

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อมีความผิดทางอาญาเกิดขึ้น โดยปกติผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการทำความผิดก็จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยการดำเนินการของเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และการพิจารณาคดีของศาล เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วก็จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษโดยกรมราชทัณฑ์ ซึ่งกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักนี้ ในปัจจุบันประสบกับปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดี ปริมาณคดีมีมากจนล้นศาล กับทั้งจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำล้นเรือนจำ จึงเกิดแนวคิดเกี่ยวกับการหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก (Diversion) ซึ่งมีอยู่หลายมาตรการที่จะนำมาใช้ในการที่จะหันเหคดี หนึ่งในนั้น คือ มาตรการคุมประพฤติ โดยมาตรการคุมประพฤตินี้ ในบางกรณีก็เป็นส่วนหนึ่งของการชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการ

พนักงานอัยการถือเป็นบุคคลตามกระบวนการยุติธรรมผู้มีบทบาทสำคัญในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี กล่าวคือ พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนที่ส่งมาจากพนักงานสอบสวน เพื่อที่จะออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญา ซึ่งในส่วนของ การชะลอการฟ้อง แม้ว่าจะเป็นคดีอาญาที่มีมูลว่าผู้ต้องหากระทำความผิดก็ตาม พนักงานอัยการก็มีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาได้ การสั่งไม่ฟ้องดังกล่าวพนักงานอัยการอาจกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติไว้ระยะเวลาหนึ่ง หากผู้ต้องหาปฏิบัติตาม พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องคดีเด็ดขาด โดยที่บุคคลนั้นไม่ต้องถูกบันทึกประวัติอาชญากรรม¹

สำหรับ มาตรการคุมประพฤติ มีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสมัยใหม่ ตามแนวคิดการบังคับโทษที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้กระทำความผิดสามารถดำรงชีวิตในอนาคต โดยปราศจากการกระทำความผิดและรับผิดชอบต่อสังคม ไม่กระทำความผิดซ้ำ กล่าวคือ เป็นการเพิ่มพื้นที่การใช้มาตรการบังคับทางอาญาไปสู่พื้นที่ในสังคมปกติ (non-institutional treatment) เป็นการใช้มาตรการบังคับทางอาญากับผู้กระทำความผิดเหมือนผู้กระทำความผิดไม่ได้ถูกมาตรการบังคับ

¹ จาก การนำระบบคุมประพฤตินำใช้ในชั้นก่อนฟ้อง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์) (น.1), โดย กัญญาพัชร จงปัญญาประพันธ์, 2549, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

แต่ผู้กระทำความผิดถูกควบคุมความประพฤติตามกฎหมาย เป็นการนำผู้กระทำความผิดมารับโทษในสังคมภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนคนนั้นให้พัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น แทนการนำผู้กระทำความผิดเข้าสู่เรือนจำ สำหรับผู้กระทำความผิดที่มีพฤติกรรมกระทำความผิดและประวัติดูหมิ่นหลัง ที่เข้าเงื่อนไขทางกฎหมายที่สามารถใช้มาตรการคุมประพฤติได้ ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบทางลบของเรือนจำที่มีผลต่อผู้กระทำความผิด หลีกเลี่ยงการมีประวัติว่าเคยผ่านคุกตารางมาก่อน เป็นมลทินของชีวิต ลดผลกระทบทางลบจากการใช้โทษจำคุก ลดการมีความสัมพันธ์กับอาชญากรในเรือนจำ ผู้กระทำความผิดยังสามารถใช้ชีวิตกับครอบครัว ญาติมิตร และสามารถทำงานได้อย่างปกติได้ ไม่สูญเสียความสัมพันธ์ในครอบครัว และสังคมไป ซึ่งแตกต่างจากการเอาตัวผู้กระทำความผิดแยกตัวออกจากครอบครัวและสังคมตามมาตรการจำคุก นอกจากนี้ ยังลดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ ของบุคคลที่ต้องสูญเสียไปหรือลดลงอันเป็นผลจากการใช้โทษจำคุก²

รูปแบบของการคุมประพฤติ คือ การควบคุม และการสอดส่อง บุคคลที่ต้องใช้มาตรการในการคุมประพฤติ อันเป็นวิวัฒนาการของการใช้มาตรการบังคับทางอาญาที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษที่มุ่งการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) โดยพิจารณาเหตุผลจากข้อเท็จจริงในการกระทำความผิดและข้อเท็จจริงส่วนบุคคลของผู้กระทำความผิดตามหลักการบังคับโทษเป็นรายบุคคล (Individualization of Punishment) การคุมประพฤตินี้สนองต่อความมุ่งหมายของการลงโทษด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้รับการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนสังคม ซึ่งถ้าผู้ที่ได้รับโอกาสให้ใช้มาตรการคุมประพฤติกระทำความผิดซ้ำก็จะถูกลงโทษ³

มาตรการคุมประพฤตินำมาใช้ในแต่ละช่วงในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดังนี้ มาตรการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี มาตรการคุมประพฤติในชั้นระหว่างการพิจารณาคดี มาตรการคุมประพฤติเมื่อมีคำพิพากษาคดีแล้ว และมาตรการคุมประพฤติในชั้นบังคับโทษจำคุก⁴ สำหรับการนำระบบคุมประพฤตินำมาใช้ในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี (Pre-trial Probation) ถือเป็นวิธีการหนึ่งที่มีความจำเป็นต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบันที่กำลังเผชิญปัญหาดังกล่าวข้างต้น เนื่องจากระบบคุมประพฤตินี้ในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดีเป็นการหันเหคดีออกจากศาล และยังมีผลลดจำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำ ทำให้สังคมปลอดภัยจากอาชญากรรมอันเป็นเป้าหมายสำคัญของความยุติธรรมในสังคม

² จาก *หลักกฎหมายมาตรการบังคับทางอาญา* (น.169-170), โดย ธาณี วรรักษ์, 2557, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

³ แหล่งเดิม.

⁴ แหล่งเดิม.

เมื่อมาตรการชะลอการฟ้องมีความสัมพันธ์กับการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้อง (Pre-trial Probation) ซึ่งจะนำไปสู่การหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรม จึงเป็นที่มาของการศึกษาถึงบทบาทในการดำเนินการออกคำสั่งชะลอการฟ้องและการดำเนินการคุมประพฤติ ของพนักงานอัยการก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี ดังนั้น ผู้เขียนจึงจะขอล่าวในส่วนบทบาท ของพนักงานอัยการในการคุมประพฤติชั้นก่อนฟ้อง โดยนำบทบาทของพนักงานอัยการที่ปฏิบัติในต่างประเทศเข้ามาอ้างอิง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงหลักการ แนวคิด การดำเนินการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ
2. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี
3. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของพนักงานอัยการในการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี
4. เพื่อเป็นแนวทางในการเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้องและการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เมื่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญากระแสหลักกำลังประสบกับปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดี มีปริมาณคดีมากจนล้นศาล กับทั้งจำนวนผู้ต้องขังล้นเรือนจำ การที่ให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในชั้นก่อนฟ้อง เนื่องจากเป็นผู้พิจารณาสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จแล้ว แล้วมีคำสั่งฟ้อง ไม่ฟ้อง หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมอันมีลักษณะเป็นอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) นั้น เข้าามีบทบาทในการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้อง โดยให้มีอำนาจในการชะลอการฟ้องและสั่งให้มีการคุมประพฤติผู้กระทำความผิด ก็จะมีผลเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอันเป็นปัญหาที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ได้

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา การชะลอการฟ้อง รูปแบบของระบบคุมประพฤติ ลักษณะการคุมประพฤติก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี และบทบาทของพนักงานอัยการในการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร โดยจะทำการศึกษารวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยนำข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบ วิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงถึงหลักการ แนวคิด การดำเนินการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ
2. ทำให้ทราบถึงรูปแบบการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี
3. ทำให้ทราบถึงบทบาทของพนักงานอัยการในการ การคุมประพฤติในชั้น ก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี
4. เป็นแนวทางในการเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการฟ้องและการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องร้องดำเนินคดี