

มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมของการชะลอฟ้องสำหรับราชอาณาจักรไทย*
APPROPRIATE LEGAL MEASURES TO DELAY LAWSUITS FOR
THE KINGDOM OF THAILAND



ประพัฒน์ ปัญญาพัฒนานนท์, ประเสริฐ ลิ้มประเสริฐ, ประมาณเลิศ อัจฉริยปัญญากุล
Prapat Panyawattananont, Prasert Limprasert, Pramarnlert Archariyapanyakul
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
Mahachulalongkornrajavidyalaya University
Corresponding Author E-mail: sathaphorn.mcu@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการการสั่งชะลอการฟ้องในราชอาณาจักรไทย 2. เพื่อศึกษามาตรการการสั่งชะลอการฟ้องในราชอาณาจักรและในต่างประเทศ และ 3. เพื่อศึกษาหาความเหมาะสมของรูปแบบและมาตรการการสั่งชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการในราชอาณาจักร เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการพรรณนาความเชื่อมโยงเนื้อหาอย่างเป็นระบบ

ผลการวิจัยพบว่า 1. แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการการสั่งชะลอการฟ้องในราชอาณาจักรไทย พบว่า เป็นการคุมประพฤติไว้ในชั้นก่อนฟ้องคดี ดำเนินการกับผู้กระทำผิดอาญาที่ไม่มีจิตใจชั่วร้ายโดยไม่จำต้องฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเสมอไป 2. มาตรการการสั่งชะลอการฟ้องในราชอาณาจักรและในต่างประเทศ พบว่า ประเทศไทยจะมีองค์กรตรวจสอบและผู้ปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาตรวจสอบถ่วงดุลอัยการ ได้แยกอำนาจสอบสวนกับอำนาจฟ้องร้องคดีอาญาออกจากกัน โดยให้องค์กรตำรวจเป็นผู้ถืออำนาจสอบสวน 3. ความเหมาะสมของรูปแบบและมาตรการการสั่งชะลอการฟ้องในราชอาณาจักร พบว่า ไม่ว่าโดยวิธีใด ล้วนต่างมีข้อดีข้อเสียในตัวเอง บ้างก็เหมาะสมลงตัวในการปรับใช้แก่ประเทศหนึ่ง แต่ขณะเดียวกันกลับไม่สามารถส่งประสิทธิผลได้ในอีกประเทศหนึ่ง ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในของประเทศนั้น ๆ สำหรับประเทศไทย หากพิจารณาในเชิงระบบกฎหมาย ก็จะถูกจัดให้เป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวล

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย; การชะลอฟ้อง; ราชอาณาจักรไทย

Abstract

This article has three objectives: 1. to study the concept, theory, and evolution of a deferment of lawsuits in the Kingdom of Thailand; 2. to study the measures for deferment of litigation in the Kingdom and abroad, and 3. to study the appropriateness of the form. Forms and Measures for Delaying Prosecution of Public Prosecutors in the Kingdom is qualitative research Analyze the data by systematically describing the content links.

The results of the research found that 1. The concepts, theories and evolution of the suspension of prosecution in the Kingdom of Thailand found that It is probation in the floor before filing a lawsuit. Proceed with criminal offenders who have no evil spirits without having to file a lawsuit with the Court of Justice always. 2. Measures for the suspension of prosecution in the Kingdom and abroad, it was found that Thailand will have an inspection organization and a local guardian to enter. Come check the balance of the prosecutor. has separated the power to investigate and the power to prosecute criminal cases by allowing the police organization to be the holder of the power to investigate; 3. the suitability of the forms and measures for the suspension of prosecution in the Kingdom, it was found that by any means They all have their own advantages and disadvantages. Some of them are suitable for adapting to a country. But at the same time, it cannot deliver its effectiveness in another country. It depends on the internal factors of that country for Thailand. If considering the legal system, It will be classified as a country that uses the system.

Keywords: legal Measures; Delaying the Lawsuit; Kingdom of Thailand

บทนำ

ประเทศไทยมีกฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญามาใช้กับพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายเป็นจำนวนมาก แม้ว่าพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเหล่านั้นจะเป็นเพียงสิ่งที่กระทำไปแล้ว กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิด ซึ่งไม่ใช่อาชญากรรมโดยแท้ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดในคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือการกระทำความผิดของผู้ต้องหาที่มีได้มีจิตใจเป็นอาชญากร โดยมีสาเหตุบางประการที่จำต้องให้กระทำความผิด เช่น การกระทำความผิดโดยประมาท การกระทำความผิดเพราะความยากจน เป็นต้น การฟ้องคดีเหล่านี้ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใด ๆ ส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมไม่มีประสิทธิภาพ สูญเสียงบประมาณ ซึ่งประเทศไทยนั้นยังไม่มีมาตรการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม และไม่มีมาตรการในการสร้าง

กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่มีประสิทธิภาพ แม้ว่าจะมีมาตรการกำหนดโทษ และการลงโทษ แต่ก็เป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย (ธานี เสนาธิบดี, 2562) ในปัจจุบันนี้รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ศาลต้องนั่งพิจารณาคดีแบบครบองค์คณะและยังได้กำหนดให้ศาลต้องมีหน้าที่ออกหมายจับหรือหมายค้นอีกด้วย นอกจากนี้จำเลยก็ยังมียสิทธิได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม ประกอบกับในปัจจุบันนี้มีปริมาณคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมากจึงทำให้รัฐบาลตระหนักถึงภาระและความรับผิดชอบของศาลที่มีมากขึ้น และยังตระหนักถึงสิทธิของผู้กระทำผิดที่จะไม่ถูกดำเนินคดีในชั้นศาลอันจะทำให้ผู้กระทำผิดนั้นไม่ต้องมีมลทินติดตัว ซึ่งยังก่อให้เกิดความสมานฉันท์ระหว่างผู้กระทำผิดและผู้เสียหายอีกด้วย จึงได้มอบหมายให้สำนักงานอัยการสูงสุดนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้ในกรณีดังกล่าวด้วย โดยร่างพระราชบัญญัติชะลอการฟ้องดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว (มนตรี สิงหะ, 2565)

มาตรการชะลอฟ้อง ถือเป็นมาตรการหนึ่งในการกลั่นกรองคดี หรือวิธีการทางเลือกอื่นแทนการฟ้องคดีอาญา โดยเป็นการให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาโดยการกำหนดเงื่อนไข ส่วนใหญ่มักนำมาใช้กับคดีที่มีความผิดเล็กน้อย มีลักษณะไม่รุนแรง หรือความผิดโดยประมาทหรือความผิดในครอบครัว การชะลอฟ้องจึงเป็นมาตรการหนึ่งที่เป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นมาตรการที่ช่วยลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล ช่วยให้รัฐประหยัดงบประมาณและค่าใช้จ่ายในการคุมขังผู้กระทำความผิด รวมถึงเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ปกติภายใต้ความควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ ทำให้ไม่เป็นการเสียหายแก่ประวัติและชื่อเสียงของผู้กระทำความผิด และผู้เสียหายเองก็ได้รับการเยียวยาอย่างสมควร (ปวีณา นารีเลิศ, 2563)

จากความเป็นมาของปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมของการชะลอฟ้องสำหรับราชอาณาจักรไทย กระบวนการชะลอฟ้องเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญ ปัญหาจำนวนปริมาณคดีที่มีจำนวนมากในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นด้านผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหา ด้านความสอดคล้องกับหลักการสากล ด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมขึ้นรองรับมาตรการที่เหมาะสมของการชะลอฟ้องสำหรับราชอาณาจักรไทยสามารถนำไปใช้บังคับได้ทุกขั้นตอนอย่างเป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลงการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยมีประสิทธิภาพและสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการการสังเคราะห์การฟ้องในราชอาณาจักรไทย
2. เพื่อศึกษามาตรการการสังเคราะห์การฟ้องในราชอาณาจักรและในต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาหาความเหมาะสมของรูปแบบและมาตรการการสังเคราะห์การฟ้องของพนักงานอัยการในราชอาณาจักร

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมของการชะลอฟ้องสำหรับราชอาณาจักรไทยรูปแบบการวิจัยเป็นการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) การเก็บข้อมูลจากการค้นคว้าจากเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ ตำรา หนังสือ วารสาร ตั๋วบทกฎหมาย บทสัมภาษณ์และบทความที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ กรณีศึกษาต่าง ๆ นำมาศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักในการดำเนินคดีอาญาและแนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษ ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา และระบบการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสังคดีอาญาของอัยการตามกฎหมายไทย จากนั้นกลับมาศึกษามาตรการทางกฎหมายต่างประเทศว่ามีมาตรการในการชะลอฟ้อง แล้วผู้วิจัยจึงจะทำการวิเคราะห์ปัญหาที่น่าสนใจว่า มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมของการชะลอฟ้อง แต่ละวิธีการที่ศึกษามาทั้งหมด มีข้อดีข้อเสียอย่างไร ปัญหาของแต่ละวิธีการมีอยู่อย่างไร สมควรแก้ไขอย่างไรเพื่อให้เหมาะสมกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย และสรุปเนื้อหาทั้งหมดพร้อมทั้งบรรยายข้อเสนอแนะต่อไป

ผลการวิจัย

1. แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการการสังเคราะห์การฟ้องในราชอาณาจักรไทย พบว่าแนวคิดดั้งเดิมเกี่ยวกับการลงโทษ เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการชะลอการฟ้อง คือการกระทำความผิดของบุคคล และการลงโทษนี้มีมาอยู่แต่ดั้งเดิมเพราะสาเหตุที่ว่าแนวคิดเช่นนี้เป็นสิ่งที่มีอยู่ในความรู้สึกร่วมกันของคนในสังคม แต่จะลงโทษด้วยวิธีการใดนั้นย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละสังคมแต่ละสมัย โดยในอดีตการลงโทษมุ่งเน้นการลงโทษให้หลบจำเพียงอย่างเดียว ทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว เพื่อตัดความสัมพันธ์ของผู้กระทำความผิดให้ออกจากสังคม ทฤษฎีเกี่ยวกับการชะลอฟ้อง (Deferred Pro-secution) อาจมีความหมายแตกต่างกันไป ดังนี้

1. การระงับการพิจารณาคดีชั่วคราวและส่งตัวผู้กระทำความผิด เพื่อเข้ารับการศึกษอบรมหรือการบำบัด ฟื้นฟู
2. การหยุดหรือระงับการดำเนินคดีอย่างเป็นทางการ ก่อนมีการพิจารณาคดีพิพากษาคดีโดยมีเงื่อนไขว่าผู้กระทำความผิดต้องกระทำความผิดเป็นการตอบแทน
3. การใช้ทางเลือกอื่น ๆ เพื่อให้ได้รับความยุติธรรม และการกระทำดังกล่าวต้องได้ ๆ กระทำก่อนการ

พิจารณาถือว่าเป็นทางการ และหมายความรวมถึงการหยุดหรือระงับการดำเนินคดีสำหรับ ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน เพื่อดำเนินการโดยวิธีที่มีใช้อาญา (ทิวากร พนาวัลย์สมบัติ, 2558) เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น จะมีการลงโทษกันในลักษณะแก้แค้น ซึ่งเป็นมาตรการแรกที่น่ามาใช้ตอบโต้ (Retaliation) ต่อผู้กระทำความผิด เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับความเจ็บปวดทรมาน และทำให้ผู้เสียหายได้รับความพอใจ ต่อมาสิทธิในการโต้ตอบลักษณะ แก้แค้นผู้กระทำความผิดนี้ ได้กลายมาเป็นของรัฐ การลงโทษจึงเป็นการควบคุมสังคมและควบคุมอาชญากรรมแนวคิดที่ว่าด้วยความยุติธรรม เป็นประเด็นปัญหาที่มีการถกเถียงกันอยู่ ทั้งในลักษณะของหลักอุดมคติ หรือแนวคิด หรือหลักคุณธรรมสูงสุดในทางศีลธรรมของมนุษย์ หรือเป้าหมายอุดมคติของกฎหมาย แต่สุดท้ายก็ยังไม่ได้มีการนิยามคำจำกัดความไว้อย่างแน่นอน แต่อย่างไรก็ตามถ้อยคำอุดมคตินี้ ก็มีบทบาทสำคัญในการใช้เป็นหลักการพื้นฐานในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในด้านต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งความยุติธรรมนี้ในสังคมแต่ละยุคสมัยได้มีการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ความยุติธรรมมีหลากหลายชนิด (เจริญ โฆษณานันท์, 2561)

2. มาตรการการสั่งชะลอการฟ้องในราชอาณาจักรและในต่างประเทศ พบว่า การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศไทย ในปัจจุบันยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการชะลอฟ้องออกมาบังคับใช้ แต่เป็นที่ยอมรับกันว่าพนักงานอัยการนั้นสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีได้ตามหลักการฟ้องคดีอาญาโดยดุลพินิจ (Opportunity principle) เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีโดยอิสระ ทำให้พนักงานอัยการไม่ต้องฟ้องคดีอาญาที่มีพยานหลักฐานเพียงพอฟ้องทุกคดี แต่ในทางปฏิบัติการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีพยานหลักฐานเพียงพอฟ้องของพนักงานอัยการนั้นน้อยมาก เนื่องจากอาจเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษ ถือว่าเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย พนักงานอัยการจึงพิจารณาสั่งคดีโดยอาศัยหลักการฟ้องคดีโดยกฎหมายมากกว่า ทำให้การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าว ยังไม่มีการปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควรมาตรการการสั่งชะลอการฟ้องในต่างประเทศระบบการตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของอัยการฝรั่งเศสประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่มีประมวลกฎหมาย ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นต้นแบบของประมวลกฎหมายในประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทย ดังนั้นจึงควรศึกษาเทียบเคียงระบบการตรวจสอบการสั่งคดีของอัยการด้วยการชะลอการฟ้องของประเทศเยอรมัน การใช้ดุลพินิจสั่งชะลอการฟ้องในประเทศเยอรมัน เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดโดยปรากฏอยู่ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 153 โดยสามารถใช้ได้เฉพาะความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับสถานเดียว โดยต้องกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขในการเยียวยาความเสียหายหรือเงื่อนไขในการพัฒนาตนเองไม่ให้กลับมากระทำความผิดก็ตาม ซึ่งในการชะลอการฟ้องนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากศาล โดยพนักงานอัยการสามารถ

ดำเนินการได้ทั้งก่อนหรือภายหลัง จากที่ได้มีการฟ้องคดีแล้ว หากผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวพนักงานอัยการจะต้องคำสั่งฟ้องคดีต่อไป โดยประเทศเยอรมันได้กำหนดให้อัยการสามารถหยุดลงในช่วงที่มีการชะลอการฟ้อง ประเทศญี่ปุ่นได้นำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้กับคดีทุกประเภท โดยกำหนดให้เป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการจะต้องพิจารณาองค์ประกอบต่าง ๆ ทั้งในเรื่องคุณลักษณะของผู้กระทำความผิด ลักษณะของความผิด รวมทั้งพฤติการณ์ภายหลังการกระทำความผิด เช่น การสำนึกผิด การพยายามเยียวยาความเสียหาย การหลบหนีการจับกุม เป็นต้น หากพนักงานอัยการเห็นว่ามีความเหมาะสม พนักงานอัยการก็สามารถใช้ดุลพินิจสั่งชะลอการฟ้องได้โดยพนักงานอัยการจะสั่งให้ผู้ต้องหาชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายและนำผู้ต้องหาเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูตามเงื่อนไขและในระยะเวลาที่อัยการกำหนด ภายหลังจากครบกำหนดและได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขครบถ้วนแล้ว อัยการจะมีคำสั่งยุติการดำเนินคดีต่อไป

ดังนั้นการชะลอฟ้องของประเทศไทยนี้ มีพื้นฐานมาจากหลักการดำเนินคดีอาญาโดยดุลพินิจ โดยกฎหมายบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องคดีได้ ซึ่งกฎหมายนี้มีได้มีบทบัญญัติบังคับให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีอาญาที่มีพยานหลักฐานฟัง ว่ามีการกระทำความผิดในทุกคดีเหมือนเช่นระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้หลักดำเนินคดีอาญาโดยกฎหมาย ในทางตรงกันข้ามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยกลับให้อิสระแก่พนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง

3. ความเหมาะสมของรูปแบบและมาตรการการสั่งชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการในราชอาณาจักร พบว่า ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ประกอบกับระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วย การสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัย หรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2555 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งฟ้อง หรือไม่สั่งฟ้องในคดีที่ไม่มีประโยชน์ต่อประชาชน พนักงานอัยการจะฟ้องคดีก็ต่อเมื่อเป็นไปได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการที่พนักงานอัยการสั่งชะลอฟ้องและกำหนดมาตรการคุมประพฤติ ต้องให้ศาลตรวจสอบมีเหตุผล ดังต่อไปนี้

3.1 ถ้าพนักงานอัยการได้ออกคำสั่งชะลอฟ้อง โดยไม่ต้องมีการตรวจสอบเท่ากับขัดหลักคดีอาญา ซึ่งทุกคดีต้องให้ศาลพิพากษาลงโทษ การที่พนักงานอัยการสามารถออกคำสั่งชะลอฟ้อง ซึ่งมีการสั่งคุมประพฤติ ซึ่งเป็นโทษได้เองย่อมขัดกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (ICCPR) คือ องค์กรที่กำหนดโทษทางอาญา คือ ศาลการที่ให้พนักงานอัยการสั่งเงื่อนไขคุมประพฤติได้เองย่อมเป็นการขัดต่อสิทธิมนุษยชน สิทธิพื้นฐานขัดต่อหลักคดีอาญาทุกคดีศาลต้องพิพากษาลงโทษ การที่องค์กรอื่นที่ไม่ใช่ศาลมาตัดสินพิพากษาลงโทษ ย่อมขัดต่อสิทธิและเสรีภาพ ขัดต่อมนุษยชน ขัดต่อหลักการแยกองค์กรที่ใช้อำนาจฟ้องออกจากองค์กรที่มีอำนาจตัดสิน

3.2 ถ้าพนักงานอัยการสามารถออกคำสั่งชะลอฟ้อง ก็เท่ากับว่าบุคคลที่ฟ้องกับบุคคลที่พิพากษาเป็นบุคคลคนเดียวกัน ขัดต่อหลักความเที่ยงธรรม (Impartiality) และหลักความเป็นอิสระ (Independence) การที่กำหนดให้บุคคลที่ฟ้องกับบุคคลที่พิพากษาไม่ใช่บุคคลเดียวกัน เพราะเพื่อประกันอคติ การชะลอฟ้องที่พนักงานอัยการสามารถออกคำสั่งชะลอฟ้องได้ โดยที่ศาลไม่สามารถตรวจสอบได้นั้นขัดต่อหลักความเที่ยงธรรม (Impartiality) เพราะการที่พนักงานอัยการฟ้องและพนักงานอัยการสามารถออกคำสั่งชะลอฟ้องเท่ากับสามารถลงโทษได้เอง สามารถกำหนดเงื่อนไขความประพฤติเอง ส่งผลให้เกิดความมีอคติได้ ขัดต่อหลักที่ศาลเป็นประกันสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน อันเป็นการส่งผลกระทบต่อความยุติธรรม

3.3 ถ้าพนักงานอัยการสามารถออกคำสั่งชะลอฟ้องได้ ย่อมขัดกับบทกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี ในหลัก (Presumption of innocence) คือ บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา ต้องมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายว่ามีความผิด กล่าวคือ บุคคลจะต้องสันนิษฐานว่าบริสุทธิ์จนกว่าศาลจะพิพากษาว่ามีความผิดตามที่กระทำนั้นจริง การที่พนักงานอัยการออกคำสั่งชะลอฟ้อง โดยที่ศาลไม่สามารถตรวจสอบได้ ก็เท่ากับว่า พนักงานอัยการพิพากษาแล้ว ว่าบุคคลผู้นั้นมีความผิดก่อนที่ศาลจะพิพากษาคัดสินคดีต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์จนกว่าจะถูกพิพากษา

อภิปรายผลการวิจัย

1. แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการการสั่งชะลอการฟ้องในราชอาณาจักรไทย จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎี และวิวัฒนาการ เบื้องต้นจะเห็นว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของทุกประเทศนั้นล้วนสร้างระบบการฟ้องร้องดำเนินคดีที่ให้ความยุติธรรมอย่างเสมอภาค ทั้งผู้เสียหายและผู้ต้องหาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน การสร้างกลไกในตรวจสอบการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้องและชั้นพิจารณาพิพากษาได้ถูกนำมาใช้ถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน เพื่อให้เป็นระบบการดำเนินคดีอาญาที่มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด หากนำแนวคิดพื้นฐานทางกฎหมายมาเป็นมาตรการบังคับใช้เพื่อระงับข้อพิพาทในสังคม ก็จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายอาญาขึ้นมา เพื่อนำมาใช้ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมในขณะเดียวกันก็ต้องคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำความผิดควบคู่กันไป

การชะลอฟ้อง เป็นการนำผู้กระทำความผิดบางประเภทออกจากกระบวนการยุติธรรมเพื่อเข้าสู่โครงการทางสังคม ให้ได้รับการรักษา บำบัด ฟื้นฟู การศึกษาการอบรม โดยมีหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐตลอดจนชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมกันแก้ไข ฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ให้กลับตนเป็นคนดีสู่สังคม การชะลอฟ้องมีทั้งข้อดีและข้อเสีย และเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการลงโทษ หรือการกำหนดโทษแล้ว ก็ยังมีความแตกต่างกัน เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจของแต่ละองค์กร โดยการสั่งชะลอฟ้องเป็นการใช้อำนาจโดยพนักงานอัยการซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ส่วน

การรอลงโทษ หรือการกำหนดโทษเป็นการใช้อำนาจของตุลาการ และนอกจากนี้แล้วการชะลอฟ้องก็ยังเป็นพัฒนาการที่สำคัญในการสังคดีของพนักงานอัยการ ซึ่งกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีได้

2. มาตรการการสั่งชะลอการฟ้องในราชอาณาจักรและในต่างประเทศ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การชะลอฟ้องของประเทศไทยนี้มีพื้นฐานมาจากหลักการดำเนินคดีอาญาโดยดุลพินิจ โดยกฎหมายบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องคดีได้ ซึ่งกฎหมายนี้มีได้มีบทบัญญัติบังคับให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีอาญาที่มีพยานหลักฐานฟัง ว่ามีการกระทำความผิดในทุกคดีเหมือนเช่นระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้หลักดำเนินคดีอาญาโดยกฎหมาย ในทางตรงกันข้ามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยกลับให้อิสระแก่พนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง กัน ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามแนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

การชะลอฟ้องในคดีอาญาของต่างประเทศมีแนวคิด หลักการ และวิธีการคล้ายคลึงกัน โดยการให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในสั่งไม่ฟ้องคดีโดยกำหนดเงื่อนไขได้อย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดีด้วยวิธีการคุมประพฤติ อีกทั้ง ช่วยแก้ไขปัญหาในกระบวนการยุติธรรม ทั้งเรื่องปริมาณคดีในชั้นศาล ปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำรวมถึงช่วยให้รัฐประหยัดเวลาและงบประมาณในดำเนินคดีอาญา การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส ในคดีอาญาทุกคดีอัยการฝรั่งเศสอยู่ในฐานะที่รับรู้การเข้ามาในคดีอาญาของผู้เสียหาย เพราะอัยการเป็นองค์กรเดียวที่เป็นหลักในการดำเนินคดีอาญาและ เป็นองค์กรเดียวที่สามารถดำเนินคดีอาญาได้ ผู้เสียหายไม่มีอำนาจดำเนินคดีโดยลำพังโดยปราศจากอัยการเป็นผู้ดำเนินคดีแม้กฎหมายจะเปิดโอกาสให้เข้าร่วมเป็นโจทก์ด้วยก็ตามทั้งนี้ เป็นไปตามหลักอัยการยอมเป็นผู้ระงับรักษาผลประโยชน์สาธารณะได้มากกว่าผู้เสียหายที่ทำหน้าที่ในคดีอาญาเพียงเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตัว

การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศเยอรมัน จุดเด่นของประเทศเยอรมันคือระบบการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจโดยศาล เนื่องจากกฎหมาย กำหนดให้ต้องยื่นคำร้องให้ศาลพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจึงจะมีผลบังคับ ในทางทฤษฎีแล้ว การระงับข้อพิพาทรวมถึงการเจรจาต่อตัวระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิด แต่ถ้าผู้เสียหาย ปฏิเสธการพบปะกันก็อาจจะมีการประนีประนอมกันได้ด้วยการที่ผู้เสียหายยอมรับคำขอโทษเป็นหนังสือของผู้กระทำความผิดทั้งนี้ทั้งนั้นก็เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับชดเชยความเสียหายอย่างรวดเร็วและไม่ผ่านระบบราชการ โดยผู้ต้องหาสามารถกู้เงินโดยปลอดดอกเบี้ยการกองทุนผู้เสียหายได้ เพื่อนำไปชำระค่าเสียหายให้ผู้เสียหาย และต้องคืนเงินแก่กองทุนโดยผ่อนเป็นเดือน

การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่น จุดเด่นของประเทศญี่ปุ่นอยู่ที่ระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยคณะกรรมการตรวจสอบการชะลอการฟ้องเนื่องจากเป็นระบบที่ให้

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ อันถือเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมโดยตรงของประชาชน โดยคณะกรรมการตรวจสอบการ ชะลอการฟ้องมีหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องของการไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ และให้คำแนะนำในการปรับปรุงงานฟ้องดำเนินคดี

3. ความเหมาะสมของรูปแบบและมาตรการการสั่งชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการ ในราชอาณาจักร ประเทศไทยในปัจจุบันยังคงให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กระแสหลัก โดยการดำเนินคดีอาญาผูกขาดกับรัฐมากเกิดไปอันเป็นลักษณะตั้งรับ ไม่มีบทบาท ในเชิงรุกในการมีพื้นที่ให้ชุมชน หรือประชาสังคมเข้ามามีบทบาทในกระบวนการยุติธรรม ไม่มีการรณรงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอาชญากรรมเท่าที่ควร ไม่เปิดช่องให้ชุมชน หรือประชาชนมี บทบาทในการเข้ามาจัดการกับข้อพิพาทเล็ก ๆ น้อย ๆ ทำให้เกิดลักษณะการตั้งคดี เข้ามาสู่ กระบวนการยุติธรรมเกินสมควร และควรจะใช้ระบบการตรวจสอบโดยศาลโดยใช้รูปแบบของ ประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากจากหลักกฎหมายชะลอฟ้องของประเทศฝรั่งเศสนั้นได้กำหนดอำนาจ หน้าที่ของพนักงานอัยการในการทำคำสั่งชะลอฟ้องแล้วต้องเสนอไปยังศาล เพื่อให้เห็นชอบ รับรองในทุกคดี ซึ่งมีความเหมาะสมกับประเทศไทยมากกว่า

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. เมื่อพนักงานอัยการทำคำสั่งชะลอฟ้องแล้ว ผู้วิจัยเสนอว่า ควรกำหนดให้พนักงาน อัยการยื่นคำร้องพร้อมสำนวน และความเห็นของพนักงานคุมประพฤติและของพนักงานอัยการ ในการกำหนดเงื่อนไขและระยะเวลาคุมประพฤติต่อศาล เพื่อให้ศาลรับรองเห็นชอบในคำสั่ง ชะลอฟ้องในทุกคดีตามรูปแบบของประเทศฝรั่งเศส

2. กรอระยะเวลาในการส่งคำสั่งชะลอฟ้องไปให้ศาลนั้น ผู้วิจัยเสนอว่า ควรกำหนด กรอระยะเวลา ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่พนักงาน อัยการทำคำสั่งชะลอฟ้อง และศาลต้องมีคำสั่งภายใน 30 วัน ซึ่งถ้าหากมีกรณีจำเป็นตามสมควร ศาลสามารถขอขยายระยะเวลาอีก 30 วันได้ หากไม่มีคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่า ศาลเห็นชอบในคำสั่งชะลอฟ้อง

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. เมื่อพนักงานอัยการยื่นคำสั่งชะลอฟ้องให้กับศาลแล้วศาลต้องทำการตรวจสอบคำสั่ง ชะลอฟ้องนั้นว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ผู้วิจัยเสนอว่า ควรกำหนดให้ศาลพิจารณาจาก ประเภทของคดีรูปแบบของเงื่อนไขการคุมประพฤติและระยะเวลาคุมประพฤตรวมถึงเนื้อหาของ สำนวนในคดีและความเห็นของพนักงานอัยการและพนักงานคุมประพฤตรวมถึงถ้อยคำของ ผู้กระทำความผิดผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นใดที่มาให้ถ้อยกับพนักงานอัยการ

2. ในการตรวจสอบการชะลอฟ้องนั้น ผู้วิจัยเสนอว่า ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการเรียกผู้กระทำความผิด ผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นใดมาให้อัยการ รวบรวมถึงให้ศาลมีอำนาจเรียกเอกสารหรือพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาตรวจสอบการชะลอฟ้อง ในกรณีที่ศาลเห็นชอบในคำสั่งชะลอฟ้อง กระบวนการชะลอฟ้องก็ดำเนินการได้

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ภายหลังจากการประกาศใช้กฎหมายชะลอการฟ้อง ควรติดตามประเมินผลประสิทธิภาพการใช้ดุลพินิจของพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการในการใช้อำนาจหน้าที่สั่งชะลอการฟ้องคดี

2. ควรศึกษาติดตามประเมินผลบุคคลที่เข้าสู่วินิจฉัยการชะลอการฟ้องว่าภายหลังเสร็จสิ้นการชะลอการฟ้องแล้วบุคคลนั้นกลับมากระทำความผิดอีกหรือไม่ เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาประเมินความคุ้มค่า

3. ควรเลือกกลุ่มตัวอย่าง ให้เป็นตัวแทนของงานทุกงานในงานระดับข้อพิพาทและนำผลมาสรุปเพื่อทดสอบทฤษฎี

เอกสารอ้างอิง

- กรมอัยการ. (2520). *โครงการชะลอการฟ้อง ระเบียบว่าด้วยการชะลอการฟ้อง พ.ศ.2520*. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2540). *บนเส้นทางแห่งหลักนิติธรรม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2521). *หลักการฟ้องคดีอาญาเชิงบังคับและขอบเขตการใช้ดุลพินิจของอัยการเยอรมัน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จรัญ โฆษณานันท์. (2561). *นิติปรัชญา (พิมพ์ครั้งที่ 20)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ทิวากร พนาวัลย์สมบัติ. (2558). *การใช้ดุลพินิจในการเบี่ยงเบนคดีอาญาที่ไม่ร้ายแรง ศึกษาเฉพาะกรณีศาลจังหวัดเพชรบูรณ์*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม.
- ธานี เสนาธิบติ. (2562). บทบาทของศาลในการตรวจสอบการชะลอฟ้องคดีอาญา. *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*, 12(1), 51-63.
- ปวีณา นารีเลิศ. (2563). *การชะลอฟ้องในคดีอาญา: ศึกษากรณีความผิดด้านฉลากสินค้า ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- มนตรี สิงหะ. (2565). *การนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศไทย*. สืบค้น 2 มีนาคม 2565, จาก <https://shorturl.asia/qLLsS>