

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เป็นที่ทราบกันดีว่า ไม่มีสังคมใด ๆ จะดำรงอยู่ได้โดยปราศจากโครงสร้างของกฎ ขอบบังคับหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อความมีระเบียบของกลุ่มชน ทั้งนี้ เพราะระเบียบหรือกฎ เกณฑ์ ดังกล่าวจะเป็นสิ่งกำหนดพฤติกรรมและแบบแผนของการอยู่ร่วมกันในสังคมหรือนัยหนึ่ง เป็นการ จัดระเบียบความสัมพันธ์ทางสังคมของบุคคล

โดยทั่วไปแล้ววิถีทางในการรักษาระเบียบสังคมและกฎเกณฑ์ความประพฤติและการ แก้ปัญหาซึ่งเกิดจากการที่บุคคลประพฤติ เบี่ยงเบน ในลักษณะที่เป็นอันตรายหรือกระทำผิดต่อ บุคคลอื่นมีอยู่ 2 ประการคือ ในประการแรก โดยการพึ่งพาอาศัยบุคคลแต่ละคนให้บังคับตนเอง หรือการบังคับตนเองมิให้ละเมิดกฎเกณฑ์ของสังคมนั้นเอง ส่วนในประการที่สอง ก็โดยการตั้ง อาศัยการข่มขู่ด้วยการลงโทษ เพื่อป้องกันผู้ฝ่าฝืนกฎ เกณฑ์ หรือนัยหนึ่งคือการกำหนดเอาโทษ เพื่อ เป็นการยับยั้งมิให้มีการกระทำผิดในอนาคต

จากการศึกษาถึง เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับ ความสงบสุขของประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญาจะ เห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่มุ่งเพื่อผล ประโยชน์และสวัสดิภาพของสาธารณชนเป็นประการสำคัญ ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของสำนัก ประโยชน์นิยม (Utilitarianism) ในแง่ของส่วนรวมนิยม (collectivism) อันเป็นการ ใช้กฎหมายเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่คนหมู่มาก ทั้งนี้โดยหากปรากฏมีพฤติการณ์ในลักษณะที่จะ ก่อให้เกิดความหวาดหวั่น หรือทำให้สังคมเกิดอัตราเสี่ยง (degree of risk) อันเนื่องจาก การกระทำของบุคคลหลายคนที่ได้ร่วมมือกัน ซึ่งลักษณะของการร่วมมือที่ทำให้ความผิดนั้นร้ายแรง ยิ่งขึ้น และพฤติการณ์ร่วมมีลักษณะและวิธีดำเนินการที่เป็นการถาวร เพื่อเตรียมการหรือจัดวาง แผนการในการกระทำผิดด้วยแล้วก็นับว่า เป็นภัยต่อความสงบสุขของประชาชน เป็นอย่างยิ่ง

ด้วยเหตุนี้รัฐจึงได้กำหนดมาตรการในอันที่จะมีผลต่อการระงับยับยั้ง และรักษา ระเบียบของสังคม โดยการบัญญัติพฤติการณ์ หรือการกระทำที่กลุ่มบุคคลนั้นได้แสดงออกมาภาย นอกเป็นความผิดทางอาญาไว้ก่อน ซึ่งปรัชญาสำคัญที่ถือว่าเป็นความคิดพื้นฐาน ในอันที่จะรักษา ระเบียบของสังคมดังกล่าวข้างต้นนั้น ก็คือความคิดพื้นฐานในการป้องกัน ยับยั้ง และ ข่มขู่บุคคล

ไว้ก่อน โดยการวางบทกำหนดโทษสำหรับพฤติกรรมหรือการกระทำดังกล่าว นั้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้กฎหมายจะได้กำหนดหลักการที่ดีเพื่อการคุ้มครองสังคมไว้
อย่างไร ถ้าหากการปฏิบัติการบังคับใช้ในสังคม ไม่สามารถบรรลุผลตามเจตนารมณ์ได้แล้ว
หลักการของกฎหมายดังกล่าวก็คงจะเป็น เพียงกฎหมายในแผ่นกระดาษ (Law in the book)
เท่านั้น

ความคิดฐานอึ้งยี่ : ซ่งโจว เป็นบทบัญญัติหนึ่งในหมวดความคิดเกี่ยวกับความ
สงบสุขของประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญา บทบัญญัตินี้ได้มีประวัติความเป็นมา
ที่ยาวนาน กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติที่ได้วิวัฒนาการมาจากมาตรการของรัฐที่ใช้ในการแก้ไข
ปัญหาสมาคมลับอึ้งยี่ ในยุคต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ ทั้งนี้ เนื่องจากในระยะนั้นได้มีชาวจีนได้
อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานและได้ประกอบอาชีพในประเทศไทย เป็นจำนวนมาก และจากการ เป็น
ชนกลุ่มน้อยประกอบกับลักษณะนิสัยที่มีความผูกพันในเชื้อชาติ ชาวจีนจึงได้มีการรวมตัวกันเพื่อ
รักษาผลประโยชน์และช่วย เหลือซึ่งกันและกัน ทั้งนี้โดยได้นำหลักการของสมาคมลับในประเทศ
จีนมาใช้ในการจัดองค์กรเพื่อดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตามในระยหลังสมาคมดังกล่าวนี้ ได้
มีความเสื่อมลงด้วย เนื่องจากกลุ่มบุคคลที่ดำเนินการนั้นได้อาศัยการรวมตัวกันเป็นสมาคมนี้ไป
ในลักษณะที่ขัดต่อความสงบสุขของประชาชนและเป็นการขัดต่อกฎหมายบ้าน เมือง ทั้งลักษณะ
การดำเนินการก็เป็นการทำทายนานาของรัฐบาล จนเป็นที่เดือดร้อนหวาดหวั่นแก่ประชาชน
นอกจากนี้ในภายหลังการจัดองค์กรดังกล่าวได้ เป็นตัวอย่างให้มีการลอกเลียนแบบเพื่อดำเนินการ
อันมิชอบด้วยกฎหมายกันอย่างแพร่หลาย ทั้งที่เป็นคนไทย เองและ เป็นชาวต่างชาติ เช่น
ในกรณีอึ้งยี่ เชื้อสายแขก และฝรั่ง เป็นต้น จนรัฐบาลต้องนำมาตราการเพื่อการควบคุมและแก้ไข
ปัญหาดังกล่าวโดยเด็ดขาดในเวลาต่อมา

จากระยะเวลาที่ผ่านมามีกล่าวได้ว่าในบทบัญญัติความคิดฐานอึ้งยี่ : ซ่งโจว
เป็นบทบัญญัติในทางอาญาอย่างหนึ่งที่มีปัญหา การบังคับใช้ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในความ
คิดฐานอึ้งยี่ แทบจะกล่าวได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่เป็นกฎหมายในแผ่นกระดาษเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะ
ในทางปฏิบัติแล้วเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายของไทย ไม่ได้ให้ความสำคัญหรือนำมาบังคับ
ใช้ ทั้งๆ ที่ในปัจจุบัน ปัญหาอาชญากรรมอันเนื่องจากการร่วมกันของบุคคลเป็นองค์การได้เป็น
ปัญหาที่ร้ายแรงอันส่งผลกระทบต่อทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองระหว่างประเทศ

โดยเฉพาะผลเสียหายอันเนื่องมาจากอาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวนี้ ได้มีมากกว่าอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน ซึ่งเกิดเรื่อยมาตั้งแต่โบราณกาล¹ ในส่วนของบทบัญญัติในความผิดฐานช่องโจร แม้ในทางบัญญัติจะได้มีการบังคับใช้อยู่มาก แต่ก็ปรากฏว่าที่ผ่านมามักจะ เป็นไปในลักษณะ เพื่อการสนองนโยบายของรัฐ เป็นครั้ง เป็นคราว เท่านั้น กล่าวคือ เจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมาย (ตำรวจ) จะนำบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้อย่างจริงจัง เฉพาะในช่วงที่รัฐได้มีนโยบายลดภาวะความกดดันจากสังคม อันเนื่องมาจากปัญหาอาชญากรรม โดยทั่ว ๆ ไป อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวก็มักจะได้รับคำตำหนิจากประชาชน และสื่อมวลชนโดยทั่วไปว่า เจ้าพนักงานตำรวจมักจะใช้ดุลยพินิจในการบังคับใช้ ในลักษณะที่ส่อไปในทางที่ไม่ชอบมีการจับกุมแบบเหวี่ยงแห ทั้งนี้ เพื่อผลในทางสถิติในการปราบปรามอาชญากรรมและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคอันเนื่องจากการบังคับใช้บัญญัติฐานช่องโจร :
ช่องโจร ในประเทศไทยพอที่จะสรุปและนำเสนอต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ดังต่อไปนี้

ปัญหาในด้านนโยบายของรัฐ

โดยที่แนวนโยบายของรัฐเป็นสิ่งกำหนดแนวทาง เพื่อการบริหารที่กลไกหรือองค์กรต่าง ๆ ของรัฐจะต้องยึดถือ เพื่อการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่รัฐได้กำหนด เป็นเป้าหมายไว้

¹ดูใน ผ่อง อนุศิริ และ พล.ต.ต.ชวณ ศรีประสิทธิ์ รายงานผลการประชุม "ว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด" ครั้งที่ 5 ณ เมืองเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 1-12 กันยายน 2518 หน้า 5, และในการประชุมครั้งนี้ผู้แทนรัฐบาลประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศ ได้เน้นต่อที่ประชุมว่า "อาชญากรรมที่เป็นองค์การ" ได้ก่อให้เกิดปัญหาอย่างร้ายกาจยิ่ง ซึ่งอาจจะ เป็นเรื่องของความเป็นความตายของประเทศเหล่านั้น เพราะว่างานด้านรัฐสวัสดิการ การพัฒนา เศรษฐกิจของสังคมได้รับความกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงจากอาชญากรรมในลักษณะดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่า นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการกำหนดนโยบายของรัฐในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินไว้ในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้น โดยทั่วไป ลักษณะของแผนดังกล่าว เป็นการรวบรวม เอาแผนงานของแต่ละหน่วยงานมาไว้ด้วยการ ประนีประนอมซึ่งกันและกันของหน่วยงาน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าการสร้างแผนดังกล่าว จึง เป็นเพียง เพื่อการขยายปริมาณงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นประการสำคัญ ทั้งในแผนดังกล่าว ยังขาดการศึกษาปัญหาอย่างจริงจัง ขาดข้อมูลที่ละเอียดและน่าเชื่อถืออย่างเพียงพอในส่วน ของแผนมหาดไทยซึ่งถือ เป็นแผนงานโดยตรงของรัฐที่รับผิดชอบในงานด้านการรักษาความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ก็มีการจัดทำแผนในลักษณะกว้าง ๆ โดยมุ่งงาน ด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของกรมตำรวจ เป็นสำคัญ ทั้งนี้โดยอาศัยสถิติ อาชญากรรมที่มีอยู่ เป็นสิ่งกำหนดแผนงานดังกล่าว (โดยทั่วไปแล้วจะได้แก่ความผิดที่ปรากฏผล โดยชัดแจ้ง และมีลักษณะ เป็นการสะท้อนขวัญของประชาชน เช่น ความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน เป็นต้น)

นอกจากนี้ เนื่องจากรูปแบบขององค์กรและการดำเนินการของบรรดาอาชญากร ดังกล่าวนับวันแต่จะมีขอบข่ายการดำเนินการที่กว้างขวาง ในลักษณะระหว่างชาติมากยิ่งขึ้น ดังมีคำกล่าวไว้ในปัจจุบันวิทยาการและเทคโนโลยีในด้านต่าง ๆ มีความก้าวหน้ามาจนดูคล้าย กับว่า โลกของเราได้เล็กลงทุกที แต่ในทางกลับกัน ก็ทำให้โลกของอาชญากรขยายกว้างขึ้น ตามไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาชญากรที่มีลักษณะพิเศษ เช่น อาชญากรที่มีลักษณะเป็น องค์กร เป็นต้น ด้วยเหตุนี้การที่จะต่อสู้กับอาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องอาศัยการร่วมมือกันในระหว่างรัฐ ทั้งในส่วนของการป้องกันและปราบปรามต่ออาชญากรรม ดังกล่าว แต่หากจะพิจารณาแนวนโยบายของรัฐต่อปัญหาอาชญากรรมดังกล่าว จะเห็นได้ว่า รัฐบาลไทยยังไม่มีแนว นโยบายที่ชัดแจ้ง และจริงจังต่อปัญหาอาชญากรรมในลักษณะดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากปัญหาอาชญากรรมในลักษณะร่วมกัน เป็นองค์กรนี้ นับวันจะ เป็นปัญหาต่อ ระบบ เศรษฐกิจ สังคม อันเป็นการกระทบต่อความสงบสุขของประชาชนและความมั่นคงของรัฐ ดังนั้นรัฐจึงต้องมีความจริงจังต่อปัญหาของอาชญากรรมในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้โดยการที่ต้อง มีนโยบายที่ชัดเจนและจริงจังต่อการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม

ทั้งในส่วนของการป้องกันและปราบปรามในด้านความร่วมมือระหว่างประเทศรัฐควรจะมีนโยบายที่เปิดกว้างต่อการแก้ปัญหาอาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวมากขึ้น ทั้งนี้โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการร่วมมือประสานผลประโยชน์ เพื่อความสงบสุขของประชาชาติโดยทั่วไป นอกจากนี้จำเป็นต้องมีองค์กรผู้รักษากฎหมายระหว่างประเทศคอยช่วยเหลือดูแล หรือประสานงานในลักษณะ Interpol หรือองค์กรตำรวจสากลนั่นเอง

ปัจจุบันนี้รัฐบาลไทยได้เริ่มให้ความสำคัญต่อการร่วมมือระหว่างประเทศ ต่อปัญหาอาชญากรรมในลักษณะการร่วมกันเพื่อกระทำความผิดทางอาญากับประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น ความตกลงในรูปสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน² หรือการเจรจาทำสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือในคดีอาญา ในเรื่องการยึดและสินทรัพย์ ที่ได้ใช้หรือ เป็นผลจากการกระทำความผิดของอาชญากรรมที่เป็นองค์การ³

ปัญหาในด้านรูปแบบและวิธีการ

จากการที่ความผิดฐานอั้งยี่ : ซ่องโจร เป็นบทบัญญัติในทางอาญาที่กฎหมายได้กำหนดความรับผิดของบุคคล เนื่องจากลักษณะของการกระทำหรือเพียงแต่การมีพฤติการณ์ที่ได้แสดงให้เห็นถึงการร่วมกันที่จะกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดในอนาคต หรือที่ทาง Common Law เรียกว่า เป็นความผิดที่มีลักษณะเริ่มต้น (Inchoate crime) จากลักษณะของการ เป็นความผิดที่อยู่ เพียงในขั้นตอนของการ เริ่มต้นการกระทำความผิด ซึ่งลักษณะของการกระทำยังไม่ชัดเจนทั้งยังเป็นความผิดที่ขาดองค์ประกอบในส่วนของผลการกระทำ ประกอบกับในปัจจุบันการจัดองค์การของบรรดาอาชญากรดังกล่าว ในประเทศไทยมักจะเป็นองค์การที่เล็ก มีการดำเนินการที่ปกปิดและหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งนับว่ามีความแตกต่างจากในสมัยโบราณ เช่น กรณีสมาคมอั้งยี่ในสมัยโบราณ หรือในกรณีของแก๊งค์อาชญากรรมในต่างประเทศ ที่มีลักษณะการจัดองค์การที่เปิดเผย และมักจะเป็นองค์การขนาดใหญ่ มีการดำเนินการที่เปิดเผยตัวเองต่อสาธารณชน

² รายละเอียดดูในเชิงอรรถที่ 38 หน้า 160

³ เรื่องเดียวกัน.

นอกจากการ เป็นองค์กรที่มีการดำเนินกิจการที่ปกติของ เหล่าบรรดาอาชญากรที่จะส่ง ผลต่อการบังคับใช้กฎหมายอัยยี่ : ช่งโจร ในประเทศไทยแล้ว ในส่วนวิธีดำเนินการของ อาชญากรดังกล่าวก็นับว่า เป็นปัญหาที่สำคัญและได้ส่งผลกระทบมาก ซึ่งกรณี ดังกล่าวได้แก่

การ เป็นอาชญากรรมที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนบางกลุ่มใน ส่วนของวิธีดำเนินการในกรณีแรกนี้นับว่ามีส่วนสำคัญต่อการคงอยู่ของอาชญากรรม ในลักษณะการร่วมกัน เป็นองค์การ ทั้งนี้ เพราะโดยทั่วไปอาชญากรรมดังกล่าวมักมีแหล่งที่มาของรายได้จากการจัด เสนอและการบริการสินค้าที่ผิดกฎหมาย และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนบาง กลุ่มได้ โดยเฉพาะกลุ่มบุคคลที่เป็นลูกค้าในสินค้าและกิจการบริการบางอย่าง เช่น ยาเสพติด การพนัน กิจการโสเภณี กิจการสินค้าหนีภาษี เป็นต้น ซึ่งกิจการดังกล่าวทำให้เกิดผลตอบแทนสูง และมีความเสี่ยงเพียง เล็กน้อย เมื่อเทียบกับอาชญากรรมในลักษณะอื่น ๆ ด้วยเหตุนี้เมื่อตราบไคที่ ประชาชนยังคงต้องการสินค้าและบริการจากกลุ่มอาชญากรดังกล่าวอยู่ การบังคับใช้กฎหมาย ของรัฐต่ออาชญากรรมดังกล่าวจึงสวนทางกัน

การมีอิทธิพลสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ในกรณีนี้นับว่าเป็นผลสืบ เนื่องจากการดำเนินกิจการ ในธุรกิจบริการและการจำหน่ายสินค้าที่ผิดกฎหมาย ซึ่งจากลักษณะของกิจการดังกล่าวโดยปกติแล้ว ลักษณะการดำเนินการต้องมีความต่อเนื่อง มีขอบข่ายการดำเนินการที่กว้างขวางทั้ง เกี่ยวข้องกับ ลูกค้า เป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้อาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวจึงไม่อาจคงอยู่หรือดำเนินการ ไปได้โดยราบรื่น หากปราศจากการคุ้มครองของกฎหมายหรือโดยการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ใน องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย และนอกจากนี้ เนื่องจากการมีชุมชนที่ครอบคลุมพื้นที่อันกว้างขวาง และมีลูกค้ามาก จึง เป็นการยากที่จะปกติ เป็นความล้มได้องค์การอาชญากรรมดังกล่าวจึงได้ พยายามแสวงหาแนวทาง เพื่อให้องค์กรสามารถดำรงอยู่ได้ และกิจการสามารถดำเนินไปได้โดย สะดวกในสหรัฐอเมริกาองค์การอาชญากรรมจึงได้มีวิธีทำให้ฝ่ายรักษากฎหมายไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติ หน้าที่ไม่ได้ และเทคนิคที่ใช้ได้ผลมากที่สุดคือ การคอร์ปชั่นอย่างลับ ๆ ซึ่งหมายถึงการควบคุม ข้าราชการชั้นสูงที่มาจากการ เลือกตั้งซึ่งบุคคลดังกล่าวจะให้การสนับสนุนอย่างลับ ๆ แก่องค์กร อาชญากรรม

สำหรับในประเทศไทย เองแม้จะไม่ปรากฏมีการวิจัยให้ปรากฏอย่างต่างประเทศแต่ในความเป็นจริงก็คงไม่มีใครที่จะปฏิเสธได้ว่า บรรดากลุ่มอาชญากรที่ดำเนินกิจกรรมในด้านการบริการและจำหน่ายสินค้าที่ผิดกฎหมายดังกล่าวสามารถดำรงอยู่ได้เอง โดยปราศจากการสนับสนุนอย่างลับ ๆ ของนักการเมืองบางคน ซึ่งอาจจะ เป็นในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติหรือโดยการสนับสนุนโดยการปฏิบัติหรือการละเว้นปฏิบัติอย่างลับ ๆ จากข้าราชการประจำบางคน

การ เป็นกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ในปัจจุบันรูปแบบการดำเนินการของบรรดาอาชญากรที่มีลักษณะเป็นกลุ่ม หรือ เป็นองค์กร หาได้จำกัดขอบเขตการดำเนินการอยู่แต่เฉพาะในกิจการที่เป็นการผิดกฎหมาย เท่านั้น แต่ได้มีการขยายตัวแทรกซึม เข้าไปในธุรกิจ และกิจการที่ชอบด้วยกฎหมายต่าง ๆ มากขึ้น

จากการ เป็นองค์กรที่ร่วมกันของบุคคลโดย เฉพาะจากกลุ่มอาชญากรอาชีพ (Professional Criminal) ดังนั้น โดยลักษณะขององค์กรจึงได้มีการอาศัยความร่วมมือระดมความคิดและประสานประโยชน์ ด้วย เหตุนี้จึงนำไปสู่การดำเนินกิจการที่สลับซับซ้อนตามเทคโนโลยีใหม่ ๆ มากขึ้น⁴ นอกจากนี้การที่องค์กรอาชญากรรมดังกล่าวได้ขยายขอบเขตการดำเนินการมาสู่กิจการที่ชอบด้วยกฎหมายก็เป็นการ เบี่ยงเบนความสนใจของประชาชนและองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการ เพื่อหลีกเลี่ยงการ เผชิญหน้ากับองค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายของรัฐ

ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากปัญหารูปแบบและวิธีการดังกล่าวข้างต้นที่มีต่อการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ ดังนั้นการที่จะต่อสู้กับอาชญากรในลักษณะดังกล่าว นั้น ประการสำคัญขององค์กรที่มีหน้าที่ใช้การบังคับใช้กฎหมายของรัฐจะต้องมีความ เข้มแข็ง กล่าวคือ ต้องประกอบไปด้วย การมีหน่วยงานระดับรัฐบาลที่มีขีดความสามารถสูงในการวางแผนกำหนดคุมนโยบาย ที่จะ เข้าจัดการกับอาชญากร

⁴ในปัจจุบันสำหรับองค์กรร่วมอาชญากรรมใน เอเชีย นั้นได้ร่วมมือกันประกอบอาชญากรรมที่ใช้ เล่ห์เหลี่ยมมากขึ้น อาทิ การปลอมแปลงผลิตภัณฑ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ การปลอมแปลงผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมต่าง ๆ รายละเอียดดูใน รัชนีกร โชดิชัยสติกดิ์, "องค์กรอาชญากรรม" ถอดความจาก "Reader's Digest" January 1986, ในวารสารอัยการ ปีที่ 9 ฉบับที่ 98 (กุมภาพันธ์ 2529) : 49.

ที่มีความรู้ความสามารถสูงดังกล่าว และ เนื่องจากการ เป็นอาชญากรที่มีอิทธิพลสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ทั้งมีความเกี่ยวโยงในลักษณะนานาชาติด้วย เหตุนี้จึงต้องมืองค์กรที่รับผิดชอบต่ออาชญากรรมดังกล่าวโดยตรง ทั้งมีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและหน่วยงานดังกล่าวจะต้องมีระบบการบริหารในองค์กรที่มีประสิทธิภาพ อันจะ เป็นการ เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ทั้งจะต้องมีขีดความสามารถในการติดต่อประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศหรือองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับประเทศต่าง ๆ นอกจากนี้รัฐควรจะมีการสร้างมาตรการในการต่อต้านอาชญากรรมที่ได้ผลอย่างแท้จริง มาตรการต่าง ๆ ที่รัฐจะนำมาใช้ต่อต้านอาชญากรรมประเภทนี้อาจจะต้องได้รับการ เสริมให้ เข้มแข็งขึ้น ทั้งในด้านการสืบสวน สอบสวน และการพิจารณา เป็นต้นว่า การให้อำนาจพิเศษแก่องค์กรของรัฐในการยึดทรัพย์ผู้กระทำความผิดโดยฉับพลัน⁵ หรือการให้อำนาจรัฐให้ใช้เงินที่ยึดได้จากการกระทำผิดมาใช้ดำเนินการป้องกัน

⁵ เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2527 คณะทำงานแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐสภาแห่งประเทศไทยซึ่ง เป็นคณะทำงานที่ตั้งขึ้นตามมติของที่ประชุมรัฐสภาอาเซียน ที่ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อเดือนตุลาคม 2528 แถลงว่า จากการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ปรากฏว่าที่ประชุมได้มีมติที่จะ เร่งรัดให้มีการดำเนินตามมติของรัฐสภาอาเซียน เมื่อปี พ.ศ. 2526 คือให้ยึดทรัพย์กลุ่มนายทุนผู้ดำเนินการค้ายาเสพติด ยึดหนังสือเดินทางของผู้ค้า ๗ ดูใน หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันพุธที่ 26 มีนาคม 2529 ปีที่ ๑ ฉบับที่ 2943 และปัจจุบันประเทศไทยก็ได้มีการ เจริญทำสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือในคดีอาญากับสหรัฐอเมริกา ใน เรื่องการกำหนดให้มีการยึดและริบทรัพย์ที่อยู่ในประเทศที่ได้รับการร้องขออัน เป็นทรัพย์สินที่ได้ใช้และที่เป็นผลมาจากการกระทำผิดอาญาตามกฎหมายของประเทศที่ได้อำนาจ ซึ่งทางสหรัฐอเมริกาเห็นว่า ข้อนี้จะเป็นประโยชน์มากในการปราบปรามการกระทำผิด เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษและองค์การอาชญากรรม (Organized crime) เพราะจะ เป็นการขจัดปัจจัยที่สำคัญของอาชญากรรมดังกล่าว อย่างไรก็ตามข้อกำหนดดังกล่าวในเรื่องนี้ยังมีปัญหาบางประการ เกี่ยวกับการตีความในเรื่องการริบทรัพย์ที่ได้จากการกระทำผิดอาญาตามกฎหมายไทย ซึ่งกำหนดไว้อย่างแคบซึ่งจะต้องมีการ เจริญทำความตกลงกันในรอบต่อไป แต่คงสามารถตกลงกันได้ในที่สุด

และปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าว⁶

⁶ในสหรัฐอเมริกา วุฒิสมาชิก AL FONSE D'AMATO ได้เสนอร่างกฎหมายให้มีการนำเงินที่ได้จากการยึดทรัพย์สินของผู้ลักลอบค้ายาเสพติดมาใช้ในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามแทนการจะต้องส่งเข้ากระทรวงการคลังทั้งหมด ทั้งนี้เพราะในแต่ละปีเจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติดสามารถยึดทรัพย์สินของบรรดาอาชญากรดังกล่าวได้ เป็นจำนวนมหาศาล เช่นในปี พ.ศ. 2527 รวมมูลค่าของทรัพย์สินและเงินที่ทางการยึดได้ประมาณ 360 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และในอนาคตคาดว่าจะอาจถึง 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯต่อปี ทั้งนี้เพราะกฎหมายสหรัฐอเมริกาซึ่งออกใช้เมื่อปี ค.ศ. 1984 ได้อำนวยประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ในการยึดทรัพย์สินได้สะดวกยิ่งขึ้น

จากร่างกฎหมายนี้เงินที่ได้จากการยึดทรัพย์สินทั้งหมดจะถูกแบ่งออกเป็น 3 ส่วน โดยจะถูกจัดสรรไปยังหน่วยงานด้านการป้องกัน ปราบปรามและหน่วยงานด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ นอกจากนี้ร่างกฎหมายดังกล่าวจะช่วยขยายแนวความคิดเรื่องกองทุนจากทรัพย์สินที่ยึดได้จากผู้ลักลอบค้ายาเสพติด ซึ่งก่อตั้งขึ้นตาม Comprehensive Crime Control Act 1984 สำหรับกระทรวงยุติธรรมและกรมศุลกากร โดยให้อำนาจใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดเป็นค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาและการขายสิ่งที่ยึดได้ ค่าใช้จ่ายสำหรับสายลับ ค่าปรับปรุงอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้สำหรับหน่วยงานสืบสวน สอบสวนและปราบปรามในสำนักงานคณะกรรมการปราบปรามยาเสพติด, ข่าวยาเสพติด 25 กุมภาพันธ์ 2529 (เอกสารแผ่นปลิว 2 หน้า), หน้า 1-2

ปัญหาในค่านองค์กรของรัฐ

โดยที่องค์กรในกระบวนการยุติธรรม เป็นกลไกของรัฐ ในอันที่จะทำให้แนวนโยบาย และ เจตนารมณ์ของรัฐ ในด้านการรักษาความสงบ เรียบร้อย สามารถบรรลุผลในทางปฏิบัติ ด้วย เหตุนี้หากกลไกของรัฐดังกล่าวมีความย่อหย่อนในการปฏิบัติ หรือมีปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ จนทำให้การปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ไม่ว่าจะ เนื่องจากสาเหตุการบริหารภายใน องค์กรเอง หรือจากการประสานงานระหว่างองค์กรอื่น ๆ ของรัฐก็ตาม ย่อมที่จะส่งผล ไปสู่การบังคับใช้กฎหมายในอันที่จะรักษาความสงบ เรียบร้อยของสังคม

จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยในระยะ เวลาที่ผ่านมา การบริหารงานกระบวนการยุติธรรมยังไม่ เป็นระบบ เท่าที่ควร โดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมของ เราอยู่ในลักษณะ ต่างคนต่างทำงาน ขาดการประสานการปฏิบัติงานที่ดี ทั้ง ๆ ที่ทุกฝ่ายต่างมี เป้าหมายหลักใน การรักษาความสงบ เรียบร้อย และอำนวยความยุติธรรมให้แก่สังคม ซึ่งกรณีดังกล่าวจึงได้ส่งผล ต่อประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ทั้งนี้ เพราะ เป็นที่ยอมรับกันว่าประสิทธิภาพในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมจะบัง เกิดขึ้นมิได้เลย ถ้าปราศจาก เสียซึ่งการประสาน งานระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนความร่วมมือของประชาชน ซึ่งหากจะ พิจารณาในรูปแบบและวิธีดำเนินการของอาชญากรรมที่เกิดจากการร่วมกันของบุคคลแล้ว จะ เห็น ได้ว่าจากลักษณะของการร่วมกัน เพื่อก่ออาชญากรรม (jointventers in crime) ดังกล่าว ได้มีความ เกี่ยวพันและอยู่ใต้อาณัติของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐหลายหน่วยงานด้วย เหตุนี้ การประสานการปฏิบัติขององค์กรต่าง ๆ ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ต่อปัญหาอาชญากรรมโดยตรง และรวมตลอดถึงหน่วยงานรัฐที่ไม่ได้ เป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม แต่ได้มีความ เกี่ยวพัน เนื่องจากการดำเนินการของบรรดา อาชญากรดังกล่าว

ในส่วนขององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะหน่วยงานตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงาน ที่มีความสำคัญในฐานะ เป็นองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการควบคุมสถานการณ์และการบังคับใช้ กฎหมาย เพื่อให้ เหล่าอาชญากรดังกล่าว เข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรม

แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายของ เจ้าพนักงาน
 ดำรวจต้องปฏิบัติ โดยอำรงไว้ซึ่งกฎหมายของบ้านเมือง อันจะเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อย
 ของสังคมและในขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของบุคคลโดยถูกต้องภายใต้หลักความ
 ยุติธรรม ด้วย เหตุนี้สิ่งสำคัญที่เป็นพื้นฐานในการใช้พิจารณาในการตัดสินใจ เลือกกระทำการ
 บังคับใช้กฎหมายคือ สภาพทั่วไปของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น ความรู้ความสามารถ การจัดสรร
 งบประมาณและกำลังพลอิทธิพลภายนอก เป็นต้น ซึ่งโดย เฉพาะปัจจัยในด้านความรู้ความสามารถ
 และอิทธิพลภายนอกนับว่า เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมายต่ออาชญากรรมที่ร่วมกัน เป็นกลุ่ม
 หรือ เป็นองค์การ ทั้งนี้เพราะดังได้กล่าวมาแล้วว่า โดยลักษณะของอาชญากรรมที่เกิดจากการ
 ร่วมกันนี้ มักจะมีอิทธิพลทั้งทาง เศรษฐกิจและในทางการเมือง หนุนหลังอยู่อย่างลับ ๆ นอกจากนี้
 นี้ในปัจจุบันกิจกรรมที่เหล่าบรรดาอาชญากรดังกล่าวดำเนินได้ขยายขอบเขตการค้า เน้นการไปสู่
 กิจกรรมที่มีความสลับซับซ้อน มีเล่ห์เหลี่ยมมากขึ้น ทั้งไม่เป็นการก่อให้เกิดการสะเทือนขวัญ
 ประชาชน หรืออยู่ในความสนใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การปลอมแปลงผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์
 หรืออาชญากรรมในทาง เศรษฐกิจอื่น ๆ เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า โครงสร้างการบริหารงานบุคคลของกรมตำรวจยังมีปัญหาและ
 อุปสรรค โดยเฉพาะในการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ของตำรวจ กล่าวคือกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจ
 กรมตำรวจในการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่งต่าง ๆ ของตำรวจ ดังนั้น ปัจจุบัน
 การกำหนดคุณสมบัติ เฉพาะตำแหน่งของตำรวจ จึง เป็นไปอย่างกว้าง ๆ เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่ง
 มีพื้นฐานการศึกษา การฝึกอบรม และประสบการณ์ที่แตกต่างกัน แต่มีตำแหน่ง เดียวกันอาจถูก
 โยกย้ายสับ เปลี่ยนตำแหน่งได้ จากกรณีดังกล่าวจึงทำให้ไม่สามารถสร้างระบบและวิธีการพัฒนา
 ตำรวจอย่างเหมาะสม เช่น การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ ความสามารถขณะปฏิบัติงาน เพราะ
 ไม่สามารถทราบได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะใช้ทำหน้าที่ใด เมื่อเข้ารับการพัฒนาจึงขาดการต่อเนื่อง
 และทำให้ เจ้าพนักงานตำรวจขาดความรู้ความชำนาญ เฉพาะด้าน ในลักษณะของนักปฏิบัติการที่มี
 ประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ในส่วนของ การใช้ดุลยพินิจ ในการบังคับใช้กฎหมายของ เจ้าพนักงานตำรวจ
 ก็เป็นไปในลักษณะการใช้พิจารณาโดยอิสระ ซึ่งจากกรณีดังกล่าวนี้มีความล่อแหลมต่อการ
 ใช้พิจารณาไปในทางที่ไม่ชอบได้มาก

มีผู้พยายามอธิบายว่าการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยแยก การสอบสวน หรืออำนาจควบคุมคดีในการแสวงหาข้อเท็จจริงออกจากอำนาจฟ้องคดีของ พนักงานอัยการค่อนข้าง เด็ดขาด เช่นที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เป็นสิ่งที่ดี กล่าวคือจะให้เกิดการ คานและดุลกันระหว่างอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องคดี ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับหลักการคาน และดุลกันระหว่างอำนาจทั้งสองนั้น เป็นสิ่งจำเป็น แต่เท่าที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันนี้มิได้เกิดการ คานและดุลกันระหว่างอำนาจทั้งสอง เพราะพนักงานอัยการยังคงมีอำนาจที่ค่อนข้างจำกัด อยู่มาก กล่าวคือ อำนาจสอบสวน เป็นเงื่อนไขของการสอบสวน หรือนัยหนึ่งพนักงานอัยการ จะไม่มีอำนาจฟ้องคดี ถ้าพนักงานสอบสวนไม่สอบสวนมาให้แต่ในทางตรงข้ามพนักงานสอบสวน กลับมีอำนาจสอบสวน (หรือไม่สอบสวน) โดยไม่ต้องคำนึงว่าพนักงานอัยการจะมีนโยบายฟ้อง คดีหรือบังคับใช้กฎหมาย เรื่องใด ๆ หรือไม่ แม้ในคดีที่มีการสอบสวนแล้ว และส่งสำนวนมาให้ พนักงานอัยการดูยพินิจและ เอกสารหลักฐานต่าง ๆ เท่าที่ปรากฏในถ้อยคำสำนวน ซึ่งพนักงาน อัยการมิได้มีส่วนรู้เห็นรับผิดชอบมาตั้งแต่ต้นและจากผลของการแยกอำนาจดังกล่าว ทำให้เกิด ปรากฏการณ์ที่ค่อนข้างประหลาดขึ้น เช่น สมมุติว่าพนักงานอัยการมีนโยบายจะบังคับกฎหมาย ฉับไฉน เรื่องใดให้มีประสิทธิภาพเพียงใด แต่ถ้าหากพนักงานสอบสวนไม่สอบสวนเป็นสำนวน เสนอมาให้พนักงานอัยการก็ไม่อาจกระทำตามนโยบายนั้นโดยทางตรงได้ แต่ต้องกระทำโดย ทางอ้อมคือ เสนอเป็นนโยบายในระดับผู้บริหารของกรม เสนอแนะให้กระทรวงมหาดไทยและ รัฐบาลกำหนดให้พนักงานปฏิบัติ แม้กระนั้นก็ตามพนักงานอัยการก็ไม่มีอำนาจ เข้าร่วมในการ ปฏิบัตินั้น ๆ ด้วย พนักงานอัยการจะทำได้เพียงการตรวจสอบสำนวนหาความบกพร่องของสำนวน สิ่งสอบสวนเพิ่มเติม ซึ่งบางทีก็ได้ผลบางทีก็ไม่ได้ผลและจากการแยกตัวค่อนข้างเด็ดขาดจาก อำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการกลายเป็นอำนาจอิสระ ปราศจากการควบคุมเท่าที่ควร ซึ่ง นัย เป็นการนำหมิ่นเหม่ต่อการใช้อำนาจ นอกจากนี้ยังทำให้หน่วยงานที่เข้าใช้อำนาจสอบสวน เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจยิ่งใหญ่แต่ในขณะเดียวกันก็ไปสร้างปัญหาใหม่ให้แก่รัฐบาลหรือฝ่าย บริหาร เพราะจะต้องคิดหาทางให้มีหน่วยงานอื่นมาคอยแก้ไขความผิดพลาดหรือแนวโน้มในการ ขาดประสิทธิภาพของอำนาจสอบสวน เช่น อาจมีการจัดตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนชุด พิเศษเฉพาะปัญหาขึ้น เช่น คณะกรรมการ ป.ป.ป., ป.ป.ส. เป็นต้น

ข้อ เสนอแนะ

เนื่องจากลักษณะและวิธีดำเนินการของอาชญากรรมที่เกิดจากการร่วมกันของบุคคล

เป็นกลุ่มหรือเป็นองค์การ ได้มีขอข่ายและความ เกี่ยวพันต่อองค์กรต่างๆ ของรัฐ ด้วย เหตุนี้ การร่วมมือประสานการปฏิบัติขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีระบบ และต่อเนื่อง ย่อมนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการรักษาความสงบ เรียบร้อยและ เพื่อประโยชน์เกื้อกูลต่อการ ประสานงานในกระบวนการยุติธรรม จึงสมควรที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมจะต้อง มีการประสานงานในด้านนโยบายและระดับการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายอย่างได้ผล ทั้งนี้โดยมีข้อที่ควรพิจารณาคำ เนินการก็คือ

1. การจัดตั้งคณะกรรมการ เฉพาะกิจ เกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามในหน่วย งานกระบวนการยุติธรรม หรือคณะกรรมการ เสนอแนะนโยบายการป้องกันสังคมของรัฐบาล ในรูปคล้ายคลึงกับการจัดตั้งคณะกรรมการบังคับใช้กฎหมายและการบริหารงาน กระบวนการ ยุติธรรมประจำสำนัก ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา (The President Commission on Law Enforcement and Administration of Justice) เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำ เกี่ยวกับการ กำหนดนโยบายและวิธีปฏิบัติในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแก่รัฐบาล
2. จัดตั้งศูนย์ เก็บข้อมูลและสถิติอาชญากรรมกลาง สำหรับหน่วยงานกระบวนการ ยุติธรรม เพื่อ เป็นปัจจัย เอื้ออำนวยต่อการ เก็บข้อมูลที่ถูกต้อง และเป็นประโยชน์ในการวางแผน ป้องกันปราบปรามอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ดำ เนินการจัดตั้งศูนย์ประสานงานกระบวนการยุติธรรมในลักษณะ เป็นการถาวร ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เพื่อดำเนินการปรับปรุง แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยส่วนรวม
4. จัดตั้งสถาบันฝึกอบรมร่วมกันสำหรับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานในกระบวนการ ยุติธรรม โดยจัดหลักสูตรการฝึกอบรม เน้นหนักในด้านหลักการบังคับใช้กฎหมายอาชญาวิทยา สังคมศาสตร์ ตลอดจนเสริมสร้างและพัฒนาทัศนคติ และการใช้หลักจริยธรรมของ เจ้าหน้าที่ ในกระบวนการยุติธรรม

ในส่วนขององค์กรที่บังคับใช้กฎหมายของรัฐก็ควรจะมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมา
รับผิดชอบต่อปัญหาอาชญากรรมดังกล่าวโดยตรง สาเหตุที่จำเป็นต้องแยกหน่วยงานสืบสวน
สอบสวน คดีความผิดประเภทนี้ไว้โดยเฉพาะก็เพราะว่าอาชญากรรมดังกล่าวนี้มีลักษณะ
พิเศษแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป โดยเฉพาะในส่วนของกรณีมีความรู้ความสามารถและ
การดำเนินการที่ซับซ้อน ทั้งนี้มีปัจจัยสนับสนุนในการดำเนินงานที่ดี สามารถต่อต้านการ
ปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ฉะนั้นองค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะหน่วยงานตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงาน
แรกที่จะนำเหล่าอาชญากรดังกล่าว เข้าสู่ระบบกระบวนการยุติธรรม จึงต้องมีพนักงานสอบสวน
ที่ได้รับการฝึกฝนอบรมในอาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวนี้โดยเฉพาะ ประกอบกับมีปัจจัยที่
สนับสนุนการปฏิบัติที่ดี ไม่ว่าจะเป็นส่วนกำลังพลและงบประมาณ มิฉะนั้นแล้วการสืบสวน สอบสวน
ก็ไม่อาจจะเข้าไปถึงผู้กระทำผิดอย่างแท้จริง ทั้งการสืบสวนสอบสวนก็จะล่าช้าอีกอาจอันจะ
เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดได้หลบหนีจากการติดตามจับกุมของ เจ้าพนักงานตำรวจ
ไปได้ และ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาลักษณะการบังคับใช้กฎหมายของรัฐเป็นไปอย่างเหมาะสม
และมีมาตรการถาวรและให้ เกิดการคานและดุลกันในคดีอาญาระหว่างอำนาจสืบสวนสอบสวน
และอำนาจฟ้องร้อง ผู้เขียนเห็นว่า รัฐบาลควรจะได้คำนึงถึงการแก้ไขปรับปรุงดังต่อไปนี้

1. ควรกำหนดคุณสมบัติของพนักงานสอบสวน รวมทั้งปรับปรุงขั้นอัตรา เงิน เดือน
ของพนักงานสอบสวนให้สูงขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานของพนักงาน
สอบสวน ในฐานะ เป็นหน่วยงานสำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย ให้มีขีดความสามารถสูง สอดคล้อง
กับการปฏิบัติของหน่วยงานอัยการ

2. ควรขยายขอบ เขตภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานอัยการ ให้ครอบคลุม
ถึงอำนาจหน้าที่ ริเริ่มการสอบสวนการควบคุมการสอบสวน ซึ่งการ เข้าร่วมการสอบสวนกับ
พนักงานสอบสวนในบางกรณี ทั้งนี้ โดยการจัดให้มีระบบประสานงานระหว่างอำนาจฟ้องและ
อำนาจสอบสวนขณะเดียวกันก็คานและดุลกันอย่างเหมาะสม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายและ
การบริหารความยุติธรรม เป็นกระบวนการที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในประการต่อมารัฐควรจะได้ปรับปรุงโครงสร้างและขยายขอบ เขตงานภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบของกรมอัยการให้ครอบคลุมถึงการควบคุมการสอบสวนและการฟ้องร้องคดี ประเภทต่าง ๆ นอกเหนือจากคดีอาญาและคดีแพ่งโดยทั่วไปโดยจำแนกตามลักษณะปัญหา เช่น ในระยะยาว อาจจัดตั้งกองคดีภาชีอากร และศาลการกงคดีที่ดิน สิ่งแวดล้อมและทรัพยากร ธรรมชาติ กองคดีปัญหาคอร์รัปชัน กองคดีปัญหากลุ่มผู้มีอิทธิพลและองค์การอาชญากรรม กองคดี ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง เป็นต้น ทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อให้ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในปัญหาดังกล่าวโดยตรง ทั้งจะทำให้หน่วยงานดังกล่าวมีความชำนาญใน เฉพาะด้านในอันที่จะ ต่อสู้กับอาชญากรรมมิติใหม่หรืออาชญากรรมพิเศษต่าง ๆ ทั้งจะเป็นการทำให้พนักงานอัยการ ได้มีส่วนสัมผัสกับการปฏิบัติงานด้านนโยบายและการแก้ปัญหาอาชญากรรมในสังคมได้อย่างแท้จริง

ในส่วนของศาล เพื่อให้การพิจารณาพิพากษา เป็นไปอย่างรวดเร็ว สามารถจัดการ กับเหล่าบรรดาอาชญากรดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ควรมีการจัดตั้งแผนกหนึ่งของศาล เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีอาชญากรรมดังกล่าวโดยเฉพาะ รวมทั้งควรมี บุคลากรหรือผู้พิพากษาที่มีความรู้ความ เชี่ยวชาญต่ออาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวด้วย⁷

นอกจากนี้ เนื่องจากอาชญากรรมในรูปองค์การนี้มีแหล่งรายได้ อันเนื่องมาจากการ ดำเนินกิจการหรือการบริการที่ผิดกฎหมายดังนั้น เหล่าอาชญากรดังกล่าว จึงต้องหาวิธีหลีกเลี่ยง การตรวจสอบของ เจ้าหน้าที่ถึงแหล่งที่มาของแหล่งรายได้ที่ผิดกฎหมายนี้

ในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่นในอเมริกาหรือยุโรป เงินที่ได้จากการกระทำความผิด ของบรรดาองค์กรอาชญากรรมนี้จะไหลกลับ เข้าสู่ระบบการเงินของประเทศได้นั้นจะต้องผ่าน การชักฟอกให้เป็นเงินบริสุทธิ์ เสียก่อน ฉะนั้นเหล่าบรรดาอาชญากรจึงต้องนำเงินอัน เป็นรายได้

⁷ในประเทศอิสราเอลได้จ่ายงบประมาณพิเศษถึง 17 ล้านบาท สำหรับสร้างศาล ขึ้นมาเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีอาญาต่าง ๆ ที่ดำเนินการโดยพวกเขา เพียงโดยเฉพาะ ดูใน ไชยวัฒน์ ยนเปี่ยม, "มาเพียการบ้าน" หนังสือพิมพ์สยามรัฐ ปีที่ 36 ฉบับที่ 12099 วันพุธที่ 12 กุมภาพันธ์ 2529 หน้า 7



จากกิจการหรือการบริการที่ผิดกฎหมายนั้นออกนอกประเทศก่อน แล้วก็หาวิธีการ Laundry⁸ ให้เรียบร้อยก่อนนำกลับ เขาระบบ เพราะมาตรฐานในการตรวจสอบในการนำเงินเข้าออกประเทศ ของประเทศที่พัฒนาแล้วมีความแข็งแกร่งมาก จึงเป็นการไม่ถ่วงน้ำหนักเลยที่เหล่าอาชญากรจะนำเงินที่ไม่ถูกต้องกลับเข้ามาในระบบแล้วใช้เป็นทุนเกื้อหนุนในการประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ ต่อไป

ในประเทศไทยยังมีการตระหนักและตื่นตัวในอาชญากรรมในรูปองค์การน้อยมาก ด้วยเหตุนี้องค์การที่จะรับผิดชอบต่อปัญหาอาชญากรรมดังกล่าวโดยตรงจึงไม่มี นอกจากนี้หน่วยงานที่มีอยู่ก็ไม่มีมาตรการที่ดี เช่น เรายังไม่มีระบบการตรวจสอบทางภาษีที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ด้วยเหตุนี้การที่เหล่าอาชญากรดังกล่าวจะฟอกเงินและนำเงินเข้าสู่ระบบตลาดการเงิน การธนาคารของประเทศจึงเป็นไปได้โดยง่าย เช่นกรณีการที่ขบวนการค้ายาเสพติดหรือขบวนการลักลอบขนแร่เถื่อนไปขายต่างประเทศจะนำเงินเข้าประเทศ จึงไม่จำเป็นต้องตั้งเงินไว้นอกประเทศ แล้วค่อยนำกลับมาภายหลัง หลังจากฟอกเงินเช่นต่างประเทศแต่ผู้กระทำความผิดสามารถนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยการเอาเงินดังกล่าวซื้อสินค้าต้องห้ามหรือหนีภาษี หลบเข้ามาในราชอาณาจักรขายในตลาดมืดเอากำไรอีกต่อหนึ่ง เพราะฉะนั้นกลุ่มอาชญากรดังกล่าวจึงมีกำไรอันเนื่องมาจากกิจการเหล่านี้ อย่างมหาศาล ซึ่งจากกรณีดังกล่าวจะส่งผลสำคัญต่อการคงอยู่ของอาชญากรรมในรูปองค์การนี้ในฐานะ เป็นปัจจัยที่สำคัญในการทำให้องค์กร เข้มแข็งและขยายขอบข่ายงานได้กว้างขวางขึ้น

⁸ การฟอกเงิน (Money Laundry) นั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นเทคนิคในการที่จะนำบรรดาเงินทั้งหลายที่ได้มาโดยไม่สุจริตต่าง ๆ กลับมาปรากฏในรูปการลงทุนในวิสาหกิจต่าง ๆ โดยทำให้ดูเหมือนว่าเงินเหล่านั้น เป็นเงินที่ได้มาโดยสุจริต วัตถุประสงค์ที่สำคัญก็เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความสนใจในการถูกติดตามโดยเจ้าหน้าที่สรรพากร หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทั้งนี้โดยต้องทำให้เงินกลับเข้ามาลงทุนนั้นอยู่ในลักษณะที่ดู เป็นจริง เป็นจังและอธิบายได้อย่างสมเหตุสมผลถึงที่มาที่ถูกดัดแปลงให้เป็นแหล่งที่สุจริต ซึ่งก็คือการสามารถต่อต้านการพิสูจน์ของบรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายได้อย่างมีประสิทธิภาพ อ้างแล้วใน เชิงอรธที่ 58 หน้า 173.

ดังนั้น รัฐควรจะมีข้อตกลงร่วมกันระหว่างชาติ เพื่อป้องกันการใช้จ่ายเงินในระบบธนาคารของประเทศต่าง ๆ⁹ นอกจากนี้ในประการต่อมารัฐจะต้องมีการปรับปรุงระบบการตรวจสอบบัญชีและการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการป้องกันการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดของเหล่าบรรดาอาชญากร เข้ามาสู่ระบบการเงินตามปกติ เพราะหากอาชญากรดังกล่าวสามารถใช้จ่ายเงินในระบบการเงินการธนาคารได้โดยเปิดเผย เช่น ธุรกิจเอกชนทั่วไปแล้วย่อมจะเป็นการยากที่จะสามารถจัดการกับองค์การอาชญากรรมดังกล่าวได้อย่างแท้จริง¹⁰

ปัญหาในด้านความร่วมมือของประชาชน

โดยทั่วไปแล้ว ในการดำเนินกิจการของอาชญากรที่ร่วมกัน เป็นกลุ่มหรือเป็นองค์การ มักจะ เกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นความต้องการทางด้านเงินสด ยาเสพติด โสเภณี การพนัน เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้เองที่ได้ เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อการทำให้องค์การอาชญากรรมสามารถคงอยู่ได้และสามารถขยายขอบเขตการค้า เนินการ ได้อย่างกว้างขวาง ทั้งมีความ เข้มแข็งมีอำนาจต่อด้านองค์กรต่าง ๆ ของรัฐได้ ซึ่งจุดนี้เองได้ เป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐที่แตกต่างจากอาชญากรรม โดยทั่วไป ทั้งนี้ เพราะประชาชนโดยทั่วไปหรือกลุ่มประชาชนที่เป็น "ลูกค้า" ในกิจการดังกล่าว ได้มีส่วนสำคัญในการสนับสนุน เหล่าบรรดาอาชญากรดังกล่าวอยู่อย่างลับ ๆ

⁹ การมีมาตรการของรัฐในการสกัดกั้นการใช้จ่ายเงินในระบบธนาคารระหว่างชาตินี้ ประเทศญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญมากโดย เมื่อเร็ว ๆ นี้ญี่ปุ่นได้ประกาศใช้กฎหมายฉบับหนึ่งเพื่อสกัดกั้นการลักลอบขนเงินจำนวนมหาศาลของแก๊งยาสูบเข้าไปในสหรัฐอเมริกา หรือการโอนเงินโดยผ่านทางธนาคาร เพื่อนำไปลงทุนในธุรกิจต่าง ๆ ๓ ใน รัฐนิวยอร์ก ไซดิซียสลิคย์, "องค์กรอาชญากรรม" อ่างแล้ว, หน้า 55.

¹⁰ จากการอภิปรายของมิสเตอร์ อับราฮัม แอล อัสซัม ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายบริหารของสำนักงานปราบปรามยาเสพติดสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2528 ในเอกสารการสัมมนาต่อต้านยาเสพติด ซึ่งจัดโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และสำนักงานข่าวสารอเมริกัน เมื่อวันที่ 22-24 มีนาคม 2528 ณ โรงแรมรีเจน ชะอ่ำ จังหวัดเพชรบุรี, หน้า 17.

ข้อ เสนอแนะ

เนื่องจากอาชญากรรมในลักษณะ เป็นกลุ่มหรือ เป็นองค์การ ได้ส่งผลกระทบต่อสังคม เป็นส่วนรวม ประกอบกับการ เป็นอาชญากรรม ที่มีลักษณะ เป็นการปกปิด หลีกเลี่ยงการ เผชิญหน้า กับองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้กิจกรรมที่เหล่าอาชญากรดังกล่าว ดำเนินการสามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนบางกลุ่มได้ด้วย เหตุนี้การที่จะหวัง ผลในการบังคับใช้กฎหมายของรัฐต่ออาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวแล้ว ต้องอาศัยความร่วมมือ ของประชาชน ทั้งนี้โดยในเบื้องต้นรัฐจะต้องนำเสนอข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอาชญากรรมที่เกิด จากฝีมือขององค์การอาชญากรรมต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบและตระหนักถึงผล กระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแก่สังคม¹¹ นอกจากนี้รัฐจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทในการ บังคับอาชญากรรมร่วมกับองค์กรของรัฐ ซึ่งในกรณีดังกล่าวมีขั้นตอนการปฏิบัติที่สำคัญอยู่ 2 ประการคือ การ แนะนำประชาชนป้องกันภัยแห่งอาชญากรรมโดยการขจัดหรือลดภัยแห่ง อาชญากรรม กับการแนะนำประชาชนช่วยเหลือ เกื้อกูล เจ้าหน้าที่ในการปราบปรามอาชญากรรม หลังจากการกระทำผิด เกิดขึ้นแล้ว

¹¹ ปัจจัยสำคัญที่เป็น เหตุให้อาชญากรรมที่เกิดจากฝีมือขององค์การต่าง ๆ มีจำนวน เพิ่มขึ้นก็คือ ประชาชนและเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องถิ่นนั้น ๆ ขาดข้อมูลและความรู้ต่าง ๆ ของอาชญากรเหล่านั้น เพราะปฏิบัติการของเหล่าองค์การอาชญากรรมต่าง ๆ มีปรากฏ ครอบคลุมกิจการต่าง ๆ อยู่มากมายจึง เป็นไปไม่ได้ที่ตำรวจสามารถสืบสวนและตามจับให้หมด ได้ด้วยวิธีธรรมดา เช่น มีคดีหลายคดีที่ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ปรากฏภายหลังจากที่การสืบสวน สอบสวนได้สิ้นสุดลง เป็นเวลาหลายปีแล้วและด้วยวิธีการหลบเลี่ยงกฎหมายมากมาย ทำให้ไม่ สามารถฟ้องร้องคดีเหล่านั้นได้ ดังนั้นหนทางที่ดีทางหนึ่งในการต่อต้านอาชญากรรมดังกล่าว ก็โดยการให้ข่าวสารความรู้แก่ประชาชนเพื่อให้เขาตระหนักถึงผลเสียและร่วมมือกับองค์กร ของรัฐ ... ใน Denny F. Pace & Jimmie Jimmie C. Styles, Organized crime concept and control" second Editior (Prentice-Hall, Inc Engteewood cliffs, 1983), P.12.

ในประการแรก เป็นกระบวนการปฏิบัติที่มุ่งป้องกันมิให้ภัยแห่งอาชญากรรมเกิดขึ้น หรือนัยหนึ่งได้แก่ การป้องกันก่อนที่การกระทำผิดจะเกิดขึ้น เช่น การแนะนำให้ความรู้แก่ ประชาชนในรูปแบบและการดำเนินการของอาชญากรรมต่าง ๆ รวมตลอดทั้งพยายามชักจูง ส่งเสริมประชาชนให้มีความตื่นตัวในการป้องกันภัยจากอาชญากรรมร่วมกัน (Citizen Alert Programmes) ทั้งนี้ เพื่อ เป็นการป้องกันการ เข้าร่วมหรือการให้การสนับสนุนองค์การอาชญากรรม ในการนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ เป็นที่ เลี่ยงแนะนำประชาชน เกี่ยวกับการปฏิบัติ เพื่อ ป้องกันอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ ตามความจำเป็น เหมาะสมในสาระสำคัญ เป็นต้นว่า การจัดอาสาสมัครประชาชนป้องกันอาชญากรรม (Citizen Volunteer Crime Prevention) ซึ่ง เป้าหมายหลักนอกจากการส่งเสริมประชากรให้ตระหนักในการร่วมมือกับองค์การของรัฐแล้วยังมีวัตถุประสงค์สำคัญ เพื่อผ่อนคลายภาวะความกดดันแห่งอาชญากรรมที่มีอยู่ในชุมชน เป็นการ ทั่วไป โดยอาศัยกระบวนการพัฒนาการศึกษา การจัดบริการสันตนาการแก่ชุมชน เป็นต้น หรือโดยการจัดให้มีคณะกรรมการปรึกษาอาชญากรรมระหว่างตำรวจกับประชาชนในท้องถิ่น (Local Police-Citizen Committee on Crime) ซึ่งจะทำให้การประสานการป้องกัน อาชญากรรมมีประสิทธิภาพ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

ในส่วนของความช่วยเหลือ เกื้อกูลเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปราบปรามอาชญากรรม หลังจากการกระทำผิด เกิดขึ้นแล้วก็ โดยการให้ความร่วมมือในการให้ข่าวสารข้อมูล หรือ เป็น พยาน เมื่อได้มีการกระทำผิดเกิดขึ้น