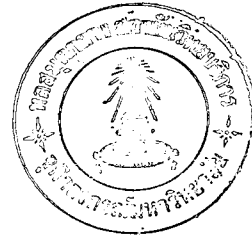


บทที่ ๓

การชะลอการฟ้อง



ตั้งไต่ถามมา ๒ บทแล้วถึงบทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญาว่าเป็นไปในระบบฟ้องคดีโดยดุลพินิจ โดยอัยการไม่จำต้องสั่งฟ้องคดีเสมอไป แม้ว่าผู้ต้องหาจะไต่กระทำการอันเป็นความผิดตามกฎหมายก็ตาม ถ้าอัยการพิจารณาเห็นสมควรว่าการสั่งฟ้องคดีนั้นจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสังคมหรือ ถ้าประโยชน์ที่จะได้จากการฟ้องน้อยกว่าผลเสียต่อสังคมและ หรือผู้ต้องหาก็ไม่ควรสั่งฟ้อง กล่าวคือ การฟ้องคดีอาจจะก่อให้เกิดความเป็นธรรม เมื่อคำนึงถึงผลที่จะได้รับและเมื่อคำนึงถึงมนุษยธรรม

ถ้าส่วนใดเสียของประชาชนไม่ไต่ถูกกระทบกระเทือนเลย หรือถูกกระทบกระเทือนน้อยเต็มที่ ก็ไม่ควรจะฟ้อง เช่นในกรณีความผิดเล็กน้อย ซึ่งผู้เสียหายมาแจ้งความเพื่อแก้แค้น ไม่ควรปล่อยให้กระทำความผิดเป็นเครื่องมือในการแก้แค้นกันระหว่างบุคคล และยังกว่านั้น การฟ้องในกรณีเช่นนี้จะทำให้ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายเสื่อมลง จึงได้เกิดแนวความคิดในเรื่อง การรอกการฟ้องคดีขึ้น ซึ่งเรียกกันว่า "ชะลอการฟ้อง" (Suspend Prosecution)

หลักและวิธีชะลอการฟ้อง

หลักความคิดในเรื่องการชะลอการฟ้อง เป็นผลสืบเนื่องมาจากแนวความคิดในเรื่องการใช้ดุลพินิจในการฟ้องคดี ของ อัยการ ตั้งไต่ถามมาแล้วข้างต้นนั้นเอง จึงได้เกิดความคิดในเรื่อง การชะลอการฟ้องขึ้น กล่าวคือ เมื่อบุคคลใดไต่กระทำความผิดขึ้น แทนที่อัยการจะใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องคดีไปเสียในทันที อัยการก็อาจใช้วิธีชะลอการ

สิ่งฟองคคีไว้ก่อนสักระยะหนึ่ง และในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้เอง อัยการก็จะจัดให้มีการคุมคามประพฤติกหรือกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดนั้นปฏิบัติในระหว่างที่รอการสั่งฟองคคีไว้ ถ้าผู้กระทำความผิดสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อบังคับหรือข้อกำหนดนั้นได้ และไม่กระทำความผิดขึ้นอีก อัยการก็จะสั่งไม่ฟองคคีนั้นเสีย ซึ่งจะช่วยให้ผู้กระทำความผิดนั้นพ้นจากการถูกฟองคคีไป ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้นั้นได้มีโอกาสกลับตัวเป็นคนดี เมื่ออัยการได้สั่งไม่ฟองแล้ว ผู้นั้นก็จะไม่ถูกตราหน้าว่าเป็นคนต้องคำพิพากษาว่าเป็นคนเคยถูกฟอง การฟองบุคคลใดศาลนั้น ถึงแม้ว่าศาลจะใช้ดุลพินิจระงับการลงอาญา ผู้นั้นก็ยังไม่พ้นจากการ เป็นผู้ต้องคำพิพากษาว่ากระทำความผิดอยู่นั่นเอง ทั้งยังต้องถูกบันทึกประวัติอาชญากร ทำให้เสียประวัติโดยใช่เหตุอีกด้วย ดังนั้น การใช้วิธีชะลอการฟองจึงอาจช่วยเขาได้

แนวความคิดในเรื่องการชะลอการฟองของประเทศไทย มีแนวทางมาจากประเทศญี่ปุ่น กรมอัยการ เป็นผู้ริเริ่มโครงการนี้ขึ้นมา เสนอต่อรัฐบาล โดยได้พิจารณาเห็นว่าในปัจจุบันนี้ผู้ต้องหาที่อาญา เป็นจำนวนมากได้กระทำความผิดโดยมิได้มีจิตใจชั่วร้าย และตามประวัติ ความประพฤติ การศึกษา อาชีพ สภาพแวดล้อมของบุคคลดังกล่าว เป็นคนดีในสายตาของสังคม บางคนอาจทำประโยชน์ให้แก่สังคมเป็นอย่างมากมาแล้ว แต่ได้กระทำความผิดอาญาโดยสาเหตุบางประการ หรือความผิดบางประเภท เช่น

การกระทำโดยประมาท

การกระทำบางอย่างที่ไม่เป็นความผิดในตัวเอง (Non-Mala in Se) แต่เป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม (Mala Prohibita) เช่นการห้ามออกนอกบ้านในเวลากลางคืน การต้องได้รับอนุญาตก่อนที่จะกระทำการบางอย่าง เช่นการขับรถยนต์ การมีอาวุธปืน เป็นต้น

การกระทำที่สืบสาเหตุมาจากผู้อื่น เช่นการป้องกันเกินสมควรกว่าเหตุ การกระทำโดยจำเป็น การกระทำโดยบันดาลโทสะ

การกระทำความผิดเนื่องจากสภาพแวดล้อมชักนำ เช่นเพราะความยากจนเหลืออดทนทาน หรือเพราะโอกาสอำนวยให้

ทั้งโลกกล่าวมาแล้ว หลักในเรื่องชะลอการฟ้องของประเทศไทยมีแนวทางมาจากเรื่องการชะลอการฟ้อง ของประเทศญี่ปุ่นโดยสังเขปคือ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย ฉบับปี ค.ศ. ๑๙๒๒ ได้บัญญัติในเรื่องการใช้ดุลพินิจในการฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาของอัยการไว้ในมาตรา ๒๕ โดยบัญญัติว่า "อัยการไม่จำต้องฟ้องคดีอาญาเสมอไป หากเห็นว่าไม่จำเป็นเมื่อใดคำนึงถึงบุคคลลักษณะ อายุ สภาพแวดล้อมผู้กระทำผิด สภาพของความผิด หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังการกระทำผิดแล้ว"

หลักการชะลอการฟ้องของประเทศไทย

ในประเทศไทยได้เริ่มมีการชะลอการฟ้องตั้งแต่กลางปี ค.ศ. ๑๘๘๐ ในครั้งนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้ไปสำรวจงานของศาลชั้นต้นต่าง ๆ และพบว่าเรือนจำทุกแห่งเต็มไปด้วยนักโทษที่ศาลตัดสินแล้ว หรือผู้ที่รอการพิจารณาพิพากษาคดีโดยถูกกล่าวหาด้วยความผิดเล็กน้อย เขาเห็นว่าการที่ศาลพิพากษาลงโทษระยะสั้นบุคคลดังกล่าวจะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณมากเกินไป และจะมีบุคคลที่ขึ้นชื่อว่า เป็นนักโทษมาแล้วปะปนอยู่ในสังคมจำนวนมาก ดังนั้น เขาจึงเสนอให้อยู่ในดุลพินิจของตำรวจและอัยการในการพิจารณา เกี่ยวกับการดำเนินคดีโดยคำนึงถึงความหนักเบาแห่งข้อหา เขามีความเห็นว่าเป็นคดีกระทำผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ นั้น ผู้กระทำผิดควรได้รับการปลดปล่อยตัวไป หลังจากที่ถูกตัดสินแล้วว่าจะไม่กระทำผิดอีกในอนาคต ดีกว่าที่จะฟ้องร้องและลงโทษ

เกียรติชจร วัจนะสวัสดิ์. ระบบการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจของอัยการญี่ปุ่น, (แปลจากบทความของ Shigenisu Dando), หน้า ๑.

ความเห็นของเขาดังกล่าวได้รับการสนองตอบจากอัยการอย่างทันควัน
 คงจะเห็นได้ว่า สถิติคดีอาญาในปี ค.ศ. ๑๘๘๕ จำนวนเปอร์เซ็นต์ของการ "สั่งไม่ฟ้อง"
 พุ่งสูงขึ้นถึง ๒๗.๗ % มากกว่าสถิติของปีก่อน ๆ เป็นอย่างมาก เพราะในปีก่อน ๆ มีเพียง
 ๒๐ % เท่านั้น คดีซึ่งอัยการ "สั่งไม่ฟ้อง" ต่างจากคดีซึ่งอัยการมีอำนาจ "ชะลอการ
 ฟ้อง" เพราะในประเภทแรกนั้น จำกัคอยู่เฉพาะคดีที่มีโทษเล็ก ๆ น้อย ๆ เท่านั้น

"การชะลอการฟ้อง" นั้น มิได้จำกัคอยู่เฉพาะคดีที่มีโทษเล็ก ๆ น้อย ๆ
 เท่านั้น แต่รวมถึงคดีที่มีโทษร้ายแรงด้วยเช่นเดียวกัน หากกรณีเข้าเงื่อนไขที่ว่าการ
 ชะลอการฟ้องนั้นจะถูกตองตามนโยบายของกฎหมายอาญา การชะลอการฟ้องเป็นการ
 สอดคล้องกับหลักการ "ป้องกันสังคม" (Social Defense) ซึ่งถือว่าสิ่ง
 เป็นสาระสำคัญนั้น มิใช่ว่าผู้กระทำความผิดกระทำการอย่างใด แต่อยู่ที่ว่าเขามีลักษณะ
 ที่เป็นอันตรายต่อสังคมมากเพียงใด การชะลอการฟ้องเริ่มใช้แพร่หลายอย่างเห็นได้ชัด
 ในราวปี ค.ศ. ๑๘๐๐ ซึ่งเป็นเวลาเดียวกับที่ "หลักการป้องกันสังคม" เริ่มนำมาใช้
 ในประเทศเป็นครั้งแรก ผู้สนับสนุนคนสำคัญคือ Eiichi Mukino (ค.ศ. ๑๘๗๕ -
 ๑๙๓๐)

ในปี ค.ศ. ๑๘๑๔ ได้เกิดมีคดี "โออูระ" (Oura) ขึ้น ข้อเท็จจริงใน
 คดีนี้มีว่า นายคาเนทาเกะ โออูระ (Kanetake Oura) ซึ่งเป็นสมาชิกผู้ทรง

หลักการ "ป้องกันสังคม" (Social Defense) นั้น ทางยุโรปเรียก
 กันในภาษาเยอรมันว่า Sozialverteidigung หรือในภาษาฝรั่งเศสว่า
 Defense Sociale หลักการนี้หมายความว่า "การใช้มาตรการ เพื่อความ
 ปลอดภัยแก่บุคคลใด ๆ จะตองคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า บุคคลนั้น ๆ สามารถถกอิให้
 เกิดอันตรายแก่ผู้อื่นได้สักเพียงใด"

อิทธิพลคนหนึ่งของคณะรัฐมนตรีซึ่งมีนาย "โอกูมา" (Okuma) เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ให้สภานิติบัญญัติสภาไดเอ็ต (Diet) หลายนาย โดยมีความประสงค์จะให้สภานิติบัญญัติร่างกฎหมายการขยายการระดมอาชญากรรม ในระหว่างที่การสอบสวนคดีอาชญากรรม ให้สภานิติบัญญัติกล่าวคำเป็นอยู่นั้น นายโออูระได้ลาออกจากตำแหน่งทั้งหมดที่เขาดำรงอยู่ในขณะนั้น คือตำแหน่งรัฐมนตรีมหาดไทย สมาชิกสภาผู้แทน และตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งยังได้ประกาศว่าลาชีวิตการ เมืองอีกด้วย ทั้งนี้ตามคำแนะนำของนายยูคิโอะ โอซากิ (Yukio Ozaki) เพื่อนร่วมคณะรัฐมนตรีของเขา ต่อมาอัยการได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงทั้งหมดแล้ว ก็ได้สั่งชะลอการฟ้องนายโออูระไว้ และมีคำสั่งฟ้องผู้อื่นที่ร่วมกระทำผิดด้วย

การสั่งชะลอการฟ้องของอัยการดังกล่าว เป็นที่คลางแคลงของประชาชนทั่วไปว่า อัยการตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคณะรัฐมนตรี ทำให้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการดังกล่าว บางคนก็ไม่เห็นด้วยกับการชะลอการฟ้อง เพราะเกรงว่าการใช้อำนาจชะลอการฟ้องจะถูกนำไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้องได้โดยง่าย

สำหรับในประเทศญี่ปุ่นขณะนั้นมีความคิดเห็นในเรื่องการชะลอการฟ้องอยู่ ๒ ฝ่ายคือ ฝ่ายแรกเห็นด้วย เพราะเป็นประโยชน์แก่สังคมตามหลักการ "ป้องกันสังคม" อีกฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วย

ต่อมาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับปี ค.ศ. ๑๙๒๒ ได้บัญญัติเรื่องการชะลอการฟ้องไว้ในมาตรา ๒๙๕ ระบุถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะต้องคำนึงถึงในการชะลอการฟ้อง กล่าวคือ "บุคคลลักษณะ อายุ สภาพแวดล้อมผู้กระทำความผิด สภาพของความผิดหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังการกระทำความผิดแล้ว" และต่อมาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. ๑๙๔๔ มาตรา ๒๔๔ ได้บัญญัติว่า "อัยการไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีอาญาเสมอไป หากเห็นว่าไม่จำเป็น เมื่อได้คำนึงถึงบุคคลลักษณะ อายุ สภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิด สภาพของความผิด และความร้ายแรงของความผิด หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังการกระทำความผิดแล้ว "จะเห็น

โควางดอยคำของบทบัญญัติในมาตรา ๒๓๙ แห่งประมวลกฎหมายฉบับเดิมในมาตรา ๒๔๔ แห่งประมวลกฎหมาย ฉบับใหม่ นั้น เหมือนกันแทบทุกประการ เว้นแต่ในจุดที่สำคัญประการหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือ "ความร้ายแรงของความผิด"^๑

องค์ประกอบที่อัยการจะตองนำมาพิจารณาในการชะลอการฟ้อง

องค์ประกอบที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๔ มีดังนี้ คือ

๑. บุคคลลึกลับขณะ อายุ และสภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิด
๒. สภาพและความร้ายแรงของความผิด
๓. เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังการกระทำความผิด

๑. บุคคลลึกลับขณะของผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะมีความผิดหรือไม่ หรือมีขึ้นในภายหลังก็ตองนำมาพิจารณาประกอบด้วย แพทย์จะเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการให้ความเห็นในเรื่องนี้ อัยการจะใช้ดุลพินิจว่าจะชะลอการฟ้องหรือไม่ก็โดยอาศัยความเห็นของแพทย์เป็นหลัก

ในกรณีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้วิกลจริตถึงขั้นถึงขนาดที่ไม่ต้องมีความรับผิดชอบทางอาญาแล้ว อัยการไม่จำเป็นต้องพิจารณาเรื่องการชะลอการฟ้อง เพราะเหตุดังกล่าวทำให้เขาพ้นจากความรับผิดชอบในทางอาญาอยู่แล้ว แต่ในกรณีที่ผู้ต้องหาที่มีความรู้สึกผิดชอบหรือสามารถบังคับตนเองได้โดยบาง อัยการก็มีอำนาจที่จะส่งตัวผู้ต้องหาไปยังโรงพยาบาลโรคจิต หรือมอบให้มูลนิธิหรือผู้ปกครองดูแลไปรักษาเสีย แทนที่จะส่งตัวไปฟ้องศาลและใช้วิธีการชะลอการฟ้องแทนก็ได้

^๑ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, ระบบการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจของอัยการ ญี่ปุ่น, แผนปลิวของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า ๕.

ในเรื่องอายุของผู้ต้องหาที่มีกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดของเด็ก ค.ศ. ๑๙๔๔ บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดที่มีอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี ต้องขึ้นศาลครอบครัว ก่อน (Family Court) ควบคู่กันนี้ อัยการจึงต้องนำผู้ต้องหาทั้งกล่าวขึ้นศาล ครอบครัว ซึ่งศาลครอบครัวอาจจะจำหน่ายคดีนั้นเสียเอง หรือในกรณีที่เห็นว่าควรส่ง ผู้กระทำความผิดก็จะส่งผู้ต้องหาขึ้นไปยังอัยการ เพื่อให้อัยการฟ้องผู้กระทำความผิดยังศาลอาญา (Criminal Court) เว้นแต่พยานหลักฐานจะไม่พอฟ้องโทษผู้นั้น อัยการก็จะ ส่งเรื่องกลับไปให้ศาลครอบครัวพิจารณาเรื่อง เสียใหม่อีกครั้งหนึ่งตามกฎหมายว่าด้วย การกระทำความผิดของเด็ก มาตรา ๒๐ กำหนดว่า การที่ศาลครอบครัวส่งผู้ต้องหาที่เป็น ผู้เยาว์กลับไปยังอัยการดังกล่าวนั้น จะกระทำได้เฉพาะกรณีที่ผู้ต้องหาอายุกว่า ๑๖ ปี และความผิดที่ถูกลงโทษนั้น มีบทลงโทษจำคุกหรือ เป็นความผิดที่มีโทษหนักกว่านั้น

อัยการผู้ยื่นได้ใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องแก่บุคคลที่มีอายุสูงมากกว่าบุคคลที่มี อายุอ่อน ทั้งนี้เพราะนโยบายในทางอาญาของประเทศผู้นั้น ถือว่าผู้สูงอายุมีพลัง เหลืออ่อนที่จะไปกระทำความผิดซ้ำได้อีกในอนาคต เมื่อเปรียบเทียบกับคนวัยรุ่นหรือวัย กลางคน นอกจากนั้น ผู้สูงอายุส่วนมากมีความผูกพันต่อครอบครัวของตนอยู่แล้ว จึงไม่ น่าจะไปประกอบอาชญากรรมอีกต่อไป

สภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิด หมายถึงอาชีพ ประวัติชีวิตของเขาในส่วน ที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ซึ่ง เขาเติบโตขึ้นมา เช่นสภาพที่อยู่อาศัยของเขา เป็นอย่างไร สิ่งแวดล้อม เป็นอย่างไร สิ่งเหล่านี้จะเป็นเรื่องที่อัยการจะใช้เป็นดุลพินิจในการพิจารณา ชะลอการฟ้อง

ถ้าผู้ต้องหาไม่ประวัติอาชญากรรมมาก่อน หรือกระทำความผิดในขณะที่อยู่ระหว่างชะลอ การฟ้อง หรือรอการลงโทษ โอกาสที่อัยการจะใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องก็น้อยลง

๒. สภาพแห่งความผิด ความผิดที่กระทำนั้นมีสภาพเป็นอย่างไร กระทำ ความทารุณโหดร้ายหรือไม่ ใ้มีการบรรเทาโทษบ้างหรือไม่

ความร้ายแรงแห่งความผิด พิจารณาจากตัวบทกฎหมายโดยตรงว่าความผิดนั้น มีโทษมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพื่อประกอบดุลพินิจในการพิจารณาชะลอการฟ้อง

๓. เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายหลังการกระทำความผิด เช่น ความรู้สึก ผิดชอบชั่วดีของผู้ต้องหา ความรู้สึก การบรรเทาความเสียหายต่อผู้เสียหาย เป็นต้น การควบคุมดูแลผู้กระทำผิดที่ได้รับการชะลอการฟ้อง

เมื่ออัยการได้มีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องผู้ใดแล้ว อาจส่งผู้นั้นไปยังสถานที่ที่ ทางการจับไว้ หรือที่ทางการรับรอง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อทำการแก้ไขผู้กระทำผิดเป็น รายตัว ซึ่งสถานที่เหล่านั้นอาจมีแพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ พนักงานคุมประพฤติคอยดูแล ช่วยเหลือผู้กระทำผิดนั้นอยู่ด้วย ตามระยะที่กำหนดเช่น ๓ เดือน หรือ ๖ เดือน เป็นต้น ตามพฤติการณ์แห่งคดี

มาตรการการควบคุมการใช้ดุลพินิจของอัยการ

เพื่อป้องกันมิให้อัยการใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องโดยไม่ชอบด้วยเหตุผล /
 ด้ง เช่นที่ไ้สั่งชะลอการฟ้องรัฐมนตรีผู้พ้นในคดีกิ้นสินบนด้งกล่าวมาแล้วข้างค่น / จึงมี
 วิธีการควบคุมการใช้ดุลพินิจของอัยการ ดังนี้คือ

วิธีแรก เรียกว่า Analogical Institution of Prosecution

B.J. George Jr., Dando Japanese Criminal Procedure,
 Vol 4, (Fred B. Rothman & Co., Smith Hackensack, N.J.) 1965,
 pp. 351 - 354.

เมื่อผู้ใดเห็นว่าคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการไม่ชอบด้วยเหตุผล ก็มีสิทธิ์ที่จะยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อสั่งให้มีการพิจารณาคดีนั้น ในชั้นต้นคำร้องนั้นจะถูกส่งไปยังอัยการให้พิจารณาก่อน ถ้าอัยการ เห็นว่าคำร้องนั้นมีมูลก็จะยื่นฟ้องคดีนั้น แต่ถ้าเห็นว่าไม่มีมูล อัยการก็จะส่งคำร้องนั้นไปยังศาล ซึ่งศาลก็จะไต่สวนคำร้องนั้น ถ้าศาลเห็นว่าคำร้องนั้นมีมูลก็จะสั่งให้มีการพิจารณาคดีนั้น แต่ถ้าศาลเห็นว่าไม่มีมูลหรือพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ ศาลก็จะสั่งไม่ให้มีการพิจารณาคดีนั้น

ในกรณีที่ศาลสั่งให้มีการพิจารณาคดีนั้น ศาลก็จะสั่งแต่งตั้งให้ทนายความ เป็นผู้ทำหน้าที่แทนอัยการต่อไป แต่ตามปกติแล้ว คดีที่อัยการสั่งไม่ฟ้องแล้ว และศาลจะสั่งให้พิจารณาคดีต่อไปนั้น มีน้อยมาก

วิธีที่สอง (Inquest of Prosecution) หรือการไต่สวนการฟ้องร้อง ความบทบัญญัติใน "กฎหมายว่าด้วยการไต่สวนการฟ้องร้อง" (Inquest of Prosecution Law)^๑ ฉบับปี ค.ศ. ๑๙๔๔ มาตรา ๑ บัญญัติไว้ว่า ระบบการไต่สวนการฟ้องร้อง มีขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะรักษาไว้ซึ่งความชอบธรรม ของการใช้อำนาจฟ้องร้องโดยการ สะท้อนให้เห็นถึงมิตินหาชนในเรื่องนี้ มีคณะกรรมการไต่สวนการฟ้องร้อง คณะกรรมการ มีหน้าที่ตรวจสอบถึงความชอบธรรมในการสั่งไม่ฟ้องคดีของอัยการ เมื่อมีผู้เสียหายมา ยื่นคำร้องขอให้มีการฟ้องคดี คณะกรรมการจะดำเนินการไต่สวน แต่แม้ว่าจะไม่มีผู้มายื่น คำร้อง คณะกรรมการก็มีอำนาจไต่สวนเองได้ คณะกรรมการจะต้องส่งสำเนามติแก่ หัวหน้าสำนักงานอัยการประจำท้องถิ่น ผู้ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลอัยการได้ทราบ และให้ แก่คณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของอัยการควย แต่มติของคณะกรรมการดังกล่าว ไม่ ผูกพันอัยการ แต่จะเป็นการควบคุมทางอ้อม หากอัยการยังใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรมต่อไป อีก หัวหน้าสำนักงานอัยการประจำท้องถิ่นอาจสั่งให้อัยการยื่นฟ้องคดีก็ได้ หากเห็นว่าควร ยื่นฟ้อง

^๑ B.J. George Jr., Dando Japanese Criminal Procedure, Vol. 4, (Fred B. Rothman & Co., Smith Hackensack, N.J.1965), p. 342.

หลักและวิธีการชะลอการฟ้องของไทย

ถึงไกลกลามาแล้วว่า แนวความคิดในเรื่องการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของ อัยการไทย เป็นระบบฟ้องคดีตามระบบดุลพินิจ (Opportunity Principle) มาแต่ ต้น โดยพิจารณาได้จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๔๗๕^๑

จะเห็นได้ว่าถ้อยคำในมาตรา ๑๔๓ เปิดโอกาสให้อัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ แมว่าผู้ต้องหาจะได้อำนาจฟ้องคดีโดยกฎหมาย แต่อัยการ เห็นควรสั่งไม่ฟ้องก็มีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้

ตามบทกฎหมายดังกล่าว เป็นการ เปิดโอกาสให้อัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาได้อย่างเหมาะสม เช่นในบางกรณีอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีโดยอาศัยหลักความยุติธรรมในสังคม แมว่าผู้ต้องหาจะได้อำนาจฟ้องคดีก็ตาม ทั้งนี้เพราะโดยปกติการสั่งคดีนั้น ย่อมถือหลักว่า ผู้กระทำได้อำนาจฟ้องคดีโดยกฎหมายหรือไม่ ถ้ากระทำความผิดก็ฟ้องร้องไป แต่ในบางกรณีพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีผู้กระทำผิดตามกฎหมายก็ได้ เพราะไม่มีกฎหมายห้าม แต่ต้องมีเหตุอันสมควรที่พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องในกรณีเช่นนั้น^๒ นอกจากนั้น อัยการยังเคยสั่งไม่ฟ้องผู้กระทำผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงาน ซึ่งต่อมาพนักงานสอบสวนได้สอบสวนเขาไว้ในฐานะ เป็นพยาน จนสามารถดำเนินคดีต่อเจ้าพนักงาน ในที่สุดศาล

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๓ เมื่อได้รับความเห็น และสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตรา ๑๔๓ ในพนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้ ๑. กรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่หาไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งฟ้อง.....

^๒ อรรถปริชาณุสรณ์. คำชี้ขาดความเห็นแย้งของอธิบดีกรมอัยการ, (พระนคร : โรงพิมพ์กรมสรรพสามิต, ๒๕๑๓), หน้า ๘ - ๘.

ไค่ลงโทษเจ้าพนักงานผู้รับสินบนโดยอาศัยคำของผู้นั้น และต่อมาภายหลังพนักงานสอบสวนกลับคำเป็นคดีแพยกานดังกล่าว ในฐานะให้สินบนเจ้าพนักงาน โดยมีความเห็นควรสั่งฟ้อง แต่ในที่สุดอธิบดีกรมอัยการได้มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ให้สินบนดังกล่าว โดยอาศัยหลักการยุติธรรมเช่นกัน^๑

คุณพินิจของอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๓ นี้กว้างขวางกว่าอำนาจของศาลในการที่จะพิพากษายกฟ้อง เพราะเหตุที่ศาลจะพิพากษายกฟ้องได้นั้นเมื่ออยู่จำคุกคือ ถ้าศาลเห็นว่าจำเลยมิได้กระทำความผิดก็ดี การกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดก็ดี คดีขาดอายุความแล้วก็ดี มีเหตุตามกฎหมายที่จำเลยไม่ควรต้องรับโทษเท่านั้น^๒ การที่จะนำผู้ต้องหาขึ้นสู่ศาลหรือไม่นั้น กฎหมายมอบให้อยู่ในดุลพินิจของอัยการซึ่งเป็นตัวแทนของฝ่ายบริหาร

จากหลักกฎหมายดังกล่าวมาแล้ว จึงเกิดแนวความคิดที่ว่า แม้นผู้ต้องหาจะไต่กระทำความผิดกฎหมายอย่างชัดเจน อัยการก็มีอำนาจสั่งไม่ฟ้องคดีได้แล้วเช่นนี้ อัยการก็น่าจะมีอำนาจที่จะดำเนินการในทางเป็นคุณประโยชน์แก่ตัวผู้กระทำความผิดโดยเฉพาะได้ โดยวิธีการสั่งชะลอการฟ้องคดี ความผิดที่เขาไต่กระทำเช่นนั้นไว้ก่อนแล้วดำเนินการวิธีที่เห็นสมควร เพื่ออบรมสั่งสอนแก้ไขใหญ่ผู้กระทำความผิดนั้นมีโอกาสกลับตัวเป็นคนดีได้ เพื่อเป็นการแก้ไขเป็นรายบุคคล ทั้งนี้เพราะการสั่งดำเนินคดีและการจำคุกบุคคลในระยะสั้นนั้น เป็นการไร้อรรถประโยชน์ที่จะเปิดโอกาสให้เขากลับตนเป็นคนดีในทางตรงข้าม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ คำชี้ขาดความเห็นแย้งของอธิบดีกรมอัยการ, คดีนายสมฤกษ์ กิตติสุวรรณ. ให้สินบน พลเอกสรจิตต์ จารุเศรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร, อัยการนิเทศ เล่ม ๓๐ ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๑๑, หน้า ๑๖ - ๒๗.

^๒ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕.

กลับ เป็นการผลักดันให้เขามีโอกาสได้เข้าไปคบหาสมาคมกับอาชญากรได้มากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินโดยใช่เหตุ เพราะทางราชการจะต้องสร้างที่คุมขังเพิ่มเติม และต้องเสียงบประมาณในการเลี้ยงดูผู้ต้องโทษเป็นจำนวนเงินมากมายมหาศาลอยู่แล้ว ดังนั้น การใช้วิธีการชะลอการฟ้อง จึงเป็นการเหมาะสมกับสภาพความจำเป็นของทาง เศรษฐกิจและทางสังคมของไทย เป็นอย่างยิ่ง

แต่ทั้งนี้การชะลอการฟ้องนี้มิใช่จะใช้กับการกระทำความผิดทั่วไป โดยไม่มีขอบเขตจำกัด หากแต่ใช้สำหรับความผิดบางประเภทเท่านั้น ทั้งนี้เพราะในความผิดบางประเภทจะเห็นได้ว่าผู้กระทำความผิดมีสันดาน เป็นผู้ร้ายอย่างแท้จริง ก็สมควรที่เขาจะต้องได้รับการลงโทษจากบ้านเมือง เพื่อตอบแทนการกระทำของเขาเสียบ้าง เพราะถือ เป็น เรื่องร้ายแรง

หลักการชะลอฟ้องของกรมอัยการ

เนื่องจากรัฐบาลสมัยนายชานินทร ทรัพย์วิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายที่จะปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมในด้านที่เกี่ยวกับอัยการให้ทันสมัย และเหมาะสมแก่สภาพสังคมยิ่งขึ้น^๑ กรมอัยการจึงได้เริ่มดำเนินโครงการชะลอการฟ้องนี้ขึ้น โดยมีหนังสือถึงกระทรวงมหาดไทยเพื่อขออนุมัติในหลักการ และกระทรวงมหาดไทยได้อนุมัติให้กรมอัยการ ดำเนินการตามโครงการได้ ตามนโยบายบันทึกสำนักนโยบายและแผนมหาดไทยที่ มท. ๑๓๐๕/๔๓๕ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๒๐)

ในชั้นแรกกรมอัยการได้เริ่มดำเนินการโดยจะออกเป็นระเบียบเรียกว่า "ระเบียบว่าด้วยการชะลอการฟ้อง พ.ศ. ๒๕๒๐" ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตามความ

^๑ คำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘.

ในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๔๘๔^๑ อธิบดีกรมอัยการ ได้วางระเบียบการใช้อำนาจและการกระทำหน้าที่ในการสั่งคดีตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่น ๆ ไว้ โดยกำหนดหลักการว่า การชะลอการฟ้องให้กระทำไต่สำหรับความผิดที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายระเบียบดังกล่าว ซึ่งเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดอาญาแล้วให้การรับสารภาพในชั้นสอบสวน และผู้ต้องหายื่นคำขอเป็นหนังสือตามความที่กำหนดขอให้พิจารณาชะลอการฟ้อง โดยยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับความประพฤติตามที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ถ้าพนักงานอัยการ เห็นสมควรชะลอการฟ้อง ให้ปฏิบัติตามวิธีการดังต่อไปนี้

เมื่อพนักงานอัยการ ใ้รับสำนวนการสอบสวนคดีที่อาจจะชะลอการฟ้องได้ตามข้อ ๓ ซึ่งผู้ต้องหาถูกควบคุมหรือขัง หรือปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างสอบสวน และได้รับคำขอให้พิจารณาชะลอการฟ้อง ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้ต้องหาได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่า เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ เมื่อคำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม ฐานะส่วนตัวของผู้ต้องหา เหตุจูงใจ สภาพลักษณะปัจจัย วัตถุ เวลา สถานที่และพฤติการณ์อื่นของการกระทำ ความหนักเบาแห่งความเสียหาย หรือภัยอันตรายซึ่งเกิดแก่ผู้เสียหาย ความหนักแน่นแห่งเจตนาหรือซื่อแห่งความประมาท การสำนึกผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดจากการกระทำผิด และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องคำนึงถึงผลซึ่งคาดว่าจะเกิดจากการ

มาตรา ๑๕ พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๔๘๔ บัญญัติว่า

"ในการใช้อำนาจหรือกระทำหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจทำคำสั่งเฉพาะเรื่อง หรือวางระเบียบไว้ให้พนักงานอัยการปฏิบัติก็ได้"

ลงโทษแก่ชีวิตในอนาคตของผู้กระทำด้วยแล้ว เห็นเป็นการสมควรชะลอการฟ้องผู้
ก็ให้ชะลอการฟ้อง โดยสั่งสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อทราบความประพฤตินั้นเป็นอาชญา
ของผู้ต้องหา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๘ เพื่อรอฟังผล
เกี่ยวกับความประพฤติ

การสั่งสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อรอฟังผล เกี่ยวกับความประพฤติตามวรรคแรก
ให้ปฏิบัติตามมาตรา ๑๔๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยอนุโลม

การรอฟังผล เกี่ยวกับความประพฤติ ให้มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหกเดือน
แต่ไม่เกินหนึ่งปี

ระหว่างรอฟังผล เกี่ยวกับความประพฤติ ให้พนักงานอัยการกำหนดให้ผู้ต้องหา
มาพบเป็นครั้งคราวตามที่เห็นสมควร เพื่อพนักงานอัยการจะได้สอบถาม แนะนำช่วยเหลือ
หรือตักเตือน ตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ

เมื่อพนักงานอัยการดำเนินการตามข้อ ๔ ให้จัดการกับผู้ต้องหาอย่างหนึ่ง
อย่างไรต่อไปนี้

- ๑. ถ้าผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ ให้ปล่อยชั่วคราว
- ๒. ถ้าผู้ต้องหาได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวอยู่แล้ว ให้คงปล่อยชั่วคราวต่อไป
- ๓. ถ้าผู้ต้องหาถูกศาลซึ่งระหว่างสอบสวน ให้นยื่นคำร้องต่อศาลขอให้

ปล่อยตัวไป

ในกรณีต่อไปนี้ให้ใช้วิธีชะลอการฟ้อง

๑. เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่า ผู้ต้องหากระทำการกรรมเดียว เป็นความ
ผิดคอกฎหมายหลายบท หรือกระทำการอัน เป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน แต่ผู้ต้องหา
ให้การรับสารภาพเฉพาะความผิดบางฐาน บางบท หรือบางกระทง

๒. เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่า ผู้ต้องหากระทำการกรรมเดียว เป็น
ความผิดคอกฎหมายหลายบท หรือกระทำการอัน เป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน และ
ความผิดบางฐาน บางบทหรือบางกระทง ไม่อาจชะลอการฟ้องได้ตามระเบียบนี้

๓. เมื่อผู้ต้องหาถูกฟ้อง เป็นจำเลยในคดีอาญาอื่น และคดีอื่นนั้นยังไม่ถึงที่สุด
๔. เมื่อผู้ต้องหาอยู่ระหว่างถูกจำคุก กักขัง กักกัน ตามประมวลกฎหมายอาญาในคดีอื่น หรือถูกควบคุมตัว เพื่อบริการนิเทศตามกฎหมายอื่น
๕. เมื่อคดีที่จะชะลอการฟ้องจะขาดอายุความฟ้องคดีภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่พนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน
๖. เมื่อคดีนั้นอยู่ในอำนาจศาลคดีเด็กและเยาวชน
๗. เมื่อคดีนั้น เป็นคดีที่อาจ เปรียบเทียบได้ตามกฎหมาย

ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้ระงับการชะลอการฟ้อง

๑. เมื่อผู้ต้องหาไม่มาพบพนักงานอัยการตามนัดหรือหมายเรียกโดยไม่มีเหตุอันสมควร
๒. เมื่อผู้ต้องหากระทำความผิดอาญา ซึ่งมีโทษความผิดหลายโทษ ระหว่างรอฟังผล เกี่ยวกับความประพฤติ และพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง

เมื่อระงับการชะลอการฟ้องแล้ว ให้พนักงานอัยการออกคำสั่งฟ้อง และจัดการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหา มา แล้วฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล

เมื่อรอฟังผล เกี่ยวกับความประพฤติของผู้ต้องหาครบตามที่กำหนดแล้ว โดยไม่ปรากฏกรณีที่จะต้องสั่งฟ้องตามที่กำหนดแล้ว โดยไม่ปรากฏกรณีที่จะต้องสั่งฟ้องตามข้อ ๗ ให้พนักงานอัยการออกคำสั่งไม่ฟ้อง แล้วดำเนินการตามมาตรา ๑๕๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ก. ประมวลกฎหมายอาญา

๑. การกระทำความผิดโดยผู้กระทำความผิดสำคัญผิดในข้อเท็จจริง ซึ่งได้รับโทษน้อยลง ตามมาตรา ๖๒ วรรคแรก

๒. การกระทำความผิดที่เชื่อว่าผู้กระทำความผิดไม่รู้อาญาความผิดไว้เช่นนั้น ตามมาตรา ๖๔

๓. การกระทำความผิดด้วยความจำเป็น เกินกว่า เหตุ หรือกระทำเพื่อป้องกัน เกินกว่า เหตุ หรือเกินกว่ากรณีแห่งความจำเป็น ตามมาตรา ๖๕

๔. การกระทำความผิดที่กระทำโดยบันทาลโหดระตามมาตรา ๗๒

๕. กระทำโดยประมาท เป็นเหตุใหญ่อื่นถึงแก่ความตาย

หรือรับอันตรายสาหัส ซึ่งผู้ต้องหาได้บรรเทาผลร้ายภายหลัง

การกระทำความผิดพอสมควรแก่กรณี เช่นช่วยเหลือการรักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการปลงศพ ค่าซากโรคูปการระ ตามกฎหมาย หรือค่าเสียหายที่เกิดแก่ทรัพย์สินแก่ผู้เสียหาย เว้นแต่ผู้ต้องหาไม่พฤติการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาตรา ๒๕(๑)(๒)(๔)(๗) และ มาตรา ๓๐ พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ (ฉบับที่ ๔) พุทธศักราช ๒๕๐๘ มาตรา ๗ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๕ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ข้อ ๖ และ ๑๓ (ตามมาตรา ๗๒, ๒๕๑ และ ๓๐๐)

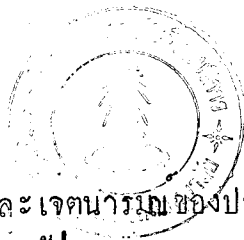
๖. ความผิดฐานลักทรัพย์ที่กระทำด้วยความจำใจ หรือความยากจน เหลือทนทาน และทรัพย์สินมีราคาเล็กน้อย ตามมาตรา ๓๓๕ วรรคท้าย

ข. ความผิดตามพระราชบัญญัติอื่น

ความผิดฐานพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว มาตรา ๘ ทวิ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พุทธศักราช ๒๔๙๐ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๔ พุทธศักราช ๒๕๑๙ ข้อ ๓ และเฉพาะอาวุธปืน ที่ได้รับอนุญาตให้มีและใช้ตามกฎหมาย (เว้นแต่ผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พุทธศักราช ๒๔๙๐ อีกฐานหนึ่งด้วย)

หลังจากที่กรมอัยการได้เสนอโครงการชะลอการฟ้องดังกล่าวต่อกระทรวงมหาดไทยแล้ว กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วยกับโครงการดังกล่าว จึงได้เสนอเรื่องราวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

ต่อมากระทรวงยุติธรรมได้ทักท้วงโครงการชะลอการฟ้องของกรมอัยการ โดยมีความเห็นวาระเบียบว่าด้วยการชะลอการฟ้อง พ.ศ. ๒๕๒๐ ของกรมอัยการ



ดังกล่าว เป็นระเบียบที่ขัดต่อบทกฎหมายและเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ส่งระเบียบดังกล่าวไปให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยและเสนอความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าเป็นระเบียบว่าด้วยการชะลอการฟ้อง พ.ศ. ๒๕๒๐ ของกรมอัยการ เป็นระเบียบที่มีข้อความเพิ่มเติมอำนาจของพนักงานอัยการนอกเหนือจากที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงอาจเป็นระเบียบที่ไม่สอดคล้องกับหลักการในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ปัจจุบันและไม่มีผลใช้บังคับ อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า หากรัฐบาลมีนโยบายที่จะให้มีการใช้มาตรการ เช่นว่านี้แล้ว ก็ควรที่จะได้พิจารณาแก้ไขในรูปของการพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป ดังเช่นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่น

ผลของการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาลงมติว่า ระเบียบว่าด้วยการชะลอการฟ้อง พ.ศ. ๒๕๒๐ ของกรมอัยการขัดต่อกฎหมาย ไม่มีผลใช้บังคับ

หลังจากนั้นกรมอัยการก็ยังไม่เลิกล้มโครงการดังกล่าว และในขณะเดียวกัน สถาบันอื่นก็ได้ให้ความสนใจต่อโครงการชะลอการฟ้องของกรมอัยการด้วย กล่าวคือ กรมราชทัณฑ์ได้จัดให้มีการสัมมนาถึงปัญหานี้ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีผู้เข้าร่วมสัมมนาด้วยเป็นจำนวนมาก กรมราชทัณฑ์มีความเห็นพ้องต้องกันกับกรมอัยการว่า การชะลอการฟ้องจะช่วยผ่อนคลายปัญหาในเรื่องความแออัดของจำคุกของขังได้เป็นอย่างมาก เพราะการลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดในระยะสั้นนั้น ไม่มีผลในแง่การแก้ไขผู้กระทำผิดได้แต่อย่างใด กลับทำให้เกิดผลร้ายขึ้นเสียอีก

บันทึกเรื่องโครงการชะลอการฟ้อง โดยนายวัฒนา รัตนวิจิตร, กรรมการร่างกฎหมายประจำสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สิงหาคม ๒๕๒๐.

ครั้นต่อมากรมอัยการก็ได้ดำเนินการในโครงการชะลอการฟ้องอีก โดยเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในที่สุจริตศาลเห็นด้วย จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่) พ.ศ. คอสนาติบัญญัติแห่งชาติ มีหลักการ เพื่อให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งคดี และให้อธิบดีกรมอัยการมีอำนาจสั่งให้หรือการสั่งฟ้องได้โดยมีเหตุผลประกอบร่างดังกล่าวว่า โดยที่อำนาจของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน สมควรให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม เพื่อประกอบการวินิจฉัยสั่งคดีได้ และโดยที่สมควรให้โอกาสผู้ต้องหาที่ไม่เคยต้องโทษมาก่อน และความผิดที่ได้กระทำนั้น เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี โคกลับตัว เป็นคนดีของสังคมประกอบการฟ้องผู้ตองหา นั้น จะไม่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม สมควรให้อธิบดีกรมอัยการมีอำนาจสั่งให้หรือการสั่งฟ้องได้

ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีหลักและวิธีการ เช่นเดียวกันกับระเบียบว่าด้วยการชะลอการฟ้อง พ.ศ. ๒๕๒๐ เพียงแต่เปลี่ยนชื่อจาก "ชะลอการฟ้อง" เป็น "รอการสั่งฟ้อง" และที่สำคัญคือ ตามระเบียบว่าด้วยการชะลอการฟ้อง พ.ศ. ๒๕๒๐ กำหนดความผิดที่จะชะลอการฟ้องไว้เพียงบางประเภทเท่านั้น ส่วนความผิดที่จะรอการสั่งฟ้องได้ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ กำหนดไว้กว้างขวางกว่าโดยกำหนดไว้ว่า ความผิดที่จะชะลอการสั่งฟ้องได้นั้น ได้แก่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี อันไม่ใช่ความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่) พ.ศ.

เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้ใช้คำว่า "รอกการส่งฟ้อง" แต่หัวข้อวิทยานิพนธ์นี้ใช้ชื่อว่า "ชะลอการฟ้อง" ดังนั้น เพื่อความสะดวกและสอดคล้องกับหัวข้อเรื่อง จึงขอเรียกว่า "ชะลอการฟ้อง" ต่อไป

หลักเกณฑ์ที่จะชะลอการฟ้อง

ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๕ บัญญัติว่า "ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา ๑๔๓ ทวิ มาตรา ๑๔๓ ทรี มาตรา ๑๔๓ จัตวา มาตรา ๑๔๓ เบญจและมาตรา ๑๔๓ ฉ. แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

"มาตรา ๑๔๓ ทวิ ในคดีความผิดที่ไต่กระทำให้โดยประมาทหรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี อันไม่ใช่ความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้ และผู้ต้องหาไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ไต่กระทำให้โดยประมาท หรือความผิดหุโทษ เมื่อผู้ต้องหาร้องขอให้รอกการส่งฟ้อง ก่อนที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลและผู้เสียหายยินยอมให้รอกการส่งฟ้อง ให้พนักงานอัยการดำเนินการให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมเกี่ยวกับอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพและสิ่งแวดล้อมของผู้ต้องหา นั้น หรือสภาพความผิดหรือเหตุอื่นที่ควรหรือไม่ควรให้รอกการส่งฟ้อง แล้วส่งสำนวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อพิจารณา

ในกรณีเพื่ออธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนสั่งให้รอกการส่งฟ้อง ซึ่งต้องมีกำหนดเวลาไม่เกินสองปี แต่ไม่เกินกำหนดอายุความสำหรับความผิดนั้น ให้อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนกำหนดเวลาและเงื่อนไขข้อเดียวหรือหลายข้อ เพื่อคุ้มครองความประพฤติตลอดเวลาที่ให้รอกการส่งฟ้องดังต่อไปนี้

๑. ให้ไปรายงานตัวเป็นครั้งคราวต่อเจ้าพนักงาน ซึ่งอธิบดีกรมอัยการกำหนดเพื่อเจ้าหน้าที่จะไต่สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตักเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ
๒. ให้เลิกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจลักษณะ

๓. ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติก่อนอำนาจไปสู่การกระทำ
ความผิดอีก

ในกรณีเพื่อขิบัติกรรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนสั่งไม่ให้ออกการสั่งฟ้อง ให้ส่ง
สำนวนคืนพนักงานอัยการ เพื่อดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๔๓"

จากบทกฎหมายดังกล่าว อาจแยกเป็นองค์ประกอบได้ดังนี้คือ

๑. ต้องเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่มีอัตราโทษ
จำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี

๒. ความผิดนั้นต้องไม่ใช่ความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้

๓. ผู้ต้องหาไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อนหรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน
แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๔. ผู้ต้องหาต้องร้องขอให้ออกการสั่งฟ้อง

๕. ต้องร้องขอก่อนที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาล

๖. ผู้เสียหายต้องยินยอมให้ออกการสั่งฟ้อง

๗. เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อ ๑ - ๖ พนักงานอัยการดำเนินการให้
มีการสอบสวนเพิ่มเติม แล้วส่งสำนวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการเพื่อ
พิจารณา

กำหนดเวลาในการชะลอการฟ้อง

ตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๔๓ ทวิ วรรค ๒ มีว่า "ในกรณีเพื่อขิบัติกรรมอัยการ
หรือผู้รักษาการแทนสั่งไม่ให้ออกการสั่งฟ้อง ซึ่งต้องมีกำหนดเวลาไม่เกินสองปี แต่ไม่เกิน
กำหนดอายุความสำหรับความผิดนั้น ให้อัยการหรือผู้รักษาการแทนกำหนด
เวลาและเงื่อนไขข้อเกี่ยวหรือหลายข้อ เพื่อคุ้มครองความประพฤติกดลอคเวลาที่ให้ออกการสั่ง
ฟ้องดังต่อไปนี้ ..."

จะเห็นได้ว่าการสั่งชะลอการฟ้องจะกระทำได้ในระยะเวลาไม่เกินสองปี แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกินกำหนดอายุความสำหรับความผิดนั้น เช่นผู้ต้องหากระทำความผิดฐานข่มขืนโดยประมาท เป็นผู้ใหญ่อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๐ มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน ซึ่งอัตราโทษดังกล่าวกำหนดอายุความฟ้องร้องไม่เกิน ๑ ปี ในกรณีเช่นนี้จะสั่งชะลอการฟ้องเกินกว่า ๑ ปีไม่ได้ เพราะคดีนี้มีอายุความฟ้องร้องเพียง ๑ ปีเท่านั้น

เงื่อนไขที่จะพิจารณาในการชะลอการฟ้องมีดังนี้คือ

๑. อายุ โดยพิจารณาว่าผู้ต้องหาที่มีอายุนาน้อยเพียงใด บางกรณีผู้ต้องหาที่มีอายุน้อย อาจกระทำความผิดด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ขาดความบังคืด หรือถ้าผู้ต้องหาเป็นผู้สูงอายุ หรือชราภาพ หากใครกระทำความผิดเพราะความพลั้งเผลอไม่รอบคอบ โอกาสที่จะใช้ดุลพินิจในการชะลอการฟ้องย่อมมีมาก
๒. ประวัติ ในเรื่องประวัติของผู้ต้องหานี้ เป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะการที่ผู้ต้องหาเคยมีประวัติการต้องโทษมาก่อน ย่อมมีโอกาสที่จะชะลอการฟ้องคดีได้มากกว่าผู้ที่ไม่เคยมีประวัติการต้องโทษหรือกระทำความผิดมาก่อน
๓. ความประพฤติ ในเรื่องความประพฤติของผู้ต้องหาก็คือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องพิจารณาในการสั่งชะลอการฟ้อง เช่นผู้ต้องหาที่มีความประพฤติเกะกะเกร เป็นนักเลงอันธพาลก็ไม่น่าที่จะใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้อง เพราะเป็นการไร้ประโยชน์ที่จะชะลอการฟ้องก็ควรให้เขาได้รับโทษเสียจะดีกว่า เนื่องจากโอกาสที่เขาจะกลับตัวเป็นคนดีมีน้อย
๔. สติปัญญา ในเรื่องสติปัญญาของผู้ต้องหาที่จะนำมาพิจารณาคือพิจารณาดูว่าผู้ต้องหาที่มีสติปัญญานาน้อยเพียงใด ถ้าผู้ต้องหาเป็นผู้โง่เขลาเบาปัญญา ย่อมมีโอกาสที่จะใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องได้มากกว่าผู้ต้องหาที่มีสติปัญญาเฉลียวฉลาด เพราะผู้ที่มีสติปัญญาเฉลียวฉลาดอยู่แล้ว ย่อมมีความรู้สึกผิดชอบที่อยู่แล้วก็ไม่อาจจะกระทำความผิด
๕. การศึกษาอบรม เป็นปัจจัยที่จะต้องพิจารณาประกอบด้วยเช่นกันในบางกรณีผู้ที่ได้รับการศึกษาอบรมก็น่าใช้ดุลพินิจสั่งชะลอการฟ้องมากกว่า เช่นในคดี

ขีรณนตโดยประมาณ ผู้ต้องหาเป็นผู้มีการศึกษาอบรมดี แต่กระทำผิดเพราะความ
ประมาทเลินเล่อ การที่จะสั่งฟ้องบุคคลประเภทนี้ยอมทำให้เขาได้รับความเสียหาย
โดยไม่จำเป็น ควรสั่งชะลอการฟ้องเขาไว้จะดีกว่า

๖. สุขภาพ สุขภาพของผู้ต้องหาเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องพิจารณาว่า
สมควรชะลอการฟ้องหรือไม่ ถ้าผู้ต้องหาเป็นผู้มีสุขภาพไม่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกายหรือ
จิตใจ ย่อมมีโอกาสได้รับการชะลอการฟ้องไ้มากกว่า

๗. ภาวะแห่งจิต เป็นปัจจัยสำคัญอย่างมากที่จะต้องพิจารณาว่า ผู้
ต้องหาที่มีภาวะแห่งจิตเป็นประการใด ขณะกระทำผิดผู้ต้องหาที่มีภาวะแห่งจิต เป็นเช่นไร
ถ้าขณะนั้น เขามีภาวะแห่งจิตอยู่ในสภาพที่ถูกกดดันอย่างร้ายแรง หรือกระทำเพราะ
เหตุฉุฉุนกาลโศก โอกาสที่จะใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องก็มีมาก

๘. นิสัย อุบัตินิสัยของผู้ต้องหาเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาประกอบในการใช้
ดุลพินิจชะลอการฟ้องด้วย

๙. อาชีพ เป็นสิ่งสำคัญอีกอย่างหนึ่ง เช่นผู้ต้องหาเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่
กระทำผิดฐานขีรณนตโดยประมาณ ควรที่จะใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้อง

๑๐. สิ่งแวดล้อมของผู้ต้องหานั้น เช่นผู้ต้องหาที่มีสภาพความเป็นอยู่อย่างไร
สภาพครอบครัวเป็นอย่างไร ในบางกรณีผู้ต้องหากระทำผิดเพราะตกอยู่ในสภาพ
แวดล้อมที่ไม่ดี จึงได้กระทำผิดไปเช่นนั้น ในกรณีเช่นนี้จะให้โอกาสเขามีโอกาส
กลับตัวเป็นคนดีได้

๑๑. สภาพความผิดหรือเหตุอื่นที่ควรหรือไม่ควรให้รอการสั่งฟ้อง เช่น
คดีนั้นเป็นคดีร้ายแรงหรือไม่ ถ้าร้ายแรงมากก็ไม่ควรชะลอการฟ้อง สิ่งที่ได้รับ
ความเสียหายเพียงใด ผู้ต้องหาที่มีความสำคัญในการกระทำบ้างหรือไม่ ได้บรรเทา
ความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายบ้าง เพียงใดหรือไม่ สิ่งเหล่านี้เป็นข้อสำคัญที่จะต้อง
พิจารณาว่าควรชะลอการฟ้องเขาหรือไม่ แต่ถ้าผู้ต้องหาไม่รู้สำนึกยังแสดงอาการ
อาฆาตผู้เสียหายอยู่ ก็ไม่สมควรชะลอการฟ้อง

เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ มีดังต่อไปนี้

๑. ให้ไปรายงานตัวเป็นครั้งคราวต่อเจ้าพนักงาน ซึ่งอธิบดีกรมอัยการกำหนด เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือหรือตักเตือน ตามที่เห็นควรในเรื่องความประพฤติ และการประกอบอาชีพ
๒. ให้เลิกหัดหรือทำงานอาชีพอื่น เป็นกิจลักษณะ
๓. ให้ละเว้นการคบหาสมาคม หรือการคุมประพฤติใดอันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดอีก

จากเงื่อนไขทั้ง ๓ ประการดังกล่าว เป็นวิธีการที่จะช่วยเหลือผู้กระทำผิดเป็นรายตัว ซึ่งเรียกกันโดยทั่ว ๆ ไปว่า "คุมประพฤติ" (Probation)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย