

สรุปและขอเสนอแนะ

จากหลักกฎหมายและแนวความคิดในเรื่องชะลอการฟ้องที่ได้ศึกษามาแล้วข้างต้น อาจสรุปได้ว่า การชะลอการฟ้องนี้มีที่มาจากประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ประเทศทั้งสองได้ให้ดุลพินิจแก่อัยการในการสั่งคดีอย่างกว้างขวางมาก โดยประเทศทั้งสองได้ให้อำนาจแก่อัยการที่จะสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาได้ แม้วางจะฟังได้ว่าเขาเป็นผู้กระทำผิดก็ตาม ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น อัยการมีดุลพินิจที่จะไม่ฟ้องคดีที่มีมูลอย่างกว้างขวาง และกระทำสืบต่อเนื่องกันมา เป็นเวลายาวนาน จนกลายเป็นประเพณีไปในที่สุด ทางฝ่ายศาลก็มีสนใจที่จะยุติหรือยับยั้งวิธีปฏิบัติดังกล่าวแต่อย่างใด แต่กลับสนับสนุนให้ความเห็นชอบการใช้ดุลพินิจของอัยการ เสียอีกด้วย จึงจะเห็นได้จากคำพิพากษาต่าง ๆ ของศาลรัฐบาลกลาง (ศาลสหรัฐ) และศาลของมลรัฐ ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า "บทบัญญัติดังกล่าว (บทบัญญัติที่บังคับให้อัยการต้องฟ้องคดี) ไม่เคยถูกถือว่ามี ความหมายเป็นการห้ามใช้ดุลพินิจของอัยการ อำนาจของอัยการในการใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีอาญาโดยไม่ต้องปรึกษาหารือเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่น ๆ นั้น เป็นอำนาจที่ถาวร ศาลของรัฐบาลกลางสหรัฐไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของอัยการสหรัฐ ศาลไม่อาจบังคับให้อัยการสหรัฐฟ้องคดีใด ๆ ได้ ไม่ว่าอัยการจะมีเหตุผลในการไม่ฟ้องนั้นหรือไม่ก็ตาม เป็นที่เห็นกันอย่างแน่ชัดว่าการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอัยการนั้น อัยการมีดุลพินิจอย่างมากมายที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีใด ๆ อัยการไม่มีหน้าที่จะต้องฟ้องคดีทุกคดีที่มีผู้เสนอขึ้นมา ถึงแม้ว่าจะเป็นหน้าที่โดยตรงของอัยการที่จะต้องฟ้องผู้กระทำผิด แต่อัยการก็ได้รับมอบอำนาจจากรัฐในอันที่จะใช้อำนาจเพื่อส่งเสริมให้เกิดความยุติธรรมด้วย เพราะฉะนั้น อัยการจึงไม่จำต้องฟ้องคดี

ในทุกกรณีที่มีการละเมิดกฎหมาย

ในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. ๑๙๔๔ บัญญัติถึงเรื่องนี้ไว้คือ มาตรา ๒๔๔ ในกรณีที่ไม่ว่าจำเป็นต้องฟ้องคดีอาญาเนื่องจากบุคลิกภาพ อายุและสภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิด ความหนักเบาและลักษณะของความผิด ตลอดจนพฤติการณ์แวดล้อมภายหลังที่ไต่กระทำความผิดแล้ว อัยการอาจไม่ฟ้องคดีก็ได้^๒

จากหลักกฎหมายดังกล่าว ทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นได้นำวิธีชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศของตน โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นได้นำวิธีการชะลอการฟ้องมาใช้อย่างกว้างขวางมาก อย่างไม่มีขอบเขตจำกัดแต่อย่างใด ซึ่งอัยการของประเทศญี่ปุ่นได้ใช้วิธีการชะลอการฟ้องกับคดีใดทุกประเภท จนในที่สุดอัยการญี่ปุ่นได้สั่งชะลอการฟ้องแก่รัฐมนตรีของญี่ปุ่นคนหนึ่ง ซึ่งกระทำผิดกฎหมายโดยรับสินบนจากการใช้ดุลพินิจของอัยการของญี่ปุ่นดังกล่าว ทำให้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันว่าอัยการไม่ควรสั่งชะลอการฟ้อง เพราะเป็นคดีที่ร้ายแรง ควรให้ผู้กระทำผิดรับโทษเสียบ้าง จึงมีการร้องเรียนให้จำกัดอำนาจในการชะลอการฟ้องของอัยการญี่ปุ่นลงบ้าง

สำหรับประเทศไทยได้นำหลักการในเรื่องชะลอการฟ้องส่วนใหญ่มาจากกฎหมายญี่ปุ่น แต่ได้ดัดแปลงแก้ไขโดยกำหนดขอบเขตและประเภทของคดีที่สามารถใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องหรือรอการสั่งฟ้องได้ ดังปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. มาตรา ๑๔๓ ทวิ ซึ่ง

เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐ. หน้า ๖ - ๗.

^๒ บันทึกเรื่อง การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการฟ้องคดีอาญาของกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตั้งวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๐, หน้า ๒.

กำหนดไว้ว่าคดีที่จะชะลอการฟ้องหรือรอการสั่งฟ้องไคนั้น จะต้อง เป็นคดีความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน ๓ ปี อันไม่ใช่ความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้ โดยใช้วิธีการคุมความประพฤติ เป็นวิธีการอันสำคัญ เพื่อแก้ไขปรับปรุงให้ผูกระทำความผิดกลับตัว เป็นคนดี

แต่วิธีการชะลอการฟ้องของประเทศไทยตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มีความรอบคอบรัดกุมกว่าของประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น เพราะหลักการของประเทศไทยได้นำหลักของประเทศทั้งสองมาปรับปรุง ดัดแปลงให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมและสังคมของประเทศไทย เป็นอย่างดี ข้าพเจ้ามีความเห็นว่าควรนำหลักการเรื่องการชะลอการฟ้องหรือรอการสั่งฟ้อง เข้ามามีใช้ในประเทศไทยด้วย เหตุผลดังต่อไปนี้

ก. ในคดีผู้ต้องหา

๑. เพื่อ เปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาได้มีโอกาสกลับตัว เป็นคนดีโดยไม่ต้องถูกฟ้องคดีอาญาโดยไม่จำเป็น

๒. เป็นการหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกระยะสั้น เพราะการลงโทษจำคุกบุคคลในระยะสั้นนั้น ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่การแก้ไขผูกระทำความผิดแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม การจำคุกระยะสั้นกลับทำให้ผู้นั้นมีโอกาสเข้าไปคลุกคลีกับผู้มีสันดานเป็นอาชญากรโดยไม่จำเป็น

๓. การชะลอการฟ้องทำให้ผู้ต้องหาไม่ต้องถูกขังในระหว่างพิจารณาคดี ซึ่งจะทำให้เขาต้องทนทุกข์ทรมานโดยใช่เหตุ

๔. ผู้ต้องหาไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

๕. สำหรับตัวผู้ต้องหาก็คจะไม่ตกเป็นผู้มีประวัติว่า เคยองค์คำพิพากษาว่าเป็นผูกระทำความผิด ถึงแม้ว่าในที่สุดศาลจะรอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษไว้ก็ตาม

ข. ในแง่ผู้เสียหาย ผู้เสียหายจะได้รับผลตอบแทนหรือความพอใจมากกว่าที่จะปล่อยให้ผู้ต้องหาถูกฟ้องคดี แล้วศาลพิพากษาให้รอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษ เพราะการชะลอการฟ้องนั้น จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายด้วย ดังนั้น ผู้ต้องหาจึงต้องกระทำทุกวิถีทาง เพื่อให้ผู้เสียหายยินยอม ซึ่งรวมทั้งการชดเชย

เงินค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายจนเป็นที่พอใจด้วย ซึ่งต่างกับการรอกการลงโทษ หรือรอการกำหนดโทษ แม้ผู้เสียหายไม่ยินยอม ศาลก็มีอำนาจกระทำได้

ค. ในคานรัฐ เป็นการประหยัคงบประมาณของรัฐบาล โดยรัฐบาลไม่ต้องสร้างเรือนจำเพิ่มเติม การที่มีบุคคลต้องรับโทษจำคุกเป็นจำนวนมาก ก็ทำให้รัฐบาลต้องเสีาค่าเลี้ยงดูมาก ดังนั้น การใช้วิธีการชะลอการฟ้องจึงเป็นวิธีการผ่อนคลายในเรื่องนี้ได้

นอกจากประโยชน์ดังกล่าว การนำวิธีการชะลอการฟ้องมาใช้นี้ ยังเป็นการพัฒนาระบบอัยการของประเทศไทยให้ทันสมัยยิ่งขึ้น เพราะตั้งแต่ดั้งเดิมมา การตั้งคดีของอัยการมีเพียงฟ้องกับไม่ฟ้อง เท่านั้น โดยอาศัยสำนวนการสอบสวนที่ผู้กระทำเพื่อพิสูจน์ว่าผู้ต้องหากระทำผิดหรือไม่เท่านั้น มิได้มุ่งหมายสอบสวนถึงรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติ ความประพฤติตลอดจนรายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหาเลย ทำให้ผู้ประหนึ่งว่า อัยการเป็นผู้หน้าพิงรองให้ผู้อื่นต้องรับโทษอยู่ตลอดเวลา ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ประชาชนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของอัยการ เป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้าบุคคลใดกระทำความผิดจนถูกจับถูกส่งฟ้องคดี และนำตัวขึ้นสู่ศาลก็คิดว่าอัยการเป็นปฏิบัติต่อเขา อัยการไม่มีอำนาจที่จะกระทำการใด อันเป็นการแสดงความปราณีต่อเขาได้เลย แม้ในบางครั้งการกระทำของเขาอาจจะได้รับความเมตตาปราณีก็ตาม

ดังนั้น วิธีการชะลอการฟ้องจึงเป็นการเปิดโอกาสใหญ่ต่อผู้มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือในชั้นอัยการด้วย ซึ่งจะเป็ผลดีแก่ตัวผู้ต้องหามากกว่าในชั้นศาลเสียอีก

การชะลอการฟ้องนี้ มาตรการสำคัญที่จะนำมาใช้คือ วิธีการคุมความประพฤติผู้ใหญ่ เพราะเมื่ออธิบดีกรมอัยการสั่งให้ชะลอการฟ้องผู้ใด ก็จะต้องให้มีการคุมความประพฤติผู้นั้นด้วย ซึ่งแต่เดิมการคุมความประพฤติในประเทศไทยนั้น กระทำเฉพาะในศาลคดีเด็กและเยาวชนเท่านั้น ไม่เคยมีการใช้วิธีคุมความประพฤติผู้ใหญ่เลย แม้ในประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๐ จะได้บัญญัติให้มีการคุมความประพฤติ

ผู้ใหญ่ไปแล้วก็ตาม แต่ศาลก็ไม่เคยใช้วิธีคุ้มครองความประพฤติผู้ใหญ่เลย ที่เป็นเช่นนี้เพราะศาลอาจพิพากษาให้รอกการลงโทษหรือรอกกำหนดโทษโดยไม่คุ้มครองความประพฤติได้ ซึ่งศาลก็ไ้กระทำเช่นนั้นตลอดมา ที่ศาลไม่เคยใช้วิธีคุ้มครองความประพฤติผู้ใหญ่เลย เพราะว่ากฎหมายไม่ได้บังคับให้ศาลจำต้องกระทำ และศาลไม่มีเจ้าหน้าที่ที่จะทำการคุ้มครองความประพฤติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าศาลมีคดีที่จะต้องพิจารณามาก ๆ ก็ไม่มีโอกาสที่จะกระทำได้เลย

ซึ่งในเรื่องนี้ต่างกับการชะลอการฟ้อง เพราะการคุ้มครองความประพฤติเป็นเงื่อนไขที่สำคัญ ถ้าอธิบดีกรมอัยการสั่งให้ชะลอการฟ้อง หรือรอกการสั่งฟ้องคดี ผู้นั้นจะต้องถูกคุ้มครองความประพฤติเสมอ

ในปัจจุบันนี้ไม่มีพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุ้มครองความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๒๒ ออกใช้บังคับ ภายหลังจากที่กรมอัยการได้เสนอโครงการชะลอการฟ้องต่อรัฐบาล เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยเสนอหลักการคุ้มครองความประพฤติผู้ใหญ่เข้าไปด้วย กระทรวงยุติธรรมได้ผ่านโครงการดังกล่าวของกรมอัยการ กรมอัยการไม่อาจดำเนินการตามโครงการนั้นได้ แต่กระทรวงยุติธรรมก็ได้นำเอาความริเริ่มของกรมอัยการในเรื่องการคุ้มครองความประพฤติผู้ใหญ่ไปเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุ้มครองความประพฤติ ตามประมวลกฎหมายอาญาต่อรัฐบาลจนออกเป็นพระราชบัญญัติดังกล่าว

ขอเสนอแนะ

เนื่องจากวิธีการชะลอการฟ้อง เป็นหลักการใหม่ที่กรมอัยการนำมาจากต่างประเทศ ซึ่งเขาได้ดำเนินการมานานแล้ว จนได้ผลอย่างมาก และใช้กันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมายรับรองไว้อย่างแน่ชัดทั้งไม่มีข้อจำกัดเลยว่า การชะลอการฟ้องจะกระทำไ้เฉพาะความผิดประเภทใด มีอัตราลงโทษจำคุกเท่าใด ดังนั้น ในประเทศญี่ปุ่นจึงอาจชะลอการฟ้องไ้ทุกคดี

แต่สำหรับในประเทศไทยนั้น การชะลอการฟ้องเป็นวิธีการใหม่ ดังนั้น จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีข้อจำกัดไว้บ้าง โดยกำหนดประเภทความผิดไว้และกำหนดอัตราโทษจำคุกไว้ว่าต้องเป็นคดีที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน ๓ ปี ทั้งไม่ใช่ความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้ การไม่มีข้อจำกัดเหล่านั้นไม่เหมาะสมกับสภาวะของประเทศไทย เพราะประชาชนคนไทยยังไม่ยอมรับ หลักการลงโทษเพื่อแก้ไขให้ผู้กระทำผิดกลับตัวเป็นคนดี แต่เพียงอย่างเดียว ประชาชนยังถือหลักว่าต้องลงโทษเพื่อตอบแทน การกระทำของผู้กระทำผิดให้สาสมอยู่เป็นจำนวนมากในความผิดบางประเภท ถ้าผู้กระทำผิดไม่รับโทษเสียเลย ฝ่ายผู้เสียหายก็จะเกิดความเคียดแค้น อาจทำการแก้แค้นเสียเองก็ได้ ดังนั้น การชะลอการฟ้องที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย จึงควรมีข้อจำกัดไว้เฉพาะคดีดังนี้

๑. ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท
๒. ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี อันไม่ใช่ความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้

ซึ่งตามความผิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงนัก ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ว่าเป็นการหลีกเลี่ยงการจำคุกกระษัตริย์นั่นเอง

การควบคุมการใช้ดุลพินิจ

เนื่องจากการชะลอการฟ้องหรือการสั่งฟ้อง เป็นหลักการใหม่ มีโอกาสที่จะให้คุณแก่ผู้ต้องหาได้อย่างมากมาย และกว้างขวาง ดังนั้น การที่จะสั่งชะลอการฟ้องจึงควรมีการควบคุมการใช้ดุลพินิจในเรื่องนี้ให้ เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์และยุติธรรมจริงๆ เพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตขึ้นได้ ซึ่งควรปฏิบัติดังนี้

๑. เมื่ออัยการ เจ้าของสำนวนตรวจสำนวน เสนอ เห็นว่า เข้าหลักเกณฑ์และสมควรที่จะชะลอการฟ้องได้ ก็ให้ทำการสอบสวนเพิ่มเติมเกี่ยวกับอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้ต้องหา นั้น หรือสภาพความผิด หรือเหตุอื่นที่ควรหรือไม่ควรให้รอการชะลอการฟ้องหรือรอการสั่งฟ้อง

๒. เสนอสำนวนต่อหัวหน้าพนักงานอัยการแต่ละกอง เพื่อตรวจพิจารณา
ถ้าเห็นด้วยกับอัยการ เจ้าของสำนวนก็ให้ทำความเห็นเสนอต่ออัยการพิเศษฝ่ายคดี

๓. ถ้าอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิจารณาแล้วไม่เห็นชอบด้วย และเห็นควร
สั่งฟ้องก็ให้สั่งฟ้อง แต่ถ้าวัยการพิเศษฝ่ายคดีเห็นว่าควรสั่งชะลอการฟ้องหรือรอการ
สั่งฟ้อง ก็ให้ทำความเห็นเพื่อเสนอต่ออธิบดีกรมอัยการต่อไป

๔. ก่อนที่อธิบดีกรมอัยการจะออกคำสั่งให้ชะลอการฟ้องหรือรอการสั่งฟ้อง
หรือไม่ ควรให้อัยการกองที่ปรึกษาตรวจหาความเห็นเสียก่อน เพื่อความรอบคอบแล้ว
จึงเสนออธิบดี ทั้งนี้ควรดำเนินการตามขั้นตอนเกี่ยวกับการชี้ขาดความเห็นแย้งของ
กรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดที่แย้งคำสั่งไม่ฟ้อง คดีของพนักงานอัยการนั้นเอง

๕. เมื่ออธิบดีกรมอัยการตรวจสำนวนและความเห็นทั้งหมดแล้ว จึงมีคำสั่ง
ให้ชะลอการฟ้องหรือรอการสั่งฟ้องหรือไม่

๖. ถ้าเป็นกรณีที่เกิดในสวนภูมิภาค ให้เป็นอำนาจของอัยการพิเศษประจำเขต
ที่จะสั่งชะลอการฟ้อง

การควบคุมการใช้ดุลพินิจในการชะลอการฟ้อง หรือรอการสั่งฟ้อง เป็นสิ่ง
สำคัญมาก เพราะวิธีการดังกล่าวเป็นของใหม่สำหรับประเทศไทย ได้รับการวิพากษ์
วิจารณ์และโจมตีเป็นอย่างมากว่าอัยการจะใช้อำนาจเกินขอบเขต และอาจใช้เป็นช่อง
ทางแสวงหาประโยชน์ใฝ่กาย เพราะผู้ต้องหาจะไม่ต้องการที่จะถูกฟ้องคดี จึงต้อง
พยายามทุกวิถีทางเพื่อให้อธิบดีกรมอัยการ หรืออัยการพิเศษประจำเขตสั่งชะลอการฟ้อง
คดีของตนให้จงได้ จึงเปิดโอกาสให้มีการทุจริตได้ ดังนั้น การเพิ่มมาตรการควบคุมการใช้
ดุลพินิจดังกล่าว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

การควบคุมการใช้ดุลพินิจไม่ควรให้บุคคลภายนอกเข้าร่วมด้วย เพราะไม่มี
ความจำเป็นแต่อย่างใด เนื่องจากการสั่งชะลอการฟ้องเป็นอำนาจการสั่งคดีของอัยการ
โดยเฉพาะ การให้ผู้อื่นเข้ามีส่วนช่วย อาจเป็นช่องทางให้มีการใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซง
การสั่งคดีของอัยการใดโดยง่าย และจะทำให้อัยการใช้อำนาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องไปเลย
โดยไม่ใช้วิธีการชะลอการฟ้อง

การเปลี่ยนแปลงแก้ไขเงื่อนไขการคุ้มครองประพฤติก

เนื่องจากการคุ้มครองประพฤติก เป็นมาตรการอันสำคัญของหลักการชะลอการฟ้อง กล่าวคือ เมื่ออธิบดีกรมอัยการสั่งให้ชะลอการฟ้อง อธิบดีกรมอัยการจะต้องกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติกของหาขึ้นตลอดเวลาที่ให้ชะลอการฟ้องหรือรอการสั่งฟ้อง ซึ่งเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติกในเรื่องชะลอการฟ้องนี้ก็เช่นเดียวกับเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติกของศาลในการรอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ดังนี้คือ

๑. ให้ไปรายงานตัวเป็นครั้งคราวต่อเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีกรมอัยการกำหนด เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตักเตือน ตามที่เห็นควรในเรื่องความประพฤติกและการประกอบอาชีพ
๒. ให้เลิกหัดหรือทำงานอาชีพ อันเป็นกิจลักษณะ
๓. ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติกใด อันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดอีก

แต่เงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติกของอธิบดีกรมอัยการในการชะลอการฟ้องนี้ ไม่อาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ในภายหลัง ถึงแม้ว่าพฤติการณ์อันเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้ต้องหากระทำผิดนั้นเปลี่ยนแปลงไปก็ตาม เช่นในกรณีที่ผู้ต้องหากระทำผิดเพราะคบเพื่อนชั่ว ต่อมาปรากฏว่าเพื่อนของผู้ต้องหาได้ถึงแก่ความตายเสียแล้ว จะเห็นได้ว่าคนเหตุที่ทำให้ผู้ต้องหากระทำผิดไคหมดสิ้นไปแล้ว แต่ขณะเดียวกันอาจมีพฤติการณ์อื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง คงทำให้ผู้ต้องหากระทำผิดอีกได้ ในกรณีเช่นนี้ไม่มีกฎหมายให้อำนาจอธิบดีกรมอัยการแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนเงื่อนไขข้อหนึ่งข้อใดได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดข้อขัดข้องอันสำคัญในเรื่องการชะลอการฟ้อง เพราะการวางเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติกนี้จะต้องกำหนดตามสถานะของสังคมเป็นแห่ง ๆ และให้เหมาะสมกับเวลานั้น ๆ ถ้าพฤติการณ์และเวลาเปลี่ยนแปลงไป ก็น่าที่จะให้อธิบดีกรมอัยการมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนเงื่อนไขข้อใดได้ เช่นเดียวกับศาล ถ้าไม่ให้อธิบดีกรมอัยการมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติกได้เช่นเดียวกับศาลแล้ว ก็จะเป็นข้อขัดข้องอย่างสำคัญในการชะลอการฟ้องหรือรอการสั่งฟ้อง

ในเรื่องการคุ้มครองประพฤติก

ปัจจุบันนี้ มีพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุ้มครองประพฤติกตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๒๒ บัญญัติให้ใช้วิธีการคุ้มครองประพฤติกผู้ใหญ่ขึ้น โดยวิธีการคุ้มครองประพฤติกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ เป็นการคุ้มครองประพฤติกตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีบัญญัติไว้ในมาตรา ๕๖ โดยกำหนดเงื่อนไขไว้ ๓ ประการคือ

๑. ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะไต่สอบถาม แนะนำช่วยเหลือ หรือตักเตือนตามที่เห็นควรในเรื่องความประพฤติกและการประกอบอาชีพ
๒. ให้เลิกหัดหรือทำงานอาชีพอื่น เป็นกิจลักษณะ
๓. ให้ละเว้นการคบหาสมาคม หรือการประพฤติกโดยอันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดเช่นเดียวกันนี้อีก

ตามประมวลกฎหมายอาญามาตราดังกล่าว กำหนดไว้แต่เพียงเงื่อนไขสำหรับคุ้มครองประพฤติกเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดตลอดจนวิธีการคุ้มครองประพฤติกไว้แต่อย่างใด ทั้งไม่เคยใช้การคุ้มครองประพฤติกผู้ใหญ่มาก่อนเลย

การคุ้มครองประพฤติกที่เคยกระทำมานั้น กระทำเฉพาะในศาลคดีเด็กและเยาวชนเท่านั้น ซึ่งวิธีคุ้มครองประพฤติกในศาลคดีเด็กและเยาวชนได้ดำเนินการมาถึง ๒๐ ปีเศษ ไม่เคยมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขกันมาเลย ซึ่งอาจใช้ได้ผลในกรณีของเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิด

แต่เมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวออกมาใช้บังคับแล้ว ก็ได้บัญญัติวิธีการคุ้มครองประพฤติกมีแนวทางเดียวกันกับการคุ้มครองประพฤติกในศาลคดีเด็กและเยาวชน กฎหมายฉบับนี้เพื่งแต่กำหนดวิธีการคุ้มครองประพฤติกผู้ใหญ่ขึ้นเท่านั้น โดยให้มีพนักงานคุ้มครองประพฤติกสังกัดกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้ดำเนินการคุ้มครองประพฤติกเท่านั้น กฎหมายฉบับนี้มิได้กำหนดมาตรการใหม่ ๆ ขึ้นมา เพื่อให้การคุ้มครองประพฤติกได้ผลอย่างแท้จริง



ขึ้นมาเลย กล่าวคือ ถ้าไม่มีการขอความร่วมมือจากเอกชนหรือองค์การสาธารณกุศล เพื่อให้เขาช่วยเหลือผู้ถูกคุมความประพฤติ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้มีโอกาสใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่น เพื่อเปิดโอกาสให้เขาได้ปรับตัวให้เข้ากับสภาวะของสังคมปัจจุบัน เพราะต้องระลึกรู้เสมอว่า ผู้นั้นจะต้องกลับไปใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นอีกในภายหน้า

ดังนั้น การคุมความประพฤติที่ควรนำมาใช้กับการชะลอการฟ้อง จึงควรกระทำโดยให้เอกชนหรือองค์การสาธารณกุศลต่าง ๆ ได้มีโอกาสเข้าร่วมด้วย เช่น สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย หรือขอความร่วมมือจากพระภิกษุสามเณรต่าง ๆ ให้ยอมรับผู้ถูกคุมความประพฤติไว้ดูแลด้วยก็จะได้ผลดีขึ้น เป็นแน่

นอกจากนั้นข้อบกพร่องของพระราชบัญญัตินี้ อีกข้อหนึ่งก็คือ กฎหมายฉบับนี้บัญญัติไว้แคบเกินไป และกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รักษาการเท่านั้น ซึ่งจะก่อให้เกิดข้อขัดข้องในกรณีศาลทหารของกระทรวงกลาโหม หรือกรมอัยการ จะได้มีโอกาสใช้ประโยชน์จากกฎหมายฉบับนี้ได้บ้าง แต่เมื่อกฎหมายบัญญัติไว้แคบ ๆ โดยให้เฉพาะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รักษาการแต่เพียงผู้เดียว ศาลทหารกลาโหมหรือกรมอัยการ จึงไม่อาจใช้ประโยชน์ได้

ดังนั้น จึงควรแก้ไขเพื่อให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถจะใช้ประโยชน์จากพนักงานคุมประพฤติ ตามกฎหมายนี้ได้อย่างทั่วถึง โดยไม่ต้องตั้งพนักงานคุมประพฤติขึ้นต่างหาก ซึ่งจะช่วยให้สิ้นเปลืองงบประมาณโดยใช่เหตุ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย