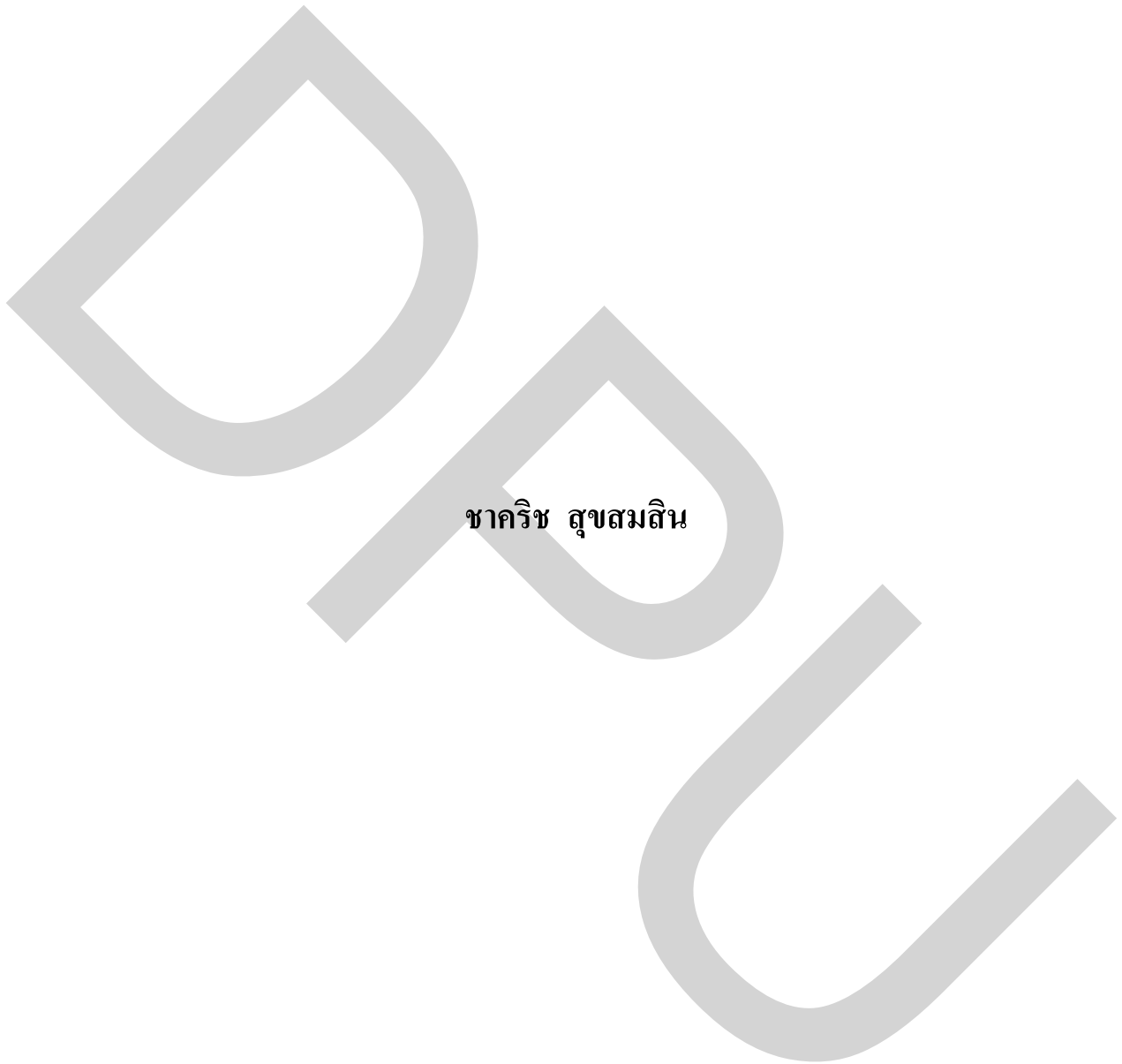


การระบับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์



ชาคริช สุขสมสิน

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2556

Extinguishment of Criminal Case by Correctional Officer



CHAKRICH SOOKSOMSIN

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Bhanomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2013

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างสูงจาก ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านอาจารย์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าคอยช่วยเหลือให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่างๆ จนทำให้ผู้เขียนสามารถเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ออกมาได้เป็นผลสำเร็จ และผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร อาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวะ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณภักดิ์ ที่ได้ร่วมสละเวลาอันมีค่าเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้ข้อเสนอแนะอันมีประโยชน์ และชี้แนะแนวทางในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ภายใต้ระยะเวลาที่จำกัดให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ทั้งนี้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจจะสำเร็จลงได้ หากผู้เขียนไม่ได้รับกำลังใจสนับสนุนจากบิดา มารดาของผู้เขียน ที่ให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลังการทำวิทยานิพนธ์มาโดยตลอด ทั้งด้านกำลังทรัพย์และกำลังใจให้กับผู้เขียน จนงานเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใดผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ชาคริช สุขสมสิน

สารบัญ

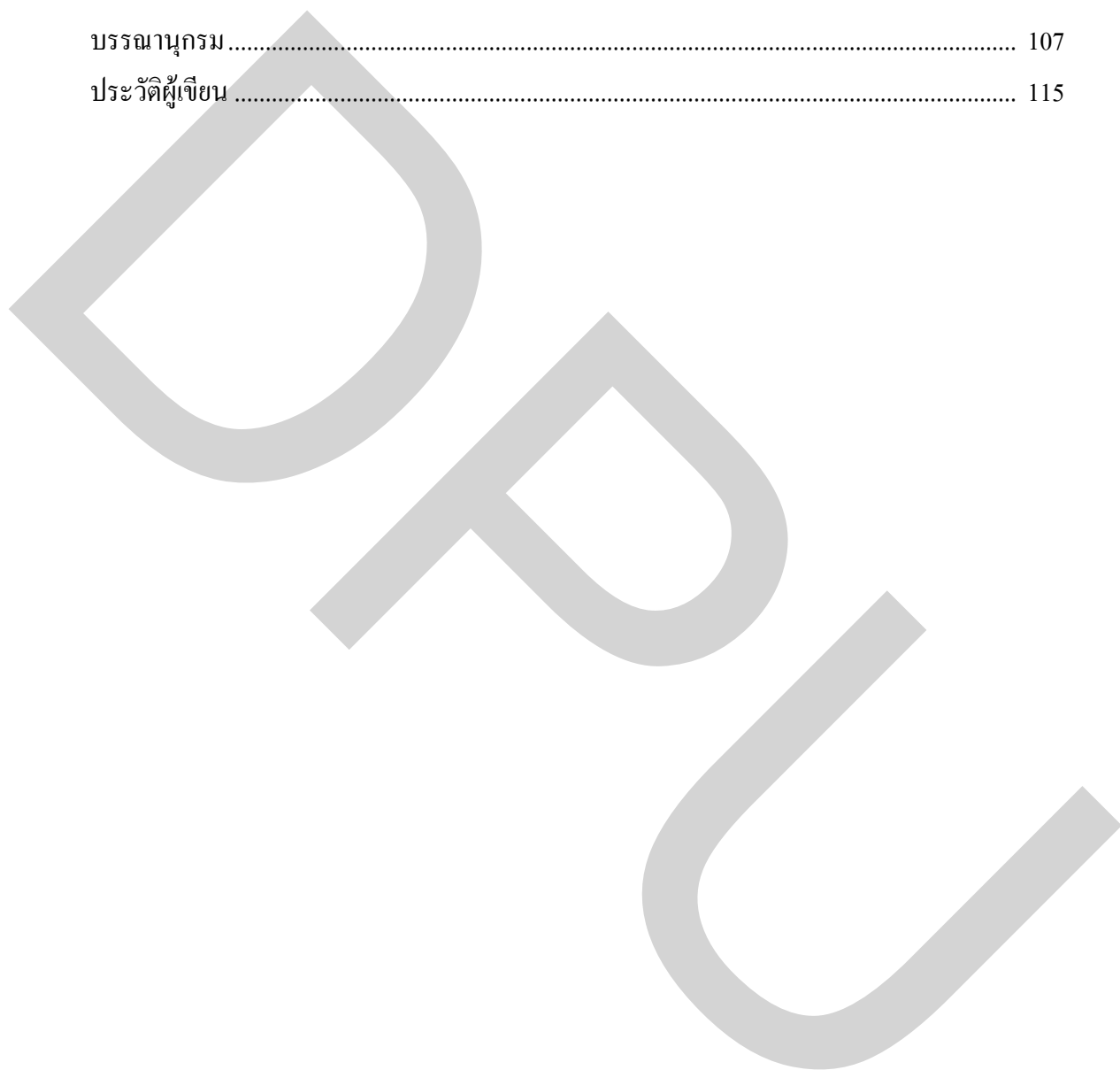
	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	2
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	2
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	3
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
2. แนวความคิด และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับคดีอาญา	5
2.1 ความหมายของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	5
2.2 แนวคิดของการดำเนินคดีอาญา	6
2.2.1 แนวคิดของการดำเนินคดีอาญา ระบบกล่าวหา.....	6
2.2.2 แนวคิดของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน.....	7
2.3 หลักการดำเนินคดีอาญา.....	8
2.3.1 หลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย.....	8
2.3.2 หลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจ	9
2.4 หลักการใช้ดุลพินิจในการระงับคดี.....	11
2.4.1 ความหมายของคำว่า “ดุลพินิจ”	11
2.4.2 ความสำคัญของดุลพินิจ.....	12
2.4.3 ขอบเขตและวิธีการใช้ดุลพินิจเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม	14
2.5 กรณีตัวอย่างมาตรการที่ใช้เพื่อปรับปรุงผู้กระทำความผิดแทนการ ดำเนินคดีอาญา	19
2.5.1 การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด	21

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.5.2 ปรับปรุงผู้กระทำความผิดแทนการดำเนินคดีอาญาของ ผู้อำนวยการสถานพินิจ.....	22
3. การระงับคดีในชั้นเจ้าพนักงานในกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย	24
3.1 การระงับคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานตามกฎหมายต่างประเทศ.....	24
3.1.1 หลักการไม่ดำเนินคดีในชั้นสอบสวนโดยใช้ดุลพินิจใน ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	24
3.1.2 หลักการไม่ดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน โดยดุลพินิจใน ประเทศอังกฤษ.....	33
3.1.3 หลักการไม่ดำเนินคดีในชั้นสอบสวนโดยใช้ดุลพินิจในประเทศญี่ปุ่น.....	36
3.2 การดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องขังตามกฎหมายไทย	43
3.2.1 โครงสร้างการดำเนินคดีอาญา	43
3.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานก่อนฟ้องคดี.....	46
3.2.3 อำนาจของเจ้าพนักงานในการระงับคดี.....	50
3.2.4 อำนาจการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์	65
4. วิเคราะห์ปัญหาการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์.....	83
4.1 ปัญหาการระงับคดีโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์.....	86
4.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์.....	86
4.1.2 ปัญหาในการดำเนินการภายในองค์กร	88
4.1.3 ปัญหาในความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์	88
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการที่ผู้บัญชาการเรือนจำ ใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการส่ง เรื่องไปยังพนักงานสอบสวน	90
4.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ กรณีผู้บัญชาการเรือนจำ ใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังแทนการส่งเรื่องดำเนินคดีอาญา.....	101
4.4 ความไม่ชัดเจนในการบัญญัติของกฎหมาย.....	102
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	103
5.1 บทสรุป	103
5.2 ข้อเสนอแนะ	105

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม	107
ประวัติผู้เขียน	115



หัวข้อวิทยานิพนธ์	การระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์
ชื่อผู้เขียน	ชาคริช สุขสมลิน
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

การระงับคดีอาญากับผู้ต้องขังในเรือนจำนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจเด็ดขาดในการลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องไปให้พนักงานสอบสวน ในประเทศไทยการระงับคดีดังกล่าวยังไม่มีหน่วยงาน หรือองค์กรใดที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำที่สามารถระงับคดีได้โดยตรงทำให้การอำนวยยุติธรรมดังกล่าว ไม่อาจนำมาเป็นหลักประกันความเป็นธรรมทางสังคมได้อย่างสมบูรณ์ ประกอบกับกฎหมายที่ยังขาดบทบัญญัติซึ่งเป็นประกันในกรณีที่ฝ่ายบริหารใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมชัดเจนแล้ว ทำให้กฎหมายอันเป็นปัจจัยมูลฐานทางสังคมขาดประสิทธิภาพ และขาดความศักดิ์สิทธิ์ในการใช้บังคับ ทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการอำนวยความยุติธรรมหลายประการในขณะที่ยังขาดคดีอาญาตามปกติ เป็นการดำเนินการโดยศาล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ทางตุลาการ แต่บทบาทในการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์กับผู้ต้องขังในเรือนจำกลับเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร โดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 37 กำหนดให้ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องแก่พนักงานสอบสวนได้

การให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจตุลาการ โดยให้ใช้ดุลพินิจในการยุติคดีอาญากรณีเกิดในเรือนจำนั้น ซึ่งถ้ามองในแง่ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจโดยเคร่งครัดอาจทำให้เห็นว่าเป็นการก้าวล่วงอำนาจทางตุลาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งไม่ต้องมีการตรวจสอบ และถือว่าคดีสิ้นสุด แต่ถ้ามองในแง่ว่า ทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจเป็นเพียงแบ่งอำนาจหน้าที่ (Separation of Function) โดยประสงค์จะแบ่งแยกงานกันอย่างยืดหยุ่นประสานงานกลมกลืน และคานดุล (Check and Balance) เพื่อมิให้มีการผูกขาดอำนาจ ดังนั้นการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำที่กฎหมายราชทัณฑ์ได้กำหนดไว้จะต้องใช้เหตุผลให้สมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งการใช้ดุลพินิจนอกจากจะประกอบไปด้วยโครงสร้างของดุลพินิจ ยังต้องประกอบไปด้วยการตรวจสอบดุลพินิจ กล่าวคือจะต้องมีองค์กรคอยควบคุมการใช้ดุลพินิจ แต่การระงับคดีโดยผู้บัญชาการเรือนจำมิได้มีองค์กรคอยตรวจสอบดุลพินิจดังกล่าวการบัญญัติให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังกรณีได้กระทำความผิดอาญาในเรือนจำ นั้นผู้เขียนเห็นว่า

กรมราชทัณฑ์ยังไม่มียกเลิกใดในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ จึงควรกำหนดองค์กรกลางที่มีความเป็นอิสระคอยตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ผู้บัญชาการเรือนจำ จะสามารถยุติคดีอาญากรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดในเรือนจำได้อย่างถูกต้องไม่ทำให้คดีเล็กๆ น้อยๆ ขึ้นสู่ศาล และสามารถใช้มาตรการทางอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Thesis Title	Extinguishment of Criminal Case by Correctional Officer
Author	Chakrich sooksomsin
Thesis Advisor	Professor Dr.Udom Rathamarit
Department	Laws
Academic year	2012

ABSTRACT

Extinguishing criminal cases committed by prisoners in a prison is the absolute discretion to inflict disciplinary punishment on the prisoners in place of submitting the cases to inquiry officials. In Thailand, the extinguishment of such cases has neither outside entities nor organizations to directly review the discretion delivered by executive director of the prison. Generally speaking, the justice administered by the director in that case may not be a perfect guarantee of a fair treatment in a society. In addition, lacking of provisions in Thai legislations to guarantee the prevention of the unfairly exercising administrative authority in this case may cause another concern. This also may result in ineffective laws which are fundamental factors of the society, and weak law enforcement at the end. Finally, certain difficulties regarding process of administering justice are probably occurred.

If we strictly consider the theory of “Check and Balance”, we will finally find that providing a administrative official an authority to deliver the discretion in extinguishing criminal case took place in his prison may interfere with the judicial authority. In addition, it can cause more concern when the discretion of the executive director cannot be reviewed, or can be final under Thai legislation. However, if we carefully take into account the theory of “Separation of Function”, we will eventually find that this theory purposes to flexibly and connectively separate judicial functions from administrative functions in the way that can also maintain the theory of “Check and Balance” in order not to monopolize the authority. Therefore, under Correctional legislation, the executive director of a prison should reasonably deliver discretion that is based on legislative intention. Besides, delivering discretion includes not only an outline of the discretion but also a review of such discretion. That is to say, it should have any organization which can control the delivery of the discretion. Unfortunately, finalizing the cases by executive director of

the prison has no any organization to review the aforementioned discretion. It has been submitted that to maintain the executive director's authority in inflicting the disciplinary punishment upon prisoners, we need to set up an independent central organization that has authority, under the new provisions of Correctional law, to review the administrative discretion for one more step. This would assist the executive director to correctively finalize the criminal case committed by the prisoners in his prison. This also could reduce minor cases brought to the Court and illustrate the effectiveness in applying criminal measures.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรมราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานสุดท้ายในกระบวนการยุติธรรมที่มีภาระหน้าที่ ในการควบคุมดูแลและแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิด ซึ่งต้องคำพิพากษาให้กลับตนเป็นพลเมืองดีคืนสู่สังคม แต่เนื่องจากการที่ผู้ต้องคำพิพากษาอยู่รวมกันในเรือนจำหรือทัณฑสถานฯ เป็นจำนวนมาก ย่อมที่จะต้องมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นไม่ว่าจะกระทำความผิดเล็กน้อยซึ่งเรียกว่ากระทำผิดวินัย ผู้ต้องขังหรือกระทำความผิดอาญาเช่นการทะเลาะวิวาท การทำร้ายร่างกายหรือตลอดจนการพยายามฆ่าหรือหลบหนีจากที่ควบคุม ก็ตาม ซึ่งการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นทั้งการกระทำ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้กำหนดให้สามารถลงโทษทางวินัย แต่ผู้ต้องขังผู้ ที่กระทำความผิดนั้นก็ยังต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นในการรวบรวม พยานหลักฐาน ซึ่งหากเกิดขึ้นภายนอกเรือนจำ พนักงานตำรวจจะเป็นผู้ที่ดำเนินการรวบรวม พยานหลักฐาน แต่เมื่อกรณีเกิดการกระทำความผิดอาญาในเรือนจำ ในกรณีความผิดอาญาบาง ประเภทได้ให้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องแก่ พนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ซึ่งเป็นผู้ควบคุมและเป็นผู้ที่อยู่ในสถานที่เกิดเหตุ มีหน้าที่ เพียง รับเรื่องร้องทุกข์แทนพนักงานสอบสวน เมื่อได้รับเรื่องราวร้องทุกข์ไว้แล้วก็ต้องรีบส่ง พนักงานสอบสวน ซึ่งในปัจจุบัน เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นในเรือนจำ พนักงาน สอบสวนเมื่อรับเรื่องร้องทุกข์ไว้แล้ว ก็จะเข้ามาทำการสอบสวนที่บริเวณที่เรือนจำจัดสถานที่ไว้ให้ และเรียกผู้ต้องหาซึ่งเป็นผู้ต้องขังมาให้ปากคำ ซึ่งตามหลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยเป็น การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย และอำนาจในการระงับคดีอาญา เป็นอำนาจของอัยการ ซึ่งเป็นผู้ พิจารณาว่าควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเรียกเจ้าหน้าที่ ราชทัณฑ์ที่อยู่ในเหตุการณ์ หรือผู้จับกุมมาให้ปากคำ ซึ่งเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หรือแม้แต่ ผู้บัญชาการ เรือนจำก็ตามที่ใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังแทนการส่งเรื่องดำเนินคดีอาญากับ พนักงานสอบสวน จึงเป็นปัญหาที่น่าจะพิจารณาว่าในส่วนของบทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินคดีตาม กฎหมายราชทัณฑ์ เมื่อนำมาใช้ปฏิบัติจริง เกิดปัญหาในการปฏิบัติขึ้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

ขาดความรู้และความเข้าใจในหลักกฎหมายอาญา เมื่อผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้อำนวยการทัณฑ์สถานฯ ใช้ดุลพินิจในการระงับคดีอาญา โดยลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวน ก็ควรมีมาตรการหรือหน่วยงานที่เป็นอิสระและเป็นกลางสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าวด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับหลักกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเพื่อให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์และนโยบายของกฎหมายอาญาดังกล่าว เพื่อความโปร่งใสของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งในปัจจุบันมีการตรวจพบสิ่งของต้องห้ามเป็นจำนวนมาก และเป็นทิวทัศน์วิจารย์กันอย่างกว้างขวางซึ่งส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์ของหน่วยงานราชการ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาหลักการระงับคดีอาญาตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เปรียบกับอำนาจระงับคดีอาญาในกฎหมายอื่น
2. เพื่อศึกษาให้ทราบถึงที่มา ขอบเขตการใช้อำนาจ ตลอดจนสถานะทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการใช้อำนาจในการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นในเรือนจำว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใด เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานและบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
3. เพื่อหาอุปสรรคและข้อบกพร่องเกี่ยวกับอำนาจการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์สำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องต่อไป
4. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาบทบาทอำนาจการระงับคดีอาญาของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ตามกฎหมายราชทัณฑ์ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ได้ให้อำนาจไว้ อย่างชัดเจนและถูกต้อง เพื่อขจัดความยุ่งยากและสับสน ในการปฏิบัติที่เกิดขึ้น
5. เพื่อศึกษาการระงับคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานของต่างประเทศเปรียบเทียบกับของประเทศไทย และเป็นแนวทางในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสม และสามารถประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการต่างๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นภายในเรือนจำที่เพิ่มมากขึ้นต่อไป

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ กรณีการกระทำความผิดอาญาบางประเภทในเรือนจำ เป็นการให้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษผู้ที่ได้กระทำความผิดซึ่งเมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้นต้องมีการแยกความผิดวินัยผู้ต้องขังและคดีอาญาออกจากกัน บางกรณีการกระทำความผิดครั้งเดียวเป็นทั้งการกระทำความผิดอาญาและวินัยผู้ต้องขังและบางกรณีอาจจะเป็นการกระทำความผิดอาญาอย่างเดียวหรือผิดวินัยผู้ต้องขังเพียงอย่างเดียว การดำเนิน

คดีอาญาในเรือนจำนั้นเพื่อให้มีความเหมาะสมและสามารถรวบรวมพยานหลักฐานต่างได้ครบถ้วน ถูกต้อง ไม่ว่าจะเป็นความผิดตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 หรือความผิดอาญาทั่วไป เพื่อให้มีการตรวจสอบ ทำให้เกิดความโปร่งใสน่าเชื่อถือขององค์กร และขจัดความเคลือบแคลงใจของสังคม ซึ่งตามหลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยเป็นการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย และอำนาจในการระงับคดีอาญา เป็นอำนาจของอัยการเป็นผู้พิจารณาว่าควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้อง ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการเป็นผู้ที่มีอำนาจในการระงับคดีอาญา ดังนั้นจึงควรให้พนักงานอัยการเข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังแทนการส่งเรื่องแก่พนักงานสอบสวน กรณีที่ผู้ต้องขังกระทำความผิดอาญาในเรือนจำ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาหลักการระงับคดีอาญาตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เปรียบเทียบการระงับคดีอาญาตามกฎหมายอื่น

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ข้อมูล โดยศึกษาจากหนังสือกฎหมาย ตำราทางวิชาการ บทความ วิทยานิพนธ์ วารสารทั้งในภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์ สนธิสัญญาต่างๆที่เกี่ยวข้อง และตัวบทกฎหมายต่างๆ รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงหลักการระงับคดีอาญาตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เปรียบเทียบกับอำนาจการระงับคดีอาญาในกฎหมายอื่น
2. ทำให้ทราบถึงที่มา ขอบเขตการใช้อำนาจ ตลอดจนสถานะทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการใช้อำนาจในการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นในเรือนจำว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใด เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานและบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ทำให้ทราบถึงอุปสรรคและข้อบกพร่องเกี่ยวกับอำนาจการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ สำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องต่อไป

4. ทำให้ทราบแนวทางในการพัฒนาบทบาทอำนาจการระงับคดีอาญาของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ ตามกฎหมายราชทัณฑ์ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อขจัดความยุ่งยากและสับสน ในทางปฏิบัติที่

5. ทำให้ทราบถึงการระงับคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานของต่างประเทศเปรียบเทียบกับการระงับคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานของประเทศไทย และเป็นแนวทางในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสม และสามารถประสานการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างหน่วยงานราชการต่างๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นภายในเรือนจำที่เพิ่มมากขึ้นต่อไป

บทที่ 2

แนวความคิด และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับคดีอาญา

ในบทนี้จะได้กล่าวถึงการดำเนินคดีอาญา เพื่อที่จะได้ทราบถึงหลักการดำเนินคดีอาญาที่เป็นพื้นฐานของระบบการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบัน โดยจะเริ่มตั้งแต่ในเรื่องของความหมายของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมไปถึงการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ของไทยและการระงับคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานของแต่ละประเทศ ซึ่งหลักการดำเนินคดีอาญาในแต่ละรูปแบบจะแสดงให้เห็นถึงแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาแต่ละรูปแบบ เพื่อให้เข้าใจว่าแต่ละรูปแบบการดำเนินคดีอาญานั้น ทำเพื่อวัตถุประสงค์อย่างไร

2.1 ความหมายของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ความหมายของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หมายถึง กฎหมายที่ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการค้นหาความจริงอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดและการนำตัวผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายอาญามาดำเนินการพิจารณาและลงโทษตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวประกอบด้วย การร้องทุกข์ การกล่าวโทษ การสืบสวน การสอบสวน การชันสูตรพลิกศพ การส่งคดี การฟ้องร้องคดี การไต่สวนมูลฟ้อง การพิจารณา การพิพากษา การอุทธรณ์ การฎีกา และการบังคับคดีตามคำพิพากษา เป็นต้น

หลักเกณฑ์ที่บัญญัติขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และศาล ในการร่วมกันค้นหาความจริง ในการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นว่ามีอย่างไรและใครเป็นผู้กระทำความผิด โดยศาลจะเป็นองค์กรที่ชี้ขาดว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็น ผู้กระทำความผิดหรือไม่ และหากเป็นผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษอย่างไร เพียงใด และรวมถึงการบังคับโทษตามคำพิพากษาจะอย่างไร ซึ่งเป้าหมายในการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้ค้นหาตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงมาลงโทษตามกฎหมาย แต่ขณะเดียวกัน หลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องคำนึงถึงหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย¹

ดังนั้นกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดี จะต้องพยายามรักษาสมดุลระหว่างอำนาจรัฐในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ กับหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป้าหมาย

¹ ณรงค์ ใจหาญ. (2550). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1*. หน้า 14-16.

ทั้งสองประการนี้ จะต้องไม่โน้มเอียงไปทางใดทางหนึ่งมากเกินไปนัก เพราะหากคำนึงถึงความคล่องตัวในการนำตัวผู้ถูกกระทำมาลงโทษมากเกินไป ประชาชนก็อาจได้รับความเดือดร้อน แต่หากจะมุ่งแต่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป โดยเกรงว่าประชาชนจะได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้กระทำผิดก็อาจหลุดพ้นจากการถูกนำตัวมาลงโทษอันจะส่งผลเสียหายต่อสังคมได้²

2.2 แนวคิดของการดำเนินคดีอาญา

แนวคิดการค้นหาความจริงและการพิสูจน์พยานหลักฐานในคดีอาญา ถือเป็นกระบวนการรับข้อพิพาทและการให้ความยุติธรรมกับบุคคลที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือจำเลย ตามพระราชบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งสามารถแยกได้เป็น สองประการคือ การค้นหาข้อเท็จจริงประการหนึ่ง กับการพิสูจน์พยานหลักฐานอีกประการหนึ่ง ดังนั้น แนวคิดการค้นหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐาน จึงแบ่งออกเป็น 2 ระบบ อันได้แก่ ระบบกล่าวหา และระบบไต่สวน³

2.2.1 แนวคิดของการดำเนินคดีอาญา ระบบกล่าวหา

ระบบกล่าวหา ถือเป็นระบบการค้นหาความจริงที่ได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายจารีตประเพณีของชาวอังกฤษที่สร้างระบบกล่าวหาขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้สามารถสร้างแนวปฏิบัติที่นำมาบัญญัติเป็นกฎหมายในภายหลังได้ กล่าวคือ บุคคลทั่วไปอาจเป็นผู้เสียหายได้ และบุคคลนำเรื่องราวที่ตนเองเดือดร้อนมาฟ้องร้องกล่าวหาต่อบุคคลที่สร้างความเดือดร้อนกับรัฐที่ใช้อำนาจตุลาการเพื่อให้รัฐตัดสินและชำระคดีความให้แก่ตน โดยถือหลักว่า ศาลวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด และรับฟังพยานหลักฐานจากทั้งสองฝ่าย เพราะรัฐเปิดโอกาสให้คู่กรณีสามารถนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ข้อกล่าวอ้างฝ่ายตนเองได้

ทั้งนี้รัฐจะถือว่าจำเลยบริสุทธิ์ จนกว่าจะได้มีคำพิพากษาของศาลว่าเขาได้กระทำความผิดจริง การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีใดๆ ก็ต้องทำต่อหน้าจำเลย เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม โดยมีให้มีการกลั่นแกล้งอีกฝ่ายหนึ่งได้ ดังนั้นการรับฟังปัญหาข้อเท็จจริงกระทำโดยคณะลูกขุน และศาลปรับบทกฎหมายในการพิพากษาอรรถคดีทั้งปวง โดยศาลจะนำเอาหลักเกณฑ์ในเรื่อง บทคัดพยาน มาใช้กับการนำเสนอพยานหลักฐานต่อศาลด้วย

² เกียรติจิตร วัจนะสวัสดิ์ ก. (2548). คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วย การดำเนินคดีในชั้นตอนก่อนการพิจารณา. หน้า 7.

³ พรเพชร วิชิตชลชัย. (2536). คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. หน้า 47.

2.2.2 แนวคิดของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน (Inquisitorial system)

ระบบไต่สวน เป็นระบบที่ได้รับอิทธิพลโดยตรงจากระบบกฎหมายศาสนา ซึ่งเป็นแนวคิดของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก ที่บัญญัติกฎหมายในลักษณะที่เป็นลายลักษณ์อักษร และมีการนำไปปรับใช้ในหลายประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน เป็นต้น ระบบไต่สวนนี้ ถือว่ารัฐอยู่ในฐานะเป็นผู้ปกครองมีอำนาจในการดูแล ปกครองประชาชน หากมีการกระทำผิด หรือละเมิดต่อประชาชน รัฐย่อมเป็นผู้เสียหายและรัฐจะต้องจัดหาบุคลากรมาเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และหาตัวผู้กระทำความผิด ตลอดจนแสวงหาพยานหลักฐาน และนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายด้วย ในระบบไต่สวนศาลจะมีบทบาทในการดำเนินคดีอย่างสูง ผิดกับระบบกล่าวหาที่ศาลมีบทบาทน้อยมาก เพราะต้องวางตัวเป็นกลาง กล่าวคือ ในระบบไต่สวนศาลจะทำหน้าที่ค้นหาความจริง ด้วยตนเองตั้งแต่ชั้นสอบสวนตลอดมา จนกระทั่งการดำเนินคดีในศาล การฟ้อง การต่อสู้และการให้การ ปกติกระทำโดยศาลซึ่งจะให้พยานเล่าเรื่องจนจบ แล้วศาลจะซักถามเพิ่มเติมในภายหลัง ทนายจะซักถามพยานได้ก็โดยขอให้ศาลเป็นผู้ซักถามให้ โดยที่ระบบไต่สวนเน้นในเรื่องการค้นหาความจริงเป็นหลัก ดังนั้น กฎเกณฑ์ในการดำเนินคดี เช่น การสืบสวน การดำเนินการต่างๆ ในศาลจึงยืดหยุ่นกว่าระบบกล่าวหา และไม่ได้ให้ความสำคัญในหลักการเท่าเทียมกันระหว่างโจทก์และจำเลยในศาล เพราะเป็นการต่อสู้คดีระหว่างจำเลยกับรัฐโดยตรง ดังนั้น การฟ้องคดีอาญาจึงต้องกระทำในนามของรัฐ ราษฎรมีบทบาทในการฟ้องคดีอาญาอย่างจำกัด

ทฤษฎีหลักการควบคุมอาชญากรรม Crime Control⁴ ถือเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นในการควบคุมป้องกันอาชญากรรม อันถือเป็นภัยอันตรายสูงสุดของสังคมด้วย การดำเนินการอย่างรวดเร็ว รวดรัด และมีประสิทธิภาพ โดยเริ่มต้นตั้งแต่ การสืบสวน ก่อนทำการจับกุม การจับกุม การสอบสวนภายหลังการจับกุม การเตรียมคดีเพื่อฟ้องร้องต่อศาล การพิจารณาคดี และการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด และการปลดปล่อยจำเลย ด้วยการกำหนดให้ดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอโดยไม่หยุดชะงัก และมีการถ่วงดุลในทุกขั้นตอน⁵ ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตัวผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดมาแล้วต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้นั้นกระทำความผิดไว้ก่อน นอกจากนั้นจึงจะดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย การนำเสนอพยานหลักฐานต่างๆ ต่อศาลจึงมีอยู่น้อยมาก เนื่องจากเน้นการวินิจฉัยคดีให้เสร็จสิ้นไปตั้งแต่ขั้นตอนของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการแล้ว อันทำให้ผู้ต้องสงสัยหรือบริสุทธิ์ได้รับการปลดปล่อยโดยเร็ว และทำให้การดำเนินคดีกับผู้ต้องหา มีพยานหลักฐานที่แน่นแฟ้น ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้

⁴ Bill Cooper, the Crime Control Act 1993 (Online), Retrieved November 15, 2012, from [http://www.banned-books.com/truth-seeker/1994_archive/121_1/ts211a.html,2005\(january,31\)](http://www.banned-books.com/truth-seeker/1994_archive/121_1/ts211a.html,2005(january,31))

⁵ พรชัย เมธาภรณ์ และคณะ. (2549). *มาตรการในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเชิงบูรณาการ*. หน้า 30.

กฎหมายในท้ายที่สุดหากบุคคลที่ได้รับความเสียหาย ต้องนำเรื่องมาแจ้งกับเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อให้ดำเนินคดีแทนให้เสมอ จะนำเรื่องเดือดร้อนนั้นมายื่นฟ้องร้องต่อศาลเองไม่ได้ ทั้งนี้รวมถึง การนำเสนอพยานหลักฐานต่อศาลด้วย เพราะในระบบนี้ไม่มีหลักฐานในเรื่องบทคัดพยานอย่างใน ระบบกล่าวหา⁶ แต่ศาลจะใช้ดุลพินิจในการชั่งน้ำหนักพยาน ที่เข้ามาสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล ทำนองเดียวกันกับที่ใช้ในการพิจารณาคดีในศาลแรงงาน หรือศาลปกครอง เป็นต้น

2.3 หลักการดำเนินคดีอาญา

2.3.1 หลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย⁷

หลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย คือหลักที่บังคับให้เจ้าพนักงานของรัฐ ต้องดำเนินคดี ตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวน ดำเนินคดีโดยไม่ต้องคำนึงว่าได้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษมาก่อนหรือไม่ และเมื่อสอบสวน เสร็จแล้วหากไม่ปรากฏว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องผู้นั้นต่อไป อันเป็นหลักประกันความเสมอภาคต่อกฎหมาย และเป็นเกราะคุ้มกันเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ สอบสวนฟ้องร้องคดีมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยความยุติธรรมต่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้น

ข้อดีของหลักการนี้คือ เป็นหลักประกันความเสมอภาคตามกฎหมายซึ่งทำให้ เจ้าพนักงานไม่สามารถใช้ดุลพินิจได้ตามอำเภอใจ และเป็นการคุ้มกันเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ ฟ้องร้องคดีที่จะไม่ถูกบังคับใช้ดุลพินิจให้สิ่งคดีที่มีมูลด้วย ข้อเสียคือ ไม่มีความยืดหยุ่นในการ บังคับใช้กฎหมาย และเป็นการแก้แค้นผู้กระทำความผิดโดยไม่คำนึงว่าผู้นั้นควรต้องรับโทษทางอาญา หรือไม่

หลักการดำเนินคดีประเภทนี้มีผู้วิจารณ์ว่า มีข้อเสียตรงที่เป็นทำนองเกี่ยวกับความคิด แก้แค้น⁸ และจากความยืดหยุ่น ทำให้ใช้กฎหมายหยาบกระด้างเกินไป⁹ แต่ก็มีข้อดีตรงที่เป็น หลักประกันความเสมอภาคต่อการใช้บังคับกฎหมายและการป้องกันเจ้าพนักงานใช้อำนาจโดยมิชอบ

⁶ เข็มชัย ชุตินวงศ์. (2538). *กฎหมายลักษณะพยาน*. หน้า 54-55.

⁷ เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์ ข (2531, 29 กันยายน). หลักการฟ้องคดีเชิงบังคับและใช้ดุลพินิจของอัยการ เฮอร์มัน (แผ่นปลิวเผยแพร่ในการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง การชะลอการฟ้องในทัศนคติอาจารย์ มหาวิทยาลัย)

⁸ คณิศ ฅ นคร ก (ม.ป.ป.). *ปัญหาการใช้ดุลพินิจของอัยการ การปรับปรุงระบบงานอัยการและ แนวความคิดในการพัฒนาต่อไป*.

⁹ กุลพล พลวัล. (2523, ธันวาคม). “หลักการทั่วไปของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.” *วารสารอัยการ*, 3. หน้า 37.

นอกจากนี้ยังเป็นเสมือนเกราะคุ้มครองป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยความ ไม่ยุติธรรม ต่อเจ้าพนักงานอีกด้วย

2.3.2 หลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจ

การดำเนินคดีตามดุลพินิจ คือ หลักที่เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้ดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินการสอบสวนหรือไม่สอบสวนฟ้องร้องคดีในบางเรื่อง แม้ว่าจะได้คำร้องทุกข์ กล่าวโทษ หรือดำเนินการสอบสวนแล้วปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าผู้นั้นกระทำความผิด แต่มีเหตุผลที่จะไม่ดำเนินคดี เพราะไม่มีประโยชน์แก่สังคม หรือแม้แต่ว่าถ้าได้ฟ้องคดีนั้นไปแล้ว พนักงานอัยการ ก็มีดุลพินิจที่จะถอนฟ้องได้ ถ้าเห็นว่าการดำเนินคดีต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์แก่สังคม

ที่มาของหลักการนี้ เกิดจากการพัฒนาแนวคิดวัตถุประสงค์ในการลงโทษ ซึ่งเดิมถือว่าเป็นการแก้แค้น แต่ต่อมาถือว่าเป็นการป้องกันโดยทั่วไป ดังนั้นการลงโทษบุคคลใดจึงมิใช่พิจารณาเฉพาะการกระทำที่ผู้นั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นมาแล้วแต่อย่างเดียว แต่จะต้องพิจารณาด้วยว่า เมื่อบุคคลนั้นได้รับ โทษแล้ว จะสามารถแก้ไข ปรับปรุง และสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้เพียงใด ดังนั้น เจ้าพนักงานจึงมีดุลพินิจที่จะเลือกฟ้องเฉพาะคดีที่เห็นว่าควรจะต้องให้ผู้กระทำความผิด ถูกบังคับโทษ แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่า การลงโทษผู้กระทำความผิด จะไม่มีประโยชน์ต่อผู้กระทำความผิด และกลับจะเป็นผลเสียแก่ผู้นั้นอีก เจ้าพนักงานก็สามารถที่จะมีดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินการฟ้องร้องคดีแก่ผู้กระทำความผิดนั้นได้ แต่อาจใช้วิธีการอื่นเพื่อให้โอกาสผู้นั้นปรับปรุงตัวเพื่อให้ผู้นั้นเข้าสู่สังคมได้

ข้อดีของหลักการนี้ ทำให้เจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาได้ยืดหยุ่น เพื่อปรับให้เข้ากับสภาพสังคม เศรษฐกิจ ที่เปลี่ยนแปลงไป ส่วนข้อเสียคือ ถ้าการใช้ดุลพินิจดังกล่าวของเจ้าพนักงานขาดการควบคุมที่ดี จะก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติและทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ เป็นหลักผ่อนคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมายและเนื่องจากในปัจจุบันทฤษฎีการลงโทษได้แปรเปลี่ยนไป โดยประเทศต่างๆ ได้ยกเลิกการใช้ทฤษฎีแก้แค้น และเห็นว่าการลงโทษควรมีจุดหมายเพื่อการป้องกันทั่วไป กล่าวคือ การลงโทษกระทำเพื่อให้ผู้กระทำความผิด เห็นว่าสังคมส่วนรวมจะไม่นิ่งดูดาย กับการกระทำเช่นนั้นหากเกิดการกระทำความผิดเช่นนั้นขึ้นอีกก็ต้องได้รับโทษเช่นนั้นเช่นกัน กลับเห็นว่าการลงโทษนั้นควรมีจุดหมายเพื่อ การป้องกันพิเศษ กล่าวคือ การลงโทษนั้นจะต้องให้เหมาะสมกับความผิดและความชั่วของผู้กระทำความผิด เพื่อให้เขาได้โอกาสแก้ไขปรับปรุงตนเองที่จะไม่กระทำความผิดเช่นนั้นซ้ำขึ้นอีกและเพื่อให้กลับเข้าสู่สังคมได้อีก¹⁰

¹⁰ คณิต ฒ นคร ข (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 116-117.

สำหรับการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยนั้นเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวน ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย เพราะนอกจากกรณีความผิดที่กฎหมายยกเว้นไว้แล้ว พนักงานสอบสวนต้องสอบสวนความผิดที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งถ้าพนักงานสอบสวนมีดุลพินิจที่จะสอบสวนก็ย่อมทำผิดหน้าที่ตามกฎหมาย¹¹ ส่วนการดำเนินคดีของพนักงานอัยการนั้น ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ เพราะพนักงานอัยการจะไม่ฟ้องคดีอาญาได้ ทั้งๆ ที่เห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด ตามที่กล่าวหาและในทางปฏิบัติก็ได้มีการชี้ขาดความเห็น โดยอธิบดีกรมอัยการมาแล้วหลายเรื่องว่ากระทำได้นอกจากนี้ตามหลักการดำเนินคดีตามกฎหมายนั้นอัยการมีหน้าที่ต้องเข้าดำเนินคดี และนอกจากการกำหนดหน้าที่ของอัยการดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดหลักเกณฑ์ในวิธีพิจารณาความอาญาขึ้นอันหนึ่งซึ่งอาจเรียกว่า หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้ กล่าว ตามหลักนี้ อัยการจะถอนฟ้องไม่ได้สำหรับในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยนั้น นอกจากจะไม่มียกข้อยกเว้นให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีทุกเรื่องแล้ว กฎหมายยังอนุญาตให้พนักงานอัยการถอนฟ้องได้ด้วย จึงแสดงว่าหลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการนั้น คือหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ¹²

ในส่วนของการดำเนินคดีอาญา กรณีผู้ต้องขังได้กระทำความผิดต่อกฎหมายอาญาขึ้นในเรือนจำนั้น การดำเนินคดีอาญาก็จะดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเริ่มจากพนักงานสอบสวน ทำการสอบสวนโดยที่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็นผู้รับเรื่องราวร้องทุกข์แทน และริบนำส่งยังพนักงานสอบสวน เพียงแต่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้กำหนดให้การกระทำความผิดอาญากรณีที่มีความผิดเกิดขึ้นในเรือนจำ สำหรับคดีบางประเภท ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องดำเนินคดีอาญา¹³ จึงมีความแตกต่างกับการกระทำความผิดอาญาอื่นๆ ซึ่งโดยปกติต้องนำคดีอาญาขึ้นฟ้องศาลทั้งสิ้นเว้นแต่คดีเล็กๆ น้อย ซึ่งมีโทษปรับไม่มาก ตามกฎหมายอาญาได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่เปรียบเทียบปรับ และการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องขังกรณีเกิดความผิดคดีอาญาในเรือนจำนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับ อำนาจในการให้ความยุติธรรมทางกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการในการดำเนินคดีอาญาหรือพิจารณาความนั้น อาจแบ่งเป็นอำนาจในการให้ความยุติธรรมขั้นต้น และอำนาจในการให้ความยุติธรรมขั้นปลาย¹⁴

¹¹ แหล่งเดิม. หน้า 118.

¹² แหล่งเดิม. หน้า 119.

¹³ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 37

¹⁴ คณิต ฌ นคร ข เล่มเดิม. หน้า 119.

2.4 หลักการใช้ดุลพินิจในการระงับคดี

ก่อนที่จะได้พิจารณาถึงปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของอัยการในการระงับคดีอาญา สิ่งที่สำคัญที่ควรทำความเข้าใจเป็นประการแรก คือ ความหมายของคำว่า “ดุลพินิจ” และลักษณะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคำๆ นี้ อันเป็นประโยชน์และแนวทางในการทำความเข้าใจหัวข้ออื่นๆ ต่อไป

2.4.1 ความหมายของคำว่า “ดุลพินิจ”

คำว่า “ดุลพินิจ” โดยทั่วไปหมายถึงการวินิจฉัยเห็นสมควร มีลักษณะเป็นคำนามตรงกับคำศัพท์ ในภาษาอังกฤษว่า “Discretion” ซึ่งมีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า “Discretio” มีความหมายในทางกฎหมายว่าเป็นอำนาจหรือสิทธิพิเศษ (Privilege) ของศาลที่จะพิจารณาตามหลักความยุติธรรม¹⁵ หรือขององค์กรอื่น ผู้มีอำนาจในการพิจารณาใช้ตามหลักความยุติธรรมเช่นว่านั้น ซึ่งสิทธิพิเศษหรืออำนาจนี้จะมีการพิจารณานำไปใช้ตามภาวะแวดล้อมแห่งพฤติการณ์ (Circumstances) และรวมถึงการใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจของตัวผู้พิพากษาหรือของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้นั้นเองโดยไม่ขึ้นกับวิจารณญาณหรือการตัดสินใจของบุคคลอื่นใด (Uncontrolled by the judgment or conscience of others)

ความหมายในทางกฎหมายของ “ดุลพินิจ” มีกว้างกว่าที่กำหนดไว้อีกมาก มิได้จำกัดอยู่เพียงแค่นั้น เพราะยังมีความหมายเลยไปถึงการใช้ดุลพินิจในกระบวนการพิจารณาความ วิธีการ รูปการ ความหนักเบาของข้อหาและองค์ประกอบอื่นๆ อีกมาก ในบางครั้งการจะพิเคราะห์พิจารณาถึงความหมายของคำว่าดุลพินิจนั้นยังมีความสับสนซับซ้อนอยู่ด้วย เช่น ในการพิจารณาใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา นอกเหนือจากการพิจารณาซึ่งนำหนักพยานแล้ว ยังต้องคาดคะเนเกี่ยวกับข้อเท็จจริงบางอย่างที่ยังไม่แจ่มแจ้ง และทำคำพิพากษาเกี่ยวกับกฎหมายที่เคลือบคลุมอีกด้วย (Not only weighing desirability but also guessing about unknown facts and making a judgment about doubtful)¹⁶

ในบางครั้งความหมายของคำว่า “ดุลพินิจ” อาจรวมหรือไม่รวมถึงคำพิพากษาที่จะต้องพิจารณาค้นหาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานที่ขัดแย้งกัน (Conflicting evidence) อีกทั้งจำเป็นต้องปรับข้อเท็จจริงเหล่านั้นให้เข้ากับกฎหมายที่ยังเคลือบคลุมอยู่อีกด้วย¹⁷ แต่อย่างไรก็ดีความหมายของดุลพินิจ ไม่ว่าจะในทางปฏิบัติ จะมีมากมายสับสนประการใดก็ตาม หากนำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ

¹⁵ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493. (2513). หน้า 374.

¹⁶ Black's Law Dictionary. (1951). p. 553.

¹⁷ Ibid, p.5

ปัญหาคุณพินิจทั้งมวลมาแยกพิจารณาแล้ว ความหมายของคุณพินิจคงมีอยู่เพียง 3 ประการเท่านั้น คือ

1. ค้นหาข้อเท็จจริง (Finds facts)
 2. ปรับข้อเท็จจริงเข้ากับหลักกฎหมาย (Applies law)
 3. พิจารณาเกี่ยวกับพฤติการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายหลังจากที่ทราบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว (Decides is desirable in the circumstances after the facts and the law are known)
- องค์ประกอบ 3 ประการของคุณพินิจนี้ เป็นที่ยอมรับกันว่าครอบคลุมความหมายทั้งหมดของคำว่าคุณพินิจในทางกฎหมาย และมักเรียกอองค์ประกอบทั้ง 3 นี้รวมกันว่า “พฤติกรรมแห่งคุณพินิจ”¹⁸

ด้วยเหตุที่คุณพินิจในทางกฎหมาย มีความหมายและพฤติกรรมดังได้กล่าวไว้แล้วนี้เอง ทางปฏิบัติเกี่ยวกับบรรดคดีในหลายๆ ครั้งจึงไม่มีความจำเป็นที่จะแยกข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและคุณพินิจให้ออกจากกัน¹⁹ เพราะการค้นหาข้อเท็จจริงซึ่งบางครั้งเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดปรับใช้กฎหมาย เช่น ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคู่ความที่จำเป็นต้องนำเอากฎหมายมาปรับใช้ ซึ่งเรียกว่า “Adjudicative facts”²⁰ ส่วนข้อเท็จจริงที่ใช้ในวัตถุประสงค์ของการกำหนดปรับใช้กฎหมายหรือนโยบายหรือพฤติกรรมแห่งคุณพินิจ เรียกว่า “Legislative facts” และไม่ว่ากรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม องค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้กฎหมายอาญาดำเนินไปด้วยความราบรื่นและยุติธรรมจำต้องประกอบขึ้นด้วยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และคุณพินิจนี้เอง

2.4.2 ความสำคัญของคุณพินิจ

มีภาษิตกฎหมายอยู่บทหนึ่งซึ่งกล่าวโดย อริสโตเติล (Aristotle) ปราชญ์ชาวกรีกว่า “ที่ไหนมีสังคม ที่นั่นมีกฎหมาย” เพราะเป็นที่ยอมรับกันดีในทุกสังคมว่า หากต้องการความสงบสุขภายในสังคมแล้วย่อมจะปราศจากเสียซึ่งกฎหมายไม่ได้

จากภาษิตกฎหมายดังกล่าวนี้เอง ต่อมาใน ค.ศ. 1933 Cohen ได้กล่าวว่า “เมื่อมีกฎหมาย ก็ย่อมต้องมีคุณพินิจอยู่เคียงคู่” (Rules must be supplemented with discretion)²¹ เพราะเป็นสิ่งที่ยอมรับกันว่า หากจะบังคับใช้กฎหมายโดยตรงแต่ประการเดียวก็จะทำให้เกิดความยุติธรรม เพราะไม่อาจสนองความยุติธรรมเป็นรายกรณีได้ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความยุติธรรม

¹⁸ Ibid. p. 4

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid. p. 5 อ้างถึง Davis, Administrative Law Treatise (1958).

²¹ Ibid. p. 19.

เฉพาะบุคคลหรือกรณี จึงควรให้ดุลพินิจซึ่ง Cohen เรียกว่า “ชีวิตและความยืดหยุ่นได้” (The life and flexibility) มีส่วนร่วมอยู่ในการใช้กฎหมายด้วย

เมื่อเป็นที่ยอมรับกันว่า “ที่ไหนมีสังคม ที่นั่นมีกฎหมาย” และ “ที่ไหนมีกฎหมายที่มีดุลพินิจ” จึงเกิดรูปประโยคใหม่ที่มีความหมายว่า “ที่ไหนมีสังคม ที่นั่นมีกฎหมายและดุลพินิจ” ด้วยซึ่งคำกล่าวในทำนองนี้เป็นความจริงทั้งในทางปฏิบัติ และทฤษฎีเพราะได้ปรากฏตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์มาตลอดแล้วว่าทุกสังคมและทุกระบบกฎหมายย่อมมีทั้งกฎและดุลพินิจ (Every government and legal system in world history has involved both rules and discretion)²²

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วว่า ถ้าสังคมจะมีเพียงกฎอย่างเดียวไม่ได้ จะต้องมียุติธรรมคอยช่วยเหลือให้ความยุติธรรมเป็นรายกรณี²³ ยิ่งไปกว่านั้นการที่จะต้องมีดุลพินิจเป็นเหตุผลในทางจิตวิทยา รัฐศาสตร์ และอื่นๆ ด้วย เพราะเป็นที่ยอมรับกันว่า การจะเป็นสังคมรัฐนั้น จะต้องประกอบด้วยกฎหมายและมนุษย์ (ดุลพินิจ)²⁴ หากสังคมใดหรือระบบกฎหมายใด บังคับใช้แต่เพียงกฎหมายอย่างเดียว โดยไม่มีการใช้ดุลพินิจด้วย นอกจากจะไม่มีความเป็นธรรมแล้ว ยังถือว่าประชาชนในสังคมนั้น ไม่ได้กระทำอะไรขึ้นใหม่เลย นอกจากการพิจารณาให้เป็นไปตามกฎหมายที่บรรพบุรุษ ซึ่งเป็นคนตายไปแล้วบัญญัติไว้ เมื่อเป็นเช่นนี้ สังคมนั้นก็ย่อมจะหาความเจริญต่อไปไม่ได้ นอกจากจะคงไว้ซึ่งอารยธรรมที่บรรพบุรุษสะสมไว้ให้เท่านั้น ในกรณีกลับกัน การใช้ดุลพินิจนั้น ย่อมเป็นการสร้างสรรค์วิทยาการใหม่ๆ เพื่อให้สังคมมีความเจริญก้าวหน้า ดังปรากฏเป็นตัวอย่างแต่ครั้งอดีตกาลที่ Practor แห่งโรม ได้ใช้ดุลพินิจของตน สร้างหลักกฎหมาย Jus praetorium หรือ Jus honorarium ขึ้นนอกเหนือจากหลักกฎหมายใน Jus Civile หรือการที่เหล่า Chancellor แห่งอังกฤษ ตั้งศาล Court of Chancery ภายใต้การแต่งตั้งของกษัตริย์ เพื่อใช้ดุลพินิจในการตัดสินอรรถคดี นอกเหนือจากหลักกฎหมายใน Common law จนกลายเป็นหลัก Equity ที่รู้จักกันในภายหลัง

²² Ibid. p. 17.

²³ Ibid.

²⁴ a government of laws and of men. ราชละเอียดยุติ Ibid. อ้างถึงหลักเกณฑ์ของ Aristotle ใน Jerome Frank. (1942). If Men were Angels. pp. 190-211.

2.4.3 ขอบเขตและวิธีการใช้ดุลพินิจเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ตามปกติบทบัญญัติของกฎหมายมักจะให้อำนาจใช้ดุลพินิจออกมาในลักษณะที่ว่า จะทำหรือไม่ทำก็ได้ และถ้าจะทำ จะทำอย่างไร (Whether to act, and if so, how to act) โดยจะปรากฏออกมาด้วยคำหรือวลี เช่นว่า “น่าจะ” (May) “กรณีน่าจะชอบด้วยกฎหมาย” (it shall be lawful) “ถ้าพิจารณาเห็นชอบ” (if he think fit) หรือ “ตามที่พิจารณาเห็นสมควร” (as he think fit)²⁵

เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจ ได้ปรากฏถ้อยคำที่คมคายจากคดี R;v.Walcott ว่า “อะไรก็ตามที่มีดุลพินิจเข้ามาเกี่ยวข้องก็ย่อมเป็นแค่ถ้อยคำที่เอื้ออำนวยต่อการกระทำตามอำเภอใจเท่านั้น” (...discretionary...is only a softer words of arbitrary.” ในคดีของอังกฤษเมื่อไม่นานมานี้ การที่มีการใช้ดุลพินิจที่ไม่เหมาะสม ซึ่งอาจจะถูกโต้แย้งได้นั้น Lord Reid ได้วางหลักพิจารณาทั่วไปไว้ 2 ประการ คือ การใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ (Bad faith) และการใช้ดุลพินิจโดยหาเหตุผลไม่ได้ (Unreasonable) ทั้ง 2 ประการนี้แสดงว่าพฤติกรรมของดุลพินิจไม่ได้เป็นไปได้ในทางที่เป็นจริงโดยประการทั้งปวง²⁶ ดังนั้น จึงมีปัญหาว่าจะต้องกำหนดขอบเขตและวิธีการใช้ดุลพินิจอย่างไรจึงจะทำให้เกิดประโยชน์แก่ความยุติธรรมมากที่สุด ซึ่งจะได้แยกพิจารณาดังต่อไปนี้

2.4.3.1 ขอบเขตแห่งดุลพินิจ

คำว่า ขอบเขตของดุลพินิจได้ก็คือ กฎหมายนั่นเอง โดยกฎหมายจะเป็น ผู้กำหนดเปิดโอกาสให้ศาลหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจ เลือกใช้ดุลพินิจในบางโอกาสหรือแม้กฎหมายจะมีได้เปิดโอกาสให้โดยตรง แต่อาจจะมีการใช้ดุลพินิจได้ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติครอบคลุมไม่ถึงกรณีตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

ขอบเขตของการเลือกใช้ดุลพินิจนี้ย่อมมีได้ทั้งกว้างและแคบ ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียได้ทั้งสิ้นไม่ว่าจะเป็นขอบเขตของดุลพินิจที่กว้างหรือแคบก็ตาม เพราะหากเปิดโอกาสให้ใช้ดุลพินิจในขอบเขตที่กว้างขวางแล้วก็เป็นภาระง่ายที่จะได้รับผลร้ายจากการใช้ดุลพินิจที่ผิดพลาดหรือไม่เป็นธรรม แต่หากกำหนดขอบเขตดุลพินิจไว้แคบปัญหาที่ติดตามมาคือผลร้ายที่ให้การอำนวยความสะดวกเฉพาะกรณีได้ไม่เต็มที่นั่นเอง ดังนั้น จึงมีปัญหาคือควรพิจารณาว่ากฎหมายใดควรจะใช้ดุลพินิจไปในลักษณะใด คำตอบคือ การจะกำหนดขอบเขตของดุลพินิจเช่นไรจะกว้างขวาง หรือคับแคบขึ้นอยู่กับพื้นฐานหลายประการ แต่หลักสำคัญคือ ต้องคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกชนว่าอยู่ในอันตรายหรือไม่ นอกจากนี้การใช้ดุลพินิจเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมแท้จริง

²⁵ Zaim M.Medjati, J.E.Trice and A.A.Dashwood. (1978). *English and Countinent Systems of Administrative Law*. p. 92.

²⁶ Ibid.

จะต้องขึ้นอยู่กับ การควบคุมดุลพินิจอีกชั้นหนึ่ง เพราะเหตุที่การกำหนดขอบเขตแห่งดุลพินิจเพียงอย่างเดียวนั้น ไม่อาจครอบคลุมให้คุณประโยชน์ได้ทุกกรณีนั่นเอง

ในกรณีความผิดทางอาญา มีปัญหาว่าเมื่อใดจึงจะนำดุลพินิจมาใช้กับกฎหมายอาญา หากกลับไปพิจารณาถึงความหมายของดุลพินิจแล้ว จะเห็นว่าดุลพินิจนั้นแทรกใ้ช้อยู่ในขณะที่ศาลหรือองค์กรอื่นพิจารณาค้นหาถึงข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมาย ด้วยเหตุที่เป็นกรยากในบางครั้งที่จะแยกความสัมพันธ์ระหว่างข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และดุลพินิจออกจากกัน ดังนั้น จึงอาจจะสรุปได้ว่า เวลาที่จะใช้ดุลพินิจเป็นเวลาที่ใช้กฎหมายปรับเข้ากับข้อเท็จจริง หรือเวลาที่ใกล้เคียงกับเวลา เช่นนั้น นอกจากนี้ยังมีเวลาที่จะใช้ดุลพินิจในกรณีอื่นที่สำคัญควรแก่การพิจารณา ซึ่งเป็นเวลาที่นอกเหนือจาก ความเข้าใจในเบื้องต้นนั้น กล่าวคือ เมื่อไม่มีกฎหมาย มีคำกล่าวที่ว่า “เมื่อใดที่กฎหมายครอบคลุมไปไม่ถึง การใช้ดุลพินิจก็เริ่มขึ้น” ซึ่งฟังดูก็เป็นคำกล่าวที่มีเหตุผลยิ่ง เพราะตามหลักกฎหมายนั้น หากมีช่องว่างกฎหมายเกิดขึ้นต้องเป็นหน้าที่ของศาลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องที่จะต้องใช้ดุลพินิจวางกฎเกณฑ์หาวิธีอุดช่องว่างของกฎหมายนั้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วเป็นเรื่องของกฎหมายอื่นๆ นอกเหนือจากกฎหมายอาญา เช่น กฎหมายปกครอง²⁷ เป็นต้น แต่ในการใช้กฎหมายอาญานั้น หากจะมีการใช้ดุลพินิจวางกฎเกณฑ์เพื่ออุดช่องว่างจะต้องกระทำ ด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่งเพราะเหตุที่เป็นกฎหมายที่กระทบถึงสิทธิส่วนบุคคลโดยตรง หากปล่อยให้องค์กรใดใช้กฎหมายอาญาโดยไม่มีขอบเขตแล้ว สิ่งที่ประชาชนได้รับนั้นจะมีใช้ความยุติธรรม แต่จะเป็นการกดขี่ข่มเหงจากองค์กรหรือผู้มีอำนาจปฏิบัติการตามกฎหมายอาญา แล้วด้วยเหตุเช่นนี้เองจึงได้มีคำกล่าวที่สำคัญ 5 คำ สลักจารึกเตือนใจผู้ปฏิบัติตามกฎหมายอาญาอยู่ในก้อนหินหน้าที่ทำการกระทรวงยุติธรรมบนถนนเพนซิลวาเนีย ในวอชิงตันว่า “Where law ends tyranny begins.”²⁸ ซึ่งหมายความว่า “เมื่อใดที่กฎหมายครอบคลุมไปไม่ถึงหรือยุติลงการกดขี่อันไม่เป็นธรรมก็จะเริ่มขึ้น”

แม้จะมีถ้อยคำว่า “Where law ends tyranny begins.” ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงการเตือนการใช้ดุลพินิจของผู้ที่ปฏิบัติการตามกฎหมายให้พึงสังวรเพื่อจะได้ใช้ดุลพินิจในทางถูกต้องเท่านั้น หากได้มีความหมายแต่เพียงว่า “tyranny begins.” (การกดขี่ไม่เป็นธรรมก็จะเริ่มขึ้น) แต่เพียงอย่างเดียวไม่ เพราะในบางโอกาสหรือหลายโอกาส แม้เป็นการปฏิบัติการตามกฎหมายอาญาและเป็นช่องว่างของกฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ศาลหรือองค์กรที่ปฏิบัติตามกฎหมายอาญาก็จำต้อง “ใช้ดุลพินิจ” เช่นกัน ซึ่งในกรณีเช่นนี้ ก็จะเปลี่ยนจากคำว่า “Where law ends tyranny begins” มาเป็นคำว่า “Where law ends discretion begins”²⁹ (เมื่อใดที่กฎหมายครอบคลุมไปไม่ถึง

²⁷ แหล่งเดิม. และ K.C.Davis, Op.cit. pp. 3-4.

²⁸ รองพล เจริญพันธ์. แหล่งเดิม. หน้า 2-3, K.C.Davis Ibid. p. 3.

²⁹ Ibid.

การใช้ดุลพินิจก็เริ่มขึ้น) ซึ่งการใช้ดุลพินิจนี้อาจเป็นที่มาของผลประโยชน์หรือการกดขี่ ยุติธรรม หรืออยุติธรรม แม้กระทั่งการมีเหตุผล³⁰ หรือไร้เหตุผล แล้วแต่ว่าผู้ใช้อดุลพินิจจะใช้เหตุผลหรืออำนาจของตนไปในทางใด

แม้มีกฎหมายแต่ใช้ดุลพินิจเพราะให้ผลที่ดีกว่า (A rule is undesirable when discretion will serve better)³¹ เวลาใช้ดุลพินิจในข้อนี้ เป็นการใช้อย่างละเอียดและเฉพาะกรณี โดยจะต้องใช้ความระมัดระวัง ในการเลือกโอกาสใช้ดุลพินิจมากกว่าการใช้ดุลพินิจในกรณีที่ไม่มีกฎหมาย และในกรณีเช่นนี้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้กฎหมายหรือกฎอย่างใดก็ตามไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา กฎหมายปกครอง และอื่นๆ ศาลหรือองค์กรเหล่านั้นจะต้องพึงใช้ความระมัดระวัง การใช้ดุลพินิจแทนกฎเกณฑ์เป็นอย่างยิ่ง และจะพิจำนำดุลพินิจมาใช้แทนกฎหรือกฎหมายก็เฉพาะเป็นที่เห็นว่า เมื่อใช้ดุลพินิจแล้ว จะอำนวยความสะดวกหรือเป็นประโยชน์ยิ่งกว่าการใช้กฎเกณฑ์ หรือกฎหมาย เพราะมีเช่นนั้น หากใช้อย่างไร้ขอบเขตแล้วดุลพินิจนั้นเองจะสร้างความยุติธรรม อย่างหาสิ่งเปรียบประมาณีได้³²

เมื่อใดก็ตามที่ศาลหรือองค์กรที่ใช้กฎหมาย ได้พิจารณาแล้วเห็นว่ากฎเกณฑ์หรือกฎหมายที่บัญญัติไว้ ไม่อาจสนองตอบความยุติธรรมเฉพาะรายกรณี หรือเฉพาะบุคคลได้ (Individualized justice) ศาลหรือองค์กรเช่นนั้นก็อาจเลือกใช้ดุลพินิจของตนแทนกฎหมายหรือกฎ เช่นนั้นได้ การเลือกใช้ดุลพินิจแทนกฎหรือกฎหมายนั้น หากสามารถให้ผลดีกว่าการใช้กฎหมาย อย่างจริงจั่งแล้ว ดุลพินิจนั้นเองก็จะกลายเป็นกฎเกณฑ์ขึ้นมา ซึ่งย่อมเห็นได้ว่าดุลพินิจเช่นนี้ เป็นดุลพินิจที่แท้จริงตามความหมายของ Sir Edward Coke ที่ได้กล่าวไว้เป็นภาษาลาตินว่า “Discretio est discernere pe ligum guie sit justum”³³ ซึ่งหมายความว่าดุลพินิจคือการรอบรู้เรื่อง กฎหมายว่าสิ่งใดควรเป็นธรรม

2.4.3.2 การควบคุมดุลพินิจ

แม้ดุลพินิจจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความยุติธรรมเฉพาะกรณีทีถือว่าทำให้กฎหมายสามารถอำนวยความสะดวกได้โดยสมบูรณ์ก็ตาม แต่หากพิจารณาในแง่กลับกันแล้ว จะเห็นได้ว่าสิ่งที่ทำให้กฎหมายไม่เป็นธรรมส่วนใหญ่ก็สืบเนื่องมาจากการใช้ดุลพินิจโดยผิดพลาด อีกเช่นกัน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ดุลพินิจเปรียบเหมือนขวานที่อาจสร้างประโยชน์ให้กับผู้ใช้และ

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid. p. 54.

³² นพพร โพธิ์รังสิยากร. (2524). *การใช้ดุลพินิจของศาลในการลงโทษ*. หน้า 12.

³³ Black's Law Dictionary, Op.cit. p. 553.

ผู้น้อยอย่างอเนกอนันต์ แต่ก็อาจเป็นอาวุธอันตรายที่ใช้ทำร้ายหรือฆ่าฟันผู้คนได้อย่างมหันต์ เช่นกัน (Like an axe it can be a weapon for mayhem or murder)³⁴

จึงกล่าวได้ว่า คุณพินิจนั้นไม่ได้มีอันตรายอยู่ในตัวเองแต่อันตรายของคุณพินิจซึ่งจะเป็นโทษอย่างมหันต์อยู่ที่ตัวผู้ใช้คุณพินิจนั่นเองว่าจะใช้พิจารณาณเหตุที่ยกเอาคุณพินิจมาใช้ในชั้นตอนใด เพราะในข้อเท็จจริงทุกเรื่องจะมีช่องทางให้ใช้คุณพินิจหลายประการ และแต่ละประการนั้นอาจใช้คุณพินิจได้หลายแบบดัง K.C.Davis ได้กล่าวว่า “คุณพินิจนั้นประกอบด้วยมิติหลายมิติ”³⁵ อันทำให้ผู้ที่ใช้คุณพินิจนั่นเองต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าข้อเท็จจริงเช่นใด จึงจะควรใช้มิติไหนของคุณพินิจมาบังคับ หากเลือกใช้คุณพินิจไม่ถูกต้องคุณพินิจนั้นก็เป็นการผิดจริยธรรม ฉะนั้น เพื่อให้การใช้คุณพินิจเป็นไปอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมที่สุด จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมการใช้คุณพินิจอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งแน่นอนทีเดียวว่า หากการใช้คุณพินิจได้ผ่านการกลั่นกรองตามโครงสร้างและกฎเกณฑ์ซึ่งใช้ในการใช้คุณพินิจแล้ว เพื่อให้ผลสอดคล้องกับความยุติธรรมจะต้องมีองค์กรหนึ่งคอยตรวจตราการใช้คุณพินิจนี้ เพื่อผลสำคัญคือ ป้องกันการใช้คุณพินิจผิดพลาดและไม่ยุติธรรม

หลักพื้นฐานในการควบคุมคุณพินิจมี 2 ประการ ซึ่งจะแยกพิจารณาตามลำดับไปดังนี้คือ

1. โครงสร้างของคุณพินิจ (Structuring) ซึ่งหมายถึงสิ่งที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาเกี่ยวกับคุณพินิจเป็นองค์สำคัญในการช่วยเหลือให้คุณพินิจได้มาซึ่งข้อมูลต่างๆ อย่างเปิดเผยและยุติธรรม ดังนั้น โครงสร้างจึงมีความหมายรวมถึงแผนการ นโยบาย ข้อเท็จจริง เหตุผล การสืบเสาะและกระบวนการพิจารณา³⁶

องค์ประกอบของโครงสร้างแห่งคุณพินิจนี้ สามารถจัดแบ่งเป็นกลุ่มตามความสัมพันธ์ได้ดังนี้ คือ ในเรื่องของแผนการ นโยบายและกฎหมายหรือหลักเกณฑ์นี้ เป็นสิ่งที่มีจุดประสงค์เดียวกัน กล่าวคือ เป็นตัวกำหนดให้วัตถุประสงค์ของรัฐดำเนินไปตามครรลองยุติธรรมอย่างขาวสะอาด (Clarify) เช่นเดียวกันกับการสืบเสาะและเหตุผล สำหรับการสืบเสาะนั้นเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริง ซึ่งอาจมีกลวิธีต่างๆ กันไปแล้วแต่ว่าจะเป็นการเสาะหาข้อเท็จจริงให้แก่องค์กรใดเพื่อใช้คุณพินิจ หากเป็นการเสาะหาข้อเท็จจริงให้กับอัยการก็ได้แก่การสอบสวน ทั้งการสืบเสาะหาข้อเท็จจริงและเหตุผลนี้ เป็นสิ่งที่กำหนดให้คุณพินิจเป็นไปในรูปใดนั่นเอง ส่วนการใช้แบบอย่าง (Precedents) เป็นหลักการสำคัญของกฎหมายในระบบ Common law ที่ถือเอาตัวอย่างคำวินิจฉัยอันมีมาก่อนมาเป็นเรื่องช่วยกำหนดให้คุณพินิจสามารถที่จะพิเคราะห์ว่าข้อเท็จจริงอย่างใดควรใช้

³⁴ K.C.Davis. Op.cit. p. 25.

³⁵ Ibid. p. 24.

³⁶ Ibid. p. 55.

กฎหมายใด อันถือว่าเป็น “ทฤษฎีกำหนดตามแบบ” (Doctrine of precedent) และองค์ประกอบสุดท้าย กระบวนพิจารณา ซึ่งจะเป็นสิ่งที่ทำให้คู่ความได้ทราบและมีโอกาสต่อสู้แสดงหลักฐานต่างๆ อันเป็นข้อมูลในการใช้ดุลพินิจ³⁷

ในการใช้ดุลพินิจนั้น หลายครั้งต้องอาศัยองค์ประกอบของโครงสร้างทุกข้อ และในบางครั้งอาศัยองค์ประกอบบางข้อเป็นเครื่องช่วยพิจารณาดุลพินิจเท่านั้น ความสำคัญของการมีโครงสร้างต่างๆ ก็เพื่อจะช่วยให้การกำหนดดุลพินิจเป็นไปอย่างมีแบบแผนและมีเหตุผล

2.4.3.3 การทบทวนดุลพินิจ (Checking)

ในการใช้ดุลพินิจนั้น หากจะแบ่งตามวิธีการทบทวนการใช้ดุลพินิจแล้วมี 2 ประการด้วยกัน คือ

1. ดุลพินิจที่มีการทบทวน (Checking Discretion) ดุลพินิจที่มีการทบทวนนี้จะมีลักษณะที่สำคัญ คือ ศาลหรือองค์กรผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณา อรรถคดี หรือข้อเท็จจริงตามอำนาจของตน แต่เมื่อมีการใช้ดุลพินิจแล้วจะมีองค์กรหนึ่งคอยควบคุมการใช้ดุลพินิจนั้น ซึ่งการควบคุมนี้อาจเป็นไปในรูปของการอุทธรณ์ (Appeal) การตรวจทาน (Supervision) หรือการควบคุมมิให้ใช้กฎหมายที่ขัดกับหลักเกณฑ์ (Judicial review)³⁸

2. ดุลพินิจเด็ดขาด (Absolute discretion) เป็นดุลพินิจที่มีความเด็ดขาดอยู่ในตัวเอง สมบูรณ์ในตัวเองโดยมีการทบทวน และองค์กรอื่นใดก็ไม่มีอำนาจที่จะเข้ามาพิจารณาทบทวนได้ ซึ่งองค์กรที่จะใช้ดุลพินิจเด็ดขาดนี้จะต้องเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในตัวเองในลักษณะที่มีความ “สูงสุด” อยู่ในตัว เช่น ดุลพินิจในการพิจารณาอภัยโทษ ซึ่งเป็นอำนาจของประมุขแห่งรัฐ เมื่อได้ใช้ดุลพินิจนี้ไปในทางใดแล้ว จะมีองค์กรอื่นใดมาทบทวนการใช้ดุลพินิจไม่ได้ หรืออาจเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ที่จะแสดงความเลียบขาดยับยั้ง เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยในประเทศ หรือหมู่คณะ เช่นการใช้ดุลพินิจของศาลทหาร เป็นต้น

การที่จะกำหนดให้การใช้ดุลพินิจอย่างใดเป็นดุลพินิจเด็ดขาดอันไม่อาจมีองค์กรใดมาพิจารณาการใช้ดุลพินิจซ้ำอีกอันเป็นการทบทวนนี้ จะต้องพิจารณาให้รอบคอบว่ามีเหตุที่จะให้เป็นดุลพินิจอย่างเด็ดขาด หากมีทางเลือกทางอื่นได้แล้ว ไม่ควรที่จะกำหนดให้เป็นดุลพินิจเด็ดขาด เพราะเหตุดุลพินิจที่ไม่มีการทบทวนนี้อาจมีการผิดพลาดได้ เมื่อผิดแล้วก็จะไม่มีองค์กรใดคอยชี้เพื่อให้แก้ไขสำหรับองค์กรบางอย่าง หรือการใช้ดุลพินิจบางประการที่มีเหตุจำเป็นอันจะต้องใช้ดุลพินิจอย่างเด็ดขาดก็จำเป็นต้องมีต่อไป

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., p. 22 ref. Max Radin, The Right to a Public Trial 6 Temp. L.Q.381 (1932).

เหตุที่ต้องกำหนดให้มีดุลพินิจเด็ดขาดในวงจำกัด ก็เพราะว่าดุลพินิจเด็ดขาดซึ่งไม่มีองค์กรใดหรือผู้ใดสามารถมาชี้ว่ากระทำโดยผิดพลาดหรือไม่เป็นกรรมนั้นย่อมเป็นที่มาของความชั่วร้าย ยุติธรรม ดังที่ Mr. Justice Douglas ได้กล่าวไว้ในคดี United States V. Wunderlich, (1951)³⁹ ว่า “กฎหมายจะถูกนำออกใช้นอกกลุ่มทาง จากบุคคลที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจตามกฎหมายจากพลเรือนหรือหน่วยทหารจากองค์กรของรัฐ เมื่อเป็นการใช้ดุลพินิจเด็ดขาดมนุษย์จะพบแต่ความปวดร้าว ดุลพินิจเด็ดขาดจะทำลายเสรีภาพยิ่งกว่าวิธีการอื่นใดของมนุษย์ และยังสามารถแสดงให้เห็นต่อไป ในคดี New York v. United States, (1952)⁴⁰ ว่า “ดุลพินิจเด็ดขาดเปรียบเสมือนการใช้อำนาจ เป็นเครื่องหมายแห่งการเปิดรับจุดจบแห่งเสรีภาพ”

2.5 กรณีตัวอย่างมาตรการที่ใช้เพื่อปรับปรุงผู้กระทำความผิดแทนการดำเนินคดีอาญา

แนวคิดในการปรับปรุงผู้กระทำความผิดแทนการดำเนินคดีอาญานี้เกิดจากปัญหาปริมาณคดีที่มีจำนวนมาก ทำให้ผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการแก้ไขหรือการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องหาไม่น้อย ก่อให้เกิดผลเสียหายมากกว่าผลดีต่อผู้ต้องหาในการกลับคืนสู่สังคมภายหลังได้รับการปล่อยตัว จึงเป็นที่มาของแนวคิดในการเบี่ยงเบนคดีหรือกั้นคดี (Diversion) ในลักษณะที่เป็นการใช้ดุลพินิจที่จะยุติการดำเนินคดีและนำวิธีแนวทางอื่นที่เหมาะสมกว่ามาใช้กับผู้ต้องหา เช่นการบำบัดฟื้นฟู แทนการดำเนินคดี การบำเพ็ญประโยชน์

แนวคิดในการยุติการดำเนินคดีมีวัตถุประสงค์เพื่อระงับการดำเนินคดีและปล่อยตัวผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวคิดหลายประการ ได้แก่แนวคิดตามทฤษฎีติดตรา (Labeling Theorists) ที่เชื่อว่าการจับกุมและดำเนินคดีจะเป็นการติดตราบาปแก่ผู้ต้องหา และส่งผลให้เกิดการขยายพฤติกรรมกระทำผิดต่อไป บุคคลทั่วไปในสังคม เชื่อว่าการดำเนินคดีไม่ใช่ทางออกที่เหมาะสม ในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมที่สาเหตุเกิดจาก สภาพปัญหาครอบครัวที่แตกแยก การใช้ยาเสพติด การขาดการศึกษา และการอบรม เป็นต้น⁴¹ และเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงในการพิจารณาคดีและการลงบันทึกประวัติ รวมถึงการประหยัดระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการพิจารณาคดีผู้กระทำความผิดอย่างเป็นทางการ เมื่อผลการพิจารณาและคำพิพากษาคดีดังกล่าว ที่ผู้ต้องหาได้รับเป็นเพียงการลงบันทึกเท่านั้น เป็นต้น⁴²

³⁹ Ibid. p. 132.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Samuel Walker The Police in America An Introduction 3 ed (Boston The McGraw – Hill 1999). p. 118

⁴² Edward E Peoples Basic Criminal Procedures (New Jersey Prentice- Hall 2000). pp. 110-111.

จากการศึกษาแนวคิดในการเบี่ยงเบนคดี Diversion อาจมีความหมายที่ต่างกันคือ การระงับการพิจารณาคดีชั่วคราวและส่งตัวผู้กระทำความผิด เพื่อเข้ารับการอบรม หรือเข้ารับการฟื้นฟู⁴³ การยุติหรือระงับการดำเนินคดีอย่างเป็นทางการก่อนมีการพิจารณาพิพากษาคดี โดยมีเงื่อนไขว่า ผู้กระทำความผิดต้องกระทำความผิดเป็นการตอบแทน⁴⁴ ตลอดจนการใช้ทางเลือกอื่นๆ เพื่อให้ได้รับความยุติธรรม และการกระทำความผิดจะถือเป็นการกั้นคดีได้ก็ต่อเมื่อ ได้กระทำการก่อนการพิจารณาคดีอย่างเป็นทางการและหมายความรวมถึงการหยุดหรือการระงับการดำเนินคดีสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน เพื่อดำเนินการโดยวิธีที่มีโทษทางอาญา⁴⁵ และรวมถึง กระบวนการนำผู้กระทำความผิดที่มีความเสี่ยงน้อย ออกไปจากกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นทางการ เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการชุมชนบำบัด (Community-Base Corrections)⁴⁶ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงสามารถกำหนดความหมายและวัตถุประสงค์ของการเบี่ยงเบนคดีหรือการปรับปรุงผู้กระทำความผิดแทนการดำเนินคดี ได้คือ เป็นการเบี่ยงเบนผู้ต้องหาสำหรับคดีบางประเภทออกจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อเข้าสู่โครงการทางสังคมให้ได้รับการรักษา บำบัด ฟื้นฟู การศึกษา การอบรม โดยหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ ตลอดจนชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นคนดีสู่สังคม

ทำไมจึงต้องมีมาตรการที่ใช้เพื่อปรับปรุงผู้กระทำความผิดแทนการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากปัญหาหลักสะสมที่เกิดขึ้นกับกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน คือ ปัญหาคดีล้นศาล อันมีสาเหตุเนื่องมาจาก การประวิงคดีของกลุ่มความกระบวนพิจารณาคดีโดยเฉพาะในคดีแพ่งที่มีความซับซ้อนมาก ทำให้มีการพิจารณาคดีกันยาวนาน และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย ดังนั้นผู้มีฐานะดีกว่าย่อมได้เปรียบ ส่งผลให้เกิดสุภษิตทางกฎหมายที่ว่า “การพิจารณาคดีที่ล่าช้า เท่ากับเป็นการปฏิเสธความยุติธรรม” ไม่แต่เฉพาะศาลยุติธรรมเท่านั้นที่มีความต้องการที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว องค์กรบริหารยุติธรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเช่นกัน

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ronald J Waldron The Criminal Justice system An Introduction 4ed (New York Harper&Row 1989). p. 217.

⁴⁵ George F Cole The American System of criminal Justice 4 ed (California Book Cole 1986). p. 310.

⁴⁶ Larry k Gaines Michael Kaune and Roger LeRoy Miller Criminal Justice in action the core (Wadsworth Thomson Learning 2001). p. 375.

2.5.1 การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

โดยหลักการแล้วถือว่าผู้เสพยาเสพติดถือว่าเป็นผู้ป่วยจำเป็นต้องได้รับการบำบัดรักษา มิใช่อาชญากรรมตามปกติ นอกจากนี้การบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพยังมีวัตถุประสงค์ที่จะแก้ไขฟื้นฟูสุขภาพบุคลิกภาพของผู้ติดยาที่ทรุดโทรมจากการใช้ยาเสพติดเรื้อรังมาเป็นเวลานานๆ ให้ผู้ป่วยสามารถเลิกใช้ยาเสพติดไม่ว่าชนิดใดๆ และดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับสังคมปัจจุบันและอนาคตได้ตามปกติ

ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 มาตรา 20 บัญญัติว่า ถ้าปรากฏว่าผู้ต้องหาผู้ใดเสพยาเสพติดก่อน ขณะ หรือภายหลังที่ถูกจับกุมเพื่อให้ตนเองได้รับการส่งตัวไปฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดและไม่ต้องถูกดำเนินคดีในข้อหาฐานเสพและมีไว้ในครอบครอง เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย หรือเสพและจำหน่ายยาเสพติด ผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดแจ้งให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี มารับตัวผู้นั้นไปเพื่อดำเนินคดีต่อไปตามกฎหมาย⁴⁷

ในระหว่างที่รอพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมารับตัวผู้ต้องหาไปเพื่อดำเนินคดีให้สถานที่ ที่รับผู้ต้องหาไว้ตรวจพิสูจน์หรือฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้เท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี มารับตัวผู้ต้องหาไปในทันทีที่สามารถกระทำได้⁴⁸ และในมาตรการตรวจพิสูจน์ผู้ต้องหาตาม มาตรา 19 ให้คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดดำเนินการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ จัดทำบันทึกประวัติ พฤติกรรมในการกระทำความผิด ตลอดจนสภาพแวดล้อมทั้งปวงของผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์ และตรวจพิสูจน์การเสพหรือการติดยาเสพติด

การตรวจพิสูจน์ให้กระทำแล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับตัวผู้นั้นไว้ในสถานที่ที่ตรวจพิสูจน์ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดอาจสั่งให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบวันซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจพิสูจน์ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดวินิจฉัยว่าผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์เป็นผู้เสพหรือติดยาเสพติด ให้จัดให้มีแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และให้แจ้งผลการตรวจพิสูจน์ให้พนักงานอัยการทราบ ในกรณีเช่นว่านี้ ให้พนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้องไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจากคณะกรรมการฟื้นฟู

⁴⁷ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545, มาตรา 20.

⁴⁸ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545, มาตรา 20.

สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดแต่ถ้าในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าผู้ต้องหาซึ่งได้รับแจ้งผลการตรวจพิสูจน์ตามวรรคหนึ่งไม่มีสิทธิได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไปและแจ้งผลให้คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดทราบ

ถ้าผลการตรวจพิสูจน์ไม่ปรากฏว่าผู้ต้องหาเป็นผู้เสพหรือติดยาเสพติด ให้คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดรายงานผลการตรวจพิสูจน์ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีต่อไปตามกฎหมาย

จะเห็นได้ว่าเหตุผลในการมีการฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ติดยาเสพติด คือ โดยที่ปัญหาเกี่ยวกับการเสพยาเสพติดให้โทษ ในปัจจุบันมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งโดยหลักการแล้วผู้เสพยาเสพติดมีสภาพเป็นผู้ป่วยอย่างหนึ่ง มีโช้อาชญากรปกติ การฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ติดยาเสพติดจึงสมควรกระทำให้กว้างขวาง และโดยที่ผู้เสพยาเสพติดจำนวนหนึ่งถูกบังคับให้เป็นผู้จำหน่ายยาเสพติดเพื่อแลกกับการได้ยาเสพติดไปเสพด้วย สมควรขยายขอบเขตของการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้ครอบคลุมถึงผู้เสพและมีไว้ในครอบครอง ผู้เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และผู้เสพยาและจำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อยด้วย นอกจากนั้นเนื่องจากบุคคลซึ่งติดหรือเสพยาเสพติดมีจำนวนมากและเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ สมควรขยายสถานที่เพื่อการตรวจพิสูจน์การเสพยาหรือติดยาเสพติด และสถานที่เพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพราะนอกจากมีหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมแล้วยังมีหน่วยงานอื่นของรัฐและหน่วยงานเอกชนที่มีขีดความสามารถเข้ามาร่วมในการตรวจพิสูจน์การเสพยาหรือการติดยาเสพติดและการฟื้นฟูสมรรถภาพของบุคคลดังกล่าว อาทิเช่น สถานที่ของหน่วยงานในราชการทหาร เขต อำเภอ และกิ่งอำเภอ สถานพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข สถานพยาบาลของเอกชนหรือหน่วยงานอื่น ซึ่งสมควรรวมทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.5.2 ปรับปรุงผู้กระทำความผิดแทนการดำเนินคดีอาญาของผู้อำนวยการสถานพินิจ

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีการพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 63 กำหนดให้ในคดีความผิดที่มีอัตราโทษอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี ผู้อำนวยการสถานพินิจ เมื่อพิจารณาโดยคำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติสติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ ฐานะ ตลอดจนสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนและพฤติการณ์ต่างๆ แห่งคดีแล้วเห็นว่า เด็ก หรือเยาวชนนั้นอาจกลับตนเป็นคนดีได้โดยไม่ต้องฟ้อง และเด็กหรือเยาวชนนั้นยินยอมที่จะอยู่ในความควบคุมของสถานพินิจ ให้ผู้อำนวยการสถานพินิจแจ้งความเห็นดังกล่าวมายังพนักงานอัยการหากพนักงานอัยการเห็นชอบด้วยให้คำสั่งไม่ฟ้องคดี

ของพนักงานอัยการเป็นที่สุด⁴⁹ ในทางปฏิบัติแล้ว ก่อนที่ผู้อำนวยการสถานพินิจจะแจ้งความเห็นดังกล่าวมายังพนักงานอัยการ ทางสถานพินิจจะจัดให้มีการประชุมกลุ่มครอบครัว (Family Group Conferences) ขึ้น ประกอบด้วย ตัวเด็ก หรือเยาวชนผู้กระทำความผิด ผู้ปกครอง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ นักจิตวิทยา หรือ นักสังคมสงเคราะห์ และตัวแทนจากสถานพินิจ โดยในการประชุมกลุ่มดังกล่าวทางกลุ่มจะทบทวนถึงสาเหตุ และแรงจูงใจที่เยาวชนกระทำความผิด และพิจารณาว่าเด็ก หรือ เยาวชนนั้นได้สำนึกผิดในการกระทำของตนหรือไม่ และจะกำหนดมาตรการลงโทษที่เหมาะสมแก่เยาวชนนั้น โดยจะเน้นมาตรการลงโทษในลักษณะฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำความผิด เช่นการให้เยาวชนทำงานบริการสังคม การให้เยาวชนเข้าอบรมพัฒนาจิต และอาจกำหนดค่าเสียหายตามสมควรให้แก่ผู้เสียหายในคดีด้วย ซึ่งมาตรการดังที่ได้กล่าวมานี้จะทำให้เยาวชนผู้กระทำความผิดได้มีส่วนรับผิดชอบในการกระทำผิดของตนมากขึ้น รวมทั้งครอบครัวของเยาวชนผู้กระทำความผิดก็จะมีบทบาทมากขึ้นในการร่วมรับผิดชอบในการกระทำผิดของเยาวชนในคดี ทั้งสิทธิของผู้เสียหายในคดีก็จะได้รับความคุ้มครองโดยได้รับการชดเชยจากผู้กระทำผิดโดยตรง มิใช่มุ่งเน้นแต่การลงโทษเพื่อให้หลบจำ หรือเป็นการแก้แค้น ในที่สุดสังคมก็จะได้รับการแก้ไข

⁴⁹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีการพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534, มาตรา 63.

บทที่ 3

การระงับคดีในชั้นเจ้าพนักงานในกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย

ในบทนี้จะได้กล่าวถึงการระงับคดีในชั้นเจ้าพนักงานในกฎหมายต่างประเทศเพื่อที่จะได้ทราบถึงเหตุผลในการระงับคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานในกฎหมายต่างประเทศรวมถึงวิธีการดำเนินการใช้ดุลพินิจในการไม่ดำเนินคดีเพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับการใช้ดุลพินิจในการไม่ดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย

3.1 การระงับคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานตามกฎหมายต่างประเทศ

เมื่อมีการดำเนินคดีอาญา ก็ย่อมต้องกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการกำหนดขอบเขตจำกัดอำนาจรัฐเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายต่อผู้กระทำความผิด ที่อาจกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติไว้ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในที่นี้จะได้ศึกษาถึงหลักการสอบสวนคดีอาญาและการไม่ดำเนินคดีอาญาโดยใช้ดุลพินิจในชั้นเจ้าพนักงานของแต่ละประเทศว่ามีรูปแบบการสอบสวนคดีอาญา และการไม่ดำเนินคดีอาญาโดยใช้ดุลพินิจในชั้นของพนักงาน มีอย่างไร เพื่อศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์กับการระงับคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานตามกฎหมายไทย

3.1.1 หลักการไม่ดำเนินคดีในชั้นสอบสวนโดยใช้ดุลพินิจในประเทศสหรัฐอเมริกา

การสอบสวนคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น แม้อำนาจในการสืบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน การจับกุมผู้กระทำความผิดเป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจก็ตาม แต่อัยการก็มีอำนาจควบคุมการทำงานของตำรวจตั้งแต่เริ่มคดี ซึ่งถือเป็นหลักสำคัญที่สุดประการหนึ่งของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานานาชาติ คือหลัก การที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญากระทำการใดๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม อันจะเป็นการบีบบังคับให้ผู้ต้องหา จำต้องให้การออกมาด้วยความสมัครใจของตนเอง จึงมีหลักการที่จะมีผลเป็นการขัดหรือทำให้ลดน้อยลงซึ่งการกระทำอันมิชอบของพนักงานสอบสวน

ในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีการอนุญาตให้ใช้ดุลพินิจในกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา เพราะ กฎหมายบัญญัติออกมาใช้บังคับมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้ได้หมด โดยเฉพาะในส่วนของเจ้าพนักงานตำรวจ เพราะมีข้อจำกัดในเรื่องเวลาและจำนวนบุคลากรที่เพียงพอจะบังคับใช้กฎหมายได้ จนบางกรณีอาจไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นเมื่อไม่มีการบังคับใช้กฎหมายได้ทุกคดี ตำรวจจึงตัดสินใจและพิจารณาว่าสิ่งใดควรกระทำ เช่นการพิจารณาในเรื่องการสอบสวนที่ควรกระทำหรือการตรวจค้นว่ามีเหตุผลหรือไม่ กระบวนการในการตัดสินใจเหล่านี้ ย่อมได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติต่างๆ แต่บางกรณีการใช้ดุลพินิจของตำรวจก็อาจหลีกเลี่ยงได้¹

ในการศึกษาหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนในประเทศสหรัฐอเมริกา จะได้ทำการศึกษา ถึงสาเหตุและความจำเป็นในการใช้ดุลพินิจ รวมถึงตัวอย่างแนวทางการปฏิบัติของตำรวจสหรัฐอเมริกาในการปรับใช้ดุลพินิจที่จะบังคับการหรือไม่บังคับการตามกฎหมาย

3.1.1.1 เหตุผลที่ต้องมีการใช้ดุลพินิจในการไม่ดำเนินคดี

สาเหตุที่ต้องใช้ดุลพินิจของตำรวจในสหรัฐอเมริกา โดย Wayne R Lafave ได้ให้เหตุผลไว้คือ²

เกิดจากการบัญญัติกฎหมายที่ไม่ชัดเจน (Unclear Law) ทำให้เจ้าพนักงานตีความไปเอง เช่น สถานการณ์ที่เกิดขึ้นมีความไม่ชัดเจนกับตำรวจที่จะต้องปฏิบัติหรือไม่ กล่าวคือ ทุกรัฐกำหนดห้ามมีการครอบครองสื่อวัตถุลามกอนาจาร ซึ่งศาลเองก็มีได้ให้คำจำกัดความไว้ แต่ศาลถือมาตรฐานทางสังคมประกอบการพิจารณา จึงทำให้ขึ้นอยู่กับชุมชนหรือรัฐนั้นซึ่งบางกรณีในรัฐเดียวกันยังมีความแตกต่างกันได้ รวมถึง กรณีของพฤติกรรมก่อกวน (Nuisane Behavior) อันเป็นการก่อกวนให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นเป็นการส่วนตัวหรือต่อสาธารณชน เช่น คนติดสุราเรื้อรังถือเป็นผู้ป่วยที่ต้องการการบำบัดรักษา แต่ในหลายรัฐมีการบังคับใช้กฎหมายว่าห้ามผู้ที่มาสุราเข้าไปในที่สาธารณะ และกฎหมายบัญญัติอำนาจหน้าที่ตำรวจที่รักษาความสงบเรียบร้อยว่า แทนที่จะจำคุกบุคคลที่ดื่มสุราเมาประพฤติดันวุ่นวายที่รุนแรง สามารถนำบุคคลที่เมินเมาสุรานั้นกลับบ้านหรือนำส่งสถานรักษาพยาบาลของรัฐหรือเอกชนได้ โดยกฎหมายให้เจ้าพนักงานตำรวจคำนึงถึงอำนาจและดุลพินิจที่จะดำเนินการได้ แสดงให้เห็นว่า กฎหมายได้กำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจว่าสมควรจะดำเนินคดีหรือไม่

¹ Sue Titus Reid Crime and Criminology 6ed (Florida Holt Rinehart and Winston 1991). p. 438.

² WilliamG Doemer Introduction to law Enforcement (Prentice Hall 1992). pp. 242-244.

กฎหมายบัญญัติกว้างๆ (Broad Statutes) โดยกฎหมายบัญญัติแนวทางในการตัดสินใจที่จะให้พนักงานตำรวจสามารถใช้ดุลพินิจที่จะดำเนินการในบางเรื่องไว้อย่างกว้างๆ และมาตรฐานทางศีลธรรม (Moral Standards) กฎหมายบางประเภทจะเน้นด้านศีลธรรมมากกว่าความผิดทางอาญา โดยเฉพาะกฎหมายบัญญัติห้ามการร่วมประเวณี แต่หญิงกระทำความความสามัคใจ หรือการร่วมประเวณีกับคู่สมรสอื่น หรือกรณีชายหญิงอยู่กินฉันท์สามีภรรยาโดยมิได้สมรสโดยมิบุตรด้วยกัน ถือเป็นความผิดทางอาญา แต่ถึงอย่างไร ตำรวจสมควรจะบังคับใช้กฎหมายต่อพฤติกรรมดังกล่าวหรือไม่ นั้น ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันออกไปและกฎหมายมีความล้าหลัง (Outdated Law) เช่น กรณีมีการฆ่าสัตว์เนื่องในวันสำคัญทางศาสนา ซึ่งถือเป็นเรื่องปกติหลังจากงานสังสรรค์ในวันหยุดสุดสัปดาห์ หากมีการดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าว รังแต่จะเป็นการเพิ่มความ โกรธให้กับบุคคลเหล่านั้น เพราะถือว่า การทำกิจกรรมดังกล่าวมิได้เป็นพิกัดต่อสังคม

ความจำเป็นในการใช้ดุลพินิจ (The Need for Discretion) ของสหรัฐอเมริกาการกล่าวอ้างที่ว่า มีความจำเป็นสำหรับตำรวจที่ต้องมีดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายจากหลายฝ่ายได้แสดงความเห็นว่า การใช้กฎหมายทั้งหมด (Full Enforcement) อย่างเต็มที่ข้อมเป็นไปได้ทั้งในแง่คิดทางด้านทฤษฎีและในการปฏิบัติ นักอาชญาวิทยาทั้งในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ได้แนะนำเหตุผลในการที่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ทุกฉบับ โดยยกตัวอย่างคำแนะนำจาก Quinney in the Social Reality of Crime ว่า การบังคับใช้กฎหมายทุกฉบับของกฎหมายอาญา อย่างเต็มที่ข้อมเป็นไปได้ ซึ่งมีข้อจำกัดและสถานการณ์หลายประการ ที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปได้ คือ³

ข้อจำกัดทางกระบวนการ (Procedural Restrictions) ความจำเป็นของการใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากการที่จะบังคับใช้กฎหมายนั้นจะทำให้เกิดความเคลือบแคลงในสังคม เมื่อตกอยู่ภายใต้สถานการณ์ที่กฎหมายอาจจะขัดแย้งกับ ค่านิยมของสังคม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิส่วนบุคคล ที่ควรจะได้รับ การป้องกันการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่มีเหตุอันควรจากเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย

ความคิดเห็นที่แตกต่างกันในการตีความ (Interpretational latitude) ถึงแม้ว่า Quinney จะบอกว่าความเห็นที่ต่างกันในการตีความกฎหมายอาญาส่วนมากเกิดจากความไม่ชัดเจน สามารถแก้ไขได้ด้วยการร่างกฎหมายให้ชัดเจนมากขึ้น อย่างไรก็ตามลักษณะพื้นฐานอย่างหนึ่งของการออกกฎหมายในประเทศสังคมประชาธิปไตย ส่วนมาก จะเปิดช่องว่างให้มีความแตกต่างกันในการ

³ A Keith Bottomley Decisions in the Penal Process Law in Series (South Hackensack Fred B Rothman 1973). pp. 37-43.

ตีความ ความยุ่งยากในการจำกัดความในกฎหมายและสถานการณ์หลากหลาย ซึ่งพฤติกรรมต่างๆ จะเกิดขึ้นได้ ทำให้จะทำให้การแก้ปัญหาซึ่งจะครอบคลุมทุกๆ เรื่องที่เกิดขึ้นดูเหมือนจะเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ อย่างเช่น กรณีตำรวจได้ตัดสินใจจะบังคับใช้กฎหมายในสถานการณ์หนึ่งๆ และได้้นำตัวผู้กระทำความผิดขึ้นสู่ศาล ซึ่งในที่สุดหลังจากการพิสูจน์พบว่าได้กระทำความผิด ศาลก็เกิดความยุ่งยากที่จะเลือกการทำคำพิพากษาที่เหมาะสม เพื่อที่จะแสดงการตีความในการบังคับใช้กฎหมายของตำรวจ ในการจับกุมในขั้นตอนเบื้องต้น

ความยุ่งยากในทางปฏิบัติ (Technical Difficulties) ข้อจำกัดที่ชัดเจนโดยตรงมากที่สุดที่ทำให้การใช้นโยบายเพื่อบังคับใช้กฎหมายทั้งหมดเป็นไปได้ คือจำนวนบุคลากรตำรวจที่มีอยู่อย่างจำกัด นโยบายของตำรวจและการบริหารจะต้องมีการจัดลำดับความสำคัญ ซึ่งอาจมีผลให้ตำรวจบางคนหรือบางกลุ่มปฏิเสธความต้องการลำดับความสำคัญ หรือมีลำดับความที่แตกต่างไปจากนโยบาย

แนวโน้มทางด้านความคิด (Ideological Orientation) นอกเหนือจากปัจจัยภายนอกที่กล่าวมาแล้ว งานวิจัย งานค้นคว้า และจิตสำนึกที่คล้ายคลึงจะมีผลสำคัญกับค่านิยมของเจ้าหน้าที่ตำรวจและคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ในความเป็นจริงแล้ว ความเป็นมนุษย์ของตำรวจจะถูกแสดงออกมา เมื่อตำรวจใช้อำนาจอย่างมีดุลพินิจที่จะบังคับใช้กฎหมายเมื่อตัดสินใจอะไรสิ่งหนึ่งที่ตัดสินใจมักจะถูกแต่งเติมด้วยค่านิยม คุณธรรม ความเชื่อเกี่ยวกับสาเหตุของพฤติกรรมทางอาญา และแนวคิดตามสังคม

ความกดดันจากสังคม (Societal Pressures) พฤติกรรมทางสังคมจะมีผลในการระบุนโยบายต่อตำรวจ ปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้บุคคลในชุมชนลังเลที่จะรายงานการกระทำความผิดกฎหมายต่อตำรวจ จะมีผลสำคัญในการพิจารณาการใช้ดุลพินิจในการจัดการกับอาชญากรรม ดังนั้น Quinney อ้างว่า ปัจจัยเหล่านี้เกิดจากการขาดความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมายกับวิถีของชุมชน ความล้มเหลวของผู้เสียหายที่จะรายงานอาชญากรรมและสุดท้ายคือผลของสังคมซึ่งอาจจะเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด ความกดดันทางสังคม จะมีผลกระทบ 2 ระดับ คือกระทบต่อบุคคลในชุมชนที่จะรายงานอาชญากรรมต่อตำรวจ และกระทบต่อการตัดสินใจของตำรวจในการจัดการอาชญากรรมซึ่งได้รับรายงาน

ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า อำนาจในการใช้ดุลพินิจนั้นมีขอบเขตจำกัด ซึ่งอาจถูกจำกัดโดยผลของกฎหมายและนโยบายการบริหาร เช่นผู้พิพากษาซึ่งสามารถใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการตัดสินโทษผู้กระทำความผิด แต่ผู้พิพากษาได้ตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่น พิพากษาลงโทษจำคุกเกินกว่าที่ระบุไว้ในกฎหมาย ก็จะเป็นการใช้

ดุลพินิจในทางกฎหมายโดยไม่ชอบ ในลักษณะเดียวกัน ตำรวจก็ไม่สามารถจะยิงหรือฆ่าบุคคลใดๆ โดยไม่มีเหตุผล

อย่างไรก็ตามการใช้ดุลพินิจได้เกิดข้อโต้แย้งในส่วนที่เกี่ยวกับการตัดสินใจว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ ตัวอย่างเช่น ผู้พิพากษาสามารถตัดสินใจให้ผู้กระทำความผิดได้รับทัณฑ์บน ซึ่งในความเป็นจริงแล้วผู้พิพากษามีสิทธิตามกฎหมายที่จะพิพากษาเช่นนี้ แต่อาจเป็นการไม่เหมาะสมในกรณีนี้ ที่จะตัดสินลงโทษเช่นนี้ และมีการบันทึกการกระทำความผิด

ในการทำงานเดียวกัน การใช้ดุลพินิจของตำรวจก็มีข้อโต้แย้งว่าสามารถใช้ได้อย่างเหมาะสมหรือไม่ ตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจเรียกให้ผู้ชายนั้นหยุดเพื่อซักถามขณะที่อยู่บนถนน ซึ่งผลในทางกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจมีสิทธิที่จะหยุดและซักถามผู้นั้น แต่คำสั่งที่เกิดขึ้นว่าตำรวจมีเหตุผลเพียงพอที่จะซักถามผู้ชายคนนั้นหรือไม่ เนื่องจากอาจจะเป็นการใช้ดุลพินิจด้วยความลำเอียงเพราะเขาเป็นคนผิวดำ หรือคนกลุ่มน้อย⁴

ดังนั้น จึงเห็นควรที่จะมีการกำหนดนโยบายการใช้ดุลพินิจและขอบเขตว่าตำรวจจะตัดสินใจในการหยุด หรือกักขังหน่วยงานหนึ่ง หรือจะจับกุม หรือจะตรวจค้นอย่างไร โดยวิธีการออกนโยบายการใช้ดุลพินิจให้มีความแน่นอนหรือชัดเจน และควรให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการออกนโยบายบริหาร

3.1.1.2 วิธีการดำเนินการใช้ดุลพินิจในการไม่ดำเนินคดี

นโยบายการใช้ดุลพินิจ ควรกำหนดแนวทางการเลือกบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากตำรวจไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ทุกฉบับ ดังนั้น ทางเลือกบังคับใช้กฎหมายไม่เพียงแต่มีความจำเป็นเท่านั้น แต่จะต้องถูกต้องตามกฎหมายและตำรวจไม่ควรเลือกบังคับใช้กฎหมายกับบุคคลบางกลุ่มแต่ต้องปฏิบัติอย่างเหมาะสมและเกิดความเสมอภาคกับบุคคลบางกลุ่มย่อมเป็นไปได้ยาก เช่นนโยบายกำหนดว่า ตำรวจจะไม่จับบุคคลที่ดื่มสุราในสวนสาธารณะเว้นเสียแต่ว่าเขาจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ดังนั้น ตำรวจจะไม่สามารถจับกุมบุคคลที่สงสัยว่าลักร่วมเพศ หรือบุคคลซึ่งดื่มสุราในอาคารปกติหรือสงบได้⁵

การศึกษา ตัวอย่างแนวการปฏิบัติที่ตำรวจจะใช้ดุลพินิจไม่บังคับการตามกฎหมาย 20 ตัวอย่างดังนี้⁶

⁴ Samuel Walker The Police in America An Introduction 3 ed (Boston the McGraw- Hill 1999). p. 190.

⁵ Sue Titus Reid. Op.cit. pp. 518-519.

⁶ Kenneth Culp Davis Police Discretion (Illinois West 1975). pp. 3-7.

1. ชายอายุ 19 ปียืนบนถนน ยิงปืน 3 นัด ไปยังผู้หญิงที่ยืนอยู่หน้าประตูบ้านแต่พลาด ตำรวจจับกุมชายคนนั้น และรู้ว่ามีคนรอบบ้านเห็นการยิง แต่ตำรวจปล่อยตัวชายคนนั้นเมื่อผู้หญิงที่ถูกยิงขอให้ปล่อยตัวไป ตำรวจอธิบายว่า จะไม่ทำการจับกุมเมื่อผู้เสียหายสามารถแจ้งดำเนินคดีได้ แต่ไม่แจ้ง

2. เขาถามเจ้าหน้าที่ตำรวจมากกว่าร้อยคนในระดับต่างๆ กันว่า พวกเขาจะอย่างไรกับคดีเช่นนี้ ประมาณ 2 ใน 3 บอกว่าพวกเขาจะปล่อยตัวไป มีเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจคนหนึ่งอาสาที่จะบอกว่า เขาเคยเห็นการปล้น โดยคนที่มีอาวุธแต่เขาไม่ปล่อยตัวไปเพราะผู้เสียหายไม่ร้องขอให้ปล่อย

3. ถ้าตำรวจได้พบเห็นการ ลักขโมยของในร้าน นโยบายของตำรวจคือ การปล่อยตัว ถ้าเจ้าของร้านร้องขอให้ปล่อย

4. ตำรวจสายตรวจส่วนใหญ่จะให้เยาวชนคืนของหรือชดใช้ค่าเสียหาย เมื่อลักทรัพย์หรือทำลายโบราณวัตถุ และมักจะปล่อยตัวไปเมื่อเจ้าของได้รับความพึงพอใจแล้ว

5. เจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจที่พบเยาวชนกำลังดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ จะไม่นำตัวเยาวชนไปยังสถานีตำรวจ แต่ใช้วิธีการเทเครื่องดื่มทิ้งมากกว่า

6. มีกฎหมายบัญญัติว่า การสูบบุหรี่ในลิฟท์เป็นการกระทำผิดกฎหมาย บ่อยครั้งที่เห็นคนสูบบุหรี่และตำรวจในลิฟท์ที่อาคารสำนักงานตำรวจไม่เห็นมีทีท่าว่าตำรวจจะจับกุมคนที่สูบบุหรี่

7. คนที่ให้การสนับสนุนโสเภณี(ผู้ใช้บริการ)ปกติจะมีความผิดตามกฎหมายของรัฐอลีนอยและมีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการค้าประเวณี แม้จะมีหลักฐานชัดเจนเจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะจับกุมเฉพาะผู้หญิง โดยในทางปฏิบัติจะไม่จับผู้ชาย เว้นเสียแต่ว่าจะขัดขืนหรือขัดขวางการจับกุมหรือปฏิบัติหน้าที่

8. บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 12 ปีขึ้นไป ขับขี่รถจักรยานบนทางเท้า ก็ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย แต่ไม่เคยได้รับใบสั่ง ใดๆ ที่กฎหมายจราจรให้รวมไปถึง ผู้ขับขี่รถจักรยานด้วย นโยบายคือ เป็นข้อยกเว้นในการบังคับใช้กฎหมาย

9. กฎหมายบัญญัติว่า การดื่มของมึนเมาในสวนสาธารณะ เป็นความผิดตามกฎหมาย เมื่อมีคนโทรศัพท์ไปสอบถามตำรวจว่า ถ้ามีการเดินทางไปพักผ่อน จะมีการดื่มสุราได้หรือไม่ ตำรวจแจ้งว่าจะไม่จับข้อหาก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นแล้ว ยังแจ้งว่าสามารถดื่มสุราได้

10. ข้อห้ามการเล่นการพนัน เป็นสิ่งต้องห้ามตามกฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจบางนาย จะกระทำเพียงเข้าไปหยุดการเล่นการพนันเมื่อมีการร้องเรียนเข้ามา ตำรวจจะไม่จับกุมต่อเมื่อไม่มี คำร้องเรียนและของกลาง แต่ถ้าเล่นการพนันดังกล่าว มีการพนันเป็นจำนวนมากหรือสูงจะต้อง เข้าดำเนินการจับกุม

11. ตำรวจส่วนมากจะไม่จับกุมบุคคลที่พยายามลักขโมย แม้ว่าจะมีพยานเห็นว่า เขาพยายามลักขโมยและพยานที่เห็นเต็มใจที่ให้การเป็นพยาน เจ้าหน้าที่ตำรวจบางคนเห็นว่า คำตัดสินไม่ค่อยเหมาะสม บางคนบอกว่ากฎหมายมันหยาบเกินไป กล่าวคือ คนอื่นไม่ค่อยเห็นด้วย

12. การจอดรถไม่เข้าตามช่องที่กำหนด จอดรถในที่ห้ามจอด จอดรถทับเส้น จอดรถ ไม่เป็นระเบียบ ถือเป็นเรื่องปกติ ตำรวจจะไม่จับกุม

13. คนขับรถส่วนใหญ่รู้ว่าตำรวจจะปราณี กล่าวคือไม่เข้มงวดกับกฎหมายจราจร

14. ตำรวจซิกาโก้พบว่าการข้ามถนนในที่ห้ามข้ามซึ่งไม่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุ จึง ไม่จับกุม คำวินิจฉัย ดังนั้นการข้ามถนนในที่ห้ามข้ามก็ยังมีอยู่ต่อไป

15. การบ้วนหรือถ่มน้ำลายบนทางเท้า ปรับได้ไม่ต่ำกว่า 1 เหรียญ แต่ไม่เกิน 5 เหรียญ แต่ตำรวจก็ไม่ดำเนินคดีกับบุคคลเหล่านี้

16. เจ้าหน้าที่ตำรวจที่พบสามีภรรยากำลังมีเพศสัมพันธ์ในรถที่จอดอยู่ จะไม่จับกุม แม้เป็นความผิดต่อกฎหมาย

17. มากกว่า 9 ใน 10 ของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจมักจะปฏิเสธการจับกุมผู้สูบบุหรี่ ในสถานที่สาธารณะแม้การครอบครองเพียงเล็กน้อยจะเป็นความผิด แต่อย่างไรก็ตามหัวหน้า สายตรวจจะให้การยืนยันว่าควรให้มีการจับกุม แต่เขาก็ยอมรับว่าผู้ได้บังคับบัญชาไม่จำเป็นต้อง ทำตามที่เขาคิด

18. เจ้าหน้าที่สายตรวจทุกคน มักละเว้นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มรูปแบบของ กฎอัยการศึก จากความแตกต่างของรูปแบบที่จะไม่จับกุมของตำรวจแต่ละนายจะแตกต่างกันมาก บางคนค่อนข้างเข้มงวด บางคนค่อนข้างอิสระ

19. การมียาที่ไม่ได้ติดฉลากแม้เป็นการผิดกฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะไม่จับกุม ในกรณีมีจำนวนน้อย แต่บางคนจะมีการตัดสินใจว่าจำนวนขนาดไหนจะจับกุมโดยไม่มีคำแนะนำ จากหัวหน้าตำรวจสายตรวจ

20. หัวขโมยที่ถูกจับกุมในคดีลักทรัพย์ อาจถูกปล่อยตัวโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจบางนาย ถ้าบุคคลนั้นเป็นสายให้ตำรวจที่เกี่ยวกับการค้ายา โดยส่วนมากจะยกเว้นไม่จับมาดำเนินคดี จริงๆ แล้ว การต่อรองระหว่างตำรวจกับสายลับไม่มีกฎหมายรองรับ

ปัญหา สำคัญอย่างหนึ่งของนโยบายซึ่งเกิดขึ้น ในกรณี Misdemeanor และ Felony คือ การพิจารณาว่าการจับกุมควรมีขึ้นหรือไม่ เมื่อผู้เสียหายแจ้งความร้องทุกข์ได้แต่ไม่ยอมแจ้งความ ร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงของตำรวจชิคาโก⁷ ไม่ได้ตอบคำถามนี้ในทิศทางที่เป็นทางการ (กล่าวคือ ไม่มีคำสั่งทั่วไปหรือคำสั่งพิเศษ ที่เป็นทางการออกมา) ส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นคนตอบ บางครั้งคำแนะนำนี้อาจไม่มีข้อแนะนำจากหัวหน้าสายตรวจ จากกรณี 20 ตัวอย่างของ เรื่องนี้ ถือเป็นปัญหาที่ต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง⁷

ข้อเท็จจริงจากการสัมภาษณ์ตำรวจในสหรัฐอเมริกา มีหลายๆ ปัจจัยในการใช้ดุลพินิจที่จะ ดำเนินคดีหรือไม่ กล่าวคือ กรมตำรวจไม่มีนโยบายที่แน่นอนที่เหมือนกันที่จะให้ดำเนินคดี อีกทั้งทัศนคติของตำรวจในการเริ่มต้นคดีหรือไม่นั้น มีความแตกต่างจากตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และ บุคคลที่วางแนวทางในการดำเนินงานเป็นตำรวจสายตรวจ ไม่ใช่หัวหน้าสายตรวจที่เป็นตำรวจ ชั้นผู้ใหญ่ แต่ตำรวจสายตรวจเป็นผู้ปรับข้อเท็จจริงให้เข้ากับข้อกฎหมายเองทั้งเป็นพวกที่มีความรู้ น้อย และไม่มีกรให้คำแนะนำแก่ตำรวจที่จะดำเนินคดี และพนักงานอัยการก็ไม่เข้ามาควบคุมการและ ทำงานของตำรวจชั้นสูงมีความแตกต่างไปจากทนายความผู้ช่วยของรัฐที่จะดำเนินคดีหรือไม่ ตำรวจทั่วไปมักไม่ดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิด เมื่อผู้เสียหายไม่ยอมร้องทุกข์ เพราะคิดว่า ไม่มีหลักฐานจะทำให้ศาลพิพากษาลงโทษได้ แต่นายตำรวจยศสูงขึ้นไปจะไม่จับกุมผู้กระทำความผิดเพราะกลัวว่าผู้เสียหายถูกก่อกวนหลังดำเนินคดีไปแล้วจะเกิดปัญหาตามมา

ข้อควรพิจารณาว่าคดีต่างๆ จะมาสู่พนักงานอัยการหลังจากที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เริ่มต้น ขบวนการทางอาญา โดยการสืบสวนจับกุมผู้ต้องสงสัย ในจุดนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจค่อนข้าง กว้างขวางในการพิจารณาว่าควรดำเนินขบวนการทางอาญาหรือไม่ ในกรณีที่ตำรวจเห็นว่าควรมี การจับกุมผู้ต้องสงสัย ดุลพินิจของตำรวจที่จะจับกุมผู้ต้องสงสัยจะถูกทบทวนโดยพนักงานอัยการ และศาล แต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีดุลพินิจว่าไม่ควรดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องสงสัยกรณีนี้การ ควบคุมดุลพินิจยังขาดอยู่ ถือเป็นจุดที่มีความสำคัญและยากต่อการควบคุม⁸ ซึ่งในทางทฤษฎีนั้น พนักงานอัยการในสหรัฐอเมริกามีดุลพินิจตามกฎหมายกว้างกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ เนื่องจาก พนักงานอัยการเป็นนักกฎหมายที่เชี่ยวชาญและมีความรู้สูงกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ในทางปฏิบัติ แล้ว ตำรวจมีดุลพินิจกว้างขวางไม่แพ้พนักงานอัยการ ดุลพินิจของตำรวจไม่ค่อยจะเด่นชัด เช่น ดุลพินิจว่าจะจับกุมผู้ต้องสงสัยหรือไม่ เนื่องจากดุลพินิจในการจับกุม เป็นดุลพินิจก่อนที่จะมีการ

⁷ Kenneth Culp. Op.cit. pp. 7-8.

⁸ รุ่งแสง กฤตยพงษ์. (2534, สิงหาคม). “ระบบอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา.” *วารสารอัยการ*, 162 (14).

ดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องสงสัย จึงเป็นดุลพินิจที่ควบคุมได้ยาก และเนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจของรัฐที่ติดต่อโดยตรงกับประชาชน การใช้ดุลพินิจของตำรวจจึงมีความเป็นไปได้สูงที่จะไม่สอดคล้องกับหลักธรรมของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าตำรวจไม่มีจริยธรรมก็จะทำให้กระบวนการยุติธรรมทางกฎหมายหยุดชะงักลงได้ เมื่อเปรียบเทียบกับอำนาจของพนักงานอัยการ ดุลพินิจของอัยการจะมีขึ้นหลังจากที่ตำรวจได้จับกุมผู้ต้องหาและคดีได้มีการเปิดเผยต่อสาธารณะแล้ว ดังนั้นการใช้ดุลพินิจของอัยการจึงแคบกว่าตำรวจทั้งๆ ที่ทางทฤษฎีแล้วดุลพินิจของอัยการกว้างกว่าตำรวจมาก⁹

สรุปได้ว่า การบริหารกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา การอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ในองค์กร โดยเฉพาะตำรวจมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ได้ สืบเนื่องจากสาเหตุของการบัญญัติกฎหมายออกมาบังคับใช้มากเกินไป จึงเป็นการยากแก่ตำรวจที่จะบังคับใช้กฎหมายได้อย่างสม่ำเสมอ เพราะมีข้อจำกัดเรื่องต่างๆ และจำนวนบุคลากรที่เพียงพอ ทำให้เจ้าหน้าที่มีความจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจย่อมมีขอบเขตจำกัด โดยผลของกฎหมายและนโยบายการบริหารรวมถึงการใช้ดุลพินิจต้องใช้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ควรเลือกบังคับใช้กฎหมายกับบุคคลบางกลุ่ม แต่ควรปฏิบัติอย่างเหมาะสมและเกิดความเสมอภาคอย่างแท้จริง และจากกรณีศึกษาแนวทางปฏิบัติ 20 ตัวอย่างข้างต้น สรุปได้ ดังนี้

1. คดีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน กรณีลักขโมยเล็กน้อย หรือทำลายโบราณวัตถุ ที่ผู้กระทำผิดเป็นเยาวชน หากมีการคืนของกลางหรือชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายจนพึงพอใจแล้ว และผู้เสียหายร้องขอให้ปล่อย ตำรวจจะปล่อยตัวตามนโยบาย

2. คดีที่ผู้เสียหายไม่ประสงค์ร้องทุกข์ดำเนินคดี กรณีชายอายุ 19 ปี ยิงปืน 3 นัดไปยังผู้หญิงที่ยืนอยู่แต่พลาดไป และผู้หญิงดังกล่าวร้องขอให้ปล่อยตัวไปซึ่งเป็นกรณีที่ผู้เสียหายสามารถแจ้งความดำเนินคดีได้แต่ไม่ยอมแจ้ง

3. คดีความผิดที่กระทำต่อบุคคลในครอบครัว กรณีการทำร้ายร่างกายระหว่างสามีภรรยา หรือบุตร และผู้ถูกทำร้ายร่างกายไม่ประสงค์ดำเนินคดี ตำรวจจะไม่จับ และแนะนำให้ปรองดองกันหรือกรณีตำรวจพบเห็นสามีภรรยากำลังมีเพศสัมพันธ์ในรถที่จอดอยู่ ตำรวจจะไม่จับเช่นกัน

4. คดีความผิดเล็กน้อยทั่วไป ได้แก่ การบ้วนหรือถ่มน้ำลายบนทางเท้า การสูบบุหรี่ในลิฟท์ และการมียาไม่มีฉลากแม้จะผิดกฎหมาย ตำรวจจะไม่จับกุมกรณีเล็กน้อย

⁹ แหล่งเดิม. หน้า 35.

5. คดีความผิดเกี่ยวกับการพนัน การเล่นเกมพนันหากไม่มีการร้องเรียน หรือไม่มีการแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะไม่จับกุมดำเนินคดี หรือการพนันเล็กๆ น้อยๆ ตำรวจจะดำเนินการเพียงให้หยุดเล่นเท่านั้น เว้นแต่มีการร้องเรียนและของกลางจำนวนมากหรือสูงตำรวจจะทำการจับกุม

6. คดีความผิดเกี่ยวกับคนเมาสุรา ตำรวจอาจใช้วิธีการตักเตือนแทนการจับกุมหรือนำมาอยู่ในความควบคุม ไม่ถือเป็นผู้กระทำผิดและเมื่อหายเมาแล้วก็ไม่จำเป็นต้องควบคุม หรือบางกรณีตำรวจอาจส่งตัวกลับบ้านให้บุคคลทางบ้านควบคุมดูแลได้ หากไม่มีปัญหาใดเกิดขึ้น เพราะถือว่าบุคคลที่ติดสุราเรื้อรังเป็นผู้ป่วยไม่ใช่ผู้กระทำผิด

7. คดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายจราจร ได้แก่การขับขีรถจักรยานบนทางเท้า การจอดรถไม่เข้าช่องตามช่องที่กำหนด จอดรถในที่ห้ามจอด หรือการห้ามข้ามถนนในที่ห้ามข้ามเหล่านี้ถือเป็นเรื่องปกติ ตำรวจจะไม่จับกุมดำเนินคดี เป็นต้น

3.1.2 หลักการไม่ดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานโดยดุลพินิจในประเทศไทย

ในปัจจุบันตำรวจในอังกฤษและเวลส์ยังคงเป็นผู้ตัดสินใจในเบื้องต้นว่าจะกล่าวหาบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้ต้องหาหรือไม่ เมื่อมีการกล่าวหาแล้วตำรวจจะต้องส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป¹⁰

3.1.2.1 เหตุผลที่ต้องมีการใช้ดุลพินิจในการไม่ดำเนินคดี

จะเห็นได้ว่าโดยทั่วไปแล้ว ในประเทศอังกฤษตำรวจเป็นผู้มีหน้าที่ในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน นอกจากการทำหน้าที่ในการสอบสวนแล้ว ตำรวจนับว่าเป็นกลไกที่มีหน้าที่บทบาทสำคัญในการดำเนินคดีอาญา นับตั้งแต่เริ่มการสืบสวนจับ การคุมสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานนำผู้กระทำผิดมาทำการไต่สวนและในที่สุดก็ฟ้องคดียังศาลเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นคดีที่มีโทษเบาที่เรียกว่า Summary Offence ที่ต้องฟ้องพิจารณาโดย Magistrate Court หรือคดี Indictable Offence ที่ต้องดำเนินการพิจารณาโดยศาลพิจารณามีลูกขุน ก็เป็นหน้าที่ของตำรวจจัดการแทบทั้งสิ้น เพราะในอังกฤษไม่มีพนักงานอัยการ

ด้วยเหตุที่มีคดีเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากทำให้ตำรวจอังกฤษต้องใช้ดุลพินิจที่จะเลือกรับคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ไม่สามารถที่จะดำเนินการกับคดีที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด และศาลก็จะไม่สามารถดำเนินการพิจารณาได้หมดเช่นกัน ตำรวจอังกฤษจึงสามารถใช้ดุลพินิจดำเนินการบางอย่างได้ แม้กฎหมายจะไม่ได้บัญญัติไว้ เช่น โดยทั่วไปนโยบายแนวทางในการปฏิบัติงานตำรวจสามารถตัดสินใจอยู่บนพื้นฐานปัจจัยแวดล้อมอย่างอื่นด้วย หรือกรณีรถยนต์ไม่เปิดไฟในเวลา

¹⁰ สุข ปรุณาวิน. (2526). ระบบอัยการในต่างประเทศ ระบบอัยการสากล. หน้า 49.

กลางคืน ตำรวจสามารถที่จะไม่ดำเนินคดีโดยใช้การตักเตือนให้ไปซ่อมไฟที่เสียนั้นแทนการดำเนินคดีได้ เป็นต้น¹¹

3.1.2.2 วิธีการดำเนินการใช้ดุลพินิจในการไม่ดำเนินคดี

การไม่ดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนโดยใช้ดุลพินิจของตำรวจอังกฤษนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้ตำรวจพิจารณาว่า ควรหรือต้องบังคับการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ ซึ่งตำรวจสามารถที่จะเลือกปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่กฎหมายเปิดช่องไว้ให้ดำเนินการได้เพราะโดยหลักแล้ว ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเป็นสำคัญ¹² โดยการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจตามกฎหมายตำรวจ ค.ศ. 1996 ใช้การควบคุมภายในผ่านทางสายการบังคับบัญชา¹³ ซึ่งการควบคุมภายในตามสายการบังคับบัญชานั้น ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพมาตรฐานภายในองค์กรด้วยโดยผู้บังคับบัญชาต้องเข้มงวดกวดขันในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย¹⁴ ในประเทศอังกฤษ ตำรวจมีดุลพินิจที่จะตักเตือน (Caution) ผู้กระทำความผิดภายในเงื่อนไข 3 ประการ คือ กรณี มีหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้อง ตัวผู้กระทำความผิด ยอมรับว่าได้กระทำความผิดนั้นและประการสุดท้าย ผู้กระทำความผิดต้องยอมรับการตักเตือนนั้นตำรวจอังกฤษสามารถใช้ดุลพินิจตักเตือนได้ แต่ถ้าผู้กระทำความผิดนั้นมีอายุต่ำกว่า 17 ปีพ่อแม่ต้องยอมรับด้วย

นอกจากนี้ตำรวจอังกฤษยังมีดุลพินิจเกี่ยวกับความผิดเล็กๆ น้อยๆ ที่เกี่ยวกับการจราจร โดยการออกใบสั่งและปรับได้โดยไม่ต้องให้การรับรู้ของศาล เว้นแต่ผู้เสียหายจะให้การปฏิเสธ สำหรับคดีที่จะฟ้องต่อศาลนั้นจะต้องดำเนินการโดยสำนักงานอัยการสูงสุด (Crown Prosecution Service) ซึ่งก่อตั้งตามพระราชบัญญัติการฟ้องคดีอาญา ปี ค.ศ. 1985 ซึ่งคดีที่จะเข้ามาสู่การพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้น ต้องเป็นคดีที่เกินกว่าอำนาจการตักเตือนของตำรวจและอาจจะต้องฟ้องต่อศาลต่อไป ซึ่งศาลก็ได้มีการยกฟ้องคดีเป็นจำนวนมาก สำนักงานอัยการสูงสุดอาจสั่งไม่ฟ้องคดี เนื่องจากพยานหลักฐานไม่เพียงพอ หรือการฟ้องนั้น ไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ¹⁵ ในเรื่องการเตือน (Caution) ของอังกฤษนี้ ในปี ค.ศ. 2003 ได้มี Criminal Justice Act 2003 กำหนดการเตือนโดยมีเงื่อนไข (Conditional Cautions) ไว้ในส่วนที่ 3 โดยมีรายละเอียดดังนี้ ตามมาตรา 22

¹¹ Robin C.A.White The Administration of Justice 3 ZBlack Well Publisher U.S.A. 1999). pp. 34-35.

¹² Michael Supperstone Non-Exercise of Powers or Duties 1 (U Halsbury'slaw of England 1989). p. 34.

¹³ Ian Oliver Police Accountability in 1996 9 U Criminallaw Review (1996). p. 611.

¹⁴ Mike Maguire and Clive Norris Police Investigation Practice and Malpractice 21 U Journal of law and Society 1994. p. 82.

¹⁵ สถาบันกฎหมายอาญา สารานุกรมกระบวนกรยุติธรรมนานาชาติ. หน้า 595-596.

กำหนดว่าการเตือนโดยมีเงื่อนไขซึ่งหมายถึงการเตือนที่ทำให้คำมั่นสัญญาด้วยโดยผู้กระทำความผิด และมีเงื่อนไขที่ผู้กระทำความผิดต้องยอมรับปฏิบัติ นั้น ผู้ได้รับมอบหมาย หมายถึง เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวน หรือ ผู้ได้รับมอบหมายจากพนักงานอัยการเพื่อตามความประสงค์พระราชบัญญัตินี้อาจให้การคำเตือนโดยมีเงื่อนไข แก่ผู้กระทำความผิดที่อายุ 18 ปี หรือมากกว่า ถ้าข้อกำหนดในมาตรา 23 เป็นที่น่าพอใจ คือ ผู้ที่ได้รับมอบหมายมีหลักฐานว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิด และพนักงานอัยการตัดสินใจ ในกรณีมีหลักฐานพอที่ผู้กระทำความผิดว่าได้กระทำความผิดและการตักเตือนโดยมีเงื่อนไขควรให้ผู้กระทำความผิดยอมรับในการกระทำความผิด และผู้กระทำความผิดยอมรับกับผู้ได้รับมอบหมายว่าเขาได้กระทำความผิดจริง จากนั้นผู้ได้รับมอบหมายได้อธิบายถึงผลกระทบของการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการตักเตือนให้ผู้กระทำความผิดทราบ ว่าอาจจะทำให้เขาถูกฟ้องในความผิดที่ได้กระทำ และผู้กระทำความผิดลงลายมือชื่อในเอกสาร มีรายละเอียด ประกอบด้วย รายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดยอมรับว่าเขาได้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดยอมรับการตักเตือนโดยมีเงื่อนไขและเงื่อนไขที่มากับการตักเตือน

เงื่อนไขที่คู่กับคำเตือนต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด หรือทั้งสองอย่าง คือ ให้ความสะดวกในการปรับปรุงพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด และการตรวจสอบให้แน่ใจว่าเขาได้ทำการซ่อมแซม การกระทำความผิด

ความล้มเหลวของการปฏิบัติตามเงื่อนไข ผลของการไม่เป็นไปตามเงื่อนไขคือ การดำเนินคดีอาญาจะเริ่มขึ้น ถ้าผู้กระทำความผิดล้มเหลวในการปฏิบัติตามเงื่อนไข ที่มากับการเตือนโดยมีเงื่อนไข โดยปราศจากเหตุผลที่เหมาะสม เอกสารตามมาตรา 23 (5) สามารถใช้ในการดำเนินคดีได้ การเตือนโดยมีเงื่อนไขสิ้นสุด มีผลกระทำไปยังที่การดำเนินคดีถูกเริ่ม เมื่อพิจารณาจะพบว่า การเตือนโดยมีเงื่อนไข (Conditional Cautions) จะพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวน หรือผู้ได้รับมอบหมายจากพนักงานอัยการ มีอำนาจที่จะเตือนโดยมีเงื่อนไข สำหรับผู้กระทำความผิดที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปทั้งนี้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้ปรับปรุงพฤติกรรม โดยมีข้อกำหนดว่า คดีต้องมีพยานหลักฐานพอที่จะฟ้องผู้กระทำความผิด และผู้กระทำความผิดรับว่าตนได้กระทำความผิดจริง อีกทั้งยอมรับที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไข และหากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขผู้กระทำความผิดก็อาจถูกดำเนินคดีในความผิดที่เขากระทำได้

3.1.3 หลักการไม่ดำเนินคดีในชั้นสอบสวนโดยใช้ดุลพินิจในประเทศญี่ปุ่น

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีการอนุญาตให้ใช้ดุลพินิจในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจาก กฎหมายบัญญัติออกมาใช้บังคับมากเกินไป และมีข้อจำกัดในเรื่องเวลา จำนวนบุคลากรที่เพียงพอจะบังคับใช้กฎหมายได้ จนบางกรณีอาจไม่มีการบังคับใช้กฎหมาย ดุลพินิจจึงมีความสำคัญในกระบวนการยุติธรรม

3.1.3.1 เหตุผลที่ต้องมีการใช้ดุลพินิจในการไม่ดำเนินคดี

อัยการสามารถออกคำสั่ง ทั่วไปอันจำเป็นต่อตำรวจให้ร่วมมือในการสอบสวนได้¹⁶ ในกรณีอัยการสอบสวนด้วยตนเองหากมีความจำเป็นสามารถสั่งและให้ตำรวจช่วยตนในการสอบสวนได้¹⁷ ซึ่งตำรวจต้องปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำสั่งของพนักงานอัยการ¹⁸ ในกรณีตำรวจไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำสั่งดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อัยการสามารถกล่าวหาต่อคณะกรรมการการความปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติ (National Public Safety Commission) หรือคณะกรรมการการความปลอดภัยสาธารณะจังหวัดหรือบุคคลที่มีอำนาจเพื่อให้ปลดหรือใช้มาตรการทางวินัยต่อตำรวจได้¹⁹ หากคณะกรรมการดังกล่าว หรือบุคคลที่มีอำนาจนั้นพิจารณาว่า คำกล่าวหาไม่มีเหตุผลต้องปลดหรือใช้มาตรการทางวินัยต่อตำรวจที่ถูกกล่าวหา²⁰ ซึ่งเท่ากับให้อัยการมีอำนาจกำกับดูแลตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนได้โดยมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน นับว่าเป็นการควบคุมตำรวจในการสอบสวนที่ดีวิธีหนึ่ง ซึ่งเป็นการควบคุมจากอีกองค์กรหนึ่ง

การร้องทุกข์หรือการกล่าวโทษต้องทำต่ออัยการหรือตำรวจ เป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจา²¹ เมื่อตำรวจได้รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษให้ส่งเอกสารและพยานวัตถุที่เกี่ยวข้องไปยังอัยการโดยเร็ว²² เว้นแต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อตำรวจได้ทำการสอบสวนความผิดอาญาใดต้องส่งเอกสารและพยานวัตถุพร้อมด้วยสำนวนคดีไปยังอัยการ โดยเร็ว เว้นแต่คดีที่อัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น²³ ดังนั้นการที่กฎหมายบัญญัติให้

¹⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 193 วรรค 2.

¹⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, 193 วรรค 3.

¹⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, 193 วรรค 4.

¹⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, 194 วรรค 1.

²⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 193 วรรค 2.

²¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 241.

²² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 242.

²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 246.

อัยการญี่ปุ่นมีอำนาจรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ และรับสำนวนคดีการสอบสวนโดยตำรวจ ที่จะต้องส่งมาให้อัยการพิจารณาตรวจสอบก่อน จึงถือเป็นกลไกการควบคุมหรือตรวจสอบ การสอบสวนของพนักงานสอบสวนโดยพนักงานอัยการ ที่ดี วิธีหนึ่ง ถ้าหากมีความผิดเกิดขึ้น ตำรวจไม่ยอมรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษก็สามารถไปร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการได้

การที่อัยการญี่ปุ่นมีอำนาจสืบสวนสอบสวนจนเสร็จสิ้นคดีหรือ กรณีมีความจำเป็น สามารถสั่งและให้ตำรวจช่วยในการสอบสวนก็ได้ เหตุที่กฎหมายญี่ปุ่นได้ให้อัยการมีอำนาจและ บทบาทครอบคลุมการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญานั้น ก็เนื่องมาจากแนวคิดและทฤษฎีที่ถือว่า อำนาจการสอบสวนและฟ้องคดีเป็นอำนาจที่มีอาจแยกได้ (Inseparable authority) มีความหมายว่า การฟ้องคดีจะต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนสอบสวนเป็นปัจจัยสำคัญ การสืบสวนและ สอบสวนซึ่งเป็นวิธีการแสวงหา และรวบรวมข้อเท็จจริงจึงเป็นเพียงอุปกรณ์หรือเครื่องมือ (Instrument) ของการฟ้องร้อง การดำเนินคดี และอัยการซึ่งเป็นผู้ฟ้องร้องคดีในศาลก็ควรจะมี โอกาสได้สัมผัสหรือรู้เห็นข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับคดีนั้นด้วยตนเองให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้²⁴ และในระบบของญี่ปุ่นนั้นอัยการจะตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจอย่างเข้มงวดซึ่งจะใกล้เคียง กับการตรวจสอบโดยผู้พิพากษา ระบบของญี่ปุ่นจะหลีกเลี่ยงการนำบุคคลผู้ต้องหาซึ่งจะต้อง รับทุกข์จากการควบคุมหรือขังและการพิจารณาคดีในระยะเวลานาน โดยการปลดปล่อยบุคคล ดังกล่าวเสียตั้งแต่ขั้นตอนแรก ดังนั้นระบบของญี่ปุ่นจึงเคารพสิทธิของผู้ต้องหา²⁵

3.1.3.2 วิธีการดำเนินการใช้ดุลพินิจในการไม่ดำเนินคดี

การจัดการคดีความผิดเล็กน้อยนั้น เป็นการชะลอการฟ้องอย่างหนึ่ง²⁶ โดยอัยการได้ มอบอำนาจการชะลอการฟ้องให้ตำรวจดำเนินการ²⁷

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนญี่ปุ่นไม่มีดุลพินิจในการยุติคดีได้โดยตรงแต่เป็น ดุลพินิจที่เกิดขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่นมาตรา 246 และถือเป็นการ ใช้ดุลพินิจของอัยการอีกรูปแบบหนึ่งที่มีมอบอำนาจการชะลอการฟ้องให้ตำรวจดำเนินการ จัดการคดีความผิดเล็กน้อย ซึ่งถือเป็นการไม่ฟ้องคดีอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะอำนาจอัยการจังหวัดสั่ง การต่อตำรวจ ในคดีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ เช่น ลักทรัพย์ นื้อ โกง ยักยอก และคดีการพนัน

²⁴ ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง. (2533). งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. หน้า 89.

²⁵ ศิระ บุญกนิษฐ์. เล่มเดิม. หน้า 151.

²⁶ Tadaka Takuchi Keiji Soshou Hou (Niteiban) (Gendai Houritsugaku Zenshuu 28) (Tokyo Seinin Shoin 1984). p. 367.

²⁷ Miyazawa Kouichi Keiji Seisaku (Tokyo Seirin Shoin Shinsha 1984). p. 80.

ที่มีจำนวนผู้เสียหายและสภาพความผิดเล็กน้อย มีการชดใช้ความเสียหายได้ ผู้เสียหายไม่ประสงค์ให้ลงโทษ และไม่มีเหตุให้เกรงว่าจะกระทำความผิดซ้ำอีก รวมถึงคดีความผิดเล็กน้อยอื่นๆ ตามที่อัยการจังหวัดระบุ ซึ่งคดีดังกล่าวต้องเป็นที่แน่ชัดว่าการลงโทษเป็นสิ่งไม่จำเป็น และตามเกณฑ์ในการสอบสวนคดีอาญา กำหนดหลักเกณฑ์ให้ตำรวจใช้ดุลพินิจในการจัดการคดีความผิดเล็กน้อยได้ ได้แก่ ให้ตำรวจตั้งเตือนผู้ต้องหาให้ระวังอนาคต หรือเรียกผู้ปกครอง นายจ้าง บุคคลที่อยู่ในฐานะควบคุมดูแลหรือตัวแทนผู้ต้องหาให้มาพบ และทำหนังสือว่าจะควบคุมดูแลอนาคตผู้ต้องหา โดยจะตั้งเตือนผู้ต้องหาในเรื่องที่สำคัญหรือให้ผู้ต้องหาชดใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหาย หรือขอโทษผู้เสียหาย หรือกระทำการอื่นที่เหมาะสมซึ่งนับเป็นบทบาทพนักงานสอบสวนในการกั้นคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในชั้นอัยการและศาล อีกรูปแบบหนึ่งเป็นต้น

จากการศึกษาการสอบสวนในประเทศญี่ปุ่น เจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการสอบสวนคือ ตำรวจและอัยการ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของตำรวจ ต้องที่สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น²⁸ และเมื่อตำรวจได้ทำการสอบสวนความผิดอาญาใดต้องส่งคดีพร้อมด้วยเอกสารและพยานวัตถุไปยังอัยการโดยเร็ว เว้นแต่คดีที่อัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น²⁹ และอัยการผู้ตรวจสำนวนเป็นผู้สั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องในระยะเวลาอันสมควร โดยถือว่าอำนาจการฟ้องคดีอาญาเป็นของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะ³⁰ แม้แต่คดีจะมีพยานหลักฐานว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด แต่ถ้าพนักงานอัยการพิจารณาถึงอุปนิสัย สภาพแวดล้อม สถานการณ์แวดล้อม และความร้ายแรงแห่งข้อหา ตลอดจนสภาพการณ์ภายหลังการกระทำความผิดแล้ว เห็นว่าไม่มีการสมควรหรือไม่มีความจำเป็น จะต้องฟ้องร้องผู้กระทำความผิด อัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดี (Prosecution dropped) หรืออาจยับยั้งชะลอการฟ้องไว้โดยมีกำหนดระยะเวลา (Prosecution suspended) ภายใต้การคุมประพฤติ โดยพนักงานคุมประพฤติ³¹ เนื่องจากทฤษฎีในการบัญญัติกฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญานั้น กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของสังคมส่วนรวม (The maintenance of public welfare) ในขณะเดียวกันก็เป็นหลักประกันสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (The security of fundamental human rights) ด้วย และทั้งนี้เนื่องมาจากทฤษฎีทางอาชญาวิทยาที่ถือว่าผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นคนไข้ของสังคมที่ควรได้รับการรักษาเยียวยาจากสังคม ไม่ควรซ้ำเติมเขาด้วยการประณามและลงโทษเสมอไป

²⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 109 (อำนาจสอบสวนของตำรวจทั่วไป) วรรค 2 เมื่อพิจารณาว่ามีความผิดอาญาเกิดขึ้น ตำรวจต้องทำการสอบสวน ผู้กระทำความผิดและพยาน.

²⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 246 (การส่งคดีของตำรวจ).

³⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 247.

³¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 248.

ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาจึงควรพิจารณาทั้งในด้านผลที่เกิดแก่สังคมส่วนรวมและในด้านผลต่อตัวผู้กระทำผิดด้วย ว่าสังคมจะได้รับประโยชน์อย่างไรหรือไม่เพียงใด และตัวผู้กระทำผิดความผิดในฐานะที่เป็นทรัพยากรมนุษย์นั้น ควรได้รับการปฏิบัติจากสังคมอย่างไร นี่คือหลักการห้องคดีโดยดุลพินิจ (The Principle of discretionary prosecution) จากความถูกต้องเหมาะสมในการปฏิบัติของอัยการญี่ปุ่น ในเรื่องนี้โดยตลอดมาหลักการนี้จึงเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนชาวญี่ปุ่น โดยทั่วไปมาจนทุกวันนี้³²

หลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ (Kiso bengi shugi) และการชะลอการฟ้อง³³ (Kiso yuuyo) บทบัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาว่าจะฟ้องหรือไม่นั้น มีบัญญัติในมาตรา 248 เพียงมาตราเดียว กล่าวคือ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าการฟ้องไม่จำเป็นอัยการสามารถไม่ฟ้องได้

จะเห็นว่าในกฎหมายใช้คำว่า ไม่ฟ้อง มิได้ใช้คำว่า ชะลอการฟ้อง คำว่าชะลอการฟ้องนั้น เกิดขึ้นจากการปฏิบัติของอัยการในอดีตและได้รับการยอมรับจนถึงปัจจุบัน ซึ่งการไม่ฟ้องแยกเป็น 2 ประเภท คือ เมื่อผลของการสอบสวนปรากฏว่าสำหรับการฟ้องนั้น ไม่มีข้อสงสัย หรือข้อเท็จจริงยังไม่เป็นความผิดอาญา หรือไม่เข้าเงื่อนไขการฟ้อง กรณีเป็นการไม่ฟ้องและแม้ว่าตามข้อเท็จจริงเข้าองค์ประกอบความผิดอาญา มีพยานหลักฐานพอฟ้องและเข้าเงื่อนไขในการฟ้องแต่ไม่ฟ้อง กรณีเป็นการชะลอการฟ้อง³⁴

³² ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง, เล่มเดิม, หน้า 90-91.

³³ ศิระ บุญภินันท์ Kiso yuuyo seido no Ken Kyuu. (1989). *การวิจัยเรื่องระบบการชะลอการฟ้อง* (ภาษาญี่ปุ่น). Mitsui Makoto kensatsukan no kiso yuuyo sairyou(ichiX-go) (ดุลพินิจในการชะลอการฟ้องของอัยการญี่ปุ่น) Hougaku Kyou kai Zasshi87 Kan 9.10 gou – 94 kan 6 gou Kikuta Koichi waga Kuni ni okeru bengi shugi ni tsute (1)-(3) (เกี่ยวกับหลักการฟ้องคดีอาญาโดยดุลพินิจของประเทศเรา) Houritsu Ronsou 41 Kan 1 gou-42Kan3 gou Shigemitsu Dando System of Discretionary Prosecution in Japan The American Journal of Comparative law Vol 18. Pp. 518 -531. (1970) อ้างถึงในศิริ บุญภินันท์, “อัยการญี่ปุ่น,” *บทบัญญัติ*, 54 (4), หน้า 160.

³⁴ นักวิชาการบางท่านเห็นว่า อันการญี่ปุ่นไม่มีอำนาจชะลอการฟ้อง กล่าวคือ เมื่อพิจารณาว่า มีเหตุตาม มาตรา 248 อันทำให้การฟ้องไม่จำเป็นแล้ว อัยการสามารถใช้ดุลพินิจฟ้องหรือไม่ฟ้องได้เท่านั้น แต่จะใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องไม่ได้ โดยมีความเห็นว่าการไม่ฟ้องคือการไม่กระทำการฟ้อง แต่การชะลอการฟ้องคือการแขวนหรือหยุดการฟ้องเอาไว้ ซึ่งอาจจะมีการฟ้องอีกในภายหลังหรือไม่ยังไม่ทราบ กฎหมายให้อำนาจอัยการที่จะไม่ฟ้องเท่านั้น การตีความรวมไปถึงการชะลอการฟ้องด้วย เป็นการตีความตามอำเภอใจ (Kikuta Koichi waga Kuni ni okeru kiso bengi shugi nit suite (1) HouritsuRonsou 41 Kan 1 gou. pp. 86-87). อ้างถึงใน ศิระ บุญภินันท์, เล่มเดิม.

การชะลอการฟ้องแตกต่างจากการไม่ฟ้องในประเด็นการกระทำความผิดอีก กล่าวคือ เมื่อผู้ต้องหาได้รับการชะลอการฟ้อง และฟ้องคดีนั้นเข้าไปพร้อมกันใหม่³⁵ ทำให้สถานะของผู้ต้องหาที่ได้รับการชะลอการฟ้องไม่มั่นคง เนื่องจากภายหลังการชะลอการฟ้อง โอกาสที่ผู้ต้องหาจะถูกฟ้องใหม่ยังคงมีเป็นการได้รับอันตรายสองครั้ง (Nijuu no kiken) จากการกระทำความผิดครั้งเดียว ในปัจจุบันการชะลอการฟ้อง จึงมีลักษณะเป็นการไม่ฟ้องแล้วปล่อยตัวไป มากกว่าที่จะชะลอเอาไว้ กล่าวคือ ในทางปฏิบัติของอัยการไม่มีตัวอย่างการฟ้องอีกภายหลัง การชะลอการฟ้อง³⁶ ตามความเห็นของ นายอะกิโยชิ ยามาเดะ (Akiyoshi Yamada) สมัยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในต้นปี ค.ศ. 1885 ได้ตรวจกิจการศาลชั้นต้นทั่วประเทศพบว่าผู้ต้องโทษหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างพิจารณาคดี ซึ่งมีความผิดเล็กน้อย เช่น ลักทรัพย์ที่มีราคาน้อย หรือความผิดที่กระทำโดยประมาท มีจำนวนมาก ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมหาศาล และจะทำให้สังคมมีคนที่ผ่านมาคุกอยู่รวมในสังคมเป็นจำนวนมาก ซึ่งได้เสนอแนะต่อทางการว่า เนื่องจากศาลไม่มีทางเลือกที่จะกระทำอย่างอื่นได้ นอกจากการใช้กฎหมายลงโทษแก่จำเลยอย่างเดียว ตำรวจและอัยการจึงควรมีดุลพินิจว่า จะนำคดีไปสู่ศาลดีหรือไม่ หากพิจารณาความหนักเบาของความผิดนั้น ในคดีความผิดเล็กน้อยผู้กระทำความผิดควรได้รับการปล่อยตัวไปหลังจากถูกกล่าวหาตั้งแต่วันแล้วว่าจะไม่กระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต ดีกว่าฟ้องร้องและลงโทษ³⁷

การชะลอการฟ้อง ให้รวมถึงคดีที่มีโทษร้ายแรงด้วยหากเข้าใจกันว่าด้วยการชะลอการฟ้องจะถูกต้องตามนโยบายของกฎหมายอาญาและสอดคล้องกับหลักการป้องกันทางสังคม (Social Defense)³⁸ ซึ่งถือว่าสิ่งที่เป็นสาระสำคัญนั้น มิใช่ว่าผู้กระทำความผิดกระทำการอย่างไร แต่อยู่ที่ว่าเรามีลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสังคมมากน้อยเพียงใด

³⁵ Mitsui Makoto kensatsukan no kiso yuuyo saiyou (go) Hougaku Kyoukai Zasshi 94 kan Gou. เล่มเดิม.

³⁶ อ้างในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 340 (การจำหน่ายคดีเนื่องจากการถอนฟ้องและการฟ้องใหม่) เมื่อคำพิพากษาให้จำหน่ายคดีอันเนื่องจากการถอนฟ้องถึงที่สุด อัยการจะฟ้องคดีนั้นใหม่ได้เฉพาะเมื่อ ได้ค้นพบพยานหลักบานสำคัญภายหลังถอนฟ้องแล้ว.

³⁷ เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์ ค (2522, มิถุนายน). “ระบบการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจของอัยการในญี่ปุ่น.” *วารสารอัยการ*, 18 (2). หน้า 21-22.

³⁸ หลักการป้องกันสังคม (Social Defense) นั้นทางยุโรปเรียกกันในทางภาษาเยอรมันว่า Sozialverteidigung หรือในภาษาฝรั่งเศสว่า Defense Sociale หลักการนี้หมายความว่า การใช้มาตรการเพื่อความปลอดภัยแก่บุคคลใดๆ จะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่าบุคคลนั้นๆ สามารถก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้อื่น ได้อีกเพียงใดเรื่องเดียวกัน.

ดังนั้น จากการศึกษาหลักการสอบสวนและหลักการฟ้องคดีอาญาโดยดุลพินิจของอัยการญี่ปุ่นอำนาจในการสั่งไม่ฟ้องคดี แม้มีพยานหลักฐานพอฟ้อง ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจโดยเฉพาะของอัยการที่เรียกว่า ชะลอการฟ้อง³⁹ ซึ่งได้มีผู้ทำการศึกษาแล้ว และการชะลอการฟ้องถือเป็นกรไม่ฟ้องชนิดหนึ่ง โดยอัยการได้มอบอำนาจการชะลอการฟ้องให้ตำรวจดำเนินการนั้น ตำรวจไม่ต้องเสนอสำนวนให้อัยการ ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 246 คือ คดีที่อัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งหมายถึง มาตรการคดีความผิดเล็กน้อย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เจ้าพนักงานตำรวจสามารถยุติคดีประเภทความผิดเล็กน้อย (Minor cases) ต่อเมื่อได้รับคำสั่งจากอัยการโดยตรงเท่านั้น และให้รวมถึงคดีที่เยาวชนเป็นผู้กระทำความผิด⁴⁰ อาจเป็นคดีความผิดเล็กน้อยเกี่ยวกับจราจร หรือคดีความผิดเล็กน้อยอื่นๆ ที่อัยการได้รับมอบหมายไว้ เช่น กฎหมายควบคุมจราจรทางบกได้ ยกเว้นความผิดเกี่ยวกับจราจรบางประเภทที่กำหนดไว้ผู้กระทำไม่ต้องรับโทษทางอาญา แต่ลงโทษปรับแทนโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งใช้บังคับต่อผู้กระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้และตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดีประเภทนี้⁴¹

มาตรการคดีความผิดเล็กน้อย⁴² (Bizai shobun) เมื่อตำรวจได้ทำการสอบสวนความผิดอาญาใด ต้องส่งคดีพร้อมด้วยเอกสารและพยานวัตถุไปยังอัยการ โดยเร็ว เว้นแต่คดีที่อัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น⁴³ คดีที่อัยการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น คือมาตรการคดีความผิดเล็กน้อย

ตามที่ประกาศอัยการสูงสุด ปี ค.ศ. 1950 เรื่องวิธีส่งคดีพิเศษ⁴⁴ ให้อัยการจังหวัดสั่งการต่อตำรวจในคดีความผิดฐานลักทรัพย์ น้อ โกง ยักยอก ที่จำนวนความเสียหายเล็กน้อย สภาพความผิดเล็กน้อย มีการชดใช้ความเสียหายให้ผู้เสียหายไม่ประสงค์ให้ลงโทษ และไม่มีเหตุให้เกรงว่าจะมีการกระทำความผิดขึ้นอีก และในคดีการพนันที่มุ่งทรัพย์เล็กน้อยมาก ซึ่งมีสภาพความผิดเล็กน้อย รวมทั้งไม่มีเหตุให้เกรงว่าผู้ร่วมกันกระทำความผิดจะมากกระทำผิดซ้ำอีกตลอดจนคดีความผิดอื่นๆ ซึ่งอัยการจังหวัดระบุ

³⁹ เรวัต น้าเฉลิม. (2522). *ชะลอการฟ้อง*. หน้า 20.

⁴⁰ Shigemitsu Dando Japanese Criminal Procedure (New Jersey Fred B Rothman & South Hackensack 1965). pp. 304, 329.

⁴¹ พงศกร จันทรสัทพ์ และนารี ดันทเสถียร. (ม.ป.ป.). *ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาญี่ปุ่น การสอบสวนและการฟ้องคดี ในอัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ในนานาประเทศ*. หน้า 105.

⁴² ศิระ บุญภินนธ์. เล่มเดิม. หน้า 153-154.

⁴³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ญี่ปุ่น, มาตรา 246.

⁴⁴ Kenji souchou no tsuutatsu (showa 25 nen no souchi tetsuzuki no tokurei ni kansuru ken). อ้างถึงใน ศิริ บุญภินนธ์. เล่มเดิม. หน้า 153.

คดีทั้ง 3 ประเภทดังกล่าว ต้องเป็นที่แน่ชัดว่า การลงโทษเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น กรณี เช่นนั้นไม่ต้องส่งคดีให้อัยการ เพียงแต่ในทุกเดือนให้ตำรวจบันทึกร่วมกันในเอกสารที่เรียกว่า การจัดการคดีความผิดเล็กน้อย ซึ่งต้องมีข้อมูลเรื่อง วัน เดือน ปี ที่จัดการ ชื่อ ผู้ต้องหา ประเด็น สำคัญในคดี⁴⁵ เพื่อเป็นการตรวจสอบและควบคุมอำนาจการใช้ดุลพินิจของตำรวจที่ได้รับ มอบหมายจากอัยการอีกครั้งหนึ่งโดยอัยการและตามหลักเกณฑ์ในการสอบสวนคดีอาญา (Hanzai souse kihan) มาตรา 197 กำหนดหลักเกณฑ์ว่า ในการจัดการคดีความผิดเล็กน้อยนั้นให้ตำรวจ ดำเนินการ ดังนี้

1. ตักเตือนผู้ต้องหาผู้ต้องหาให้ระวังอนาคตของตัวเอง
2. เรียกผู้ปกครอง นายจ้าง บุคคลที่อยู่ในฐานะควบคุมดูแล หรือตัวแทนของผู้ต้องหา ให้มาพบ และทำหนังสือว่าจะควบคุมดูแลอนาคตของผู้ต้องหา โดยจะตักเตือนผู้ต้องหาในเรื่อง สำคัญ
3. ให้ผู้ต้องหาชดใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหาย หรือขอโทษผู้เสียหาย หรือกระทำการ อื่นที่เหมาะสม⁴⁶

การจัดการคดีความผิดเล็กน้อยนั้น เป็นการชะลอการฟ้องอย่างหนึ่ง⁴⁷ โดยอัยการได้ มอบอำนาจการชะลอการฟ้องให้ตำรวจดำเนินการ⁴⁸

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนของญี่ปุ่น ไม่มีดุลพินิจในการยุติคดีได้โดยตรง แต่เป็นดุลพินิจที่เกิดขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่นมาตรา 246 และ ถือเป็นการใช้ดุลพินิจของอัยการอีกรูปแบบหนึ่ง ที่มอบอำนาจการชะลอการฟ้องให้ตำรวจ ดำเนินการ จัดการคดีความผิดเล็กน้อย ซึ่งถือว่าเป็นการไม่ฟ้องคดีอย่างหนึ่งโดยเฉพาะอำนาจ อัยการจังหวัดสั่งการต่อตำรวจ ในคดีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น ลักทรัพย์ นื้อ โกง ยักยอก และ คดีการพนัน ที่จำนวนความเสียหายและสภาพความผิดเล็กน้อย มีการชดใช้ความเสียหายให้ ผู้เสียหายไม่ประสงค์ให้ลงโทษ และไม่มีเหตุให้เกรงว่าจะกระทำความผิดซ้ำอีก รวมถึงคดีความผิด เล็กน้อยอื่นๆ ตามที่อัยการจังหวัดระบุ ซึ่งคดีดังกล่าวต้องเป็นที่แน่ชัดว่าการลงโทษเป็นสิ่งที่ ไม่จำเป็น และตามเกณฑ์ในการสอบสวนคดีอาญา กำหนดหลักเกณฑ์ให้ตำรวจใช้ดุลพินิจในการ จัดการคดีความผิดเล็กน้อย ได้แก่ ให้ตำรวจตักเตือนผู้ต้องหาให้มาพบ และทำหนังสือว่า

⁴⁵ เกณฑ์ในการสอบสวนคดีอาญา (hanzai souse kihan), มาตรา 195, 196.

⁴⁶ Timiya Hirqshi keiji soshou hou (Tokyo Yuuhikaku 1992), p. 152. อ้างถึงในศิริ บุญภินันท์, หน้า 154.

⁴⁷ Takada Takuchi Keiji soshou hou (niteiban) (gendai houritsugakuzenshuu 28) (Tokyo Seirin Shoin 1984), p. 367. อ้างถึงใน ศิระ บุญภินันท์, เล่มเดิม.

⁴⁸ Miyazawa Kouichi Keiji seisaku (Tokyo Shoin Shinsha 1984), p. 80. อ้างถึงใน ศิระ บุญภินันท์, เล่มเดิม.

จะควบคุมดูแลอนาคตผู้ต้องหา โดยตัดเตือนผู้ต้องหาในเรื่องที่สำคัญ หรือให้ผู้ต้องหาใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหาย หรือขอโทษผู้เสียหาย หรือกระทำการอื่นที่เหมาะสม ซึ่งนับเป็นบทบาทพนักงานสอบสวนในการยุติการดำเนินคดีในชั้นสอบสวน โดยไม่ต้องดำเนินคดีถึงชั้นอัยการและศาล

3.2 การดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องขังตามกฎหมายไทย

เพื่อให้เห็นความชัดเจนในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องขังตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งจะทำให้ทราบขั้นตอน และวิธีการต่างๆ ที่มีความแตกต่างกันในการระงับคดีอาญาตามกฎหมายอื่น

3.2.1 โครงสร้างการดำเนินคดีอาญา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้น จะเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนก่อนฟ้อง (Pre-trial stage) กล่าวคือจะเป็นกระบวนการก่อนที่คดีจะถูกนำเสนอต่อศาล อันได้แก่กระบวนการพิจารณาในชั้นของตำรวจ และพนักงานอัยการ จากนั้น ก็จะเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาของศาล (Trial Stage) ซึ่งขั้นนี้จะเริ่มตั้งแต่คดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล จวบจนถึงการพิพากษาคดี และขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรม คือ ขั้นตอนการบังคับโทษตามคำพิพากษา กฎหมายได้ให้อำนาจของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และแก้ไขเป็นการปรับปรุงให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดีเข้าสู่สังคม ได้อย่างมีคุณภาพ ซึ่งในแต่ละขั้นตอนเหล่านี้ ประกอบไปด้วยมาตรการและการดำเนินการต่างๆ ที่มีผลเป็นการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และบุคคลที่เกี่ยวข้องอยู่ไม่มากนักน้อย การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงกระทำภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น เพื่อจุดประสงค์เป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริง การจะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพียงวิธีการร่างกฎหมายให้อำนาจ และจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีอาจบรรลุวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง จำเป็นจะต้องมีกลไกหรือมาตรการที่ควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ให้อยู่ในกรอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ การกำหนดมาตรการ วิธีการหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่จะทำให้การใช้อำนาจขององค์กรของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้เกิดความโปร่งใส (Transparency) นำไปสู่การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (Accountability) ประกอบกับการกำหนดมาตรการหรือกลไกต่างๆ ในการตรวจสอบและถ่วงดุลโดยองค์กรภายนอก หรือโดยองค์กรภายในก็ได้ เมื่อนั้นการคุ้มครอง

สิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ก็จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามหลักนิติรัฐได้⁴⁹

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพิจารณาคดีอาญาดังกล่าว จึงได้มีการกำหนดองค์กรผู้ใช้อำนาจในการหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตลอดจนกำหนดกลไกต่างๆ ที่จะควบคุมไม่ให้องค์กรของรัฐใช้อำนาจเกินขอบเขตจนเป็นผลกระทบต่อผู้ถูกกล่าวหาในคดีด้วยเช่นกัน

องค์กรต่างๆ ที่กำหนดขึ้นนี้จะทำหน้าที่ที่แตกต่างกัน และในขณะเดียวกันก็จะทำหน้าที่ที่คานอำนาจขององค์กรอื่นๆ ด้วยหากพิจารณาขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาแล้ว เราอาจแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนก่อนฟ้องคดี (Pre-trial stage) และขั้นตอนหลังฟ้องคดี (Trial stage) สำหรับขั้นตอนก่อนฟ้องคดีนั้น ได้แก่ การสอบสวนและการฟ้องร้อง ซึ่งองค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินการขั้นนี้ คือ องค์กรพนักงานสอบสวนและองค์กรพนักงานอัยการ ส่วนขั้นตอนหลังฟ้องคดีอาญานั้นองค์กรที่มีอำนาจได้แก่องค์กรศาล สำหรับในกรณีของประเทศไทยนั้นได้แยกขั้นตอนก่อนฟ้องคดีอาญาออกเป็น 2 ส่วนเด็ดขาดออกจากกันคือ ขั้นตอนการสอบสวน และขั้นตอนการฟ้องร้องดำเนินการโดยองค์กรอัยการ หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไทยแล้วองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นถูกควบคุมทั้งจากกลไกภายในและภายนอกองค์กร ดังนี้

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเราไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่าในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการนั้นอาจมีการกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยการกระทบสิทธิดังกล่าวองค์กรในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็น ตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล ต้องมีกลไกในการควบคุมตรวจสอบ เพื่อให้การกระทบสิทธิดังกล่าวเกิดความโปร่งใสและสามารถถ่วงดุลอำนาจในการใช้ดุลพินิจขององค์กรแต่ละองค์กรไม่ว่าภายในองค์กรหรือภายนอกองค์กร เพื่อให้การใช้ดุลพินิจมีประสิทธิภาพและเป็นการอำนวยความยุติธรรมอย่างแท้จริงเพราะแต่ละองค์กรต่างก็มุ่งเน้นที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เพื่อดำเนินคดีอาญาและท้ายที่สุดเพื่อเป็นการลงโทษและฟื้นฟูแก้ไขให้บุคคลเหล่านั้นกลับคืนสู่สังคมได้ กลไกในการควบคุมองค์กรต่างๆ มีดังนี้

องค์กรพนักงานสอบสวน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนมากมาย พนักงานสอบสวน มีหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่

⁴⁹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และคณะ. (2551, กรกฎาคม). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการตรวจสอบถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. หน้า 5.

ถูกกล่าวหา เพื่อจะได้รู้ตัวผู้กระทำผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา⁵⁰ แต่ก็ถูกควบคุมโดยกลไกต่างๆ ซึ่งเป็นกลไกภายในองค์กรเอง เช่น โดยหลักทั่วไป การจับ การค้น จะต้องมีความจำเป็น หรือมีความจำเป็นซึ่งออกโดยพนักงานสอบสวนชั้นผู้ใหญ่เท่านั้น หรือการควบคุมตัวผู้ต้องหาที่ควบคุมไว้ได้ไม่เกินระยะเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น นอกจากนี้เมื่อพนักงานสอบสวนทำสำนวนสอบสวนเสร็จก็ทำได้แต่ “ความเห็น” เสนอพนักงานอัยการว่าสมควรฟ้องหรือไม่ฟ้อง แต่ความเห็นดังกล่าวไม่มีผลต่อการดำเนินคดีหรือไม่อย่างใด เพราะพนักงานอัยการจะเป็นผู้ “สั่งคดี”

องค์กรอัยการ อำนาจพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา เริ่มตั้งแต่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ จากนั้นพนักงานอัยการจะตรวจสอบสำนวนและทำความเข้าใจสมควรสั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง สั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งคดีที่เปรียบเทียบปรับในกรณีที่ได้มีความเห็นสั่งฟ้อง อัยการจะเป็นผู้นำผู้ต้องหาไปฟ้องต่อศาลและดำเนินกระบวนการต่างๆ ในฐานะโจทก์จนกว่าคดีจะถึงที่สุด⁵¹ แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีหากได้มีการสอบสวนมาก่อน (มาตรา 120 ป.วิ.อาญา) ก็ตาม เมื่อพนักงานอัยการฟ้องคดีกลไกที่มาควบคุมหรือตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งก็คือการพิจารณาคดีในศาลนั่นเอง แต่การที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดี หากไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุดแล้ว โดยหลักทั่วไปแล้วจะต้องถูกตรวจสอบโดยองค์กรอื่น กล่าวคือ ถ้าในกรุงเทพมหานคร จะต้องส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมด้วยคำสั่งไม่ฟ้องนั้นให้อธิบดีกรมตำรวจ หรือถ้าในจังหวัดอื่นให้ส่งผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาว่าจะเห็นแย้งหรือไม่ (มาตรา 145 วรรค 1 ป.วิ.อาญา) ในกรณีที่มีความเห็นแย้งสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการก็ให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ชี้ขาด (มาตรา 144 วรรค 2 ป.วิ.อาญา) อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีคำสั่งชี้ขาดไม่ฟ้องนี้ก็ไม่ตัดสิทธิให้ผู้เสียหายที่จะนำคดีไปฟ้องเอง (มาตรา 34 ป.วิ.อาญา) นอกจากนี้ในกรณีที่พนักงานอัยการฟ้องคดีแล้ว องค์กรศาลก็จะทำหน้าที่ตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ นอกจากนี้พนักงานอัยการ

องค์กรศาล ศาลที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา ได้มีบัญญัติไว้ในพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ซึ่งได้แบ่งศาลออกเป็น 3 ชั้นศาล คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ศาลเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการวินิจฉัยว่าจำเลยที่ถูกฟ้องนั้นเป็นผู้กระทำผิดตามฟ้องหรือไม่และควรจะได้รับโทษเพียงใดศาลมีอำนาจในการออกหมายเรียก หรือหมายอาญา เพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการสั่งปล่อยบุคคลหรือผู้ต้องถูกควบคุมหรือคุมขัง โดยมีขอบได้

⁵⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 131.

⁵¹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 19.

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90⁵² แม้ว่าองค์กรศาลจะเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดกลไกต่างๆ เพื่อตรวจสอบและคานอำนาจศาล เช่นเดียวกัน ทั้งนี้โดยกำหนดให้การพิจารณาคดีต่างๆ จะต้องทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย นอกจากนั้นเพื่อป้องกันความผิดพลาด พระธรรมนูญศาลยุติธรรมยังกำหนดให้ผู้พิพากษาต้องพิจารณาเป็นองค์คณะอีกด้วย เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว คำพิพากษาเองก็อาจถูกตรวจสอบได้โดยในคำพิพากษานั้น จะต้องให้เหตุผลในการตัดสินทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย (มาตรา 186 (6) ป.วิ.อาญา) และคำพิพากษานั้นก็อาจถูกอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไปได้ หากเข้าหลักเกณฑ์ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้⁵³

3.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานก่อนฟ้องคดี

หลักการดำเนินคดีอาญา เป็นปัญหาของการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาของเจ้าพนักงาน กล่าวคือ เป็นปัญหาว่า เมื่อมีข้อสงสัยอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีอาญาดังกล่าวหรือไม่ และถ้าฟังได้ว่ามีการกระทำความผิดอาญาขึ้นจริงเจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องคดีนั้นต่อไปหรือไม่ โดยนัย ดังกล่าวนี้ หลักการดำเนินคดีอาญาจึงมีอยู่ 2 หลัก คือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legalitatsprinzip) และ หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunitatsprinzip)⁵⁴

ตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายในการดำเนินคดีอาญา เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดี ขึ้นเองโดยลำพัง เมื่อทราบว่าได้มีการกระทำความผิดขึ้น โดยมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะได้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษหรือไม่ และเมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว เห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานก็มีหน้าที่ต้องฟ้องผู้ต้องหานั้นต่อไป โดยที่หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย เป็นหลักที่กำหนดหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องดำเนินคดี ดังกล่าวแล้ว หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจึงเป็นหลักประกันความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย เพราะตามหลักนี้ เจ้าพนักงานต้องดำเนินคดีทุกเรื่องไปโดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคล และนอกจากนั้นยังเป็นการคุ้มครองเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องคดีอีกด้วย กล่าวคือ ป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยกฎหมายยุติธรรมต่อเจ้าพนักงานนั้น เพราะเมื่อ

⁵² แหล่งเดิม, หน้า 20.

⁵³ สุรศักดิ์ สีขสิทธิ์วัฒนกุล. (ตุลาคม – ธันวาคม 2539). “กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย: ปัญหาและข้อเสนอแนะบางประการ.” *ศาลพาห*, 43 (4). หน้า 5-7.

⁵⁴ การดำเนินคดีอาญาทั้งสองหลักนี้มีการเรียกกันอีกอย่างหนึ่งว่า หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย และหลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ การเรียกดังกล่าวนี้ทำให้ความหมายแคบไป เพราะการดำเนินคดีอาญาไม่ได้เริ่มที่การฟ้องตั้งแต่แรกแต่เริ่มที่การสอบสวน.

เจ้าพนักงานมีหน้าที่ดำเนินคดีแล้ว การไม่ดำเนินคดีใดคดีหนึ่งจึงเท่ากับเจ้าพนักงานทำการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดและต้องรับโทษตามกฎหมาย

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ คือ หลักดำเนินคดีอาญาที่ตรงข้ามกับหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิด เจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนได้หรืออาจยุติการสอบสวนได้เสมอ และเมื่อได้สอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริงและมีพยานหลักฐานเพียงพอต่อการฟ้องร้อง เจ้าพนักงานก็อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาขึ้นได้ด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลของแต่ละคดีไป

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ เป็นหลักผ่อนคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมายอาญา และเนื่องจากปัจจุบันในทฤษฎีการลงโทษได้เปลี่ยนแปลงไป ในปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้เลิกใช้ ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน (Vergeltungstheorie) และเห็นว่าการลงโทษควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อการป้องกันทั่วไป (Generalpraevention) กล่าวคือ การลงโทษควรกระทำเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมจะไม่นิ่งดูดายกับการกระทำเช่นนั้น และเพื่อเตือนบุคคลทั่วไปในสังคมนั้นด้วยว่า ถ้ามีการกระทำเช่นนั้นขึ้นอีกก็จะต้องได้รับโทษเช่นนั้นเช่นเดียวกันกับเห็นว่าการลงโทษนั้นควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อ “การป้องกันพิเศษ” (Spezialpraevention) กล่าวคือ การลงโทษนั้นจะต้องให้เหมาะสมกับการกระทำความผิดและความชั่วของผู้กระทำความผิด เพื่อให้เขาได้โอกาสแก้ไขปรับปรุงตนเองไม่กระทำความผิดเช่นนั้นซ้ำอีก และเพื่อให้เขากลับเข้าสู่สังคมอีกได้ โดยที่จุดมุ่งหมายของการลงโทษเปลี่ยนจากการแก้แค้นทดแทนมาสู่การป้องกันทั่วไป และการป้องกันพิเศษดังกล่าวมาแล้ว “หลักการดำเนินคดีอาญาโดยดุลพินิจ” ในปัจจุบันจึงได้รับความสนใจมากขึ้น แม้กระทั่งในประเทศเยอรมนีที่ใช้ “หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย” ก็ได้มีการผ่อนคลายความเข้มงวดลงไปอีกมาก โดยได้บัญญัติให้มีกรณีต่างๆ ที่เจ้าพนักงานอาจใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้องร้อง และโดยการบัญญัติ มาตรา 153 เอ ลงไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อ ปี ค.ศ. 1975 ทำให้ความเคร่งครัดของหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเดิมหมดสิ้นไป

การดำเนินคดีอาญาไม่ได้เริ่มเมื่อฟ้องหรือจะฟ้อง แต่เริ่มตั้งแต่สอบสวน ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหลักดำเนินคดีอาญาจึงเป็นปัญหาที่ว่า เมื่อมีข้อสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนหรือไม่ และเมื่อได้สอบสวนแล้วถ้าฟังได้ว่าการกระทำผิดเกิดขึ้นจริงต้องฟ้องร้องต่อไปหรือไม่ ปัญหานี้ในต่างประเทศเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพนักงานอัยการโดยตรง เพราะการสอบสวนฟ้องร้องถือเป็นกระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ ความรับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องจึงตกอยู่ในมือขององค์กรเดียวคือองค์กรอัยการ ทั้งนี้เป็นไปตามระบบกล่าวหาที่สมบูรณ์ วิธีพิจารณาความอาญาของไทยเป็นวิธีพิจารณาที่ผิดระบบ เพราะแยกความรับผิดชอบในการ

ดำเนินคดีอาญาก่อนชั้นศาลออกเป็นสองฝ่าย คือพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนได้ โดยอิสระ ส่วนพนักงานอัยการคงเป็นผู้วินิจฉัยว่าจะฟ้องคดีอาญานั้นหรือไม่เท่านั้น

จากการที่กฎหมายบัญญัติว่ากรณีใดบ้างที่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์สามารถจะไม่ส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนได้ดังกล่าว ผู้เขียนจึงเห็นว่าในทางกลับกันย่อมจะตีความได้ว่า กรณีอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ นั้นพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวน

ยิ่งกว่านั้น ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 189 ยังบัญญัติย้ำอีกความว่า

“ผู้ใดช่วยเหลือผู้อื่นซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดอันมิใช่ความผิดลหุโทษเพื่อไม่ให้ถูกจับกุมต้องระวางโทษ”

อันแสดงว่าในความผิดอันมิใช่ความผิดลหุโทษหรือความผิดตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 พนักงานราชทัณฑ์ต้องดำเนินการส่งเรื่องทั้งหมดไปยังพนักงานสอบสวน หากไม่ทำการส่งเรื่องดังกล่าวก็จะเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา มาตรา 189 บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นข้อสนับสนุนให้เห็นว่า การดำเนินคดีอาญา ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายและสุดท้ายยังมีข้อสนับสนุนอีกข้อหนึ่ง คือตามหลักทั่วไปเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ มีหน้าที่รักษากฎหมาย กล่าวคือ ต้องดำเนินการให้กฎหมายใช้บังคับได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีดุลพินิจที่จะไม่ส่งคดีทุกกรณีที่เกิดขึ้นในเรือนจำตามที่เห็นสมควรแล้ว พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ก็ย่อมทำผิดหน้าที่ทั่วไปดังกล่าว ซึ่งเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะสามารถใช้ดุลพินิจได้เฉพาะที่ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ให้อำนาจไว้เท่านั้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาทั้งหมดผู้เขียนจึงเห็นว่า หลักการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานในประเทศไทย คือหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ซึ่งตามหลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยเป็นการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย และอำนาจในการระงับคดีอาญาเป็นอำนาจของอัยการ ซึ่งเป็นผู้พิจารณาว่าควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้อง ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เมื่อจำเลยถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกหรือลงโทษประหารชีวิต ซึ่งตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479⁵⁵ รวมถึงคนต้องขังและคนฝาก และรวมผู้ต้องขังระหว่าง

⁵⁵ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะมีข้อความแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

(1) “เรือนจำ” หมายความว่า ที่ซึ่งใช้ควบคุมกักขังผู้ต้องขังกับทั้งสิ่งที่ใช้ต่อเนื่องกัน และให้หมายความรวมถึงที่อื่นใดซึ่งรัฐมนตรีได้กำหนดและประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าอาณาเขตไว้โดยชัดเจน

(2) “ผู้ต้องขัง” หมายความว่ารวมถึงนักโทษเด็ดขาด คนต้องขังและคนฝาก

พิจารณาด้วย หากถูกจำคุกระหว่างพิจารณาที่จะต้องถูกนำตัวมาคุมขังยังเรือนจำหรือทัณฑสถานฯ ด้วย จากนั้นเมื่อผู้ต้องขังเข้ามายังเรือนจำหรือทัณฑสถานฯ ในวันแรก ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์⁵⁶ ขั้นตอนการรับตัวผู้ต้องขัง เข้ามาในเรือนจำ ต้องให้แพทย์ตรวจสอบสุขภาพก่อน ดังนั้นเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ย่อมมีอำนาจในการตรวจค้นตัวผู้ต้องขังตั้งแต่วันแรกตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ตลอดจนเมื่อผู้ต้องขังเข้ามาอยู่ในเรือนจำ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะทำการตรวจค้นไม่ว่าจะเป็นการตรวจค้นเรือนนอน การตรวจค้นตัว ตลอดจนการมีอำนาจในการตรวจหาสารเสพติด ซึ่งการกระทำดังกล่าวดังกล่าว กฎหมายก็ได้ให้อำนาจในการสืบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยกำหนดให้ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยให้รวมทั้งพัสดี แต่ตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ไม่มีอำนาจในการสอบสวน จึงทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่ต่อเนื่องกัน เพราะเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ผู้ที่ใกล้ชิด และอยู่กับผู้ต้องขัง ตลอดเวลา แม้กระทั่งในเวลาที่ผู้ต้องขังกระทำ ความผิดอาญาในเรือนจำ ซึ่งน่าจะเป็นผู้ที่รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 4 (2) สามารถแบ่งผู้ต้องขังได้ดังนี้⁵⁷

- (3) “นักโทษเด็ดขาด” หมายความว่า บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุด
- (4) “คนต้องขัง” หมายความว่า บุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายขัง
- (5) “คนฝาก” หมายความว่า บุคคลที่ถูกฝากให้ควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นโดยไม่มีหมายอาญา
- (6) “นักโทษพิเศษ” หมายความว่า นักโทษเด็ดขาดซึ่งส่งไปอยู่ทัณฑนิคมตามพระราชบัญญัตินี้
- (7) “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงซึ่งบังคับบัญชาการราชทัณฑ์
- (8) “อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมราชทัณฑ์.

⁵⁶ มาตรา 10 ให้แพทย์ตรวจอนามัยของผู้ที่ถูกรับตัวเข้าไว้ใหม่

อนึ่ง ให้เจ้าพนักงานเรือนจำตรวจและบันทึกข้อความเกี่ยวแก่ลักษณะแห่งความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำความผิด รูปพรรณ ความแข็งแรงแห่งร่างกายและความสามารถทางสติปัญญา กับข้อความอื่นๆ ตามข้อบังคับที่อธิบดีได้ตั้งขึ้นไว้

เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำร้องขอ ให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจทำการสอบสวนหรือสืบสวนการกระทำผิดอาญาส่งรายงานแสดงประวัติของผู้ต้องขังให้แก่เจ้าพนักงานเรือนจำ.

⁵⁷ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้เว้นแต่ จะมีข้อความแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

- (2) ผู้ต้องขัง หมายความว่า รวมตลอดถึงนักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก

1. “นักโทษเด็ดขาด” หมายความว่า บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุด และหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย

2. คนต้องขัง หมายความว่า บุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายขัง

3. คนฝาก หมายความว่า บุคคลที่ถูกฝากให้ควบคุมไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่น โดยไม่มีหมายอาญา

4. นักโทษพิเศษ หมายความว่า นักโทษเด็ดขาดซึ่งส่งไปอยู่ทัณฑนิคมตามพระราชบัญญัตินี้และเมื่อผู้ต้องขังได้กระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นในเรือนจำ ก็ต้องมีการดำเนินคดีอาญาเหมือนเช่นกับบุคคลที่อยู่ภายนอกเรือนจำเช่นกัน

จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นเราจะเห็นว่า ผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ รวมถึงผู้ต้องขังระหว่าง หรือผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างอุทธรณ์หรือฎีกาอยู่ด้วย และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 39 นั้นให้ถือว่าผู้ที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดจะปฏิบัติต่อผู้นั้นอย่างผู้ที่กระทำความผิดไม่ได้⁵⁸

3.2.3 อำนาจของเจ้าพนักงานในการระงับคดี

อำนาจในการระงับคดีของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและตามกฎหมายอื่นมีความแตกต่างกันหลายประการเพื่อให้เห็นความแตกต่างในอำนาจในการระงับคดีตลอดจนขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญา เพื่อที่จะสามารถทำให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

(3) นักโทษเด็ดขาด หมายความว่า รวมถึง บุคคลซึ่งถูกขังไว้ตามหมายจำคุกภายหลังคำพิพากษาถึงที่สุด และหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งถูกคุมขังไว้ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้ลงโทษด้วย

(4) คนต้องขัง หมายความว่า บุคคลที่ถูกขังไว้ตามหมายขัง

(5) คนฝาก หมายความว่า บุคคลที่ถูกฝากไว้ให้ควบคุมตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกฎหมายอื่น โดยไม่มีหมายอาญา.

⁵⁸ มาตรา 39 บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้.

3.2.3.1 คดีอาญาเล็กน้อยโดยการเปรียบเทียบตามประมวลกฎหมายอาญา

การเปรียบเทียบ คือการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษผู้กระทำความผิดโดยเจ้าพนักงานในความผิดบางประเภทเพื่อให้คดีอาญาเล็กน้อย โดยมีเจตนารมณ์เพื่อผ่อนปรนให้ผู้กระทำความผิดที่มีบทกำหนดโทษสถานเบาหรือความผิดเล็กน้อยไม่จำเป็นต้องเสียเวลาดำเนินคดียังศาล เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกและเป็นคดีเปรียบเทียบได้ประกอบกับผู้ต้องหายินยอมให้เปรียบเทียบคดีได้ตามกฎหมายผลทางคดีคือเมื่อชำระค่าปรับแล้วจะทำให้คดีอาญาเล็กน้อย ทำให้ผู้ต้องหาได้รับความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น⁵⁹ การเลิกคดีอาญาโดยการเปรียบเทียบเป็นการเลิกคดีอาญาระหว่างรัฐผู้ต้องหาและผู้เสียหาย (ถ้ามี)⁶⁰ การเปรียบเทียบคดีอาญา มีบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (2)-(4) และมาตรา 38 กล่าวคือ เมื่อผู้ต้องหายอมเสียค่าปรับตามที่เจ้าพนักงานเปรียบเทียบซึ่งมีอยู่ 3 กรณีคือ⁶¹

1. ในท้องที่ต่างจังหวัด พนักงานสอบสวนสามารถเปรียบเทียบปรับเฉพาะความผิดต่อไปนี้

1) ความผิดลหุโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ

2) คดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

3) คดีความผิดทางอาญาที่มีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

2. ในกรุงเทพมหานครนายร้อยตำรวจที่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไปหรือนายร้อยตำรวจสัญญาบัตรผู้ทำการแทน สามารถเปรียบเทียบปรับเฉพาะความผิดดังต่อไปนี้

1) ความผิดที่เป็นลหุโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าลหุโทษ

2) คดีที่มีโทษปรับสถานเดียวไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

3) กรณีที่มีกฎหมายพิเศษให้อำนาจเปรียบเทียบได้เช่น ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 48 บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เป็นต้น

⁵⁹ อาทรร เพชรรัถย์. (2526). *เทคนิคการสอบสวนและเปรียบเทียบคดีอาญา*. หน้า 164.

⁶⁰ คณิต ฒ นคร ข เล่มเดิม. หน้า 231.

⁶¹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (ม.ป.ป.). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับอ้างอิง*. หน้า 107.

การเปรียบเทียบอาจเริ่มดำเนินการโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเปรียบเทียบหรือโดยคำสั่งพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144 และให้เจ้าพนักงานกำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามเจ้าพนักงานกำหนดภายในเวลาอันสมควร แต่ไม่เกิน 15 วันแล้ว คดีเป็นอันเสร็จเด็ดขาด แต่ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินภายในเวลากำหนดให้ดำเนินคดีต่อไป⁶²

คำสั่งเปรียบเทียบของเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการพิจารณาจึงตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งความแน่นอนของกระบวนการพิจารณา ฉะนั้นกระบวนการพิจารณานี้จึงไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่ในภายหลัง⁶³ ปัญหาที่เกิดขึ้น คือกรณีการกระทำผิดเป็นกฎหมายพิเศษและหากการกระทำนั้นมีอัตราโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (2) (3) พนักงานสอบสวนและนายร้อยตำรวจท้องที่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไปหรือนายตำรวจสัญญาบัตรผู้ทำการแทนจะมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้หรือไม่ ซึ่งปัญหาข้อกฎหมายว่า การเปรียบเทียบชอบหรือไม่ สิทธิการฟ้องคดีอาญาระงับหรือไม่⁶⁴ ในประเด็นนี้มีผู้ให้ความเห็นแตกต่างกัน 2 ความเห็น กล่าวคือ

ความเห็นแรก แม้กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษมีอำนาจเปรียบเทียบปรับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (4) ก็ตาม ไม่ถือเป็นการตัดอำนาจเปรียบเทียบของพนักงานสอบสวนตามมาตรา 37 (2) (3) และพระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481 แล้วแต่กรณี เพราะกฎหมายประสงฆ์ให้ยุติคดีเล็กน้อยลงอย่างสะดวกรวดเร็วด้วยวิธีการเปรียบเทียบปรับ

ความเห็นที่สอง ยึดถือตามหลักกฎหมายทั่วไป และกฎหมายพิเศษ กล่าวคือเมื่อกฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเปรียบเทียบไว้โดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (4) แล้วพนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจเปรียบเทียบโดยอาศัยกฎหมาย มาตรา 37 (2) และพระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481 เนื่องจากกฎหมายประสงฆ์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบและมีแนวทางการปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่ รวมทั้งผู้ได้รับมอบหมายให้ถือปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวได้ และผู้ได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษเท่านั้น

⁶² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 38.

⁶³ รชฎ เจริญกล้า. (2540, พฤศจิกายน). “จ่ายค่าปรับกฎหมายจราจรทางไปรษณีย์ได้แล้ว.” *วารสารอัยการ* 20 (237). หน้า 72.

⁶⁴ วิชช จีระแพทย์. (2540, มีนาคม). “อำนาจการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายพิเศษ กับอำนาจการเปรียบเทียบปรับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.” *ข่าวเนติบัณฑิตย์*, 13 (140). หน้า 3.

ความเห็นทั้งสองนัยดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายพิเศษ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายทั่วไปโดยพนักงานสอบสวน หรือ โดยนายตำรวจประจำท้องที่ตำแหน่งตั้งแต่สารวัตรขึ้นไป หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการ แทนในตำแหน่งนั้นๆ ก็ตาม ต้องอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38 กล่าวคือ การกำหนดค่าปรับที่ผู้ต้องหาจะพึงชำระต้องให้ผู้ต้องหา และผู้เสียหายยินยอมตามจำนวน ค่าปรับที่เจ้าหน้าที่กำหนด หรือในคดีที่มีค่าทดแทนต้องให้ผู้ต้องหาและผู้เสียหายยินยอมให้ เปรียบเทียบด้วยเป็นสำคัญ⁶⁵

ดังนั้น จากแนวทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนตามข้อเท็จจริงในปัจจุบัน พนักงานสอบสวนมีบทบาทในการกั้นคดีโดยวิธีใกล้เคียงไม่ว่าจะเป็นความผิดอาญาแผ่นดินหรือความผิด อันยอมความได้โดยอาศัยหลักความยินยอมของผู้เสียหายและผู้ต้องหาให้ความยินยอมให้ เปรียบเทียบ เมื่อมีการตกลงชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทน หรือได้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นแล้ว แม้ไม่มีกฎหมายหรือระเบียบรองรับให้อำนาจกระทำได้ แต่เมื่อคู่กรณีได้รับความพึงพอใจ สามารถ ทำให้คดีระงับได้เป็นต้น

3.2.3.2 อำนาจของเจ้าพนักงานในการระงับคดีตามกฎหมายอื่น

ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติศุลกากร ได้กำหนดให้ เจ้าพนักงานมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการระงับคดีอาญาซึ่งการใช้ดุลพินิจที่มีประสิทธิภาพนั้น ต้องโปร่งใสและสามารถถ่วงดุลอำนาจการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจได้

(1) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 นั้นเป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial Function) โดยอำนาจในการเปรียบเทียบ ดังกล่าวของเจ้าพนักงานใช้บังคับได้ต่อเมื่อผู้ที่ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ จราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้ยินยอมด้วยในการเปรียบเทียบ⁶⁶ และด้วยเหตุผลที่พระราชบัญญัติ จราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้ให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนในการเปรียบเทียบปรับได้และ กระบวนการพิจารณาคดีจราจรที่ล่าช้าของศาลทำให้คดีเกี่ยวกับการจราจรยุติในชั้นเจ้าพนักงาน โดย การเปรียบเทียบปรับเป็นส่วนใหญ่ แต่อย่างไรก็ดี ความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีทั้งความผิดที่เจ้าพนักงานมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ และไม่มีอำนาจ เปรียบเทียบปรับได้ ดังจะกล่าวไว้ดังนี้

⁶⁵ แหล่งเดิม. หน้า 5-7.

⁶⁶ อาทรรักษ์. เล่มเดิม. หน้า 164.

ความคิดที่เจ้าพนักงานมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และเจ้าพนักงานจราจรได้ออกใบสั่งแล้วผู้กระทำความผิดจะต้องมารายงานตัวที่สถานีตำรวจเพื่อให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนและเปรียบเทียบปรับ พนักงานสอบสวนมีอำนาจที่จะทำการเปรียบเทียบปรับต่อผู้กระทำความผิดจราจรได้ทุกฐานความผิด ยกเว้นความผิดจราจรร้ายแรงบางความผิดซึ่งตามมาตรา 45 วรรคแรกที่บัญญัติว่า บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดที่กำหนดโทษไว้ในมาตรา 157 ทวิ มาตรา 159 มาตรา 160 และมาตรา 160 ทวิ ให้พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจทำการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจเปรียบเทียบหรือว่ากล่าวตักเตือนได้ สำหรับความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้เช่น

1. ความผิดตามมาตรา 11 ฐานไม่เปิดโคมไฟหน้ารถในที่ที่แสงสว่างไม่เพียงพอ
2. ความผิดตามมาตรา 15 ฐานบรรทุกของยื่นยาวเกินตัวรถไม่ติดสัญญาณธงสีแดงหรือไฟสีแดง
3. ความผิดตามมาตรา 22 (2) ฐานฝ่าฝืนสัญญาณไฟสีแดง
4. ความผิดตามมาตรา 43 (3) ฐานขับซึ่รถโดยประมาทหรือนำหวาดเสียวอันอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลหรือทรัพย์สิน
5. ความผิดตามมาตรา 45 (4) ฐานขับซึ่รถบนทางเท้าโดยไม่มีเหตุอันควร
6. ความผิดตามมาตรา 46 (4) ฐานแข่งในที่คับขัน
7. ความผิดตามมาตรา 53 (1) ฐานกลับรถในทางเดินที่มีเครื่องหมายห้ามกลับรถ
8. ความผิดตามมาตรา 57 (5) ฐานจอดรถในที่ที่มีเครื่องหมายห้ามจอด
9. ความผิดตามมาตรา 67 ฐานขับซึ่รถด้วยความเร็วเกินกว่าที่อัตรากำหนดไว้ในกฎหมายซึ่งความผิดข้างต้นดังกล่าวนี้ ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 กฎหมายให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนเป็นผู้ที่มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ โดยผู้กระทำความผิดต้องไปชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ ณ สถานที่ที่ระบุไว้ในใบสั่งซึ่งโดยปกติจะเป็นสถานีตำรวจที่ออกใบสั่ง หรือสถานที่ที่อธิบดีกำหนดไว้ และเมื่อได้ชำระค่าปรับแล้วก็ให้ถือว่าคดีอาญาเป็นอันเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนี้ ผู้กระทำความผิดอาจสามารถชำระค่าปรับทางไปรษณีย์ลงทะเบียนได้ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และกฎหมายถือว่าคดีอาญาเป็นอันเลิกกัน

ความคิดที่พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจในการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 นั้นแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ

กรณีแรก คือความผิดจรรยาบรรณบางความผิดที่บัญญัติไว้ในมาตรา 157 ทวิ มาตรา 159 มาตรา 160 และมาตรา 160 ทวิ ได้แก่

1. ความผิดตามมาตรา 43 (1) ฐานขับขีรถในขณะที่หย่อนความสามารถ
2. ความผิดตามมาตรา 43 (2) ฐานขับขีรถในขณะที่เมาสุราหรือของเมาอย่างอื่น
3. ความผิดตามมาตรา 43 (5) ฐานขับขีรถในลักษณะผิดปกตวิสัยของการขับรถตามธรรมดาหรือไม่อาจแลเห็นทางด้านหน้าหรือด้านหลัง ด้านใดด้านหนึ่งหรือทั้งสองด้านได้พอแก่ความปลอดภัย
4. ความผิดตามมาตรา 43 (8) ฐานขับขีรถไม่คำนึงถึงความปลอดภัยหรือความเดือดร้อนของผู้อื่น
5. ความผิดตามมาตรา 43 ทวิ วรรคแรกฐานขับขีรถโดยเสพสารเสพติด
6. ความผิดตามมาตรา 78 ฐานไม่หยุดให้ความช่วยเหลือตามสมควรในกรณีผู้ขับขี่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินผู้อื่น
7. ความผิดตามมาตรา 134 ฐานแข่งรถในทางเดินรถ
8. ความผิดตามมาตรา 159 ฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามมาตรา 59 ในการเคลื่อนย้ายรถ ซึ่งความผิดเหล่านี้เป็นความผิดที่กฎหมายไม่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานสอบสวนในการทำการเปรียบเทียบปรับได้

กรณีที่สอง คือความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่พนักงานสอบสวนสามารถเปรียบเทียบปรับแต่ผู้กระทำความผิดไม่ยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่มาชำระค่าปรับภายในกำหนด หรือปฏิเสธข้อกล่าวหา หรือจะให้ศาลเป็นผู้ลงโทษ

ความผิดทั้งสองกรณีพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบต้องทำการสอบสวน และดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือหากอยู่ในอำนาจศาลแขวงก็ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวง และวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงแล้วแต่กรณีซึ่งการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลแขวง ซึ่งได้กำหนดวิธีการดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดที่สามารถฟ้องได้ด้วยวาจาและมีการพิจารณาพิพากษาโดยการบันทึกย่อ อันเป็นการลดรูปแบบที่เป็นทางการลง ทำให้เกิดความรวดเร็วกว่าวิธีพิจารณาความอาญาโดยทั่วไปอยู่แล้วก็ตามแต่กระบวนการดังกล่าวยังมีขั้นตอนที่มากเกินไปจนทำให้การดำเนินคดีจราจรในปัจจุบัน

ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการเปรียบเทียบปรับของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

การดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรในปัจจุบันกฎหมายได้กำหนดให้ยุติได้ในชั้นเจ้าพนักงาน ทั้งนี้เพราะว่าความผิดตามกฎหมายจราจรส่วนใหญ่เป็นความผิดเล็กน้อยไม่ใช่ความผิดอาญาโดยแท้ (Crime) และเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของศาลจึงให้อำนาจแก่เจ้าพนักงาน โดยการกักขังความผิดเล็กน้อยเหล่านี้ โดยพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 145 ได้ให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนสามารถใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้ แต่การให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจดังกล่าว ยังขาดความเหมาะสมและไม่เกิดผลในการยับยั้งการกระทำความผิด กล่าวคือ

1. กระบวนการในการเปรียบเทียบปรับโดยพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการเปรียบเทียบนั้น แม้ว่าจะมีผลดีในด้านการแบ่งเบาภาระของศาลในการช่วยกักขังกรณีที่มีความผิดเล็กน้อย และทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถเสียค่าปรับได้ที่ไหนก็ได้โดยไม่ต้องมีศาล แต่อำนาจในการเปรียบเทียบในปัจจุบันกฎหมายได้มีการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับมากเกินไปไม่มีการกำหนดขอบเขตของการใช้ดุลพินิจให้ชัดเจน โดยสามารถเปรียบเทียบความผิดจราจรที่ร้ายแรงด้วย เช่น ความผิดตามมาตรา 43 (4) ฐานขับรถโดยประมาทหรือน่าหวาดเสียว ความผิดตามมาตรา 100 ฐานผู้ขับแท็กซี่ทอดทิ้งผู้โดยสารระหว่างทางซึ่งมีโทษจำคุกด้วย ซึ่งอาจทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด และบังคับใช้กฎหมายที่ผิดพลาด ไม่เป็นธรรม เช่นการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดในจำนวนที่ไม่เท่ากัน ทั้งๆ ที่ความผิดในข้อหาเดียวกัน และมีพฤติการณ์แห่งคดีที่เหมือนกัน หรือมีการใช้สิทธิในการชำระค่าปรับ เป็นต้น

2. ความผิดบางฐานตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 นั้นอาจก่อให้เกิดอันตราย และผลกระทบที่รุนแรงต่อสังคมไม่ว่าจะเป็นทางด้านความปลอดภัยในการจราจร ตลอดจนชีวิต ทรัพย์สิน ของประชาชนในสังคมดังจะเห็นได้จากสถิติอุบัติเหตุที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปีแต่ตามกฎหมายในปัจจุบันยังกำหนดวิธีการดำเนินการและการลงโทษในลักษณะเดียวกับความผิดจราจร ไม่ร้ายแรงโดยการให้อำนาจเจ้าพนักงานในการเปรียบเทียบ เช่น ความผิดตามมาตรา 20 ฐานทำให้สิ่งของที่บรรทุกหกล่นลงบนทางเดินรถ ความผิดตามมาตรา 67 ฐานขับขีรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ความผิดตามมาตรา 43 (4) ฐานขับรถโดยประมาทและน่าหวาดเสียว อันอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือสิ่งของ เป็นต้น จึงควรที่จะพิจารณากำหนดฐานความผิดดังกล่าวเสียใหม่ และกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมต่อไป นอกจากนี้อัตราจำนวนเงินโทษปรับของความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ในปัจจุบันนั้นค่าของจำนวนเงินดังกล่าวได้ลดลงไปมากทำให้ไม่มีผลในการป้องกันมิให้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดที่ถูกลงโทษปรับไม่เกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิด

3. กระบวนการในการดำเนินการพิจารณาคดีในศาลแขวงเกี่ยวกับความผิดตามกฎหมายจราจรนั้น ไม่ได้มีการนำวิธีการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวง และวิธีพิจารณาคดีในศาลแขวงมาใช้อย่างถูกต้องกล่าวคือ แม้ว่าจะนำวิธีพิจารณาคดีด้วยวาจามาใช้ แต่รูปแบบและขั้นตอนที่ยุ่งยากเป็นเหตุให้การพิจารณาพิพากษาคดีล่าช้าไม่สะดวกและรวดเร็ว ซึ่งทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่าย เมื่อเทียบกับค่าปรับที่ต้องชำระ⁶⁷

จากปัญหาที่กฎหมายได้ให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 อย่างกว้างขวางดังกล่าวทำให้การดำเนินคดีเกี่ยวกับจราจรในปัจจุบัน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและการเสริมสร้างต่อกระบวนการยุติธรรม จึงสมควรที่จะแก้ไขหาวิธีการในการบัญญัติกฎหมาย และวิธีพิจารณาคดีให้มีความเหมาะสม กับลักษณะความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ในปัจจุบันเพื่อให้กฎหมายมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้

(2) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

กฎหมายศุลกากรได้ให้อำนาจพนักงานศุลกากร หรือพนักงาน พนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษ จากอธิบดี และพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการดำเนินคดีตามกฎหมายศุลกากร ซึ่งความหมายของเจ้าพนักงานดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

พนักงานศุลกากรหรือพนักงาน ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 2 วรรค 4 หมายถึงบุคคลใดๆ ซึ่งรับราชการในกรมศุลกากร หรือนายทหารแห่งราชนาวิกหรือนายอำเภอ หรือผู้ช่วยนายอำเภอ ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษ ให้กระทำการแทนกรมศุลกากรและยังรวมถึงพนักงานใดๆ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นพิเศษ ให้กระทำการแทนกรมศุลกากรด้วยตามมาตรา 3 วรรค 8 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร(ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480 นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายอื่นระบุให้บุคคลบางตำแหน่ง กระทำการเป็นพนักงานศุลกากรได้บางกรณี คือผู้นำร่อง กรณีมีการกระทำผิดตามกฎหมายศุลกากร บนเรือที่ไม่มีพนักงานศุลกากรอยู่บนเรือลำนั้นตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย

พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 2 วรรค 5 หมายถึงพนักงานใดๆ ซึ่งได้แต่งตั้งให้มีหน้าที่โดยเฉพาะในกิจการตามหน้าที่ของตนเองโดยปกติ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความหมายดังกล่าวมี 2 ลักษณะคือ

⁶⁷ อธิษฏ์ มุสิกพะวงษ์. (ม.ป.ป.). การดำเนินคดีความผิดเล็กน้อย. หน้า 95-101.

1. พนักงานซึ่งกระทำหน้าที่เฉพาะในกิจการตามหน้าที่ของคนไทยโดยปกติตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานศุลกากรที่กำหนดไว้ตามประมวลระเบียบปฏิบัติการศุลกากร เช่น นายตรวจศุลกากรมีหน้าที่ตรวจปล่อยสินค้า ก็เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจปล่อยสินค้าเป็นต้น

2. พนักงานผู้ใดได้รับมอบให้มีหน้าที่เฉพาะการในกิจการใดๆ เช่น เจ้าหน้าที่ประเมินอากรผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ปราบปรามพิเศษเป็นการชั่วคราว ณ ที่ใดที่หนึ่ง เจ้าหน้าที่ประเมินอากรผู้นั้นย่อมเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับกิจการที่ตนได้รับมอบหมายให้กระทำการนั้น

พนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดีเป็นพนักงานศุลกากรที่ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษ ให้ดำเนินการตามกฎหมายที่ระบุไว้

พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 อนุมาตรา 16 หมายถึงเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เช่น เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครองเป็นต้น และเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ตามกฎหมายหนึ่งกฎหมายใด โดยเฉพาะ เช่น พศดี เจ้าพนักงานสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจค้นเข้าเมืองเป็นต้น

กรมศุลกากรได้กำหนดอำนาจของเจ้าพนักงานดังกล่าวในการดำเนินคดีตามกฎหมายศุลกากร ดังนี้

กรมศุลกากรได้ให้อำนาจพนักงานศุลกากร หรือพนักงาน เพื่อจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายดังนี้

1. ตรวจค้น เรือลำใดๆ ในพระราชอาณาเขต และตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวกับ สินค้าในเรือได้ รวมทั้งอาจสั่งให้เปิดห้องส่วนใดๆ ของเรือ หรือให้เปิดหีบห่อที่บรรจุของอย่างใดๆ ได้ อาจประทับตรา หรือทำเครื่องหมาย หรือลั่นกุญแจ หรือผูกมัด ของใดๆ ด้วยก็ได้⁶⁸

2. ตรวจค้นหีบห่อคนโดยสารแล้วปล่อยผ่านภาษีได้ และมีอำนาจกักหีบห่อที่มีได้เสียภาษีหรือมีข้อต้องห้ามต้องจำกัดไว้ก็ได้⁶⁹ การให้อำนาจตามมาตรานี้ นับว่าเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไปเพราะการตรวจค้นนั้น ไม่ว่าจะเป็นการตรวจค้นตัวบุคคลหรือทรัพย์สินก็ดี มีหลักอยู่ว่าจะต้องมีเหตุอันควรสงสัย เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้โดยไม่มีเหตุอันควรสงสัย เช่นมาตรานี้ ดังนั้น เจ้าพนักงานศุลกากร ย่อมมีอำนาจที่จะตรวจค้นกระเป๋าหรือหีบห่อคนโดยสารได้ทุกคน โดยไม่คำนึงว่าจะมีเหตุอันควรสงสัยหรือไม่

⁶⁸ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 15.

⁶⁹ แห่งเดิม. มาตรา 17.

3. ตรวจสอบบุคคลใดๆ ในเรือกำปั่นใดๆ ในเขตท่า⁷⁰

การตรวจสอบตัวบุคคลเป็นเรื่องรบกวนสิทธิในร่างกายของบุคคล กฎหมายจึงกำหนดไว้ อย่างเคร่งครัดให้เจ้าพนักงานทำการตรวจสอบเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยจริงๆ มิฉะนั้นจะได้รับโทษ ดังนั้น การให้อำนาจดังกล่าว เจ้าพนักงานศุลกากรจะต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่า บุคคลนั้นมีหรือ พาทองที่ยังมิได้เสียภาษี หรือของต้องจำกัดหรือของต้องห้าม ไปกับตน ซึ่งผู้ที่จะถูกตรวจสอบ อาจร้องขอให้นำตนไปตรวจสอบต่อหน้ายังพนักงานศุลกากรชั้นผู้ใหญ่ระดับไม่ต่ำกว่าสารวัตร หรือนายด่าน หรืออำเภ หรือผู้บังคับการสถานีตำรวจก็ได้

นอกจากนี้ หากผู้ที่จะถูกตรวจสอบเป็นหญิง ให้ใช้หญิงเป็นผู้ตรวจสอบ ก็เพื่อป้องกัน มิให้เกิดคดียาจาร หากปล่อยให้เจ้าพนักงานชายทำการตรวจสอบหญิง สำหรับหญิงที่จะมาตรวจ ค้น จะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือราษฎรธรรมดาก็ได้ เพราะกฎหมายมิได้ระบุไว้เฉพาะเจาะจง และ แม้แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 85 วรรค 2 ยังบัญญัติให้การตรวจสอบหญิง ต้องใช้หญิงด้วยกัน ดังนั้น หญิงคนใดที่ได้รับการร้องขอจากเจ้าพนักงานให้ช่วยทำการตรวจสอบ เมื่อหญิงคนนั้นให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงาน ก็ถือว่าเป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานตามกฎหมายยอม ทำการตรวจสอบผู้ต้องสงสัยได้

4. ตรวจสอบรถ เกวียน หรือยานพาหนะที่ใช้เนื่องกับเรือกำปั่นเพื่อให้ทราบว่ามิขง ที่ลักลอบหนีศุลกากรหรือไม่ แต่ต้องมีเหตุอันควรสงสัยว่ารถ เกวียน หรือยานพาหนะนั้น ได้ใช้หรือ กำลังใช้เนื่องกับเรือกำปั่น หรือคลังสินค้าหรือท่าเทียบท่าเรือ หรือผ่านทางพรมแดน⁷¹

5. ตรวจสอบขบวนหรือของที่ขนส่ง ณ ด่าน ศุลกากรพรมแดน หรือในระยะ 50 กิโลเมตร จากเขตแดนทางบก⁷²

6. ตรวจสอบและสลักหลังเอกสารใดๆ ทั้งสิ้นที่เกี่ยวกับอากาศยานหรือกับของที่บรรทุกไว้ หรือจะบรรทุกในอากาศยาน⁷³

7. ตรวจสอบ โรงเรือนหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นภายในเขตควบคุมศุลกากรหรือ ยานพาหนะซึ่งเข้าไปหรือออกไป หรือพักอยู่ใน หรือผ่านเขตควบคุมศุลกากร หรือบุคคลซึ่งสัญจร ไปมาภายในเขตควบคุมทางศุลกากรหากมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลดังกล่าวนั้น ได้กระทำความผิดต่อ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยการตรวจสอบกระทำได้ไม่ว่าในเวลากลางวันหรือกลางคืน และไม่ต้อง

⁷⁰ แหล่งเดิม. มาตรา 18.

⁷¹ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 19

⁷² พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480, มาตรา 9.

⁷³ แหล่งเดิม.

มีหมายค้นสำหรับการตรวจค้น โรงเรือนหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นในเวลากลางคืน จะต้องกระทำโดยพนักงานตุลาการผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดี⁷⁴

อย่างไรก็ตาม การตรวจค้น โดยทั่วไป เจ้าพนักงานตุลาการในฐานะพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย 2 ฉบับ คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติตุลาการ กล่าวคือ ต้องปฏิบัติตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องของหมายค้นเป็นหลักสำคัญ โดยต้องยื่นขอหมายค้นต่อศาลที่มีเขตอำนาจให้ทำการออกหมายค้นให้ เนื่องจากพนักงานตุลาการไม่มีอำนาจในการออกหมายค้นได้เอง แล้วจึงเกิดอำนาจตามพระราชบัญญัติตุลาการในการเข้าไปตรวจสอบ นอกจากเป็นกรณีที่เป็น การตรวจค้นภายในเขตควบคุมตุลาการ พนักงานตุลาการสามารถทำการตรวจค้นได้ โดยไม่ต้องมีหมายค้น

การยึดอายัด

กฎหมายตุลาการ ให้อำนาจพนักงานตุลาการ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจยึดของอันจะพึงต้องริบตามกฎหมายตุลาการไม่ว่าในเวลาใดๆ และ ณ ที่ใดๆ ซึ่งของอันพึงต้องริบดังกล่าว เป็นของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และกฎหมายตุลาการบัญญัติโทษให้ริบของนั้น และสิ่งที่ยึดไว้นั้น หากเจ้าของหรือผู้มีสิทธิไม่มายื่นคำร้องเรียกเอาภายในกำหนด 60 วัน สำหรับยานพาหนะที่ใช้ในการกระทำความผิดหรือ 30 วันสำหรับสิ่งอื่น นับแต่วันที่ยึด ให้ถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่ใช่เจ้าของ และให้ตกเป็นของแผ่นดิน⁷⁵ และต้องส่งมอบของที่ยึดไว้ให้อยู่ในความรักษาของพนักงานเจ้าหน้าที่ตุลาการ ถ้าไม่มีพนักงานดังกล่าวอยู่ภายในระยะทางที่ใกล้พอสมควร ให้ส่งมอบของดังกล่าวอยู่ในความรักษาของอำเภอที่ใกล้ที่สุด⁷⁶

สำหรับของที่ยึดหรือริบตามกฎหมายตุลาการ ให้จำหน่ายได้ตามแต่อธิบดีจะสั่ง และหากเป็นของที่เสียดง่าย หรือหวั่นง้ำเข้าไว้จะเป็นการเสี่ยงความเสียหายหรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษา จะมากเกินไปสมควร ให้ขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นตามที่สมควรก่อนของนั้นจะตกเป็นของแผ่นดินและเงินค่าของเมื่อได้หัก ค่าใช้จ่ายและค่าการระมัดพันแล้ว ให้ถือไว้แทนของ⁷⁷

การยึดของตามมาตรา 24 เป็นเพียงการเริ่มต้นของกระบวนการดำเนินคดีซึ่งการวินิจฉัยว่าของใดเป็นสิ่งที่ต้องริบตามกฎหมายตุลาการ ซึ่งเป็นเรื่องในระดับพนักงานที่พึงใช้อำนาจในการยึดเท่านั้น กล่าวคือ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าของใดมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นของอันพึง

⁷⁴ พระราชบัญญัติตุลาการ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2497, มาตรา 12.

⁷⁵ พระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ. 2469, มาตรา 25 วรรค 1

⁷⁶ แห่งเดิม. มาตรา 25 วรรค 2.

⁷⁷ แห่งเดิม. .

ต้องรีบดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจยึดตามมาตรา 24 ไม่ว่าจะปรากฏตัวผู้กระทำความผิด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม⁷⁸

นอกจากนี้ กฎหมายศุลกากรยังได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานศุลกากรยึดหรืออายัดบัญชี เอกสาร หลักฐานหรือข้อมูลว่าในสื่อรูปแบบใดๆ หรือสิ่งของอื่นที่อาจใช้พิสูจน์ความผิดตามกฎหมาย ศุลกากร เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบภาษีหรือการปราบปราม⁷⁹

การจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายหลักที่ให้อำนาจ ในการจับกุม คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา ได้กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการจับกุมและปราบปราม ซึ่งรวมถึงเจ้าพนักงานศุลกากร⁸⁰ ดังนั้นในการจับกุมตามมาตรา 20 ดังนี้

ถ้าพบเห็นผู้ใดกำลังกระทำความผิดหรือพยายามกระทำความผิด หรือใช้หรือช่วยหรือ ยุยงให้ผู้อื่นกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจับผู้นั้นได้โดยไม่ต้องมี หมายจับ แล้วนำส่งยังสถานีตำรวจพร้อมด้วยของกลางที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือพยายามกระทำ ความผิด เพื่อจัดการตามกฎหมาย และถ้ามีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ก็ดี หรือมีสิ่งของไปกับตัวจะเป็นของที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมาแล้ว หรืออาจได้กระทำความผิดขึ้นก็ดี พนักงานเจ้าหน้าที่อาจจับผู้นั้นส่งไปจัดการโดยทำนองเดียวกัน

แม้ว่า เจ้าพนักงานมิได้เป็นเจ้าพนักงานสอบสวนจึงไม่มีอำนาจสอบสวน แต่เจ้าพนักงาน ศุลกากรมีฐานะเป็นพนักงานศุลกากรมีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจึงมีอำนาจ ในการสืบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งจะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงและ หลักฐานเพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิด ซึ่งจะต้องคำนึงถึงลักษณะการกระทำความผิด ผู้กระทำ ความผิดเจตนาในการกระทำความผิด และข้อเท็จจริงหรือหลักฐานที่พิสูจน์ความผิดของผู้กระทำ ความผิด ดังนั้น การบันทึกข้อเท็จจริงจึงมีความสำคัญที่จะนำไปใช้ในการพิจารณาคำเนนคดี โดย กฎหมายศุลกากรบัญญัติให้พนักงานศุลกากรผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดีมีอำนาจในการ บันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นสิ่งต้องจำกัด หรือเป็น สิ่งลักลอบหนีศุลกากรไว้ในครอบครอง และถ้าบันทึกนี้เสนอต่อศาลเมื่อมีการดำเนินคดี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นความจริง และผู้นั้นได้นำของเข้ามาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือนำเข้า มาโดยการการลักลอบหนีศุลกากร เว้นแต่จะพิสูจน์เป็นอย่างอื่น อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในการ

⁷⁸ มานิตย์ วิทยาเต็ม. (2532). *ภาษีและกฎหมายศุลกากร*. หน้า 289.

⁷⁹ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469, มาตรา 115 ทวิ.

⁸⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2 (16).

บันทึกข้อเท็จจริงมีข้อน่าสังเกตคือ แม้ว่าพนักงานตุลาการมีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แต่พนักงานตุลาการโดยทั่วไป ไม่อาจอ้างฐานะของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเพื่อบันทึกข้อเท็จจริงได้ เพราะกฎหมายได้ระบุไว้โดยชัดแจ้งว่าพนักงานตุลาการที่มีอำนาจเช่นนั้น ต้องเป็นพนักงานตุลาการผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นพิเศษจากอธิบดี

โดยสรุปแล้ว เจ้าพนักงานตุลาการมีอำนาจตามกฎหมายตุลาการในการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าได้ โดยไม่มีหมายจับ ภายใต้งบเงื่อนไขที่ว่าต้องเป็นกรณีที่พบขณะกระทำความผิดและเมื่อจับกุมแล้วก็ต้องควบคุมตัวและส่งสถานีตำรวจเพื่อดำเนินคดี ซึ่งการควบคุมตัวโดยทั่วไป ต้องดำเนินการภายใต้อำนาจของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เนื่องจากกฎหมายตุลาการสามารถตกลงระงับคดีในชั้นตุลาการได้ ดังนั้น ในทางปฏิบัติไม่ว่าหน่วยงานใดเป็นผู้จับกุม เมื่อผู้ต้องหาประสงค์จะระงับคดีในชั้นตุลาการ เจ้าหน้าที่ผู้จับกุมก็จะนำตัวผู้ต้องหาส่งกรมตุลาการ หรือด่านตุลาการแล้วแต่กรณี อย่างไรก็ตาม การจับกุมผู้กระทำความผิดต้องมีการบันทึกข้อเท็จจริง ซึ่งการบันทึกข้อเท็จจริงดังกล่าว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นความจริง และผู้นั้น ได้นำของเข้ามาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือนำเข้ามาโดยการลักลอบหนีตุลาการเว้นแต่จะพิสูจน์ให้เป็นอย่างอื่น

การปล่อยชั่วคราวหรือการประกันตัวผู้ต้องหา สำหรับต้องหาในคดีความผิดตามกฎหมายตุลาการ ซึ่งเจ้าพนักงานตุลาการเป็นผู้จับกุม หรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นจับกุม และนำตัวพร้อมของกลางส่งกรมตุลาการ มีบางกรณีผู้ต้องหาแสดงความประสงค์ที่จะทำความตกลงระงับคดีในชั้นตุลาการ ในระหว่างเรื่องยังไม่แล้วเสร็จ อธิบดีกรมตุลาการมีอำนาจให้ประกันตัวผู้ต้องหาไปก่อนตามมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ. 2469 กล่าวคือ ผู้ต้องหาหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดขอให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราว หรือประกันผู้ต้องหาไปก่อนได้ โดยวางหลักทรัพย์เงินสดหรือหลักฐานอื่นที่เชื่อถือได้ ไว้เป็นประกันต่อเจ้าพนักงานตุลาการเพื่อเป็นหลักประกันในการส่งตัวผู้ต้องหาให้แก่เจ้าหน้าที่ตามวัน และเวลาที่กำหนดไว้ในหนังสือสัญญาประกัน

การระงับคดี สำหรับคดีอาญาโดยทั่วไป คดีจะสิ้นสุดทางศาลอันเป็นการใช้อำนาจทางตุลาการ (Judicial Function) แต่คดีทางตุลาการมีพระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ. 2469 มาตรา 102 และมาตรา 102 ทวิ บัญญัติไว้เป็นพิเศษให้ระงับคดีได้โดยอธิบดีหรือโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง เพื่อให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว⁸¹ ซึ่งการให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการเปรียบเทียบคดีดังกล่าวเท่ากับเป็นการให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจหน้าที่ในทางตุลาการ แต่เป็นการ

⁸¹ ชูชาติ อิศวโรจน์. (2541). คำอธิบายกฎหมายตุลาการ. หน้า 44.

ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial Function) นอกจากนี้ กรณีความผิดเกี่ยวกับอากรเล็กน้อยๆ จะออกกฎกระทรวงมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้องได้

อำนาจระงับคดีในชั้นศาลการนั้น กฎหมายศาลการได้บัญญัติไว้เป็นลักษณะพิเศษ โดยเฉพาะ ถ้าเป็นความผิดอื่นๆ ก็ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลทั้งสิ้น เนื่องจากโทษทางศาลการเป็นโทษในทางการคลัง ดังนั้น คดีศาลการไม่ว่าจะกำหนดไว้หนักเพียงใดทั้งปรับทั้งจำคุกก็มอบให้อธิบดีกรมศาลการ พนักงานสอบสวน หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง สามารถระงับคดีได้แล้วแต่กรณี จึงมีความแตกต่างกับการกระทำความผิดอาญาอื่นๆ ซึ่งโดยปกติต้องนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลทั้งสิ้น เว้นแต่คดีเล็กน้อยๆ ซึ่งมีโทษปรับไม่มาก กฎหมายบางฉบับได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เปรียบเทียบปรับได้เหมือนกัน แต่ความผิดตามกฎหมายศาลการแม้จะกำหนดโทษจำคุกหรือกำหนดโทษปรับไว้สูงเพียงใดก็ตามพนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้อำนาจงดการฟ้องร้องได้ทั้งสิ้น⁸²

การใช้อำนาจเปรียบเทียบคดีในชั้นศาลการอาจกระทำได้โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3 ฝ่าย ดังนี้

1. การใช้อำนาจอธิบดีระงับคดี⁸³

1.1 อธิบดีมีอำนาจงดการฟ้องร้องโดยมีเงื่อนไขประการหนึ่งประการใดหรือมีหลายประการรวมกันก็ได้ดังนี้

- 1) ทำความยินยอมและใช้ค่าปรับ
- 2) ทำความตกลงโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย
- 3) ทำทัณฑ์บน
- 4) ให้ประกัน

1.2 ราคาของกลางรวมค่าอากรด้วยแล้วไม่เกินสี่แสนบาท

1.3 การที่อธิบดีระงับคดีโดยการงดฟ้องร้องให้ถือเป็นอันคุ้มผู้กระทำความผิดในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในกรณีแห่งความผิดนั้น

2. การใช้อำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับเพื่อระงับคดี⁸⁴

คณะกรรมการเปรียบเทียบเพื่อระงับคดี ประกอบด้วยผู้แทนกรมศาลการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนกรมตำรวจ โดยมีอำนาจเปรียบเทียบปรับเพื่อระงับคดี ดังนี้

⁸² ประพันธ์ เนตรนพรัตน์. เล่มเดิม. หน้า 18-19.

⁸³ พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469, มาตรา 102.

⁸⁴ พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469, มาตรา 102 ทวิ.

2.1 มีอำนาจเปรียบเทียบปรับเพื่อระงับคดี ตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์เดียวกับที่กำหนดไว้ในมาตรา 102 สำหรับอธิบดี

2.2 เป็นความผิดตามมาตรา 27 มาตรา 31 มาตรา 16 และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2496 มาตรา 5 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480

2.3 ราคาของกลางรวมค่าอากรด้วยแล้วเกินกว่าสี่แสนบาท

2.4 การที่คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับระงับคดีโดยการงดการฟ้องร้องให้ถือเป็นอันควมผู้กระทำความผิดในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในกรณีแห่งความผิดนั้น ซึ่งสอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (4) ที่บัญญัติเกี่ยวกับคดีอาญาเล็กน้อยได้ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว

3. การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนในการเปรียบเทียบปรับเพื่อระงับคดี⁸⁵

เป็นการให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจเปรียบเทียบปรับงดการฟ้องร้องดังนี้

3.1 เป็นความผิดตามมาตรา 27 มาตรา 31 มาตรา 16 และมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2496 มาตรา 5 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480

3.2 เป็นความผิดเกี่ยวกับอากรเล็กน้อย เฉพาะรายที่มีอัตราโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท กล่าวคือ คดีที่มีราคาของกลางรวมค่าอากรไม่เกิน 2500 บาท (ปรับไม่เกิน 4 เท่าราคารวมค่าอากร)

3.3 เมื่อเปรียบเทียบปรับงดการฟ้องร้องแล้วให้ถือเป็นอันควมผู้กระทำความผิดในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไป ในกรณีแห่งความผิดนั้น

อำนาจในการสอบสวนและฟ้องร้องนั้น ขึ้นอยู่กับว่าคดีได้สิ้นสุดโดยวิธีใด หากคดีสิ้นสุดโดยการเปรียบเทียบในชั้นศาล โดยการเปรียบเทียบระงับคดีในชั้นศาล เจ้าพนักงานศาลจะทำหน้าที่เบื้องต้นแทนอธิบดีและคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ทั้งในการสืบสวนสอบสวน และการวินิจฉัยคดีแต่หากมีการดำเนินคดีในชั้นศาล การสอบสวนเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวน และการฟ้องร้องเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ ดังเช่น กรณีที่ผู้ต้องหาถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามมาตราศุลกากร หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากร และคดีดังกล่าวอาจอยู่ในอำนาจการระงับคดีในชั้นศาล แต่ผู้ต้องหาไม่ยอมระงับคดีโดยประสงค์จะต่อสู้ในชั้นศาล หรือเป็นคดีที่ไม่อาจทำความตกลงระงับคดีในชั้นศาลได้ เช่น

⁸⁵ แหล่งเดิม. มาตรา 102 วรรคสอง.

เป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายบท และความผิดตามกฎหมายอื่นมีโทษหนักกว่ากฎหมายศุลกากร คดีที่กรมศุลกากรมีนโยบายมิให้ระงับคดีหรือมีมติคณะรัฐมนตรีห้ามมิให้ระงับคดี หรือผู้ต้องหาไม่มีเงินชำระค่าปรับ การดำเนินคดีดังกล่าวไม่อาจยุติได้ในชั้นศุลกากรได้ ดังนั้น กรมศุลกากรจะต้องส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวน แล้วส่งให้พนักงานอัยการพิจารณาส่งฟ้องศาลเพื่อดำเนินคดีอาญาตามหลักกระบวนการยุติธรรมต่อไป และเมื่อคดีถึงที่สุดโดยคำพิพากษาของศาล ก็ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษานั้น

จากการศึกษาถึงการระงับคดีของพนักงานศุลกากรและการเปรียบเทียบปรับของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จะเห็นได้ว่าทั้งสองกรณีต้องมีการยินยอมของผู้กระทำความผิด และอำนาจระงับคดีในชั้นศุลกากรนั้น กฎหมายศุลกากรได้บัญญัติไว้เป็นลักษณะพิเศษโดยเฉพาะ ถ้าเป็นความผิดอื่นๆ ก็ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลทั้งสิ้น เนื่องจากโทษทางศุลกากรเป็นโทษในทางกักขัง ดังนั้น คดีศุลกากรไม่ว่าจะกำหนดไว้หนักเพียงใดทั้งปรับทั้งจำคุกก็มอบให้อธิบดีกรมศุลกากร พนักงานสอบสวน หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง สามารถระงับคดีได้แล้วแต่กรณี จึงมีความแตกต่างกับการกระทำความผิดอาญาอื่นๆ ซึ่งโดยปกติต้องนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลทั้งสิ้น เว้นแต่คดีเล็กๆ น้อยๆ ซึ่งมีโทษปรับไม่มาก กฎหมายบางฉบับอย่างเช่นพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เปรียบเทียบปรับได้เหมือนกัน แต่ความผิดตามกฎหมายศุลกากรแม้จะกำหนดโทษจำคุกหรือกำหนดโทษปรับไว้สูงเพียงใดก็ตามพนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้อำนาจงดการฟ้องร้องได้ทั้งนั้น

3.2.4 อำนาจการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

เนื้อหาในบทบัญญัติของกฎหมายราชทัณฑ์นั้นส่วนใหญ่มุ่งที่กำหนดสิทธิหน้าที่ของผู้ต้องขัง ตลอดจนข้อห้ามต่างๆ โดยรัฐให้อำนาจควบคุมผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ ซึ่งกรมราชทัณฑ์โดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการควบคุมผู้ต้องขังตามหมายจำคุกของศาล และหากเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาขึ้นอีกในเรือนจำโดยผู้ต้องขังคนเดิมนั้น ก็ต้องสอบสวนดำเนินการให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรม โดยเริ่มจากการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิสูจน์ความผิด หรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวนเท่ากับการดำเนินขบวนการพิจารณาคดีที่เคยดำเนินกับผู้ต้องขังคนดังกล่าวก็ได้เริ่มขึ้นแต่เป็นการกระทำที่ต่างกรรมกัน ซึ่งความผิดที่ผู้ต้องขังคนดังกล่าวได้กระทำขึ้นในเรือนจำนั้นต้องดำเนินการแยกจากการกระทำความผิดเดิมที่ผู้ต้องขังถูกศาลพิพากษาจำคุกอยู่เดิม ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 92 และมาตรา 93 กำหนดว่า

มาตรา 92 ผู้ใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก ถ้าและได้กระทำความผิดใดๆ อีกในระหว่างที่ยังจะต้องรับโทษอยู่ก็ดี ภายในเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นโทษก็ดี หากศาลจะพิพากษา

ลงโทษครั้งหลังถึงจำคุก ก็ให้เพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นหนึ่งในสามของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง

มาตรา 93 ผู้ใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกถ้าและได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดที่จำแนกไว้ในอนุมาตราต่อไปนี้ซ้ำในอนุมาตราเดียวกันอีกในระหว่างที่ยังจะต้องรับโทษอยู่ก็ดี ภายในเวลาสามปีนับแต่วันพ้นโทษก็ดี ถ้าความผิดครั้งแรกเป็นความผิดซึ่งศาลพิพากษาลงโทษจำคุกไม่น้อยกว่าหกเดือน หากศาลจะพิพากษาลงโทษครั้งหลังถึงจำคุก ก็ให้เพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นถึงหนึ่งของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง

(1) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 107 ถึงมาตรา 135

(2) ความผิดต่อเจ้าพนักงาน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 136 ถึงมาตรา 146

(3) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 147 ถึงมาตรา 166

(4) ความผิดต่อเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 167 ถึงมาตรา 192 และมาตรา 194

(5) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 200 ถึงมาตรา 204

(6) ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 209 ถึงมาตรา 216

(7) ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 217 ถึงมาตรา 224 มาตรา 226 ถึงมาตรา 234 และมาตรา 236 ถึงมาตรา 238

(8) ความผิดเกี่ยวกับเงินตรา ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 240 ถึงมาตรา 249 ความผิดเกี่ยวกับดวงตราแสตมป์และตั๋ว ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 250 ถึงมาตรา 261 และความผิดเกี่ยวกับเอกสาร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 264 ถึงมาตรา 269

(9) ความผิดเกี่ยวกับคำ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 270 ถึงมาตรา 275

(10) ความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 276 ถึงมาตรา 285

(11) ความผิดต่อชีวิต ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 288 ถึงมาตรา 290 และมาตรา 294 ความผิดต่อร่างกาย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 295 ถึงมาตรา 299 ความผิดฐานทำให้แท้งลูก ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 301 ถึงมาตรา 303 และความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก คนป่วยเจ็บหรือคนชรา ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 306 ถึงมาตรา 308

(12) ความผิดต่อเสรีภาพ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 309 มาตรา 310 และมาตรา 312 ถึงมาตรา 320

(13) ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 334 ถึงมาตรา 365

ซึ่งจะเห็นได้ว่าหากการกระทำความผิดครั้งหลังไม่ตรงตามที่กฎหมายกำหนดข้างต้น ก็ไม่สามารถเพิ่มโทษแก่ผู้ต้องขังหรือผู้ต้องหาที่กระทำความผิดได้

3.2.4.1 อำนาจในการให้ความยุติธรรมขั้นต้น

การให้ความยุติธรรมขั้นต้นเป็นการใช้อำนาจเกี่ยวกับการใช้อำนาจจับกุม การสอบสวน การควบคุมตัวและการฟ้องร้อง ซึ่งตามหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น อำนาจในการจับกุม ตรวจสอบ ควบคุมตัว และการฟ้องร้อง เป็นอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ซึ่งตามกฎหมายราชทัณฑ์ อำนาจในการสืบสวน ตรวจสอบ และจับกุมในกรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นในเรือนจำ ตามกฎหมายราชทัณฑ์ ได้กำหนด ตัวบุคคลหรือตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ ให้มีหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไป หรือกำหนดให้ดำเนินการตรวจสอบ ยึด กักขัง หรือจับกุมผู้กระทำความผิดไว้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แบ่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ออกเป็น ดังนี้

3.2.4.2 ผู้บัญชาการเรือนจำ⁸⁶

ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบบังคับบัญชากิจการเรือนจำโดยทั่วไป และมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือเจ้าพนักงานตลอดจนผู้ต้องขังทั้งปวงที่สังกัดกิจการเรือนจำนั้น นอกจากหน้าที่ในวรรคก่อน ผู้บัญชาการเรือนจำจักต้อง

1. ตรวจสอบการเรือนจำตามระเบียบที่กำหนดไว้
2. เอาใจใส่ดูแลทุกข์สุขผู้ต้องขัง เปิดโอกาสให้ร้องทุกข์ได้โดยสะดวกและเต็มที่
3. ควบคุมเจ้าพนักงานและกิจการของเรือนจำ

ซึ่งแต่ละเรือนจำหรือทัณฑสถานฯ จะมีผู้บัญชาการ หรือผู้อำนวยการประจำอยู่เรือนจำละหนึ่งแห่งซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำ จะต้องตรวจสอบการเรือนจำให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยตามระเบียบที่ได้กำหนดไว้ และเอาใจใส่ดูแล และเป็นอยู่ ทุกข์สุขของผู้ต้องขัง

⁸⁶ กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ข้อ 11.

3.2.4.3 พักติเรือนจำ⁸⁷

โดยปกติ ทุกเรือนจำให้มีพักติประจำอยู่ แต่เรือนจำอำเภอสำหรับศาลแขวงนั้น หากใช้ที่คุมขังแห่งสถานีตำรวจเป็นเรือนจำให้หัวหน้าสถานีตำรวจนั้นเป็นเจ้าพนักงานเรือนจำทำการในหน้าที่พักติจักต้องรับผิดชอบในการทำงานซึ่งตนได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ และในกรณีที่มีได้มอบหมายการทำงานให้ควบคุมเป็นส่วนๆ ดังกล่าวไว้ในข้อ 16 พักติมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ปกครองและควบคุมระเบียบ วินัย ของเจ้าพนักงานในสังกัด
- (2) แบ่งการทำงานของเรือนจำออกเป็นส่วนๆ มอบหมายให้เจ้าพนักงานในสังกัดไปดำเนินการควบคุมหรือจัดทำ
- (3) รักษาและดูแลบูรณะสถานที่และทรัพย์สินของเรือนจำ
- (4) ควบคุมดูแลการทะเบียนบัญชีของเรือนจำ
- (5) หากเรือนจำใดทางการมิได้แต่งตั้งสมุห์บัญชีไว้ ต้องรับผิดชอบในการเบิกและจ่ายเงินอันเกี่ยวเป็นกิจการของเรือนจำ
- (6) ปกครองและควบคุมระเบียบ วินัย ของผู้ต้องขัง
- (7) ตรวจตราป้องกันการกระทำผิดวินัยของผู้ต้องขังตลอดจนการหลบหนี และจับกุมเมื่อมีการกระทำผิดอาญา
- (8) จัดการและควบคุมการทำงานของผู้ต้องขัง
- (9) จัดการและควบคุมการศึกษาตลอดจนการอบรมผู้ต้องขัง
- (10) ดูแลการอนามัยของผู้ต้องขัง การสุขาภิบาลของเรือนจำ และจัดให้เป็นไปตามคำแนะนำของแพทย์
- (11) เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังร้องทุกข์ได้โดยสะดวกและเต็มที่

3.2.4.4 ผู้คุม⁸⁸

ผู้คุมเป็นเจ้าพนักงานเรือนจำรองจากพักติและมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ตามที่กำหนดไว้ในหมายเลข (6) ถึง (11) แห่งข้อ 18 คือ
 - (6) ปกครองและควบคุมระเบียบ วินัย ของผู้ต้องขัง
 - (7) ตรวจตราป้องกันการกระทำผิดวินัยของผู้ต้องขังตลอดจนการหลบหนี และจับกุมเมื่อมีการกระทำผิดอาญา
 - (8) จัดการและควบคุมการทำงานของผู้ต้องขัง

⁸⁷ กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ข้อ 18.

⁸⁸ กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ข้อ 21.

(9) จัดการและควบคุมการศึกษาตลอดจนการอบรมผู้ต้องขัง

(10) ดูแลการอนามัยของผู้ต้องขัง การสุขาภิบาลของเรือนจำ และจัดให้ เป็นไปตาม
คำแนะนำของแพทย์

(11) เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังร้องทุกข์ได้โดยสะดวกและเต็มที่

2. ทำการตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา

3. เมื่อผู้ต้องขังในความควบคุมของเจ้าพนักงานอื่นก่อความไม่สงบ หรือกระทำผิด
อาญา จำต้องเข้าจัดการจับกุมช่วยเหลือเจ้าพนักงานอื่น เว้นแต่ไม่อาจทำดั่งนั้นได้ เพราะเหตุที่มี
ผู้ต้องขัง อื่นอยู่ในความควบคุมของตนซึ่งจะก่อความไม่สงบหรือกระทำผิดอาญาขึ้น ในกรณีนั้นจัก
ต้องรีบแจ้งให้ เจ้าพนักงานผู้ควบคุมและพัศดีทราบเหตุ

เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ยังมีอำนาจพัศดีในฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง⁸⁹ ตามประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 อนุมาตรา 6 บัญญัติว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ
หมายความถึง เจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของ
ประชาชน ให้รวมทั้งพัศดี เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคน
เข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่นๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิด
กฎหมายซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม คำว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตาม
กฎหมายข้างต้น หมายถึงเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย
ของประชาชน โดยปกติหมายถึงตำรวจซึ่งโดยอำนาจและหน้าที่ต้องรักษาการตามกฎหมาย
ที่เกี่ยวกับความผิดทางอาญาทุกอย่างอยู่แล้ว และให้รวมถึงพนักงานฝ่ายปกครองซึ่งมีอำนาจและ
หน้าที่ทำนองเดียวกันด้วย สอนพนักงานสังกัดกรมอื่นหรือตำแหน่งอื่นซึ่งประมวลกฎหมายวิธี
พิจารณาความอาญาได้ระบรวมไว้ด้วยเป็นต้นว่า พุศดี เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต จะเป็น
พนักงานฝ่ายปกครองด้วย ต่อเมื่อได้กระทำการเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย
ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุม หรือปราบปรามเมื่อเป็นเช่นนี้ พุศดี ซึ่งกฎหมายราชทัณฑ์ ให้อำนาจใน
การจับกุมหรือปราบปรามยอมเป็น พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจด้วยและเมื่อเจ้าหน้าที่
ราชทัณฑ์เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจยอมมีอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองดังนี้

1. ยึดสิ่งใดซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามหรือสิ่งของไม่อนุญาตตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์
พ.ศ. 2479 จากที่กล่าวมาข้างต้น

2. อำนาจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ในการค้น ตาม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479
ข้อ 35 ได้ให้อำนาจในการตรวจค้นตัวผู้ต้องขัง เมื่อได้รับตัวผู้ต้องขังไว้แล้วให้จัดการต่อไปดังนี้

⁸⁹ มานะ หลีกทอง. (2535). ความรับผิดชอบตามกฎหมายและระบอบคดีของผู้นำเข้าส่งออก.

ตรวจค้นสิ่งของที่ตัวผู้ต้องขัง และให้แพทย์ตรวจอนามัยผู้ต้องขัง และจดบันทึกเรื่องที่เกี่ยวข้องผู้ต้องขัง

การตรวจค้นสิ่งของที่ตัวผู้ต้องขังนั้น ถ้าผู้ต้องขังเป็นชายให้เจ้าพนักงานชายเป็นผู้ตรวจ ถ้าผู้ต้องขังเป็นหญิงให้เจ้าพนักงานหญิงเป็นผู้ตรวจ หากไม่มีเจ้าพนักงานหญิงก็ให้ผู้ต้องขัง นั้นเอง แสดงสิ่งของที่ตนมีติดตัวมาต่อเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ตรวจ หากว่ายังเป็นที่ยสงสัยว่าผู้ต้องขัง จะไม่ แสดงสิ่งของที่มีอยู่ทั้งหมด ก็ให้เชิญหญิงอื่นที่เชื่อถือมาช่วยทำการตรวจให้ตลอดจนการสงสัยว่าจะ มีการกระทำความผิดอาญาขึ้น ก็สามารถตรวจค้นได้ตามความจำเป็น พอสมควร

อำนาจในการตรวจค้นผู้ต้องขัง ตลอดจนถึงสิ่งของของผู้ต้องขัง สามารถทำได้ตั้งแต่วันแรกที่ผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำ ตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ใน กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความ ใน มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช พ.ศ. 2479 ซึ่งตลอดจนการตรวจค้น อาคารเรือนนอนของผู้ต้องขังอยู่เป็นประจำ เพื่อค้นหาสิ่งของต้องห้าม และสิ่งของที่ไม่อนุญาต ให้นำเข้ามาในเรือนจำ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นในเรือนจำ และ เพื่อความสงบเรียบร้อยในเรือนจำ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้พัศดีเป็นพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ และสามารถทำการจับกุมผู้กระทำความผิดเมื่อมีการกระทำความผิดอาญา ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทยออกตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้กำหนดให้อำนาจไว้ และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ยังมีอำนาจ ในการจับกุมผู้หลบหนีภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับตั้งแต่วันที่หนีไป เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์อาจใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 15 ถึง 17 แห่งพระราชบัญญัตินี้ โดยอนุโลม เมื่อสิ้นกำหนดเวลานี้แล้ว จะใช้อำนาจเช่นว่านั้นต่อไปมิได้ แต่ทั้งนี้ไม่เป็นการตัด อำนาจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในอันที่จะจัดการจับกุมผู้หลบหนีโดยประการอื่น อำนาจในการ จับกุมผู้ต้องขังในการกระทำความผิด ซึ่งผู้ต้องขังอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ หากกรณี เกิดการกระทำความผิดทางอาญาซึ่งหน้าที่ก็สามารถจับผู้กระทำความผิดได้เพราะประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาได้ให้อำนาจไว้ หากเกิดกรณีการกระทำความผิดไม่ได้เกิดซึ่งหน้าหากมีการ กระทำความผิดในเรือนจำเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ก็มีอำนาจที่จะดูแลให้เกิดความเรียบร้อยภายใน เรือนจำเป็นอำนาจในทางปกครองผู้ต้องขังโดยทั่วไป

ผู้ต้องขังเมื่อเข้ามาอยู่ในเรือนจำ ก็ต้องถูกจองจำอยู่แล้วตามหมายจำคุกฉบับแรก จึง ไม่จำเป็นต้องมีการออกหมายจับเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาขึ้นในเรือนจำ

ปัจจุบันหากเกิดการกระทำความผิด ขึ้นในเรือนจำ หากเป็นกรณีความผิดต่อแผ่นดิน เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หรือพัศดี ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายอาญา ก็เป็นผู้ไปแจ้งความร้องทุกข์ต่อ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้นในเขตพื้นที่นั้นๆ แต่หากเป็นกรณีความผิดต่อ

ส่วนตัว พศติ ก็มีอำนาจเพียงรับเรื่องราวร้องทุกข์ แล้วก็รับแจ้งต่อพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่
 ความผิดเกิด

3.2.4.2 อำนาจในการให้ความยุติธรรมตอนปลาย⁹⁰

ในขณะที่การพิจารณาพิพากษาคดีทางอาญาเป็นการดำเนินการโดยศาล ซึ่งเป็นผู้ใช้
 อำนาจหน้าที่ทางตุลาการ (Judicial Function) แต่บทบาทในการระงับคดีอาญากับผู้ต้องขังใน
 เรือนจำนั้นกลับเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร (Administrative Function) โดยพระราชบัญญัติ
 ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 37 ให้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแก่
 ผู้ต้องขังแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวน

การให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจยุติคดีอาญาดังกล่าว เท่ากับให้ฝ่ายบริหาร
 ใช้อำนาจหน้าที่ทางตุลาการ ซึ่งถ้ามองในแง่ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจโดยเคร่งครัดอาจทำให้เห็น
 ว่าเป็นการก้าวล่วงอำนาจทางตุลาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ
 ซึ่งไม่ต้องมีการตรวจสอบ และถือว่าคดีสิ้นสุดไปเลย แต่ถ้ามองในแง่ว่า ทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจเป็น
 เพียงทฤษฎีการแบ่งอำนาจหน้าที่ (Separation of Function) ประสงค์จะแบ่งแยกงานกันอย่าง
 ยึดหยุ่นประสานงานกลมกลืน และคานดุล (Check and Balance) เพื่อมิให้มีการผูกขาดอำนาจ
 ประการหนึ่งและการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องขังในเรือนจำ มีลักษณะที่เป็นการดำเนินคดีกับ
 ผู้ต้องขังที่ได้กระทำความผิดซึ่งอยู่ในขณะควบคุมของเจ้าหน้าที่ จึงเห็นว่า การที่จะใช้ดุลพินิจ
 ลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังจึงเป็นการเหมาะสมแล้ว เพราะหากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ พิจารณาจาก
 กำหนดโทษของผู้ต้องขังหากการลงโทษไม่นับโทษต่อกับคดีเดิมที่มีอัตราโทษสูงอยู่แล้ว ก็เท่ากับ
 ไม่ทำให้ผู้ต้องขังต้องรับโทษในคดีหลังแต่อย่างใด เท่ากับการดำเนินคดีอาญาที่ทำไปนั้น
 ไร้ประโยชน์ตั้งแต่ต้น แต่หากเป็นกรณีการลงโทษทางวินัยนั้นสามารถเห็นผลได้ทันทีและมี
 ขั้นตอนการดำเนินการโดยใช้เวลาไม่มาก

3.2.4.3 อำนาจการใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการดำเนินคดีอาญา

เมื่อมีการกระทำความผิดขึ้นในเรือนจำไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดวินัยผู้ต้องขัง
 หรือเป็นการกระทำความผิดอาญาซึ่ง การกระทำความผิดอาญาในเรือนจำย่อมรวมการกระทำ
 ความผิดวินัยผู้ต้องขังด้วย หากเป็นการกระทำความผิดวินัยผู้ต้องขัง ก็ต้องทำการลงโทษทางวินัย
 ดังนี้

⁹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 87.

การลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย

1. เหตุที่ถือได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยเรือนจำ คือ

1) ประพฤติผิดระเบียบ หรือข้อบังคับอันมิไว้สำหรับการเยี่ยมเขียนหรือติดต่อกับบุคคลภายนอก (ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเยี่ยม การติดต่อกับบุคคลภายนอกต่อผู้ต้องขัง และการเข้าดูกิจการหรือติดต่อกับเรือนจำ พ.ศ. 2547)

2) พยายามหลบหนีหรือหลบหนีไปแล้ว แต่ได้ตัวคืนมา

3) นำเข้ามาหรือมีสิ่งของต้องห้ามไว้ในเรือนจำ

4) นำสิ่งของซึ่งมิใช่ของตนออกจากเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาต

5) ทำให้ทรัพย์สินของหลวงหรือของผู้อื่นเสียหายโดยประมาท

6) กระทำการให้เกิดเหตุขัดขวางในงานของผู้อื่น โดยประมาท

7) กระด้างกระเดื่องต่อคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งต่ำกว่าพัศดีลงมา หรือตั้งแต่พัศดีขึ้นไป

8) ก่อการวิวาทขึ้นกับผู้ต้องขังอื่น แต่ไม่ถึงมีเหตุร้ายแรง

9) เล่นการพนัน

10) ดื่มสุรา สูบกัญชา ฝิ่นหรือเสพของเมาอื่นๆ

11) คำสั่งของต้องห้าม

12) ละทิ้งหรือเพิกเฉยต่องานอันเป็นหน้าที่

13) พยายาม หรือทำร้ายร่างกายเจ้าพนักงาน

14) ก่อการวุ่นวาย

15) จงใจหลีกเลี่ยงการงาน

16) ขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่

17) ทำร้ายหรือพยายามทำร้ายผู้อื่น

18) กระทำความผิดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินหรือสิ่งของต้องห้าม

19) ฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำ

20) กระทำผิดนอกกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ในหมวด 5

2. ขั้นตอนการดำเนินงานในการลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยให้เรือนจำ/ทัณฑสถานดำเนินการดังนี้

1) เมื่อผู้ต้องขังกระทำผิดวินัยให้เรือนจำ/ทัณฑสถาน ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง จำนวนไม่น้อยกว่า 3 นาย ทำหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริง เสนอผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถานเพื่อพิจารณาสั่งการ

2) คำสั่งลงโทษทางวินัยฯ เป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งกฎหมายได้กำหนดรูปแบบของคำสั่งที่เป็นหนังสือไว้ดังนี้

1. วัน เดือน ปี ที่ทำคำสั่ง
2. ชื่อ และตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง
3. ลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง
4. ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
5. ข้อกฎหมายที่อ้างอิง
6. ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

3) เสนอผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถานสั่งการในคำสั่ง แจ้งผู้กระทำผิดลงชื่อรับทราบในคำสั่ง และรายงานกรมราชทัณฑ์เพื่อตรวจสอบโดยเร็วทุกครั้ง

4) หากกรมราชทัณฑ์ตรวจสอบแล้ว พฤติการณ์การกระทำผิดไม่สอดคล้องกับบทลงโทษกรมราชทัณฑ์ จะทักท้วงเพื่อให้เรือนจำ/ทัณฑสถานแก้ไขคำสั่งให้สอดคล้องกับพฤติการณ์การกระทำผิด เพื่อให้การลงโทษเป็นไปอย่างถูกต้อง ป้องกันปัญหาการร้องเรียนจากผู้ต้องขัง และรายงานกรมราชทัณฑ์ อีกครั้ง พร้อมแจ้งผู้กระทำผิดรับทราบ

เมื่อผู้ต้องขังได้กระทำความผิดอาญาขึ้นในเรือนจำ สามารถแบ่งความผิดอาญาที่เกิดขึ้นในเรือนจำได้เป็น 2 กรณี ดังนี้คือ

1. ความผิดอาญาโดยทั่วไป

ความผิดอาญาโดยทั่วไป ได้แก่ความผิดอาญาที่ได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา

2. ความผิดอาญาที่ผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถานฯ สามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวน⁹¹

ตามที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้นสามารถแบ่งการกระทำความผิดอาญาที่ ผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถานฯ สามารถใช้ดุลพินิจ ลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนได้ดังนี้

⁹¹ มาตรา 37 ในกรณีที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิดอาญาขึ้นภายในเรือนจำและความผิดนั้นเป็นเพียงลหุโทษ หรือความผิดต่อมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัตินี้ก็ดี ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำก็ดี ฐานพยายามจะหลบหนีก็ดี แทนที่จะนำเรื่องขึ้นเสนอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการสอบสวนหรือฟ้องร้องตามกฎหมายให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษฐานผิดวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้

ข้อความตามมาตรา 37 นี้ไม่ตัดสิทธิของเอกชนที่จะเป็น โจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่งดังบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.

1. ความผิดลหุโทษ คือ ตามประมวลกฎหมายอาญา ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 102 ความผิดลหุโทษ คือความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับเช่นว่ามานี้ด้วยกัน

2. ความผิดตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

ผู้ใดเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ดี หรือบังอาจรับจาก หรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขังนำเข้ามาหรือเอาออกไปจากเรือนจำซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้ามโดยทางใดๆ อันฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำก็ดี ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำ หรือกรมราชทัณฑ์ให้เพิ่มโทษเป็นทวีคูณ

เงินและสิ่งของต้องห้ามที่นำเข้ามาในเรือนจำโดยฝ่าฝืนบทมาตรานี้ให้ริบเป็นของแผ่นดิน

ตามพระราชบัญญัติมาตรานี้ได้กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนมาตรานี้เอาไว้ซึ่งเท่ากับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์นี้ เป็นลักษณะเป็นกฎหมายอาญา ด้วย

3. ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ

หมายถึง ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ได้แก่ ความผิดฐานลักทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์และรวมถึงการทำให้เสียทรัพย์ และรวมถึงการวางเพลิงเผาทรัพย์ ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้กว้างๆ อาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความได้

4. ฐานพยายามจะหลบหนีก็ดี

แทนที่จะนำเรื่องเสนอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการสอบสวนหรือฟ้องร้องตามกฎหมายให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษฐานผิดวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้

ข้อความตามมาตรา 35 นี้ไม่ตัดสิทธิของเอกชนที่จะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่งดังบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งกฎหมายกำหนดให้ความผิดอาญาบางประเภทเป็นความผิดที่สามารถยุติได้ในชั้นเจ้าพนักงาน โดยกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานสามารถถ่วงรอกความผิดในเบื้องต้นด้วยการใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องแก่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ได้สำหรับความผิดบางประเภทที่มีความผิดร้ายแรงก็จะสามารถส่งเรื่องกับพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป การที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้กำหนดหลักเกณฑ์พิเศษให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการสั่งลงโทษทางวินัยแทนการ

ดำเนินคดีอาญา เท่ากับเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial Function) ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานว่ามี การดำเนินการอย่างไร ภายหลังจากมีการกระทำความผิดอาญาขึ้นในเรือนจำ เกิดขึ้น หรือเมื่อมีการตรวจค้นพบสิ่งของผิดกฎหมาย หรือมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ซึ่งมีหลายฐานความผิด

ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องขังในเรือนจำแต่มีฐานความผิดบางอย่างตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ คือ ผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถานฯ ใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังตามนัยมาตรา 35 แทนการดำเนินคดีทางอาญาได้ เฉพาะแต่ในกรณีที่ผู้ต้องขังได้กระทำความผิดอาญาอันเป็นความผิดลหุโทษขึ้นในเรือนจำ หรือเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับเรือนจำ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ความผิดเกี่ยวกับการประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ หรือความผิดฐานพยายามหลบหนี แต่ทั้งนี้ย่อมไม่ตัดสิทธิของเอกชนที่จะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่ง ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายสารະบัญญัติและวิธีสบัญญัติ นับว่าแนวทางปฏิบัติสอดคล้องกับหลักกฎหมายราชทัณฑ์ ตามหลักกฎหมายมหาชนในฐานนะที่รัฐมีอำนาจเหนือราษฎรและหลักกฎหมายเอกชน อันเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรที่จะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายแก่กัน อย่างเท่าเทียม แต่อย่างไรก็ตาม หากผู้ต้องขังกระทำความผิดอาญาขึ้นภายในเรือนจำ และความผิดนั้นไม่ใช่ความผิดลหุโทษหรือความผิด ตามมาตรา 45 ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ และความผิดฐานพยายามหลบหนี ให้ส่งตัวผู้กระทำความผิดดำเนินคดี ตามนัยมาตรา 37 ซึ่งต้องส่งทุกกรณี

กรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัยในเรือนจำ และความผิดนั้น หากมิใช่ความผิดลหุโทษ หรือมิใช่ความผิดตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เรือนจำมีอำนาจที่จะดำเนินการทั้งทางวินัย และอาญาตามความเห็นของคณะกรรมการเรือนจำที่ปรากฏในรายงานการประชุมคณะกรรมการเรือนจำ ครั้งที่ 3/2548 ระเบียบวาระที่ 4

สำหรับระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยนั้นยึดหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อนำส่งพนักงานอัยการ เพื่อฟ้องร้องดำเนินคดี ต่อไป และผู้เสียหายหากต้องการที่จะฟ้องร้องคดีเองก็ต้องดำเนินการด้วยตนเอง

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้แยกอำนาจการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยกฎหมายได้กำหนดให้อำนาจการสอบสวนเป็นของพนักงานสอบสวน⁹² และ

⁹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 18 วรรคแรก บัญญัติว่า ในจังหวัดอื่น นอกจากจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจที่

อำนาจการฟ้องร้องเป็นของพนักงานอัยการ⁹³ อย่างไรก็ตามทั้งกระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องนั้นเป็นเรื่องที่ต้องกระทำต่อเนื่องกัน ทั้งนี้เป็นเพราะพนักงานอัยการจะฟ้องร้องคดีใด คดีนั้นจะต้องมีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนมาก่อน กล่าวคือ การสอบสวน (โดยพนักงานสอบสวน) เป็นเงื่อนไขในการฟ้องร้องของพนักงานอัยการ⁹⁴ เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วและเป็นกรณีที่อยู่ตัวผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งเสนอความเห็นไปยังพนักงานอัยการว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา⁹⁵ เพื่อที่พนักงานอัยการจะได้พิจารณาสั่งคดีต่อไป⁹⁶ ซึ่งการเสนอความเห็นของพนักงานสอบสวนที่ส่งไป

มียศตั้งแต่นายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้ และวรรค สอง บัญญัติว่า สำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหา ที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้.

⁹³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 บัญญัติว่า บุคคลเหล่านี้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล

1. พนักงานอัยการ
2. ผู้เสียหาย.

⁹⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 บัญญัติว่า ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยไม่ได้มีการสอบสวนในคดีความผิดนั้นก่อน.

⁹⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 บัญญัติว่า ถ้ารู้ตัวผู้กระทำความผิด แต่เรียกหรือจับตัวยังไม่ได้ เมื่อได้ความตามทางสอบสวนอย่างไรให้ทำความเห็น ควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ส่งไปพร้อมกับสำนวนยังพนักงานอัยการ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 บัญญัติว่า ถ้ารู้ตัวผู้กระทำความผิดและผู้นั้นถูกควบคุม หรืออยู่หรือปล่อยชั่วคราว หรือว่าคงได้ตัวมาเมื่อออกหมายเรียก ให้พนักงานสอบสวนทำความเห็นตามท้องสำนวนการสอบสวนว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวน.

⁹⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 143 บัญญัติว่า เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อน ให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังนี้

1. ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้องและแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป
 2. ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งไม่ฟ้อง
- ในกรณีหนึ่งกรณีใดข้างต้น พนักงานอัยการมีอำนาจ
- ก. สั่งตามที่เห็นควรให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อสั่งคดีต่อไป

ยังพนักงานอัยการนั้นคงมีผลในแง่ที่ว่า หากพนักงานสอบสวนเสนอความเห็นควร สั่งฟ้อง พนักงานสอบสวนต้องส่งตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการด้วย แต่ถ้าพนักงานสอบสวนเสนอความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องพนักงานสอบสวนมีอำนาจปล่อยหรือปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาได้⁹⁷ ซึ่งการเสนอความเห็นของพนักงานสอบสวนว่าควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้นไม่ผูกมัดพนักงานอัยการที่จะต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด กล่าวคือ ไม่ว่าพนักงานสอบสวนจะทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องส่ง ไปยังพนักงานอัยการ พร้อมกับสำนวนการสอบสวน พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งคดีดังนี้⁹⁸

1. ออกคำสั่งฟ้อง ซึ่งจะไม่มี การตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานอัยการว่ามีเหตุที่ควร จะฟ้องหรือไม่ กล่าวคือ พนักงานอัยการสามารถฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาลได้เลย

2. ออกคำสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติให้มีการตรวจสอบ คำสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการโดย

2.1 ในกรุงเทพมหานคร ให้พนักงานอัยการส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่ง ไม่ฟ้องไปยังผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ

2.2 ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พนักงานอัยการที่ออกคำสั่งไม่ฟ้องต้อง ส่งสำนวนไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด⁹⁹

หากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ(หรือรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ) หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี เห็นชอบด้วย กับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงาน อัยการ คำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ก็เด็ดขาด อย่างไรก็ตามหากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

ข. วินิจฉัยว่าควรปล่อยผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้ หรือขอให้ศาลขังแล้วแต่กรณี และจัดการ หรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น.

⁹⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 142 วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่เสนอความเห็น ควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ส่งแต่สำนวนพร้อมด้วยความเห็นไปยังพนักงานอัยการ ส่วนตัวผู้ต้องหาให้พนักงานสอบสวน มีอำนาจปล่อยหรือปล่อยชั่วคราว.....

และวรรค สาม บัญญัติว่า ในกรณีที่เสนอความเห็นควรสั่งฟ้องให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการ สอบสวนพร้อมกับผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ เว้นแต่ผู้ต้องหานั้นถูกคุมขังอยู่แล้ว.

⁹⁸ เกียรติขจร วิชนะสวัสดิ์ ก เล่มเดิม. หน้า 415.

⁹⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 145 วรรคแรก บัญญัติว่า ในกรณีที่มิมีคำสั่งไม่ฟ้อง หรือคำสั่งนั้นไม่ใช่ออธิตกรมอัยการ ถ้าในนครหลวงกรุงเทพธนบุรีให้รีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับ คำสั่งไปเสนออธิบดีกรมตำรวจรองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รีบ ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด

(หรือรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ) หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี แย้ง คำสั่งของพนักงานอัยการ กล่าวคือ เห็นว่าควรสั่งฟ้องจะต้องส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด

2. ความผิดตามมาตรา 45 ผู้ใดเข้าไปในเรือนจำโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ดี หรือบังอาจรับจาก หรือส่งมอบแก่ผู้ต้องขัง นำเข้ามาหรือเอาออกไปจากเรือนจำซึ่งเงินหรือสิ่งของต้องห้าม โดยทางใดๆ อันฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อบังคับของเรือนจำก็ดี ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ห้าร้อยบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรือนจำ หรือกรมราชทัณฑ์ให้เพิ่มโทษเป็นทวีคูณ

เงินและสิ่งของต้องห้ามที่นำเข้ามาในเรือนจำโดยฝ่าฝืนบทมาตรานี้ให้ริบเป็นของแผ่นดิน

3. ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ

4. ฐานพยายามจะหลบหนี

การกระทำความผิดอาญาของผู้ต้องขัง หากเป็นกรณีที่ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจวินิจฉัยลงโทษฐานผิดวินัยตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้ กล่าวคือ เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำความผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่ พิจารณาโดยถ่องแท้ แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใด หรือหลายสถานดังต่อไปนี้ ซึ่งโทษทางวินัยที่สามารถเลือกลงโทษได้นั้นคือ

การลงโทษทางวินัยกรณีการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งในการที่ผู้บัญชาการเรือนจำจะใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยต่อผู้ต้องขัง ในการควบคุมผู้ต้องขังซึ่งมีความแตกต่างกันในหลายๆ ด้าน เช่น ภูมิหลังที่แตกต่างกัน การศึกษาทำให้ยากต่อการดูแลและของเจ้าหน้าที่เป็นอันมาก การวางกฎระเบียบ ข้อบังคับให้ผู้ต้องขังปฏิบัติตามย่อมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ในกรณีที่ผู้ต้องขังปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับอย่างเคร่งครัดย่อมเป็นดีต่อการดูแลกิจการภายในเรือนจำ อีกทั้งยังส่งผลต่อตัวของผู้ต้องขังในอันที่จะได้รับสิทธิประโยชน์บางอย่าง แต่หากผู้ต้องขังฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับของการอยู่ร่วมกันย่อมได้รับโทษทางวินัยอันเป็นมาตรการอย่างหนึ่ง

การกำหนดโทษทางวินัย ตาม พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ฯ มาตรา 31 ได้วางหลักให้ผู้ต้องขังต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของเรือนจำ โทษทางวินัยของผู้ต้องขัง พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ฯ มาตรา 35 เมื่อผู้ต้องขังคนใดกระทำความผิดวินัย ให้เจ้าพนักงานเรือนจำผู้มีหน้าที่พิจารณาโดยถ่องแท้ แล้วลงโทษสถานหนึ่งสถานใดหรือหลายสถาน ดังต่อไปนี้

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) งดการเลื่อนชั้น โดยมีกำหนด
- (3) ลดชั้น
- (4) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียน หรือติดต่อไม่เกิน 3 เดือน เว้นไว้แต่กรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (คือการเยี่ยมของทนาย)
- (5) ลดหรืองดประโยชน์และรางวัลทั้งหมด หรือแต่บางส่วนบางอย่าง
- (6) ชังเดี่ยวไม่เกิน 3 เดือน
- (7) ชังห้องมืดไม่มีเครื่องหลับนอน ไม่เกิน 2 วัน ในสัปดาห์หนึ่ง โดยความเห็นชอบของแพทย์
- (8) เชี่ยนคราวหนึ่งไม่เกิน 20 ที ในความควบคุมของแพทย์ แต่ห้ามเชี่ยนคราวต่อไป เว้นแต่จะล่วงพ้นเวลา 30 วันจากวันที่เชี่ยนคราวที่แล้ว ถ้าผู้ต้องขังเป็นหญิงห้ามเชี่ยน
- (9) ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32 (6) ในกรณีและเงื่อนไขอย่างใดจะลงโทษดังระบุไว้ข้างต้นให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง พนักงานเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนการลงโทษอย่างใดๆ เสียได้เมื่อมีเหตุสมควร แต่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ

โทษทางวินัยตามกฎหมายของไทยมิได้จัดระดับการร้ายแรง อีกทั้งโทษทางวินัยก็ยังไม่ปรากฏในกฎหมายว่าการลงโทษที่กระทำต่อร่างกายของผู้ต้องขัง แม้ว่าจะในทางปฏิบัติจะมีได้นำมาใช้แล้ว ควรจะแก้ไขในพระราชบัญญัติด้วยเนื่องจากหากปรากฏเช่นนี้อาจสร้างความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน

การกำหนดโทษทางวินัยผู้ต้องขังตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้งยังได้แบ่งโทษทางวินัยเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีไม่ร้ายแรง และกรณีร้ายแรง¹⁰⁰

การพิจารณาการกระทำผิดทางวินัย ตาม พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ฯ มาตรา 35 กำหนดไว้ในกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ต้องขังทำผิดระเบียบวินัยของเรือนจำ เจ้าพนักงานเรือนจำจะต้องพิจารณาอย่างถ่องแท้และให้โอกาสต่อสู้ข้อกล่าวหาได้ และก่อนที่จะลงโทษแก่ผู้ต้องขังฐานผิดวินัย จักต้องให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังได้ชี้แจงว่าตนมีข้อแก้ตัวอย่างไรหรือไม่ (กฎกระทรวงฯ ข้อ 99)

¹⁰⁰ ณรงค์ ใจหาญและคณะ. (2540). รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง สิทธิผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องโทษ ในคดีอาญา เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 91.

ผู้มีอำนาจลงโทษผู้ต้องขัง ตาม กฎกระทรวงฯ ข้อ 100 พศติเรือนจำที่มีผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่ง มีอำนาจลงโทษฐานผิดวินัย ดังต่อไปนี้

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียน หรือติดต่อไม่เกิน 2 เดือน
- (3) งดการเลื่อนชั้นไว้ไม่เกิน 6 เดือน
- (4) ขังเดี่ยวไม่เกิน 1 เดือน

พศติเรือนจำที่มีผู้บัญชาการเรือนจำโดยเฉพาะมีอำนาจลงโทษดังนี้

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยียน หรือติดต่อไม่เกิน 1 เดือน
- (3) งดการเลื่อนชั้นไว้ไม่เกิน 6 เดือน

กฎกระทรวงฯ ข้อ 101 สารวัตรเรือนจำมีอำนาจลงโทษเช่นเดียวกับพศติเรือนจำที่มีผู้บัญชาการเรือนจำโดยตำแหน่ง

กฎกระทรวงฯ ข้อ 102 เมื่อพศติหรือสารวัตรเรือนจำได้ลงโทษตามอำนาจแล้ว ให้รับรายงานผู้บัญชาการเรือนจำ ส่วนการลงโทษนั้นให้ดำเนินไปได้

ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ยกเลิกการลงโทษ หรือลด หรือเพิ่มโทษได้ หากจะมีการสั่งแก้ไขดังกล่าวนี้ต้องสั่งภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน พันกำหนดนี้แล้วให้ถือว่าไม่แก้ไข ถ้าได้ดำเนินการลงโทษไปก่อนแล้ว คำสั่งแก้ไขมีผลเพียงในส่วนที่จำดำเนินการต่อไป

กฎกระทรวงฯ ข้อ 103 ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจลงโทษทุกสถานตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

ตัวอย่าง การกระทำซึ่งเป็นความผิดและต้องได้รับโทษทางวินัยตามระเบียบข้อบังคับของกลางบางขวาง ได้แก่¹⁰¹

1. ทำให้ทรัพย์สินของหลวงหรือของผู้อื่นเสียหาย
2. กระทำการให้เกิดเหตุขัดขวางในงานของผู้อื่น
3. ละทิ้ง, หลีกเลียงหรือเพิกเฉยต่องานอันเป็นหน้าที่
4. นำเข้ามาหรือเป็นสิ่งที่ต้องห้ามไว้ในครอบครอง
5. นำสิ่งของซึ่งไม่ใช่ของตนเองออกนอกเรือนจำฯ โดยไม่ได้รับอนุญาต

¹⁰¹ คู่มือการดำรงชีวิตประจำวันของผู้ต้องขังเรือนจำกลางบางขวาง. (ม.ป.ป.). สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2555, จาก http://www.correct.go.th/copbank/page_12.htm

6. ประพฤติผิดระเบียบหรือข้อบังคับอันมิไว้สำหรับการเยี่ยมเยือน หรือติดต่อบุคคลภายนอก

7. เล่นการพนัน
8. ดื่มสุรา หรือเสพของมึนเมาอย่างอื่น
9. ลักทรัพย์
10. ค้าสิ่งของต้องห้าม
11. ก่อการวิวาทกับผู้อื่น
12. ก่อการวุ่นวาย
13. กระด้างกระเดื่องต่อเจ้าพนักงาน
14. ขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน
15. พยายามหรือทำร้ายเจ้าพนักงาน
16. หลบหนีหรือพยายามหลบหนี

เมื่อมีการประพฤติผิดระเบียบ กฎ ข้อบังคับของเรือนจำฯ หรือฝ่าฝืนระเบียบวินัยและได้รับการพิจารณาความผิดอย่างถ่องแท้แล้ว ผู้ต้องขังอาจถูกลงโทษทางวินัย สถานหนึ่งสถานใด หรือหลายสถานตามความหนักเบาแห่งความผิดดังนี้

1. ภาคทัณฑ์
2. งดการเลื่อนชั้น โดยไม่มีกำหนดเวลา
3. ลดชั้น
4. ตัดการอนุญาตให้ได้รับการเยี่ยมเยือน หรือติดต่อไม่เกิน 3 เดือน
5. งดหรือลดประโยชน์ และรางวัลทั้งหมดหรือบางอย่าง
6. ขังเดี่ยวไม่เกิน 3 เดือน
7. ขังห้องมืด โดยไม่มีเครื่องหลับนอนไม่เกิน 2 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ โดยความเห็นชอบของแพทย์
8. ตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกไม่เกิน 60 วัน

ความผิดอื่นนอกจากที่กล่าวมาแล้ว ได้แก่การไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของเรือนจำฯ บางลักษณะความผิดนอกจากจะถูกลงโทษทางวินัยตาม พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 แล้ว อาจถูกดำเนินคดีอาญาอีกทางหนึ่งด้วย

จากการศึกษาเกี่ยวกับการพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่นักโทษเด็ดขาดที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของเรือนจำนั้น เป็นกระบวนการจัดการภายในเรือนจำโดยให้พัศดีหรือสารวัตรเรือนจำเป็นผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย เมื่อลงโทษทางวินัยแล้วให้รายงานแก่ผู้บัญชาการเรือนจำ

เพื่อพิจารณาแก้ไขภายใน 3 วันนับแต่ได้รับรายงาน ส่วนการลงโทษนั้นให้ดำเนินไป แสดงให้เห็นว่าผู้บัญชาการเรือนจำไม่มีส่วนร่วมในการพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดนั้นๆ ในประเด็นนี้ นักโทษที่ถูกกล่าวหาว่าทำผิดระเบียบอาจได้รับการพิจารณาที่ไม่เป็นธรรม

ในขณะที่การกำหนดโทษทางวินัยตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศส ได้กำหนดวิธีการไว้เป็นพิเศษ เช่น ก่อนการลงโทษทางวินัย ผู้อำนวยการเรือนจำจะต้องหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำนั้นๆ ตลอดจนบุคลิกภาพของผู้กระทำผิดวินัยและต้องแจ้งให้ผู้ต้องโทษทราบเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องให้เขามีโอกาสอธิบายเหตุผลได้ด้วย เมื่อมีการลงโทษจะต้องแจ้งให้ผู้พิพากษาผู้ปรับใช้โทษและผู้บังคับบัญชาเรือนจำระดับสูงทราบด้วย เพื่อจะได้มีโอกาสตรวจสอบว่าได้มีการดำเนินการทางวินัยถูกต้องหรือไม่

(1) การลงโทษทางวินัยต่อนักโทษที่กระทำผิดวินัยควรดำเนินการโดยคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

(2) ควรแบ่งระดับโทษทางวินัย ซึ่งอาจแบ่งเป็นระดับร้ายแรง และระดับไม่ร้ายแรง

(3) ควรกำหนดในกฎหมายให้มีการแจ้งกฎระเบียบและข้อบังคับให้ผู้ต้องขังทราบ เพื่อให้ผู้ต้องขังจะได้ทราบสิทธิของตนเองและปฏิบัติตามระเบียบได้อย่างถูกต้อง และเพื่อให้เจ้าพนักงานละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังด้วย

(4) ในกรณีที่ต้องลงโทษทางวินัยต่อนักโทษควรแจ้งการลงโทษดังกล่าวให้ผู้พิพากษาและอธิบดีกรมราชทัณฑ์ทราบเพื่อจะได้มีโอกาสตรวจสอบว่าได้มีการดำเนินการทางวินัยถูกต้องหรือไม่ ทั้งนี้ จะส่งผลให้ความเป็นธรรมแก่นักโทษด้วย

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

จากที่ได้ศึกษาถึงกฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ จะเห็นได้ว่าขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์โดยอาศัยอำนาจผู้บัญชาการเรือนจำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 หรือกรณีอำนาจในการสืบสวน โดยใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน ซึ่งได้ให้อำนาจไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นเหตุผลความล่าช้าของกฎหมาย หรือการที่เจ้าหน้าที่หรือองค์กรขาดความรู้ความสามารถและความเข้าใจในหลักของกฎหมายอาญา หรืออาจจะเห็นว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ แต่อย่างไรก็ตามเท่ากับว่า ไม่ได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายราชทัณฑ์ แต่อย่างใด และปัญหาที่พบอีกประการหนึ่ง คือการที่ฝ่ายบริหารใช้อำนาจตุลาการในการใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องดำเนินคดีอาญา ซึ่งตามหลักการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานของประเทศไทยนั้นเป็นการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ที่ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนได้เพราะมีกฎหมายราชทัณฑ์ให้อำนาจไว้ การให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยระงับคดีถือเป็นการใช้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำกว้างขวาง และยังขาดมาตรการในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจจากองค์กรที่มีประสิทธิภาพซึ่งควรที่จะเป็นองค์กรภายนอกที่มีความเป็นอิสระ และเป็นกลางในการตรวจสอบ ซึ่งจะส่งผลให้เป็นปัญหาต่อกรมราชทัณฑ์ ต่อไป

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติกรอบการใช้อำนาจของรัฐ ตลอดจนระบบการควบคุมตรวจสอบการทำงาน เพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานใช้อำนาจไปโดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการทำงานตามหลักความเป็นประชาธิปไตย และเพื่อประโยชน์ของรัฐหรือความสุขของสังคมส่วนรวม¹ โดยเฉพาะการใช้อำนาจรัฐในส่วนของ การสอบสวนคดีอาญา เริ่มตั้งแต่สอบสวนเมื่อมีข้อสงสัยอันควรเชื่อว่ามีกระทำความผิดขึ้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวน และถ้าฟังได้ว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริง ต้องฟ้องร้องหรือไม่ รูปแบบการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันของไทย ได้แบ่งแยกระหว่างการสอบสวนและ

¹ คณิต ฒ นคร ก (2540). *รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร อัยการสูงสุด*. หน้า 428-433.

การฟ้องคดี ออกจากกัน ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้อง (Pre-trial stages) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาในศาลเช่นเดียวกัน จึงเป็นกระบวนการที่ไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกันได้ การแบ่งแยกระหว่างการสอบสวนและการฟ้องคดี จึงมีผลทำให้อัยการซึ่งมีความรับผิดชอบในการฟ้องคดี ไม่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การสอบสวนคดีตั้งแต่ต้นได้ ทำให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปอย่างขาดประสิทธิภาพและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา²

ความมุ่งหมายของการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ การนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้มีความมุ่งหมายที่สำคัญเพื่อแก้ปัญหาบางประการของการดำเนินการอำนวยความยุติธรรม โดยรัฐ และเพื่อแสวงหารูปแบบ กลไก ขั้นตอน และมาตรการของการอำนวยความยุติธรรมที่มีข้อบกพร่องน้อยที่สุด โดยมีรายละเอียด คือ

เพื่อลดข้อเสียและผลกระทบของการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก จากเดิมที่มีความเชื่อว่า การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้เป็นแบบอย่างกับสังคม จะทำให้เกิดการยับยั้งคนในสังคมไม่ให้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย โดยถือว่ารัฐเป็นศูนย์กลางของกระบวนการยุติธรรมมีอำนาจสามารถให้ความเสมอภาค สร้างความเป็นธรรม และสามารถทำให้เกิดความสงบสุขในสังคมได้ด้วยศักยภาพของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว รัฐจึงสร้างเครื่องมือ สร้างมาตรการต่างๆ โดยการบัญญัติกฎหมายขึ้นรองรับ เพื่อที่จะใช้ควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม และกำหนดโทษทางอาญาที่มีความรุนแรงสำหรับบุคคลที่ฝ่าฝืน แนวคิดนี้ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีเป้าหมายหลักในการสร้างกระบวนการและองค์กรขึ้นมาเพื่อการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ กระบวนการสร้างความเป็นธรรมที่มุ่งเน้นการลงโทษนี้ทำให้กฎหมายกำหนดโทษส่วนใหญ่เป็นโทษจำคุกเพื่อแยกผู้กระทำความผิดออกจากสังคม ซึ่งมีได้มุ่งเน้นการสร้างกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูในผลกระทบที่เกิดขึ้นกับทุกฝ่าย ไม่มีโอกาสสำหรับผู้กระทำความผิดด้วยความพลาดพลั้งได้กลับคืนสู่สังคมอีกครั้ง ด้วยเหตุนี้ทำให้เกิดผลกระทบต่างๆ กับสังคมสร้างปัญหาอย่างมากมาย เช่น การกระทำความผิดซ้ำที่มีลักษณะร้ายแรงกว่าเดิมอันเป็นผลมาจากการหล่อหลอมในระหว่างที่ถูกคุมขังอยู่ในคุก

² กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ และศิระ บุญภินนท์ prof Tomoko Akane and Prof Terutoshi Yamashita. (2541, มิถุนายน). “โครงสร้างกระบวนการยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น.” *บทบัญญัติ*, เล่ม 54 (2). หน้า 27-28.

ดังนั้น การนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้จึงเป็นทางออกของปัญหาที่จะช่วยบรรเทาผลร้ายจากข้อเสียของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมโดยรัฐที่มุ่งเน้นแต่การลงโทษผู้กระทำความผิดเพียงอย่างเดียว

เพื่อลดต้นทุนของความยุติธรรม อาชญากรรมทำให้เกิดความสูญเสียอย่างมากไม่ว่าจะเป็นความสูญเสียแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน ของเหยื่ออาชญากรรม รวมทั้งผู้ที่กระทำความผิดเองด้วย ต่อรัฐที่ต้องสร้างมาตรการ กลไก และต้องจัดสรรทรัพยากรเพื่อขับเคลื่อนมาตรการกลไกเหล่านั้นให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อชุมชนและสังคมส่วนรวมที่ต้องอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งและความรุนแรงในลักษณะต่างๆ นอกจากนี้เหยื่ออาชญากรรมซึ่งเป็นผู้เสียหายต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ก่อให้เกิดความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ สิ้นเปลืองทั้งค่าใช้จ่ายและระยะเวลา ผู้กระทำความผิดเองก็มีค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดีตามมามากมายเช่นกัน เป็นเหตุให้ความยุติธรรมมีต้นทุนสูงกว่าที่ควรจะเป็น ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงานยุติธรรม การบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด คือหลักการทั่วไปในการบริหารงานยุติธรรม คดีความที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมีจำนวนที่มากเกินไปกว่าความสามารถของกระบวนการยุติธรรมที่มีทรัพยากรอยู่อย่างจำกัด ผลที่ตามมาคือ ความล่าช้าของการดำเนินคดี ซึ่งภาระต่างๆ เหล่านี้ทำให้มาตรการกลไกที่มีอยู่ไม่สามารถรับมือกับอาชญากรรมและคดีความที่มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นและเปลี่ยนแปลงไปตามกระแส โลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ การหาช่องทางเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้มีความสามารถในการจัดการกับปัญหาต่างๆ จึงมีความสำคัญและจำเป็น

ออกัส โวลเมอร์ ได้กล่าวไว้ว่า ประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับการบริการและความคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่อย่างเพียงพอเท่าที่งบประมาณและกำลังบุคลากรจะสามารถตอบสนองได้³ เมื่อเป็นการระงับคดีอาญาของพนักงานสอบสวน หรือการเปรียบเทียบ ซึ่งอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะถูกตรวจสอบการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบ โดยองค์กรอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 142 วรรคสี่ แต่ในขณะเดียวกัน การใช้ดุลพินิจในการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์กลับไม่ถูกตรวจสอบการใช้อำนาจในการระงับคดีอาญาจึงเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกัน ทั้งๆ ที่การดำเนินการในลักษณะเดียวกัน อีกทั้งการที่

³ Donald T Shanahan Patrol Administration (Boston Holbrook Press 1975). อ้างถึงใน ธรรมศักดิ์ วิชาการยะ.

กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการระงับคดีนั้นเท่ากับเป็นการให้อำนาจเจ้าพนักงานใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial Function)

4.1 ปัญหาการระงับคดีโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

โดยทั่วไปในการดำเนินคดีอาญานั้น องค์กรทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องมีความเชื่อมโยงและต้องมีการร่วมมือซึ่งการทำงานของแต่ละองค์กรและมีจุดหมายที่ชัดเจนเป็นไปในแนวทางเดียวกันจึงจะทำให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการได้ และที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรมดังกล่าวความเชื่อมโยงต้องมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

4.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่เรือนจำ มีอำนาจเพียงสืบสวนเท่านั้น ซึ่งเมื่อเกิดคดีอาญาในเรือนจำ มีเพียงอำนาจจับกุม ซึ่งเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเหตุการณ์มากที่สุด ทำให้การสอบสวนกรณีเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ รับเรื่องร้องทุกข์แล้วต้องรีบไปแจ้งยังพนักงานสอบสวน ทำให้สิ้นเปลืองขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญา พนักงานราชทัณฑ์นำเรื่องราวดังกล่าวไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนและมีพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ในการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดที่จะสามารถจะทำได้ เพื่อจะได้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิด และเพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วก็จะส่งสำนวน พร้อมทั้งความเห็นทางคดี (ว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง) ไปยังพนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการทำการตรวจสอบถ่วงถ่วงคดีในเบื้องต้นว่าควรนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลหรือไม่ โดยที่การสอบสวนและการฟ้องร้องนั้นตามหลักการดำเนินคดีในระบบกล่าวหาถือว่าเป็นกระบวนการเดียวกันที่ไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกันได้ พนักงานอัยการจึงมีหน้าที่ควบคุม ดูแลและรับผิดชอบในส่วนของการสอบสวนและการฟ้องร้อง

แต่ด้วยเหตุที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้แยก การสอบสวน และการฟ้องร้อง ออกจากกันโดยได้กำหนดให้ การสอบสวน เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน โดยเฉพาะ⁴

⁴ ในอดีตได้มีการโอนอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาไปมาระหว่าง ฝ่ายปกครองและตำรวจหลายครั้งด้วยกัน คือ พ.ศ. 2478-2481 หน้าที่สอบสวนอยู่กับฝ่ายปกครองฝ่ายเดียว พ.ศ. 2482-2487 หน้าที่สอบสวนอยู่กับตำรวจฝ่ายเดียว พ.ศ. 2488 หน้าที่สอบสวนอยู่พนักงานตำรวจและฝ่ายปกครอง โดยที่ฝ่ายปกครอง (นายอำเภอ) เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน พ.ศ. 2489-2502 หน้าที่สอบสวนอยู่กับฝ่ายปกครอง โดยฝ่ายปกครอง (นายอำเภอ)

การสอบสวนของประเทศไทยจึงเป็นการสอบสวนโดยตำรวจ และเมื่อเกิดความผิดอาญาในเรือนจำขึ้น เจ้าพนักงานตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวน เมื่อได้รับเรื่องร้องทุกข์จากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ กรณีความผิดต่อส่วนตัว หรือเมื่อได้รับการแจ้งความจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ กรณีผู้บัญชาการเรือนจำมอบอำนาจให้มาแจ้งความดำเนินคดี พนักงานสอบสวนก็ต้องเดินทางมาสอบสวนภายในเรือนจำ ซึ่งบางครั้งการเดินทางเป็นไปโดยความยากลำบาก และหากกรณีหาตัวผู้กระทำความผิดไม่ได้ ก็จะต้องทำการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุด้วย ตัวอย่างเช่น หาก ค้นพบยาเสพติดบนอาคารเรือนนอน ซึ่งไม่ทราบว่า เป็นของผู้ใด พนักงานสอบสวน ก็ต้องเดินทางมาตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุซึ่งเห็นสถานที่ภายในเรือนจำ และภายในอาคารเรือนนอนซึ่งพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ จะมีความลำบากในการเดินทางเข้าไป และเมื่อจะเรียกผู้ต้องขังทั้งหมดมาสอบสวน ก็ใช้เวลานานมาก ซึ่งก็จะทำให้คดีไม่สามารถหาตัวผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งหากให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ มีอำนาจในการสอบสวน ก็สามารถ ทำการสอบสวน ได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดจน เข้าออกภายในแดน ผู้ต้องขังได้สะดวก ตลอดจนใกล้ชิดเหตุการณ์มากที่สุดด้วย

อาจให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการ ในการสอบสวน เพราะเนื่องจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องราชทัณฑ์ ยังไม่ชำนาญในเรื่องกฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงควรที่จะมีพนักงานอัยการ เป็นหัวหน้าในการสอบสวน เพื่อความถูกต้องในการดำเนินคดีอาญา

เนื่องจากการที่ผู้ต้องคำพิพากษาอยู่รวมกันในเรือนจำหรือทัณฑสถานฯ เป็นจำนวนมาก ย่อมที่จะต้องมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ไม่ว่าจะกระทำความผิดเล็กน้อยซึ่งเรียกว่ากระทำผิดวินัย ผู้ต้องขังหรือกระทำความผิดอาญาเช่นการทะเลาะวิวาท การทำร้ายร่างกายหรือตลอดจนการพยายามฆ่าหรือหลบหนีจากที่ควบคุม ก็ตาม ซึ่งการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นทั้งการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ 2479 ซึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ 2479 ได้กำหนดให้สามารถลงโทษทางวินัย แต่ผู้ต้องขังผู้ที่กระทำความผิดนั้นก็ยังต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นในการรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งหากเกิดขึ้นภายนอกเรือนจำ พนักงานตำรวจจะเป็นผู้ที่ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่เมื่อกรณีเกิดการกระทำความผิดอาญาในเรือนจำ ในกรณีที่มีใช้กรณีตามที่กฎหมายให้อำนาจ

มีอำนาจแต่งตั้งให้ตำรวจทำการสอบสวน พ.ศ. 2503-2506 หน้าที่สอบสวนอยู่ที่ตำรวจและฝ่ายปกครองโดย นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ตำรวจจึงเป็นพนักงานสอบสวน ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวน (ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 8/2502 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2502) ตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2506 หน้าที่สอบสวนเป็นของตำรวจฝ่ายเดียว (ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1/2509 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2506) และปัจจุบันเป็นของตำรวจฝ่ายเดียว (ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1 /2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509)

ผู้บัญชาการเรือนจำใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องแก่พนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ซึ่งเป็นผู้ควบคุมและเป็นผู้ที่อยู่ในสถานที่เกิดเหตุ มีหน้าที่เพียง รับเรื่องร้องทุกข์ แทนพนักงานสอบสวน เมื่อได้รับเรื่องราวร้องทุกข์ไว้แล้วก็ต้องรีบส่งพนักงานสอบสวน ซึ่งตามที่ได้ปฏิบัติกันมา เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นในเรือนจำ พนักงานสอบสวนเมื่อรับเรื่องร้องทุกข์ไว้แล้ว ก็จะเข้ามาทำการสอบสวนที่บริเวณที่เรือนจำจัดสถานที่ไว้ให้ และเรียกผู้ต้องหาซึ่งเป็นผู้ต้องขังมาให้ปากคำ ตลอดจน เรียกเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่อยู่ในเหตุการณ์ หรือผู้จับกุมมาให้ปากคำ

4.1.2 ปัญหาในการดำเนินการภายในองค์กร

ความล่าช้าของระเบียบราชการ แม้ว่ากฎเกณฑ์การดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องขัง กฎหมายได้กำหนดให้ความผิดอาญาบางประเภทนั้น ผู้บัญชาการเรือนจำ สามารถใช้ดุลพินิจระงับคดีได้แต่อาจจะติดขัดเนื่องจากสาเหตุปัญหาบางประการ คือ

ประการแรก กฎหมายจำกัดอำนาจผู้บัญชาการเรือนจำ ไว้ให้เพียงแค่ใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัย เท่านั้น และการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งอาจจะยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ทำให้ผู้บัญชาการเรือนจำ จึงต้องส่งเรื่องสอบสวนพร้อมของกลางทั้งหมด หรือทุกกรณีไปยังพนักงานสอบสวน

ปัญหาที่สอง คือเรื่องการเก็บรักษาของกลาง เนื่องจากผู้บัญชาการเรือนจำ ส่งเรื่องทั้งหมดพร้อมของกลางไปยังพนักงานสอบสวน ซึ่งบางครั้งเป็นยาเสพติด และด้วยหนังสือหรือระบบงานราชการที่จะมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ไปส่งเรื่องกับพนักงานสอบสวนนั้น กว่าจะดำเนินการเสร็จ อาจจะต้องใช้เวลาแต่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ไม่มีอำนาจในการครอบครองยาเสพติดดังกล่าว จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการมีการขัดข้อง

4.1.3 ปัญหาในความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

การสอบคดีอาญาเป็นกระบวนการแรกที่มีบทบาทและความสำคัญในการดำเนินคดีอาญามากที่สุด เพราะเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง และดำเนินการทั้งหลายอื่นเพื่อพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้น ผู้ที่มีหน้าที่ดังกล่าวย่อมได้แก่พนักงานสอบสวน ซึ่งหัวใจของการสืบสวนคดีอาญานั้นอยู่ที่ความรู้ความสามารถในการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง เพื่อที่พิสูจน์ให้ได้ว่าบุคคลที่กระทำความผิดนั้นได้กระทำความผิดจริงโดยอาศัยพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาได้ การสอบคดีอาญามีได้มีวัตถุประสงค์ที่จะนำเอาคนมาลงโทษเพียงอย่างเดียว หากแต่มุ่งที่จะรวบรวมพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดจริง กฎหมายจึงได้มอบอำนาจบางประการ เพื่อเอื้อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐานแก่พนักงานสอบสวนนอกจากนี้ การสอบสวนคดีอาญาย่อมมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ และ

การพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ทั้งนี้ เนื่องจากการฟ้องคดีอาญาจะต้องมีการสอบสวนมาก่อน⁵ เมื่อพนักงานสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง ให้แก่พนักงานอัยการแล้วพนักงานอัยการย่อมต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาว่าสามารถที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดเพียงพอต่อการพิจารณาในชั้นศาลหรือไม่ หากไม่เพียงพออาจจะส่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมเมื่อพนักงานอัยการห้องผู้ต้องหาต่อศาล ศาลจะเป็นผู้พิจารณาความผิดและลงโทษที่ผู้กระทำความผิดสมควรได้รับ โดยอาศัยพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนเป็นผู้รวบรวมมานั่นเอง การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนจึงมีความจำเป็นต้องกระทำโดยอาศัยผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการสอบสวนคดีอาญาเป็นอดีตนอกจากนั้น การสอบสวนคดีอาญาจะต้องกระทำด้วยความรวดเร็วอีกด้วย เพราะเมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น หากได้มีการสอบสวนคดีอาญาเป็นอดีตนอกจากนี้ การสอบสวนคดีอาญาจะต้องกระทำด้วยความรวดเร็วอีกด้วยเพราะเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น หากได้มีการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ในทันทีย่อมทำให้สามารถสืบหาผู้กระทำความผิดที่แท้จริงได้ไม่ยากนัก

เมื่อได้พิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนคดีอาญา ตลอดจนอำนาจในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ซึ่งให้กรณีผู้บัญชาการเรือนจำ และตลอดจนพัศดีมีอำนาจสืบสวนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานแรกทำหน้าที่ในการปราบปราม การจับกุม ผู้กระทำความผิดกรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดทางอาญาในเรือนจำ ซึ่งในทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานแล้วส่งเรื่องราวหรือสำนวนทั้งหมดไปยังพนักงานสอบสวน ซึ่งสำนวนการสอบสวนทำไม่ครบถูกต้องตามหลักการสอบสวนเนื่องจากไม่มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญในการสอบสวน พนักงานสอบสวนต้องทำการสอบปากคำพยานหลักฐานใหม่ไม่จำเป็นต้องสำนวนการสอบสวนดำเนินคดี จึงมักจะแพ้ เพราะพนักงานสอบสวนไม่มีความชำนาญตลอดจนไม่รู้ว่าลักษณะของการกระทำความผิดเป็นอย่างไรเพราะเนื่องจากพนักงานสอบสวนไม่สามารถเห็นที่เกิดเหตุและไม่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องงานราชทัณฑ์ ตลอดจนระเบียบปฏิบัติกรณีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายราชทัณฑ์ เช่นการนำโทรศัพท์มือถือเข้าเรือนจำ ซึ่งเป็นความผิดเฉพาะกรณีมีโทรศัพท์มือถืออยู่ในเรือนจำ เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องของความชำนาญในการสอบสวนคดีอาญา และความรู้ทางด้านพยานหลักฐานนั้น สามารถจัดการศึกษาฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ได้เพื่อเตรียมความพร้อมในด้านความรู้ความสามารถในการสอบสวนคดีอาญาเพื่อจะได้ทำให้สำนวนการสอบสวนที่

⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 120.

เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จัดทำขึ้นเป็นสำนวนที่ชอบด้วยกฎหมายตลอดจน สามารถนำไปใช้เป็นสำนวน การสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้ด้วย ซึ่งความรู้ความสามารถในเรื่องราชทัณฑ์ เจ้าพนักงาน ราชทัณฑ์ ย่อมมีมากกว่าพนักงานสอบสวน ซึ่งปัญหานี้ผู้เขียนเห็นว่า หากให้พนักงานอัยการเป็น หัวหน้าชุดสอบสวนโดยที่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็นผู้ช่วย ซึ่งเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ มีความเชี่ยวชาญใน งานราชทัณฑ์ ตลอดจนการเข้าเรือนจำ และการเข้าไปตรวจสถานที่เกิดเหตุย่อมทำได้യാสะดวก ซึ่งถ้ามีการพัฒนาระบบงานภายในองค์กรที่ดีแล้วก็ย่อมสามารถที่จะให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เป็น พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการในลักษณะเป็นการแบ่งเบาภาระบทบาทหน้าที่ของ พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการไปได้ ซึ่งอาศัยความชำนาญเฉพาะด้านงานราชทัณฑ์เท่านั้น และจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาอีกด้วย

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการที่ผู้บัญชาการเรือนจำ ใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องไปยัง พนักงานสอบสวน

สำหรับในหัวข้อนี้จะเป็นการกล่าวถึงเหตุผลที่จะต้องมีการตรวจสอบการระงับ คดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์โดยชี้ให้เห็นถึงปัญหาและลักษณะของการระงับคดีอาญาของ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์โดยและความแตกต่างในการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์กับการระงับ คดีอาญาตามกฎหมายอื่นตลอดจนวิธีการในการตรวจสอบการใช้อำนาจในการระงับคดีอาญาของ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ และชี้ให้เห็นถึงปัญหาอันเกิดจากความแตกต่างในการเปรียบเทียบดังกล่าว

เหตุผลที่ต้องมีการตรวจสอบการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เหตุผลที่สำคัญ ก็คือ เนื่องจากการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ โดยที่ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนนั้นเป็นวิธีการที่กฎหมายให้อำนาจ แก่เจ้าพนักงานในการใช้ดุลพินิจดังกล่าวในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษผู้กระทำความ ผิดบางประเภทเพื่อให้คดีเลิกกัน ซึ่งการที่กฎหมายให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจดังกล่าวเป็นลักษณะของ การใช้อำนาจหน้าที่ตุลาการและเมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์แล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นการให้อำนาจผู้บัญชาการเรือนจำกว้างมากเกินไป ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้ดุลพินิจที่ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยฉ้อฉล กล่าวคือ ผู้บัญชาการเรือนจำใช้อำนาจใน การระงับคดีอาญาเป็นเครื่องมือในการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหาให้รอดพ้นจากการ ถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดบางฐาน ในกรณีที่ผู้ต้องหากระทำความผิดในเรือนจำที่เจ้าหน้าที่ ราชทัณฑ์ สามารถลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนได้ ในกรณีที่ผู้ต้องหา หรือผู้ต้องขังกระทำความผิดที่ผู้บัญชาการเรือนจำไม่สามารถหรือไม่มีอำนาจในการลงโทษทาง วินัยแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อให้คดีอาญาเลิกกันได้ อาจใช้ดุลพินิจในการ

ลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนเป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งผู้ต้องขังก็ได้ ด้วยเหตุนี้เองจึงสมควรที่จะต้องมีการตรวจสอบการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ซึ่งการระงับคดีอาญาดังกล่าวถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย

แม้ดุลพินิจจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความยุติธรรมเฉพาะกรณีทีถือว่าทำให้กฎหมายสามารถอำนวยความยุติธรรมได้โดยสมบูรณ์ก็ตาม แต่หากพิจารณาในแง่กลับกันแล้วจะเห็นได้ว่าสิ่งที่ทำให้กฎหมายไม่เป็นธรรมส่วนใหญ่ก็สืบเนื่องมาจากการใช้ดุลพินิจโดยผิดพลาดอีกเช่นกัน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ดุลพินิจเปรียบเหมือนขวานที่อาจสร้างประโยชน์ให้กับผู้ใช้และผู้อื่นอย่างอนอกอนันต์ แต่ก็อาจเป็นอาวุธอันตรายที่ใช้ทำร้ายหรือฆ่าฟันผู้คนได้อย่างมหันต์เช่นกัน (Like an axe it can be a weapon for mayhem or murder)⁶

จึงกล่าวได้ว่า ดุลพินิจนั้นไม่ได้มีอันตรายอยู่ในตัวเองแต่อันตรายของดุลพินิจซึ่งจะเป็นโทษอย่างมหันต์อยู่ที่ตัวผู้ใช้ดุลพินิจนั่นเองว่าจะใช้วิจารณญาณหยิบยกเอาดุลพินิจมาใช้ในขั้นตอนใดเพราะในข้อเท็จจริงทุกเรื่องจะมีช่องทางให้ใช้ดุลพินิจหลายประการ และแต่ละประการนั้นอาจใช้ดุลพินิจได้หลายแบบดัง K.C.Davis ได้กล่าวว่า “ดุลพินิจนั้นประกอบด้วยมิติหลายมิติ”⁷ อันทำให้ผู้ที่ใช้ดุลพินิจนั้นเองต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าข้อเท็จจริงเช่นใด จึงจะควรใช้มิติไหนของดุลพินิจมาบังคับหากเลือกใช้ดุลพินิจไม่ถูกต้องดุลพินิจนั้นก็เป็นการยุติธรรม ฉะนั้น เพื่อให้การใช้ดุลพินิจเป็นไปอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมที่สุด จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมการใช้ดุลพินิจอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งแน่นอนทีเดียวว่า หากการใช้ดุลพินิจได้ผ่านการกลั่นกรองตามโครงสร้าง และกฎเกณฑ์ซึ่งนำในการใช้ดุลพินิจแล้ว เพื่อให้ผลสมกับความยุติธรรมจะต้องมีองค์กรหนึ่งคอยตรวจสอบการใช้ดุลพินิจนี้ เพื่อผลสำคัญคือ ป้องกันการใช้ดุลพินิจผิดพลาดและไม่ยุติธรรม

ในการใช้ดุลพินิจนั้น หากจะแบ่งตามวิธีการทบทวนการใช้ดุลพินิจแล้วมี 2 ประการด้วยกัน คือ

1. ดุลพินิจที่มีการทบทวน (Checking Discretion) ดุลพินิจที่มีการทบทวนนี้จะมีลักษณะที่สำคัญ คือ ศาลหรือองค์กรผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณา อรรถคดี หรือข้อเท็จจริงตามอำนาจของตน แต่เมื่อมีการใช้ดุลพินิจแล้วจะมีองค์กรหนึ่งคอยควบคุมการใช้ดุลพินิจนั้น ซึ่งการควบคุมนี้อาจเป็นไปในรูปของการอุทธรณ์ (Appeal) การตรวจทาน (Supervision) หรือการควบคุมมิให้ใช้กฎหมายที่ขัดกับหลักเกณฑ์ (Judicial review)⁸

⁶ K.C.Davis., Op.cit. p. 25.

⁷ Ibid. p. 24.

⁸ Ibid. (1932). ref. Max Radin, The Right to a Public Trial 6 Temp. L.Q.381. p. 22.

2. **ดุลพินิจเด็ดขาด (Absolute discretion)** เป็นดุลพินิจที่มีความเด็ดขาดอยู่ในตัวเอง สมบูรณ์ในตัวเองโดยมีการทบทวน และองค์กรอื่นใดก็ไม่มีอำนาจที่จะเข้ามาพิจารณาทบทวนได้ ซึ่งองค์กรที่จะใช้ดุลพินิจเด็ดขาดนี้จะต้องเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในตัวเองในลักษณะที่มีความ “สูงสุด” อยู่ในตัว เช่น ดุลพินิจในการพิจารณาอภัยโทษ ซึ่งเป็นอำนาจของประมุขแห่งรัฐ เมื่อได้ใช้ดุลพินิจนี้ไปในทางใดแล้ว จะมีองค์กรอื่นใดมาทบทวนการใช้ดุลพินิจไม่ได้ หรืออาจเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ที่จะแสดงความเลื่อมใสระดับพลันเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยในประเทศหรือ หมู่คณะ เช่นการใช้ดุลพินิจของศาลทหาร เป็นต้น

การที่จะกำหนดให้การใช้ดุลพินิจอย่างใดเป็นดุลพินิจเด็ดขาดอันไม่อาจมีองค์กรใดมาพิจารณาการใช้ดุลพินิจซ้ำอีกอันเป็นการทบทวนนี้ จะต้องพิจารณาให้รอบคอบว่ามีเหตุที่จะให้เป็นดุลพินิจอย่างเด็ดขาด หากมีทางเลือกทางอื่นได้แล้ว ไม่ควรที่จะกำหนดให้เป็นดุลพินิจเด็ดขาด เพราะเหตุดุลพินิจที่ไม่มีมีการทบทวนนี้อาจมีการผิดพลาดได้ เมื่อผิดแล้วก็จะไม่มีองค์กรใดคอยชี้เพื่อให้เห็นแก่ใจสำหรับองค์กรบางอย่าง หรือการใช้ดุลพินิจบางประการที่มีเหตุจำเป็นอันจะต้องใช้ดุลพินิจอย่างเด็ดขาดก็จำต้องมีต่อไป

เหตุที่ต้องกำหนดให้มีดุลพินิจเด็ดขาดในวงจำกัด ก็เพราะว่าดุลพินิจเด็ดขาดซึ่งไม่มีองค์กรใดหรือผู้ใดสามารถมาชี้ว่ากระทำโดยผิดพลาดหรือไม่เป็นธรรมนั้นย่อมเป็นที่มาของความชั่วร้าย อดีตรัฐมนตรี Mr. Justice Douglas ได้กล่าวไว้ในคดี *United States v. Wunderlich, (1951)*⁹ ว่า “กฎหมายจะถูกนำออกใช้นอกกลุ่มทาง จากบุคคลที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจตามกฎหมายจากพลเรือนหรือหน่วยทหารจากองค์กรของรัฐ เมื่อเป็นการใช้ดุลพินิจเด็ดขาดมนุษย์จะพบแต่ความปวดร้าว ดุลพินิจเด็ดขาดจะทำลายเสรีภาพยิ่งกว่าวิธีการอื่นใดของมนุษย์ และยังสามารถแสดงความเห็นต่อไป ในคดี *New York v. United States, (1952)*¹⁰ ว่า “ดุลพินิจเด็ดขาดเปรียบเสมือนการน็อกรายผู้ เป็นเครื่องหมายแห่งการเปิดรับจุดจบแห่งเสรีภาพ”

อาจให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการ ในการสอบสวน เพราะเนื่องจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องราชทัณฑ์ ยังไม่ชำนาญในเรื่องกฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงควรที่จะมีพนักงานอัยการ เป็นหัวหน้าการสอบสวน เพื่อความถูกต้องในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งจากที่ได้ศึกษามาแล้ว การดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานของไทย เป็นการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายและตามหลักการดำเนินคดีอาญาของไทยนั้น เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จแล้ว ก็ส่งให้อัยการ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการ

⁹ Ibid. p. 132.

¹⁰ Ibid.

จัดการคดี ดังนั้น ในกรณีของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ในการใช้ดุลพินิจดังกล่าว ควรที่จำมีการรายงานการใช้ดุลพินิจดังกล่าวไปยัง อัยการด้วย อย่างเช่นของพนักงานสอบสวนที่ใช้อำนาจเปรียบเทียบ

หลักเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณาประกอบในการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษนั้น ได้แก่¹¹

1. ต้องมีเหตุผลและเป็นไปตามกฎหมาย (Reasoning)

ผู้ใช้ดุลพินิจหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย จะต้องใช้ดุลพินิจนั้นอย่างมีเหตุผลพอเหมาะพอควรแก่กรณี จริงอยู่ที่กฎหมายให้เลือกได้ว่าจะรอกการลงโทษหรือไม่รอกการลงโทษ ซึ่งจะกำหนดโทษหนักหรือเบาแล้วแต่ศาลเห็นสมควร ซึ่งการใช้ดุลพินิจอย่างนั้นจะเป็นไปตามอำเภอใจของศาลหรือของผู้พิพากษาไม่ได้ แต่จะต้องมีเหตุผลมีหลักเกณฑ์อธิบายได้ในการใช้ดุลพินิจในแต่ละครั้งแต่ละตอนด้วย

การใช้ดุลพินิจอย่างไรจึงจะไม่อยู่ในลักษณะที่เป็นเรื่องของการทำตามอำเภอใจนั้น มีผู้เสนอว่า จะต้องใช้โดยมีมูลเหตุจูงใจที่ถูกต้อง เมื่อศาลใช้ดุลพินิจโดยมูลเหตุจูงใจที่ผิดไปจากที่กฎหมายประสงค์หรือต้องการ หรือมีมูลเหตุจูงใจในการใช้ดุลพินิจไปในทิศทางที่ไม่ได้อยู่ในวัตถุประสงค์ของกฎหมายเรื่องนั้นเลย ซึ่งการใช้ดุลพินิจอย่างนั้นไม่ชอบ

2. หลักความสอดคล้อง (Consistency)

หมายถึง เรื่องของความสอดคล้องต้องกันของแนวการใช้ดุลพินิจในเรื่องเดียวกันต้องมีความมั่นคง ไม่ เปลี่ยนไปเปลี่ยนมา ฝ่ายตุลาการเองเป็นผู้วางหลักเกณฑ์เอาไว้ว่า การใช้ดุลพินิจในเรื่องเดียวกันที่ไม่มีอะไรผิดแผกแตกต่างกันนั้น ควรจะต้องไปในทางทิศทางเดียวกัน ไม่ใช่วันนี้ใช้ดุลพินิจในเรื่องนี้ไปทางหนึ่ง วันรุ่งขึ้นใช้ดุลพินิจในเรื่องเดียวกันนี้ไปอีกทางหนึ่ง ซึ่งเอาหลักเกณฑ์ไม่ได้ โดยลักษณะอย่างนั้นจะเป็นการใช้ดุลพินิจแบบอำเภอใจ ไม่ใช่การดุลพินิจที่ชอบ ดุลพินิจในทางตุลาการในทุกเรื่องจำเป็นจะต้องอยู่ในกรอบของความเป็นเอกภาพไม่ลักลั่น และต้องคำนึงถึงแนวบรรทัดฐานของศาลเองในกรณีเดียวกันนั้นด้วย ไม่ว่าจะเป็นบรรทัดฐานของศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ หรือศาลชั้นต้นในภาคเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในศาลเดียวกันถึงแม้ว่าผู้พิพากษาแต่ละคน คนละองค์คณะ นั้นก็ไม่ใช่ว่าข้ออ้างของศาลที่จะบอกว่าเป็นเหตุให้มีความชอบธรรมที่จะใช้ดุลพินิจในเรื่องเดียวกันให้แตกต่างกันได้

3. หลักของความได้สัดส่วนตามความหนักแห่งกรณี (Proportionality)

การใช้ดุลพินิจนั้น จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมและความพอเหมาะพอควรในแต่ละเรื่องด้วย ซึ่งดูเผินๆ เหมือนว่าจะไปขัดแย้งกับข้อก่อนหน้าที่ว่าในเรื่องเดียวกันต้องใช้ดุลพินิจให้เหมือนกันไม่แปลกแยก แต่ในขณะที่เดียวกันก็ต้องใช้ดุลพินิจให้เหมาะสมพอเหมาะ

¹¹ จรัญ ภัทธีรานากุล. (2539). “ข้อพิจารณาเบื้องต้นในการใช้ดุลพินิจของศาล.” *รพี*, 39, หน้า 12.

พอควรแก่กรณีในแต่ละเรื่องด้วย ซึ่งแท้ที่จริงแล้วหลักเกณฑ์สองข้อนี้หาได้ขัดแย้งกันไม่กล่าวคือ ถ้ามีเหตุผลหรือพฤติการณ์ในแต่ละกรณีอธิบายให้เห็นความแตกต่างกันได้ การใช้ดุลพินิจในแต่ละกรณีก็ควรที่จะต้องแตกต่างกัน ไม่จำเป็นจะต้องเหมือนกันหมด เช่น ในเรื่องยี่ตอกที่ใช้ในการวางดุลพินิจในการกำหนดโทษทางอาญา การมียี่ตอกเป็นการกำกับให้การใช้ดุลพินิจของศาลในระดับเดียวกัน ในภาคเดียวกัน ให้เป็นเอกภาพไม่ลักลั่น ไม่แปลกแยกในกรณีเดียวกัน แต่ในขณะเดียวกัน การเคร่งครัดอยู่อยู่กับยี่ตอกก็จะทำให้เกิดช่องว่างในการที่จะทำให้คำตัดสินหรือการวินิจฉัยในแต่ละเรื่องที่มีความแตกต่างกันในรายละเอียดไม่ได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรกับแต่ละกรณี ซึ่งตรงนี้จะทำอย่างไรที่จะทำให้ดุลพินิจของศาลสามารถสอดคล้องกับหลักการในทางหลักวิชาการของกรอบการใช้ดุลพินิจได้ทั้ง 2 ข้อ ซึ่งเป็นเอกภาพไม่แปลกแยกแตกต่างในเรื่องที่เหมือน แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถมีความพอเหมาะพอควรและเป็นธรรมได้เหมาะสมกับแต่ละคดีที่สามารถชี้ให้เห็นความแตกต่างกันได้ ก็ขึ้นอยู่กับว่าศาลเองหรือผู้ใช้ดุลพินิจเองจะต้องวิเคราะห์หาความแตกต่างใน 2 เรื่องนี้ออกมาให้ได้เสียก่อน ถ้าสามารถชี้ให้เห็นความแตกต่างได้แล้วจึงจะหลุดจากหลักการในเรื่องของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมาสู่ความพอเหมาะพอควรในแต่ละกรณีได้

4. หลักการใช้ดุลพินิจต้องไม่เป็นไปตามอำเภอใจ (Discretionary)

ประการที่สำคัญที่สุดประการสุดท้ายที่จะทำให้การใช้ดุลพินิจไม่เป็นไปตามอำเภอใจ เป็นการใช้ดุลพินิจที่อยู่ในหลักเกณฑ์ในกรอบของความถูกต้องชอบธรรมนั้นเป็นจริงได้เป็นการใช้ดุลพินิจที่โปร่งใสที่สามารถให้ประชาชนเขาคาดหมายผลสุดท้ายของการใช้ดุลพินิจในเรื่องนั้นได้พอสมควร และยังทำให้ศาลสูงสามารถตรวจสอบ การวางกฎเกณฑ์ตายตัวว่า การใช้ดุลพินิจทุกครั้ง ทุกกรณี ต้องให้เหตุผลอย่างเพียงพอและอย่างชัดเจน การใช้ดุลพินิจที่ไม่ให้เหตุผลนั้น จะเป็นการทำลายระบบที่ต้องการจะวางกรอบกฎเกณฑ์ เงื่อนไข ของระบบการใช้ดุลพินิจทั้งหมด เพราะถ้าไม่ต้องให้เหตุผลในการใช้ดุลพินิจนั้น ใครจะรู้ว่าเป็นการใช้โดยมูลเหตุจูงใจที่ผิดหรือไม่ผิด เป็นการใช้ดุลพินิจโดยหวังประโยชน์ส่วนตัวหรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เป็นการใช้โดยอำเภอใจ หรือโดยมีเหตุมีผลพอเหมาะพอควรแก่เรื่องแล้วสาธารณชนจะทราบได้อย่างไรว่าที่ศาลใช้ดุลพินิจอย่างนั้น เนื่องมาจากอะไร แล้วจะปรับแก้อย่างไรให้ถูกต้อง หรือเขาจะอุทธรณ์ ฎีกาได้อย่างไร และศาลสูงจะตรวจสอบได้อย่างไรว่าที่ศาลล่างใช้ดุลพินิจมานั้นถูกต้องอย่างไร การอุทธรณ์ในเรื่องดุลพินิจที่ไม่ให้เหตุผลก็เป็นเพียงแต่การขอให้ศาลใช้ดุลพินิจใหม่อีกครั้งหนึ่งเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้ที่ควรจะเป็นหลักในการใช้ดุลพินิจ

ในส่วนดุลพินิจของศาลมีหลักเกณฑ์อย่างไรนั้น ในเรื่องนี้ต้องคำนึงถึงความประสงค์ของการลงโทษประกอบด้วย สำหรับการวางโทษของผู้พิพากษานั้น ย่อมมีความแตกต่างกันเป็นธรรมดาเพราะกฎหมายให้ดุลพินิจแก่ผู้พิพากษาไว้อย่างกว้างขวางในอันที่จะวางโทษให้เป็นไป

โดยยุติธรรมอย่างไรก็ตาม ความแตกต่างแห่งโทษนั้นไม่ควรเป็นไปตามอรรถะวิสัยของผู้พิพากษา แต่ควรจะเกิดจากตัวจำเลยหรือจากลักษณะแห่งการกระทำผิดมากกว่า การวางโทษจำเลยให้เหมาะสมเพียงไรนั้น ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับตัวจำเลย ควรคิดถึงประวัติของจำเลย คือ อายุ การศึกษาเล่าเรียน ความประพฤติ ความเป็นมาในครอบครัว เหตุผลในการกระทำความผิด สถิติในการกระทำผิด และเหตุอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับความผิดที่จำเลยได้กระทำเท่าที่พอจะรวบรวม ได้จากการพิจารณาคดีนั้นๆ แล้ว จึงวางกำหนดโทษลงให้เหมาะสม¹²

สำหรับหลักเกณฑ์สำคัญที่ควรอยู่ในดุลพินิจนั้น ประกอบด้วย¹³

1. ลักษณะของผู้กระทำผิด

ควรพิจารณาถึงความชั่วร้ายของผู้กระทำผิด คือ แยกเป็นการทำโดยเจตนา กับ โดยประมาท สำหรับการกระทำโดยเจตนา นั้นต้องดูจิตใจของผู้กระทำความผิดอาศัยจากหลักที่ว่า “กรรมเป็นเครื่องชี้เจตนา” การกระทำอย่างเดียวกันอาจจะมีความรุนแรงมากน้อยแตกต่างกัน อาการกิริยาที่จำเลยแสดงออกในเวลากระทำผิด เป็นการแสดงถึงนิสัยใจคอของจำเลย ควรนำมาพิจารณาประกอบกับเหตุและจุดประสงค์ของผู้กระทำความผิด ส่วนความผิดที่กระทำโดยประมาท ควรคำนึงว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำโดยความมั่งง่ายหรือไม่ ความรู้สึกของผู้กระทำความผิด มีประการใดต่อผลที่เกิดขึ้น เกี่ยวกับโรคภัยไข้เจ็บของผู้กระทำความผิดอาจเป็นมูลฐานให้กระทำความผิดขึ้นได้ ควรเป็นข้อที่ต้องหยิบยกขึ้นพิจารณาเพื่อลงโทษ พร้อมกันนั้นควรพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายประกอบด้วย เช่น กฎหมายไม่ลงโทษคนวิกลจริตหรือลงโทษสถานเบาแก่เด็ก กรณีคนวิกลจริตแต่มีความรู้สึกผิดชอบหรือเด็กที่อายุเกินกว่ากฎหมายกำหนดเล็กน้อย ควรลงโทษลดหลั่นลงกว่าบุคคลธรรมดา

ผู้กระทำความผิดเป็นคนชนิดใด มีสันดานอย่างไร การคบหาสมาคมอย่างไรเป็นคนที่นอนสอนง่ายประการใด ต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วย เพราะคนเลวกับคนดีมีความรู้สึกในการที่จะรับโทษผิดกัน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 บัญญัติว่า ผู้ที่ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน เมื่อทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง ศาลจะรอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษก็ได้ สำหรับคนที่ประพฤติเรียบร้อย

ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ที่จะกลับตัวเป็นคนดีได้หรือไม่ ก็เป็นข้อที่ควรคำนึงถึงแม้จะมีกฎหมายให้เพิ่มโทษฐานไม่เช็ดหลาบ การวางโทษก็ควรกำหนดให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด เพราะวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อบรรเทาความเคืองแค้นของประชาชน จึงต้องคำนึงถึง

¹² เศรษฐชัย อันสมศรี. (2547). *ดุลพินิจในการกำหนดโทษจำคุก*. หน้า 84.

¹³ แหล่งเดิม.

ประโยชน์ที่จะให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดีด้วย คนที่เกิดมาเป็นผู้ร้ายหรือมีสันดานเป็นผู้ร้ายจนไม่มีทางแก้ไขได้ ควรจะเก็บไปขังไว้ให้พ้นจากสังคม แต่ก็มีข้อพึงระวังว่า การกำหนดโทษอัตราอย่างสูงพรั้าเพื่อจะเป็นการยากแก่ผู้พิพากษาเองเมื่อมีความผิดที่ร้ายแรงในภายหลัง สำหรับคนที่ไม่ใช่ผู้ร้ายโดยสันดาน เช่น ขาดความควบคุมทางความประพฤติจากครอบครัวที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมชั่วร้าย มีโรคทางใจหรือกาย เป็นต้น การลงโทษจะช่วยแก้ปัญหาความผิดที่เกิดจากเหตุดังกล่าวนั้นไม่ได้ ต้องใช้วิธีการและการแก้ไขที่เหมาะสมจึงจะได้ผล

การกำหนดโทษจึงควรให้เหมาะสมกับบุคลิกลักษณะของผู้กระทำความผิด จึงควรต้องรู้ถึงบุคลิกลักษณะของผู้กระทำความผิดแต่ละบุคคล การกำหนดโทษเช่นนี้นับว่าเป็นภาระแก่ผู้พิพากษาอยู่มาก เพราะมิได้อยู่ใกล้กับตัวผู้กระทำความผิด ได้แต่พิจารณาจากถ้อยคำสำนวนประกอบกับบุคลิกลักษณะและอาการกิริยาของจำเลยที่อยู่ต่อหน้าเป็นใหญ่

2. ลักษณะของผู้ถูกทำร้าย

ผู้ถูกทำร้ายเป็นคนชนิดใด เป็นผู้หญิงหรือผู้ชาย เป็นเด็กหรือผู้ใหญ่ย่อมมีความสำคัญเหมือนกัน เช่น การข่มเหงหรือทำร้ายผู้หญิง เด็ก หรือคนทุพพลภาพย่อมทำได้ง่ายกว่าผู้ชายธรรมดา ควรวางกำหนดโทษผู้กระทำชนิดนี้ให้พอที่จะเป็นบทเรียน จึงจะไม่ข่มเหงคนอ่อนกำลังกว่าซึ่งไม่สามารถต่อสู้ป้องกันตัวได้ ความทุกข์เวทนาและความเสียหายของผู้ถูกกระทำร้ายจากการกระทำ ความผิด ก็ควรเป็นดุลพินิจในการวางกำหนดโทษมากน้อยตามความประสงค์ของกฎหมายก็มีปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา เช่น ในคดีฆ่าผู้อื่นโดยทรามาน หรือโดยกระทำทารุณโหดร้าย ตามมาตรา 289 (5) หรือคดีที่ทำร้ายร่างกายจนเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำร้ายรับอันตรายสาหัสตาม มาตรา 297 (8) ทำให้ทุพพลภาพ หรือป่วยเจ็บด้วยอาการทุกข์เวทนาเกินกว่าสี่สิบวัน หรือจนประกอบกรณีกิจตามปกติไม่ได้เกินกว่าสี่สิบวัน เป็นต้น กฎหมายบัญญัติให้ลงโทษจำเลยมากกว่ากำหนดโทษธรรมดาที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดนั้น แต่คดีใดที่ไม่เข้าเกณฑ์ดังที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษ ก็ควรใช้ดุลพินิจกำหนดให้เข้ากับแนวที่กฎหมายบัญญัติไว้ จะได้ต้องตรงตามความประสงค์ของกฎหมาย

3. ประโยชน์ของรัฐหรือสาธารณชน¹⁴

กฎหมายอาญาเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อความสงบเรียบร้อยของรัฐ หรือนัยหนึ่งก็เพื่อประโยชน์ของสาธารณชน ความประสงค์หรือหัวใจของกฎหมายอาญามีเช่นนี้ ฉะนั้น จึงควรกำหนดโทษจำเลยให้เหมาะสมกับความประสงค์ของกฎหมาย และเพื่อให้เป็นไปเช่นนั้นจึงควรคำนึงถึง

¹⁴ สรรเสริญ ไกรจิตติ. (2523). “ดุลพินิจในการกำหนดโทษ.” *ศาลพาหน*, 27. หน้า 31.

3.1 สถานที่กระทำความผิด

เกี่ยวกับสถานที่กระทำความผิด กฎหมายก็บัญญัติโทษในเรื่องนี้เป็นพิเศษ เช่น ลักทรัพย์ในเคหสถาน โทษหนักกว่าลักทรัพย์ธรรมดา สำหรับกรณีที่ถูกกฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษ ก็ควรวางเกณฑ์ผิดกว่ากรณีธรรมดา เช่น กระทำความผิดในสถานที่เคารพในทางศาสนา กระทำผิดในศาล เป็นต้น ควรกำหนดโทษให้หนักกว่าการกระทำความผิดในสถานที่แห่งอื่น กรณีที่การกระทำความผิดใดมีมากในท้องที่ใด เช่น คดีปล้นทรัพย์ ชิงทรัพย์ ฆ่าคนในท้องที่ที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นบ่อยๆ ย่อมทำให้ประชาชนรู้สึกหวาดกลัวไม่อยากจะเข้าไป ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายอย่างมากแก่รัฐบาล ควรวางโทษกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นในท้องที่นั้นให้หนักเพื่อจะได้เป็นตัวอย่งแก่จำเลยหรือผู้ที่จะกระทำความผิดอื่น

3.2 เวลากระทำความผิด

เกี่ยวกับเวลากระทำความผิด ในบางกรณีกฎหมายกำหนดไว้เป็นพิเศษเช่นเดียวกับสถานที่กระทำความผิด เช่น ลักทรัพย์ในเวลากลางคืนในที่หรือบริเวณที่มีเหตุเพลิงไหม้ การระเบิด อุทกภัย ฯลฯ หนักกว่าลักทรัพย์ในเวลาธรรมดา สำหรับการกระทำความผิดบางอย่างนอกจากที่กฎหมายกำหนด ควรใช้ดุลพินิจกำหนดโทษเกี่ยวกับเวลากระทำความผิดไว้ด้วย เช่น การทำร้ายร่างกายต่อหน้าฝูงชนในเวลากลางวัน กระทำความผิดในเวลามหาชนประชุมกันทำให้พิธีการหรือกิจการอันใดอันหนึ่ง ย่อมเป็นการแสดงถึงความอุกอาจของการกระทำความผิด การกำหนดโทษย่อมผิดกว่าที่กระทำตามธรรมดา แม้ในกรณีที่จำเลยรับสารภาพก็ไม่ควรลดโทษให้

3.3 ผลของการกระทำความผิด

มีผลร้ายประการใดผลร้ายนั้นต้องแยกพิจารณาว่า ร้ายมาก ร้ายปานกลาง หรือเป็นเพียงผลร้ายเล็กๆ น้อยๆ เช่น ลักทรัพย์เพียง 5 บาท 10 บาท ย่อมมีความรุนแรงแตกต่างกับการลักทรัพย์เป็นจำนวนหมื่น จำนวนแสนบาท ในเรื่องนี้กฎหมายกำหนดแนวทางอยู่ เช่น ตามมาตรา 335 วรรคท้าย ลักทรัพย์โดยเป็นการกระทำโดยความจำใจ หรือความยากจนเหลือทนทาน และทรัพย์นั้นมีราคาเล็กน้อย ศาลจะลงโทษตามมาตรา 334 ลักทรัพย์ธรรมดา เป็นต้น

สำหรับการกระทำของจำเลยซึ่งแม้จะกระทำลงไปด้วยเจตนาดีหรือเป็นผลดีแต่ไม่เป็นข้อแก้ตัวให้พ้นโทษก็ควรพิจารณาถึงด้วย เช่น บุตร ซึ่งบิดาที่ป่วยอย่างทรमारไม่มีทางรอดตาย เป็นต้น

ส่วนเรื่องผลร้ายของการกระทำความผิดนั้น กฎหมายได้บัญญัติวางเกณฑ์กำหนดโทษไว้เป็นชั้นๆ ลดหลั่นกัน ซึ่งพอถือเป็นหลักในการใช้ดุลพินิจ เช่น ทำร้ายร่างกายโดยดีศีรยะแตกต่างกับแทงเขาดาบอด กฎหมายวางกำหนดโทษคนละบทอัตราโทษหนักและเบาต่างกัน หรือเบิกความเท็จ

ในคดีแพ่งกับเบิกความเท็จในคดีอาญาตามมาตรา 177 วรรคแรก และวรรคสองกำหนดโทษไม่เท่ากัน เป็นต้น

3.4 การกระทำความผิดนั้นกระทบกระเทือนต่อผู้เสียหายหรือรัฐเพียงใด กฎหมายกำหนดโทษในกรณีเช่นนี้ผิดกัน เช่น ฆ่าผู้อื่นโดยทรามานหรือโดยกระทำทารุณโหดร้าย ทำร้ายถึงทุพพลภาพหรือป่วยเจ็บด้วยอาการทุกขเวทนาเกินกว่า 20 วัน ซึ่งกฎหมายกำหนดโทษมากกว่าธรรมดา แต่คดีใดไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวกฎหมายกำหนด ควรใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษให้ใกล้เคียงกับที่กฎหมายกำหนดไว้ สำหรับผู้ทบทวนทุกขเวทนาว่า 20 วัน นอกจากนี้ ควรพิจารณาถึงกริยาที่กระทำประกอบด้วย เช่น ทำด้วยความทรามานอย่างทารุณโดยปราศจากความเมตตา เป็นต้น

บางกรณีรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องป้องกันเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ซึ่งเป็นการกระทำที่ทำให้สังคมเดือดร้อน ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบตัดไม้ซึ่งทำให้ทรัพยากรและเศรษฐกิจของประเทศเสียหายเช่นนี้ ควรถือเป็นแนวกำหนดโทษเป็นการปราบปรามและป้องกันมิให้กระทำความผิดเกิดขึ้นอีก โทษที่กำหนดมีความหนักเบาให้ได้สัดส่วนกับผลของการกระทำ เช่น มียาเสพติดให้โทษจำนวนมากน้อยเพียงใด จำนวนไม้ที่ถูกทำลายมีจำนวนมากน้อยเท่าไร กำหนดโทษให้หนักเบาให้ได้สัดส่วนลดหลั่นกัน

ที่กล่าวมาก็เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาล สำหรับการวางกำหนดโทษจำเลยนั้น จะวางข้อกำหนดนับเป็นเท่านี้เดือนเท่านี้ปี ให้แน่นอนลงไปทางใดไม่ได้ ควรใช้ความคิดธรรมดา คือ สามัญสำนึก (Common Sense) ในการวางกำหนดให้ควรแก่กรณีเป็นเรื่องๆ ไป โดยใช้หลักที่กล่าวมาเป็นเกณฑ์

ในส่วนของปัจจัยอื่นที่มีผลต่อการกำหนดโทษของศาล ได้แก่¹⁵

1. หลักกฎหมาย

กฎหมายได้กำหนดกรอบในการกำหนดโทษไว้ เช่น กำหนดโทษไว้ว่าจะลงโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินเท่าใด

2. ฐานะของผู้กระทำผิด

ฐานะของผู้กระทำผิดนั้น ย่อมมีอิทธิพลต่อการกำหนดโทษของศาลอยู่เป็นอันมากหากศาลมีจิตใจไม่เข้มแข็งพอ ก็ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมตามกำหนดหมายขึ้นมาได้ ซึ่งมักจะได้ยินข่าวเสมอว่า คนร้ายรายชื่อย่อมได้รับการปฏิบัติที่ดีกว่าคนยากจน เพราะฉะนั้น ฐานะของผู้กระทำผิดจึงเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่น่าจะนำมาพิจารณา

¹⁵ เศรษฐชัย อันสมศรี. เล่มเดิม. หน้า 87.

3. สภาพแวดล้อมทางการเมือง

บรรยากาศในทางการเมืองย่อมมีอิทธิพลต่อการกำหนดโทษของศาลด้วยเหมือนกัน หากการเมืองดำเนินไปในแนวอนุรักษ์นิยม การกำหนดโทษจะทำให้ผู้กระทำความผิด ได้รับโทษหนัก นอกจากคดีในทางการเมืองแล้ว มติมหาชนก็มีอิทธิพลต่อการกำหนดโทษด้วยเหมือนกัน มีอุทากรณณ์อยู่เรื่องหนึ่ง คือ ในปี ค.ศ. 1970 ประชาชนส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาไม่เห็นด้วยกับการทำสงครามในเวียดนาม ดังนั้น เมื่อมีผู้ละเมิดกฎหมายโดยการไม่ยอมเข้ารับราชการทหาร แทนที่ผู้ละเมิดกฎหมายจะได้รับโทษหนัก แต่ปรากฏว่าผู้ละเมิดส่วนใหญ่ได้รับการลงโทษเพียงการควบคุมความประพฤติเท่านั้น

4. อำนาจตามอำเภอใจของผู้กำหนดโทษ

อำนาจตามอำเภอใจในการกำหนดโทษอาจจะเกิดขึ้นได้หากสภาพแวดล้อมในห้องพิจารณาคดีไม่เหมาะสมเพียงพอ ผนวกกับอารมณ์ของผู้พิพากษาเองด้วย สภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม เช่น ห้องมือทึบ หรือการใช้อารมณ์อันแสดงถึงความโกรธแค้นของทนายความ เป็นต้น ส่วนอารมณ์ของผู้พิพากษาก็อาจเป็นไปได้ว่าในขณะที่ผู้พิพากษากำลังหิวจัด อารมณ์จึงไม่ค่อยปกติ การใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษก็อาจจะผิดพลาดไปได้

อิทธิพลจากสิ่งต่างๆ ดังกล่าวนี้มีผลต่อการกำหนดโทษของผู้พิพากษาก็จริงอยู่ แต่สิ่งหนึ่งที่ผู้พิพากษาจะต้องทำให้เกิดขึ้นก็คือ ความยุติธรรม อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดโทษของศาลก็ควรที่จะต้องนำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดมาใช้ประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษ อัตราโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดหรือจำเลยด้วย เนื่องจากการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นก็เพื่อจะปรับเปลี่ยนแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำผิด โดยพิจารณาถึงลักษณะของผู้กระทำผิดแต่ละราย เพื่อที่จะป้องกันมิให้บุคคลที่ได้กระทำความผิดมาแล้ว กลับไปกระทำผิดซ้ำขึ้นอีก ซึ่งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดนั้น ก็เป็นข้อมูลที่สำคัญที่จะทำให้ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษให้มีความเหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล

นอกจากนี้การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารมีอำนาจ ยุติคดี ซึ่งมีลักษณะพิเศษอย่างหนึ่งของกฎหมายราชทัณฑ์ เท่ากับเป็นการใช้อำนาจฝ่ายบริหารใช้อำนาจตุลาการ และเนื่องจากการใช้อำนาจดังกล่าวไม่มีมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจเปรียบเทียบกับระบอบคดี ตลอดจนการระงับของดีขัดกับ มาตรา 39 แห่ง ป วិอาญา เท่ากับใช้อำนาจของผู้บัญชาการเรือนจำในการยุติคดีที่เกิดขึ้น ตาม พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งอาจจะเกิดการใช้อำนาจทางกฎหมายกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายได้ ซึ่งหากเป็นการลงโทษทางวินัยผู้ต้องขัง แล้วของกลางบางอย่างอาจเป็นประโยชน์ในการติดตามขยายผลเป็นข้อคดี เช่น ซิมการ์ด เป็นต้น และการใช้ดุลพินิจดังกล่าวของผู้บัญชาการเรือนจำมีการใช้กันอย่างกว้างขวางมาก เช่น หากมีการตรวจค้นภายในเรือนจำ ซึ่งปกติทางกรมราชทัณฑ์

มีการตรวจค้นกันอยู่เป็นประจำ และมีการตรวจพบ สิ่งของต้องห้าม หรือ สิ่งของที่ทางเรือนจำ ไม่อนุญาตให้นำเข้ามาในเรือนจำ และหากพบผู้ต้องขังที่ได้กระทำความผิดและเป็นความผิดที่ ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องให้กับพนักงานสอบสวน ก็เท่ากับไม่มีการขยายผลเพิ่มเติม แต่อย่างไร

ผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถานฯ ใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขัง ตามนัยมาตรา 35 แทนการดำเนินคดีทางอาญาได้ เฉพาะแต่ในกรณีที่ผู้ต้องขัง ได้กระทำความผิด อาญาอันเป็นความผิดลหุโทษขึ้นในเรือนจำ หรือเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับเรือนจำ ดังที่ บัญญัติไว้ในมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ความผิดเกี่ยวแก่การประทุษร้ายแก่ทรัพย์สิน ของเรือนจำ หรือความผิดฐานพยายามหลบหนี แต่ทั้งนี้ย่อมไม่ตัดสิทธิของเอกชนที่จะเป็นโจทก์ยื่น ฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่ง ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายสารະប័ណ្ណคดีและวิธีสบัญญัติ นับว่า แนวทางปฏิบัติดังสอดคล้องกับหลักกฎหมายราชทัณฑ์ ตามหลักกฎหมายมหาชน ในฐานะที่รัฐมี อำนาจเหนือราษฎรและหลักกฎหมายเอกชน อันเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างราษฎร ที่จะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายแก่กัน อย่างเท่าเทียม แต่อย่างไรก็ตาม หากผู้ต้องขังกระทำความผิด อาญาขึ้นภายในเรือนจำ และความผิดนั้นไม่ใช่ความผิดลหุโทษหรือความผิด ตามมาตรา 45 ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ และความผิดฐานพยายามหลบหนี ให้ส่งตัว ผู้กระทำความผิดดำเนินคดี ตามนัยมาตรา 37 ซึ่งต้องส่งทุกกรณี ซึ่งเป็นการไม่ใช่ดุลพินิจในการ พิจารณาคดี อาญาที่เกิดขึ้นในเรือนจำ เท่ากับคดีเล็กๆ น้อยๆ ก็ส่งเรื่องต่อพนักงานสอบสวน ทำให้ คดีอาญารกโรงรศการตรวจสอบการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ไม่ว่าจะเป็นการ ตรวจสอบในแง่การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ หรือในแง่ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหรือการ ตรวจสอบถึงข้อเท็จจริงแห่งคดีที่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ทำการระงับคดีไปแล้วนั้นล้วนแต่เป็นสิ่งที่ สำคัญอย่างมาก เนื่องจากยังปรากฏข้อเท็จจริงให้เห็นว่ามีการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ยังเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือผู้ต้องขัง ในเรือนจำว่า การระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์นั้น ได้ดำเนินการโดยถูกต้องด้วยกฎหมาย การระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ จึงสมควรที่จะถูกตรวจสอบโดยองค์กรอื่นซึ่งเมื่อ เปรียบเทียบกับการระงับคดีอาญาโดยการเปรียบเทียบของพนักงานสอบสวนซึ่งเปรียบเทียบโดย อาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (2) จะต้องส่งบันทึกการ เปรียบเทียบและสำนวนคดีไปยังพนักงานอัยการ ตามมาตรา 142 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา นั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดให้พนักงานอัยการดำเนินการอย่างไรต่อไป แต่เมื่อพิจารณา

จากระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 86¹⁶ และข้อ 87 แล้วก็เป็นที่ยอมรับได้ว่ากฎหมายประสงฆ์ให้พนักงานอัยการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งว่าการที่พนักงานสอบสวนกระทำไปนั้นถูกต้องหรือไม่และจะถือว่าคดีอาญาเล็กน้อยโดยสมบูรณ์ ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการตรวจสอบโดยองค์กรอัยการ นั่นเอง ซึ่งกระบวนคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ โดยการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ ไม่ได้มีการส่งไปยังองค์กรใดในการตรวจสอบการระงับคดีอาญาดังกล่าว

4.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ กรณีผู้บัญชาการเรือนจำใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังแทนการส่งเรื่องดำเนินคดีอาญา

การใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องดำเนินคดีอาญาถือเป็นการบังคับใช้กฎหมายของฝ่ายบริหารที่กฎหมายราชทัณฑ์ ได้กำหนดไว้ โดยจะต้องใช้เหตุผลสมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งปกติการใช้ดุลพินิจนอกจากจะประกอบไปด้วยโครงสร้างของดุลพินิจอันได้แก่ สิ่งที่กำหนดขึ้นตอนและวิธีการพิจารณาเกี่ยวกับดุลพินิจแล้ว ยังต้องประกอบไปด้วยการตรวจสอบดุลพินิจอีกด้วย กล่าวคือจะต้องมีองค์กรคอยควบคุมการใช้ดุลพินิจซึ่งอาจอยู่ในรูปของการอุทธรณ์การตรวจทาน หรือคอยควบคุมมิให้ใช้กฎหมายขัดกับหลักเกณฑ์ แต่ระงับคดีโดยอำนาจผู้บัญชาการเรือนจำ มิได้มีองค์กรคอยตรวจสอบดุลพินิจดังกล่าวการบัญญัติให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังกรณีได้กระทำความผิดอาญาในเรือนจำ นั้นผู้เขียนเห็นว่า กรมราชทัณฑ์ยังไม่มีองค์กรใดเข้ามาเพราะในปัจจุบัน เมื่อมีการ

¹⁶ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 86 กำหนดว่า ข้อ 86 (หลักปฏิบัติในการเปรียบเทียบ)

เมื่อได้รับสำนวนคดีเปรียบเทียบให้พนักงานอัยการพิจารณาและสั่งคดีให้เสร็จก่อนกำหนด 1 เดือน

ถ้าการเปรียบเทียบชอบด้วยกฎหมาย พนักงานอัยการไม่ต้องแจ้งผลไปยังพนักงานสอบสวนและให้เป็นที่เข้าใจว่าพนักงานอัยการมิได้สั่งอย่างไร ไปยังพนักงานสอบสวนภายในกำหนดหนึ่งเดือน การเปรียบเทียบนั้นชอบ

ถ้าการเปรียบเทียบไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยคดีเกินอำนาจที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอื่นจะเปรียบเทียบต้องส่งตัวมาฟ้องคดีหรือผู้ต้องหาไม่มีความผิดสั่งไม่ฟ้องคดีหรือการเปรียบเทียบไม่ถูกต้องชอบธรรมด้วยประการใดๆ ก็ดี ให้พนักงานอัยการแจ้งไปยังพนักงานสอบสวนภายในกำหนดหนึ่งเดือน

ถ้าการสั่งคดีจะต้องล่าช้ากว่าที่กำหนดโดยเหตุอื่นใด ซึ่งพนักงานสอบสวนไม่อาจทราบได้ ให้พนักงานอัยการแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบภายในกำหนดหนึ่งเดือนและเมื่อสั่งคดีถึงที่สุดเป็นประการใด ก็ให้แจ้งไปยังพนักงานสอบสวนเป็นรายๆ ไป ภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่พนักงานสอบสวนจะได้ทราบจากทางอื่นแล้ว.

สอบสวนกรณีความผิดวินัยเรือนจำของผู้ต้องขัง ผู้บัญชาการเรือนจำก็นำเรื่องส่งไปยังกรมราชทัณฑ์ แต่ก็เป็นหน่วยงานเดียวกัน จึงไม่ใช่ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำแต่อย่างใด จึงควรกำหนดองค์กรภายนอก เข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ผู้บัญชาการเรือนจำ จะสามารถยุติคดีอาญากรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดในเรือนจำได้อย่างถูกต้อง ไม่ทำให้คดีเล็กๆ น้อยๆ ขึ้นสู่ศาล และสามารถใช้มาตรการทางอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และองค์กรที่มีความเหมาะสมในการตรวจสอบคือองค์กรอัยการเนื่องจากเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาว่าจะฟ้องคดีหรือไม่

4.4 ความไม่ชัดเจนในการบัญญัติของกฎหมาย

กล่าวคือตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้บัญญัติความผิดในกรณีที่ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวน กรณีความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ ซึ่งหมายถึง ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ได้แก่ ความผิดฐาน ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ฉ้อทรัพย์ ปล้นทรัพย์ และรวมถึงการทำให้เสียทรัพย์ และรวมถึงการวางเพลิงเผาทรัพย์ โดยที่กฎหมายกำหนดไว้กว้างๆ อาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความได้ และเกิดความสับสนของผู้ปฏิบัติงานได้

ตลอดจนกรณีมีการทำร้ายร่างกายกันเองระหว่างผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่สามารถเกิดขึ้นได้อยู่เป็นประจำ หากตัวผู้เสียหายไม่ยินยอม เจ้าพนักงานเรือนจำ ก็จำเป็นที่จะต้องรับเรื่องราวร้องทุกข์แทนผู้ต้องขังคนดังกล่าวแล้วรีบนำส่งพนักงานสอบสวน เพราะกฎหมายราชทัณฑ์ไม่ได้ให้อำนาจที่จะให้ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถระงับคดีดังกล่าวได้

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

กระบวนการยุติธรรมนอกจากเป็นกลไกหลักในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ยังมีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งการดำเนินการกิจนี้อย่างมีคุณภาพจำเป็นต้องเริ่มต้นจากการที่กระบวนการยุติธรรม ต้องไม่เป็นกระบวนการที่เข้าคุกคามหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเสียเองกระบวนการยุติธรรมทุกขั้นตอนต้องสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบจากบุคคลในองค์กรและการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจนอกจากจะเป็นไปในรูปแบบการควบคุมตรวจสอบในหน่วยงานซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ต้องกระทำแล้ว ที่สำคัญก็จะต้องมีกฎหมายกำหนดกลไกควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจจากภายนอกด้วยเพื่อป้องกันความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรม ในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมิให้ถูกล่วงละเมิด โดยคำนึงถึงความสมดุลของหลักการควบคุมอาชญากรรม (Crime control) กับหลักนิติธรรม (Due process) อีกทั้งต้องมีความโปร่งใสในทุกขั้นตอนของการดำเนินการ เพราะความโปร่งใสที่ทุกคนสามารถมองเห็น รับรู้รับทราบทุกขั้นตอนของการดำเนินการ ย่อมเป็นมาตรการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบที่ดีที่สุด กระบวนการยุติธรรมที่ดีจึงต้องมีระบบการดำเนินงานที่องค์กรต่างๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกันสามารถตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน (Check and Balance) โดยไม่มีองค์กรหนึ่งองค์กรใดมีอำนาจผูกขาดอันจะส่งผลให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยมิชอบ ยิ่งไปกว่านั้นการบริหารงานขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทุกองค์กรต้องไม่เป็นระบบปิด แต่ต้องเป็นระบบที่เปิดรับการตรวจสอบ (Accountability) จากองค์กรภายนอกและสาธารณะชน ซึ่งการตรวจสอบนั้นจะต้องคำนึงถึงความอิสระที่ต้องมิให้มีบุคคลหรือองค์กรใดจากภายนอกเข้าแทรกแซง หรือจากภายในด้วยกันเข้าครอบงำจนเกินสมควรจนทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาได้ ด้วยความสำคัญของเรื่องนี้ กระบวนการยุติธรรมที่พึงประสงค์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างคุณภาพให้เกิดระบบที่มีความโปร่งใสสามารถถูกตรวจสอบได้ และในขณะเดียวกันก็ต้องมีอิสระที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมอย่างมีคุณภาพด้วย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความสำคัญของกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก

เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง

การศึกษาเรื่องการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิด ปรัชญาเกี่ยวกับคดีอาญาที่เกิดขึ้นในเรือนจำกรณีผู้ต้องขังเป็นผู้กระทำความผิด และเปรียบเทียบการระงับคดีอาญาโดยกฎหมายอื่นเพื่อใช้เป็นแนวทางการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ศึกษาขอบเขต และอำนาจการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เพื่อหามาตรการทางด้านกฎหมายรองรับได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม ศึกษาแนวทางปฏิบัติตลอดจนเปรียบเทียบการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เพื่อใช้เป็นรูปแบบและแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องและเพื่อวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายในการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ให้มีประสิทธิภาพ และดำเนินการไปด้วยความรวดเร็วและสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น ตลอดจน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ผู้ที่ปฏิบัติงานในด้านกฎหมายเข้าใจอำนาจหน้าที่ของตนเพื่อให้สามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

การระงับคดีอาญากับผู้ต้องขังในเรือนจำนั้นเป็นการใช้ดุลพินิจเด็ดขาดในการลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องไปให้พนักงานสอบสวน ในประเทศไทยการระงับคดีดังกล่าวยังไม่มีหน่วยงาน หรือองค์กรใดที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำที่สามารถระงับคดีได้โดยตรงทำให้การอำนวยความสะดวกดังกล่าว ไม่อาจนำมาเป็นหลักประกันความเป็นธรรมทางสังคมได้อย่างสมบูรณ์ ประกอบกับกฎหมายที่ยังขาดบทบัญญัติซึ่งเป็นประกันในกรณีที่ฝ่ายบริหารใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมชัดเจนแล้ว ทำให้กฎหมาย อันเป็นปัจจัยมูลฐานทางสังคมขาดประสิทธิภาพ และขาดความศักดิ์สิทธิ์ในการใช้บังคับ ทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมหลายประการในขณะที่การพิจารณาคดีอาญาดำเนินการโดยศาล ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ทางตุลาการ แต่บทบาทในการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์กับผู้ต้องขังในเรือนจำกลับเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร โดยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ มาตรา 37 กำหนดให้ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องแก่พนักงานสอบสวนได้

การให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจตุลาการ โดยให้ใช้ดุลพินิจในการยุติคดีอาญากรณีเกิดในเรือนจำนั้น ซึ่งถ้ามองในแง่ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจโดยเคร่งครัดอาจทำให้เห็นว่าเป็นการก้าวล่วงอำนาจทางตุลาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ ซึ่งไม่ต้องมีการตรวจสอบ และถือว่าคดีสิ้นสุด แต่ถ้ามองในแง่ว่า ทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจเป็นเพียงแบ่งอำนาจหน้าที่ (Separation of Function) โดยประสงค์จะแบ่งแยกงานกันอย่างชัดเจนประสานงานกลมกลืน และ

คานดุล (Check and Balance) เพื่อมิให้มีการผูกขาดอำนาจ ดังนั้นการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำที่กฎหมายราชทัณฑ์ได้กำหนดไว้จะต้องใช้เหตุผลให้สมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งการใช้ดุลพินิจนอกจากจะประกอบไปด้วยโครงสร้างของดุลพินิจ ยังต้องประกอบไปด้วยการตรวจสอบดุลพินิจ กล่าวคือจะต้องมีองค์กรคอยควบคุมการใช้ดุลพินิจ แต่การระงับคดีโดยผู้บัญชาการเรือนจำ มิได้มีองค์กรคอยตรวจสอบดุลพินิจดังกล่าวการบัญญัติให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังกรณีได้กระทำความผิดอาญาในเรือนจำ นั้น เห็นว่า กรมราชทัณฑ์ยังไม่มียุติธรรมใดในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ จึงควรกำหนดองค์กรกลางที่มีความเป็นอิสระคอยตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ผู้บัญชาการเรือนจำ จะสามารถยุติคดีอาญากรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดในเรือนจำได้อย่างถูกต้องไม่ทำให้คดีเล็กๆ น้อยๆ ขึ้นสู่ศาล และสามารถใช้มาตรการทางอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ กรณีผู้บัญชาการเรือนจำใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังแทนการส่งเรื่องดำเนินคดีอาญา

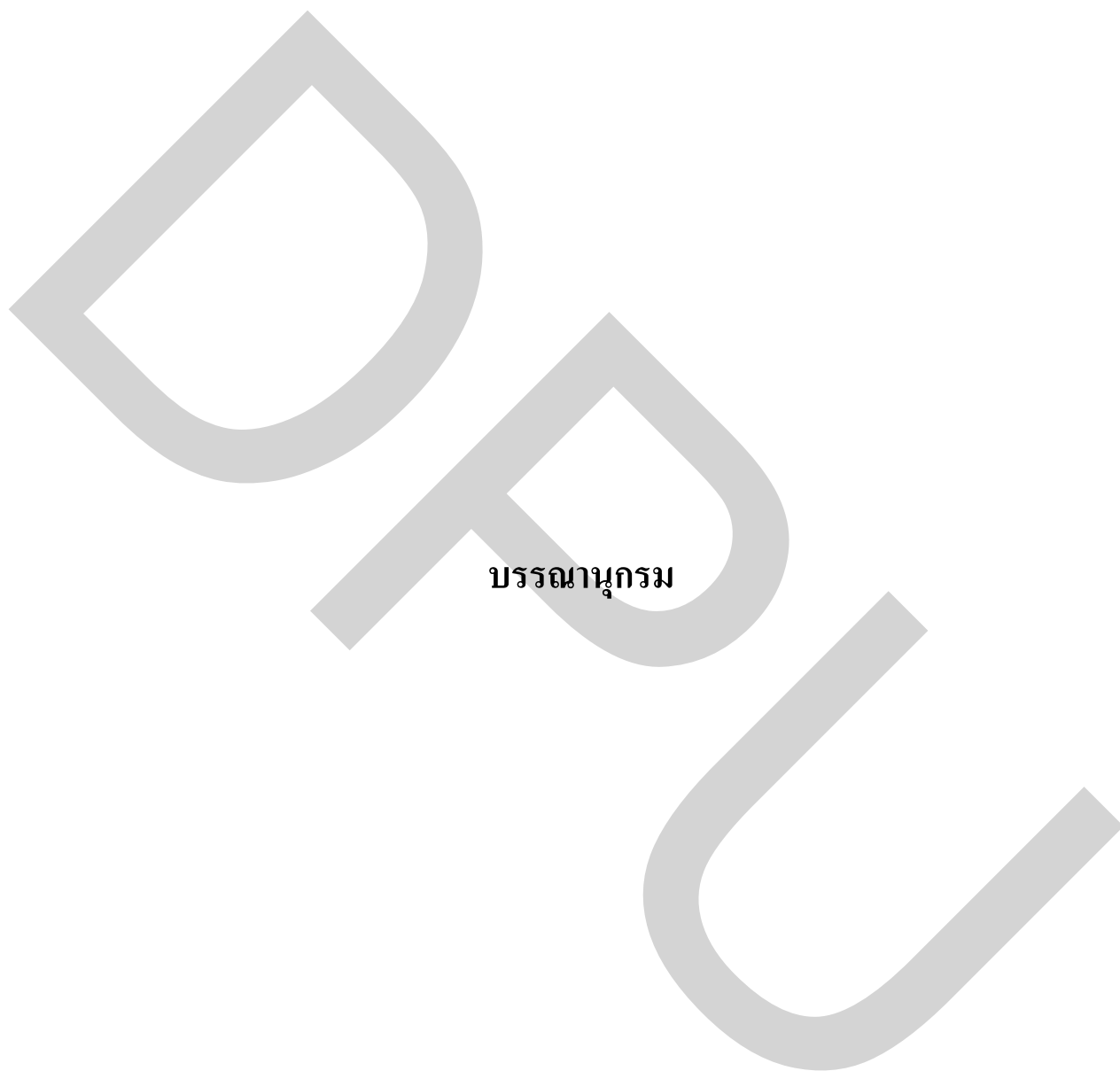
การระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เป็นการบังคับใช้กฎหมายของฝ่ายบริหาร โดยกฎหมายราชทัณฑ์ ได้กำหนดไว้ และจะต้องใช้เหตุผลสมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายซึ่งปกติการใช้ดุลพินิจนอกจากจะประกอบไปด้วยโครงสร้างของดุลพินิจ อันได้แก่ สิ่งที่กำหนดขึ้นตอนและวิธีการพิจารณาเกี่ยวกับดุลพินิจแล้ว ยังต้องประกอบไปด้วยการตรวจสอบดุลพินิจอีกด้วย กล่าวคือจะต้องมีองค์กรคอยควบคุมการใช้ดุลพินิจซึ่งอาจอยู่ในรูปของการอุทธรณ์การตรวจทานหรือคอยควบคุมมิให้ใช้กฎหมายขัดกับหลักเกณฑ์ แต่ระงับคดีโดยอำนาจผู้บัญชาการเรือนจำ มิได้มีองค์กรคอยตรวจสอบดุลพินิจดังกล่าวการบัญญัติให้ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยกับผู้ต้องขังกรณีได้กระทำความผิดอาญาในเรือนจำ นั้นผู้เขียนเห็นว่า กรมราชทัณฑ์ยังไม่มียุติธรรมใดในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้บัญชาการเรือนจำ จึงควรกำหนดองค์กรกลางที่มีความเป็นอิสระคอยตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ผู้บัญชาการเรือนจำ จะสามารถยุติคดีอาญากรณีผู้ต้องขังกระทำความผิดในเรือนจำได้อย่างถูกต้องไม่ทำให้คดีเล็กๆ น้อยๆ ขึ้นสู่ศาล และสามารถใช้มาตรการทางอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจากการศึกษาโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาของไทย องค์กรที่มีอำนาจในการสั่งฟ้องคดีหรือสั่งไม่ฟ้องคดี คือองค์กรอัยการ ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการระงับคดีอาญาดังกล่าวถูกต้องตามกระบวนการยุติธรรม การระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ควรอยู่ในการรับรู้ของทางอัยการ

หรือต้องส่งเรื่องไปยังอัยการเพื่อส่งเรื่องบังคับคดีอาญาที่เกิดขึ้นในเรือนจำและผู้บัญชาการเรือนจำได้ใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยไปแล้วและเมื่อเปรียบเทียบกับการระงับคดีอาญาของพนักงานสอบสวนหรือการเปรียบเทียบ ซึ่งอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะถูกตรวจสอบการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบโดยองค์กร อัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 วรรคสี่ แต่ในขณะเดียวกัน การใช้ดุลพินิจในการระงับคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์กลับไม่ถูกตรวจสอบการใช้อำนาจในการระงับคดีอาญาจึงเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกัน ทั้งๆ ที่การดำเนินการในลักษณะเดียวกัน อีกทั้งการที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการระงับคดีนั้นเท่ากับเป็นการให้อำนาจเจ้าพนักงานใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial Function) ดังนั้นจึงควรให้อัยการเป็นองค์กรในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการระงับคดีของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เช่นกัน

5.2.2 ปรับปรุง พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กรณีความไม่ชัดเจนในการบัญญัติของกฎหมาย

กล่าวคือตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้บัญญัติความผิดในกรณีที่ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยแทนการส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวน กรณีความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์สินของเรือนจำ ซึ่งหมายถึง ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ได้แก่ ความผิดฐาน ลักทรัพย์ วิว่งราวทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์และรวมถึงการทำให้เสียทรัพย์ และรวมถึงการวางเพลิงเผาทรัพย์ โดยที่กฎหมายกำหนดไว้กว้างๆ อาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความได้ และเกิดความสับสนของผู้ปฏิบัติงานได้ซึ่งอาจจะขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายได้เนื่องจากหากเกิดการวางเพลิงเผาทรัพย์ซึ่งไม่ใช่กรณีที่เป็นความผิดเล็กน้อย แต่กฎหมายก็ได้บัญญัติให้สามารถใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยได้

ตลอดจนกรณีมีการทำร้ายร่างกายกันเองระหว่างผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่สามารถเกิดขึ้นได้อยู่เป็นประจำ หากตัวผู้เสียหายไม่ยินยอม เจ้าพนักงานเรือนจำ ก็จำเป็นต้องรับเรื่องราวร้องทุกข์แทนผู้ต้องขังคนดังกล่าวแล้วรีบนำส่งพนักงานสอบสวน เพราะกฎหมายราชทัณฑ์ไม่ได้ให้อำนาจที่จะให้ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถระงับคดีดังกล่าวได้



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กุลพล พลวัน. (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2547). *คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการดำเนินคดีในศาลชั้นต้นก่อนการพิจารณา (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ: จีรัชการพิมพ์
- _____. (2548). *คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการดำเนินคดีในชั้นตอนก่อนการพิจารณา (พิมพ์ครั้งที่ 4)*. กรุงเทพฯ: จีรัชการพิมพ์
- เข็มชัย ชูติวงศ์. (2538). *กฎหมายลักษณะพยาน*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ
- คณิต ณ นคร. (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 8)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน
- จิตติ ตังศภัทย์. (2523). *เอกสารประกอบการบรรยาย วิชาการฐานกฎหมายอาญา*
- ชูชาติ อัสวโรจน์. (2541). *คำอธิบายกฎหมายศุลกากร*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ธานี วรภัทร์. (2553). *กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นัทธี จิตสว่าง. (2543). *หลักทฤษฎีวิทยา: หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิพิบูลย์สงเคราะห์ กรมราชทัณฑ์.
- นวลจันทร์ ทิศนชัยกุล. (2534). *การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ*. กรุงเทพฯ: บรรณาการ.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2550). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 9)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน
- _____. (2540). *สิทธิผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องโทษในคดีอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- ประเสริฐ เมฆมณี. (2523). *หลักทฤษฎีวิทยา*. กรุงเทพฯ: บพิชการพิมพ์.
- _____. (2516). *หลักอาชญาวิทยาและทัณฑ์วิทยา*. กรุงเทพฯ: บพิชการพิมพ์.
- พรเพชร วิจิตชลชัย. (2536). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*. กรุงเทพฯ: รัชดา
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2493) (พิมพ์ครั้งที่ 11). พระนคร: การศาสนา.
- พงศกร จันทรศัพท์ และนารี ดันจเสถียร. (ม.ป.ป.). *ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาญี่ปุ่น การสอบสวนและการฟ้องคดี ในอัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ*.
- มานะ หลักทอง. (2535). *ความรับผิดชอบทางกฎหมายและระดับคดีของผู้นำเข้าสู่ส่งออก*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.

- มานิตย์ วิทยาเต็ม. (2532). ภาษีและกฎหมายศุลกากร (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: บุรพาศิลป์.
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2543). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- หยุด แสงอุทัย. (2520). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*.
- อุทิศ แสน โกสีก. (2525). *กฎหมายอาญาภาค 1*.
- _____. (2515). “หลักกฎหมายอาญา: การลงโทษ.” *อุททิศานุสรณ์*.
- ประธาน วัฒนวานิชย์. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ: ประกายพริก.
- ประดิษฐ์ พานิชการ. (2519). *ประวัติกรมราชทัณฑ์แห่งประเทศไทย และการปรับปรุงกิจการราชทัณฑ์ในปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย.
- _____. (2526). *สิทธิของผู้ต้องขังในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฝัน สีดา. (ม.ป.ป.). *รวมกฎหมาย ข้อบังคับและระเบียบการราชทัณฑ์*. กรุงเทพฯ: อักษรไทย.
- ฝ่ายลวันต้องโทษจำคุกส่วนพักการลงโทษและลวันต้องโทษ คู่มือการปฏิบัติงาน ลวันต้องโทษจำคุก (ล.ว.ท.) สำนักคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์.
- ฝ่ายสวัสดิการกรมราชทัณฑ์. (2544). *รวมกฎหมายราชทัณฑ์ฉบับมาตรฐาน*. กรุงเทพฯ: ราชทัณฑ์เรือนจำคลองเปรม.
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และคณะ. (2551). *โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการตรวจสอบถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สำนักทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์. (2552). *คู่มือการปฏิบัติงานด้านทัณฑปฏิบัติ*. กระทรวงยุติธรรม.
- หยุด แสงอุทัย. (2520). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*.
- อาทร เพชรรักษ์. (2526). *เทคนิคการสอบสวนและเปรียบเทียบคดีอาญา*. กรุงเทพฯ: อักษรศาสตร์การพิมพ์.

บทความ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ศิระ บุญภินันท์ Tomoko AKane and Terutoshi Yamashita. (2541, มิถุนายน). “โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น.” *บทบัญญัติ*, 542.
- กุลพล พลวัล. (2523, ธันวาคม). “หลักการทั่วไปของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.” *วารสารอัยการ*, 3.
- จรัญ ภัคศิรนากุล. (2539). “ข้อพิจารณาเบื้องต้นในการใช้ดุลพินิจของศาล.” *รพี* 39.

- ทวิศักดิ์ ฒ ตะกั่วทุ่ง. (2533). “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติประเทศ.” กรุงเทพฯ: ชุติมาการพิมพ์.
- ประเสริฐ จันทรวงศ์. (2515). “วิธีการหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกในระยะสั้น.” *วารสารนิติศาสตร์* 4 (1).
- ปุรชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2526, มกราคม). “อิทธิพลประโยชน์และพฤติกรรมในองค์กรตำรวจไทย.” *วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์*, 23.
- รชฎ เจริญน้ำ. (2540, พฤศจิกายน). “จ่ายค่าปรับกฎหมายจราจรทางไปรษณีย์ได้แล้ว.” *วารสารอัยการ*, 20 (237).
- วิรัช จีระอพทย์. (2540, มีนาคม). “อำนาจการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายพิเศษ กับอำนาจการเปรียบเทียบปรับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.” *ข่าวเนติบัณฑิตย์*, 13 (140).
- ศิระ บุญภินนท์. (2541, ธันวาคม). “อัยการญี่ปุ่น.” *บทบัณฑิตย์*, 54 (4).
- ส.เปรูนาวิน และ ม.อรธ ไกวัลวที. (2486). “ระบอบอัยการ.” *บทบัณฑิตย์*, 15. หน้า 163.
- สรรเสริญ ไกรจิตติ. (2523) “ดุลพินิจในการกำหนดโทษ.” *คูลพาห*, 27.
- สมใจ เกษรศิริเจริญ. (2541, สิงหาคม). “บทบาทของอัยการในกระบวนการยุติธรรม.” *วารสารอัยการ*, 21 (246).
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (ม.ป.ป.). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับอ้างอิง*. หน้า 107.
- อุทิศ แสนโกศิก. (2513). “วัตถุประสงค์ของการลงโทษ.” *บทบัณฑิตย์*, 27 (2), _____ . (2509). “หลักกฎหมายอาญา: การลงโทษ.” *อัยการนิเทศ*, 28.
- อากา อมรบุตร. (2514, มีนาคม – เมษายน). “การราชทัณฑ์ในอดีต.” *วารสารราชทัณฑ์*, 19 (2).
- อำนาจ เนตรสุภา. (2544, สิงหาคม). “กระบวนการก่อนฟ้องคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่น (Pre trial criminal procedure).” *ข่าวเนติบัณฑิตยสภา*, 13 (145).

วิทยานิพนธ์

- กรกัญญา เอี่ยมโอภาส. (2542). *การดำเนินคดีอาญาโดยองค์กรเอกชน* (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศิรฉันท์ ดุริยะสาย. (2550). *สิทธิของจำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต).
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธีรรัตน์ สัมมนา. (2546). *กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ: ศึกษากรณีการลดวันต้องโทษจำคุก*.
(วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- นนทยา ทองสุข. (2525). *ความเหมาะสมของโทษจำคุกกรณีประมาททางอาญา* (วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นพพร โพธิ์รังสิยากร. (2524). *การใช้ดุลพินิจของศาลในการลงโทษ* (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เนติพันธ์ บุญมา. (2539). *บทบาทศาลในการพักการลงโทษ: กรณีศึกษาเปรียบเทียบไทยกับ
สหรัฐอเมริกา* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรธิดา เอี่ยมศิลา. (2547). *ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิดเพื่อประกอบการดำเนินคดีอาญา*.
(วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มาลินี รุ่งอรุณศิริ. (2534). *การโอนตัวนักโทษ: ศึกษาเฉพาะกรณีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขฟื้นฟู
ผู้กระทำผิด* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์. (2539). *แนวทางการปรับปรุงแก้ไขอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ*.
(วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เศรษฐชัย อันสมศรี. (2547). *ดุลพินิจในการกำหนดโทษจำคุก* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต).
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อมรเทพ เมืองแสน. (2549). *อิทธิพลของระบบคอมพิวเตอร์ที่มีต่อกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
ของไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- อิทธิ มุสิกะพงษ์. (ม.ป.ป.). *การดำเนินคดีความผิดเล็กน้อย*. หน้า 95-101.
- อิทธินันท์ มุสิกะนุเคราะห์. (2548). *การดำเนินคดีอาญาทหารชั้นก่อนฟ้อง ศึกษาเปรียบเทียบ
การสังคดีของอัยการทหารกับอัยการพลเรือน* (สารนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต).
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

คู่มือการดำรงชีวิตประจำวันของผู้ต้องขังเรือนจำกลางบางขวาง. (ม.ป.ป.). สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2555, จาก http://www.correct.go.th/copbank/page_12.htm

เอกสารอื่น ๆ

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2531, 29 กันยายน). *หลักการฟ้องคดีเชิงบังคับและใช้ดุลพินิจของอัยการเยอรมัน* (แผ่นปลิวเผยแพร่ในการอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง การชะลอการฟ้องในทัศนะอาจารย์ มหาวิทยาลัย). กรุงเทพฯ.

ณรงค์ ใจหาญและคณะ. (2540). *รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง สิทธิผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องโทษในคดีอาญา เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา*. กรุงเทพฯ.

บันทึกของอธิบดีกรมอัยการถึงกระทรวงมหาดไทย ตามบันทึกกรมอัยการ ค่วนที่สุด ที่ มท. 1001/7911 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2519 ความว่า “กรมอัยการสำนึกถึงเกียรติและหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบที่จะอำนวยความยุติธรรมและรับใช้ประชาชนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้.”

พรชัย เมธาภรณ์ และคณะ. (2549). *มาตรการในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเชิงบูรณาการ*. กรุงเทพฯ: สำนักกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

อุกฤษ มงคลนาวิน และอักษราทร จุฬารัตน์. (2512, 22-26 ธันวาคม). *กระบวนการยุติธรรมของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ*. รายงานสัมมนาทางวิชาการเรื่องการป้องกันและปราบปราม กรุงเทพฯ: สภาวิจัยแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

“Section 115 (Examination by a Judge)

Alexis A. Aronowitz, *World Factbook of Criminal Justice Systems-Germany*

Black’s Law Dictionary, 4th ed. (1951). a government of laws and of men. st. Paul, Minn: West.

as cited in Aristotle ใน Jerome Frank, *If Men were Angles*, (1942).

Donald R. Taft and W. England. (1968). *Criminology*. New York: Macmillan Company.

Frank E. Hagan. (1989). *Criminology. Theories, Methods, and Criminal Behavior*. Chicago:

Nelson – Hall Inc.

Greifelds. Rechtswörterbuch, 15 Aufl 1999.

Grsham M. Sykes. (1978). *Criminology*. New York: Harcourt Brace Jovanovich Inc.

Hans – Dieter Schwind and Günter Blau “Strafvollzug in der Praxi” Berlin; New York 1988,

Herbert I. Packer. (1973). *The Justification for Punishment*. In Justice, Punishment. Treatment:

The Correctional Process. Ed. Leonard Orland. New York: The Free Press.

Harry Elmer Barnes and Negley K. (1951). *Tecters, New Horizons in Criminology*. New York:

Prentice – Hall.

Herbert I. Packer. (1968). *The Limits of the Criminal Sanction*. California: Stanford University.

Herbert I. Packer. *The Justification for Punishment*.

Herbert I. Packer. *The Limits of the Criminal Sanction*.

Horst Tilch (Hrsg). *O Dtsches Rechts – Lescikon*, 2. Aufl 1992

Immanuel Kant. (1961). “The Right of Punishing and of Pardoning.” in *Freedom and*

Responsibility ed.

Immanuel Kant. (1972). “Justice and Punishment” in *philosophical Perspectives on Punishment*.

Immanuel. Kant. (1972). *Justice and punishment: In Philosophical Perspective on punishment*.

Albany: State University of New York.

J.D. Mabbott. (1972). “Punishment as a Corollary of Rule-Breaking.” in *Contemporary*

Punishment: Views, Explanations and justification eds

Jerome Michael and Horbert Wechler. (1940). *Criminal Law and Its Administration*.

Jerome Michael and Horbert Wechler. (1940). *Criminal Law and Its Administration*.

Jörg – Martin Jehle. (2005). *Criminal Justice in Germany* (Fourth Edition).

Miyazawa Kouichi Keiji Seisaku. (Tokyo Seirin Shoin Shinsha 1984).

Norval Morris and Couin Howard. (1964). *Studies in Criminal Law*. University Press. Oxford,

Stanley E. Grupp. (1968). *The Positive School of Criminology Three Lectures by Enrico Ferri*.

New York: University of Pittsburgh Press.

Stephen Livingstone & Tim Owen. (1993). *Prison Law*. Clarendon Press. Oxford

Tadaka Takuchi Keiji Soshou Hou (Niteiban) (Gendai Houritsugaku Zenshuu 28) (Tokyo Seinin

Shoin 1984). p. 367.

Tadashi Moriyama. World FACT Book of Criminal Justice Systems: Japan. (online document)

Walter Cairns and Robert Mekeon. (1995). *Introduction to French Law*. Cavendish, Pub LTd.

Yutaka Nagashima The Criminal Justice System Japan The police (new York The united nation
Asia and far east Institute for the prevention of cime and the treatment of Offender
(UNAFEI) 1991

Zaim M.Medjati, J.E.Trice and A.A.Dashwood. (1978). *English and Countinent Systems of
Administrative Law*. Amsterdam-New York Oxford: North Holland.

ELECTRONIC SOURCE

Bill Cooper, theCrime Control Act 1993 (Online), Retrieved November 15, 2012, from

*[http://www.banned-books.com/truth-
seeker/1994archive/121_1/ts211a.html](http://www.banned-books.com/truth-seeker/1994archive/121_1/ts211a.html),2005(january,31)*

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นายชาคริช สุขสมสิน

ประวัติการศึกษา

นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2547

เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 60

ประวัติการทำงาน

นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มงานกฎหมาย สำนักงานปลัด

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี