

มาตรการทางกฎหมายเพื่อลดปริมาณคดี
: ศึกษาการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ

วาสนา จันทร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2559

**Legal Measure for Reduction of Case : A Study of Prosecutorial Order
in the Case that The Public Interest is not Undermined.**

Wassana Chantorn

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Law

Department of law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pandit University

2016

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายเพื่อลดปริมาณคดี : ศึกษาการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ
ชื่อผู้เขียน	วาสนา จันทร
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์อัจฉริยา ชูตินันท์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2559

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของพนักงานอัยการ การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ คือ การสั่งไม่ฟ้องคดีแม้ข้อเท็จจริงในคดีอาญาปรากฏว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริงและมีพยานหลักฐานเพียงพอแต่มีเหตุอันสมควรให้พนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นได้ หากพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีเป็นผลร้ายแก่ชีวิตของผู้กระทำความผิดมากเกินไป เพราะต้องเสียประวัติและสร้างรอยมลทินหรือต้องรับผลกระทบกระเทือนใจอย่างรุนแรงเพียงพอแล้ว อาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีนั้น ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะในชั้นพนักงานอัยการนี้ จึงมีบทบาทสำคัญในการถ่วงดุลคดีอาญาที่จะขึ้นสู่ศาล

แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมิได้มีบัญญัติบังคับให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีอาญาที่มีพยานหลักฐานพอฟ้องทุกคดีแต่กลับให้อิสระพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง ขณะเดียวกันพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 ให้พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีหากเห็นว่าการฟ้องคดีดังกล่าวจะไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าวไว้ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554 แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะน้อยมาก ด้วยเหตุที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดหลักเกณฑ์การสั่งไม่ฟ้องคดีประเภทดังกล่าวไว้ในลักษณะที่เปิดกว้างให้อยู่ในดุลพินิจของ

พนักงานอัยการแต่ละคนและมีได้วางกรอบแนวทางการสั่งคดี ลักษณะประเภทคดีและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าคดีประเภทใดที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน การที่พนักงานอัยการแต่ละแห่งมีความเป็นอิสระในการสั่งคดีการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการแต่ละคนนั้นย่อมแตกต่างกัน การขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนหรือขอบเขตที่แน่ชัดทำให้การสั่งคดีของพนักงานอัยการในคดีประเภทดังกล่าวไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันเกิดความลักลั่นในการสั่งคดี อันส่งผลถึงมาตรฐานในการสั่งคดีของพนักงานอัยการและกระทบถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การที่ไม่มีการกรอบแนวทางที่ชัดเจนพนักงานอัยการจึงไม่ค่อยใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญามากนักเนื่องจากเกรงข้อครหาว่าอาจเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบอันเป็นการช่วยเหลือผู้กระทำผิด ทำให้พนักงานอัยการส่วนใหญ่สั่งคดีโดยยึดตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด เนื่องจากว่ามีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนและสะดวกแก่การพิจารณาทั้งคดีประเภทดังกล่าวมักมีลักษณะเป็นคดีเล็กๆน้อยๆ ทำให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องคดีไปเพื่อตัดปัญหา รวมถึงทำให้การบริหารคดีในสำนักงานอัยการนั้นเสร็จไปโดยเร็วไม่ค้างงัง จึงเป็นผลทำให้มีคดีที่ไปค้างงังที่ศาลเป็นจำนวนมาก

จากการศึกษาการสั่งคดีของต่างประเทศเห็นว่า การใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะแต่ละประเทศจะมีหลักเกณฑ์แตกต่างกันไปในรายละเอียดแต่โดยหลักการแล้วถือว่าไม่แตกต่างกันมากนัก เช่น ในประเทศอังกฤษการสั่งคดีพนักงานอัยการต้องพิจารณาลักษณะสองประการ คือการพิจารณาพยานหลักฐานและเรื่องของประโยชน์สาธารณะ การที่จะพิจารณาดำเนินคดีกับผู้ใดจะต้องครบหลักเกณฑ์ทั้งสองประการหากพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีไม่เป็นที่ประโยชน์สาธารณะ พนักงานอัยการก็มีอำนาจในการสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นได้ ประเทศฝรั่งเศสพนักงานอัยการจะพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายในการดำเนินคดี คือ การกระทำครบองค์ประกอบความผิดและเงื่อนไขในการที่ศาลจะรับฟ้องตลอดไปถึงความเหมาะสมในการดำเนินคดีอันได้แก่เหตุจากการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานและมีเหตุอื่นที่ทำให้ไม่เหมาะในการดำเนินคดี ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแม้ใช้หลักการดำเนินคดีตามกฎหมายแต่ก็มีกฎหมายบัญญัติถึงขอบเขตให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีได้ในกรณีคดีความผิดเล็กน้อยกับคดีที่มีโทษปานกลางหากพิจารณาเห็นว่าความชั่วของผู้ต้องหาเล็กน้อยและการดำเนินคดีนั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เห็นได้ว่าประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจอยู่ภายใต้มาตรฐานที่ชัดเจนและไม่กว้างมากนัก

จากการศึกษาดังกล่าวเห็นว่า สำนักงานอัยการสูงสุดควรกำหนดลักษณะประเภทคดีหรือแบ่งแยกประเภทความผิดและวางกรอบแนวทางในการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะให้มี

ความชัดเจนมากขึ้นและเปิดเผยคำสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะชนให้แก่ประชาชน ได้ทราบรวมถึงแสดงเหตุผลให้ชัดเจนและครอบคลุมถึงทุกประเด็นและจัดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้เพื่อให้สังคมเข้าใจถึงบทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการได้อย่างถูกต้อง หากการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะได้มีการจำกัดขอบเขต ลักษณะประเภทคดีและหลักเกณฑ์หรือที่ชัดเจน นอกจากเป็นกรอบควบคุมการใช้ดุลพินิจมิให้กลายเป็นอำเภอใจแล้ว ยังผลให้การสั่งคดีของพนักงานอัยการมีมาตรฐานและเป็นไปในแนวทางเดียวกันและทำให้พนักงานอัยการกล้าพิจารณาสั่งคดีประเภทนี้มากขึ้น อันจะส่งผลโดยตรงต่อการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและงบประมาณของรัฐอีกด้วย



Thesis Title	Legal Measure for Reduction of Case : A Study of Prosecutorial order in the Case that The Public Interest is not Undermined.
Author	Wassana Chantorn
Thesis Advisor	Associate Professor Achariya Chutinum
Department	Law
Academic Year	2016

ABSTRACT

This Thesis aims to study and analyze the problems on non-prosecution order of criminal case not beneficial to public interest of public prosecutor. The non-prosecution order of criminal case which is not the public interest is non-prosecution order even though according to the facts in the criminal case, it appears that the alleged person really committed offense having evidences. According to the plaint with reasonable ground, the public prosecutor may not issue non-prosecution order. If the public prosecutor is of opinion that the action entry shall have excessive adverse effect against the life of the offender because his/her profile shall be damaged, shall have taint, or shall be seriously mental affected in an efficient manner, the public prosecutor may, at his/her discretion, issue on non-prosecution order with reason in respect of policy for public interest; as a result, non-prosecution order of criminal case which is not the public interest at the public prosecutor stage have important roles in screening the criminal case to be brought to justice.

Even if Thai Criminal Procedure Code does not provide and force the public prosecutor to enter an action in the criminal case together with adequate evidences for action entry of every case but permits the public prosecutor to widely use his/her discretion. At the same time, Section 21 of the Public Prosecution Organization and Public Prosecutors Act, B.E.2553 (A.D.2010) provides the public prosecutor to have his/her power to use his/her discretion of non-prosecution order if he/she is of opinion that such action entry shall not be the public interest by determining rules

and methods of non-prosecution order of such case in the Rule of Office of Attorney General Re: Non-Prosecution Order of the Criminal Case Which Is not Beneficial to Public or Which Shall Affect the National Safety and Security or Affect the Essential Benefits of the Country, B.E.2554 (A.D.2011). However, in practice, it is found that the public prosecutor rarely exercises his/her discretion in non-prosecution order which is the public interest, whereby the reasons why Office of Attorney General provides criteria on non-prosecution order in the said category of case in a wide manner at the discretion of each public prosecutor but does not define the frame of guidelines for ordering the case, the nature and type of the case, and criteria on considering which category of case is not be beneficial to public. The fact that each public prosecutor is independent on ordering the case by using his/her discretion shall be different, lack clear criteria, or express scope causing ordering the case of the public prosecutor in such category of the case not to be in the same direction, to be overlapping, resulting in the standard in ordering the case of the public prosecutor, and to have impact on providing justice to people. The fact that there is no clear frame causes the public prosecutor not to use his/her discretion in ordering the criminal case due to fear of blame of corruption which assists the offenders, causing most of the public prosecutors to order the case, based upon strict legal texts, because there are exact criteria and it is convenient to try. And such category of the case is a petty offense causing the public prosecutor to order action entry to solve the problems, including causing the case management in the Office of Attorney General to be swiftly ended, also causing a number of cases to be in bottleneck at the courts.

According to the study of ordering the case of foreign countries, exercising discretion of on non-prosecution order which is not the public interest of each country shall have different detailed criteria. Nonetheless, in principle, it is excessively different. For instance, in England, upon ordering the case, the public prosecutor shall take into account two criteria, namely, consideration of evidences and matters of public interest. To conduct legal proceedings against any person shall be in compliance with both criteria. In the case of having considered and being of opinion that the action entry is not for the public interest, the public prosecutor has his/her power to order not enter such action. In France, the public prosecutor shall take into consideration the legality of conducting legal proceedings, namely, committing full elements of offense and conditions as accepted by the court, inclusive of appropriateness in conducting legal proceedings, namely, ground from weighing the evidences and other grounds, causing

inappropriateness for conducting legal proceedings. Although Federal Republic of Germany uses the principle of conducting legal proceedings under laws but there are laws providing the scope which the public prosecutor exercises discretion to order not to enter an action. In the event of petty offenses and the cases having moderate punishment, if the vice of the alleged offender is little and is not beneficial to public, it can be seen that in Federal Republic of Germany, the public prosecutor exercises the discretion under clear standards which are not so wide.

According to the aforementioned Study, Office of Attorney General ought to determine the natures and categories of cases or ought to separate the types of offense and define the frame of guidelines for ordering to case which is not public interest to be clearer and discloses the non-prosecution order which is not beneficial to public to people to know and give clear reasons covering every issue and provides people to have access to the information to enable the society to correctly understand the roles and duties of the public prosecutor. If ordering the case which is not the public interest limits scope, type of cases, and clear criteria, apart from being a frame to control exercising discretion not to be arbitrary, it results in the fact that the ordering the case of the public prosecutor is standardized and is at the same direction and causes the public prosecutor to dare to consider ordering this category of case more than ever, as directly resulting in reducing the cases brought to the court and also reducing the persons in confinement and the State's budgets

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียน ขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านรองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชุตินันท์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ตลอดจนได้ให้คำแนะนำข้อเสนอแนะพร้อมให้ความช่วยเหลืออื่นๆอันเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์และสำเร็จลุล่วง

กราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล รองศาสตราจารย์ ดร.อาจารย์ ปกป้อง ศรีสนิท และอาจารย์ ดร.กรรภิรมย์ โกมลารชุน ที่ได้สละเวลาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ตลอดจนให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะงานวิทยานิพนธ์นี้บรรลุลผล

ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ไม่อาจสำเร็จลงได้หากผู้เขียนไม่ได้รับแรงสนับสนุนจากครอบครัวของข้าพเจ้าอัน ได้แก่ บิดามารดา พี่ชาย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.4 วิธีการศึกษา.....	7
1.5 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2. แนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสังคดีอาญาของพนักงานอัยการ	8
2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ.....	8
2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักประโยชน์สาธารณะ.....	15
2.3 แนวความคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือก.....	20
2.4 การสังคดีตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและการพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553.....	28
2.5 การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจการสังคดี.....	31
2.6 ตัวอย่างคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ.....	32
3. การสังคดีของพนักงานอัยการต่างประเทศ.....	40
3.1 ประเทศฝรั่งเศส.....	40
3.2 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	63
3.3 ประเทศอังกฤษ.....	77
4. บทวิเคราะห์เปรียบเทียบการสังคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน ในชั้นพนักงานอัยการ.....	86
4.1 วิเคราะห์หลักเกณฑ์การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของไทย และต่างประเทศ.....	86

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.2 วิเคราะห์ปัญหาการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของไทย.....	94
4.3 วิเคราะห์การกำหนดขอบเขตหรือประเภทคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ.....	103
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	111
5.1 บทสรุป.....	111
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	112
บรรณานุกรม.....	115
ประวัติผู้เขียน.....	119



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทยกำลังประสบปัญหาในเรื่องปริมาณคดีที่หลังไหลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่มีมากขึ้นไปจึงทำให้เกิดสถานะคดีล้นศาลและผู้ต้องขังล้นเรือนจำเป็นผลสำคัญมาจากเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามักจะดึงคดีเข้าสู่ระบบของศาลเพื่อใช้กระบวนการทางอาญาเป็นหลักในการระงับข้อพิพาท การมุ่งเน้นใช้มาตรการทางอาญามากเกินไปส่งผลให้มีปริมาณคดีขึ้นสู่เป็นจำนวนมากและการพิจารณาตัดสินคดีส่วนใหญ่มีแนวโน้มไปที่โทษจำคุกการพิจารณาโทษด้วยวิธีการเช่นนี้นอกจากจะมีได้ทำให้จำนวนผู้กระทำความผิดลดลงแต่กลับพบว่าผู้กระทำความผิดหลายรายกลับมาก่อทำความผิดซ้ำอีก

กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยเริ่มจากชั้นพนักงานตำรวจมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในคดีเพื่อทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีพร้อมส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ ในชั้นพนักงานอัยการมีหน้าที่พิจารณาสำนวนการสอบสวนตลอดจนพยานหลักฐานที่ส่งมาประกอบข้อกฎหมายเพื่อนำมาใช้ประกอบดุลพินิจว่าคดีใดควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีผู้ต้องหาต่อศาล หากพนักงานอัยการเห็นสั่งฟ้องก็จะเข้าสู่กระบวนการของศาลและเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วท้ายสุดก็จะไหลต่อไปที่กรมราชทัณฑ์ การดึงคดีเข้าสู่ระบบของศาลเพื่อใช้เป็นหลักในการระงับข้อพิพาทมากขึ้นไปส่งผลให้ปริมาณคดีล้นศาลและยังประสบปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีที่ยังส่งผลให้กรมราชทัณฑ์มีผู้ต้องขังล้นเรือนจำสภาพความแออัดในเรือนจำมีผลโดยตรงสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในทางลบ คือ ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่ได้รับการฟื้นฟูที่เหมาะสมและไม่สามารถกลับตัวเป็นพลเมืองที่ดีได้ทำให้บางคนไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ในการลงโทษได้อย่างแท้จริงนอกจากส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการในเรือนจำยังเป็นภาระแก่รัฐที่จะต้องจัดการงบประมาณเพื่องานราชทัณฑ์อีกด้วย

บทสรุปสถิติคดี ปี 2557-2558 เปรียบเทียบปริมาณคดีศาลยุติธรรม ประจำปี 2557-2558¹

คดีอาญา ในแต่ละระดับศาล	ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การ พิจารณา (ค้างมารับ+ใหม่)		ดำเนินคดีเสร็จไป		อยู่ระหว่าง ดำเนินการ	
	ปี 2557	ปี 2558	ปี 2557	ปี 2558	ปี 2557	ปี 2558
ศาลฎีกา	10,951	6,784	8,359	5,139	2,592	1,645
ศาลอุทธรณ์กลางและภาค 1-9	43,711	39,113	37,952	34,757	5,759	4,356
ศาลชั้นต้น	665,722	647,664	620,239	604,434	45,483	43,230

การสั่งคดีของพนักงานอัยการจึงถือเป็นบทบาทที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรมในการ
กลั่นกรองคดีอาญามาสู่ศาลเพราะการสั่งคดีของพนักงานอัยการมีผลโดยตรงต่อการลดปริมาณคดี
ขึ้นสู่ศาล เนื่องจากการฟ้องคดีของพนักงานอัยการตามกฎหมายไทยเป็นไปตามหลักการฟ้องคดี
ตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) โดยหลักเกณฑ์ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการจะอาศัย
หลักการตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคแรก²ที่ให้
ดุลพินิจพนักงานอัยการในการสั่งคดี คือ เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนและ
ความเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องจากพนักงานสอบสวนพนักงานอัยการมีความเป็นอิสระในการ
สั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจที่จะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีได้ซึ่งเป็นอำนาจของพนักงานอัยการเท่านั้น และ
แม้ข้อเท็จจริงในคดีอาญาใดปรากฏว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริงและมีพยานหลักฐานชัดเจน แต่มี
เหตุอันสมควรพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องได้ กล่าวคือ หากพนักงานอัยการเห็นว่าควรฟ้องคดี

¹รายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมทั่วราชอาณาจักร ประจำปี พ.ศ. 2558. บทสรุปสถิติคดี ปี 2557-2558 น. 12
²ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคแรก บัญญัติว่า

“เมื่อได้รับความเห็นพร้อมด้วยสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อนให้พนักงานอัยการ
ปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้องและแจ้ง
ให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป
- (2) ในกรณีที่มีความเห็นสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งไม่
ฟ้อง”

เป็นผลร้ายแก่ชีวิตของผู้กระทำความผิดมากเกินไปเพราะต้องเสียประวัติและสร้างรอยมลทิน (stigma) ทำให้ไม่มีใครคบหาสมาคมเป็นการทำลายสถานะทางสังคมอย่างรุนแรงจนไม่อาจปรับตัวเข้าสังคมได้ทำให้กลายเป็นอาชญากรร้ายแรงและย้อนไปกระทำความผิดซ้ำที่รุนแรงมากยิ่งขึ้นหรือต้องรับผลกระทบกระเทือนใจอย่างรุนแรงเพียงพอแล้วอาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นด้วยเหตุผลเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ(public policy) ซึ่งเป็นตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle)³ เนื่องจากระยะหลังประเทศไทยได้ยอมรับทฤษฎีอาชญาวิทยาสมัยใหม่ที่ว่า การก่ออาชญากรรมไม่ได้เกิดจากจิตใจชั่วร้ายของผู้กระทำความผิดเสมอไป เช่น การกระทำความผิดเล็กน้อยการกระทำความผิดโดยประมาท เป็นต้น การลงโทษจึงควรคำนึงถึงการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับสู่สังคมการฟ้องคดีของพนักงานอัยการนอกจากต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์การลงโทษและการดำเนินคดีแล้วยังต้องคำนึงด้วยว่าการดำเนินคดีตามกฎหมายเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ใดและจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้หรือไม่

การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาดำเนินการด้วยเหตุผลเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ (public policy) เดิมมีระเบียบสำนักงานอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ให้อำนาจพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาแม้พบว่ามีพยานหลักฐานพอฟ้องได้ ในข้อ 78 โดยกำหนดว่า ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะชนหรือจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้ทำความเห็นเสนอสำนวนตามลำดับชั้นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาก่อน ภายหลังสำนักงานอัยการสูงสุดได้ยกเลิกพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักงานอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 และต่อมาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 แทนซึ่งพระราชบัญญัติฉบับปัจจุบันนี้ยังคงให้อำนาจพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาดำเนินการด้วยเหตุผลเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ (public policy) เช่นเดิม ซึ่ง

³อดิศร ไชยคุปต์, “ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา,” (2542). สืบค้นเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2560, จาก http://www.ago.go.th/all_article.php

⁴ระเบียบสำนักงานอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 78

“ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะชนหรือจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้ทำความเห็นเสนอสำนวนตามลำดับชั้นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาก่อน

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับในการสั่งไม่อุทธรณ์ไม่ฎีกาด้วย”

กำหนดในมาตรา 21¹ ที่ให้พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยพนักงานอัยการมีอำนาจใช้ ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีหากเห็นว่าการฟ้องคดีดังกล่าวจะไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ โดยกำหนด หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะอยู่ในข่ายในการใช้ดุลพินิจสั่งคดี เช่น อายุ สติปัญญา การศึกษา ความหนักเบา วิธีการ และผลของการกระทำความคิด การบรรเทาความเสียหายของ ผู้เสียหาย ความรู้สึกของผู้เสียหายหรือประชาชน ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติดังกล่าวนี้กำหนดไว้ ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะ มีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554 โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ในข้อ 5 วรรคหนึ่งและวรรคสองและกำหนดปัจจัยต่างๆที่ พนักงานอัยการพิจารณาไว้ ข้อ 6 และกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจพิจารณาปัจจัยเหล่านั้นไว้ใน ข้อ 8 โดยให้อัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องหรือถอนฟ้องตามข้อ 9 ตัวอย่างคดีที่พนักงานอัยการ

¹พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21

“พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและ ตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรมถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์ แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของ ประเทศให้เสนออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุด กำหนดโดยความเห็นชอบของ กอ.”

“ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมี ผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554 ข้อ 5 วรรค แรก“ในการพิจารณาสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ ถ้าพนักงานอัยการคนใดคนหนึ่งเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะ ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน ตามข้อ 6 หรือ จะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือ ต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ตามข้อ 7 ให้เสนอความเห็นต่อหัวหน้าพนักงานอัยการหากหัวหน้า พนักงานอัยการเห็นฟ้องด้วย หรือในกรณีที่หัวหน้าพนักงานอัยการเห็นเอง ให้ทำความเห็นตามลำดับชั้นเสนอ อัยการสูงสุด เพื่อพิจารณาสั่ง”

ข้อ 6 ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนตาม ข้อ 5 ให้ พนักงานอัยการพิจารณาโดยแสดงเหตุผลอันสมควรประกอบ โดยให้คำนึงถึงปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) สาเหตุหรือมูลเหตุจูงใจในการกระทำความคิด
- (2) อายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สภาพร่างกาย สภาพจิต อาชีพ ฐานะ ความสัมพันธ์ทางครอบครัว และประวัติการกระทำความคิดของผู้ต้องหา
- (3) ลักษณะความร้ายแรงของการกระทำความคิด ผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความคิด การได้รับ ผลร้ายของผู้ต้องหาอันเนื่องมาจากการกระทำความคิดของผู้ต้องหาเอง

ตั้งไม่ฟ้องเพราะประโยชน์สาธารณะ เช่นในคดีที่ผู้ต้องหาซึ่งเป็นมารดาลักขาลาเปาไปให้บุตร ซึ่งเป็นเด็กกินประทังชีวิตเมื่อพิจารณาถึงมูลเหตุจูงใจในการทำ ความผิดนั้นก็เนื่องมาจากความยากจนจึงขาดแคลนไม่มีปัจจัยสี่และเมื่อพิจารณาผลร้ายที่ผู้เสียหายได้รับจากการกระทำความผิดนั้น ตัวผู้เสียหายเองก็ไม่ได้รับความเสียหายมากนักเพราะขาลาเปามีราคาเพียงเล็กน้อย ถ้าพนักงานอัยการสั่งฟ้องมารดาและศาลพิพากษาว่า ได้ทำความผิดฐานลักทรัพย์ถูกต้องโทษให้จำคุกบุตรจะขาดมารดาที่จะอุปการะเลี้ยงดูซึ่งจะตกเป็นผลร้ายต่อบุตร พนักงานอัยการจึงสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าว เนื่องจากไม่เห็นเหตุใดอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน⁷ แม้ประเทศไทยจะใช้ระบบการฟ้องคดีโดยดุลพินิจและให้อิสระแก่พนักงานอัยการในการสั่งคดีแต่ในทางปฏิบัติพบว่าพนักงานอัยการให้ดุลพินิจการสั่งไม่ฟ้องคดีเพราะเหตุประโยชน์สาธารณะนั้นน้อยมาก⁸ หากเปรียบเทียบกับสัดส่วนปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลในแต่ละปี อาจเนื่องการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะมิได้วางกรอบและหลักเกณฑ์ในการสั่งคดีไว้ชัดเจนเท่าใดแม้ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์จะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะอยู่ในข่ายในการใช้ดุลพินิจสั่งคดีของพนักงานอัยการแต่ก็ยังคงกว้างอยู่มาการให้ใช้ดุลพินิจในลักษณะที่เปิดกว้างให้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของพนักงานอัยการแต่ละคนซึ่งอาจทำให้เกิดข้อสงสัยว่ากรณีใดจึงจะถือว่าไม่เป็นประโยชน์สาธารณะเพราะความคิดเห็นและดุลพินิจของพนักงานอัยการแต่ละคนนั้นย่อมแตกต่างกัน จึงทำให้การสั่งคดีของพนักงานอัยการไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันประกอบกับคดีประเภทดังกล่าวมักมีลักษณะเป็นคดีเล็กน้อยๆ จึงทำให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องคดีไปเพื่อตัดปัญหาเพราะคดีดังกล่าวศาลชั้นต้นน่าจะพิพากษารอการลงโทษหรือน่าจะลงโทษพอเป็นพิธี อีกทั้ง ทำให้การ

(4) ความสำนึกผิดของผู้ต้องหา การได้รับการบรรเทาผลร้ายของผู้เสียหาย ความเห็นของผู้เสียหายต่อการฟ้องผู้ต้องหา ความคาดหมายถึงผลที่ผู้ต้องหาจะได้รับจากการถูกฟ้อง

(5) ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(6) ประโยชน์ของรัฐที่จะได้จากการฟ้องผู้ต้องหา

ข้อ 8 ในการใช้ดุลพินิจพิจารณาปัจจัยต่างๆตามข้อ 6 และข้อ 7 นั้น ให้พนักงานอัยการพิจารณาความสำคัญของปัจจัยแต่ละเรื่องประกอบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แวดล้อมตามรูปคดี โดยไม่จำเป็นต้องนำทุกปัจจัยมาประกอบการพิจารณาก็ได้

ข้อ 9 ถ้าอัยการสูงสุดเห็นว่า การฟ้องคดีอาญาใดจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ อัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องหรือถอนฟ้องแล้วแต่กรณี

⁷คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยองค์การและพนักงานอัยการ. อานาจ เนตยสุภา รวินท์ ชีพจำ เป็น ธีรัช ลิมปยารยะ. 2555 หน้า 145

⁸รายงานประจำปี 2557, สำนักงานอัยการสูงสุด, น.70

บริหารคดีในสำนักงานอัยการนั้นเสร็จไปโดยเร็วไม่คั่งค้างเพราะปัจจุบันมีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอัยการสูงสุดในแต่ละแห่งเป็นจำนวนมาก จึงเป็นผลทำให้การสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์แก่ธารณะไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควรและแม้จะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ พนักงานอัยการมักไม่ชี้แจงคำสั่งไม่ฟ้องต่อสื่อมวลชนหรือชี้แจงแต่อาจไม่แสดงเหตุผลที่ชัดเจนเพียงพอที่ให้ประชาชนเข้าใจจึงอาจทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจในความสุจริตของพนักงานอัยการ ดังนั้น เพื่อให้การสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของพนักงานอัยการมีแนวทางที่ชัดเจนและเป็นกรอบควบคุมการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและทำให้พนักงานอัยการกล้าที่จะใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีดังกล่าวมากขึ้น ดังนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดจึงควรกำหนดแนวทางในการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะให้มีความละเอียดและชัดเจนมากยิ่งขึ้นและเพื่อให้เกิดมาตรฐานในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ จึงเห็นควรศึกษาหลักเกณฑ์การสั่งคดีอาญาที่มีมูลแต่ไม่มีประโยชน์สาธารณะว่าควรมีหลักเกณฑ์อย่างไรและพิจารณาฎีกาในต่างประเทศเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของพนักงานอัยการไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงหลักการแนวความคิดการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ประโยชน์ในชั้นพนักงานอัยการ
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ประโยชน์ในชั้นพนักงานอัยการไทยกับต่างประเทศ
- 3.
4. เพื่อเป็นแนวทางในการเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการสั่งคดี

1.3 สมมุติฐานการศึกษา

. . . 2553

สั่งไม่ฟ้องคดีเกี่ยวกับ

นอกจากนี้การสั่งคดีดังกล่าวไม่ได้วางกรอบแนวทาง

น้อยมากทำให้การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ

กับการสังคดีประเภทนี้
และชัดเจนยิ่งขึ้น นอกจากนี้

มากขึ้นซึ่งจะส่งผล

1.4 วิธีการศึกษา

(Documentary Research)

รวมทั้งวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการที่เกี่ยวข้องของต่างประเทศเพื่อแสวงหา

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

วิจัยนี้เป็นการศึกษาถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงประกอบการศึกษาคำว่า

ทฤษฎี และงานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องโดยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงจำกัดขอบเขตการศึกษาไว้เฉพาะ
การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะในชั้นพนักงานอัยการเท่านั้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับ

2.

3.

4.

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะในชั้นพนักงานอัยการ

DRU



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีของพนักงานอัยการ

ก่อนที่จะศึกษาถึงหลักเกณฑ์การบังคับคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะในชั้นพนักงานอัยการนั้นจำเป็นต้องทราบถึงกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญาที่เกี่ยวข้องรวมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและวัตถุประสงค์ในการบังคับคดีของพนักงานอัยการเสียก่อนเพื่อจะได้นำมาประกอบการศึกษาในเรื่องของการบังคับคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชนในชั้นพนักงานอัยการไทยต่อไป

2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีโดยรัฐ (State prosecution) ซึ่งมีการจัดตั้งองค์กรอัยการ (Prosecution) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาในนามรัฐนั้น ยังคงมีความแตกต่างกันในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลซึ่งความแตกต่างนี้ก็เนื่องมาจากหลักการฟ้องคดีอาญาที่แตกต่างกันโดยหลักการฟ้องคดีอาญาในปัจจุบันอาจแบ่งแยกได้เป็น 2 หลักคือหลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมายหรือหลักการดำเนินคดีอาญาเชิงบังคับ (Legality principle/Compulsory prosecution) และหลักการฟ้องคดีตามดุลพินิจ (Opportunity or Expediency principle)

2.1.1 หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย

หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย หมายถึง หลักที่ถือว่าพนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวงที่มีพยานหลักฐานเพียงพอให้ฟ้องร้องต่อศาลได้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่ว่าประชาชนมีสิทธิเสมอภาคภายใต้กฎหมาย อีกทั้งเป็นการป้องกันไม่ให้พนักงานอัยการใช้อำนาจไปในทางที่มิชอบ (Abuse of powers)⁹ ในประเทศที่ใช้หลักการฟ้องคดีตามกฎหมายมีหลักอยู่ว่าเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวน โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะมีการร้องทุกข์ในคดีดังกล่าวหรือไม่ และเมื่อสอบสวนแล้วพนักงานอัยการเห็นว่ามีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริง พนักงานอัยการต้องยื่นฟ้องต่อศาลเสมอ ซึ่งถือเป็นหลักความเสมอภาค

⁹ เกียรติจิกร วัจนะสวัสดิ์. “ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา.” *วารสารนิติศาสตร์* ฉบับที่ 1 ปีที่ 10 .(กันยายน 2551).น.159

ตามกฎหมายและเมื่อพนักงานอัยการฟ้องคดีดังกล่าวแล้วจะถอนฟ้องไม่ได้ ซึ่งแสดงถึงหลักการเปลี่ยนแปลงไม่ได้ (Immutabilitätsprinzip)¹⁰ ซึ่งถือเป็นหลักประกันของหลักการดำเนินคดีอาญาทางกฎหมาย

หลักการดำเนินคดีโดยเด็ดขาดมีศาลเป็นองค์กรหลักโดยศาลจะมีอำนาจและบทบาทตั้งแต่ชั้นสอบสวนและวินิจฉัยสั่งคดีศาลสอบสวนจะควบคุมการสอบสวนอย่างใกล้ชิดโดยพนักงานสอบสวนจะต้องรายงานความคืบหน้าในการสอบสวนทุกคดีทุกระยะการจับกุมและตรวจค้นจะกระทำได้แต่เมื่อมีหมายศาลเท่านั้นการตัดสินใจว่าจะฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือไม่ขึ้นอยู่กับพิจารณาว่า การกระทำของผู้ต้องหาเข้าองค์ประกอบความผิดในกฎหมายอาญาครบถ้วนหรือไม่เท่านั้นซึ่งหากพิจารณาได้ว่าการกระทำเข้าองค์ประกอบความผิดดังกล่าวอัยการก็ต้องยื่นฟ้องต่อศาลเสมอในบางกรณีแม้พนักงานอัยการจะได้วินิจฉัยสั่งไม่ฟ้องแล้วศาลก็ยังมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนไปพิจารณาอีกครั้งหนึ่งหากศาลมีความเห็นแตกต่างจากพนักงานอัยการศาลก็มีอำนาจสั่งให้พนักงานในการยื่นฟ้องต่อศาลได้¹¹

การฟ้องคดีตามกฎหมายมีผลดีตรงที่ทำให้การบังคับการเป็นไปตามกฎหมายเป็นไปอย่างประสิทธิภาพและเสมอภาคและหลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมายก็มีข้อเสียตรงที่ขาดความยืดหยุ่นทำให้ใช้กฎหมายกระด้างเกินไปดังนั้นแม้ในประเทศที่ใช้หลักการฟ้องคดีตามกฎหมายก็ยังไม่ได้ครั้งครัดจนเกินไปจนปราศจากข้อยกเว้นหากแต่ได้มีการผ่อนคลายความเครียดลงไปมากโดยบัญญัติให้มีกรณีต่างๆที่เจ้าพนักงานอาจใช้ดุลยพินิจในการไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้องคดีทำให้ความเคร่งครัดของหลักกฎหมายการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเมื่อนั้นหมดสิ้นไป

2.1.2 หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลยพินิจ

หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลยพินิจ หมายถึงหลักการที่เห็นว่าพนักงานในการควรมีดุลยพินิจที่จะไม่ฟ้องคดีแม้จะมีพยานหลักฐานเพียงพอในการพิสูจน์ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหากได้พิจารณาถึงพฤติการณ์ต่างๆที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้กระทำความผิดและการกระทำความผิดเห็นว่าการฟ้องคดีจะเป็นประโยชน์สาธารณะ

ประเทศที่ยึดหลักการนี้นอกจากจะไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายว่าพนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวง ที่มีพยานหลักฐานเพียงพอให้ฟ้องคดีต่อศาลแล้วยังกำหนดในกฎหมายว่าพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องได้แม้จะมีพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดและแม้ว่าพนักงานอัยการจะตัดสินใจยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้วก็อาจจะถอนฟ้องได้ไม่ว่าเวลาใดๆก่อนศาลมีคำพิพากษา

¹⁰ คณิต ฒ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2549), น. 207

¹¹ Clifford A. Bowitz, Criminal Process in Latin America, (1969) pp. 161-164.

เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนได้และเมื่อได้สอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริงเจ้าพนักงานก็อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ด้วยทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลแต่ละคดีไปการฟ้องร้องดำเนินคดีผู้ต้องหาได้เปิดโอกาสให้พนักงานในการใช้ดุลพินิจสั่งคดีอย่างกว้างขวางโดยพิจารณาถึงภูมิหลังของอาชญากรสิ่งแวดล้อมตลอดจนรัฐประศาสน์นโยบายพนักงานอัยการอาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องในคดีบางคดีได้ และแม้ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอและมีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริงโดยใช้ดุลพินิจพิจารณาตามความเหมาะสมเป็นเรื่องๆไปซึ่งในการพิจารณาทางด้านสังคมด้านรัฐประศาสน์นโยบายด้านอาชญาวิทยาจะเป็นส่วนประกอบสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าข้อพิจารณาด้านกฎหมาย

หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจเป็นหลักผ่อนคลายนความเข้มงวดในการใช้กฎหมายอันเนื่องมาจากทฤษฎีการลงโทษในปัจจุบันได้แปรเปลี่ยนไปปัจจุบันประเทศต่างๆส่วนมากได้ยกเลิกใช้ทฤษฎีแก้แค้นและเห็นว่าการลงโทษในควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันทั่วไปกล่าวคือการลงโทษคนกระทำเพื่อให้ผู้กระทำผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมจะไม่นิ่งดูดายกับการกระทำเช่นนั้นและเพื่อนเตือนบุคคลทั่วไปในสังคมว่าถ้ามีการจะทำเช่นนั้นอีกก็จะต้องได้รับโทษเช่นเดียวกันเห็นว่าการลงโทษนั้นมีจุดประสงค์เพื่อป้องกันพิเศษกล่าวคือการลงโทษนั้นจะต้องให้เหมาะสมกับความผิดและความชั่วร้ายของผู้กระทำผิดเพื่อให้เขาได้มีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตนไม่กระทำผิดเช่นนั้นซ้ำอีกและเพื่อให้เขากลับสู่สังคมได้อีก¹²

หลักเกณฑ์การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการไทย

เดิมกฎหมายไม่ได้บัญญัติชัดถึงหลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการกรณีจึงเคยมีปัญหาว่าพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาทั้งที่เห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดอาญาตามที่กล่าวหาและมีพยานหลักฐานเพียงพอได้หรือไม่ในทางปฏิบัติจะไม่มีปัญหาเพราะได้มีการชี้ขาดความเห็นแย้งโดยอธิบดีกรมอัยการหรืออัยการสูงสุดมาแล้วหลายเรื่องว่ากระทำได้และพนักงานอัยการก็ยังเคยใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องเพื่อแก้ปัญหาของชาติมาแล้วด้วยและในขณะที่กฎหมายยังไม่มี ความชัดเจนนั้นได้เคยมีการให้เหตุผลโดยการกล่าวถึงหลักเกณฑ์ที่สนับสนุน“หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย” ว่าในประเทศที่ใช้ “หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายนั้น”จะมีบทบัญญัติในกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ของพนักงานอัยการไว้ชัดเจนแจ้งว่าในกรณีที่มีเหตุสงสัยตามควรว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นพนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องเข้าไปดำเนินคดีและว่าจากการกำหนดหน้าที่ของพนักงานในการดังกล่าวมาเป็นเหตุให้เกิดหลักเกณฑ์ในวิธีพิจารณาความอาญาขึ้นหลักหนึ่งคือ“หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้” กล่าวคือตามหลักนี้พนักงานอัยการจะถอนฟ้องไม่ได้หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้นี้จึงถือว่าเป็นหลักประกันของหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายสำหรับ

¹²คณิต ฅ นคร,กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา,(กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน,2555.) น. 420

ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยเรานั้นนอกจากจะไม่มิตบทบัญญัติบังคับให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีทุกเรื่องแล้วกฎหมายยังอนุญาตให้พนักงานอัยการถอนฟ้องได้อีกด้วยซึ่งแสดงว่าหลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการคือหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันปัญหาดังกล่าวได้หมดไปเพราะพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ได้ระบุถึงการใช้ดุลพินิจของพนักงานในการไว้โดยตรงดังนั้นการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการจึงใช้“หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ”(Opportunity Principle)¹³ และแม้พนักงานอัยการจะดำเนินคดีตาม“หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ”(Opportunity Principle)ซึ่งให้พนักงานอัยการมีความเป็นอิสระในการสั่งคดีแต่อย่างไรก็ดีการใช้ดุลพินิจที่ไม่มีขอบเขตย่อมไม่ใช่ดุลพินิจแต่เป็นอำเภอใจรองอธิบดีกรมอัยการในสมัยหนึ่งเคยกล่าวไว้ว่า โดยปกติการสั่งคดีนั้นย่อมถือหลักว่าผู้กระทำผิดได้กระทำผิดต่อกฎหมายหรือไม่ว่าการกระทำผิดต่อกฎหมายก็สั่งดำเนินคดีฟ้องร้องไปแต่ในบางกรณีพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีผู้กระทำผิดต่อกฎหมายได้เพราะไม่มีกฎหมายห้ามแต่ต้องมีเหตุอันสมควรที่พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องในกรณีเช่นนั้น ที่ว่า“ต้องมีเหตุอันสมควร”แสดงให้เห็นว่าดุลพินิจนั้นต้องมีขอบเขตแม้ตามกฎหมายพนักงานอัยการจะดำเนินคดีตาม “หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ”(Opportunity Principle) ก็ตามปัญหาจึงมีว่าเหตุสมควรนั้นคืออะไรหรือในการสั่งคดีนอกจากพนักงานอัยการต้องคำนึงถึงพยานหลักฐานที่เชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำผิดหรือไม่แล้วยังต้องคำนึงถึงอะไรบ้าง

นับตั้งแต่ประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเมื่อปี พ.ศ. 2478 เป็นต้นมามีกรณีต่างๆที่ปรากฏหลักฐานการตีพิมพ์ที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องต่างๆที่เชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริงเพียงไม่กี่เรื่องเท่านั้น คือ

- 1 สั่งไม่ฟ้องหญิงชราที่มีสติวิปลาสในครอบครองเกินอัตรากำหนดในกฎหมาย
- 2 สั่งไม่ฟ้องกรณีร้านจำหน่ายฝิ่นมีมูลฝิ่น
- 3 สั่งไม่ฟ้องกรณีการค้าขายเล็กๆน้อยๆของราษฎรชายแดน และ
- 4 สั่งไม่ฟ้องพยานแผ่นดิน

สำหรับการสั่งไม่ฟ้องคดีใน 2 กรณีแรกนั้นเนื่องจากขาดรายละเอียดข้อเท็จจริงเพราะไม่ปรากฏว่าได้ลงพิมพ์รายละเอียดเกี่ยวกับกรณีสองเรื่องนี้คงมีเพียงการกล่าวอ้างว่าได้มีการสั่งไม่ฟ้องในเรื่องทั้งสองนี้เท่านั้นจึงขอไม่วิเคราะห์เปรียบเทียบเรื่องทั้งสองนี้ แต่จะวิเคราะห์ในเรื่องที่ปรากฏรายละเอียดข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์เท่านั้น

¹³ คณิต ฒ นคร,กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา,(กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน, 2555.) น. 427

กรณีค้าขายเล็กๆน้อยๆชายแดน

กรณีข้อเท็จจริงได้ความว่าผู้ต้องหาขอขนาสินค้าที่มีปลาคุกสด 8 ปีบ ราคา 700 บาทและเนื้อเค็มและเนื้อส้ม 14 พวงราคา 38 บาท ลงเรือข้ามแม่น้ำโขงในตอนที่อยู่นอกทางอนุมัติจากฝั่งไทยเพื่อไปยังประเทศลาวโดยไม่ได้เสียภาษีศุลกากรสินค้านี้เป็นของต้องควบคุมและออกนอกราชอาณาจักรต้องเสียภาษีศุลกากรตามกฎหมายแต่มีคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 12754/2481 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 24581 วางหลักการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติศุลกากรฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480 ข้อ 7 (ค) ว่า “แต่การค้าขายข้ามแดนทางบกนอกทางอนุมัตินั้น เป็นการค้าขายเล็กๆน้อยๆ ตามปกติระหว่างราษฎรที่อยู่ชายแดนและของที่นำเข้าหรือส่งออกเป็นแต่เพียงของพื้นเมืองก็ให้คงปล่อยให้ราษฎรชายแดนเหล่านั้นคงจะทำไปได้ตามเดิมไม่ได้ปราบปรามประการใด” และมีหนังสือกรมศุลกากรที่ 11799/2479 ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2497 ถึงศุลกากรเขต 4 หนองคายเกี่ยวกับคำสั่งนี้ว่า “เป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้อำนวยความสะดวกต่อการค้าขายเล็กๆ น้อยๆ ราคาไม่เกินพันบาทซึ่งแม้จะได้นำเข้าส่งออกในท้องที่ที่ไม่มีทางอนุมัติตามชายแดนทางบกก็ให้อนุมัติทำได้ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เป็นการเดือดร้อนแก่ผู้อยู่ทางชายแดน” การวางเกณฑ์ที่จะไม่ดำเนินคดีในลักษณะที่กระทรวงการคลังออกคำสั่งนี้พอพึงได้ว่าประโยชน์สาธารณะในการที่จะดำเนินคดีประเภทนี้ไม่มีหรือจะกล่าวว่าการค้าขายเล็กๆน้อยๆในชายแดนไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนก็น่ากล่าวได้ เพราะการให้ขงดเว้นการดำเนินคดีเช่นนั้นก็เพื่อไม่ให้เดือดร้อนแก่ทางราษฎรชายแดนในการทำมาหากินค้าขายของพื้นเมืองประจำวันซึ่งเป็นปกติวิสัยที่กระทำกันอยู่ นอกจากนี้การค้าขายเช่นนี้ผู้เขียนเห็นว่าความชั่วของผู้ต้องหาเล็กน้อยเพราะมิใช่การค้าขายที่ใหญ่โต

กรณีพยานแผ่นดิน

กรณีข้อเท็จจริงได้ความว่า ส.ได้ไปแจ้งความกล่าวหา สจ. (ซึ่งเป็นเจ้าพนักงาน) กับ น. และ จ.ว่าได้ร่วมกันเรียกรับสินบนต่อมาจึงมีการสอบสวนและพนักงานอัยการได้ฟ้องบุคคลทั้งสามฐานเป็นเจ้าพนักงานเรียกรับและรับสินบนเพราะบุคคลทั้งสามได้ร่วมกันเรียกเงินจาก ส. แลกเปลี่ยนกับการที่ สจ.

. เป็นพยานปากสำคัญทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นศาลจนในที่สุดศาลฎีกาพิพากษาลงโทษบุคคลทั้ง

กันนั้นเองและมีความเห็นสั่งฟ้อง

1

ที่รู้เห็นในประเด็นที่ ส.

2 .

1

2

3

.ควรต้องได้รับโทษเพียงใดหรือไม่ควรให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจจะเหมาะสมกว่าทั้งคดีนี้

อธิบดีกรมอัยการเห็นว่าในการพิจารณาชี้ขาดคดีนี้คว

ที่ว่าพนักงานในการสมควรสั่งฟ้องพยานของอัยการที่ได้นำมาเป็นพยานเบิกความต่อศาลในคดี

()

(1)

ในครั้งนี้ได้รับอนุญาตให้นำข้อเท็จจริงให้การเป็นพยาน เป็นประปักษ์ต่อบุคคลผู้ร่วมในความคิดนั้น
ซ้ำอีกครั้ง (2)

เพื่อลงโทษผู้ต้องหาอื่นและไม่เคยปรากฏว่าในภายหลังกลับสอบสวนพยานนั้นมาฟ้องอีกครั้งหนึ่ง
ดังนั้นการที่พนักงานอัยการจะกลับฟ้อง ส.ผู้ต้องหาในคดีนี้นอกจากจะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ไม่

ยิ่งแก่รัฐที่จะทำให้เกิดความผิดเช่นนี้เกิดเป็นคดีขึ้น(3)

ขึ้นอยู่กับที่สามารถจะสืบสวนสอบสวนหา

(4)

จึงจะใช้ดุลยพินิจในชั้นที่จะฟ้องหรือไม่เสียก่อนว่าบุคคลใดสมควรจะฟ้อง ไม่
()

อธิบดีกรมอัยการจึงสั่งชี้ขาดไม่ฟ้อง ส.¹⁴

2.2.1

(Prozessvoraussetzung/prerequisite for prosecution) ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ต้อง
(Voraussetzung/prerequisite)

"

" (Prozeshindernis/bars to prosecution)

ถอนฟ้อง ยอมความ มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความคิดที่ได้ฟ้อง หากมีเงื่อนไขในการระงับคดี

. . คณิศ ณ นครได้เคยตั้งข้อสังเกตไว้ว่าในการสั่งคดีนั้นขั้นตอนในการพิจารณาของ
พนักงานอัยการชอบที่จะเป็นไปตามลำดับ ดังนี้

1.

ก่อนที่จะพิจารณาในเนื้อหาของคดีในขั้นตอนต่อไป ถ้ามีเงื่อนไขระงับคดีพนักงานอัยการก็

2. เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีนั้นไม่มีเงื่อนไขระงับคดีพนักงานอัยการ

3.

4.

¹⁴

(2525)

57, 5, 49-53

5.

พยานหลักฐานเพียงพอ พนักงานอัยการก็จะชอบที่จะพิจารณาต่อไปเป็นลำดับสุดท้ายอีกว่า มีเหตุผลที่

ตั้งคดีอาญาของพนักงานอัยการ ฉะนั้น ในการตั้งคดีของพนักงานอัยการจะต้องพิจารณาในเรื่อง
ดุลพินิจนี้ด้วยเสมอ โดยต้องทำการพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์เพื่อไม่ทำให้การตั้งคดีเป็น

ในการลงโทษ แต่ในคดีอาญาทั่วไปการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องในชั้นที่สุดแล้วจะมีผลให้
ตกลงด้วยการสั่งไม่ฟ้อง ดังนั้น การใช้ดุลพินิจในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีจึงต้อง

15

2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักประโยชน์สาธารณะ

ข้อเท็จจริงทุกด้านจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในคดีอย่างรอบคอบด้วยความรวดเร็ว
การสูงสุดยังได้มีนโยบายเรื่องการค้าจนถึงประโยชน์สาธารณะด้วยแต่อะไรที่จะถือว่าเป็น
ระชาชนและเรื่องอะไร ไม่เป็นนั่นเป็นนี่เป็นเรื่องยากและลึกซึ้งเพราะ

(Public policy)

(The public)

15

8.(; ,2555). 429

(Against the public Good) “ ”

“(Saluspopuliestsupremalex – The welfare or safety of public is the supreme law)¹⁶

2.3.1

“ ”¹⁷เป็นคำนามแปลว่าสิ่งที่มีผลใช้ได้ดีสมกับคิคมุ่งหมายไว้หรือเป็นสิ่งที่เป็น

“ ” ”¹⁸

2.3.2

Vera Langer

19

(Brin Barry)

(common interest)

2

นั่นผลประโยชน์สาธารณะหมายถึงสิ่งใดก็ตามที่จะป้องกันไม่ให้ใครคนใดคนหนึ่งกระทำการอันส่งผลให้คนอื่นๆ ในสังคมได้รับผลเสียหายสำหรับผลประโยชน์สาธารณะในเชิงบวกนั้นหมายถึงสิ่งใดก็ตามที่ให้ปร

(Plato)

สิ่งนั้นก็คือผลประโยชน์ของรัฐหรือของประชาชนสิ่งนั้นก็คือผลประโยชน์ของสมาชิกในประชาชนทุกคนเช่นเดียวกันทั้งนี้นอกเหนือไปจากเหตุผลที่ว่าประชาคมประกอบขึ้น

(Plato)

16 8, _____, (2553). 47

17 . 2525 .799

18

19

“

“ _____, 15, 169. .34.

แต่ละคนทำงานตามหน้าที่ของตนเองและเพื่อประโยชน์ของตนนั้นก็เท่ากับได้ช่วยจัดการให้

20

พนักงานอัยการก็เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อ

กระทำโดยเยาวชนความผิดที่มีโทษเพียงเล็กน้อยเหล่านี้หากได้มีการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น

อาญาที่ไม่เหมาะสมและรุนแรงเกินไปทำให้ไม่มีผลเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดจึงไม่ครอบคลุม

20 _____ (: 2524)
 .96-99.

จิตใจชื่อเสียงเกียรติยศความยอมรับนับถือและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ทำความคิด

ความพึงพอใจที่จะได้รับการเยียวยาหรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นทำให้บรรเทา

ความผิดกับตนเป็นคนดีเพื่ออยู่ร่วมกับสังคมต่อไปแต่อย่างไรก็ตามการพิจารณาในส่วนนี้เพียงส่วน

สังคมส่วนรวมกรณีนี้เป็นการพัฒนาในแง่ประโยชน์ส่วนรวมกรณีที่เกิดผลกระทบของ

2.3.3

ประโยชน์ของประชาชนหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะชนนั่นเองนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ
นั้นถ้ากล่าวในทางกฎหมายก็ได้แก่หลักกฎหมายซึ่งมีว่าจะถือได้ว่าบุคคลหนึ่งบุคคล

”

”

”

” หลักข้อนี้เนื่องมาจาก

สังคมตามที่นักปรัชญาถือว่าชุมชนหรือสังคมในชั้นเดิมมีมูลฐานเช่นเดิมมาจากสาเหตุ

"

"ทั้งนี้ก็เพราะผลของสวัสดิภาพหรือความปลอดภัยของประชาชน

21

2.3.4

บุคคลที่เป็น เช่นนี้เนื่องจากการ

ที่มนุษย์มาอยู่ร่วมกันเป็นสังคม โดยยินยอมอยู่ภายใต้อำนาจสูงสุดซึ่ง

ปัดยใช้อำนาจแทนตนเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของ

เรียบร้อยของบ้านเมืองซึ่งเป็นความต้องการที่จำเป็นที่คนในสังคมมีความต้องการมันเหมือนกัน
ฉะนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินกิจกรรมให้บรรลุความประสงค์เหล่านี้

อย่างไรก็ตามนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะของประชาชนจะเป็นเรื่องที่ไม่อาจที่จะ

1.

(Public order)

3

(1)

เสียหายแก่ทางราชการโดยทั่วไปหรือจะทำให้เสื่อมเสียความยุติธรรมในโรงเรียนหรือมี

(2)

21

(.138 - 140)

. (37)

(3) ที่อยู่หนึ่งที่
ใดหรือเสรีภาพในการทำพันธกรรมโดยเสรีภาพในการที่จะประกอบกิจการทำมาหาเลี้ยงชีพกิจการ

2. (Public good morals)

(Public policy)

วินิจฉัยว่าการกระทำใดเป็นการเสื่อมเสียหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้นถือเอา
'ลธรรมคนทั่วไปรับรองอย่างไรก็ดีมาตรฐานดังกล่าวนี้อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามยุค

3. (The policy of the law) "

" " (Public policy)

ความหมายแคบกว่านโยบายของกฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้แก่วัตถุประสงค์ที่กฎหมายเรื่องนั้นมุ่ง
หมายที่จะให้บรรลุผลและรวมถึงวิถีทางที่กฎหมายวางไว้เพื่อถึงผลดังว่านั้นเราย่อมเห็นได้ว่าผลดัง
ว่านี้ย่อมตกเป็นประโยชน์แก่ประชาชนเพราะว่าการที่รัฐตรากฎหมายนี้ขึ้นก็เพื่อประโยชน์ส่วนร่วม

ในกรณีที่มีปัญหาจะต้องใช้นโยบายเพื่อประโยชน์ประชาชนในทางปฏิบัติจึงให้อยู่

งนี้เพื่อจะใช้คู่

(in a discipliner and responsible manner)

2.3 แนวความคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternatives to Justice) (alternatives to justice)

ได้เข้ามามีส่วนร่วมกำหนดโทษ หรือมาตรการที่เหมาะสมอื่นๆ มาเยียวยาความเสียหายที่เกิด

หลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดก็สามารถนำเอากระบวนการหรือมาตรการอื่นๆ ที่เหมาะสมมาใช้
"

(Diversion) ออกจากกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะ เป็นมาตรการที่นำมาใช้ในขั้นตอนใดของ
" "

ให้แก่เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อนำไปใช้กับผู้กระทำผิด ซึ่งหากพิจารณาความหมาย
" "

โดยปกติจะมีกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่ใช้กับคดีความส่วนใหญ่ทั่วไป แต่หากคดีใดที่
เข้าเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดให้นำมาตรการอื่นมาใช้ได้ กรณีดังกล่าวก็ถือว่าเป็นกระบวนการ
(Diversion) ซึ่งการเบี่ยงเบนคดีที่จะขึ้นสู่ศาล ถือเป็น

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้รับความเสียหายหรืออาจไม่ได้รับความเป็นธรรม
" " " "

บวนการยุติธรรมทางเลือกในแนวทางเบี่ยงเบนคดีนี้²²

(Diversion) เกิดขึ้นจากการที่

ของคนที่คนในสังคมเดินตามบรรทัดฐานของสังคมเป็นสิ่งที่สังคมนั้นยอมรับได้หากมี
(Diversion)

กระบวนการยุติธรรมในสังคมจะกำหนดว่าพฤติกรรมเบี่ยงเบนอย่างไรที่สังคมนั้นยอมรับได้หรือไม่ได้

2

1. (Primary Deviance)

รู้ว่าสิ่งที่ตนเองและทำนั้นเป็นความผิด ไม่ดี แต่พฤติกรรมเบี่ยงเบนดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ไป

22

"

"

2. การเบี่ยงเบนขั้นทุติยภูมิ (Secondary Deviance)

กระบวนการยุติธรรมและถูกตีตราโดยสังคมว่าพฤติกรรมเบี่ยงเบนนี้เป็นที่ยอมรับในสังคมไม่ได้

(Labeling theory)

ดังนั้น จึงเกิดแนวคิดว่าทำอย่างไรไม่ให้มีการตีตราบาปจากสังคมไปผลักการให้คนที่มีความผิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนขั้นปฐมภูมิถูกผลักไสจากสังคมทำให้กลายเป็นคนที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบน

บุคคลกลายเป็นอาชญากรในสายตาคนทั่วไป จนคนเหล่านั้นไม่สามารถใช้ชีวิตได้อย่างคนจึง

(Diversion)

จึงเกิดขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้คนที่มีความผิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนขั้นปฐมภูมิถูกผลักไสจากสังคมทำให้กลายเป็นคนที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนขั้นทุติยภูมิโดยกระบวนการยุติธรรมพร้อมทั้งทำให้เขากลับมา

1.

23

39 (2)

. . 2547 54

2.

. . 2545

กรรมการในคณะกรรมการฟื้นฟู ซึ่งมีหน้าที่กำหนดนโยบายและระเบียบต่างๆในระดับปฏิบัติ

ประธานอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในแต่ละพื้นที่และพนักงานอัยการเจ้าของ

23

,

”

, 2551.

จำนวนก็มีหน้าที่ในการพิจารณาว่า ผู้ต้องหา มีสิทธิที่จะได้รับการฟื้นฟูหรือไม่ สำนักงานอัยการ

() 0018/ 46 31 2546

3.

. . 2533 86

จัดทำแผนแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเด็กเยาวชน ถือเป็นกระบวนการที่ทำทางเลือ
พนักงานในการที่สามารถลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาลได้

4.

. . 2550

295

5. การส่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความ

. . 2553 21

ออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการส่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมี

. . 2554

24

(Traditional)

(Diversion)

(True Diversion)

(Screening out) ก่อนเข้าสู่ศาลโดยไม่ต้องมีมาตรการเสริมอื่นๆ ไม่ต้องเตรียมทรัพยากรหรือ

(New Diversion)

(Screening plus programe)²⁵

ความผิดเป็นรูปแบบหนึ่งของการนำตัวผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางปกติ ซึ่ง

24

“

”

:

.2555. 49-51

²⁵ Stanley Cohen.(1994) “Inside the System.” A Reader on Criminal Justice.P. 289.

ความผิด หรือ ผู้เสียหาย ซึ่งบางคนก็อาจต้องกำหนดเงื่อนไขคุ้มครองสิทธิประกอบและบางคนอาจ
 ปรากฏกระบวนการยุติธรรมได้เลย ดังนั้น การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการซึ่ง

2 รูปแบบ คือ สั่งไม่ฟ้องโดยไม่มีเงื่อนไขและการสั่งฟ้องโดยมีเงื่อนไข

1. การสั่งไม่ฟ้องโดยไม่มีเงื่อนไข (Uncondition dismissal)

ด้วยเหตุผลอื่นที่ไม่ใช่เหตุผลในด้านพยานหลักฐานเนื่องจากเห็นว่าในคดีนั้นไม่

2. (condition dismissal) หมายถึง การที่อัยการไม่สั่งฟ้อง

คดีแต่จะลอคคดีไว้ชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง โดยกำหนดเวลาให้ผู้ต้องหาปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดหาก
 ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดก็จะสั่งไม่ฟ้อง เงื่อนไขที่อัยการในต่างประเทศกำหนดนั้นก็มีความ

ไม่ฟ้องโดยมีเงื่อนไขในต่างประเทศนั้นอาจแบ่งได้ 2

1. (Non-institutional based treatment)

(Community-based treatment)

2. (Restorative justice)

ตอบสนองต่อผู้กระทำความผิด ซึ่งในส่วนการแก้ไขฟื้นฟูนอกระบบเรือนจำก่อนข้างจะได้รับ
 ที่ประเด็นความเหมาะสมมากน้อยเพียงใดที่จะให้องค์กร
 อื่นนอกจากศาลมากำหนดมาตรการแก้ไขฟื้นฟู แต่ในประเทศตะวันตกก็เป็นที่ยอมรับกันแล้ว ทั้งนี้

(Nature)

ความเสียหายต่อสังคมและผู้เสียหาย ซึ่งมีแนวคิดเบื้องหลังที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดทำกิจกรรม
 สร้างสรรค์ต่างๆ เพื่อเยียวยาระบบของสังคมซึ่งได้รับความกระทบกระเทือนจากการกระทำผิดนั้น

(Declaration of basic
 principle of justice for victims of crime and abuse of power) ซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิของผู้เสียหายที่

(Community service)

26

(Symbolic restorative)

การสั่งไม่ฟ้องผู้กระทำความผิดเป็นรูปแบบหนึ่งของการนำตัวผู้กระทำความผิดออก

ประเทศซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ให้ความสำคัญในการ

. . 2520

กระทำผิดที่มีสาเหตุมาจากผู้อื่นและการกระทำความผิดเนื่องจากสภาพแวดล้อมชักนำ ดังนั้น การฟ้องคดีเพื่อลงโทษบุคคลที่กระทำผิดดังกล่าวข้างต้นนอกจากจะไม่ใช่เป็นผลดีต่อผู้กระทำ

26

, " 2543.

. . 13-14

กระทบกระเทือนในใจอย่างรุนแรงและต้องถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือเลิกจ้าง เมื่อผู้นั้นต้องถูก

สั่งคมมากขึ้น โดยการนำวิธีการชะลอการฟ้องมาใช้กล่าวคือเมื่อพนักงานอัยการมีความเห็นหน้า
'กระทำผิดตามข้อกล่าวหาพร้อมทั้งพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้แล้วเห็นว่า

6

1 ปี เพื่อรอฟังผลเกี่ยวกับความประพฤติผู้นั้น เมื่อครบกำหนดเวลาแล้วไม่ปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิด
หรือผิดเงื่อนไขก็จะออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าระหว่างนั้นผู้กระทำผิดอีกก็จะระงับการชะลอฟ้องและ

27

. . 2520 มีสาระสำคัญดังนี้ คือเมื่อ

อัยการเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำผิดอาญาแล้วผู้ต้องหาให้การสารภาพในชั้นสอบสวนรวมทั้งยื่นคำ
ร้องขอเป็นหนังสือตามแบบที่กำหนดโดยยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับความประพฤติ เมื่อ
พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นสมควรชะลอการฟ้องก็จะกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤตินั้นมี

6

1

อัยการก็จะกำหนดให้ผู้ต้องหามาพบเป็นครั้งคราวตามที่เห็นสมควรเพื่อจะได้สอบถามแนะนำ

'ตามเงื่อนไขนั้นครบถ้วนตลอดช่วงระยะเวลาที่กำหนดพนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

ังให้มีการชะลอฟ้องตามระเบียบนี้ ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็น

62

64

69

27

(

) (.24)

, 2520,

:

72

291

300

335

วรรคท้าย รวมทั้งความผิดตามพระราชบัญญัติอื่นด้วย อย่างไรก็ตามก็ตีคณะกรรมการกฤษฎีกา

28

. . 2521

(....) ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธี

ัยการมีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการวินิจฉัยเพื่อให้โอกาสผู้ต้องหาที่ไม่เคย
ต้องโทษมาก่อน และความผิดที่ได้กระทำนั้นเป็นความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่มี
3 ปี เมื่อพิจารณาจากอายุการศึกษาสติปัญญาและสิ่งแวดล้อมของผู้ต้องหา นั้นหรือ

2

กำหนดอายุความสำหรับความผิดนั้น โดยอธิบดีกรมอัยการจะกำหนดเวลาเงื่อนไขข้อเดียวหรือ
การคุมประพฤติตลอดเวลาที่รอการสั่งฟ้องและในช่วงระยะเวลาที่ชะลอการฟ้องนั้นไม่
ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดอาญาหรือผิดเงื่อนไข อธิบดีกรมอัยการก็จะออกคำสั่งไม่ฟ้องแต่ถ้าใน
ระยะเวลาฟังผลเกี่ยวกับความประพฤติผู้นำผิดอีกอธิบดีกรมอัยการก็จะระงับการสั่งชะลอฟ้อง

29

. . 2520 เพียงแต่เปลี่ยนชื่อจา

. . 2520

บางประเภทเท่านั้น ส่วนความคิดที่จะรอการสั่งฟ้องได้ตาม
พระราชบัญญัตินี้ กำหนดไว้กว้างขวางกว่าโดยกำหนดไว้ว่าความผิดที่จะชะลอการสั่งฟ้องนั้น ได้แก่
ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3

วามผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้โดยใช้วิธีคุมประพฤติเป็นวิธีการสำคัญเพื่อแก้ไขปรับปรุงให้

เพื่อแก้ไขปัญหาคดีสั้นและผู้ต้องขังที่สั้นเรือนจำซึ่งเป็นภาวะ

28

()

2520

29

2521

เสร็จสิ้นในคราวเดียวค่าใช้จ่ายก็ย่อมจะเพิ่มขึ้นดังนั้น มาตรการชะลอการฟ้องจะตัดค่าใช้จ่ายในชั้นศาลไปทั้งหมดทำให้เกิดการประหยัดในการใช้จ่ายทั้งภาครัฐและประชาชน³⁰

2.4 การสังคดีตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและการพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553

. . 2553

และกำหนดหลักการใช้ดุลพินิจในการสังคดีและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องคดี มีดังนี้

21 "

อาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดโดยความเห็นชอบของ ก. .

22 "

21

"

143 "

- (1) ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่ง
- (2) ในกรณีที่มีความเห็นสั่งฟ้องให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลแล้ว

35

(Opportunity principal)

ผลได้ผลเสียที่สังคมจะได้รับจากการฟ้องคดีและดำเนินถึงผลร้ายที่เกิดจากผู้กระทำผิดเนื่องจากการฟ้องคดีแล้วไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำผิดของเขารวมทั้งเหตุผลอื่นที่สมควร

ใช้ดุลยพินิจสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้เสมอและเมื่อฟ้องคดีไปแล้วหากมีเหตุสมควรก็อาจยุติได้ด้วยการ

(Opportunity principal)

31

ไปโดยมิได้มีจิตใจชั่วร้าย ตามประวัติการศึกษา ความประพฤติ ตำแหน่งหน้าที่การงานในสังคม

เป็นความผิดอาญาที่ชั่วร้ายตามธรรมชาติเช่น ต้องได้รับอนุญาตก่อนที่จะทำกิจการบางอย่าง เช่น การมีอาวุธปืน การขับรถยนต์ เป็นต้น หรือการกระทำความผิดที่มีสาเหตุมาจากผู้อื่น เช่น การ

31

"

"

,2551.

ได้รับการกระทบกระเทือนจิตใจและถูกสั่งให้ออกจากออกจากราชการหรือเลิกจ้าง เมื่อผู้นั้นถูกคุมขังมาเป็นเวลานานย่อมทำให้บุคลิกภาพของเขาเสื่อมเสีย รวมทั้งเป็นการทำลายสถานะทางสังคม

เลยในทางตรงข้ามหากมีการฟ้องคดีทำนองนี้ทั้งหมด ก็จะกลายเป็นมอภาระใ

ทำให้คดีรกรศาลโดยไม่จำเป็น รัฐต้องสร้างสถานที่กักขังและค่าใช้จ่ายเพียงดูจำนวนมาก และที่

(Traditional or Typical justice system)

เครื่องครัดให้ครบขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางแบบพิธีซึ่งมักจะจบลงโดยการลงโทษผู้นั้น

2.5 การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจการสังคดี

ตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานอัยการซึ่งแบ่งออกได้ ดังต่อไปนี้

1.
2553 13 12

21

วรรคสองและระเบียบสำนักงานอัยการว่าด้วยการสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะฯ พ. . 2554

5

หากหัวหน้าพนักงานอัยการเห็นฟ้องด้วยที่จะไม่ฟ้องหรือหากเป็นกรณีหัวหน้าพนักงานอัยการ

เพื่อพิจารณาสั่ง

2.

สิทธิ์ของผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีนั้น โดยตนเองตามมาตรา 34

. . . และอาจถูกตรวจสอบโดยองค์กรต่างๆ สื่อมวลชนทั้งในประเทศ

NGO (Non-Governmental

Organization)

3.

145

ผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีเห็นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ กล่าวคือเห็นว่าควรสั่งฟ้องก็ให้ส่งสำนวนพร้อมคำสั่งที่ยังไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด³²

2.6 ตัวอย่างคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ

เพื่อให้ทราบถึงแนวทางและหลักเกณฑ์การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์ โดยนำเสนอเพียงบางคดีที่น่าสนใจ ดังนี้

1.

21

ทำอันตรายสิ่งกีดกั้นสำหรับคุ้มครองบุคคลหรือทรัพย์สิน

จึงสั่งไม่ประสงค์จะนำมาเป็นตัวอย่างลงโทษเพื่อข่มขู่บุคคลอื่นมิให้เอาเยี่ยงอย่าง

ถูกกีดกันทางจิตใจ นอกจากนี้ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวมาชั่วระยะเวลาหนึ่งแล้วในชั้นสอบสวนก่อนมี

จึงสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาตามที่ถูกกล่าวหา

32

"

3(

:

255), .143-144

2. 1 2
 1
 2
 1 1

1 2 นั้น ตามข้อเท็จจริงก็เป็นเพียงผู้รับชลาเปาจากลูกคือผู้ต้องหาที่ 2
 1 ให้น้องชาย มิได้เป็นผู้ก่อหรือสั่งให้ ผู้ต้องหาที่ 2 ทำการลักทรัพย์และเห็นเจตนาที่พี่ชายฝาก
 1

1 1
 33
 3.

พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีกลุ่มสมัชชาคนจนที่ทำการบุกกรุกปิ่นรวเข้ามาใน
 16 2543 225
 ยสาเหตุจากความยากจน เป็นปัญหาที่ดินทำกิน อันเนื่องมาจากเป็น

4.
 แอบดูผู้เสียหายซึ่งเป็นเพื่อนบ้านและนักเรียนโรงเรียนเดียวกันอาบน้ำอยู่ในห้องน้ำแต่เมื่อผู้เสียหาย

13
 2

ผู้ต้องหาที่มีความประพฤติดีเหตุเกิดช่วงนี้เพราะได้รับการชักจูงจากผู้อื่นให้เข้ามาแอบดูผู้เสียหาย

5.

	14	
5		20
	1	

6.

1

2 ชั้นซีรลจักรยานยนต์วิ่ง

นั่งซ้อนท้าย ที่เกิดเหตุเป็นทางโค้ง ผู้ต้องหาที่ 2

1

2

1

2

1

ได้รับบาดเจ็บเล็กน้อยรวมทั้งผู้ที่นั่งมาในรถยนต์ที่ผู้ต้องหาจับ ได้รับบาดเจ็บเล็กน้อย

พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาที่ 1

2 ซึ่งตามปกติจะต้องมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาที่ 2

2

นั่น หากพนักงานอัยการมีคำสั่ง

2

2

2

2

ังสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาที่ 2

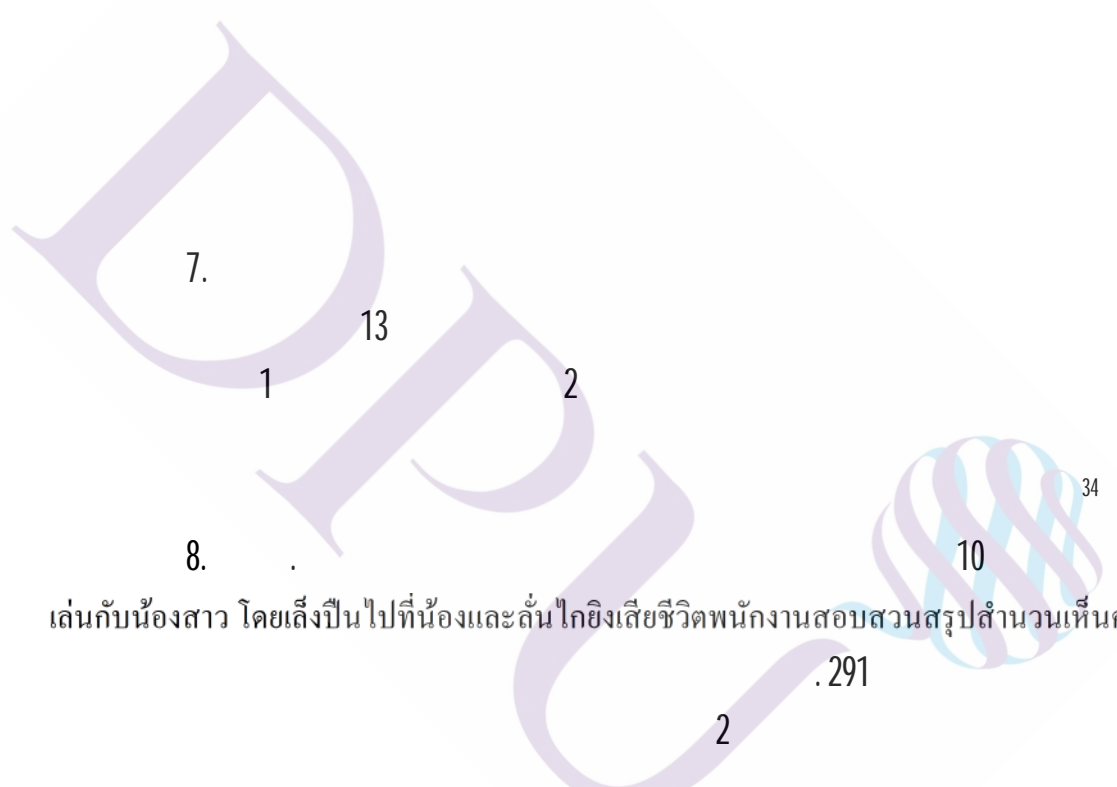
สังคมอาจเป็นการป้องกันทั่วไป ได้แก่ การปราบปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดนั้นคิดทำผิดซ้ำอีก
ไม่ให้บุคคลอื่นเอาอย่างทำผิดอย่างนั้นขึ้นบ้างเพื่อความมั่นคงข

2 นั้น ทูพพลภาพถึงขั้นพิการไม่อาจทำให้ผู้ต้องหาที่ 2

เป็นเครื่องป้องกันประกอบกับผู้เสียหายต่างจิตใจไม่เอาความการฟ้องคดีกับผู้ต้องหาที่ 2

2

(stigma)



7.

13
1

2

8.

เล่นกับน้องสาว โดยเล็งปืนไปที่น้องและลั่นไกยิงเสียชีวิตพนักงานสอบสวนสรุปสำนวนเห็นควร

.291

2

พิจารณาสั่ง คดีนี้พิจารณาเห็นว่าผู้ต้องหาอายุแค่ 10

ต้องการ เด็กในวัยนี้ยังไม่สามารถแยกแยะชั่วดียังคงมีความอยากรู้เห็นเหมือนผู้ใหญ่ทั้งไม่มี

10

ผู้ต้องหาเนื่องจากขาดโครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญา คือ ความชั่ว ผู้ต้องหาจึงไม่ได้กระทำโดย

. 291

. บิดาผู้ต้องหา หากทำเช่นนั้นไม่ เหตุที่เกิดขึ้นเนื่องจากขาดการระมัดระวัง

ในอดีตก่อนหน้านี้เคยปรากฏข้อเท็จจริงในลักษณะเดียวกันเกิดขึ้นมาแล้วครั้งหนึ่งที่

10

.291

. สามีภรรยาที่ต้องประกอบอาชีพร่วมกันเพื่อหา

ทั้งๆที่ในห้องนอนมีตู้สูงสองเมตร ซึ่งสามารถเก็บอาวุธปืนดังกล่าวให้พ้นมือเด็กได้ แต่นาย

ผู้ต้องหา เนื่องจากไม่เป็นประโยชน์ แต่อย่างไรก็ดีการที่นาย ล.

.291

10

3³⁵

9.

1

3 คน ในข้อหากระทำการ โดยประมาท เป็นเหตุทำให้ผู้อื่นเสียชีวิตนั้น ภายหลังจากพนักงาน

2

1

1 ได้รับการชักชวนจากเพื่อนๆให้มาเข้ากลุ่ม จากนั้นจึงจัดเข้าชุด มี ผู้ต้องหาที่ 2

3

4

แล้วตีลังกาได้ครบรอบ จากนั้นทั้งตัวนอนหงายตามที่ได้ฝึกไว้ แต่ตอนรับตัวผู้ต้องหาที่ 1

1 อย่างรุนแรง แต่ไม่สัมผัสกับพื้น ผู้ต้อง หาที่ 2 3

ผู้ตายยื่นด้วยตัวเอง ในขณะที่ผู้ต้องหาที่ 1

ด้านหลังแล้วทรุดตัวลงนั่งอยู่กับพื้น ผู้ต้องหาที่ 1

3

จัดเชียร์ลีดเดอร์ร่วมงานแข่งขันประจำปี เมื่อเกิดอุบัติเหตุบิดามารดาผู้ตายก็เข้าใจเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

35

,

”

,2542. .411-412

จากการศึกษาตัวอย่างคดีที่ผ่านมาพบว่าปัจจัยที่อัยการใช้ดุลพินิจสั่งคดีที่ไม่เป็น

36

พบว่ามึหลายคดีที่อัยการสูงสุดได้สั่งไม่ฟ้องโดยในคดีที่มีการสั่งไม่ฟ้องโดย
หลักเกณฑ์การสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อ

1.

2.

3.

4.

5.

6.

74

7.

8.

9.

10.

11.

12

37



37

."

)

,2551. 58-59 " (

บทที่ 3

การสังคดีอาญาของพนักงานอัยการต่างประเทศ

ในบทนี้จะกล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการสั่งฟ้องหรือยุติคดีอันเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะของพนักงานอัยการต่างประเทศเพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์ถึงความแตกต่างของการสั่งฟ้องหรือยุติคดีอันเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะของพนักงานอัยการไทยโดยจะกล่าวถึงเฉพาะที่มีอยู่ใน ประเทศฝรั่งเศสประเทศเยอรมนีและประเทศอังกฤษเพื่อเป็นตัวอย่างและเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการใช้ของพนักงานอัยการไทยต่อไป

3.1 ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสเป็นต้นแบบของการยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้เดียวมีหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาแทนรัฐและควบคุมการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ก็มีบางกรณีที่อาจให้เจ้าหน้าที่รัฐอื่นฟ้องคดีอาญาได้³⁸ ส่วนประชาชนไม่อาจดำเนินการฟ้องร้องได้เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของรัฐแต่สามารถที่จะร้องทุกข์กล่าวโทษได้อย่างกว้างขวางกล่าวคือสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ หรือผู้พิพากษาสอบสวนได้และเมื่อตำรวจได้รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้วก็ต้องรีบส่งให้พนักงานอัยการพิจารณาโดยเร็ว³⁹

เดิมประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการสังคดีตามกฎหมายเห็นได้จากในยุคที่มีการปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศสสำเร็จเมื่อปี ค.ศ. 1789 ฝ่ายนิติบัญญัติของผู้ก่อการปฏิวัติ (Le legislateurrevolutionnaire) ไม่ไว้ว่างใจการใช้อำนาจของผู้พิพากษาและพนักงานอัยการโดยเกรงว่าจะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจด้วยเหตุนี้ฝ่ายนิติบัญญัติจึงได้ตรารัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 16 - 19 กันยายน 1791 ลักษณะ 5 มาตรา 6 และ 20 และกฎหมายยุคบรูแมร์ (Brumaire) ปีที่ 4 มาตรา 90

³⁸ อุดม รัฐอมฤต. “การฟ้องคดีอาญา.” หนังสือรวมบทความวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม. จัดพิมพ์โดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์หน้า 485-487. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน. 2535.

³⁹ โทเม็น ภัทรภริมย์. “อัยการฝรั่งเศส.” ใน หนังสือรวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศหน้า. 29 – 31 กรุงเทพมหานคร. ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ. 2553..

และ 97 ซึ่งกำหนดให้การสังคดีของพนักงานอัยการใช้หลักการสังคดีตามกฎหมายต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาไต่สวนคดีอาญา ค.ศ. 1808 ไม่มีบทบัญญัติซึ่งกล่าวถึงหลักการสังคดีไว้จึงทำให้เกิดข้อเถียงกันว่าฝ่ายนิติบัญญัติประสงค์จะใช้หลักการใดในการสังคดีของพนักงานอัยการ นักกฎหมายฝ่ายหนึ่งเห็นว่าบทบัญญัติ ตามมาตรา 47 ซึ่งกำหนดให้ “พนักงานอัยการซึ่งทราบว่ามีกระทำความผิดเกิดขึ้น...ไม่ว่าจะเป็นความผิดอุกฤษฏ์โทษหรือความผิดมิชฌิมโทษจะต้องร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนให้เข้ามาในคดี.” เป็นบทบัญญัติซึ่งแสดงถึงการยังคงยึดถือหลักการสังคดีตามกฎหมายอยู่อย่างไรก็ตามความเห็นส่วนใหญ่และผู้ปฏิบัติยังมีความเห็นในทางตรงกันข้ามว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ห้ามพนักงานอัยการสังคดีโดยใช้ดุลพินิจ มาตรา 47 ดังกล่าวเพียงแต่กำหนดหน้าที่พนักงานอัยการแจ้งให้ผู้พิพากษาไต่สวนทราบเมื่อพนักงานอัยการตัดสินใจฟ้องคดีเท่านั้น⁴⁰

3.1.1 หลักเกณฑ์ในการสังคดีอาญาของพนักงานอัยการฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่งซึ่งต้องเผชิญกับสภาพปัญหาของคดี “คดีสิ้นศาล คนสิ้นคุก” เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ คำร้องทุกข์ในคดีอาญาที่ส่งไปให้พนักงานอัยการดำเนินการในแต่ละปีมีจำนวนสูงมาก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1987 มีคำร้องทุกข์จำนวนมากกว่า 4,000,000 เรื่องขึ้นไปและเมื่อปี ค.ศ. 1992 สถิติคำร้องทุกข์ได้ขึ้นสูงถึง 5,000,000 เรื่อง หลังจากนั้นเป็นต้นมาสถิติจำนวนคำร้องทุกข์ของผู้เสียหายก็จะอยู่ที่จำนวนประมาณ 5,000,000 เรื่องต่อปีเช่นนี้ หากไม่มีการนำกระบวนการบริหารงานยุติธรรมที่เหมาะสม ก็จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาคดีสิ้นศาล คนสิ้นคุกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงจำเป็นที่พนักงานอัยการฝรั่งเศสต้องนำมาตราการทางเลือกแทนการฟ้องคดีมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาททางอาญาระหว่างประชาชนเพื่อให้สังคมกลับคืนสู่ความปกติโดยเร็วการแก้ปัญหาดังกล่าวไม่จำเป็นที่จะต้องเสนอคดีเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลทุกคดีไปแต่ในหลายกรณีสามารถใช้ระบบบริหารกระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ก่อนพิจารณาคดีเพื่อจัดการให้ข้อพิพาทในทางอาญาระหว่างประชาชนหรือการละเมิดกฎหมายที่ไม่อยู่ในชั้นร้ายแรงสามารถยุติลงได้โดยกลไกในชั้นของอัยการ

ด้วยเหตุนี้ หลักการทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสจึงให้อำนาจพนักงานอัยการในการควบคุมและกำกับดูแลการสอบสวนดังจะเห็นจากบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีหน้าที่ในการจัดการกับคำร้องทุกข์ ดังนี้

⁴⁰ อุทัย อาทิวา: “ใน หนังสือรวมบทกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฝรั่งเศส” พิมพ์ครั้งที่ 1. หน้า 160-161. กรุงเทพมหานคร: วิ.เจ. พรินติ้ง. 2554.

“พนักงานอัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษนั้นต่อไป”

บทบัญญัติดังกล่าวนี้จึงเป็นการวางหลักการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการกล่าวคือเมื่อการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการฝรั่งเศสจัดอยู่ในระบบการสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจ (Opportunity Principle) พนักงานอัยการฝรั่งเศสจึงมีอำนาจใช้ดุลพินิจทั้งการสั่งฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิดตามวิธีทางปกติของการดำเนินคดีอาญาได้แต่อัยการก็ไม่จำเป็นต้องสั่งฟ้องคดีเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดทุกคดีไปหากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็กน้อยๆ ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ต้องเสียไปการกระทำนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง เช่น การหมิ่นประมาทเอกชน การล่าสัตว์ในที่ดินของผู้อื่น เป็นต้น หรือเป็นความผิดที่มีโทษปรับอย่างเดียว กระทำความผิดโดยผู้กระทำความผิดอายุน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก ผู้เสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายจากผู้กระทำผิดแล้ว เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า อัยการมีอำนาจในการอภัยโทษ อย่างไรก็ตามการสั่งไม่ฟ้องเป็นเพียงวิธีการชั่วคราวและไม่เป็นผลให้สิทธิฟ้องคดีอาญาระงับ พนักงานอัยการอาจกลับสั่งฟ้องใหม่ภายในอายุความได้เสมอ เช่น กรณีที่การตายโดยปรากฏในชั้นแรกว่าเป็นอุบัติเหตุแต่ต่อมาภายหลังมีพยานหลักฐานว่าเป็นการตายจากการกระทำความผิด เป็นต้น

ดังนั้น พนักงานอัยการฝรั่งเศสจึงสามารถใช้ดุลพินิจของตนในการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมได้ หากเห็นว่าการใช้มาตรการทางเลือกที่เหมาะสมสามารถทำให้สังคมกลับคืนสู่ความปกติสุขได้โดยเร็วและจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งกว่าการฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก⁴¹

ข้อดีของระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจ คือ มีความยืดหยุ่นในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและสามารถแก้ปัญหาคดีล้นศาลได้อย่างไรก็ตามการให้อำนาจพนักงานอัยการสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจนั้น มีข้อเสีย คือ เสี่ยงต่อการที่จะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจและก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคขึ้นในระหว่างประชาชนที่อยู่ต่างท้องที่กันเพราะในกรณีที่มีการกระทำความผิดฐานเดียวกัน เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์เกิดขึ้นในท้องที่ที่มีปริมาณคดีมากพนักงานอัยการอาจสั่งยุติคดี หากผู้กระทำความผิดตกลงชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย แต่ในท้องที่ที่มีปริมาณคดีน้อยผู้กระทำความผิดอาจถูกฟ้องคดีต่อศาลซึ่งนอกจากจะต้องรับโทษทางอาญาแล้วยังจะต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายอีกด้วยซึ่งจะเกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น บางประเทศที่เขาเกรงว่าพนักงานอัยการอาจจะใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจจึงจำกัดการใช้ดุลพินิจของ

⁴¹ เฟ็งอ้าง. หน้า. 140.

พนักงานอัยการในการให้กระทำได้ตามขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้นแต่สำหรับประเทศฝรั่งเศสนักกฎหมายส่วนใหญ่ยอมรับการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งคดีดังนั้นพนักงานอัยการฝรั่งเศสจึงใช้ดุลพินิจของตนในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา

ความยืดหยุ่นในการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการฝรั่งเศสการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการสั่งฟ้องคดีหรือยุติคดีเท่านั้นแต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดีได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้คดีไปค้างค้ำอยู่ที่ผู้พิพากษาได้สวน หรือที่บางท่านเรียกว่า “ผู้พิพากษาสอบสวน” (Juge d’instruction – Examining or Investigating Judge) ซึ่งมีอำนาจดำเนินคดีในความผิดอุกฤษฏ์โทษ (Crime) และความผิดที่มีโทษปานกลาง หรือที่เรียกว่า “ความผิดมัชฌิมโทษ” (Delit) ที่ร้ายแรงบางประเภทได้⁴²

อัตราโทษที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายฝรั่งเศสนั้นมีความสัมพันธ์กับการแบ่งประเภทความผิดอย่างชัดเจน ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่แบ่งความผิดอาญาไว้อย่างมีเอกลักษณ์และเป็นระบบเรียกว่าการแบ่งประเภทความผิดแบบไตรภาค (Tripartite Classification) ประเภทความผิดที่ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสแบ่งออกเป็นไตรภาคมีดังนี้

1) ความผิดอุกฤษฏ์โทษ (Les crimes) ตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ.1993 มาตรา 131-1 ได้แก่ความผิดที่มีบทระวางโทษดังต่อไปนี้⁴³

- (1) จำคุกตลอดชีวิตหรือกักขังตลอดชีวิต
- (2) จำคุกหรือกักขังสามสิบปี
- (3) จำคุกหรือกักขังยี่สิบปี
- (4) จำคุกหรือกักขังสิบห้าปี

2) ความผิดมัชฌิมโทษ (Les Delits) ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1993 มาตรา 131 - 4 ได้กำหนดชั้นของโทษจำคุกไว้สำหรับความผิดมัชฌิมโทษดังนี้⁴⁴

- (1) โทษจำคุกสิบปี
- (2) โทษจำคุกเจ็ดปี

⁴² เพิ่งอ้าง หน้า 162

⁴³ สำนักงานกิจการยุติธรรม. “ความเป็นไปได้ในการกำหนดชั้นโทษและการนำไปปรับใช้ในประมวลกฎหมายอาญา.” โดย สำนักงานกิจการยุติธรรม(รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ : ผู้แต่ง 2549.

⁴⁴ เพิ่งอ้าง หน้า 148

- (3) โทษจำคุกห้าปี
- (4) โทษจำคุกสามปี
- (5) โทษจำคุกสามปี
- (6) โทษจำคุกหนึ่งปี
- (7) โทษจำคุกหกเดือน
- (8) โทษจำคุกสองเดือน

3. ความผิดลหุโทษ (les contraventions) ความผิดลหุโทษในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสไม่มีโทษจำคุกโทษจำคุกสำหรับความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสเดิมฉบับปี ค.ศ. 1810 นั้น ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดลหุโทษชั้นที่ 4 และชั้นที่ 5 แต่ต่อมาเมื่อได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญาฉบับใหม่ ค.ศ. 1993 ได้มีการยกเลิกโทษจำคุกสำหรับความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญาคงมีแต่โทษสองประเภทตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 131-14 คือ 1) โทษปรับ และ 2) โทษที่ห้ามหรือจำกัดสิทธิบางประการ

คุณลักษณะของการแบ่งประเภทความผิดอาญาในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสนอกจากจะทำให้สามารถจัดกลุ่มประเภทความผิดตามความร้ายแรงของโทษอย่างเป็นระบบแล้วยังมีความสัมพันธ์อย่างสอดคล้องกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมอาญาตั้งแต่ชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการและศาล

ปัจจุบันพนักงานอัยการฝรั่งเศสก็อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา 40 แห่งประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวเป็นการวางหลักการใช้ดุลพินิจในคำสั่งคดีของพนักงานอัยการ และพนักงานอัยการฝรั่งเศสก็อาศัยอำนาจของกฎหมายนี้ในการสั่งยุติคดี (Classements sans suite) ถึงปีละประมาณ 4,000,000 คดี หรือประมาณร้อยละ 85 ของจำนวนคดีทั้งหมดคดีที่พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีคำสั่งยุติคดีนี้สามารถแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆคือ

1. คดีที่ไม่สามารถฟ้องได้ (Les affaires non poursuivables)

คดีที่ไม่สามารถฟ้องได้ได้แก่ คดีประเภทที่การกระทำไม่เป็นความผิด คดีที่มีเหตุผลตามกฎหมายที่ยกเว้นความผิด (Motif juridique) และคดีที่ไม่สามารถระบุตัวผู้กระทำความผิดได้ (Defaut d'elucidation) คดีที่พนักงานอัยการสั่งยุติคดีเนื่องจากสาเหตุเหล่านี้มีจำนวนประมาณ 3,500,000 คดีหรือประมาณร้อยละ 75 ของจำนวนคดีทั้งหมด อย่างไรก็ตามการที่พนักงานอัยการสั่งยุติคดีประเภทนี้ถือเป็นการสั่งยุติคดีตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคดีหรือตามหลักกฎหมายซึ่งพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้ระบบการสั่งคดีตามกฎหมายก็สามารถสั่งไม่ฟ้องคดีหรือยุติคดีได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น การที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งยุติคดีประเภทนี้จึงไม่สามารถแยกความ

แตกต่างระหว่างการสั่งคดีในระบบกฎหมายกับระบบดุลพินิจได้หากประสงค์จะแยกความแตกต่างของทั้งสองระบบต้องพิจารณาจากการสั่งคดีของพนักงานอัยการในกรณีที่เป็นคดีสามารถฟ้องได้

2. คดีที่สามารถฟ้องได้ (Les affaires poursuivables)

คดีที่สามารถฟ้องได้แต่พนักงานอัยการสั่งคดี หากพนักงานอัยการในประเทศใดสั่งคดีคดีประเภทนี้ได้จึงจะจัดอยู่ในระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจอย่างแท้จริงในประเทศฝรั่งเศส พนักงานอัยการได้สั่งคดีคดีประเภทนี้ไปจำนวนปีละประมาณ 500,000 ถึง 600,000 คดีต่อปีหรือประมาณครึ่งหนึ่งของคดีพนักงานอัยการสามารถฟ้องได้ทั้งหมด (ส่วนที่เหลือพนักงานอัยการสั่งฟ้องประมาณ 600,000 ถึง 700,000 คดีต่อปี) คดีที่พนักงานอัยการสั่งคดีในกรณีที่สองนี้ยังสามารถแบ่งย่อยออกได้เป็นสองประเภท คือ

2.1 คดีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจอย่างแท้จริงในการสั่งคดี

เนื่องจากเห็นว่าการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาไม่มีประโยชน์หรือมีเหตุที่ไม่สมควรดำเนินคดีกับผู้ต้องหา เช่น ผู้ร้องทุกข์ถอนคำร้องทุกข์ สภาพจิตของผู้ต้องหาไม่ปกติ ผู้เสียหายมีส่วนร่วมกับรับผิดชอบในความผิดที่เกิดขึ้น ผู้เสียหายไม่สนใจคดีอีกต่อไป หรือความผิดที่เกิดขึ้นมีความเสียหายหรือผลกระทบต่อสังคมน้อยมาก เป็นต้น

2.2 คดีที่มีการใช้มาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดี (Procédures alternative aux poursuites – Alternative Disputed Resolutions) คดีเหล่านี้เป็นคดีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งคดีภายใต้การกำหนดเงื่อนไขบางประการให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติในปี ค.ศ. 1998 มีการใช้มาตรการเบี่ยงเบนออกจากการฟ้องคดี จำนวน 163,819 คดี คิดเป็นร้อยละ 3.6 ของคดีทั้งหมด

3.1.2 มาตรการเบี่ยงเบนการฟ้องคดีที่ใช้ในประเทศฝรั่งเศส

มาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดีที่ใช้ในกฎหมายฝรั่งเศสขณะนี้มียู่สองมาตรการ คือ การไกล่เกลี่ยทางอาญา (Mediation penale) และความตกลงทางอาญา (Composition penale) มาตรการเบี่ยงเบนทั้งสองประการนี้เกิดขึ้นจากการปฏิบัติภายใต้ระบบการใช้อำนาจดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการฝรั่งเศสซึ่งในปัจจุบันได้มีบทบัญญัติของกฎหมายรับรองการใช้มาตรการดังกล่าวแล้ว⁴⁵ ซึ่งได้แก่

1. การไกล่เกลี่ยทางอาญา (Mediation penale)

แนวคิดการไกล่เกลี่ยคดีอาญา (Mediation penale) คือ แนวคิดของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์บางส่วนที่เป็นความตกลงจะยุติการดำเนินคดีอาญาระหว่างผู้กระทำความผิดกับผู้เสียหายคล้ายกับ victim-offender mediation เหตุที่กล่าวว่ามาตรการนี้เป็น

⁴⁵ อังแล้ว เจริญธรรมที่ 59

กระบวนการยุติธรรมบางส่วนเพราะว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่มีส่วนร่วมจากผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายเท่านั้นโดยสังคมและตัวแทนสังคมไม่ได้เข้ามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์โดยตรง⁴⁶

การไกล่เกลี่ยทางอาญา (Mediation penale) ในกฎหมายฝรั่งเศสเกิดขึ้นภายใต้ระบบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการถือเป็นทางเลือกที่สามของพนักงานอัยการนอกเหนือจากการสั่งฟ้องหรือยุติคดี ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดอาญาเล็กน้อยโดยการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดจากการฟ้องคดีและการลงโทษที่รุนแรง

วิธีการไกล่เกลี่ยทางอาญาได้ถูกบัญญัติใช้เป็นกฎหมายเมื่อปี ค.ศ.1993 โดยรัฐบัญญัติฉบับที่ 93 -2 ลงวันที่ 4 มกราคม 1993 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 41 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก่อนหน้าที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวได้มีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยทางอาญาในทางปฏิบัติมาแล้วเป็นเวลาประมาณ 10 ปีในที่ทำกรของศาลชั้นต้นในประเทศฝรั่งเศสกว่า 70 ศาล โดยร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับสมาคมทนายความ ชุมชนฆ้องถิ่น และสมาคมให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย แต่การขาดบทบัญญัติของกฎหมายรองรับทำให้เกิดความลักลั่นกันทางปฏิบัติ โดยเฉพาะการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการของแต่ละที่ทำการในการเลือกประเภทความผิดที่จะใช้การไกล่เกลี่ยทางอาญาปรากฏว่าการกระทำความผิดประเภทเดียวกันผู้กระทำความผิดในเขตอำนาจศาลหนึ่งอาจได้รับประโยชน์จากการไกล่เกลี่ยทางอาญา ในขณะที่ผู้กระทำความผิดในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งถูกพนักงานอัยการฟ้องคดีและพิพากษาลงโทษความลักลั่นดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายแก่ประชาชนฝ่ายนิติบัญญัติจึงจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อช่วยคลี่คลายปัญหาดังกล่าวโดยมาตรา 41 วรรค 7 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติว่า

“ก่อนฟ้องคดีอัยการแห่งสาธารณรัฐ(Le procureur de la Republique) อาจสั่งให้มีการไกล่เกลี่ยทางอาญาได้ถ้าหากผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดยินยอมและอัยการแห่งสาธารณรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่าการไกล่เกลี่ยทางอาญาจะเป็นหลักประกันการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายทำให้ข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำความผิดสิ้นสุดลงและจะมีส่วนช่วยในการที่ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคม”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการใช้มาตรการไกล่เกลี่ยทางอาญามีหลักเกณฑ์ซึ่งสอดคล้องกับการอำนวยความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice - RJ) กล่าวคือ จะต้อง

⁴⁶ “โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง การนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในชั้นพนักงานอัยการ: ศึกษาเปรียบเทียบนานาประเทศ.”หน้า.173.

ได้รับความยินยอมจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายและพนักงานอัยการจะต้องคำนึงถึงผลที่คู่กรณีจะได้รับจากการไกล่เกลี่ยทางอาญา โดยผู้เสียหายจะต้องได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมและผู้กระทำความผิดสำนึกในการกระทำของตนและต้องปรับปรุงแก้ไขตนเองเพื่อกลับคืนเข้าสู่สังคมอีกครั้งหนึ่ง

(1) หลักเกณฑ์สำคัญของมาตรการไกล่เกลี่ยทางอาญามี ดังนี้

ประการที่ 1 การไกล่เกลี่ยทางอาญาต้องกระทำก่อนการฟ้องคดีอาญา หลักเกณฑ์ในข้อนี้แสดงให้เห็นว่า การไกล่เกลี่ยทางอาญาเป็นมาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดีและมีส่วนช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลด้วยพนักงานอัยการที่ใช้ดุลพินิจจะต้องใช้มาตรการดังกล่าวก่อนฟ้องคดีอาญา หากฟ้องคดีอาญาแล้วก็ไม่สามารถดำเนินกิจการไกล่เกลี่ยทางอาญาได้

ในกรณีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจให้มีการไกล่เกลี่ยทางอาญาแล้วพนักงานอัยการจะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (Mediateur) เอง ซึ่งเรียกว่า “การไกล่เกลี่ยโดยตรง” (La mediation retenue ou la mediation judiciaire) หรือมอบหมายหน้าที่ให้องค์กรทางสังคมทำหน้าที่แทนซึ่งเรียกว่า “การไกล่เกลี่ยโดยผู้แทน” (“La mediation deleguee”) อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายจะไม่ห้ามพนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยเองแต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการจะไม่ทำหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้มีข้อโต้แย้งในเรื่องความมีอคติความเป็นกลางและความเป็นอิสระของพนักงานในการดำเนินคดีในกรณีที่ผู้ต้องหากระทำผิดข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่ทำได้กับพนักงานอัยการหากมีการกระทำที่ผิดข้อตกลงหรือเงื่อนไขเกิดขึ้น พนักงานอัยการจะต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลในกรณีดังกล่าวพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในคดีมาแล้วอาจจะมีอคติต่อจำเลยและอาจจะร้องขอต่อศาลให้ลงโทษจำเลยสถานหนัก เนื่องจากจำเลยเคยกระทำผิดเงื่อนไขที่ทำได้กับตน ดังนั้น ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการจะมอบหมายหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้องค์กรทางสังคมโดยเฉพาะองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย จะเห็นได้ว่าหลังจากมีการไกล่เกลี่ยกันแล้วถ้าปรากฏว่าผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ทำได้กับพนักงานอัยการพนักงานอัยการก็สามารถดำเนินการฟ้องคดีผู้ต้องหาดังกล่าวต่อไปได้

ประเภทที่ 2 ต้องได้รับความยินยอมจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายหลักเกณฑ์นี้เป็นหัวใจของการอำนวยความที่ทำเชิงสมานฉันท์ (Justice reparatrice/Restorative Justice) กล่าวคือ แทนที่จะตอบโต้ผู้กระทำความผิดด้วยการลงโทษที่รุนแรงเพิ่มความขัดแย้งระหว่างคู่กรณี การไกล่เกลี่ยเป็นทางเลือกของพนักงานอัยการที่สามารถหลีกเลี่ยงความรุนแรงดังกล่าวและลดความรุนแรงของข้อพิพาทลงได้โดยการจัดให้คู่กรณีเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นอย่างสันติและหลีกเลี่ยงการที่จะต้องตัดสินว่าใครเป็นผู้แพ้หรือผู้ชนะระหว่างคู่กรณี

จากประสบการณ์ที่ผ่านมาการไกล่เกลี่ยสามารถช่วยบรรเทาอารมณ์รุนแรงของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายโดยการบรรเทาความต้องการแก้แค้นของผู้เสียหายลงเมื่อได้รับความเยียวยาหรือ

การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นส่วนทางด้านผู้กระทำความผิดก็ให้ความร่วมมือกับสังคมมากขึ้นและยังทำให้มีโอกาสได้ทบทวนการกระทำและพฤติกรรมของตนที่มีลักษณะต่อต้านสังคมนอกจากนี้การไกล่เกลี่ยทางอาญาซึ่งหลีกเลี่ยงการเข้าคุกและสร้างตราบาปให้แก่ผู้กระทำความผิดซึ่งไม่มีสันดานเป็นอาชญากรจึงมีส่วนความสำคัญในการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำนับว่าการไกล่เกลี่ยทางอาญาเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพวิธีหนึ่งในการยุติปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดเล็กน้อยอย่างไรก็ตามในการใช้มาตรการดังกล่าวพนักงานอัยการจะต้องคำนึงถึงผลที่ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจะได้รับจากการใช้ดุลพินิจของตนด้วย

ประการที่ 3 พนักงานอัยการต้องคำนึงถึงผลที่คู่กรณีจะได้รับจากการไกล่เกลี่ยทางอาญาแม้ว่าการใช้มาตรการไกล่เกลี่ยทางอาญาจะเกิดขึ้นภายใต้อำนาจการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการแต่ในการใช้ดุลพินิจดังกล่าวพนักงานอัยการไม่สามารถกระทำได้ตามอำเภอใจประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 41 วรรค 7 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้พนักงานอัยการพิจารณาไว้ 3 ประการ ก่อนที่จะสั่งให้มีการไกล่เกลี่ยทางอาญาคือ จะต้องได้ความว่าการไกล่เกลี่ยในคดีนั้นสามารถบรรลุถึงผล ดังต่อไปนี้

(1) เป็นหลักเกณฑ์ประกันการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย หลักเกณฑ์ในข้อนี้มีประโยชน์ที่จะช่วยให้ผู้เสียหายไม่ต้องไปดำเนินคดีฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายในทางแพ่งกับผู้กระทำความผิดด้วยตนเอง⁴⁷ ดังนั้นหากผู้เสียหายไม่ยอมรับข้อเสนอชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของผู้กระทำความผิดก็แสดงว่าผู้เสียหายไม่ประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยทางอาญา พนักงานอัยการก็ไม่สามารถทำการไกล่เกลี่ยทางอาญาได้และจะต้องฟ้องผู้กระทำความผิดต่อไป

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการใช้มาตรการไกล่เกลี่ยทางอาญาจะต้องได้รับความยินยอมจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายและพนักงานอัยการจะต้องคำนึงถึงผลที่คู่กรณีจะได้รับจากการไกล่เกลี่ยทางอาญา โดยผู้เสียหายจะต้องได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมและผู้กระทำความผิดสำนึกในการกระทำของตนและต้องปรับปรุงแก้ไขตนเองเพื่อกลับคืนเข้าสู่สังคมอีกครั้งหนึ่ง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการไกล่เกลี่ยทางอาญาในกฎหมายฝรั่งเศสมีแนวคิดมาจากการอำนวยความสะดวกธรรมชาติซึ่งต้องอยู่ภายใต้หลักการมีส่วนร่วมของผู้เสียหายในการดำเนินคดี ดังนั้นความยินยอมของผู้เสียหายจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญประการแรกที่พนักงานอัยการจะต้องพิจารณาก่อนที่จะตัดสินใจใช้มาตรการไกล่เกลี่ยทางอาญา หลักเกณฑ์ข้อนี้จึงแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของผู้เสียหายในคดีซึ่งมีบทบาทไม่ยิ่งหย่อนกว่าบทบาทของพนักงานอัยการ

⁴⁷ อุทัย อาทิวะช., “สิทธิของผู้เสียหายตามกฎหมายฝรั่งเศส”. บทบัญญัติ, เล่มที่ 61, ตอน 1 น. 1-19 มีนาคม, 2548.

หากผู้เสียหายเห็นว่า การไต่ถามเกี่ยวกับหลักฐานไม่สามารถเป็นหลักฐานการชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่เขาได้แล้ว พนักงานอัยการไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอาศัยความตกลงของผู้เสียหายในเรื่องค่าสินไหมทดแทนเป็นหลักฐานในการยุติปัญหาซึ่งเกิดจากการกระทำผิด

(2) ยุติปัญหาซึ่งเกิดจากการกระทำผิด หลักเกณฑ์ข้อนี้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ข้อแรกเราต้องยอมรับหลักการอาชญาวิทยาทั่วไปว่าการกระทำผิดอาชญากรรมกระทบต่อความสุขของสังคมไม่ว่าจะรุนแรงมากน้อยแค่ไหนก็ตาม ดังนั้น ผู้กระทำความผิดจึงสมควรที่จะได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นสัดส่วนกับความผิดซึ่งตนได้กระทำลง แม้ในปัจจุบันจะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าความผิดที่กระทำลงบางประเภทสร้างปัญหาเพียงเล็กน้อยแก่สังคมและสังคมยอมรับการเยียวยาแก้ไขให้ผู้เสียหายและการทำประโยชน์ให้แก่สังคมแทนการลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดโดยศาลแล้วก็ตาม แต่กฎหมายฝรั่งเศสบัญญัติให้พนักงานอัยการคำนึงถึงวิธีการที่มาแทนการลงโทษด้วยว่าจะต้องสามารถยุติปัญหาอันเนื่องมาจากการกระทำผิดได้ มิฉะนั้น สังคมจะมองว่าวิธีการดังกล่าวไม่ได้ผลและไม่ยอมรับการใช้วิธีการนั้น

สำหรับทางด้านของผู้กระทำความผิดนั้น การไต่ถามเกี่ยวกับหลักฐานจะต้องมีส่วนช่วยให้เขาได้มีโอกาสกลับคืนสู่สังคมด้วย

(3) มีส่วนช่วยให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนเข้าสู่สังคม หลักเกณฑ์ข้อนี้สอดคล้องกับแนวคิดทางอาชญาวิทยาสมัยใหม่ที่ให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดในการปรับปรุงแก้ไขความประพฤติของตนเพื่อกลับคืนสู่สังคมต่อไป ซึ่งต่างจากแนวคิดทางอาชญาวิทยาเดิมที่จำกัดอยู่เพียงเรื่องของการข่มขู่และการแก้แค้นทดแทน

โดยทั่วไปการจัดให้มีการไต่ถามเกี่ยวกับหลักฐานนั้นเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ผู้กระทำความผิดกลับคืนเข้าสู่สังคม โดยเฉพาะผู้กระทำความผิดครั้งแรกแต่สำหรับผู้ที่เคยกระทำความผิดมาแล้ว โอกาสที่การไต่ถามเกี่ยวกับหลักฐานจะช่วยให้ผู้นั้นกลับคืนเข้าสู่สังคมย่อมน้อยลงเป็นธรรมดา ในการพิจารณาหลักเกณฑ์ข้อนี้พนักงานอัยการจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลของเจ้าหน้าที่ตำรวจและนักสังคมสงเคราะห์เกี่ยวกับประวัติของผู้ต้องหาไปประกอบการพิจารณาว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรกซึ่งสามารถปรับปรุงตัวได้หรือเป็นอาชญากรโดยสันดานซึ่งไม่สมควรจะได้รับประโยชน์จากมาตรการไต่ถามเกี่ยวกับหลักฐานแต่ประการใด

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ทั้งสามประการดังกล่าวมาแล้วเป็นหลักเกณฑ์ทำนองเดียวกับที่ผู้พิพากษาจะต้องใช้พิจารณาในการรอกาลลงโทษและในการรอกำหนดโทษจำเลยตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132 - 59 และ 132 - 60

มีข้อสังเกตว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 41วรรค 7 ไม่ได้ระบุว่าความผิดที่อยู่ในหลักเกณฑ์ของการใช้วิธีการไต่ถามทนายอาญามีฐานใดบ้างแต่จากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้พออนุมานได้ว่าความผิดที่จะใช้วิธีการไต่ถามทนายอาญาจะต้องเป็นความผิดที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายรู้จักกันมาก่อนหรืออาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกันและการกลับคืนดีจะทำให้อยู่ร่วมกันต่อไปโดยปกติสุขหรืออย่างน้อยสามารถลดความรุนแรงของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้

แต่แม้จะมีกฎหมายรองรับวิธีการไต่ถามทนายอาญาแล้วก็ตามแต่เนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวก็ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควรต่อมาในปีค.ศ. 1999 จึงได้มีการบัญญัติฉบับลงวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ.1999 ยกเลิกบทบัญญัติของการไต่ถามทนายอาญาในมาตรา 41 วรรค 7 และได้บัญญัติวิธีการไต่ถามทนายอาญาขึ้นใหม่ในมาตรา 41-1 โดยคงหลักการเดิมไว้แต่ได้บัญญัติถึงมาตรการที่พนักงานอัยการจะนำมาใช้ในการไต่ถามทนายอาญาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

- ดำเนินการเตือนผู้กระทำความผิดถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย
- การนำผู้กระทำความผิดเข้าสู่ระบบฟื้นฟูด้านสุขภาพ สังคมและการประกอบวิชาชีพ
- ให้ผู้กระทำความผิดปรับปรุงพฤติกรรมของตนเองให้อยู่ภายใต้กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่างๆอย่างเคร่งครัด
- ให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของตนแก่ผู้เสียหาย
- จัดให้มีการไต่ถามข้อพิพาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดด้วยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย

อย่างไรก็ตามกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่พนักงานอัยการกำหนดไว้หรือปฏิบัติไม่ครบถ้วน พนักงานอัยการยังคงมีอำนาจที่จะฟ้องผู้กระทำความผิดต่อไปได้และเพื่อประโยชน์ในการฟ้องคดีของพนักงานอัยการมาตรา 41 -1 ที่แก้ไขใหม่นี้ได้บัญญัติไว้ในวรรคสอง ให้อายุความสำหรับการฟ้องคดีสะกดหยุดอยู่ในระหว่างที่พนักงานในการเริ่มดำเนินการกระบวนการไต่ถามทนายอาญาจนกระทั่งระยะเวลาที่กำหนดหน้าที่ให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติสิ้นสุดลง⁴⁸

ข้อดีของการไต่ถาม

1. เป็นการลดค่าใช้จ่ายของรัฐในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมแบบเต็มรูปแบบ

⁴⁸ อุทัย อาทิวา: “ใน หนังสือรวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฝรั่งเศส” พิมพ์ครั้งที่ 1. หน้า 166-173. กรุงเทพมหานคร: วิ.เจ. พรินต์ติ้ง. 2554.

2. ทำให้ผู้เสียหายมีโอกาสได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ
3. เป็นกระบวนการที่น่าจะทำให้ผู้เสียหายมีโอกาสได้รับความเยียวยาความเสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ
4. เป็นกระบวนการที่น่าจะทำให้สังคมกลับสู่ความสงบสุข
5. เป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดมีโอกาสได้พบปะใกล้ชิดเพื่อคืนดีกัน ในขณะที่กระบวนการยุติธรรมปกติไม่เปิดโอกาสดังกล่าว
6. เป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาความเสียหาย โดยประหยัดค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรม เช่น ค่าทนายความ ค่าเนิ่นการฟ้องคดีแพ่งเพียงเนื่องกับคดีอาญา เพราะเมื่อไกล่เกลี่ยสำเร็จ ผู้เสียหายได้รับการเยียวยา การดำเนินคดีเต็มรูปแบบก็ไม่จำเป็น จึงไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรม⁴⁹

2. ความตกลงทางอาญา (La composition penale)

แม้ว่าการไกล่เกลี่ยทางอาญาจะสามารถช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้แต่ก็อยู่ในระดับที่ไม่มากนักฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศฝรั่งเศสจึงพยายามที่จะนำมาตรการทางเลือกอื่นมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลและเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษที่ไม่ร้ายแรงมากนักนั้นคือมาตรการความตกลงทางอาญา ซึ่งเป็นมาตรการที่ประยุกต์มาจากมาตรการต่อรองคำรับสารภาพ (Plea bargaining) ในระบบกฎหมายอเมริกัน

ก่อนที่จะมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อนำมาตรการความตกลงทางอาญามาใช้บังคับในการดำเนินคดีของฝรั่งเศส เมื่อปี ค.ศ. 1999 นั้นได้เคยมีการนำเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีความอาญาในปีค.ศ. 1994 เพื่อนำมาตรการดังกล่าวมาใช้แล้วครั้งหนึ่งแล้ว โดยในครั้งนั้นได้ใช้ชื่อที่เรียกมาตรการดังกล่าวว่า “ คำสั่งทางอาญา ” (L'injonction penale/penal injunction) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลสำหรับคดีที่อยู่ในเกณฑ์จะใช้วิธีการดังกล่าวได้คือความผิดมิชฌิมโทษบางประการซึ่งไม่ก่อให้เกิดผลกระทบที่ร้ายแรงต่อความสงบสุขของสังคมมาก

ร่างกฎหมายฉบับปีค.ศ. 1994 นี้ได้ให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งยุติคดีหากผู้ต้องหาให้การรับสารภาพว่าเป็นผู้กระทำความผิดและยินยอมชำระเงินจำนวนหนึ่งแก่คลังแผ่นดินตามข้อเสนอของพนักงานอัยการ เพื่อแลกกับการสั่งยุติคดี ถ้าหากผู้ต้องหายอมรับข้อเสนอดังกล่าวและปฏิบัติตามครบถ้วนและพนักงานจะสั่งยุติคดี ศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (Le

⁴⁹ รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “การนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในชั้นพนักงานอัยการ: ศึกษาเปรียบเทียบนานาประเทศ.” น.174.

Conseilconstitutionnel) ได้พิจารณามาตรการคำสั่งทางอาญาแล้วเห็นว่ากรณีที่ร่างกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจพนักงานมีคำสั่งทางอาญาโดยไม่ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากศาลยุติธรรมนั้น ขัดกับรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสศาลรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสได้ให้ไว้ในคำวินิจฉัยเลขที่ 95 – 360 DC

2 . . 1995

“

9

ฝรั่งเศสซึ่งได้รับรองสิทธิของบุคคลทุกคนว่าจะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำ

66

หลักการเคารพสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาวางหลักการพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน

งประการที่นำไปสู่การใช้คำสั่งทางอาญา (Injonctionpenale)

กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพส่วนบุคคลซึ่งหากมาตรการเหล่านั้นถูกนำมาใช้โดยศาลจะเป็นการลงโทษทางอาญา ดังนั้น การสั่งการและการใช้มาตรการดังกล่าวแม้จะได้รับความยินยอมจากบุคคล

”

ฉบับนี้มีลักษณะเป็นโทษ ดังนั้นผู้มีอำนาจฟ้อง

สามารถใช้มาตรการที่มีลักษณะของการลงโทษได้ ผู้ที่มีอำนาจพิพากษาลงโทษผู้กระทำ

(L Etat de droit)

ฝรั่งเศส ดังนั้น รัฐบาล

	. . 1999		
	" La composition penale"	"	"
		23	. . 1999
เพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส :	41-2	41-3	
		41-2	41-3
	4		
	1		
			"
	"		
ฐานเท่านั้น ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีความอาญาฝรั่งเศสมาตรา	41-2		
	1.		
8		222- 11	
	2.		
8			
แต่เป็นการทำร้ายร่างกายที่ได้กระทำลงโดยมีเหตุที่ทำให้โทษหนักขึ้น เช่น กระทำต่อผู้เยาว์อายุไม่			
15		222- 13	
	3.		
	(Appelstelephoniquesmalveillantsouagressionssonores)		
	222-16		
	4.		
(Menaces)		222-17	222-8
	5.	(Abandon de famille)	
	227-3	227-4	
	6.		(Atteintes a l'
exercice l'autoriteparentale)		227-5	227-7
227-9	227-11		
	7.	(Volsimpel)	
311-3			

	8.		หาร ค่าเครื่องดืม หรือค่าอยู่ในโรงแรมนั้นได้
(Filouterie)		313-5	
	9.		(Detournement de gage ou d' objet saisi)
		314 - 5	314 - 6
	10.		(Des destruction, degradations et
deteriorations)		322 -1	332-2
	11.		(Des menaces de destructions, de degradation ou de
deterioration)		322-12	322-13 12
	12.		322- 14
(Fausses alertes)			(De l' outrage)
	13.		
		433 - 5	
	14.		(De la rebellion)
		433-6	433-7
	15.		(Sevices graves aux animaux)
		521 - 1	
	16.		(Detention irreguliere d'
unearme)		18	. . 1939
	17.		L. ler
	18.		
		628	

กว่าขอบเขตของการไต่เถี่ยทางอาญาซึ่งไม่ได้ระบุนฐานความผิดไว้ ดังนั้น เมื่อพนักงานอัยการ

50 " . . . 178. : . . . 2554. "

พิจารณาแล้วเห็นว่าความผิดที่ผู้ต้องหาได้กระทำลงเป็นความผิดที่ระบุไว้ในมาตรา 41 -2
ก็สามารถยื่นข้อเสนอซึ่งมีมาตรการต่างๆให้ผู้ต้องหาพิจารณาต่อไปได้

2004-204 9 . . 2004
41-2

2 มาตรการที่ใช้ความตกลงทางอาญามาตรการที่พนักงานอัยการจะยื่น

1.

3,750 ยูโร หรือไม่เกินครึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับ
ขั้นสูงที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำความผิด

2.

131-21 เพียงแต่กรณีนี้เป็นเรื่องความตกลง
ทางอาญา ซึ่งพนักงานอัยการเป็นผู้เสนอมาตรการเพื่อทำความตกลงกับผู้ต้องหา ไม่ใช่การที่ศาล

3.

4

2

4.

60

6

30

3

5.

3 - 18

6

“	“ (Composition)	“	“ (Amende)
“	“ Travail d’interet general)	“	“
“	“ (Travail non remunere)	“	“ (Confiscation)
“	“ (Dessaisissement)		

ดังกล่าวมีลักษณะของการลงโทษผู้กระทำความผิดความ ซึ่งในที่สุดฝ่ายนิติบัญญัติต้องกำหนดให้
 ของพนักงานอัยการนั้นพนักงานอัยการสามารถเลือกมาตรการที่เห็นว่าเหมาะสมกับกรณีได้ โดยไม่
 ถูกจำกัดว่าต้องเลือกเพียงมาตรการใดมาตรการหนึ่งแต่เพียงมาตรการเดียว ดังนั้น พนักงานอัยการ

3

เป็นมาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดีอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นภายใต้ระบบการสั่งคดีโดยใช้
 การใช้มาตรการความตกลงทางอาญาจึงต้องอยู่ในขั้นตอนก่อนที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดี หาก

นอกจากนี้ ยังมีเงื่อนไขประการสำคัญคือ

ยื่นข้อเสนอในระหว่างเวลาที่ผู้ต้องหายังถูกควบคุมตัว
 สามารถร้องให้เพิกถอนกระบวนการวิธีที่ได้มาโดยไม่ชอบตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้

ของพนักงานอัยการ ทั้งนี้ เพื่อให้ทนายความเป็นผู้ช่วยผู้ต้องหาในการพิจารณาข้อเสนอของ

4

กระบวนการวิธีในส่วนนี้เป็นเรื่องที่เสริมเข้ามาใหม่หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย
 . . 1995 (L" injunção penal)

เมื่อพิจารณาเสร็จแล้ว ศาลจะมีคำสั่งเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับข้อเสนอก็ได้ คำสั่ง

)

41-2 9

อาญากับการไต่ถามคดีทางอาญาในกฎหมายฝรั่งเศส เพราะในเรื่องของการไต่ถามคดีทางอาญานั้น

กำหนดเป็นเงื่อนไขข้อบังคับที่พนักงานอัยการในการจะใช้ดุลพินิจให้มีการไต่ถาม

ส่วนการใช้มาตรการความตกลงทางอาญานั้น แม้กฎหมายจะกำหนดหน้าที่ให้พนักงานอัยการต้อง

6

ผู้เสียหายทราบถึงการที่ยื่นข้อเสนอดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

41 - 2 2

ประสงค์ของฝ่ายนิติบัญญัติในการที่จะใช้มาตรการความตกลงทางอาญาเป็นเครื่องมือช่วยเพิ่ม

() ในกรณีที่ต้องหาไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้ตกลงกันไว้ หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่

41-2 7

การถึงงานที่ผู้ต้องหาได้ปฏิบัติตามแล้วรวมทั้งจำนวนเงินที่ผู้ต้องหาได้ชำระให้แก่ผู้เสียหายแล้ว

41-2 8

เกี่ยวกับเรื่องการใกล้เคียงทางอาญาคือ บัญญัติให้อายุความสำหรับการฟ้องคดีสะกดหยุดอยู่
ในระหว่างที่พนักงานอัยการยื่นข้อเสนอให้มีความตกลงทางอาญาจนกระทั่งระยะเวลาที่กำหนดให้
51

3.

5

ประเทศฝรั่งเศสก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสครั้งใหญ่
. . 2004 2004-204 9 . . 2004
" " (Loi Perben II)

(Domini Que Perben)

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดวิธีพิจารณาคดีรูปแบบใหม่ที่ใช้ในกรณีที่ต้องหาตกลง

กฎหมายฝรั่งเศสเรียกวิธีพิจารณานี้ว่า

"Comparutionsur Reconnaissance Prelable de Culpabilite - CRP

บทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสที่ 10 495-7

495-16 520-1

สาระสำคัญของกฎหมายที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่คือการให้อำนาจแก่พนักงาน

(CRPC)

(Composition penale)

(CRPC)

มาตรการความตกลงทางอาญาไม่ถือว่าสิทธิในการมีที่ปรึกษากฎหมายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญถึง

ประการหนึ่งการต่อรองคำรับสารภาพในชั้นก่อนฟ้องให้อำนาจพนักงานในการเสนอให้ลงโทษ
จำเลยถึงขั้นจำคุกได้ในขณะที่มาตรการความตกลงทางอาญาให้อำนาจพนักงานอัยการได้เพียงใช้

52

CRPC

495-7

5

(Composition penale)

495-16

(Delit)

(CRPC)

(495-7)

ความผิคนั้นพนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการที่จะเสนอโทษที่เหมาะสม
อหลายอย่างทั้งโทษปรับและโทษประกอบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ทั้งนี้โดย

132-24

1

ของฝรั่งเศสในครั้งนี้ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวคิดทางวิธีพิจารณาครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งของ
ระบบไต่สวนฝรั่งเศสเนื่อง (ADverdarialsystem)

’อหาความผิดให้กับผู้ต้องหาซึ่งมีมานานแล้วก่อนที่จะมีการประยุกต์ใช้

4. (Correctionnalisationjudiciaire)

(La Cour d

assises)

ฉิที่โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดบางคดีเป็นโทษที่หนักมากและประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสในอดีตก็ได้กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำไว้สูงและมีเหตุบรรเทาโทษน้อยมาก ดังนั้น คณะลูกขุนซึ่งมีความเห็นใจจำเลยจึงหาทางออกโดยได้วินิจฉัยคดีเป็นจำนวนมากว่าจำเลย

ไม่ได้ผล ด้วยเหตุผลนี้พนักงานอัยการจึงหลีกเลี่ยงการส่งคดีไปที่ผู้พิพากษาได้สวนซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินคดีขั้นต้นก่อนที่จะส่งเรื่องไปยังศาลลูกขุน โดยยอมลดข้อหาลงและฟ้องคดีที่

(Le Tribunal correctionnel)⁵³

ซึ่งในทางปฏิบัติพนักงานอัยการฝรั่งเศสได้ใช้ดุลพินิจในการลดข้อหาจากความผิด

ตามระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฝรั่งเศสนั้นการดำเนินคดี

(Citation direct)

(Le Tribunal correctionnel)

54

ศาลมัชฉิมโทษของพนักงานอัยการนี้ไม่ได้กระทำแต่เฉพาะที่ผู้ต้องหากระทำคดีความผิดมัชฉิมโทษซึ่งเป็นไปตามหลักการทั่วไปเท่านั้นแต่ในทา

ดุลพินิจในการฟ้องผู้กระทำความผิดอุกฤษฏ์โทษบางคดีต่อศาลมัชฉิมโทษด้วยทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยง

“ Correctionnalisationjudiciaire”

53

54

(Correctionnalisationjudiciaire)

(Arbitraire) และการทุจริตได้โดยง่าย นอกจากนี้ยังเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความไม่
เสมอภาคของประชาชนอันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายของรัฐด้วย ทั้งนี้ เพราะการใช้วิธีการ

พื้นที่ใด

ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้มากที่อาชญากรจะเลือกสถานที่

เขตเมืองที่มีปริมาณคดีมากเพื่อให้ได้รับผลการลงโทษที่เบากว่าหากถูกจับกุมดำเนินคดี

นักกฎหมายอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่ากรณีที่ผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์จากการใช้
มาตรการลดข้อหาเหล่านั้นอาจจะไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในระหว่างการดำเนินคดีเท่าที่ควร

(Correctionnalisation judiciaire)

กลายเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการฟรี

การยอมรับในทางปฏิบัติจากผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีทุกฝ่ายเพราะก่อนที่พนักงานอัยการจะใช้วิธีการนี้

ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ผู้

55

Correctionnalisationjudiciaire

รองรับ ต่างกับมาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดีอื่นๆ ดังเช่น การไกล่เกลี่ยทางอาญาและความ

56

55

.163-164

56

..(.166).

3.1.3

‘สเพื่อป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจและเพื่อให้

57

3

1

อัยการฝรั่งเศสเมื่อได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ประจำศาลใดศาลหนึ่ง

การต้องเชื่อฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาของตน

2 การที่ผู้เสียหายดำเนินคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายเนื่องจากคดีอาญาต่อศาลที่มีอำนาจ

แพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิดในคดีที่อัยการฟ้องเป็นคดีอาญา ซึ่งค่าเสียหายที่เกิดขึ้นเป็น

เช่นนี้เป็นการตรวจสอบอำนาจในการสั่งคดีของอัยการในรูปแบบหนึ่งแม้จะไม่ใช่การตรวจสอบ
อย่างไรก็ดีผู้ที่ฟ้องคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญาถ้าได้

3

หลักประกันเพิ่มเติมในชั้นดำเนินคดีต่อศาล

ดำเนินคดีกับบุคคลที่อาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือให้แจ้งข้อหาเพิ่มเติม
แม้ว่าอัยการจะไม่ดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวหรือข้อหาที่แจ้งเพิ่มเติมก็ตาม⁵⁸

3.2 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

(Slipp)

มาเกี่ยวข้องด้วยต่อมาเมื่อมีความคิดว่าอาชกรรมที่เกิดขึ้นกระทบต่อชุมชนรัฐจึงเข้ามาจัดการ
()

เพียงองค์กรเดียวโดยการพิจารณาพิพากษาก็ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการสอบสวน

59

19

60

19

“ ”

(to create a balance of power between court and prosecutor)

เพื่อเสริมให้การพิจารณาพิพากษาเกิดความยุติธรรมมากขึ้น⁶¹ นี้อัยการจึงได้รับอำนาจหน้าที่
ส่วนหนึ่งจากศาลในการผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรมและได้ยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาขึ้นเป็น “

” (Subject)⁶² ภายหลังการก่อตั้งสถาบันอัยการซึ่งถือได้ว่าเป็นการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

58

“ ”

”

,2542 . .208-209

59 John H.Langbein.(1977).Comparative Criminal Procedure . P.90

60

”

”

วิชาการเรื่องการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ,2540. : . .20.

61 Karl – Heinz Kunet. (1987). The Prosecutor System in the Federal Republic of Germany.p.29

62

”

”

_____,(.91) 2526. :

3.2.1.

ภารกิจหลักของอัยการเยอรมนีคือการฟ้องคดีอาญาและหลักการที่สำคัญที่

(Regality principle rule of compulsory prosecution)⁶³

พนักงานอัยการจะต้องดำเนินการสืบสวนเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำความ

(Demokratie)

(Rechtsstaat)

(Bestimmtheitsgrundsatz)

(Der Gleichheitssatz)⁶⁴

(

) ที่จะมาวินิจฉัยว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งในคดีในคดีหนึ่งสมควรที่จะถูก

กฎหมายพนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลเสมอและเมื่อยื่นฟ้องแล้วจะยุติคดีโดยการ

152

" (1)

(2) เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นอัยการจำต้องฟ้องคดีอาญาทุกคดีซึ่งศาล

⁶⁵

มีหน้าที่ต้องดำเนินคดีนั้น

66

กรณีที่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเอาผิดผู้ต้องหาได้หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็เพื่อที่ให้การใช้

63

64

... (

2555.)

16)

65

".(

2552), .79.

66

.(.91) 2526.

156

67

"

"

"

"

ซึ่งตามหลักการนี้พนักงาน

68

อาญานั้นพนักงานอัยการเยอรมันต้องสอบสวนไม่เฉพาะแต่ข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา

(160)

(160)⁶⁹

3

- 1. (Verbrechen)
- 2. (Vergehen)
- 3. (Übertretungen)

"

"

" (Ordnungswidrigkeiten)

ด้วยเรื่องนั้น โดยเฉพาะนั้นคือGesetzüberOrdnungswidrigkeiten

2

67

.19)

(

68

69

(. 95).

1. (Verbrechen)

จำคุกขั้นต่ำตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไปหรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษที่หนักกว่านั้นและ

2. (Vergehen) ซึ่งได้แก่ความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษ

จำคุกที่เบากว่านั้นหรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษปรับ⁷⁰

71

ระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณา

(discretionary non-prosecution)

()

ให้มีปัญหาเรื่องการอำนวยความสะดวกและเรื่องความเหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายได้โดย
อย่างยิ่งสำหรับความผิดที่มีโทษปานกลางและความผิดเล็กน้อยดังที่นับตั้งแต่

20

72

ความผิดร้ายแรงเท่านั้น ในความผิดที่มีโทษปานกลางพนักงานอัยการมีดุลพินิจในการที่จะสั่งไม่

. . 1924

153

70

."

"

.(88-89).

71

."

."

29

2521

72

."

"

,2542 .

2

3.2.2 การสั่งไม่ฟ้องโดยไม่มีเงื่อนไข

การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลโดยไม่มีเงื่อนไขอันเนื่องมาจากเหตุต่อไปนี้
(petty infractions)

คดีในศาล เจ้าพนักงานก็จะส่งเรื่องไปยังอัยการซึ่งอัยการมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจว่าควรจะฟ้องคดี

(Strafantrag)

การก่อความไม่สงบในเคหะสถานที่อยู่อาศัย การดูหมิ่นหรือหมิ่นประมาทการทำร้ายแต่ไม่ทำให้

อาจสั่งไม่ฟ้องคดีได้ หากเห็นว่าการฟ้องคดีนั้นจะไม่ใช่ประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างไรก็ตาม

ังอาจคัดค้านคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการที่อ้างว่ามี

ทบทวนคำสั่งดังกล่าว ซึ่งศาลสูงสุดอาจสั่ง

1) กรณีสั่งไม่ฟ้องคดีในความผิดที่มีโทษปานกลางประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ

153 "

ความผิดที่มีโทษปานกลางอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีได้โดยได้รับความเห็นชอบจากศาล หาก

(public interest) "

1

ผู้อื่นถึงแก่ความตายโดยประมาท ทำแท้งโดยหญิงที่ตั้งครรภ์ทำเอง โดยไม่เข้าข้อยกเว้นของกฎหมาย ทำให้ผู้อื่นบาดเจ็บด้วยอาวุธ หน่วงเหนี่ยวกักขัง ขับรถโดยไม่มีใบอนุญาตหรือด้วย

1

อย่างไรก็ตาม คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการในกรณีนี้ โดยปกติต้องได้รับความยินยอมจากศาลที่จะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนั้น หากศาลมีคำสั่งเช่นใดถือเป็นที่สุด เว้นแต่ ในกรณีที่ความผิดอาญานั้นเป็นความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าหรือราคาน้อย อำนาจที่จะไม่ดำเนินคดีจึงเป็น

2)

(

153)

ในกรณีนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากศาลที่จัดพิจารณาพิพากษาคดีนั้น

3)

วิธีการเพื่อความปลอดภัยที่ได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด

กำหนดให้ใช้แก่ผู้กระทำความผิดนั้นเล็กน้อยหรือเบาไม่มีน้ำหนัก (

154)

4) การกระทำบางอันอาจแบ่งแยกออกเป็นส่วนหนึ่งต่างหากได้ซึ่งเกี่ยวกับการกระทำนั้นเป็นที่คาดหมายว่าโทษหรือวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จะลงหรือกำหนดใช้นั้น น้ำหนักอัยการอาจจำกัดการสอบสวนดำเนินคดีเฉพาะการกระทำส่วนอื่น

(

154

)74

การสอบสวนของตำรวจและพนักงานอัยการเท่านั้น ไม่ได้มีมากไปกว่าที่สั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าวแต่อย่างใดตามสถิติศาลเยอรมันมันแทบจะไม่เคยมีคำสั่งแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของ

คดีเพิ่มเติมจากที่พนักงานอัยการมีอยู่ขณะสั่งไม่ฟ้องเท่านั้น การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของ

พนักงานอัยการในกรณีนี้ แท้จริงแล้วอยู่ที่การตรวจสอบภายในตามลำดับชั้นบังคับบัญชาของ
75

2. ความเกี่ยวพันกับเขตอำนาจของศาลต่างประเทศคืออาญาที่มีความเกี่ยวพันกับเขต

1) ความผิดอาญาที่กระทำลงในต่างประเทศนั้นได้กระทำในส่วนของตนในประเทศ

(153 1)

2) (

153 2)

3) ความผิดอาญาที่ผู้กระทำได้กระทำในต่างประเทศและผู้นั้นได้ทุกศาลใน
ต่างประเทศพิพากษาลงโทษและพ้นโทษแล้วถ้าเห็นว่าโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นเมื่อคำนึงถึงโทษตามคำ

(153 3)

4) พนักงานอัยการอาจไม่ยื่นฟ้องผู้กระทำความผิดที่อาจส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนให้

(154)

3.

ทั้งนี้ตามมาตรา 153

153

ผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดี ในข้อหาความผิดอาญาที่เกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐโดยตรงคืออธิบดี

76

1) อัยการสูงสุดสหพันธรัฐสามารถที่จะไม่ดำเนินคดีกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับ

(153)

75

."

"

,2542 . 154

76

.158

2)

77

4.

153

“

การป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นอันเกี่ยวกับความมั่นคงหรือความปลอดภัย
78 (Verfassungsgordnung)

เกี่ยวข้องกับคดีในข้อหาเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ โดยตรงเช่นกันซึ่งผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนิน

79

5.

ร้ายแรงของความผิดอาญานั้นที่ผู้กระทำควรได้รับ (

153)

6.

153)

7.

77

.”

”(

). 98.

78

.”

:

”(

),

, . 109

79

106

ตามกฎหมายพนักงานอัยการชอบที่จะยังไม่ยื่นฟ้องคดีอาญาฐานกล่าวหาเท็จและดูหมิ่นหรือหมิ่นประมาทตลอดเวลาที่คดีอาญาหรือคดีวินัยที่เนื่องจากการกระทำที่แจ้งหรือกล่าวหา

(154)

8.

374 ซึ่งมีลักษณะความผิดเกี่ยวข้องกับ:

ได้แก่ ความผิดอาญาฐานบุกรุก ดูหมิ่นหรือหมิ่นประมาท เปิดจดหมายผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ชู้เจ้าคุณ

ผู้เสียหายฟ้องได้เองดังกล่าวนี้ พนักงานอัยการอาจจะใช้ดุลพินิจยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลได้เช่นกัน โดยพนักงานอัยการจะยื่นฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นว่า การฟ้องคดีนี้เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ (public interest)⁸⁰

3.2.3 (153)

1.

ความผิดอาญาทั่วไปไว้ชั่วคราวและในขณะเดียวกันก็สามารถที่จะกำหนดเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติ (Auflagen und Weisungen)

(Schwere der Schuld)

- 1). กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเป็นการชดใช้ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำ
- 2). (Staatskasse)
- 3). (gemeninnuetzingLeistungen)
- 4). ำเลี้ยงดูในจำนวนตามที่กำหนด

- 5). (Taeter-Opfer-Ausgleich) (erstreben) 81
 - 6).
 - 7). 2
- 4
- 1 3 5 7
- 6 4 6 1

อน โดยความยินยอมของผู้ถูกกล่าวหา พนักงานอัยการสามารถที่จะเปลี่ยนหรือ

คำสั่ง โดยให้ถือว่าสิ่งต่างๆที่ผู้ต้องหาได้กระทำไปเป็นอันไร้ผล ให้นำมาตรา 153 1

1 6 264 2

2. (Angeschuldigten) ศาลสามารถที่จะยุติการดำเนินกระบวนการพิจารณาในอันที่จะกำหนดข้อเท็จจริงไว้ (die tatsaechlichemFeststellungen)

เงื่อนไขแก่จำเลยตามที่บัญญัติไว้ในอนุมาตราหนึ่ง ประโยคที่หนึ่งและที่สองแก่จำเลย อนุมาตรา

ของคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวไม่อาจโต้แย้งได้ ให้นำประโยคที่สี่มาใช้โดย

- 3. ในระหว่างช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้เพื่อให้การเป็นไปตามเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติให้
- 4. 6
- 155

81 " :
 "(), , .113-114.

คดีอาญาซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับจำเลยต้องได้รับความยินยอมจากผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อมูลนั้นก่อนเท่านั้น

82

153

1. จะต้องขอความเห็นชอบจากศาลที่จะพิจารณาพิพากษาคดีนั้นเสียก่อนเว้นแต่เป็นความผิดอาญาโทษปานกลางซึ่งไม่มีอัตราโทษขั้นต่ำ

2.

3.

4.

ให้ผู้ต้องหาปฏิบัติได้ตามที่กฎหมายระบบเท่านั้น

5. เมื่อชะลอการฟ้องเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้วจะต้องมีการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องอีกภายหลังโดยให้ผู้ต้องหาปฏิบัติตามเงื่อนไขที่มีการกำหนดต้องสั่งไม่ฟ้อง

6. การพิจารณาแล้วเห็นว่ามาตรการนั้นเป็นมาตรการที่เหมาะสม

7.

ผลภายหลังจากการสั่งไม่ฟ้องโดยมีเงื่อนไขเมื่ออัยการชะลอการฟ้องจะกำหนด

1.

ทำการอันใดอันหนึ่งเป็นการแก้ไขผลร้ายที่ตนได้ก่อขึ้น

2.

3.

4.

153 a

153

153

กรณีเป็นขาดประโยชน์สาธารณะในการดำเนินคดีอาญาตั้งแต่เริ่มแรก ในขณะที่มาตรา 153

83

82

"

"

2559. 106

83

() .113

3.2.4

อัยการสั่งไม่ฟ้องคดีที่ ชญากรรมทางการเมืองหรืออาชญากรรมที่เกิดขึ้นนอกประเทศ

action)

(mandamus

การสั่งไม่ฟ้องของอัยการเยอรมันแม้ว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะ

ารร้องขอต่อศาลให้นำคดีที่อัยการสั่งไม่ฟ้องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลได้ (171-172)⁸⁴

แล้วศาลจะเข้ามามีบทบาทตรวจสอบได้ทันที กฎหมายยังได้กำหนดเงื่อนไขและกระบวนการที่จะจำกัดอำนาจของศาลอีกหลายประการ การตรวจสอบดังกล่าวมีลักษณะและขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1) อนุญาตให้ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อศาลยกเว้นคดีที่ผู้เสียหายเป็น โจทก์มาแต่เริ่มต้นคดีคดีที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องโดยใช้ดุลพินิจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

172

172 (2)

2)

ขอถึงการยื่นยันคำสั่งดังกล่าวพร้อมเหตุผลหากผู้เสียหายเป็นผู้ร้องขอในคดีนั้นพนักงานอัยการต้อง

84

(

.2552) .40)

171

3) เฉพาะผู้เสียหายเท่านั้นที่จะมีสิทธิร้องขอให้อัยการสูงสุดและศาลโดยลำดับ

4)

ต่ออัยการสูงสุดประจำมลรัฐ ที่เป็นผู้บังคับบัญชาอัยการเจ้าของเรื่อง ภายใน 1

ละเอียดส่วนใหญ่หากการสั่งคดีดังกล่าวมีความผิดพลาดก็มักจะได้รับการแก้ไขในชั้นตอนนี้

(remedy exhaustion requirement)

5) หากอัยการสูงสุดยืนยันคำสั่งไม่ฟ้องคดี ผู้เสียหายที่ร้องขอนั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อ
(State Court of Appeals)

6) ในการร้องขอต่อศาลนี้มีผู้เสียหายต้องมีทนายความและหากศาลเห็นชอบกับคำสั่ง

171

7)

8) หากศาลสั่งให้พนักงานอัยการฟ้องคดีดังกล่าว พนักงานอัยการจะต้องฟ้องคดีนั้น และผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเข้าร่วมเป็นโจทก์ ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายเกรงว่าพนักงานอัยการเจ้าของเรื่องซึ่งจะต้องดำเนินคดีที่เห็นว่าแท้จริงแล้วไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องต่อศาลจะไม่

9)

(inquisitorial system)

(Active role)

85

(private prosecution)ความผิดอาญาที่ประชาชนซึ่งในที่นี้

หมายถึงผู้เสียหายในคดีสามารถฟ้องได้ คือ ความผิดที่มีโทษปานกลางบางฐานความผิดซึ่งเกี่ยวข้อง

สอบสวนหรือฟ้องคดีเสียก่อนซึ่งวิธีพิจารณาในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องเองนี้จะเหมือนกับกรณีที่

ในความผิดบางฐานที่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนบุคคล แม้พนักงานอัยการจะเชื่อว่าการ

3

คำสั่งดังกล่าวต่อศาลได้แต่อาจยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดแห่งรัฐนั้นเพื่อคัดค้านคำ

(departmental complaint)

(Department

review)

85

." 2542.) .164

"(

ในคดีความผิดที่มีโทษปานกลางที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง ผู้ต้องหาที่มีความชั่วน้อยและการฟ้องคดีไม่เป็นประโยชน์สาธารณะนั้น ประชาชนคนใดก็ตามที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเจ้าของเรื่องมีสิทธิยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดประจำมลรัฐเพื่อคัดค้านคำสั่งดังกล่าวซึ่งกรณีนี้เป็นการตรวจสอบภายในของอัยการห

หน้าที่หรือการใช้อำนาจโดยไม่ชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งรวมถึงพนักงานอัยการ ปฏิบัติของสำนักงานอัยการเมื่อประชาชนยื่นคำร้องดังกล่าว อัยการสูงสุดประจำมลรัฐจะพิจารณาคำร้องนั้นประกอบกับสำนวนการสอบสวนและความเห็นในการสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเจ้าของเรื่องเช่นเดียวกับกรณีการตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ โดศาลอัยการสูงสุดอาจสั่งให้ยื่นตามคำสั่งไม่ฟ้องหรือสั่งให้ฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลแล้วแจ้งให้ผู้ร้อง

แต่ไม่อาจอุทธรณ์ต่อศาลเท่าที่ผ่านมาการตรวจสอบด้วยวิธีการนี้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง

ที่อัยการสูงสุดประจำมลรัฐจะเห็นด้วยกับคำร้องคัดค้านของผู้ร้อง ทั้งนี้พบได้เฉพาะกรณีที่ผู้ร้องสามารถหาพยานหลักฐานใหม่ที่เชื่อถือได้มาพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาต่อพนักงานอัยการเท่านั้น

ยวกันนอกจากนี้การที่พนักงานในการจะสั่งไม่ฟ้องคดีใดจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นก่อนเสมอ

86

3.3 ประเทศอังกฤษ

ค้นหาพยานหลักฐานนำตัวผู้กระทำความผิดมาทำการไต่สวนและฟ้องคดียังศาลพิจารณาโดยลำดับ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นคดีที่มีโทษเบาที่เรียกว่า summary offence magistrate court

Indictable offence

ตำรวจจัดการแทบทั้งสิ้น เพราะในประเทศอังกฤษไม่มีพนักงานอัยการดำเนิน

86

"

"

2551.) .110

Director of public (D.P.P)

87

()

พระราชบัญญัติการฟ้องคดี สำหรับคดีที่ฟ้องต่อศาลนั้น จะต้องดำเนินการโดยสำนักงานอัยการ (Crown Prosecution Service) ซึ่งก่อตั้งตามพระราชบัญญัติการฟ้องคดีความผิดอาญา . . 1985 ซึ่งคดีจะมาสู่การพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้น ต้องเป็นคดีที่เกินกว่าอำนาจ

Attorney General

Solicitor General

คุณพินิจในการสั่งคดีอาญานั้น Attorney General Solicitor General (Quasi Judicial Function)

Attorney General

Solicitor General นี้เป็นฐานะที่รองรับไว้โดยหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษจึงเป็นที่เห็นได้ว่าเป็นหลักที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าอัยการจะตี ประการหนึ่งที่จะเป็นตัวกำหนดขอบเขตความเป็นอิสระของอัยการ คือ หลักการดำเนินคดีอาญา

3.3.1

(The Code for Crown Prosecutors)

The Director of Public Prosecutions

10

. . 1985 (The Prosecution of Offences

Act 1985)

(The Code

for Crown Prosecutors) . . 1994

สอบสวนนั้นเมื่อนำมาฟ้องคดีแล้วจะทำให้ผู้ต้องหาถูกตัดสินว่ากระทำความผิดได้โดยไม่ต้องคำนึงถึง หากคดีนั้นมีพยานหลักฐานไม่พอฟ้องก็ต้องสั่งไม่ฟ้องไม่

แรกเมื่อพิจารณาแล้วว่าพยานหลักฐานมีเหตุผลพอที่จะตัดสินผู้กระทำความผิดได้ ขั้นตอนที่สอง

(Public interest)

⁸⁸ พนักงานอัยการจะฟ้องหรือดำเนินคดีต่อไปนี้ก็ต่อเมื่อคดีนั้นผ่าน หลักเกณฑ์ทั้งสองแล้ว คือ คดีพยานหลักฐานพอฟ้องและการฟ้องคดีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ (The Code for Crown Prosecutors) . . 1994

(The Code for Crown Prosecutors)

89

ที่จะสั่ง

90

ความผิดนั้นจริงและผู้กระทำความผิดนั้นจะต้องได้รับ โทษตามกระบวนการยุติธรรม การนำเอากรณีของคดีอื่นมาใช้จะต้องนำมาใช้เพื่อให้เกิดความยุติธรรมและเพื่อช่วยอำนวยความสะดวก

หลักกฎหมายที่ถูกต้องตลอดจนพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องและภาวะพิสูจน์ที่ถูกต้องด้วย⁹¹ โดยที่หลักการทั่วไปนี้สามารถนำไปใช้ได้กับทุกกรณี⁹²

⁸⁸ . " " _____, 1,(2551): .48 - 51

⁸⁹ . "การสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนในชั้นพนักงานอัยการ". ,2559. .75-84

⁹⁰ The code for crown prosecutors 2.1

⁹¹ The code for crown prosecutors,2.2

⁹² The code for crown prosecutors,2.3.

ใดๆ ทั้งเมื่อพนักงานอัยการได้รับการแทรกแซง

ยุติธรรมและเพื่อก่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ประชาชน⁹³

มอภาคภายใต้กฎหมายปัจจุบัน พนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้

⁹⁴พร้อมกันนั้นพนักงานอัยการจะต้องคำนึงถึงเรื่องอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้อง

1998

‘เปรียบเทียบวิธีพิจารณาความอาญาที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันและให้คำนึงถึงภาระผูกพันที่

CPS DPP
 CPS www.cps.gov.uk⁹⁵
 prosecutors)

(The code for crown

พนักงานสอบสวนคนอื่นๆ มีหน้าที่สอบสวนหาข้อมูลการกระทำความผิดทางอาญาที่ถูกกล่าวหา และตัดสินใจเลือกวิธีการสอบสวนซึ่งรวมถึงการตัดสินใจที่จะเริ่มต้นคดีสู่กระบวนการ

คำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการสอบสวน การฟ้องหรือไม่ฟ้องการตรวจสอบนี้ ภายในเวลาที่เหมาะสม

97

⁹³ The code for crown prosecutors,2.4.

⁹⁴ The code for crown prosecutors,2.5.

⁹⁵ The code for crown prosecutors,2.6.

⁹⁶ The Code for Crown Prosecutors,3.1.

⁹⁷ The Code for Crown Prosecutors,3.4

3.3.2

การสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สภา

The Code for Crown Prosecutors ได้บัญญัติไว้ในส่วนที่สี่ The Full Code Test

2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการรวบรวมพยานหลักฐาน

98

99

เพื่อพิสูจน์ความจริงและเพื่อให้ความเชื่อมั่นกับผู้ต้องสงสัยในแต่ละข้อหา

100

ที่มีความน่าเชื่อถือ พนักงานอัยการควรพิจารณาว่ามีเหตุผลใดๆ ที่จะเป็นที่สงสัยกับความน่าเชื่อถือ

น่าเชื่อถือพนักงานอัยการควรพิจารณาว่ามีเหตุผลใดหรือไม่ที่จะสงสัยความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐาน

101

⁹⁸ The Code for Crown Prosecutors,4.1

⁹⁹ The Code for Crown Prosecutors,4.2

¹⁰⁰ The Code for Crown Prosecutors,4.4

¹⁰¹ The Code for Crown Prosecutors,4.6.

เมื่อผ่านการพิจารณาถึงเรื่อ
 พอที่จะแสดงให้เห็นถึงการที่จะดำเนินคดีได้ พนักงานอัยการจะต้องพิจารณาว่าคดีนั้นอยู่ในความ

102

103

- 1)
- 2) หากมีการดักเคตเตือนแทนการฟ้องคดี ศาลจะมีคำสั่งให้มีเงื่อนไขที่ป้องกันอันตราย

3)

4)

5)

6)

7)

ผู้พิการ อายุ ศาสนา ความเชื่อ ความเห็นทางการเมือง หรือเป็นการกระทำที่กระทบตักดิ์ศรี

- 8) ความผิดที่กระทำเพื่อความสะดวกในการที่จะกระทำความผิดร้าย

9)

10)

11)

12)

- 13) ผู้ต้องหามีฐานะทางสังคมหรือหน้าที่การงานอันเป็นที่ไว้วางใจ แต่อาศัยตำแหน่ง

¹⁰² The Code for Crown Prosecutors,4.7.

¹⁰³ The Code for Crown Prosecutors,4.8.

14)

15)

ความคิดที่เกี่ยวพันกับคดีที่พิจารณาสั่งฟ้อง

16)

17)

18) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดซ้ำหรือมีการกระทำความผิดต่อเนื่อง

1)

2) เป็นคดีที่ความร้ายแรงและผลของการกระทำความผิดที่ควรใช้มาตรการอื่นแทนการ

3)

4)

5) ความเสียหายที่เกิดขึ้นเล็กน้อยและเกิดจากการกระทำที่เป็นผลจากการตัดสินใจที่

6)

เพราะความผิดที่ร้ายแรง หรือเป็นความล่าช้าอันเกิดจากความผิดของผู้ต้องหา หรือความผิดนั้นเพิ่งปรากฏ หรือเป็นคดีที่ซับซ้อนจนต้องใช้เวลาในการสอบสวนนาน มีเทคนิคใหม่ที่กระทำเพื่อ

7)

8)

9) ผู้ต้องหาได้ชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่ไม่ใช่เพราะต้องการหลีกเลี่ยงการถูก

10)

อย่างรุนแรง และความผิดที่กระทำไม่ร้ายแรง หรือไม่มีลักษณะที่กระทำความผิดซ้ำ ทั้งนี้พนักงาน

11)

1)

2)

3)

Code of Practice for Victims of Crime

CPS

เกี่ยวข้องกับ

จากหลักพิจารณาในการสั่งคดีของพนักงานอัยการที่กล่าวข้างต้น พนักงานอัยการ

ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะตามที่กล่าวแล้วถึงเหตุที่ไม่ควรฟ้องคดี¹⁰⁴

3.3.3

. . 2528 (Prosecution of Offences Act 1985)

. . 1986

1.

(Attorney - General)

2.

ตรวจสอบภายใน รวมทั้งการชี้แจงเหตุผลทางการสั่งคดีแก่สมาชิกสภาเป็นรายคดี

3.

ยดเกี่ยวกับทะเบียนประวัติ สำหรับการสั่งฟ้องและการสั่งไม่

. . 2528

4. การใช้ศาลพิจารณาทบทวนความเห็นการสั่งฟ้องและการสั่งไม่ฟ้อง โดยเฉพาะใน
 ละเมิดระเบียบปฏิบัติสำหรับอัยการ รวมทั้งให้ศาลมีอำนาจสั่งให้พนักงานอัยการดำเนินคดี

¹⁰⁴ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง การนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกลงมาใช้ในชั้นพนักงานอัยการ:

() 186-183

ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงประมวลหลักการสำคัญของพนักงานอัยการต่อสภาผู้แทนราษฎรเป็นประจำ

(Rule of law)

สาธารณะโดยไม่มี การตั้งองค์กรขึ้นตรวจสอบ¹⁰⁵



105

., “ทันโลกกฎหมายอาญา การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาซึ่งไม่เป็นประโยชน์แก่ (Rule of law)” _____ 24 259 (. . . .2554): .111

บทที่ 4

วิเคราะห์เปรียบเทียบการสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน ในบทที่ 3 พบว่าการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของแต่ละประเทศมีหลักเกณฑ์แตกต่างกันไปในรายละเอียดและในบทนี้จะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาและแนวทางการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะรวมถึงทำการศึกษาเพื่อหาแนวทางนำมาปรับปรุงให้เหมาะสมกับการสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของไทยซึ่งจะขอเสนอรายละเอียดต่อไปตามลำดับ

4.1 วิเคราะห์หลักเกณฑ์การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของไทยและต่างประเทศ

4.1.1 หลักเกณฑ์การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของต่างประเทศ

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การสั่งฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์ของต่างประเทศพบว่าปัจจัยที่ใช้ประกอบการใช้ดุลพินิจสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะมีทั้งปัจจัยที่สนับสนุนและไม่สนับสนุนให้มีการฟ้องคดีซึ่งแต่ละประเทศมีหลักเกณฑ์แตกต่างกันไปในรายละเอียดแต่โดยหลักการแล้วถือว่าไม่แตกต่างกันมากนัก โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจพนักงานอัยการมีอิสระในการสังคดีและดำเนินคดีตามที่เห็นสมควร โดยอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับ กล่าวคือ ในแต่ละคดีหากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็กน้อยไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ต้องเสียไปหรือการกระทำความผิดนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรงพนักงานอัยการสามารถสั่งฟ้องหรือยุติคดีได้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีหน้าที่ในการจัดการกับความร้องทุกข์โดย พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีอำนาจใช้ดุลพินิจทั้งการสั่งฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิดตามวิถีทางปกติของการดำเนินคดีอาญาได้แต่อัยการก็ไม่จำเป็นต้องสั่งฟ้องคดีเพื่อให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิดทุกคดีไป อัยการฝรั่งเศสจึงสามารถใช้ตั้งเป็นดุลพินิจของตนในการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของกับสังคมได้หากเห็นว่าการใช้มาตรการทางเลือกที่เหมาะสมสามารถทำให้สังคม

กลับคืนสู่ความปกติสุขได้โดยเร็วและจะเป็นประโยชน์ยิ่งกว่าการฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรม กระแสหลัก¹²⁴ ดังนั้น การตั้งคดีของพนักงานอัยการฝรั่งเศสมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการตั้งคดีอาญา 3 ทาง คือ ตั้งฟ้อง ตั้งไม่ฟ้องรวมถึงสั่งให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกส่วนการใช้ดุลพินิจในการตั้งคดี กรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่ามีความผิดและมีหลักฐานเพียงพอ พนักงานอัยการสามารถตั้งฟ้องคดีต่อศาลหรืออาจสั่งไม่ฟ้องโดยใช้ดุลพินิจในกรณีที่เห็นว่าการฟ้องคดีไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะเช่น ในคดีความผิดเล็กน้อยเพราะกรณีความผิดเล็กน้อยนั้นหากพนักงานอัยการตั้งฟ้องคดีจะมีปัญหา คือ ทำให้คดีรอก ศาลไม่มีเวลาไปทำคดีที่มีประโยชน์ต่อสังคม หากพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีก็จะทำให้ปริมาณคดีลดลงจึงถือเป็นการตั้งคดีโดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลักก่อน ฟ้องคดีพนักงานอัยการฝรั่งเศสจะพิจารณาปัจจัย 2 ประการ คือ

1. ความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินคดีในแง่ของเนื้อหาของการกระทำ พนักงานอัยการต้องพิจารณาว่าการกระทำครบองค์ประกอบของความผิดหรือไม่ หากการกระทำครบองค์ประกอบความผิด ต้องพิจารณาต่อไปถึงเงื่อนไขที่ศาลจะรับฟ้อง เช่น เขตอำนาจศาล เหตุแห่งการระงับสิ้นไปซึ่งสิทธิในการดำเนินคดีอาญา อายุความ ความตายของผู้กระทำความผิดได้แก่ คำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้อง เป็นต้น หากกระทำเข้าองค์ประกอบดังกล่าว พนักงานอัยการก็จะพิจารณาว่าสมควรที่จะดำเนินคดีดังกล่าวต่อไปหรือไม่

2. ความเหมาะสมในการดำเนินคดีการพิจารณาของพนักงานอัยการฝรั่งเศสที่ว่าควรจะฟ้องร้องคดีใดหรือ ไม่มีข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจในการตั้งไม่ฟ้อง คือ

(1) ความจำเป็นอันเนื่องมาจากชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานแล้วปรากฏว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยกระทำความผิดจริงหรือไม่

(2) มีเหตุอื่นที่ทำให้ไม่เหมาะสมในการดำเนินคดี เช่น ความเสียหายแก่สังคมน้อยมาก ความสำคัญของเรื่องที่กระทำผิด การกระทำผิดโดยผู้กระทำมีเจตนาดี

ประเทศฝรั่งเศสมีแนวคิดการตั้งคดีโดยให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเพื่อเข้ามาแก้ปัญหาคดีรอกศาล คนล้นคุกมาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดีที่ใช้ในกฎหมายฝรั่งเศส มีอยู่ 2 มาตรการ คือ การไกล่เกลี่ยทางอาญา (Mediation penale) และความตกลงทางอาญา (Composition penale)

1. การไกล่เกลี่ยทางอาญา (Mediation penale) ถือเป็นทางเลือกที่สามของพนักงานอัยการนอกเหนือจากการตั้งฟ้องหรือยุติคดี การไกล่เกลี่ยทางอาญามีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดอาญาเล็กน้อยด้วยการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการฟ้องคดีและการลงโทษที่รุนแรง เนื่องจากการไกล่เกลี่ยทางอาญาเป็นมาตรการเบี่ยงเบนจาก

¹²⁴ อูทัย อาทิวา. “ใน หนังสือรวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส.” พิมพ์ครั้งที่ 1. หน้า.140.กรุงเทพมหานคร:วิ.เจ.พรินต์.2554

การฟ้องคดีและมีส่วนช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล พนักงานอัยการผู้ใช้ดุลพินิจจึงจะต้องใช้ มาตรการดังกล่าวก่อนฟ้องคดีอาญา โดยเฉพาะผู้กระทำความผิดครั้งแรก อนึ่ง ในการพิจารณา หลักเกณฑ์ข้อนี้พนักงานอัยการจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลของเจ้าหน้าที่ตำรวจและนักสังคมสงเคราะห์ เกี่ยวกับประวัติของผู้ต้องหามาใช้ประกอบการพิจารณาว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรกซึ่ง สามารถปรับปรุงตัวได้หรือเป็นอาชญากรโดยสันดานซึ่งไม่สมควรจะได้รับประโยชน์จากมาตรา ๖๑ เกณฑ์ทางอาญาแต่ประการใด

2. ความตกลงทางอาญา (Composition penale) กฎหมายฝรั่งเศสได้บัญญัติหลักเกณฑ์ เรื่องขอบเขตการใช้ความตกลงทางอาญาไว้ชัดเจนกว่าขอบเขตการไต่ถามคดีทางอาญา สำหรับขอบเขตการใช้มาตรการความตกลงทางอาญา กฎหมายฝรั่งเศสกำหนดขอบเขตการใช้ มาตรการความตกลงทางอาญาเฉพาะกับความผิดมิชฌิมโทษบางฐานซึ่งเห็นว่าจะไม่ใช้ความผิด ร้ายแรงโดยได้จำกัดไว้เฉพาะความผิดมิชฌิมโทษกรรมเดียวหรือหลายกรรมที่กำหนดโทษหลักเป็น โทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี

จากการศึกษาอัตราโทษที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายฝรั่งเศสเห็นได้ว่าคุณลักษณะ ของการแบ่งประเภทความผิดอาญาในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส นอกจากจะทำให้สามารถจัด กลุ่มประเภทความผิดตามความร้ายแรงของโทษอย่างเป็นระบบแล้วยังมีความสัมพันธ์อย่าง สอดคล้องกับการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมอาญ่อีกด้วย¹²⁵

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) พนักงานอัยการเท่านั้นที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญา โดยใช้หลักการสังคดีตามกฎหมาย (Legality Principle) กำหนดให้พนักงานอัยการต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลเสมอในทุกกรณีหากผลการ สอบสวนคดีอาญาปรากฏว่ามีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดและเมื่อยื่นฟ้องแล้วจะยุติ คดีโดยการถอนฟ้องไม่ได้ แต่เนื่องจากปัจจุบันวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิด เปลี่ยนแปลงไปโดยเห็นว่าการลงโทษควรกระทำเพื่อผู้กระทำความผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมจะ ไม่นิ่งดูภัยกับการกระทำเช่นนั้นและเพื่อเตือนบุคคลโดยทั่วไปในสังคมนั้นด้วยว่าถ้ามีการกระทำ เช่นนั้นขึ้นอีกก็จะต้องได้รับโทษเช่นเดียวกันรวมถึงเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้มีโอกาสแก้ไข ปรับปรุงตนเองไม่ให้กระทำความผิดนั้นซ้ำอีกและเพื่อให้เขากลับเข้าสู่สังคมได้อีก¹²⁶ ประเทศ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็ได้มีการผ่อนคลายความเข้มงวดลงไปได้จากตลอดระยะเวลาที่ ผ่านมาประเทศเยอรมนีสร้างกลไกในการผ่อนปรนความแข็งแกร่งกระด้างของระบบการฟ้องคดีตาม

¹²⁵ เฟ็งอ้าง น.140-141

¹²⁶ คณิต ฒ นคร,กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.(กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555), น.420

กฎหมายผ่านทางข้อยกเว้นต่างๆที่บัญญัติไว้เป็นกฎหมายเช่นกันและข้อยกเว้นดังกล่าวนี้มีจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับเช่นข้อยกเว้นเรื่องความผิดเล็กน้อย คือในกรณีความผิดที่มีโทษจำคุกน้อยกว่า 1 ปี ซึ่งเป็นความผิดอาญาส่วนใหญ่ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีพนักงานอัยการเยอรมันสามารถสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีพยานหลักฐานพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้หากพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีนั้นจะไม่ใช่ประโยชน์แก่สาธารณชน นอกจากนี้พนักงานอัยการเยอรมันยังสามารถกำหนดมาตรการอันเป็นเงื่อนไขของการสั่งไม่ฟ้องได้ด้วยส่วนข้อยกเว้นอื่นๆ ของประเทศเยอรมนี เช่นกรณีที่ความผิดกระทำขึ้นนอกราชอาณาจักรกรณีที่ความผิดกระทำขึ้นเพื่อทำลายผลประโยชน์ของรัฐและการฟ้องร้องดำเนินคดีจะทำลายผลประโยชน์ของรัฐเพิ่มมากขึ้นกรณีที่ผู้ต้องหากระทำผิดมากกว่าหนึ่งฐานความผิดพนักงานอัยการสามารถสั่งฟ้องฐานความผิดที่ร้ายแรงที่สุดและสั่งไม่ฟ้องฐานความผิดอื่นได้ทั้งหมดข้อยกเว้นต่างๆเหล่านี้ทำให้หลักการฟ้องคดีตามกฎหมายลดความแข็งแกร่งดั่งลงไปมาก จึงเห็นได้ว่าประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจอยู่ภายใต้มาตรฐานที่ชัดเจนและไม่กว้างมากนัก

ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษซึ่งใช้หลักการฟ้องคดีตามดุลพินิจ (Opportunity principle) ในระบบกฎหมายอังกฤษพนักงานอัยการ คือ ผู้ฟ้องคดีอาญาในนามของรัฐ เบื้องต้นเมื่อสำนวนคดีอาญามาถึงพนักงานอัยการจะพิจารณาพยานหลักฐานในฐานะเจ้าหน้าที่ที่รักษาประโยชน์ของรัฐ ไม่ใช่ในฐานะที่จะเป็นโจทก์อย่างผู้เสียหายที่ฟ้องคดีเองแต่พนักงานอัยการจะมีความเป็นกลางเสมือนเป็นตัวแทนของรัฐที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลดำรงตนและพิจารณาสำนวนอย่างเป็นกลางไม่น้อยไปกว่าศาลและเมื่อทำในนามรัฐจึงต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก สำหรับหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยสั่งคดีของพนักงานอัยการอังกฤษนั้นมีอยู่ 2 ขั้นตอน คือ¹²⁷

1. ขั้นตอนการวินิจฉัยพยานหลักฐาน(The Evidential Stage)

1.1 ถ้าคดีนั้นไม่ผ่านเกณฑ์ในขั้นตอนการวินิจฉัยพยานหลักฐาน(The Evidential Stage) พนักงานอัยการต้องมีคำสั่งยุติการดำเนินคดีไม่ว่าคดีนั้นจะมีความสำคัญหรือมีความร้ายแรงเพียงใดก็ตาม

ว่ากรณีมีความจำเป็นที่จะต้องฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ตามขั้นตอนการ (The Public Interest Stage)

ผู้ต้องหาได้ต่อเมื่อคดีนั้นได้ผ่านเกณฑ์การพิจารณาตามขั้นตอนทั้งสองนี้แล้วเท่านั้น

1.2 การที่คดีใดจะผ่านเกณฑ์ในขั้นตอนการวินิจฉัยพยานหลักฐาน (The Evidential Stage)

127

“

”

, 1,(2551): .48-51

(a realistic prospect of conviction)

1.3

(a realistic prospect of conviction)

(Objective)

(

(Subjective))

กล่าวหาว่ามีมากกว่าโอกาสที่คณะลูกขุนหรือคณะผู้พิพากษานั้นจะมีคำตัดสินว่าผู้ต้องหาไม่ได้

1.4

จะต้องพิจารณาด้วยว่าพยานหลักฐานนั้นสามารถให้นำสืบต่อศาลได้หรือไม่และพยานหลักฐานนั้นมีความน่าเชื่อถือหรือไม่เพียงใดหรือมีพยานหลักฐานอื่นอีกหรือไม่ที่จะสามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนรวบรวมเพื่อสนับสนุนความเชื่อเชื่อ

1.5 เพื่อประโยชน์ในการประเมินความน่าเชื่อถือของพยานหรือเพื่อประโยชน์ใน

2.

(The Public Interest Stage)

2.1 ความรุนแรงของการกระทำความผิดมีเพียงใดยิ่งรุนแรงมากยิ่งควรฟ้องคดี

2.2 ความผิดของผู้กระทำความผิดมีเพียงใดยิ่งมีความผิดมากยิ่งควรฟ้องคดี

2.3 หายเพียงใดยิ่งทำกับผู้อื่นที่อ่อนแอ

2.4 18ปีในการกระทำความผิดหรือไม่ยิ่งอายุน้อยยิ่งไม่ควรฟ้อง
อื่นที่ไม่ฟ้องคดีอาจเกิดประโยชน์กับเด็กมากกว่า

2.5 ความผิดนั้นสร้างความเสียหายให้กับชุมชนเพียงใดยิ่งสร้างความเสียหายมากยิ่งขึ้น

2.6

(Code

for Crown Prosecutors)

สังคดีของพนักงานอัยการนี้เป็นเอกสารสาธารณะทำให้

สาธารณะซึ่งควรสงัฟองดำเนินคดี และปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะซึ่งไม่ควรสงัฟองการชั่ง

4.1.2 หลักเกณฑ์การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของ

(Opportunity Principle)

(Legality Principle)

การสังคดีของพนักงานอัยการไทยมีลำดับขั้นตอนในการพิจารณาดังนี้

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.

’องหาพนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องนั้น¹²⁸
 ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการ

สั่งไม่ฟ้องคดีอาญานั้นได้

(Public Policy)

การสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของไทย

สิ้นไปซึ่งสิทธิในการดำเนินคดีอาญาต่อจากนั้นก็จะมี

(Code for Crown Prosecutors)

แนวทางในการสั่งคดีของพนักงานอัยการทำให้กระบวนการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการ

นอกจากพนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจสั่งยุติคดี เช่น ในคดีที่เกิดความเสียหายน้อยหรือในคดีที่

(Composition penale)

เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าคดีประเภทใดที่อยู่ในขอบเขตในอันที่พนักงาน

(petty infractions)

153

1

(Schuld)

นิจการสั่งไม่ฟ้องคดีเนื่องจากขาดประโยชน์สาธารณะได้

ดำเนินคดีที่ไม่จำเป็นแล้วยังทำให้คดีที่ขึ้นสู่ศาลมีจำนวนมากเกินกว่าความสามารถของบุคลากรที่

justice)

(access to
เพื่อที่จะ

นำบุคคลนั้นไปจำคุกเป็นการลงโทษที่ไม่เหมาะสมและส่งผลร้ายแก่ผู้นั้นไม่เกิดประโยชน์ใดๆ ทั้งทำให้คนดีจำนวนหนึ่งที่พลัดไปกระทำผิด จากนักโทษอื่นที่อาจเป็นอาชญากรอาชีพแนวคิดดังกล่าว สมัยใหม่ที่มีได้ประสงค์ที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดเพียงเพื่อต้องการแก้แค้นทดแทนนั้นแต่กลับ

ข้อดีของการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะในชั้นพนักงานอัยการ การทางเลือกหนึ่งในการเบี่ยงเบนคดีหนักคดีบางประเภทที่ไม่ใช่คดีใหญ่ออกไปจากเส้น

(Alternative to Imprisonment)

ศาลและที่สำคัญที่สุดคือเป็นแนวทางเบี่ยงหันเหคดีบางประเภทที่ไม่ใช่คดีใหญ่ออกไปจากเส้นทาง

ถ้าชำระรวมทั้งอาจเกิดความผิดพลาดคลาดเคลื่อนได้ง่าย

ไม่ว่าการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะจะมีวัตถุประสงค์

จำเป็นต้องมีการตรวจสอบถึงการสั่งคดีเพื่อมิให้พนักงานอัยการสั่งคดี

4.2 วิเคราะห์ปัญหาการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของไทย

4.2.1

. . 2553

21

"

.."

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมี

. . 2554¹²⁹ 6

โดยให้คำนึงถึงปัจจัยต่างที่เกี่ยวข้อ

(1)

(2)

(3)

¹²⁹ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมี

. . 2554.

(4)

(5)

(6)

เหตุผลสำคัญที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน ได้แก่ ผู้ต้องหาหรือบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าไม่

เสนออัยการสูงสุดพิจารณาต่อไป การสั่งไม่ฟ้องด้วยเหตุผลสาธารณะนั้น

เหตุอื่นตามกฎหมายที่ทำให้คดีอาญาระงับสิ้นไป แต่เป็นคำสั่งไม่ฟ้องคดีเนื่องจากการฟ้อง

อัยการอาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญานั้นได้ซึ่งเรียกกันว่าการสั่งไม่ฟ้องตามนโยบาย
(Public Policy)

การใช้ดุลพินิจสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ของพนักงานอัยการยังมีความเห็น
ที่แตกต่างกันของพนักงานงานอัยการในแต่ละแห่งแต่ละบุคคลตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา
ดังเช่นตัวอย่างคดีที่ได้ศึกษาผ่านมาแล้วในบทที่ 2

10

โดยเล็งไปที่น้องและลั่นไถย

. 291

2

พิจารณาสั่ง คดีนี้พิจารณาเห็นว่าผู้ต้องหาอายุแค่ 10

ว่าเมื่อยิงแล้วจะมีเสียงดังตามที่

ต้องการ เด็กในวัยนี้ยังไม่สามารถแยกแยะชั่วดียังคงมีความอยากรู้เห็นเหมือนผู้ใหญ่ทั้งไม่มี

วัยนั้น เหตุที่เกิดก็อยู่เหนือความคาดหมายของเด็กวัย 10 ขวบ ที่ไม่เคียดสาอัยการจึงสั่งไม่ฟ้อง

บิดาผู้ต้องหา หากทำเช่นนั้น ไม่เหตุที่เกิดขึ้นเนื่องจากขาดการระมัดระวังเป็นความ

ข้อเท็จจริงในลักษณะเดียวกันเกิดขึ้นมาแล้วครั้งหนึ่งที่

10

291

ครอบครัวภรรยาและบุตรจะขาดที่พึ่งพา ผู้ดูแล การตายของบุตรชายคน

ทั้งๆที่ในห้องนอนมีตู้สูงสองเมตร ซึ่งสามารถเก็บอาวุธปืนดังกล่าวให้พ้นมือเด็กได้ แต่นาย

.291

10

3 130

แต่ละบุคคลแต่ละท้องถิ่นที่การที่กฎหมาย

4.2.2

"

. . 2553

21

. . "

คำสั่งที่ไม่เป็นประ โยชน์สาธารณะจะเป็

(transparency)

. . 2553

21

"

130

,

",

, 2542. . 411-412

..”

.. 2554 5¹³¹

ตามลำดับชั้นเพื่อเสนออัยการสูงสุดพิจารณาต่อไป กล่าวคือกำหนดให้



132

9 แห่งระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการส่งคดีอาญาที่ไม่เป็น

131

ด้วยการส่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมี

.. 2554

5”

สูงสุดเพื่อพิจารณาสั่ง

ในกรณีที่หัวหน้าพนักงานอัยการไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคหนึ่งหรือ คดีจะขาดอายุความ หรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นจะต้องรีบฟ้อง ให้หัวหน้าพนักงานอัยการสั่งฟ้องและยื่นฟ้อง ‘นอเรื่องตามลำดับชั้นต่ออัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่ง’

132

..”

” 3 (: 255), .140-142

. . 2554¹³³

เป็นผู้ตรวจสอบการฟ้องหรือไม่ฟ้องของพนักงานอัยการอื่นๆทั้งหมดอยู่แล้วย่อมมีความเชี่ยวชาญในการตรวจสอบและออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ดังนั้น เห็นได้ว่าก่อนที่จะใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องจะต้องผ่านการกลั่นกรองเป็นลำดับขั้นตอนมาหลายขั้นตอนย่อมทำให้การออกคำสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์นอกจากต้องเสนอสำนวน

(The Public Prosecutors Commission)

ประเด็นเรื่องการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของอัยการนับว่าเป็นเรื่องที่มีคว

133

9"

134

. . 2553

18

84-72

. . 2554

สำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงควบคู่กัน ไปคือความเป็นอิสระของพนักงานในการในการทำงานที่ถึง ตูลาการอันเป็นการถ่วงการดำเนินคดีอาญาเพื่อประกันและรับรองคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน

4.2.3

ยกตัวอย่างปัญหาที่เกิดขึ้นในการวินิจฉัยสั่งคดี

		335 (7)	83		1	15
2	14	ปีเศษยังคงเป็นนักเรียนอยู่ทั้งสองคนวันเกิดเหตุผู้ต้องหาทั้งสองกับพวกรวม 4				
2	40					

ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การที่ผู้ต้องหาทั้งสองนี้ โรงเรียนมาเที่ยวและร่วมกันรับเอาลูกกุ รดจักรยานยนต์เพื่อนำไปอวดเพื่อนว่ามีรถจักรยานยนต์ขับขี่แสดงว่าผู้ต้องหาทั้งสองมี ขอบใจอวดเพราะการที่มีรูปกุญแจรถจักรยานยนต์สามารถหาซื้อจากแผงขายของทั่วไปได้ไม่จำต้อง ขโมยของจริงไปอวดการที่ผู้ต้องหาทั้งสองกระทำความผิดสมควรที่จะต้องถูกลงโทษด้วย ใดๆบ้างเพราะการไม่ถูกลงโทษใดๆนั้นจะเป็นเยี่ยงอย่างแก่เยาวชนในวัยเดียวกันประพฤติปฏิบัติตาม และโดยเฉพาะความผิดฐานลักทรัพย์นับเป็นความผิดเริ่มต้นที่สามารถเพิ่มระดับแห่งการกระทำผิดให้ สูงขึ้นไปเรื่อยๆเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาทั้งสอง

ของตนเป็นความผิดอาญาถึงโทษจำคุกเมื่อถูกจับกุมทั้งสองก็ผ่านกระบวนการยุติธรรมในชั้นพนักงาน ที่เกิดเหตุถ่ายภาพประกอบคำรับสารภาพทั้งชุดนักเรียน อีกทั้งทรัพย์ที่เสียหายราคาเพียง 30

135

เหตุสมควรมีบ้างแล้วแต่เหตุผลของการสั่งไม่ฟ้องนั้นก็ยังไม่มีความชัดเจนแน่

ความคิดที่ต่างกัันนั้น ไม่ควรทำให้การสั่งคดีที่

4.2.4

รเพื่อพิจารณาว่าจะมีคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้อง การที่จะฟ้องหรือไม่

ารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการนั้น

เป็นผู้กลั่นกรองสำนวนสอบสวนที่พนักงานสอบสวนเสนอ

136

คดีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องเนื่องไม่เป็นประโยชน์
ปัจจัยหลักสำคัญอย่างหนึ่งที่พนักงานอัยการนำมาเป็นเกณฑ์ประกอบการพิจารณา
สั่งคดีที่ไม่เป็

136

”

”

,2549 83

เป็นสิ่งสำคัญในการสังคดีเพราะมีความสำคัญต่อการใช้ดุลพินิจในการสังคดีที่ไม่เป็นปร

อาจทำให้เกิดความผิดพลาดในการสังคดีทำให้การสัง

ความจริงเกี่ยวกับความผิดอาญาที่เกิดขึ้นรวมถึงข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับผู้กระทำผิด

เกี่ยวกับผู้ต้องหาเพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดพนักงานสอบสวน

‘ต้องหาดูรวบรวมทั้งพยานหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวกับเหตุบรรเทาโทษของผู้ต้องหาเนื่องจากการ
วินิจฉัยว่าสิ่งใดจริงหรือไม่ต้องพิจารณาโดยข้อความทุกฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้

สอบสวนมักรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับผู้กระทำผิดเพียงเพื่อฟ้องคดีและมุ่งที่จะพิสูจน์ให้เห็น

ความสำคัญต่อการใช้ดุลพินิจในการสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะขอ

‘ข้อเท็จจริงทั้งหลายที่เกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นการกระทำ

จำเป็นอย่างยิ่งที่พนักงานสอบสวน

ประชาชนได้ยอมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงทั้งหลายที่ปรากฏในสำนวนยังมีข้อมูลมากเท่าใดยอมทำให้การพิจารณาสะดวกขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความ

4.3 วิเคราะห์การกำหนดขอบเขตหรือประเภทคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ

ต้องมีเหตุอันสมควรที่พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องคดีกรณีเช่นนั้น

138

สถิติการสั่งฟ้องและสั่งไม่ฟ้องคดีสำนักงานอัยการ

138 (_____ .(: _____ , 2555), .249

2557-2558

2557-2558¹³⁹

	ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การ					
	(+)					
	2557	2558	2557	2558	2557	2558
	10,951	6,784	8,359	5,139	2,592	1,645
1-9	43,711	39,113	37,952	34,757	5,759	4,356
	665,722	647,664	620,239	604,434	45,483	43,230

จำนวนข้อหาที่ขึ้นสู่การพิจารณาและข้อหาที่พิจารณาเสร็จไปในคดีอาญาของศาลชั้นต้น
 . . 2558 (6)¹⁴⁰

	ข้อหาที่ขึ้นสู่การพิจารณา	
334-335	27,817	28,353
367-398	16,073	12,729
295-299	11,746	11,399
352-356	7,814	7,266
167-199	7,628	3,959

139

140

. 123-126

. 2558.

. 2558.

2557-2558 .12

2557-2558

. . 2558

(5)

	()	()	()	
			()	()
334-335	1,324	27,557	26,803	280
295-300	1,3631	13,631	13,306	95
291	5,71	6,832	6,629	85
352-356	811	5,881	5,030	111
362-366	521	5,546	4,978	196

สถิติความอาญาปรากฏผู้ต้องหาที่ส่งตัวมาสำนักงานอัยการทั่วประเทศ ประจำปี

. . 2558 (5)

	()	()	()	
			()	()
... . 2552	840	213,394	199,879	197
...	141	29,659	29,336	63
...	320	51,138	51,120	8
...	152	24,013	23,824	112
... ()	31	20,373	20,372	1

. . 2551-2558¹⁴¹

	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558
	964	642	772	721	574	2,789	4,459	4,644
	1,047	886	783	1,019	1,174	1,283	1,284	1,307
	11	9	11	25	15	9	11	13
	13	20	19	13	9	7	9	6

	15	14	10	10	10	6	4	2
คดีอื่นๆ (การฟ้องไม่เป็นประโยชน์ แก่สาธารณชนและเรื่องอื่นๆที่อัยการ สูงสุดมอบหมาย)	15	19	21	20	53	36	77	24
	490	504	489	838	896	896	809	1,043
	2,558	2,095	2,103	2,646	2,731	5,022	6,653	7,039

สั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูล

พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีเพราะเหตุประโยชน์สาธารณะนั้นน้อยมาก

ที่ขึ้นสู่

อันเนื่องมาจากการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ

มิได้วางกรอบแนวทางการสั่งคดี ลักษณะประเภทคดีและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพียงพอในการพิจารณา

ส่วนหนึ่งอาจเนื่องจากเกรงข้อครหาว่าอาจเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบอันเป็นการช่วยเหลือ

(

ศาลชั้นต้นเมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี พ. . 2557

. . 2558

)¹⁴²

ไปเพื่อตัดปัญหา รวมถึงทำให้การบริหารคดีในสำนักงานอัยการนั้นเสร็จไปโดยเร็วไม่ค้างค้ำจึงเป็นผล

สั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ

ในต่างประเทศพบว่าบางประเทศไม่ได้กำหนดอัตราโทษขั้นสูงที่พนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดี

ที่พนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีประเภทดังกล่าวได้ สำหรับการกำหนดอัตราโทษขั้นสูงที่อาจสั่ง

142

. 2558.

2557-2558

สังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะให้มีความ

เกินไป ทั้งนี้ หากพิจารณาจากปริมาณข้อหาความผิด

5

เนื่องจากการสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์

ดีที่ไม่เป็นประโยชน์เป็นการสั่ง
ไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลเพื่อกันตัวผู้กระทำความผิดออกจากการฟ้องคดีต่อศาลอันเป็นกา
การกำหนดคดีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งเพราะไม่

เพราะไม่เป็นประโยชน์สาธารณะได้ ดังนั้น หากกำหนดการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ

ต่างๆที่เกี่ยวข้องอันจะทำให้การสังคดีของพนักงานอัยการเกิดความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
คดีที่สามารถสั่งไม่ฟ้องคดีได้โดยสภาพของคดี เช่น คดีที่กระทำโดยประมาท คดีประเภทนี้เป็น

เกิดการกระทำความผิดนั้นขึ้นได้ รวมถึงคดีลหุโทษซึ่งมีการกระทำความผิดที่ไม่รุนแรงการ

ความผิดแต่ละคนเนื่องจากการสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะนั้นเป็นการพิจารณาความผิด
ดังนั้น เพื่อให้

การสังคดีที่ไม่เป็นป

อัยการ ไม่ถึงแก่ที่จะใช้ดุลพินิจในการสังคดีประเภทดังกล่าว การสังคดีที่ไม่เป็นปร

กระทำความผิดโดยคำนึงถึงปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องดังที่กำหนดไว้ในข้อ 5.

สำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ หรือมีผลกระทบต่อความ

. 2554

การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ในชั้นพนักงานอัยการแม้จะช่วยแก้ไขปัญหาปริมาณ

สังคดีตามมา นอกจากนี้แล้ว การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์

และแม้จะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ พนักงานอัยการ

ชี้แจงแต่อาจไม่แสดงเหตุผลที่ชัดเจนเพียงพอที่ให้

เนื่องจากการสั่ง

เผยแพร่ โดยเปิดเผยต่อสาธารณะซึ่งทำให้การสังคดีของพนักงานอัยการมีความโปร่งใสซึ่งถือเป็นการ

ความผิดฐานหนึ่งที่เป็นความผิดที่ผู้กระทำไม่ได้มีเจตนากระทำผิด ไม่มีจิตใจชั่วร้าย
ความผิดที่เกิดขึ้นเนื่องจากผู้กระทำขาดความรอบคอบ

เล็กน้อยๆหรือลหุโทษเมื่อเกิดความผิดขึ้นพนักงาน

ทั้งการที่

ดังกล่าวไว้ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสังคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่

. . 2554 6

ที่เกี่ยวข้อง

- (1)
- (2)
- (3) ลักษณะความร้ายแรงของการกระทำความผิด ผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด
- (4)
- (5)
- (6)

เหตุผลสำคัญที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนจึงไม่เป็นการเสมอไปว่าเมื่อกระทำความผิดฐานนี้

ขั้นสู่การพิจารณาในคดีอาญาของศาลชั้นต้น

. . 2558

. . 2558

ซึ่งเป็นอันดับต้นๆที่มีการฟ้องคดีนั้นแสดงให้เห็นว่าหาก
กรอบกฎหมายที่ชัดเจนเพื่อให้พนักงานอัยการ
ช่วยลดปริมาณคดีได้ที่จะขึ้นสู่ศาลได้มากที่สุดทีเดียว

(general prevention) "

"

“(special prevention)¹⁴³

มีผลโดยตรงต่อปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลขณะเดียวกันการสั่งไม่ฟ้องคดีไม่เป็น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

สิ่งที่ได้ศึกษามาแล้วว่าการสังคดีของพนักงานอัยการไทยใช้หลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจดังที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคแรก ที่ให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการสังคดี คือ เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนและความเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องจากพนักงานสอบสวนพนักงานอัยการมีความเป็นอิสระในการสังคดีโดยใช้ดุลพินิจที่จะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีได้อันเป็นอำนาจของพนักงานอัยการเท่านั้น และแม้ข้อเท็จจริงในคดีอาญาใดปรากฏว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริงและมีพยานหลักฐานชัดเจน แต่มีเหตุอันสมควรพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้อง เช่น การสั่งไม่ฟ้องด้วยเหตุผลเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ (public policy) สำหรับการสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 กำหนดอำนาจหน้าที่ในการสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้เสนออัยการสูงสุดและอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดโดยความเห็นชอบของ ก.อ. โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการสังคดีไว้ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสังคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554 ด้วยการกำหนดปัจจัยต่างๆ ที่ให้พนักงานอัยการพิจารณาไว้ ข้อ 6 และกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจพิจารณาปัจจัยเหล่านั้นไว้ใน ข้อ 8 แต่แม้การสังคดีอาญาของพนักงานอัยการไทยจะสังคดีโดยใช้ดุลพินิจแต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการจะฟ้องคดีเสมอเมื่อมีพยานหลักฐานพอฟ้อง

สำหรับประเทศไทยที่ผ่านมาอัยการสูงสุดได้มีคำสั่งไม่ฟ้อง โดยเหตุที่การฟ้องคดีอาญาไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนมาแล้วบางเรื่องซึ่งหากนับจำนวนแล้วถือว่าน้อยมาก หากเปรียบเทียบกับสัดส่วนปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลในแต่ละปี ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการสังคดีดังกล่าวขาดหลักเกณฑ์หรือขอบเขตที่แน่ชัดในการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีและการให้อำนาจ

พนักงานอัยการพิจารณาถึงเรื่องประโยชน์สาธารณะก็มีลักษณะเปิดกว้างเกินไปทั้งไม่มีหลักเกณฑ์ที่ละเอียดชัดเจนเพียงพอที่จะให้พนักงานอัยการใช้เป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจสั่งว่าคดีใดบ้างที่ถือว่าไม่เป็นประโยชน์จึงทำให้พนักงานอัยการไม่ค่อยกล้าใช้ดุลพินิจเท่าที่ควรประกอบกับคดีดังกล่าวมักมีลักษณะเป็นคดีเล็กๆน้อยๆจึงทำให้พนักงานอัยการส่งฟ้องคดีไปเพื่อตัดปัญหาเพราะคดีดังกล่าวศาลชั้นต้นน่าจะพิพากษาการลงโทษหรือน่าจะลงโทษพอเป็นพิธี อีกทั้งทำให้การบริหารคดีในสำนักงานอัยการนั้นเสร็จไปโดยเร็วไม่คั่งค้างเพราะปัจจุบันมีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอัยการสูงสุดในแต่ละแห่งเป็นจำนวนมากจึงทำให้ปัจจุบันยังคงมีคดีขึ้นไปสู่ศาลเป็นจำนวนมากเป็นผลทำให้การสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควรและแม้จะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ พนักงานอัยการก็ไม่ชี้แจงคำสั่งไม่ฟ้องต่อสื่อมวลชนหรือชี้แจงแต่อาจไม่แสดงเหตุผลที่ชัดเจนเพียงพอที่ให้ประชาชนเข้าใจ จึงอาจทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจในความสุจริตของพนักงานอัยการ

เห็นได้ว่าการสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของพนักงานอัยการมีบทบาทสำคัญในการผลักดันผู้กระทำความผิดให้ออกจากกระบวนการยุติธรรมซึ่งถือเป็นมาตรการมาตรการเบี่ยงเบนคดีอย่างหนึ่งการสั่งคดีของพนักงานอัยการมีผลโดยตรงต่อปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลจึงมีส่วนช่วยแก้ปัญหากระบวนการยุติธรรมอีกทางหนึ่งด้วย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาดังกล่าวเห็นว่า เพื่อให้การสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของพนักงานอัยการมีขอบเขตแนวทางที่ชัดเจน อันเป็นกรอบควบคุมการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการมีมาตรฐานและให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันทำให้พนักงานอัยการกล้าที่จะใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีดังกล่าวมากขึ้น สำนักงานอัยการสูงสุดควรกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะตามนัยพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. สำนักงานอัยการสูงสุดควรกำหนดประเภทคดีอาญาที่อยู่ในข่ายการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะเฉพาะกับความผิดอาญา ดังนี้ 1. ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินห้าปี 2. คดีความผิดอันยอมความได้ 3. คดีความผิดที่ได้กระทำไปโดยประมาท 4. คดีความผิดลหุโทษ 5. ความผิดอาญาอื่นใดที่พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าการสั่งคดีนั้นจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ โดยให้พนักงานอัยการพิจารณาจากปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้อง ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 5. ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ หรือมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554

โดยแก้ไขเพิ่มเติมใน มาตรา 21/1 ของพระราชบัญญัติ พ.ร.บ. องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553

2. สำนักงานอัยการสูงสุดควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะของพนักงานอัยการ ดังนี้ 1.ขั้นตอนการพิจารณาพยานหลักฐาน พนักงานอัยการต้องพิจารณาถึงพยานหลักฐานในคดีก่อนเป็นอันดับแรก กล่าวคือ พิจารณาว่าพยานหลักฐานเพียงพอฟ้องคดีหรือไม่และพยานหลักฐานมีน้ำหนักเพียงพอให้ศาลเชื่อหรือไม่ หากคดีนั้นผ่านเกณฑ์การวินิจฉัยพยานหลักฐานแล้วพนักงานอัยการต้องวินิจฉัยต่อไปคือ 2.ขั้นตอนการพิจารณาประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ เมื่อคดีใดมีพยานหลักฐานพอฟ้องแล้วพนักงานอัยการจะต้องพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะด้วยเสมอโดยพนักงานอัยการจะสั่งคดีใดต่อเมื่อพ้นหลักเกณฑ์ทั้งสองแล้วเท่านั้น โดยเพิ่มเติม ข้อที่ 5/1 ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะชนหรือมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พศ. 2554

3. ควรจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชนให้ประชาชนทราบและสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยจัดให้มีการเผยแพร่คำสั่งดังกล่าวต่อสาธารณะชนและรวบรวมคำสั่งไว้ในฐานข้อมูลเดียวกันเพื่อให้ประชาชนสามารถค้นหาและเข้าถึงได้ง่าย โดยเพิ่มเติมข้อ 12 ในระเบียบระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะชน หรือมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พศ.2554



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กุลพล พลวัน, “ปัญหาการบริหารงานยุติธรรมในประเทศไทย” วารสารกฎหมาย เล่มที่ 8 หน้า 93
 เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์.(2546).หลักการฟ้องคดีอาญาเชิงบังคับและขอบเขตการใช้ดุลพินิจของ
 พนักงานอัยการเยอรมันกรุงเทพฯ
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ .(2521,กันยายน). ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการ
 สหรัฐอเมริกา.วารสารนิติศาสตร์,10,1.
- ไกรฤกษ์ เกษมสันต์.(2539).บทบาทในกรมคุมประพฤติในการป้องกันอาชญากรรมมิติใหม่ใน
 กระบวนการยุติธรรม.(เอกสารวิจัยส่วนบุคคล) สถาบันพระปกเกล้า
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2553).อัยการฝรั่งเศส(รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาใน
 ต่างประเทศ.ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ
- กิตติภา เทศพิท.(2559).การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณชนในชั้นพนักงานอัยการ.
 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ กรุงเทพฯ :
- กัลยกร กิจมานะวัฒน์.(2553). การนำมาตราการคุมประพฤติมาใช้ประกอบโทษในคดีอาญา.
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.กรุงเทพฯ
- คณิต ณ นคร.(2526).อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้องระบบ
 อัยการสากล).กรุงเทพฯ:กองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.
- คณิต ณ นคร.(2551).คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคทั่วไป.พิมพ์ครั้งที่ 3.กรุงเทพฯ:วิญญูชน.
- คณิต ณ นคร.(2555). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.พิมพ์ครั้งที่ 8.กรุงเทพฯ:วิญญูชน.
- คณิต ณ นคร (2540).ปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ (รวมบทความทางวิชาการของ
 ศาสตราจารย์ ดร. คณิต ณ นคร.) กรุงเทพฯ : พิมพ์อักษร.
- คณิต ณ นคร.(2539).วิธีพิจารณาความอาญาไทย:หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน.วารสาร
 อัยการ,19,215
- คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ มนมยงค์ (2554).โครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการใช้วิธีการเพื่อความ
 ปลอดภัยในมาตรการต่างๆ.
- คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.2555. การนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกลงมาใช้ในชั้น
 พนักงานอัยการศึกษาเปรียบเทียบนานาประเทศ(รายงานฉบับสมบูรณ์)โครงการศึกษาวิจัย
- จิตติ ดิงศภิทย.(2500). คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1. (กรุงเทพมหานคร)
- ชาติ ชัยเดชสุริยะ.(2549).มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการ
 ยุติธรรมทาอาญา: กรุงเทพฯ:เดือนตุลา

- ณรงค์ ใจหาญ.(2543).กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย.กรุงเทพฯ:วิญญูชน.
- ณรงค์ วิทย์ไพศาล.(2535).บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์
มหาชนในระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์.วารสารอัยการ,169,15..
- ธีระยุทธ รอดเจริญ.(2551).มาตรการตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ.สาร
นิพนธ์ปริญามหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์.กรุงเทพฯมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- นวลจันทร์ ทัศนชัยสกุล(2532).การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ.กรุงเทพฯ:นิติบรรณการ
นัทธี จิตสว่าง. (2524). แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยไม่ใช้เรือนจำ.
วารสารอาชญวิทยาและงานยุติธรรม 1-2.
- นัทธี จิตสว่าง.(2529) ความสัมพันธ์เกี่ยวกับความหมายคุมประพฤติ.ในหนังสือที่ระลึกและในสูจิ
บัตรรายงานการกุศลมูลนิธิแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำความผิด. สำนักงาน
ควบคุมความประพฤติกลาง สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม.
กรุงเทพฯ
- ปกป้อง ศรีสนิท.(2559). กฎหมายอาญาชั้นสูง. (พิมพ์ครั้งที่ 1) :กรุงเทพฯ:วิญญูชน
- ปกรณ์ วงศาโรจน์.(2555).มาตรการชะลอฟ้อง: ศึกษากรณีร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการ
ฟ้องคดีอาญาพ.ศ..(เอกสารวิชาการส่วนบุคคล การอบรมหลักสูตร(บริหารกระบวนการ
ยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ 16วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม
- ประเทือง ธนิยผล.(2538).อาชญาและทัณฑวิทยา.กรุงเทพฯ: (พิมพ์ครั้งที่ 1):แสงจันทร์การพิมพ์.
- ประเทือง ธนิยผล.(2549).อาชญาวิทยาทัณฑวิทยา.พิมพ์ครั้งที่ 6.,กรุงเทพฯ.มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ปรีชา ช้างขวัญยืน(2524). ปรัญญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง.กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์วิชาการ.
- ปิยธิดา เจริญธรรมา.(2540).บทบาทและการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีของอัยการเยอรมัน
เอกสารวิชาการเรื่องการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ.กรุงเทพฯ:สถาบัน
กฎหมายอาญา
- ประธาน จุฬาโรจน์มนตรี(2554) “ทันโลกกฎหมายอาญา การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาซึ่งไม่เป็น
ประโยชน์แก่สาธารณชนตามหลักนิติธรรม (Rule of law)” วารสารอัยการ.
- พรชัย ชันดี.รัชชัย ปิตะนีละบุตร และอัสวิน วัฒนวิบูลย์(2543).ทฤษฎีและงานวิจัยทางอาชญา
วิทยา.ไพศาล,ลิขสิทธิ์ โดย สำนักพิมพ์สุทรไพศาล.
- พระราชบัญญัติองค์กรอัยการพนักงานอัยการ พศ. 2553
- เมธา วาดีเจริญ.(2539).บทบาทของเจ้าพนักงานตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา กรุงเทพฯ สุทร

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการตั้งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554

ราชบัณฑิตยสถาน.(2546).พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช2542 .กรุงเทพฯ:
นานมีบุ๊คพับลิเคชั่นส์.

วราธร เจริญวุฒิ. จากวิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญาศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ.
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต กรุงเทพมหานคร

ศุภกิจ เข้มประษา.(2543).บทบาทอัยการในการกั้นผู้กระทำความผิดออกจากการฟ้องคดีต่อศาล
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.กรุงเทพฯ:

สุวิทย์ นิ่มน้อย, เดชา ศิริเจริญ และอัยการกล้าปณิบุตร. (2530).อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา.(พิมพ์
ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ : แสงจันทร์การพิมพ์.

สุพจน์ สุโรจน์. 2559 .การบริการกระบวนการยุติธรรม.(หน่วยที่ 9-5 สาขานิติศาสตร์) มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมมาธิราช(การคุมประพฤติ).กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์.

สุธาสินี สันหรัดี. (2552). การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในร่างพระราชบัญญัติ
ชะลอการฟ้อง.จุฬาลงกรณ์วิทยาลัย.

สุพจน์ สุโรจน์.“การคุมประพฤติ” เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรม. (หน่วยที่ 9-5
สาขานิติศาสตร์) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชวน
พิมพ์.2559.)

ยุติธรรม กระทรวง กรมคุมประพฤติ.รายงานวิจัย เรื่อง การกระทำผิดซ้ำภายหลังการคุมความ
ประพฤติ.(เอกสารหมายเลข) 19/2542.(ม.ป.ท) (ม.ป.ป.)

สำนักงานอัยการเขต8.(2553).ดุลพินิจในการตั้งคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ.การจัดการความรู้
สำนักงานอัยการสูงสุด

สำนักกิจการอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุด.(2552).คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับสำนวนคดีที่
สำนักงานกิจการอัยการสูงสุดได้รับมอบหมาย

หลวงอรรถโกวิท.(2518).พนักงานอัยการจะถอนฟ้องคดีอาญาได้ในกรณีอย่างไรอัยการนิเทศ,37

หยุด แสงอุทัย.(2549).วิธีการเพื่อความปลอดภัย,นิติศาสตร์ (กรกฎาคม-กันยายน 2549)

อิทธิ มุสิกพงษ์.(2540).การดำเนินคดีความผิดเล็กน้อย.วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อุททิศ แสนโกศิก.(2525).กฎหมายอาญาภาค1.กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์.

อัจฉริยา ชูตินันท์.(2557). อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา(พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

อรรถพร ชูบำรุง(2527). ทฤษฎีอาชญาวิทยา. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์
 อุตัย อาทิวะช (2554).รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฝรั่งเศส.กรุงเทพฯ:
 วี.เจ.พรีนติ้ง
 อติศร ไชยคุปต์.คุณพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา.บทความสำนักงานอัยการสูงสุด
 ศุภกิจ เข้มประชา.(2543).บทบาทอัยการในการกันผู้กระทำความผิดออกจากการฟ้องคดีต่อศาล
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.กรุงเทพฯ:

ภาษาต่างประเทศ

German of Criminal Procedure.

Clifford A. Bowitz. (1969). Criminal Process in Latin America .New York : Oceana

Code of Criminal Procedure.

Guidelines on the Role of Prosecutors 1990.

Karl – Heinz Kunet. (1987). The Prosecutor System in the Federal Republic of Germany.

Tokyo Japan:United Nations. (Asia and Far eastinstitute for Prevention of
 Crime and the Treatment of Offenders FUCHU).

Stanley Cohen.(1994). “Inside the System A Reader on Criminal Justice.”Oxford University Press.

The Code for Crow Prosecutors.

The Criminal Justice Act 2003.

Heinrich Kirshner.(1989) Integration,Diversion and Resocialisation in German Criminal

Prosedure in Resource Material Series No.36 UNAFEI.

United Nations Standard Minnimum Rules for Non – custodial Measures 1990.

มาตรการทางกฎหมายเพื่อลดปริมาณคดี
: ศึกษาการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ

วาสนา จันทร*
รองศาสตราจารย์อัจฉริยา ชูตินันทน์**

บทคัดย่อ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมิได้มีบัญญัติบังคับให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีอาญาที่มีพยานหลักฐานพอฟ้องทุกคดีในทางกลับกันมาตรา 143 กลับให้อิสระแก่อัยการในการใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 ให้พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีหากเห็นว่าการฟ้องคดีดังกล่าวจะไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติกรสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าวไว้ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554 แต่พบว่าพนักงานอัยการไม่ค่อยใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะมากนักด้วยเหตุที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดหลักเกณฑ์การสั่งไม่ฟ้องคดีประเภทดังกล่าวไว้ในลักษณะที่เปิดกว้างให้อยู่ในดุลพินิจของพนักงานอัยการแต่ละคนและมีได้วางกรอบแนวทางการสั่งคดี ลักษณะประเภทคดี และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าคดีประเภทใดบ้างที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนการขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนหรือขอบเขตที่แน่ชัดนั้นเป็นผลทำให้การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งคดีประเภทดังกล่าวไม่มีมาตรฐานเดียวกันส่งผลในทางปฏิบัติทำให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะน้อยมากทำให้การสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร ดังนั้นสำนักงานอัยการสูงสุดควรกำหนดลักษณะประเภทคดีหรือแบ่งแยกประเภทความผิดให้มีความละเอียดและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

*พนักงานอัยการพิจารณาสั่งคดีประเภทนี้มากขึ้นซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อการ

*

**

1. บทนำ

คดีที่หลังไหลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมที่มีมากเกินไปจึงทำให้เกิดสถานะคดีสันศาลและผู้ต้องขังล้น
'าที่ที่เกี่ยวข้อง'

ญมักเน้นไปที่โทษจำคุกการพิจารณาโทษด้วยวิธีการเช่นนี้นอกจากจะมีได้ทำให้

คือ ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่ได้รับการฟื้นฟูที่เหมาะสมและไม่สามารถกลับตัวเป็นพลเมืองที่ดีได้

ุดการในเรื่องนี้ยังเป็นภาระแก่รัฐที่จะต้องจัดการงบประมาณเพื่องานราชทัณฑ์อีกด้วย

หลักเกณฑ์ในการสังคดีของพนักงานอัยการจะอาศัยหลักการตามที่บัญญัติในประมวล

143

ที่ให้ดุลพินิจพนักงานอัยการในการสังคดี คือ เมื่อ

ในการสังคดีโดยใช้ดุลพินิจที่จะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีได้ซึ่ง

(stigma)

รุนแรงมากยิ่งขึ้น หรือต้องรับผลกระทบกระเทือนใจอย่างรุนแรงเพียงพอแล้วอาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง
คดีนั้นด้วยเหตุผลเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ(public policy)

(Opportunity Principle)

การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาด้วยเหตุผลเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ(public
policy) . . 2553

สั่งไม่ฟ้องคดีอาญาด้วยเหตุผลเกี่ยว
21¹

(public policy)

คุณสมบัติของผู้ที่จะอยู่ในข่ายในการใช้ดุลพินิจสั่งคดี เช่น อายุ สติปัญญา การศึกษา ความหนักเบา

ด้วยการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความ
. . 2554

5 ึ่งและวรรคสองและกำหนดปัจจัยต่างๆที่พนักงานอัยการพิจารณาไว้ ข้อ 6

8

9

หากเปรียบเทียบกับสัดส่วนปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลในแต่ละปี อาจเนื่องการสั่งคดี

สำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการสั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์จะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของ
ผู้ที่จะอยู่ในข่ายในการใช้ดุลพินิจสั่งคดีของพนักงานอัยการแต่ก็ยังกว้างอยู่มากการให้ใช้ดุลพินิจใน

1

. . 2553

21

“

มีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดโดยความเห็นชอบของ ก. .”

บริหารคดีในสำนักงานอัยการนั้นเสร็จไปโดยเร็วไม่ค้างค้ำเพราะปัจจุบันมีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบ

แก่ธารณะไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควรและแม้จะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ พนักงานอัยการมักไม่ชี้แจงคำสั่งไม่ฟ้องต่อสื่อมวลชนหรือชี้แจงแต่อาจไม่แสดงผลที่ชัดเจนเพียงพอที่ทำให้ใจจึงอาจทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจในความสุจริตของพนักงานอัยการ ดังนั้น เพื่อให้การ

ลพินิจในการสั่งคดีดังกล่าวมากขึ้น ดังนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดจึงควรกำหนดแนวทางในการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะให้มีความละเอียดและชัดเจนมากยิ่งขึ้นและเพื่อให้เกิดมาตรฐานในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ จึงเห็นควรศึกษาหลักเกณฑ์การสั่งคดีอาญาที่มีมูลแต่

2. หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสั่งคดีของพนักงานอัยการไทย

2

(Legality principle/Compulsory prosecution)

(Opportunity or Expediency principle)

2.1 หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย

ย หมายถึง หลักที่ถือว่าพนักงานอัยการ มีหน้าที่ต้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวงที่มีพยานหลักฐานเพียงพอให้ฟ้องร้องต่อศาลได้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการ

(Abuse of powers)

กระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนโดยไม่ต้องคำนึงว่าจะมีการร้องทุกข์ในคดีดังกล่าวหรือไม่ และเมื่อสอบสวนแล้วพนักงานอัยการเห็นว่ามีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำพนักงานอัยการต้องยื่นฟ้องต่อศาลเสมอ ซึ่งถือเป็นหลักความเสมอภาคตามกฎหมายและ

“

”

(Immutability principle)

(Legality

principle)

2.2 หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลยพินิจ

คดีจะเป็นประโยชน์สาธารณะประเทศที่ยึดหลักการนี้นอกจากจะไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายว่า
พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวง ที่มีพยานหลักฐานเพียงพอให้ฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ยัง

ลงโทษคนกระทำเพื่อให้ผู้กระทำผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมจะไม่นิ่งดูดายกับการกระทำเช่นนั้นและ
เพื่อนเตือนบุคคลทั่วไปในสังคมว่าถ้ามีการจะทำเช่นนั้นอีกก็

ลงโทษนั้นมีจุดประสงค์เพื่อป้องกันพิเศษ กล่าวคือ การลงโทษนั้นจะต้องให้เหมาะสมกับความผิดและ
ความชั่วร้ายของผู้กระทำผิดเพื่อให้เขาได้มีโอกา

2

143

“

2

_____ (

:

, 2555), . 419-420

(1)

(2) ในกรณีที่มีความเห็นสั่งฟ้องให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลถ้าไม่เห็นชอบ

35

. . 2553

" " (Opportunity Principle)

" (Opportunity Principle)

Principle) ซึ่งให้พนักงานอัยการความเป็นอิสระในการสั่งคดี แ

การสั่งคดีนั้นย่อมถือหลักว่าผู้กระทำผิดได้

สั่งดำเนินคดีฟ้องร้องไป แต่ในบางกรณีพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีผู้กระทำผิดต่อกฎหมายได้

เพราะไม่มีกฎหมายห้ามแต่ต้องมีเหตุอันสมควรที่พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องในกรณีเช่นนั้น ที่ว่า

" "

" " (Opportunity Principle)

ได้เคยตั้งข้อสังเกตไว้ว่าในการสั่งคดีนั้นขั้นตอนในการพิจารณาของพนักงานอัยกา

1

2

กระทำที่กล่าวหาไม่มีความผิดพนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

3

4

ถ้าไม่เพียงพอพนักงานอัยการก็จะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

5

พนักงานอัยการก็จะพิจารณาต่อไปเป็นลำดับสุดท้ายอีกว่า มีเหตุผลที่จะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้ามีเหตุผลสมควรไม่ฟ้องผู้ต้องหาพนักงานอัยการก็จะสั่งไม่ฟ้อง

ฎาของพนักงานอัยการ ฉะนั้น ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการจะต้องพิจารณาในเรื่องดุลพินิจนี้

ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีจึงต้องมีการตรวจสอบและมีข้อจำกัดในการใช้เพราะดุลพินิจที่ไม่มีขอบเขตยอม³

3. การสั่งคดีของพนักงานอัยการในต่างประเทศ

หลักเกณฑ์ในการสั่งฟ้องหรือยุติคดีอื่นเกี่ยวกับประ โยชน์สาธารณะ

3.1 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

Prosecution)

(Public

ที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาโดยใช้หลักการสั่งคดี

³ เฟิงอ้าง น.427-429

(Legality Principle)⁴

ว่ามีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดและเมื่อขึ้นฟ้องแล้ว

15 (2)

“ การกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาทั้งปวง

” เหตุที่บัญญัติไว้เช่นนี้เพื่อให้ไม่ให้อาการใช้ถึงปฏิเสธปฏิเสธฟ้อง

คดีอาญาไม่ว่าจะเป็นความผิดผู้จัดการโดยความผิดอาญาที่มีโทษปานกลางในกรณีที่มีพยานหลักฐาน

วนมากขึ้นเป็นลำดับจนอาจกล่าวได้ว่าข้อยกเว้นนั้นมีขอบเขตการใช้บังคับอย่างมีนัยสำคัญ

’ ออกระเบียบออกมาเพื่อให้พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่

ข้อยกเว้นเรื่องความผิดเล็กน้อย คือในกรณีความผิดที่มีโทษจำคุกน้อยกว่า 1

5

3.2 ประเทศฝรั่งเศส

2

1.

4

”

”

.154

5

., “ต้น โลกกฎหมายอาญา การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาซึ่งไม่เป็นประโยชน์แก่ (Rule of law)” . 24 259 (. . . .2554): .111

2. ความเหมาะสมในการดำเนินคดีการพิจารณาของพนักงานอัยการฝรั่งเศสที่ว่าควร

1.

2. มีเหตุอื่นที่ทำให้ไม่เหมาะสมในการดำเนินคดี เช่น ความเสียหายแก่สังคม

บทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวถึงอำนาจการสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจของอัยการฝรั่งเศส

. . 1958 40

ฝรั่งเศสมีหน้าที่ในการจัดการกับความร้องทุกข์

”

”

ของกฎหมายดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่าพนักงานอัยการฝรั่งเศสมีอำนาจใช้ดุลพินิจทั้งการสั่งฟ้องคดีเพื่อ

จะต้องสั่งฟ้องคดีเพื่อให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิดทุกคดีไป ดังนั้นอัยการฝรั่งเศสจึงสามารถใช้ดัง

6

3.3 ประเทศอังกฤษ

(Opportunity principle)

Code for Crown Prosecutors (

อัยการซึ่งในการพิจารณาสำนวนคดีอาญาและการมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญา มีหลักเกณฑ์พอ

6 “ ”
1 (: .พริ้นดิง 2554), .140.

สั่งเจป สองขั้นตอนที่กำหนดไว้ใน The Prosecution of Offences Act 1985
The Full Code Test) 2

ขั้นตอนที่หนึ่ง the evidential stage และขั้นตอนที่สอง the public interest stage)⁷

พิจารณาทั้งข้อกฎหมายว่าเป็นความผิดหรือไม่ และพยานหลักฐานว่ามีน้ำหนักเพียงพอที่จะทำให้ศาลเชื่อหรือไม่
ขั้นตอนที่สอง คือการพิจารณา เรื่องประโยชน์สาธารณะ นั่นคือ พิจารณาว่าหากการ

ที่เป็นที่แน่ชัดก่อนที่จะมีการรวบรวมและพิจารณาพยานหลักฐานทั้งหมดมีแนวโน้มว่า
การตัดสินใจว่าเป็นกระหรีที่ไม่ควรดำเนินการต่อไป

4. บทสรุปข้อเสนอแนะ

ณั้เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่

เกิดความลั้กั้้นในการสั่งคดี อันส่งผลถึงมาตรฐานในการสั่งคดี

ที่ชัดเจนพนักงานอัยการจึงไม่ค่อยใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญามากนักเนื่องจากเกรงข้อครหาว่าอาจ

7 " " , 1,(2551): . 48-51

ทำให้การบริหารคดีในสำนักงานอัยการนั้นเสร็จไปโดยเร็วไม่ค้างค้ำเพราะปัจจุบันมีคดีที่อยู่

ดังนั้น เพื่อให้การส่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ

ทำให้พนักงานอัยการกล้าที่จะใช้ดุลพินิจในการส่งคดีดังกล่าวมากขึ้น

1.

1.

2.

3.

4.

5. ความผิดอาญาอื่นใดที่พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าการส่งคดีนั้นจะไม่เป็นประโยชน์

5.

ระเบียบระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการส่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะชน หรือมี

. .2554

21/1

. . . .

. .2553

2.

1.

2.

จะส่งคดีใดต่อเมื่อ

5/1 ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการส่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะชนหรือมี

. .2554

3.

ดังกล่าวต่อสาธารณชนและรวบรวมคำสั่งไว้ในฐานข้อมูลเดียวกันเพื่อให้ประชาชน

12

สั่งคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณชน หรือมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือควา

. .2554

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

.(2555).

____. (2540).

.(2554), "

(Rule of law)"

.(2554).

. .พริ้นติ้ง.

กฎหมาย

. .2553

ว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน

. .2554

ภาษาต่างประเทศ

Code of Criminal Procedure.

The Code for Crown Prosecutors.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล

ประวัติการศึกษา

วาสนา จันทร์

พ.ศ. 2543 นิติศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

พ.ศ. 2551 หลักสูตรวิชาว่าความ

สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสหภานายความ รุ่นที่ 32

พ.ศ. 2553 เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 63

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

พ.ศ. 2553 – ปัจจุบัน ตำแหน่งนิติกร

กรมส่งเสริมการเกษตร

