

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

เมื่อดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่ดำเนินการตั้งแต่ในชั้นของเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และชั้นศาลตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำลังประสบกับภาวะของความล่าช้าในการดำเนินคดี ปริมาณของคดีที่มีมาก และปัญหาของจำนวนผู้ต้องขังที่ล้นเรือนจำ ประกอบกับมีคดีอาญาหลายคดีที่ผู้กระทำผิดกระทำให้ไปโดยมิได้มีจิตใจที่เป็นผู้ร้าย แต่กระทำความผิดโดยเหตุบางประการ ไม่ว่าจะเป็นความผิดโดยประมาท การกระทำผิดเพราะสภาพแวดล้อม เช่น ความยากจนเหลือทนทาน หรือเป็นความผิดอาญาที่มีโทษเล็กน้อย เป็นต้น ซึ่งผู้กระทำความผิดในกรณีเช่นนี้ ไม่ควรที่จะต้องเข้าไปรับโทษในเรือนจำ เพราะอาจส่งผลให้เสียประวัติ มีผลกระทบต่อน้ำที่การทำงาน หรือได้รับการหล่อหลอมจากผู้ต้องขังในเรือนจำ ทำให้กลายเป็นอาชญากรในภายหลังได้ จึงควรที่จะให้โอกาสบุคคลเหล่านี้ในการที่จะกลับตนเป็นคนดีในสังคม โดยการนำวิธีการชะลอการฟ้องมาใช้ประกอบกับมาตรการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องเพื่อเป็นการประหยัดเวลาในการดำเนินการในชั้นศาล ลดจำนวนคดี และลดจำนวนของผู้ต้องขัง ทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดได้กลับตัวเป็นคนดี อันเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น

การชะลอการฟ้องเป็นมาตรการที่ถูกนำมาใช้ในหลายๆประเทศ อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หรือประเทศญี่ปุ่นในอดีต โดยให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลว่าผู้ต้องหากระทำความผิด เมื่อสั่งไม่ฟ้องแล้ว พนักงานอัยการอาจกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติไว้ระยะเวลาหนึ่ง หากผู้ต้องหาปฏิบัติตามเงื่อนไขคุมประพฤติอย่างครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด พนักงานอัยการก็จะสั่งไม่ฟ้องคดีโดยเด็ดขาด ซึ่งจะเห็นได้ว่า มาตรการคุมประพฤติเป็นส่วนหนึ่งของการชะลอการฟ้อง

เมื่อพนักงานอัยการมีอำนาจในการที่จะชะลอการฟ้องแล้ว ก็ย่อมที่จะต้องมีการพิจารณาในการที่จะสั่งให้มีการคุมประพฤติผู้กระทำความผิดด้วย เนื่องจากพนักงานอัยการเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในชั้นก่อนฟ้อง โดยเป็นผู้พิจารณาสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว แล้วมีคำสั่งฟ้อง ไม่ฟ้อง หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวน

ต่อไป อันมีลักษณะเป็นกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) ซึ่งหากพนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการที่จะสั่งให้มีการคุมประพฤติ ภายหลังจากที่มีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องแล้ว การคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องก็ย่อมไม่เกิดผล

สำหรับในประเทศไทย มีการนำมาตรการคุมประพฤติมาใช้ในชั้นก่อนฟ้อง ปรากฏตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 กับพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 แต่มิใช่เป็นกรณีของการคุมประพฤติ ภายหลังจากที่พนักงานอัยการสั่งให้ชะลอการฟ้อง หากแต่เป็นการคุมประพฤติตามแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิด หรือ แผนฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด แล้วแต่กรณี ส่วนหลักการเรื่องชะลอการฟ้องของไทยมีการกำหนดไว้ในในร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

ในส่วนขอบเขตบาทของพนักงานอัยการในการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องของประเทศไทย นั้น เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 แล้ว เห็นได้ว่า พนักงานอัยการไทยยังไม่มีบทบาทในเรื่องดังกล่าวมากนัก กล่าวคือ พนักงานอัยการมีอำนาจเพียงให้ความเห็นชอบกับแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูที่เสนอโดยผู้อำนวยการสถานพินิจตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 หรือ ออกคำสั่งชะลอการฟ้องผู้ต้องหาไว้เพื่อรอผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจากคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 เท่านั้น มิได้มีบทบาทในการกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติผู้กระทำความผิด ซึ่งจะเป็นอำนาจของผู้อำนวยการสถานพินิจ กับคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด นอกจากนี้ พนักงานอัยการก็มิได้มีการทำงานร่วมกันกับพนักงานคุมประพฤติแต่อย่างใด มีเพียงร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. เท่านั้น ที่กำหนดถึงบทบาทของพนักงานอัยการในการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องไว้ชัดเจน โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดเพื่อประกอบดุลพินิจในการที่ตนจะมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องสำหรับคดีที่พนักงานอัยการจะชะลอการฟ้องได้ โดยเมื่อมีคำสั่งให้ชะลอการฟ้องแล้ว พนักงานอัยการอาจกำหนดให้ผู้ต้องหาอยู่ภายใต้เงื่อนไขและระยะเวลาการคุมประพฤติของพนักงานคุมประพฤติตามที่เห็นสมควร อย่างไรก็ดี เมื่อร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ยังเป็นเพียงร่างกฎหมายพนักงานอัยการไทยในปัจจุบัน จึงยังไม่มีอำนาจสั่งให้มีการสืบเสาะ หรือชะลอการฟ้องและให้ผู้กระทำความผิดเข้าสู่มาตรการ

คุมประพฤติได้ ซึ่งหากประเทศไทยมีการนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้และให้อำนาจพนักงานอัยการในการให้ผู้กระทำผิดเข้าสู่มาตรการคุมประพฤติได้ ก็จะเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาล่าช้าในการดำเนินคดี ลดปริมาณคดีและลดจำนวนผู้ต้องขังที่ล้นเรือนจำ อันเป็นปัญหาที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในภาวะปัจจุบันได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

ในการที่จะให้พนักงานอัยการไทยมีบทบาทในการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องมากขึ้น เพื่อที่จะได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ควรที่จะมีการดำเนินการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ดำเนินการเร่งรัดให้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่กำหนดในเรื่องของการชะลอการฟ้องและมาตรการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้องเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมาย อันจะทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการที่จะสั่งให้ชะลอการฟ้องในคดีบางประเภท และสั่งให้นำมาตรการคุมประพฤติมาใช้กับผู้กระทำความผิด ในชั้นก่อนฟ้องได้

ประการที่สอง ควรกำหนดเพิ่มเติมในร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ให้องค์กรอื่น เช่น องค์กรศาล หรือ คณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบเข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการ

ประการที่สาม ควรที่จะมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติไว้ในร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. ด้วย เพื่อให้การดำเนินการคุมประพฤติเชื่อมโยงหรือสอดคล้องกับการชะลอการฟ้องของพนักงานอัยการ กับทั้งให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวครบถ้วนบริบูรณ์

ประการที่สี่ ควรพัฒนางานคุมประพฤติของไทยให้ครอบคลุมทั้งในชั้นก่อนฟ้อง และชั้นหลังฟ้อง เนื่องจากประเทศไทยมีหน่วยงานด้านคุมประพฤติ คือ กรมคุมประพฤติ และมีพนักงานคุมประพฤติกับอาสาสมัครคุมประพฤติเป็นบุคลากรที่ดำเนินการในงานดังกล่าว แต่โดยหลักก็เป็นงานคุมประพฤติชั้นหลังฟ้องคดีเท่านั้น ทั้งตาม พ.ร.บ. วิธีดำเนินการ คุมประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 หรือ ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยอาสาสมัครคุมประพฤติ พ.ศ. 2528 ก็มีได้กำหนดถึงอำนาจหน้าที่ในการคุมประพฤติในชั้น ก่อนฟ้องไว้แต่อย่างใด