสืบเนื่อง มาจากหลักฟังความทุกฝ่าย การแจ้งฐานความผิดที่เข้าใจกันทั่ว คือการแจ้งข้อหาตามที่ปฏิบัติกันใน ปัจจุบันจึงไม่สอดคล้องกับหลักการของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ถูกต้องแล้วข้อหา คือ เรื่อง รวหรือเหตุการณ์ที่ผู้ต้องหาก่อขึ้นหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้ก่อขึ้น การแจ้งข้อหาจึงต้องหมายถึงการแจ้ง เรื่องราวหรือเหตุการณ์ที่เขาได้ก่อขึ้น และยืนยันให้เขาทราบด้วยว่าการกระทำของเขานั้นเข้าข่ายเป็น ความผิดอาญาฐานใด หากการแจ้งข้อหาเป็นการแจ้งดังกล่าวนี้แล้ว ผู้ต้องหาย่อมสามารถเข้าใจและ ต่อสู้คดีได้อย่างถูกต้องเสมอ<sup>41</sup>

5) ปัญหาพนักงานสอบสวนดำเนินคดีโดยขาดความรอบคอบ เช่น ในคดีฆ่าสาวอะ โกอโก้ ตายในเขตท้องที่สถานีตำรวจนครบาลสำเหร่ และตามทางสอบสวนของพนักงานสอบสวนพบว่า มี

<sup>38</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 83, 84, 103, 134, 138, 158, 172, 172 ทวิ.

<sup>39</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1250/2521.

<sup>40</sup> คณิต ผนกรง เล่มเดิม. หน้า 110 - 111.

<sup>41</sup> แหล่งเดิม.

การกระทำความผิดเพียงคนเดียว และพนักงานสอบสวนจับผู้ต้องหาได้ อย่างไรก็ตามพี่สาวของผู้ต้องหาได้ไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนกองปราบปรามว่า ผู้ต้องหาซึ่งเป็นน้องชายคนที่ถูกพนักงานสอบสวนตำรวจนครบาลสำหรับจับนั้นไม่ได้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนกองปราบปรามรับเรื่องแล้วก็ได้ทำการสอบสวนและจับผู้ต้องหาอีกคนหนึ่งได้ เมื่อพนักงานสอบสวนทั้งสองหน่วยควบคุมตัวผู้ต้องหาจะมาครบ 7 วัน (ตามอำนาจแห่งกฎหมายในขณะนั้น) และต่างนำผู้ต้องหาของตนไปฝากขังต่อศาล เรื่องก็เลยแดงขึ้นในหน้าหนังสือพิมพ์ว่า ไหนว่าผู้กระทำความผิดมีเพียงคนเดียวแล้วทำไมจึงกลายเป็นสองคน ผลที่สุดพนักงานสอบสวนทั้งสองหน่วยก็เลยปล่อยขาดการฝากขังไปและได้เริ่มต้นคดีกันใหม่ ซึ่งคดีนี้เป็นเรื่องของการแย่งกันสอบสวนซึ่งอธิบดีกรมตำรวจ (ปัจจุบันคือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ) ต้องเป็นผู้ชี้ขาดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21 แต่ก็ไม่ปรากฏว่าไม่ได้กระทำ หรืออย่างน้อยไม่ได้กระทำก่อน หรือระหว่างการสอบสวนก่อนคดีถึงศาล ทั้งไม่ปรากฏว่าพนักงานสอบสวนกองปราบปรามได้กระทำการใดๆ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่การสอบสวนและผู้ต้องหา เช่น รายงานกรมตำรวจทราบก่อนการสอบสวน และทางปฏิบัตินี้ทำให้เกิดเป็นการบั่นทอนความเชื่อถือศรัทธาต่อองค์กรการสอบสวนของกรมตำรวจ และด้วยทางปฏิบัติของกองปราบปรามเช่นนี้เองจึงได้พูดกันต่อไปว่าทางปฏิบัติของกองปราบปรามเป็นการ “ตีเมืองขึ้น”<sup>42</sup>

แม้กฎหมายจะให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการเบี่ยงเบนคดีได้ แต่กระนั้นพนักงานสอบสวนของไทยก็ยังมีจุดอ่อนในเรื่องการขาดความรับผิดชอบตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งมีผลทำให้การเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนขาดประสิทธิภาพ และอาจทำให้การเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนได้

เมื่อทำการศึกษาคำวินิจฉัยคดีอาญาในต่างประเทศพบว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกา ตำรวจมีดุลพินิจตั้งแต่เริ่มการจับกุมโดยยึดหลักว่า ระหว่างการจับกุมหรือการดักเตือนอย่างไรดีว่ากัน และเมื่อจับกุมแล้วจะเกิดประโยชน์หรือไม่อย่างไร ซึ่งส่วนใหญ่ตำรวจจะเบี่ยงเบนคดีโดยการนำบุคคลใดๆ ส่งไปยังสถานที่รักษาหรือบำบัดฟื้นฟู หรือการที่ตำรวจจัดการกับปัญหาครอบครัวโดยไม่ต้องใช้วิธีดำเนินการที่เต็มรูปแบบ รวมทั้งการเบี่ยงเบนคดีด้วยโครงการต่างๆ โดยการดำเนินการของตำรวจนี้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานอัยการ เพราะถือว่าการดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้องในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นกระบวนการเดียวกัน และผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาในชั้นนี้ก็คือ “พนักงานอัยการ”

<sup>42</sup> คณิต ฉนกร จ (2551). “เมื่ออำนาจรัฐตกเป็นเครื่องมือของผู้เสียหายในคดีความผิดฐานหมิ่นประมาท.” ใน *ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ*. หน้า 41 - 42.

พนักงานอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาบางประเภท เมื่อได้คำนึงถึงสภาพของการกระทำความผิด หรือสภาพของผู้กระทำความผิด ทั้งนี้แม้ว่าจะมีพยานหลักฐานที่แน่ชัดพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหานั้นๆ กระทำความผิดก็ตาม โดยพนักงานอัยการจะใช้มาตรการในการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดโดยการต่อรองคำรับสารภาพ หรือ Plea Bargaining และการชะลอการฟ้อง หรือ Suspend Prosecution และแม้ว่าพนักงานอัยการจะมีความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจ แต่กฎหมายก็ยังมีมาตรการในการควบคุมและกั้นกรองการใช้ดุลพินิจดังกล่าวก่อนนำไปสู่การพิจารณาของศาล ทั้งคดีอาญาที่ร้ายแรงหรือแม้กระทั่งคดีอาญาทั่วไป โดยการตรวจสอบคดีโดยประชาชนผ่านทางคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) และศาลโดยกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary hearing)

ส่วนในประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐ กล่าวคือ เฉพาะพนักงานอัยการเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเองมิได้ ทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจเฉพาะ (exclusive power) ในการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องคดีตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ โดยพนักงานอัยการมีอิสระอย่างเต็มที่ที่จะใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้อง หรือ ไม่ฟ้องคดี ซึ่งพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องไม่ไ้แต่เฉพาะในกรณีที่มีพยานหลักฐานไม่น่าเชื่อ หรือไม่เพียงพอที่ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงกรณีที่มีเหตุผลพอเชื่อว่า การไม่ฟ้องคดีจะช่วยให้ผู้กระทำความผิดรู้สำนึกและฟื้นฟูตนเอง หรือเพราะผู้กระทำความผิดได้ชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย และผู้เสียหายไม่ประสงค์ที่จะฟ้องคดีอีก และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจไปตามอำเภอใจ กฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีการควบคุมดุลพินิจของพนักงานอัยการไว้ โดยการควบคุมตามสายบังคับบัญชา คณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง และวิธีพิจารณาถึงการฟ้องหรือการควบคุมโดยศาล

การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการพิจารณาว่าจะฟ้องหรือไม่นั้น มีบัญญัติไว้ในมาตรา 248 (หลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ) กล่าวคือ “เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าการฟ้องไม่จำเป็น อัยการสามารถไม่ฟ้องได้” ซึ่งการชะลอการฟ้องถือเป็นการไม่ฟ้องชนิดหนึ่ง และพนักงานอัยการได้มอบดุลพินิจการชะลอการฟ้องให้ตำรวจดำเนินการ ทั้งนี้ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 246 คือ คดีที่พนักงานอัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งหมายถึง “มาตรการคดีความผิดเล็กน้อย” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เจ้าพนักงานตำรวจสามารถยุติคดีประเภทความผิดเล็กน้อย (minor cases) ต่อเมื่อได้รับคำสั่งจากพนักงานอัยการ โดยตรงเท่านั้น แต่ทั้งนี้ตำรวจต้องทำบันทึกในเอกสารการจัดการคดีความผิดเล็กน้อยไปมอบให้พนักงานอัยการทุกเดือน เพื่อให้พนักงานอัยการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในต่างประเทศให้เจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีได้อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้โดยการคำนึงถึงสภาพของการกระทำความผิด หรือสภาพของผู้กระทำความผิด และการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดในการปรับปรุงแก้ไขความประพฤติของตน มากกว่าการลงโทษให้เหมาะสมกับความรับผิดชอบที่เขาได้กระทำลง ถึงแม้ว่ากฎหมายจะให้เจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจ แต่เมื่อการใช้ดุลพินิจทำให้คดีอาญาเสร็จสิ้น โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาตัดสินของศาลเช่นนี้ อาจทำให้เกิดความผิดพลาดในการใช้ดุลพินิจขึ้น ดังนั้นเพื่อป้องกันความผิดพลาดหรือความไม่เป็นธรรมในการใช้ดุลพินิจกฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบจากองค์กรภายใน หรือการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก เพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยเหตุผล

ส่วนการเบี่ยงเบนคดีตามกฎหมายไทยนั้น กฎหมายบัญญัติให้พนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการเบี่ยงเบนคดีในคดีความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี เป็นต้น โดยในร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด รวมถึงเหยื่อและผู้เสียหายตามแนวทางสมานฉันท์ด้วย

แต่กระนั้นจะเห็นได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ไม่มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากองค์กรภายนอกแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะผู้ที่เป็นคณะกรรมการส่วนใหญ่มาจากเจ้าพนักงานตำรวจ แม้ว่ากฎหมายจะบัญญัติให้มีผู้แทนประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจเป็นกรรมการ อันเป็นการบัญญัติให้มีการตรวจสอบจากภายนอก แต่เมื่อทำการพิจารณาให้ดีแล้วจะพบว่า กระบวนการสรรหาผู้แทนประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจนั้น ผู้ที่ทำการสรรหาส่วนใหญ่เป็นข้าราชการตำรวจ<sup>43</sup> ซึ่งทำให้หาความเป็นกลางในการสรรหาไม่ได้ อันต่างจากการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่กฎหมายบัญญัติให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่ง

เมื่อการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของความร่วมมือกันของทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมในการตรวจสอบและค้นหาความจริง เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) ซึ่งกัน

<sup>43</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในระเบียบ ก.ต.ช. ว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ พ.ศ. 2549.



และกันระหว่างองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงถึงความรับผิดชอบ (Accountability) ในการบริหารงานยุติธรรม ดังนั้นกระบวนการในการดำเนินคดีอาญาทุกชั้นตอนต้องสามารถควบคุม ตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบจากบุคคลใน องค์กรในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ และการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจนอกจากจะเป็น ไปใน รูปแบบการควบคุมตรวจสอบภายในหน่วยงานซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ต้องกระทำแล้ว ที่สำคัญ ก็คือจะต้องมีกฎหมายกำหนดกลไกควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจจากภายนอกด้วย เพื่อป้องกันมิ ให้มีการดำเนินคดีอาญาที่ผิดพลาดขึ้น<sup>44</sup>

ดังนั้นการที่องค์กรภายนอกแทบจะไม่มีบทบาทในการตรวจสอบความถูกต้องในการ เบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวน ตามร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงาน สอบสวน พ.ศ. .... ทำให้อาจเกิดความบกพร่องในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนขึ้นได้ กล่าวคือ พนักงานสอบสวนของไทยมีจุดอ่อนในเรื่องความไม่มีอิสระในการดำเนินคดี จึงอาจตก เป็นเครื่องมือทางการเมืองได้โดยง่าย อีกทั้งความรู้ความสามารถของพนักงานสอบสวนก็เป็นปัจจัย หนึ่งในการใช้ดุลพินิจที่ผิดพลาด และเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าวจึงควรกำหนดให้มีกลไก การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนจากองค์กรภายนอก เพื่อให้ การเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนมีประสิทธิภาพ มีความเป็นภาวะวิสัย (objectivity) ถูกต้อง ชอบธรรม

#### 4.3 วิเคราะห์การเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาท คดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ....

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงาน สอบสวน พ.ศ. .... เป็นผลดีต่อผู้กระทำความผิดและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการคดี เพราะร่างดังกล่าว ทำให้คดีอาญาระงับไปในชั้นสอบสวนโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาของศาล ซึ่งทำให้ ลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลได้ และการที่ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาท คดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดใกล้เคียงข้อพิพาทตามแนวทาง สมานฉันท์นั้น ทำให้เป็นผลดีทั้งต่อตัวผู้เสียหายที่จะได้รับการเยียวยาและได้รับการชดเชยค่าเสียหาย โดยรวดเร็วทันที และต่อตัวผู้กระทำความผิดที่มีต้องถูกดำเนินคดีแบบเต็มรูปแบบจากกระบวนการ ยุติธรรมกระแสหลัก แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อ

<sup>44</sup> คณิต ฉ นคร ณ (2540). “ความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการยุติธรรม.” ใน *รวมบทความด้าน วิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฉ นคร อธิการสูงสุด*. หน้า 428 - 429.

พิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... อาจบังคับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุต่างๆ ดังนี้

1) ประเภทความผิดที่สามารถทำการไต่กลับข้อพิพาทคดีอาญา

ร่างพระราชบัญญัติไต่กลับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... เป็นร่างที่ให้พนักงานสอบสวนมีบทบาทในการเบี่ยงเบนคดีมิให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยการไต่กลับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนในคดีความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ด้วยการกำหนดแนวทางการสมานฉันท์เพื่อการไต่กลับข้อพิพาทคดีอาญามาใช้ โดยให้คณะกรรมการเป็นศูนย์กลางในการช่วยเหลือ แนะนำ และเสนอแนวทางในการยุติ หรือระงับข้อพิพาทคดีอาญา ระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดด้วยความตกลงยินยอมของทั้งสองฝ่าย รวมทั้งการแสวงหามาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด และไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก และการที่กฎหมายบัญญัติให้มีการไต่กลับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนได้นั้น ก็เพื่อช่วยในการแก้ไขปัญหาคดีที่มีเป็นจำนวนมากในปัจจุบัน

ในต่างประเทศก็ประสบกับปัญหาคดีที่มีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมีจำนวนมากเช่นกัน ดังนั้นกระบวนการยุติธรรมของต่างประเทศจึงได้ให้เจ้าพนักงานมีดุลพินิจในการใช้มาตรการต่างๆ เพื่อเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม โดยเจ้าพนักงานในต่างประเทศมีดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการเบี่ยงเบนคดีที่เจ้าพนักงานเห็นว่า การลงโทษจะไม่ใช่ประโยชน์ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสภาพของคดีหรือสภาพของการกระทำความผิด และสภาพของผู้กระทำความผิด รวมทั้งคำนึงถึงการลงโทษผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิด (Reformation and Rehabilitation) และโดยเฉพาะในประเทศญี่ปุ่นที่ให้ดุลพินิจเจ้าพนักงานในการชะลอการฟ้อง โดยไม่จำกัดเฉพาะคดีที่มีโทษเล็กน้อย เท่านั้น แต่รวมถึงคดีที่มีโทษร้ายแรงด้วย หากกรณีเข้าเงื่อนไขที่ว่า การชะลอการฟ้องถูกต้องตามนโยบายของกฎหมายอาญา และสอดคล้องกับหลักการ “ป้องกันสังคม” (Social Defense)

เมื่อทำการเปรียบเทียบการเบี่ยงเบนคดีตามกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศจะพบว่า ในต่างประเทศให้ดุลพินิจเจ้าพนักงานในการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้โดยคำนึงถึงปรัชญาการลงโทษเป็นสำคัญ แต่การเบี่ยงเบนคดีตามร่างพระราชบัญญัติไต่กลับข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ของประเทศไทยจำกัดประเภทความผิดไว้ ทำให้การไต่กลับข้อพิพาทคดีอาญาต้องถูกจำกัดลงด้วย และเมื่อความสำเร็จของกระบวนการเบี่ยงเบนคดีไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแต่การเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดเท่านั้น แต่ต้องมีระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่เหมาะสม กล่าวคือ จะต้องให้สังคมทั่วไปเห็นว่า ผู้กระทำความผิดได้ถูกลงโทษ โดยการ

สำนึกผิดและยินยอมชดใช้ผลของการกระทำความผิดที่มีต่อผู้เสียหาย หรือเข้าทำประโยชน์ให้แก่สังคมแล้ว ยังต้องมีประสิทธิภาพในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เพื่อให้สามารถกลับตัวเป็นพลเมืองดีของสังคมโดยไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

ดังนั้นการเบี่ยงเบนคดีจึงไม่ควรจำกัดเพียงประเภทความผิด แต่ควรให้ความสำคัญต่อตัวผู้กระทำความผิดด้วย กล่าวคือ ในคดีอาญาที่เป็นการกระทำความผิดของเด็กหรือเยาวชน หรือคดีที่เป็นการกระทำความผิดที่เป็นการกระทำต่อบุคคลที่ใกล้ชิด หรือเป็นคนในครอบครัวเดียวกัน หรือคดีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดครั้งแรก กฎหมายควรให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดประเภทนี้ให้กลับคืนเข้าสู่สังคมโดยการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา เพราะผู้กระทำความผิดประเภทนี้ไม่สมควรเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อเรียนรู้พฤติกรรมต่างๆ ในเรือนจำ อีกทั้งการจำคุกผู้กระทำความผิดประเภทนี้ ก็เป็นการทำลายสถานะทางสังคมของเขาอย่างร้ายแรง และเพื่อเป็นการสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิด จึงควรบัญญัติประเภทความผิดที่ใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... โดยคำนึงถึงตัวผู้กระทำความผิดดังนี้

- (1) ความผิดที่เด็กเป็นผู้กระทำความผิด
  - (2) ความผิดจากความรุนแรงในครอบครัว เช่น กรณีสามีภรรยาทำร้ายร่างกายกัน
  - (3) ความผิดที่กระทำโดยประมาท
  - (4) ความผิดเล็กๆ น้อยๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการจำคุกระยะสั้น
  - (5) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา
- 2) การรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด

การรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดเป็นขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญในการดำเนินคดีอาญาที่ไม่อาจแยกออกจากกันได้ โดยเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม ซึ่งการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดต้องกระทำอย่างกว้างขวาง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดให้มากที่สุด เพื่อนำมาใช้ประกอบดุลพินิจเพื่อพิจารณาการไกล่เกลี่ยคดีของคณะกรรมการ รวมทั้งประกอบดุลพินิจของคณะกรรมการในการพิจารณาระงับข้อพิพาทคดีอาญาโดยการไกล่เกลี่ย<sup>45</sup>

การรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญ แต่การนำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดมาเปิดเผยต้องได้รับความยินยอมจากผู้กระทำความผิด ดังปรากฏในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ คือหน่วยงานของ

<sup>45</sup> ร่างพระราชบัญญัติไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. ...., มาตรา 12, 14 และ 17.

รัฐต้องปฏิบัติเกี่ยวกับระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล โดยต้องจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล เพียงเท่าที่เพียงพอและจำเป็น โดยเก็บข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากเจ้าของข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่จะกระทบถึงประโยชน์ได้เสียโดยตรงของบุคคลนั้น อีกทั้งหน่วยงานของรัฐต้องแจ้งให้ เจ้าของข้อมูลทราบในกรณีที่มีการจัดส่งข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไปยังที่ใด ซึ่งจะเป็นผลให้บุคคล ทั่วไปทราบข้อมูลข่าวสารนั้นได้ เว้นแต่เป็นไปตามลักษณะการใช้ข้อมูลตามปกติ ซึ่งโดยปกติแล้ว หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงาน ของรัฐแห่งอื่น หรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้า หรือในขณะนั้นมีได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

สำหรับบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูล ย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่ เกี่ยวกับตน และเมื่อบุคคลนั้นมีคำขอเป็นหนังสือหน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้น จะต้องให้บุคคลนั้นได้ตรวจดู หรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น ถ้าบุคคลใดเห็นว่าข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนส่วนใดไม่ถูกต้องตามที่ป็นจริง ให้มีสิทธิ ยื่นคำขอเป็นหนังสือให้หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสาร แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือลบ ข้อมูลนั้นได้<sup>46</sup>

ดังนั้นการเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความ ยินยอมจากผู้กระทำความผิดผู้เป็นเจ้าของข้อมูล เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในกรณีที่กำหนดไว้ กล่าวคือ การเปิดเผยดังกล่าวจะต้องไม่เป็นกรณีที่ทำให้การอำนวยความสะดวกธรรมนั้นเสื่อม ประสิทธิภาพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการควบคุมดูแลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด ต้องเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดตรวจดูข้อมูลดังกล่าวได้ และถ้าเห็นว่าข้อมูลใด ไม่ถูกต้องตาม ความเป็นจริง ผู้กระทำความผิดมีสิทธิขอให้แก้ไข เปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้

การเปิดเผยข้อเท็จจริงดังกล่าว ถือเป็น การกระทบต่อสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของ ผู้กระทำความผิด ซึ่งสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ

(1) ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

“ข้อ 12 บุคคลใดๆ จะถูกแทรกแซงโดยพลการในความเป็นอยู่ส่วนตัว ในครอบครัว ในเคหสถาน หรือในการสื่อสาร หรือจะถูกกลบหลู่ ในเกียรติยศและชื่อเสียงมิได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายต่อการแทรกแซง หรือการกลบหลู่ดังกล่าว”

<sup>46</sup> คุรยละเอียดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.

“Article 12 No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family home or correspondence, nor to attacks upon his honor and reputation, Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks”

(2) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“มาตรา 35 สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าว หรือ ไขข่าวแพร่หลาย ซึ่งข้อความ หรือภาพ ไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิด หรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว จะกระทำได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง จากการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

อาจกล่าวได้ว่าการจะนำข้อมูลของบุคคลใดๆ มาเปิดเผยจะกระทำได้ ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงความเป็นอยู่ส่วนตัวในชื่อเสียง และเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 12 และเป็นการละเมิดสิทธิของบุคคลในชื่อเสียง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 35 โดยการเปิดเผยข้อมูลจะกระทำได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น และเมื่อการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดเป็นสิ่งสำคัญที่ใช้ในการประกอบดุลพินิจของคณะกรรมการ ดังนั้นจึงควรเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดนำข้อมูลเกี่ยวกับความประพฤติของตนมาเสนอได้ดังนี้

(1) หลักฐานทางทะเบียนราษฎร ผู้กระทำความผิดที่ยังมีอายุน้อย หรือผู้กระทำความผิดที่มีภาระต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาซึ่งชราภาพ หรือบุตรซึ่งเยาว์วัย อาจแนบหลักฐานทางทะเบียนราษฎรต่างๆ เช่น สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน ของตนเอง ของบิดามารดา หรือของบุตร เพื่อแสดงความสัมพันธ์ หรือสถานะของบุคคลดังกล่าว เป็นต้น

(2) หลักฐานการศึกษา ผู้กระทำความผิดที่อยู่ระหว่างการศึกษาล่าเรียน อาจแนบหลักฐานการศึกษา เช่น หนังสือรับรองสถานภาพการเป็นนักเรียน นักศึกษา จากสถานศึกษาที่ผู้กระทำความผิดกำลังศึกษาล่าเรียน เป็นต้น

(3) หนังสือรับรองประวัติการทำงานหรือความประพฤติ ผู้กระทำความผิดที่ประกอบอาชีพสุจริต และเป็นกิจจะลักษณะอาจยื่นหนังสือรับรองการทำงานจากหน่วยงานที่กำลังประกอบอาชีพ หรือหน่วยงานที่เคยประกอบอาชีพมาก่อน ส่วนผู้กระทำความผิดที่มีความประพฤติดี หรือเคยมีคุณความดีมาก่อน อาจแนบหนังสือรับรองความประพฤติ โดยผู้รับรองควรเป็นบุคคลที่สังคมให้การเคารพ ยกย่อง เชื่อถือ หรืออาจเป็นหน่วยงานที่ผู้กระทำความผิดเคยสร้างคุณงามความดีมาก่อน

### 3) การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญา

การที่ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... จะบังคับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ นอกจากจะต้องมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดเพื่อนำมาใช้ประกอบดุลพินิจของคณะกรรมการ และการกำหนดประเภทความผิดที่มีความเหมาะสมแล้ว ยังต้องมีกฎหมายกำหนดกลไกควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาด້วย เพื่อเป็นการป้องกันการใช้อดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการควบคุมตรวจสอบดุลพินิจดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นไปในรูปแบบการควบคุมตรวจสอบภายในหน่วยงาน ซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ต้องกระทำแล้ว ที่สำคัญก็คือจะต้องมีกฎหมายกำหนดกลไกควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากภายนอกด้วย การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากภายนอก คือ การดูแลและคานอำนาจกันและกันระหว่างองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงตลอดถึงความรับผิดชอบ (Accountability) ในการบริหารงานยุติธรรม<sup>47</sup>

เมื่อทำการศึกษากฎใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... พบว่า ร่างดังกล่าวขาดกลไกในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากองค์กรภายนอก ทั้งนี้เพราะผู้ที่เป็นคณะกรรมการส่วนใหญ่มาจากเจ้าพนักงานตำรวจ แต่เมื่อทำการศึกษากฎเบี่ยงเบนคดีของต่างประเทศจะพบว่า ในต่างประเทศมีกลไกในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากองค์กรภายนอก กล่าวคือ ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีระบบการตรวจสอบโดยประชาชนผ่านทางคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) และศาล ส่วนในประเทศญี่ปุ่น มีระบบการตรวจสอบโดยประชาชนผ่านทางคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง และศาล เพื่อพิจารณาอำนาจฟ้องคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง

ดังนั้นเมื่อการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ขาดกลไกในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากองค์กรภายนอกเช่นนี้ อาจทำให้เป็นผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรมได้ กล่าวคือ การขาดกลไกในการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก นอกจากทำให้เป็นการเปิดช่องให้มีการใช้อำนาจรัฐ โดยมีชอบจากบุคคลในกระบวนการยุติธรรมของรัฐเองแล้ว ยังทำให้ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในการควบคุมอาชญากรรมลดน้อยถอยลง รวมทั้งยังกระทบต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมในที่สุดด้วย และเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าว จึงควรกำหนดกลไกการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาจากองค์กรภายนอกขึ้นดังนี้

<sup>47</sup> คณิต ผนคร ณ เล่มเดิม. หน้า 429.

## (1) การตรวจสอบโดยศาล

หากผู้เสียหาย หรือผู้มีส่วนได้เสีย ไม่พอใจผลของการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ก็สามารถร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาได้ โดยให้ยื่นคำร้องต่อศาลภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับแจ้งผลการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา และให้ศาลมีคำพิพากษาออกมาใน 2 ลักษณะ คือ

ก. ยกคำร้อง เมื่อคำร้องนั้นไม่เป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด หรือเมื่อคำร้องยื่นภายหลังสิ้นสุดระยะเวลาในการยื่น หรือเมื่อคำร้องไม่มีเหตุผล

ข. หากคำร้องมีเหตุผลให้ทำการพิจารณาได้ในศาลที่มีเขตอำนาจ

## (2) การตรวจสอบโดยคณะกรรมการตรวจสอบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา

คณะกรรมการตรวจสอบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบความถูกต้องของคำสั่งไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ซึ่งกรณีที่คณะกรรมการฯ จะตรวจสอบได้แก่

ก. กรณีที่ผู้เสียหาย หรือผู้มีส่วนได้เสียในคดีที่มีคำสั่งไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการฯ ให้ทำการตรวจสอบคำสั่งไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา

ข. เมื่อคณะกรรมการฯ ได้รับทราบจากเอกสารใด หากคณะกรรมการฯ ออกเสียงเป็นส่วนใหญ่ คณะกรรมการฯ มีอำนาจทำการตรวจสอบได้

โดยคณะกรรมการตรวจสอบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาจะต้องมีประจำอยู่ทุกศาล และต้องประกอบด้วยคณะกรรมการ จำนวน 11 คน ถ้าหากตำแหน่งกรรมการว่างลงให้มีการเลือกกรรมการแทนเข้ามา ซึ่งกรรมการและกรรมการแทนดังกล่าวให้เลือกโดยวิธีจับสลากจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และให้มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง 6 เดือน ทุก 3 เดือน ให้เลือกกรรมการครั้งหนึ่งเข้าแทนกรรมการเดิม แต่อย่างไรก็ตามคำสั่งตัดสินของคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับ เป็นเพียงการให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนเท่านั้น

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... เป็นผลดีต่อคู่กรณีและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการคดี เพราะทำให้ข้อพิพาทคดีอาญาระงับไปในชั้นสอบสวนโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาคดีของศาล แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาปรากฏว่าร่างกฎหมายดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... เป็นประโยชน์อย่างแท้จริง จึงควรต้องบัญญัติประเภทความผิดให้สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดและการพิจารณาหลักเกณฑ์ต่างๆ ของประเภทความผิดจะต้องอาศัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดที่ว่า ผู้กระทำความผิดเป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรกซึ่งสามารถปรับปรุงตัวได้ หรือเป็น

อาชญากรโดยสันดานซึ่งไม่สมควรได้รับประโยชน์จากการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทคดีอาญา รวมทั้งกำหนดให้มีกลไกการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทคดีอาญาจากองค์กรภายนอก เพื่อให้ผู้ใช้ดุลพินิจดำเนินการไถ่เปลี่ยนข้อพิพาทคดีอาญาอย่างถูกต้อง ชอบธรรม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่างแท้จริง





## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การเบี่ยงเบนคดี (Diversion) นับว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นในสภาพปัจจุบัน เพราะเป็นการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดบางประเภทออกไปจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ได้รับการรักษา บำบัดฟื้นฟู การศึกษา การอบรม โดยหน่วยงาน หรือองค์กรของรัฐ ตลอดจนชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นคนดี และยิ่งถ้าเป็นการเบี่ยงเบนคดีที่มีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมส่งผลให้คดีที่ขึ้นสู่ศาลน้อยลงไปตามลำดับ อีกทั้งทำให้ผู้กระทำความผิดที่ไม่ได้เป็นอาชญากร โดยแท้ไม่ต้องกลายเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำอีกด้วย ซึ่งการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของการเบี่ยงเบนคดีจะต้องมีการเปลี่ยนทัศนคติใหม่ที่ว่า การอำนวยความยุติธรรมทางอาญามีใช้เฉพาะองค์กรศาลเท่านั้น แต่รวมถึงพนักงานสอบสวนในฐานะเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ต้องมีบทบาทในการเบี่ยงเบนคดี

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันกฎหมายบัญญัติให้พนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีได้ ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการเบี่ยงเบนคดี ในคดีความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี เป็นต้น โดยในร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด รวมถึงเหยื่อและผู้เสียหายตามแนวทางสมานฉันท์ด้วย

แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... จะเป็นผลดีต่อผู้กระทำความผิดและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการคดี เพราะทำให้ข้อพิพาทคดีอาญาระงับไปในชั้นสอบสวนโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งทำให้ลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลได้ และการที่ร่างพระราชบัญญัติใกล้เคียงข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดใกล้เคียงข้อพิพาทตามแนวทางสมานฉันท์นั้น ทำให้เป็นผลดีทั้งต่อตัวผู้เสียหายที่จะได้รับการเยียวยาและได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยรวดเร็วทันที และต่อตัวผู้กระทำความผิดที่มีต้องถูกดำเนินคดีแบบเต็มรูปแบบจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก แต่

กระนั้นก็อาจเป็นแรงจูงใจให้พนักงานสอบสวนหาผลประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ทั้งนี้เพราะการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนดังกล่าวขาดกลไกในการตรวจสอบจากภายนอก กล่าวคือองค์กรภายนอกแทบจะไม่มีบทบาทในการตรวจสอบการใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาของพนักงานสอบสวนได้เลย อันต่างจากการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กฎหมายบัญญัติให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่ง

การดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของความร่วมมือกันของทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมในการตรวจสอบและค้นหาความจริง เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) ซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงรวมถึงความรับผิดชอบ (Accountability) ในการบริหารงานยุติธรรม ดังนั้นกระบวนการในการดำเนินคดีอาญาทุกขั้นตอนต้องสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบจากบุคคลในองค์กรในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ และการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจนอกจากจะเป็นไปในรูปแบบการควบคุมตรวจสอบภายในหน่วยงานซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ต้องกระทำแล้ว ที่สำคัญก็จะต้องมีกฎหมายกำหนดกลไกควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจจากภายนอกด้วย เพื่อป้องกันมิให้มีการดำเนินคดีอาญาที่ผิดพลาดขึ้น<sup>1</sup>

เมื่อทำการศึกษาการดำเนินคดีอาญาในต่างประเทศพบว่า ในต่างประเทศให้ดุลพินิจเจ้าพนักงานในการเบี่ยงเบนคดีออกจากการพิจารณาคดีของศาลได้ แม้ในกรณีที่มีพยานหลักฐานที่แน่ชัดพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหากระทำความผิด แม้ว่ากฎหมายจะให้ความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจ แต่เมื่อการใช้ดุลพินิจมีผลสำคัญต่อการรักษาความยุติธรรมให้แก่สังคม กฎหมายในต่างประเทศจึงมีมาตรการในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ โดยในประเทศสหรัฐอเมริกา มีระบบการตรวจสอบคดีโดยประชาชนผ่านทางคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) และศาลโดยกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary hearing) ส่วนในประเทศญี่ปุ่นมีระบบการตรวจสอบตามสายบังคับบัญชา คณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง และวิธีพิจารณาถึงการฟ้องหรือการควบคุมโดยศาล เพื่อพิจารณาอำนาจฟ้องคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง

ดังนั้นการที่องค์กรภายนอกไม่มีบทบาทในการตรวจสอบความถูกต้องในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวน ตามร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ได้ ทำให้อาจเกิดความบกพร่องในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนขึ้น กล่าวคือพนักงานสอบสวนของไทยมีจุดอ่อนในเรื่องความไม่มีอิสระในการดำเนินคดี จึงอาจตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองได้โดยง่าย อีกทั้งความรู้ความสามารถของพนักงานสอบสวนก็เป็นปัจจัยหนึ่งในการใช้

<sup>1</sup> คณิต ฒ นคร. (2540). “ความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการยุติธรรม.” ใน **รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร อัยการสูงสุด**. หน้า 428 - 429.

ดุลพินิจที่ผิดพลาด และเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าวจึงควรกำหนดให้มีกลไกการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนจากองค์กรภายนอก เพื่อให้การเบี่ยงเบนคดีของพนักงานสอบสวนมีประสิทธิภาพ มีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ถูกต้องชอบธรรม

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

การเบี่ยงเบนคดีนั้นมีความจำเป็นอย่างมากในสภาพปัจจุบัน ที่มีปริมาณของคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมาก โดยการเบี่ยงเบนคดีมีผลดีต่อผู้ที่มีได้เป็นอาชญากรโดยแท้ที่ไม่ต้องไปเรียนรู้พฤติกรรมต่างๆ ในเรือนจำ อีกทั้งสามารถนำไปใช้กับผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดไป เพราะความพลั้งเผลอ หรือประมาท กระทำความผิดเล็กน้อย หรือเพราะกติกามบางอย่างที่กฎหมายกำหนดขึ้นได้อีกด้วย โดยการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่ใช้ในการเบี่ยงเบนคดีด้วยเช่นกัน แต่จากการศึกษาพบว่า การไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาดังกล่าวมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ซึ่งอาจทำให้การไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาไม่สามารถบังคับใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ดังนั้นเพื่อให้การไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ช่วยในการลดปริมาณคดี และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้อย่างแท้จริง ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าวดังนี้

1) ปัจจุบันแนวคิดในการลงโทษได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ที่ลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน มาเป็นการลงโทษเพื่อปรับเปลี่ยนแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้เน้นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงความประพฤติโดยเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลนั้นให้ดีขึ้น โดยร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ก็ได้ถูกคิดค้นเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวด้วยเช่นกัน แต่การที่จะนำการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... มาบังคับใช้ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพนั้น ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญามีความรู้ความเข้าใจในเรื่องกระบวนการไต่ถามข้อพิพาท และปรัชญาการลงโทษ รวมทั้งมีความรับผิดชอบในการไต่ถามข้อพิพาท ทั้งนี้เพื่อให้การไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาเป็นผลดีต่อคู่กรณี และเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการคดีอย่างแท้จริง

2) ควรบัญญัติประเภทความผิดที่สามารถทำการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ให้สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดดังนี้

- (1) ความผิดที่เด็กเป็นผู้กระทำความผิด
- (2) ความผิดจากความรุนแรงในครอบครัว เช่น กรณีสามีภรรยาทำร้ายร่างกายกัน
- (3) ความผิดที่กระทำโดยประมาท
- (4) ความผิดเล็กๆ น้อยๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการจำคุกระยะสั้น
- (5) ข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวเนื่องทางอาญา

และการพิจารณาหลักเกณฑ์ต่างๆ ของประเภทความผิดจะต้องอาศัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดที่ว่า ผู้กระทำความผิดเป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรกซึ่งสามารถปรับปรุงตัวได้ หรือเป็นอาชญากร โดยสันดานซึ่งไม่สมควรได้รับประโยชน์จากการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา

3) ในการบังคับใช้กระบวนการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... ให้ได้ผลอย่างเต็มประสิทธิภาพ จำต้องมี การรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดอย่างกว้างขวาง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดให้มากที่สุด เพื่อนำมาใช้ประกอบดุลพินิจเพื่อพิจารณาการไต่ถามข้อพิพาทคดีของ คณะกรรมการ รวมทั้งประกอบดุลพินิจของคณะกรรมการในการพิจารณารับข้อพิพาทคดีอาญา โดยการไต่ถาม ทั้งนี้ควรมีการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดนำข้อมูลเกี่ยวกับความประพฤติของตนมาเสนอได้ด้วย

4) คณะกรรมการไต่ถามในระดับสถานีตำรวจ ควรกำหนดขึ้นในรูปของคณะกรรมการ ที่ประกอบด้วย องค์กรหลายฝ่าย ซึ่งนอกจากพนักงานสอบสวนที่มีบทบาทหลักในการใช้ดุลพินิจ ในการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... แล้ว อาจกำหนดให้ภาคประชาชน นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ เข้าร่วมด้วย เพื่อเป็นการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจอีกทางหนึ่ง

5) สร้างความโปร่งใสในการใช้ดุลพินิจในการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ตามร่างพระราชบัญญัติไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน พ.ศ. .... โดยการเพิ่มระบบตรวจสอบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาจากองค์กรภายนอก เพื่อให้ผู้ใช้ดุลพินิจดำเนินการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาอย่างถูกต้อง ซอบธรรม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่างแท้จริง ดังนี้

- (1) การตรวจสอบโดยศาล

หากผู้เสียหาย หรือผู้มีส่วนได้เสีย ไม่พอใจผลของการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ก็สามารถร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาได้ โดยให้ยื่นคำร้องต่อศาลภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับแจ้งผลการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา และให้ศาลมีคำพิพากษาออกมาใน 2 ลักษณะ คือ

ก. ยกคำร้อง เมื่อคำร้องนั้นไม่เป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด หรือเมื่อคำร้องยื่นภายหลังสิ้นสุดระยะเวลาในการยื่น หรือเมื่อคำร้องไม่มีเหตุผล

ข. หากคำร้องมีเหตุผลให้ทำการพิจารณาได้ในศาลที่มีเขตอำนาจ

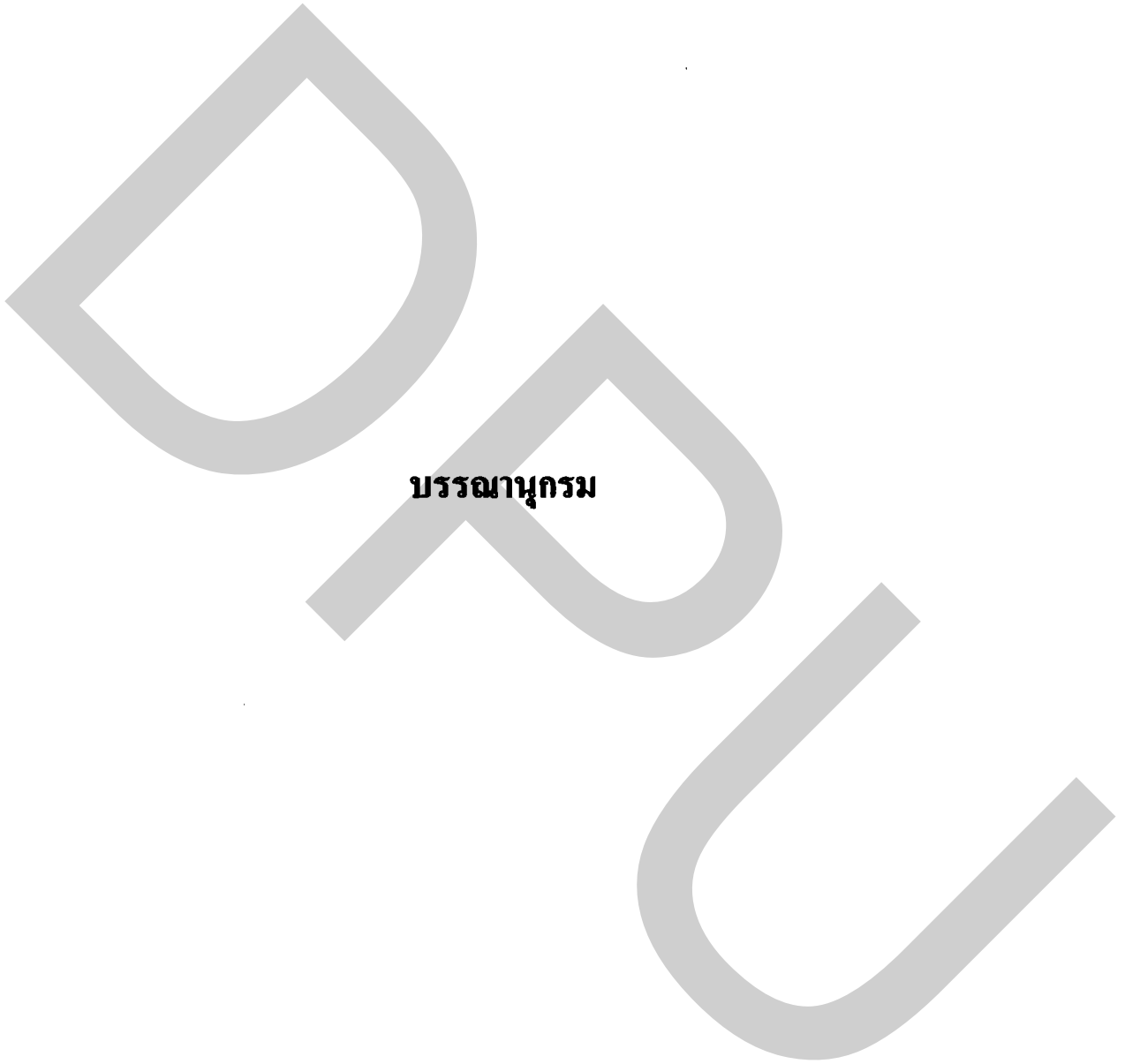
(2) การตรวจสอบโดยคณะกรรมการตรวจสอบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา

คณะกรรมการตรวจสอบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบความถูกต้องของคำสั่งไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ซึ่งกรณีที่คณะกรรมการฯ จะตรวจสอบได้แก่

ก. กรณีที่ผู้เสียหาย หรือผู้มีส่วนได้เสียในคดีที่มีคำสั่งไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการฯ ให้ทำการตรวจสอบคำสั่งไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญา

ข. เมื่อคณะกรรมการฯ ได้รับทราบจากเอกสารใด หากคณะกรรมการฯ ออกเสียงเป็นส่วนใหญ่ คณะกรรมการฯ มีอำนาจทำการตรวจสอบได้

โดยคณะกรรมการตรวจสอบการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาจะต้องมีประจำอยู่ทุกศาล และต้องประกอบด้วยคณะกรรมการ จำนวน 11 คน ถ้าหากตำแหน่งกรรมการว่างลงให้มีการเลือกกรรมการแทนเข้ามา ซึ่งกรรมการและกรรมการแทนดังกล่าวให้เลือกโดยวิธีจับสลากจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และให้มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง 6 เดือน ทุก 3 เดือน ให้เลือกกรรมการครั้งหนึ่งเข้าแทนกรรมการเดิม แต่อย่างไรก็ตามคำสั่งตัดสินของคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับ เป็นเพียงการให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนเท่านั้น



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2541). **กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2544). **ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย**. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันกฎหมายอาญา.
- \_\_\_\_\_. (2545). “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : หลักการและแนวคิด.” ใน **รพี’ 45**. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- กุลพล พลวัน. (2547). **สิทธิมนุษยชนในสังคมโลก**. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- คณิต ฅ นคร. (2540). “ความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการยุติธรรม.” ใน **รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฅ นคร อัยการสูงสุด**. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์อักษร.
- \_\_\_\_\_. (2540). “ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ.” ใน **รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฅ นคร อัยการสูงสุด**. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์อักษร.
- \_\_\_\_\_. (2540). “อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา.” ใน **รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฅ นคร อัยการสูงสุด**. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์อักษร.
- \_\_\_\_\_. (2548). “การปล่อยชั่วคราว : มาตรการคุ้มครองสิทธิที่ก่อปัญหา.” ใน **นิติธรรมอำพรางในนิติศาสตร์ไทย**. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2549). **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา** (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2551). “การสอบสวนผู้ต้องหา.” ใน **ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ**. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2551). “เมื่ออำนาจรัฐตกเป็นเครื่องมือของผู้เสียหายในคดีความผิดฐานหมิ่นประมาท.” ใน **ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ**. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- คณิง ภาไชย. (2530). **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: มิตรนรา.

- จิรนิติ หะวานนท์. (2543). **นิติทางวิธีพิจารณาความอาญาตามรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ชาติ ชัยเดชสุริยะ. (2549). **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา**. กรุงเทพมหานคร: เดือนตุลา.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2541). **หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2540). **สิทธิผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องโทษในคดีอาญา** (รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ศ.
- ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง. (2526). **งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น**. กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้ว.
- \_\_\_\_\_. (2533). “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น.” ใน **อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา : รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: ชูติมา.
- ธรรมศักดิ์ วิชชาวณิช. (2540). **การบริหารงานยุติธรรม 2**. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- พงศกร จันทรสัทพ์และนารี ตัณฑเสถียร. (2533). “ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาญี่ปุ่น การสอบสวนและการฟ้องคดี.” ใน **อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา : รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: ชูติมา.
- เมธา วาดีเจริญ. (2539). **บทบาทของเจ้าพนักงานตำรวจในการสอบสวน**. กรุงเทพมหานคร: สุตรไพศาล.
- หุุด แสงอุทัย. (2507). **คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา : ศึกษาบางคำพิพากษาศาลฎีกา**. กรุงเทพมหานคร: แม่บ้านการเรือน.
- อรัญ สุวรรณนุบผา. (2518). **หลักอาญาวิทยา**. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- อัมณพ ชูบำรุง. (2527). **ทฤษฎีอาญาวิทยา**. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.
- อุดม รัฐอมฤต. (2548). **บทบาทของอัยการในมุมมองของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์** (รายงานการวิจัย). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

### บทความ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ และศิริระ บุญภินนธ์. (2541, มิถุนายน). “โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น.” **บทบัณฑิตย์**, 54, 2. หน้า 145 - 195.



- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2521, มีนาคม - พฤษภาคม). “การควบคุมอำนาจพนักงานสอบสวน - ตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา.” **วารสารนิติศาสตร์, 9, 4.** หน้า 44 - 60.
- \_\_\_\_\_. (2521, มีนาคม). “ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา.” **วารสารนิติศาสตร์, 101.** หน้า 154 - 171.
- \_\_\_\_\_. (2522, มิถุนายน). “ระบบการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจของอัยการญี่ปุ่น.” **วารสารอัยการ, 2, 18.** หน้า 19 - 39.
- คณิต ฌ นกร. (2525, กันยายน). “ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ.” **วารสารอัยการ, 5, 57.** หน้า 31 - 57.
- \_\_\_\_\_. (2528, กันยายน). “วิธีพิจารณาความอาญาไทย : หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน.” **วารสารนิติศาสตร์, 15, 3.** หน้า 1 - 17.
- \_\_\_\_\_. (2544, มกราคม - มิถุนายน). “บทบาทของศาลในคดีอาญา.” **วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์, 1, 1.** หน้า 49 - 64.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2547, พฤษภาคม - สิงหาคม). “กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : “ทางเลือก” ในการยุติข้อขัดแย้งทางอาญาสำหรับสังคมไทย.” **จดหมายเหตุ, 2, 51.** หน้า 112 - 142.
- ชนะชัย ลิ้มประเสริฐ. (2540, พฤศจิกายน). “การใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่กับความรับผิดชอบทางอาญา.” **วารสารอัยการ, 20, 237.** หน้า 51 - 59.
- ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ. (2542, ธันวาคม). “สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการยุติธรรม.” **บทบัณฑิตย์, 55, 4.** หน้า 167 - 176.
- ประธาน วัฒนวานิชย์. (2541, ธันวาคม). “การปฏิรูประบบการลงโทษแนวทางสหวิทยาโดยเน้นทางอาชญาวิทยา.” **บทบัณฑิตย์, 54, 4.** หน้า 9 - 34.
- วิสาร พันธนะ. (2521, กันยายน - ตุลาคม). “วิธีพิจารณาความอาญาในสหรัฐอเมริกา.” **จดหมายเหตุ, 25, 5.** หน้า 39 - 69.
- ศิริระ บุญภินนท์. (2541, ธันวาคม). “อัยการญี่ปุ่น.” **บทบัณฑิตย์, 54, 4.** หน้า 137 - 172.
- สมใจ เกษรศิริเจริญ. (2541, สิงหาคม). “บทบาทของอัยการในกระบวนการยุติธรรม.” **วารสารอัยการ, 21, 246.** หน้า 37 - 50.
- สหบาท. (2538, 8 มีนาคม). “รวมโทรมแล้วขอความ.” **ไทยรัฐ.** หน้า 6.
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2541, ธันวาคม). “ความโปร่งใสและการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตามแนวทางในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.” **บทบัณฑิตย์, 54, 4.** หน้า 56 - 80.

- อุททิส แสนโกสิก. (2513). “วัตถุประสงค์ของการลงโทษ.” **บทบัญญัติ**, 27, 2. หน้า 271 - 299.
- อุทัย อาทิวะ. (2546, ตุลาคม - พฤศจิกายน). “การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีชั้นศาลในประเทศฝรั่งเศส (2).” **วารสารยุติธรรม**, 1, 4. หน้า 27 - 38.
- อำนาจ เนตยสุภา. (2544, สิงหาคม). “กระบวนการก่อนฟ้องคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่น (Pre - trial Criminal Procedure).” **ข่าวเนติบัณฑิตยสภา**, 13, 145. หน้า 6 - 7.

### วิทยานิพนธ์

- แคทลียา วิเศษรัตน์. (2551). **การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ในคดีอาญา : ศึกษาการแสวงหาข้อเท็จจริงประกอบการดำเนินคดี**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). **บทบาทพนักงานสอบสวนในการกันคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ชเนศ ซาลี. (2540). **มาตรการควบคุมการเริ่มต้นคดีของตำรวจ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นิจรินทร์ องค์กรพิสุทธิ. (2527). **การต่อรองการรับสารภาพ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปัญญา แสงสุข. (2549). **กระบวนการตรวจสอบก่อนการพิจารณาคดี**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภัทรพร สุคนธวิษ. (2551). **ความเป็นธรรมของการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงาน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ภูมิชาย ทานิชพงษ์. (2551). **มาตรการตรวจสอบการตั้งระงับการฟ้อง**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- เรวัต ฉ่ำเฉลิม. (2522). **ระงับการฟ้อง**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วัชรินทร์ ภาณุรัตน์. (2544). **บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ศิพร โกวิท. (2551). **ความเป็นภาวะวิสัยของการสอบสวน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ศุภกิจ เข้มประชา. (2543). **บทบาทของอัยการในการกันผู้กระทำความผิดออกจากห้องคดีต่อศาล**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สรรคชัย สุทธิคณิง. (2552). **การนำเสนอข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกกล่าวหาเข้าสู่คดีอาญา**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สัตยา อรุณธารี. (2520). **อำนาจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- องอาจ มีคุณสมบัติ. (2549). **การตรวจสอบความจริงในคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง : ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อดิศร ไชยคุปต์. (2542). **ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการตั้งไม่ฟ้องคดีอาญา**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อรุณี กระจ่างแสง. (2532). **อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

## ภาษาต่างประเทศ

### BOOKS

- A. Keith Bottomley. (1973). **Decisions in the Penal Process : Law in Society Series**. South Hackensack: Fred B. Rothman.
- Dean J. Champion. (2001). **The Juvenile Justice System : Delinquency, Processing, and the Law** (3rd ed.). New Jersey: Prentice - Hall.
- Edward E. Peoples. (2000). **Basic Criminal Procedures**. New Jersey: Prentice - Hall.
- George F. Cole. (1986). **The American System of Criminal Justice** (4th ed.). California: Brooks / Cole.

- Jay S. Albanese. (1999). **Criminal Justice**. Boston: By Allyn and Bacon.
- Jerome H. Skolnick. (1975). **Justice Without Trial : Law Enforcement in Democratic Society** (2nd ed.). New York: John Wiley & Sons.
- Larry K. Gaines, Michael Kaune and Roger LeROY Miller. (2001). **Criminal Justice in action the core**. Wadsworth: Thomson Learning.
- Samuel Walker. (1999). **The Police in America : An Introduction** (3rd ed.). Boston: The Mc Graw - Hill.
- Sue Titus Reid. (1991). **Crime and Criminology** (6th ed.). Florida: Holt, Rinehart and Winston.
- V.A. Leonard. (1980). **Fundamentals of Law Enforcement : Problems and Issues**. St.Paul, New York, Los Angeles and San Francisco: West.
- William G. Doerner. (1992). **Introduction to Law Enforcement**. New Jersey: Prentice - Hall.

ด  
พ  
ค

ภาคผนวก

**บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน**

พ.ศ. ....

**หลักการ**

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน

**เหตุผล**

โดยที่สมควรให้มีการใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวนที่เกี่ยวกับความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ด้วยการกำหนดแนวทางการสมานฉันท์เพื่อการใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญามาใช้ จะทำให้ผู้เสียหาย และผู้ต้องหาได้มีโอกาสประนีประนอมยอมความกัน เมื่อผู้ต้องหาสำนึกผิดและยินยอมปรับพฤติกรรม ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยรวดเร็วทันที ซึ่งจะเป็นผลดีต่อคู่กรณี และเป็นประโยชน์ต่อสังคมมากกว่า เพราะสามารถลดระยะเวลาความยุ่งยากซับซ้อนในการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมของคู่กรณี ลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาการขัดแย้งในชุมชน ลดการทุจริตของเจ้าพนักงาน และลดงบประมาณของรัฐ และส่งผลให้ประชาชนทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการอำนวยความยุติธรรม และป้องกันอาชญากรรม เพื่อเสริมสร้างให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง  
พระราชบัญญัติ  
ใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน  
พ.ศ. ....

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน

**มาตรา ๑** พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ. ....”

**มาตรา ๒** พระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

**มาตรา ๓** ในพระราชบัญญัตินี้  
“**ก.ต.ช.**” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ

“**คู่กรณี**” หมายความว่า ผู้เสียหาย และผู้ต้องหาในคดีอาญาที่มีผู้เสียหาย แต่ไม่รวมคดีที่รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย

“**คณะกรรมการ**” หมายความว่า คณะกรรมการใกล้เกลี่ยในระดับสถานีตำรวจ

**มาตรา ๔** ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้  
กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

### หมวด ๑

#### ความผิดที่ให้มีการไถ่เก็ลย

**มาตรา ๕** คดีอาญาดังต่อไปนี้ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้มีการไถ่เก็ลยได้  
(๑) คดีความผิดอันยอมความได้  
(๒) คดีความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ  
(๓) คดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ยกเว้นคดีความผิดตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวงตามที่ได้รับอนุมัติจาก ก.ต.ช.

(๔) คดีความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี ตามรายการที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้

ในคดีความผิดตาม (๔) อาจกำหนดบัญชีความผิด เงื่อนไข หรือความร้ายแรงเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงตามที่ได้รับอนุมัติจาก ก.ต.ช.

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง ให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติการณ์ที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน สภาพร่างกายและจิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และประโยชน์สาธารณะ

**มาตรา ๖** พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) คดีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้ร้องขอ และผู้ต้องหานั้น ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และได้กระทำผิดใดๆ อีกในระหว่างที่ยังรับโทษอยู่ หรือภายในเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นโทษ เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๒) คดีที่ผู้ต้องหาที่ร้องขออยู่ระหว่างรอกการกำหนดโทษ หรือรอกการลงโทษ เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๓) คดีที่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเห็นว่า การสอบสวนเสร็จสิ้น และส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็น ไปยังพนักงานอัยการแล้ว

(๔) คดีที่ ก.ต.ช. ประกาศกำหนดห้ามมิให้มีการไถ่เก็ลย



## หมวด ๒

### คณะกรรมการไต่ถามในระดัษถานีตำรวจ

**มาตรา ๗** ให้มีคณะกรรมการไต่ถามในระดัษถานีตำรวจ ประกอบด้วย หัวหน้าสถานีตำรวจเป็นประธานกรรมการ หัวหน้างานป้องกันและปราบปราม ผู้แทนประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจเป็นกรรมการ หัวหน้างานสอบสวนเป็นกรรมการ และเลขานุการ และให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

**มาตรา ๘** ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- (๑) พิจารณาคำร้องขอให้มีการไต่ถาม
- (๒) ไต่ถามข้อพิพาท และกำหนดเงื่อนไขการไต่ถาม ไม่ว่าข้อพิพาทนั้นจะ ได้มีการกระทำความผิดแล้วหรือไม่
  - (๑) ติดตามผลการไต่ถาม
  - (๔) แต่งตั้งคณะกรรมการให้ดำเนินการแทน
  - (๕) ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือ ก.ต.ช. กำหนด
 การแต่งตั้งคณะกรรมการอย่างน้อยต้องมีบุคคลซึ่งมีความรู้ และประสบการณ์ในการไต่ถามร่วมเป็นอนุกรรมการด้วย สำหรับคุณสมบัติของบุคคลที่มีความรู้ และประสบการณ์ในการไต่ถามให้เป็นไปตามระเบียบ ก.ต.ช.

**มาตรา ๙** ให้ ก.ต.ช. มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- (๑) ออกระเบียบ ประกาศ หรือมีมติ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และแนวทางปฏิบัติในการไต่ถามข้อพิพาทตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) ออกระเบียบว่าด้วยการประชุม และการดำเนินการของคณะกรรมการ และคณะกรรมการ

## หมวด ๓

### กระบวนการและขั้นตอนในการไต่ถาม

**มาตรา ๑๐** ให้พนักงานสอบสวนแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบในโอกาสแรกว่า คู่กรณีมีสิทธิได้รับการไต่ถามข้อพิพาทคดีอาญาชั้นสอบสวนจากคณะกรรมการ

หากการสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ ถ้าคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาตามมาตรา ๕ และอีกฝ่ายหนึ่งยินยอม ให้พนักงานสอบสวนบันทึกคำร้อง และคำยินยอมของคู่กรณีทุกฝ่ายเสนอต่อคณะกรรมการ

**มาตรา ๑๑** การดำเนินการตามกระบวนการไกล่เกลี่ย ไม่ตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะทำการสอบสวนต่อไปจนกว่าได้รับแจ้งว่าการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จ และคู่กรณีได้ปฏิบัติตามข้อตกลงสมบูรณ์แล้ว

**มาตรา ๑๒** ให้พนักงานสอบสวนพิจารณารวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ อายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิตนิสัย อาชีพ ฐานะ สิ่งแวดล้อมของผู้ต้องหา พฤติการณ์แห่งคดี การบรรเทาผลร้ายแห่งคดี ความยินยอมของผู้เสียหาย การอยู่ระหว่างต้องหา คดีอาญา หรือถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดอื่น ความจำเป็นตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ตลอดจนเหตุผลอื่นๆ อันสมควรแล้ว เสนอต่อคณะกรรมการภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่คู่กรณีร้องขอ หากคณะกรรมการเห็นว่าสามารถไกล่เกลี่ยได้ให้ดำเนินการไกล่เกลี่ย

ในกรณีที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ให้คณะกรรมการแจ้งพนักงานสอบสวนทราบ

**มาตรา ๑๓** ในกรณีคณะกรรมการเห็นควรให้มีการไกล่เกลี่ย และคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง มิให้นำบทบัญญัติในเรื่องการฟ้อง และการผิดฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้บังคับ

ในกรณีที่คณะกรรมการมีความเห็นตามวรรคหนึ่ง และผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราวในชั้นสอบสวน มิให้นำบทบัญญัติในเรื่องระยะเวลาในมาตรา ๑๑๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ

**มาตรา ๑๔** ในการไกล่เกลี่ย คณะกรรมการอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยเอง หรือมอบหมายอนุกรรมการดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ได้ และกำหนดเงื่อนไขในการไกล่เกลี่ยอย่างเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี และอาจอนุญาตให้มีบุคคลที่คู่กรณีร้องขอ หรือบุคคลอื่นที่คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการเห็นสมควรเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยด้วยก็ได้ หากคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ให้บันทึกข้อตกลง และเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบที่ ก.ต.ช. กำหนด

ให้การไต่ถามคดีดำเนินการเสร็จสิ้นภายในสามเดือน นับแต่วันที่คณะกรรมการพิจารณาได้รับเรื่องไว้ไต่ถามคดี ในกรณีมีเหตุจำเป็นไม่อาจไต่ถามคดีให้เสร็จภายในกำหนดสามเดือน คณะกรรมการอาจขยายระยะเวลาให้เกินสามเดือนก็ได้ แต่มิให้เกินหกเดือน

ในการพิจารณาไต่ถามคดีของคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ ให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติการณ์ที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน สภาพร่างกายและจิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และประโยชน์สาธารณะ การรู้สึกความผิด และการชดใช้เยียวยาความเสียหาย ความรับผิดชอบต่อครอบครัว การยอมรับของชุมชน ความยินยอมของผู้เสียหาย ความจำเป็นตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ตลอดจนเหตุผลอื่นประกอบด้วย

หากไม่สามารถไต่ถามคดีได้ ให้คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการแจ้งพนักงานสอบสวนทราบโดยเร็ว

**มาตรา ๑๕** เมื่อได้มีการปฏิบัติตามข้อตกลง และเงื่อนไขการไต่ถามคดีครบถ้วนแล้ว ให้คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการที่รับมอบหมายในเรื่องดังกล่าว แจ้งผลการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลง และเงื่อนไขการไต่ถามคดีให้พนักงานสอบสวนทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป และรายงาน ก.ต.ช. ทราบ

ในกรณีดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องข่มขู่จับไป เว้นแต่กระบวนการไต่ถามคดีจะกระทำโดยฉ้อฉล หรือข้อตกลง และเงื่อนไขนั้น เป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือผู้เสียหายสามารถแสดงต่อศาลได้ว่า ไม่มีการปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขจริง

ในกรณีที่คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ เห็นว่าไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงและเงื่อนไขการไต่ถามคดี ให้คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการแจ้งพนักงานสอบสวนทราบโดยเร็ว

**มาตรา ๑๖** การให้ความยินยอมของผู้ต้องหาในการไต่ถามคดี ให้ถือเป็นเหตุอายุความในการฟ้องร้องสะกดหยุดคดี

## หมวด ๔ ข้อตกลงและเงื่อนไขการไกล่เกลี่ย

**มาตรา ๑๗** ในการตกลงระงับข้อพิพาท ให้คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ พิจารณาเยียวยาใช้ค่าเสียหายต่อผู้เสียหายด้วย และให้คำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ความรุนแรงของพฤติกรรมที่ได้กระทำ ระดับความเสียหายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน สภาพร่างกายและจิตใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี และประโยชน์สาธารณะ การรู้สึกความผิด และการชดใช้ เยียวาคความเสียหาย ความรับผิดชอบต่อครอบครัว การยอมรับของชุมชน ความยินยอมของผู้เสียหาย ความจำเป็นตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ตลอดจนเหตุผลอื่นประกอบด้วย

คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ โดยความยินยอมของคู่กรณี อาจเพิ่มเงื่อนไขเพิ่มเติมในข้อตกลงอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานตำรวจเป็นครั้งคราว เพื่อบุคคลดังกล่าวจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตักเตือนตามที่เห็นสมควร

(๒) จัดผู้ต้องหากระทำความผิดบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์ตามที่คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ และผู้ต้องหาเห็นสมควร

(๓) ให้ฝึกหัด หรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(๔) ให้ละเว้นการคบหาสมาคม หรือการประพฤติดุ อื่นอาจนำไปสู่การกระทำผิดในทำนองเดียวกันอีก

(๕) ให้ไปรับการบำบัดรักษาความบกพร่องของร่างกาย หรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ให้เข้าไปรับการอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวกับการปรับปรุงพฤติกรรม หรือพัฒนาพฤตินิสัย ณ สถานที่ และตามระยะเวลาที่กำหนด

(๖) ให้แสดงความสำนึกผิด หรือความรับผิดชอบในการกระทำของตนเอง โดยการชดใช้ค่าเสียหาย หรือการกระทำอื่นใดตามความเหมาะสม

(๗) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่เห็นสมควร เพื่อการแก้ไขฟื้นฟู หรือป้องกัน มิให้ผู้ต้องหากระทำ หรือมีโอกากระทำความผิดขึ้นอีก

ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการแจ้งข้อตกลง และเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยให้ผู้เสียหาย และผู้ต้องหาทราบ

**หมวด ๕**  
**การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่จะมีการกระทำความผิด**

**มาตรา ๑๘** ในกรณีที่มีผู้ร้องขอต่อเจ้าพนักงานตำรวจว่า จะมีผู้ใดจะก่อเหตุร้ายให้เกิด  
ภัยอันตรายแก่บุคคล หรือทรัพย์สินของผู้อื่น ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมข้อมูล และเสนอความเห็น  
ต่อคณะกรรมการ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....  
นายกรัฐมนตรี

## รายการท้ายพระราชบัญญัติใกล้เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน พ.ศ. ....

ความผิดที่กระทำต่อผู้เสียหาย ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ภาค ๒ ความผิด

ลักษณะ ๗ ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง

หมวด ๓ ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร มาตรา ๒๖๔

ลักษณะ ๘ ความผิดเกี่ยวกับการค้า มาตรา ๒๗๐ มาตรา ๒๗๑ และมาตรา ๒๗๓

ถึงมาตรา ๒๗๕

ลักษณะ ๙ ความผิดเกี่ยวกับเพศ มาตรา ๒๘๓

ลักษณะ ๑๐ ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย

หมวด ๑ ความผิดต่อชีวิต มาตรา ๒๙๓

หมวด ๒ ความผิดต่อร่างกาย มาตรา ๒๙๕ มาตรา ๒๙๖ และมาตรา ๓๐๐

หมวด ๔ ความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก คนป่วยเจ็บ หรือคนชรา

ลักษณะ ๑๑ ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพและชื่อเสียง

หมวด ๑ ความผิดต่อเสรีภาพ มาตรา ๓๑๐ ทวิ และมาตรา ๓๑๑ วรรคหนึ่ง

และวรรคสอง

ลักษณะ ๑๒ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน

หมวด ๑ ความผิดฐานลักทรัพย์ และชิงทรัพย์ มาตรา ๓๓๔ มาตรา ๓๓๕

และมาตรา ๓๓๖ วรรคแรก

หมวด ๒ ความผิดฐานกรรโชก ริดเอาทรัพย์สิน ชิงทรัพย์ และปล้นทรัพย์ มาตรา

๓๓๗ วรรคแรก

หมวด ๓ ความผิดฐานฉ้อโกง มาตรา ๓๔๓ วรรคแรก

หมวด ๖ ความผิดฐานรับของโจร มาตรา ๓๕๗ วรรคแรก

หมวด ๘ ความผิดฐานบุกรุก มาตรา ๓๖๕

**ประวัติผู้เขียน**

ชื่อ - นามสกุล

นางสาวนิชดา ปานฤทธิ์

วัน - เดือน - ปี

15 กรกฎาคม 2526

ประวัติการศึกษา

ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

นิติกร กรมป่าไม้