



การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining)

ลักษณะการดำเนินคดีบางอย่าง โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศชาติอย่างคดีความผิดเกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่มอันเป็นคดีอาญา ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจรายได้ของประเทศชาติ น่าจะมีลักษณะพิเศษกว่าการดำเนินคดีอื่น นั่นคือ ความรวดเร็ว แม่นยำ ในการดำเนินคดี

การต่อรองคำรับสารภาพ (Plea Bargaining) จึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ประเทศสหรัฐอเมริกาที่ประสบปัญหาในการดำเนินคดีอาญา เช่น ปัญหาคดีล้นศาล ปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดี หรือปัญหาด้านพยานหลักฐานที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดสำหรับอาชญากรรมที่ยากที่จะได้มาซึ่งพยานหลักฐาน นำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คดีเสร็จสิ้นไปอย่างรวดเร็วโดยไม่มีการพิจารณาคดี (trial) อย่างเต็มรูปแบบ และให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานอันสามารถเอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้ ทำให้ประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย และบุคลากร จึงเป็นประโยชน์แก่ผู้เกี่ยวข้องในคดี รวมทั้งเป็นวิธีการที่จะขจัดข้อบกพร่องที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่อันเกี่ยวกับการค้น การจับ การยึดในการดำเนินคดี ดังจะศึกษาดังต่อไปนี้

3.1 การต่อรองคำรับสารภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา

เพื่อความเข้าใจมากยิ่งขึ้นในการศึกษาถึงการต่อรองคำรับสารภาพ (Plea Bargaining) ในประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้เขียนวิทยานิพนธ์เห็นว่าควรที่จะศึกษาถึงระบบและหลักเกณฑ์ต่างๆอันเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกาด้วย ดังต่อไปนี้

3.1.1 ระบบการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายอังกฤษ เนื่องจากเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ก่อนการประกาศอิสรภาพการดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกาจึงมีลักษณะเช่นเดียวกับอังกฤษ นั่นคือ เป็นการดำเนินคดีอาญาโดยให้ประชาชนดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาไปจนถึงที่สุด เมื่อประกาศอิสรภาพแล้วได้มีการนำเอาระบบการดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่โดยให้ “พนักงานอัยการ” อันเป็นเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาตามแบบประเทศฝรั่งเศส

ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ (the public prosecution system) ในประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งเป็น 2 กลุ่มคือ อัยการประจำมลรัฐ (state prosecutors) และอัยการประจำสหรัฐ (federal prosecutors)

1. อัยการประจำมลรัฐ (state prosecutors) อัยการประจำมลรัฐมีหลายระดับ คือ district attorney, county prosecutors, state attorney, และมีชื่อเรียกต่างๆไปว่า prosecuting attorneys อัยการประจำมลรัฐเหล่านี้มีหน้าที่ฟ้องคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำการละเมิดกฎหมายของมลรัฐ ที่การกระทำความผิดเกิดขึ้นในเขตท้องที่ในความรับผิดชอบของตน เป็นที่น่าสังเกตว่า อัยการประจำมลรัฐเหล่านี้ได้ตำแหน่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบอยู่ ซึ่งการที่พนักงานอัยการในมลรัฐได้ตำแหน่งโดยการเลือกตั้งของประชาชนอันเป็นการได้ตำแหน่งมาโดยการเมืองเช่นนี้ทำให้อัยการเหล่านี้จะต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องที่ของตนได้เป็นอย่างดี เพราะพวกเขาไม่ต้องขึ้นอยู่กับข้าราชการหรือผู้บังคับบัญชาที่แต่งตั้งพวกเขา มา จึงทำให้พนักงานอัยการเหล่านี้มีความเป็นอิสระในการสอบสวนและฟ้องร้องคดี และพนักงานอัยการคนใหม่ที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาก็ไม่ต้องยอมรับความคิดหรือระเบียบการปฏิบัติของพนักงานอัยการคนเก่าที่ออกไป

การจัดองค์กรบริหารของสำนักงานอัยการท้องถิ่นแต่ละแห่งอาจจะแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายของพนักงานอัยการประจำท้องถิ่นนั้นๆ เช่น สำนักงานอัยการท้องถิ่นแห่งหนึ่งอาจจะให้อัยการผู้ช่วย (assistant prosecutors) แต่ละคนจัดการคดีในความรับผิดชอบตั้งแต่ต้นจนจบ แต่สำนักงานอัยการท้องถิ่นอีกแห่งหนึ่งอาจจะแบ่งให้อัยการผู้ช่วยกลุ่มหนึ่งทำหน้าที่ส่งสำนวนตามดุลพินิจ อีกกลุ่มหนึ่งทำหน้าที่ฟ้องร้องคดีเป็นต้น ในมลรัฐส่วนใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกาหัวหน้าพนักงานอัยการประจำมลรัฐ (state attorney general) มีอำนาจที่จะเข้าไปจัดการดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในเขตท้องที่ใดๆในรัฐของตนได้ ตามหลักการแล้วกฎหมายของมลรัฐจะกำหนดว่าคดีประเภทใดบ้างที่หัวหน้าพนักงานอัยการประจำแต่ละมลรัฐมีอำนาจเข้าไปใช้ดุลพินิจดำเนินคดีได้ โดยทั่วไปแล้วมลรัฐส่วนใหญ่จะให้อำนาจหัวหน้าพนักงานอัยการประจำแต่ละมลรัฐนั้นเข้าจัดการคดีป้องกันการผูกขาด คดีภาษีอากรที่เกิดขึ้นในเขตท้องที่ที่อยู่ในสำนักงานอัยการท้องถิ่นในมลรัฐของตน แต่ในทางปฏิบัติหัวหน้าพนักงานอัยการประจำมลรัฐนั้นจะเข้าแทรกแซงในสำนักงานอัยการท้องถิ่นน้อยมาก

อัยการผู้ช่วยส่วนมากจะเป็นนักเรียนกฎหมายที่เพิ่งจบจากโรงเรียนกฎหมาย ซึ่งอัยการผู้ช่วยเหล่านี้จะเข้าทำงานในสำนักงานอัยการท้องถิ่นเพื่อเรียนรู้ประสบการณ์ในการดำเนินคดีอาญา

2. อัยการประจำสหรัฐ (federal prosecutors หรือ The United States Attorneys) อัยการประจำสหรัฐมีหน้าที่ดำเนินการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดที่กระทำการละเมิดกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (Federal laws) พวกเขาได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยความเห็นชอบของวุฒิสภา (senate) อัยการประจำสหรัฐแต่ละคนมีความรับผิดชอบคดีอาญาในเขตความรับผิดชอบของตน (federal judicial districts) แม้อัยการประจำสหรัฐเหล่านี้จะมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาภายในเขตรับผิดชอบอย่างกว้างขวาง แต่พวกเขาก็อยู่ในความกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (attorney general) หรือเรียกอีกอย่างว่า “อัยการสูงสุด” ซึ่งทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ทางกฎหมายสูงสุด (chief legal officer) ของประเทศ และออกกฎระเบียบข้อแนะนำในการปฏิบัติงานของอัยการประจำสหรัฐ อัยการสูงสุดจะเป็นผู้ควบคุมดูแลให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการประจำสหรัฐให้เป็นไปตามแนวทางที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด แต่ในทางปฏิบัติก็ยังถือว่าการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละวันของพนักงานอัยการประจำสหรัฐนั้นค่อนข้างจะเป็นอิสระ เช่น พนักงานอัยการอาจกำหนดลำดับความสำคัญของอาชญากรรมที่จะต้องดำเนินการ รวมทั้งกระบวนการในการดำเนินการด้วย¹ เป็นต้น

3.1.2 การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ

การฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการสหรัฐอเมริกา ในทางทฤษฎีถือกันว่าใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (legality principle) ดังจะเห็นได้จากกฎหมายหลายฉบับในสหรัฐอเมริกาที่บัญญัติบังคับให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีที่มีมูลต่อศาลโดยไม่มีข้อยกเว้น เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา มาตรา 2 ได้บัญญัติไว้ว่า “ประธานาธิบดีต้องคอยสอดส่องดูแลว่า ได้มีการใช้กฎหมายอย่างแท้จริง” หรือรัฐสภาของรัฐบาลกลางสหรัฐ (U.S. Congress) ก็ได้ออกกฎหมายให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องคดีอาญาที่ละเมิดกฎหมายของสหรัฐอเมริกาไว้ว่า “อัยการของสหรัฐจะต้อง (shall) ... (1) ฟ้องคดีอาญาทุกคดีที่เป็นความผิดต่อสหรัฐอเมริกา ซึ่งเกิดขึ้นภายในเขตท้องถิ่นของตน” และในระดับมลรัฐก็มีกฎหมายบัญญัติในทำนองเป็นการบังคับให้พนักงานอัยการต้องมีการฟ้องคดีอาญาด้วย เช่น กฎหมายของรัฐไอโอวา บัญญัติว่า “เป็นหน้าที่ของอัยการที่จะต้อง

¹ อิศร ไซคุปต์, “ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการไม่ฟ้องคดีอาญา.” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), หน้า 249.

ขึ้นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ซึ่งมีหลักฐานเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่า บุคคลนั้นกระทำความผิดและศาลจะลงโทษได้”²

แม้จะมีบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นก็ตาม ในทางปฏิบัติอัยการสหรัฐอเมริกาก็ได้ยึดถือหลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (legality principle) แต่อัยการสหรัฐอเมริกาก็กลับยึดถือหลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ (opportunity principle)³ กล่าวคือ อัยการสหรัฐอเมริกาสามารถใช้ดุลพินิจในการฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลได้อย่างกว้างขวาง ทั้ๆที่มีได้มีตัวบทกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน จนเกือบจะกล่าวได้ว่า การใช้อำนาจและดุลพินิจในการพิจารณาคดีอาญาของอัยการสหรัฐอเมริกานั้นแทบจะไม่มีการควบคุมอย่างใดทั้งสิ้น และคดีทุกคดีไม่ว่าจะหนักเบาเพียงใด หรือผู้กระทำความผิดจะเป็นอาชญากรที่กระทำความผิดติดนิสัย หรือเป็นผู้กระทำความผิดโดยบังเอิญก็ตาม พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีได้ทุกกรณี

วิวัฒนาการการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจของพนักงานอัยการสหรัฐอเมริกาได้กระทำสืบเนื่องกันมานานจนกลายเป็นประเพณีไปในที่สุด โดยที่ทางฝ่ายศาลก็ได้สนใจที่จะยุติหรือยับยั้งวิธีปฏิบัติดังกล่าวแต่อย่างใด ตรงกันข้ามกลับสนับสนุนให้ความเห็นชอบในการใช้ดุลพินิจดังกล่าวของพนักงานอัยการด้วย กล่าวคือ ในสหรัฐอเมริกา อัยการมีดุลพินิจอันกว้างขวางที่จะฟ้องบุคคลที่กระทำความผิดอาญาเมื่อใดก็ได้ ศาลไม่อาจบังคับให้อัยการใช้ดุลพินิจที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องในคดีใดคดีหนึ่ง⁴ และเมื่อมีการเรียกร้องให้ศาลเข้ามาตรวจสอบดุลพินิจดังกล่าวของพนักงานอัยการ ศาลมักจะปฏิเสธ โดยอ้างหลักทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) และอ้างแนวคิดเรื่องการจำกัดบทบาทของศาล และศาลยอมรับว่าการวินิจฉัยว่าควรฟ้องกล่าวหาว่าบุคคลใดกระทำความผิดอาญาต่อศาลหรือไม่นั้นเป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการซึ่งเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร และมีความรับผิดชอบโดยตรงในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของชุมชน⁵ ดังจะเห็น

² เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, “ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา,” วารสารนิติศาสตร์ 10, 1(2521) : หน้า 160-161.

³ เรื่องเดียวกัน หน้า 162

⁴ อมร อินทรกำแหง, “อำนาจการใช้ดุลพินิจของอัยการอเมริกัน,” อัยการนิเทศ 22,2(2503) : หน้า 139.

ได้ในตัวอย่างคำวินิจฉัยของศาลถึงอำนาจการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการสหรัฐในคดี United States V. McLaughton, (1959) ซึ่งศาลสูงสหรัฐได้วินิจฉัยว่า “...วิธีการแห่งกฎหมายในประเทศนี้ ได้ปรากฏอยู่แล้วว่า การบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร (law enforce personnel) โดยเฉพาะ คือพนักงานอัยการสหรัฐ (U.S. attorneys) ในส่วนที่เห็นควรจะดำเนินคดีต่อเอกชนคนใด หรือไม่เพียงใด และอย่างไรนั้น ย่อมเป็นดุลพินิจที่ใช้โดยอิสระในแง่ขององค์กร และใช้โดยยุติธรรมในแง่ของเจตจำนงแห่งมหาชน (public will) ซึ่งศาลเองก็ไม่อยู่ในวิสัยที่จะก้าวล่วงเข้าไปผลักดันหรือลบล้างปริมณฑลแห่งดุลพินิจนั้น... มักจะเข้าใจกันว่าวิธีที่ดีที่สุดในการควบคุมดุลพินิจ คือการจำกัดอำนาจการใช้ดุลพินิจให้เหลือน้อยที่สุด โดยอาจมองว่าดุลพินิจเป็นสิ่งลำเอียงและเป็นสิ่งชั่วร้าย (evil) ทั้งๆที่ประวัติศาสตร์ในทางกฎหมายได้มีอยู่ว่า ดุลพินิจที่เป็นธรรมนั้น ได้สร้างบรรทัดแห่งกฎหมายมานับจำนวนไม่ถ้วน..”⁵

การใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเพื่อฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีที่มีมูลของอัยการสหรัฐอเมริกา นั้น พนักงานอัยการได้กระทำการใช้ดุลพินิจดังกล่าวอาศัยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ

- (1) พิจารณามีพยานหลักฐานเพียงพอไหมที่จะฟ้องร้องเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ
- (2) ถ้ามีพยานหลักฐานเพียงพอก็ต้องพิจารณาต่อไปว่ามีเหตุผลอันใดหรือไม่ที่จะไม่ดำเนินคดีกับผู้ต้องหา**

⁵ พันัส ทศนิยานนท์ และจิรศักดิ์ พรหมทอง, “ดุลพินิจของอัยการกับหลักความเสมอภาคตามกฎหมาย,” วารสารอัยการ 4 (มีนาคม 2524) : หน้า 73.

⁶ เรวัต ฉ่ำเฉลิม, “ชะลอการฟ้อง,” (วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 31. ดูประกอบกับ คดี United States โจทก์ กับ Woody จำเลย ใน อมร อินทรกำแหง, “อำนาจการใช้ดุลพินิจของอัยการอเมริกัน.” :หน้า 142.

** พนักงานอัยการในสหรัฐอเมริกาสามารถใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีอาญาโดยอาศัยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ

1) สภาพที่มีกฎหมายอาญาเพื่อ (Over criminalization) ในสังคม กล่าวคือผู้มีอำนาจในสังคมใช้กฎหมายอาญาเป็นเครื่องมือในการควบคุมสังคมมากเกินไป ทำให้การกระทำแทบทุกอย่างผิดกฎหมายไปเสียหมด ด้วยเหตุนี้ พนักงานอัยการจึงต้องมีดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอยู่บ้างตามความเหมาะสม

2) ไม่มีเครื่องมือ สถานที่ และกำลังคน เพียงพอที่จะใช้กฎหมายอาญาได้ทั้งหมด ดังนั้น พนักงานอัยการจึงต้องมีดุลพินิจในการที่จะเลือกนำเฉพาะผู้กระทำความผิดบางคนเท่านั้นที่เหมาะสม

(3) ถ้ามีเหตุผลที่จะไม่ฟ้องผู้ต้องหา ก็ต้องพิจารณาว่าควรจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรให้ผู้ต้องหาปฏิบัติตาม ซึ่งอาจจะใช้วิธีการแทนการฟ้อง (diversion program)⁷

(4) และถ้าพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นควรฟ้องผู้ต้องหา ก็ต้องพิจารณาว่าควรฟ้องผู้ต้องหาในข้อหาใด

3.1.3 การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ

จากที่ได้ศึกษามาแล้วว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการยอมรับความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจเพื่อดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการอย่างกว้างขวาง แต่อย่างไรก็ตามเพื่อความเป็นธรรมทางกฎหมาย และป้องกันการใช้อำนาจดุลพินิจตามอำเภอใจของพนักงานอัยการ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้วางมาตรการเพื่อการควบคุมและถ่วงดุลการใช้อำนาจดุลพินิจของพนักงานอัยการดังกล่าวดังต่อไปนี้

1) การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการโดยองค์กรประชาชน

นั่นคือ จากการที่กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้สิทธิจำเลยในการที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยลูกขุน (Grand Jury)⁸ หรือการฟ้องร้องคดีอาญาร้ายแรง (felony) จะต้องทำโดยผ่านคณะลูกขุนรับฟ้อง โดยให้คณะลูกขุนออกคำฟ้อง ทั้งนี้เพื่อให้ลูกขุนได้ถ่วงดุลเสียก่อนว่า คดีอาญาที่จะพนักงานอัยการจะฟ้องนั้นมีมูลหรือไม่⁹ เช่นนี้แสดงให้เห็นว่าการใช้

สมที่จะเข้ามาสู่กระบวนการพิจารณาคดีในศาลเพื่อเป็นการลดภาระแก่องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

3) เหตุผลในแง่การให้ความยุติธรรมแก่ผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล ผู้กระทำความผิดบางคนสมควรได้รับการยกโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำไปแล้ว โดยคำนึงถึง อายุ บุคลิกลักษณะ สติปัญญา ความหนักเบาของความผิด สภาพแวดล้อมก่อน ขณะและหลังการกระทำความผิด เป็นต้น

⁷ รุ่งแสง กฤตยพงษ์, “ระบบอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา,” วารสารอัยการ 14,163 (กันยายน 2534) : หน้า 35.

⁸ U.S. Constitution : Sixth Amendment ;... RIGHT TO TRIAL BY IMPARTIAL JURY...”

คุณพินิจของพนักงานอัยการนั้นมีการควบคุมตรวจสอบโดยประชาชน เนื่องจากว่าลูกขุนนั้นเป็นประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและได้รับคัดเลือกมาเพื่อคอยกำกับดูแลอำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการ เช่นดังจะเห็นได้จากการการที่พนักงานอัยการใช้คุณพินิจต่อรองคำรับสารภาพกับจำเลย ก็เพื่อเหตุผลอย่างหนึ่งคือพนักงานอัยการไม่แน่ใจว่าพยานหลักฐานที่มีอยู่จะทำให้คณะลูกขุนเชื่อว่าจำเลยกระทำความผิดจริง อันแสดงให้เห็นว่าลูกขุนหรือตัวแทนของประชาชนนั้นสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้คุณพินิจของพนักงานอัยการได้

2) การควบคุมตรวจสอบการใช้คุณพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการโดยศาล

กล่าวคือ การควบคุมตรวจสอบการใช้คุณพินิจของพนักงานอัยการศาลจะควบคุมโดยวิธีการที่เรียกว่า “การไต่สวนมูลฟ้อง” คือในกรณีที่พนักงานอัยการจะสั่งฟ้องผู้ต้องหา นั้นศาลจะพิจารณาโดยใช้วิธีไต่สวนมูลฟ้องเพื่อให้แน่ใจก่อนว่าการฟ้องดังกล่าวของพนักงานอัยการนั้นมีมูลพอหรือไม่

3) การควบคุมตรวจสอบการใช้คุณพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการโดยองค์กรภายในของพนักงานอัยการ

กล่าวคือ เป็นการควบคุมที่เกิดจากกฎหมายบัญญัติไว้ เช่น การบัญญัติว่า ให้หัวหน้าอัยการประจำสำนักงานนั้นๆ เป็นผู้คอยควบคุมการใช้คุณพินิจของอัยการในสำนักงานของตน⁹ หรือให้อัยการสหรัฐ (U.S. Attorney) คอยควบคุมผู้ช่วยอัยการสหรัฐ (Assistant U.S. Attorney) เป็นต้น

⁹ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, “บทบาทของอัยการในการควบคุมอำนาจตำรวจในสหรัฐอเมริกา,” วารสารอัยการ 1 (กันยายน 2521): หน้า 10.

¹⁰ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, “คุณพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา,” : หน้า 166.

4) การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการตั้งคดีอาญาของพนักงานอัยการโดยองค์กรภายนอก

เช่น กรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อัยการต้องได้รับความเห็นชอบจากศาลในการยุติคดีบางประเภท หรือกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้มีการแต่งตั้งผู้ดำเนินคดีแทน (Substitute Prosecutor) พนักงานอัยการในกรณีที่พนักงานอัยการไม่อาจใช้ดุลพินิจดำเนินคดีอาญาเองได้^{๓๓} หรือกรณีที่ผู้เสียหายขอให้ศาลออกหมายเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีตามความต้องการของตน (Writ of Mandamus) กรณีที่ผู้เสียหายขอให้ศาลออกหมายเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีตามความต้องการของตนนี้เป็นกรณีที่ผู้เสียหายพยายามที่จะบังคับพนักงานอัยการที่ไม่ยอมคล้อยตามความประสงค์ที่จะให้ฟ้องคดีของตนโดยยื่นคำขอต่อศาลให้ออก Writ of Mandamus หรือผู้เสียหายคนนั้นมีคำสั่งตรงโดยที่ไม่ผ่านศาลไปยังพนักงานอัยการให้ฟ้องคดีให้ตน^{๓๔} ซึ่งกรณีการที่ผู้เสียหายขอให้ศาลออก Writ of Mandamus เพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีนี้ศาลเห็นว่าจะใช้กับอัยการไม่ได้ เพราะการเริ่มต้นคดีสมควรเริ่มต้นโดยการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการหรือการชี้ขาดของศาล และถือว่า Writ of Mandamus เป็นการบีบบังคับอัยการให้ใช้ดุลพินิจ ซึ่งการไม่เห็นด้วยของศาลดังกล่าวนี้ศาลจะตีกลับคำขอของผู้เสียหายด้วยคำว่า “ใช้สิทธิโดยไม่สุจริต (bad faith)”

นอกจากนี้ยังมีการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการโดยองค์กรภายนอกอย่างอื่นคือ รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐและมลรัฐได้กำหนดให้อัยการออกจากตำแหน่งโดยวิธีถอดถอน

^{๓๓} กรณีที่ต้องมีการแต่งตั้งให้มีผู้ดำเนินคดีอาญาแทนพนักงานอัยการ คือ

1) พนักงานอัยการเจ้าของคดีจะถูกจำกัดไม่ให้ดำเนินคดีนั้นถ้าปรากฏว่าพนักงานอัยการผู้นั้นมีผลประโยชน์ในคดีนั้น

2) ถ้าคดีนั้นเป็นคดีที่ซับซ้อนและยากเป็นพิเศษซึ่งอยู่นอกเหนือความสามารถของพนักงานอัยการที่จะจัดการ

3) ในคดีที่มีการกล่าวหากันว่ามีการทุจริตในกระบวนการยุติธรรมบุคคลภายนอกอาจจะถูกแต่งตั้งเข้ามาสอบสวนและดำเนินคดีอาญาแทนเพื่อให้เกิดความมั่นใจในหมู่ประชาชนว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญายังสามารถเอื้ออำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชน

^{๓๔} ชนิญญา (รัชณี) ชัยสุวรรณ, “การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ,” (วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 121.

(impeachment) ของรัฐสภา หากรัฐสภาพิจารณาแล้วเห็นว่าอัยการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ไม่ยอมฟ้องคดี โดยรับสินบนจากผู้กระทำความผิดไว้ หรือการปลดอัยการออกจากตำแหน่งโดยหัวหน้าฝ่ายบริหารหากปรากฏว่าอัยการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือการควบคุมดุลพินิจของพนักงานอัยการโดยคณะกรรมการสอดส่องมารยาทอัยการของเนติบัณฑิตยสภาของสหรัฐอเมริกา (American Bar Association) ด้วยวิธีการกำหนดมาตรฐานความประพฤติของอัยการเอาไว้เพื่อควบคุมความประพฤติของอัยการ เช่น การกำหนดว่าอัยการควรเป็นนักกฎหมายและบำเพ็ญตนอย่างนักกฎหมาย หรือกำหนดว่าหน้าที่ของอัยการคือ การรักษาความยุติธรรมอัยการต้องเคารพยกย่องศาลตามสมควร เป็นต้น

5) การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการโดยวิธีการที่ไม่เป็นทางการอื่น

กล่าวคือ เป็นกรณีการควบคุมดุลพินิจของพนักงานอัยการที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในทางปฏิบัติว่ามีบุคคลบางประเภทเช่นตำรวจ ผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายอื่นนอกเหนือจากตำรวจ อัยการ ศาล หรือการควบคุมดุลพินิจของพนักงานอัยการโดยผู้เสียหายในกรณีความผิดต่อส่วนตัว ตลอดจนความเห็นของสาธารณชน ข่อมมีอิทธิพลต่อดุลพินิจในการดำเนินคดีของอัยการค่อนข้างมาก เช่น การสรุปสำนวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีคดีจำนวนมากที่อัยการเห็นชอบด้วยการสรุปดังกล่าว หรือการที่ผู้พิพากษาใช้ดุลพินิจ ขอร้อง หรือเสนอแนะในการใช้ดุลพินิจแก้อัยการ หรือบางครั้งอัยการก็ใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีในความผิดต่อส่วนตัวหากผู้เสียหายในคดีดังกล่าวไม่ต้องการให้ฟ้อง หรือการที่อัยการไม่ฟ้องคดีเพราะคำนึงความรู้สึกของสาธารณชน เป็นต้น

3.1.4 แนวคิดในการรับฟังคำรับสารภาพในคดีอาญา

ประเทศสหรัฐอเมริกายึดหลักกฎหมายตามระบบกฎหมาย Common Law โดยในสมัยแรกๆ คำรับสารภาพสามารถรับฟังได้โดยไม่มีข้อจำกัด แม้ว่าจะได้มาด้วยวิธีการทรมานก็ตาม จนกระทั่งในศตวรรษที่ 18 มีหลักว่าคำรับสารภาพที่ไร้ความสำนึก (Flattery of Hope) หรือความกลัวจากการทรมาน (Torture of Fear) เป็นสิ่งที่ไม่น่าเชื่อถือ พยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือเท่านั้นจะสามารถรับฟังได้ คำรับสารภาพในสมัยนี้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานที่ดีที่สุดในการพิสูจน์ความผิด

แต่คำรับสารภาพที่ได้มาโดยการให้สัญญา หรือการบังคับเป็นสิ่งรับฟังไม่ได้¹² ต่อมาถือว่าคำรับสารภาพจะรับฟังได้เมื่อกระทำโดยสมัครใจ และสอดคล้องกับ Due process อันเป็นส่วนหนึ่งในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 14 (Fourteenth Amendment)

ในปี ค.ศ. 1943 ศาลสูงสหรัฐอเมริกาได้วางหลักที่เรียกว่า "Civilized standards" เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการรับฟังคำรับสารภาพ กล่าวคือคำรับสารภาพที่ได้มาในทันทีระหว่างเวลาที่ผู้ต้องสงสัยถูกควบคุมและหน่วงเหนี่ยวเพื่อนำตัวมาพบเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาคดี และเป็นการหน่วงเหนี่ยวที่ไม่จำเป็น จนได้มาซึ่งคำรับสารภาพ จะทำให้คำรับสารภาพที่ได้มานั้นรับฟังไม่ได้ไม่ว่าคำรับสารภาพนั้นจะได้มาด้วยความอิสระหรือสมัครใจหรือไม่ ซึ่งจะเห็นว่าหลัก "Civilized standards" นี้ไม่เกี่ยวกับความอิสระหรือความสมัครใจของผู้ให้คำรับสารภาพ แต่เกี่ยวกับระยะเวลาการควบคุมตัวผู้ต้องหาที่ให้คำรับสารภาพนั้น

ในปี ค.ศ. 1964 ศาลได้วินิจฉัยในคดี Escobedo v. Illinois วางหลักว่า คำรับสารภาพต้องอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจ กล่าวคือ ศาลถือว่าการสอบสวนเป็นการบังคับโดยธรรมชาติ และผู้กระทำความผิดมีสิทธิที่จะต้องได้รับแจ้งสิทธิอันเป็นสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การและสิทธิที่จะพบและปรึกษากับทนาย ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นเมื่อมีการสอบสวนเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพหรือคำให้การที่ปรักปรำตัวของผู้กระทำความผิดเอง ทั้งนี้เพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิด ซึ่งสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การและสิทธิที่จะพบและปรึกษากับทนายนี้จะมียุ่จนกว่าการสอบสวนจะเสร็จสิ้น โดยเฉพาะสิทธิที่จะได้พบ และปรึกษากับทนาย

ในปี ค.ศ. 1966 ศาลได้มีคำพิพากษาในคดี Miranda V. Arizona อันเป็นคดีที่ได้เปลี่ยนแปลงหลักการเก่าๆที่ผ่านมา Chief Justice Warren ได้เขียนคำพิพากษาในคดี Miranda ซึ่งมีใจความโดยสรุปว่า “ในการดำเนินคดีทางอาญาคำให้การของผู้ต้องหาไม่ว่าจะเป็นคำพูดที่ปรักปรำ

¹² David A. Jones, The Law of Criminal Procedure (Boston: Little, Brown and Company, 1981), p.196.

ตนเอง หรือต่อสู้ข้อกล่าวหา อันได้มาจากการสอบสวนในระหว่างการควบคุม^{****}ไม่อาจรับฟังได้ จะเห็นว่าคำพิพากษาคดีดังกล่าวได้ให้ความคุ้มครองต่อเอกสิทธิ์ของผู้กระทำความผิดที่จะไม่ให้เกิดการปรักปรำตนเอง โดยมีกระบวนการป้องกันที่นำมาใช้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดที่จะให้การรับสารภาพได้รับความคุ้มครอง คือก่อนที่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีจะถามคำถามใดๆ ผู้กระทำความผิดต้องถูกเตือนว่า เขามีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การ และคำพูดใดๆ ที่เขาพูดอาจใช้เป็นพยานหลักฐานยื่นเขาได้ในชั้นศาล และได้รับการเตือนว่าผู้กระทำความผิดมีสิทธิที่จะพบหรือปรึกษากับทนายไม่ว่าจะจ้างมาหรือแต่งตั้งขึ้นก็ตาม ซึ่งสิทธิที่จะได้รับแจ้งสิทธิอันเป็นสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การและสิทธิที่จะปรึกษากับทนายนี้จะมีอยู่ตลอดการสอบสวน โดยคำรับสารภาพที่ได้รับโดยการละเมิดหลักการดังกล่าวจะมีผลทำให้ไม่สามารถนำคำสารภาพนั้นมาเป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาชั้นศาลได้ และต่อมาได้มีการออกกฎหมายสนับสนุนหลักการของ Miranda Rules หลายฉบับ เช่น

- **Crime Control Act 1968** ซึ่งกำหนดว่า พยานหลักฐานที่ได้รับมาจากการให้การโดยสมัครใจเท่านั้น จะรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้

- **The Federal Omnibus Crime Control and Safe Street Act : 1968 Title Section 3501** ซึ่งได้วางหลักเบื้องต้นไว้ว่า

1. ในการดำเนินคดีอาญาใน United States และ District of Columbia คำรับสารภาพจะรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้จะต้องกระทำด้วยความสมัครใจ โดยก่อนที่คำรับสารภาพจะรับฟังเป็นพยานหลักฐาน ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีจะต้องพิจารณาก่อนว่า คำรับสารภาพนั้นเกิดขึ้นโดยความสมัครใจหรือไม่ ก่อนที่จะนำมาเสนอต่อลูกขุน (Jury) ถ้าผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีเห็นว่า คำรับสารภาพกระทำด้วยความสมัครใจแล้ว จึงจะรับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีได้และส่งให้ลูกขุนพิจารณาพยานที่เกี่ยวข้องที่แสดงถึงความสมัครใจพร้อมกับแนะนำลูกขุนที่จะใช้ดุลพินิจให้น้ำ

^{****} การสอบสวนในระหว่างการควบคุม หมายถึง คำถามที่เริ่มถามโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย ภายหลังที่บุคคลถูกนำตัวมาควบคุม หรือถูกตัดเสรีภาพจากการกระทำโดยอิสระของเขาในทางอื่นๆ ในวิถีทางที่สำคัญ

หนักแก่พยานหลักฐานจากคำรับสารภาพนั้น โดยให้พิจารณาจากพฤติการณ์แวดล้อมทั้งหมดของคดี

2. ข้อพิจารณาของผู้พิพากษาเกี่ยวกับความสมัครใจในคำรับสารภาพจะพิจารณาจากพฤติการณ์แวดล้อมทั้งหมดที่นำมาสู่คำรับสารภาพ อันประกอบด้วย

(2.1) เวลาที่ดำเนินไประหว่างการจับ และการนำตัวมาฟ้องศาล คือ พิจารณาว่าผู้กระทำความผิดได้ให้คำรับสารภาพในภายหลังการถูกจับ และก่อนฟ้องหรือไม่

(2.2) จำเลยได้รู้ถึงลักษณะของความผิดตามที่ถูกกล่าวหา หรือที่เขาต้องสงสัยในเวลาที่ทำให้คำรับสารภาพหรือไม่

(2.3) จำเลยได้รับการแจ้งว่าเขาไม่ถูกบังคับให้ต้องให้การใดๆ ที่เขาพูดสามารถให้ยันเขาได้หรือไม่

(2.4) จำเลยได้รับแจ้งถึงสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือจากทนายก่อนการถามหรือไม่

(2.5) ในขณะที่มีการสอบสวน และให้คำรับสารภาพ จำเลยได้รับการช่วยเหลือจากทนายหรือไม่

3. ในการดำเนินคดีทางอาญาใน United States หรือ District of Columbia ถือว่าคำรับสารภาพของจำเลยในขณะที่อยู่ภายใต้การจับกุม หรือการควบคุมของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายหรือตัวแทนของเจ้าพนักงานดังกล่าว จะไม่ถูกปฏิเสธการรับฟังเพียงเพราะว่าได้มีการหน่วงเหนี่ยวเพื่อนำตัวจำเลยมาพบเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจนั้น หรือไม่ถูกปฏิเสธการรับฟังเพียงเพราะเมื่อผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีเห็นว่าคำรับสารภาพเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจแต่ลูกขุนมิได้ให้นำหนักแก่พยานหลักฐานจากคำรับสารภาพนี้ หรือเพียงเพราะว่าคำรับสารภาพที่เกิดขึ้นหรือได้รับมาภายในหกชั่วโมงนับแต่เวลาที่จับกุมหรือเวลาที่ควบคุมนั้น โดยไม่รวมถึงระยะเวลาในการเดินทางไปยังที่ทำการของ magistrate หรือเจ้าพนักงานอื่นที่ใกล้ที่สุด เป็นต้น

4. หลัก Miranda Rules ไม่เป็นอุปสรรคต่อการรับฟังคำรับสารภาพเป็นพยานหลักฐานเพียงเพราะว่าผู้กระทำความผิดให้การรับสารภาพโดยสมัครใจต่อบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่เจ้าพนักงาน และคำรับสารภาพนั้นมีได้อยู่ภายใต้การสอบสวน การจับกุม หรือการควบคุมใดๆ

5. คำรับสารภาพในที่นี้หมายถึง คำรับสารภาพในความผิดทางอาญา หรือถ้อยคำที่เป็นการปรักปรำตนเอง ซึ่งอาจกระทำโดยปากเปล่าหรือการเขียนก็ได้

จะเห็นว่าการรับฟังคำรับสารภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา^{๕๑} ได้ให้ความสำคัญกับความสมัครใจรับสารภาพของจำเลยเป็นหลัก โดยถือว่าคำรับสารภาพของจำเลยจะรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ นั้นต้องเป็นคำรับสารภาพที่เกิดขึ้นโดยความสมัครใจของจำเลยเอง

3.1.5 การต่อรองคำรับสารภาพ (Plea Bargaining)

จากที่ได้ศึกษามาแล้วถึงระบบการดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกาจะเห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยให้พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของรัฐเป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาแต่เพียงผู้เดียว และในขณะเดียวกันก็เห็นว่าพนักงานอัยการในสหรัฐอเมริกามีอำนาจใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง ถึงขนาดมีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลหลายๆคดีที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ และในการรับฟังคำรับสารภาพนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้ให้ความสำคัญกับการรับสารภาพด้วยความสมัครใจของจำเลยเป็นหลัก โดยถือว่าคำรับสารภาพที่เกิดขึ้นจากความสมัครใจของจำเลยสามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประสบกับปัญหาในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาอันได้แก่ปัญหาคดีล้นศาล ปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดี และปัญหาเรื่องการค้นหาพยานหลักฐานโดยเฉพาะในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอันมีลักษณะ รูปแบบการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อนยากแก่การค้นหาพยานหลักฐานมาเอาผิดกับผู้กระทำความผิด ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้นำวิธีการการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) มาใช้ในการแก้ไขปัญหาในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาที่เกิดขึ้นดังกล่าว^{๕๒} โดยให้อัยการสามารถที่จะยอมรับเอาคำรับสารภาพ (plea of guilty) ของผู้ต้องหาที่ได้ตั้งหาว่าได้กระทำความ

^{๕๑} ในสหรัฐอเมริกา การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี 1958 ในคดีระหว่าง Shelton v. United States, 1958 ซึ่งศาลสูงสหรัฐได้วางหลักไว้ว่าอัยการซึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ให้ไว้กับจำเลยอันเนื่องมาจากการแลกเปลี่ยนคำรับสารภาพของจำเลยนั้น คำให้การรับสารภาพของจำเลยในกรณีเช่นนี้ย่อมตกเป็นโมฆะ แต่ต่อมาเมื่อปี 1964 ศาลสูงสหรัฐได้วางหลักไว้ในคดี Nagelberg v. United States, 1964 ว่าผู้พิพากษาย่อมมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะอนุญาตให้จำเลยถอนคำให้การปฏิเสธความคิด และยื่นคำให้การรับสารภาพเพื่อรับโทษที่เบากว่าความผิดที่ถูกลงหาถ้าหากอัยการยินยอมและเห็นด้วย เพราะเป็นสิทธิของจำเลยที่จะให้ความร่วมมือในการดำเนินคดี

ผิดที่ร้ายแรงและยอมรับสารภาพด้วยความสมัครใจว่าได้กระทำความผิดที่เบากว่าการกระทำความผิดจริงได้ ทำให้ในทางปฏิบัติแล้วคดีเป็นจำนวนมากในสหรัฐอเมริกาจบลงด้วยการรับสารภาพของผู้ต้องหา จนทำให้เกิดการยอมรับว่า กระบวนการต่อรองคำรับสารภาพมีความจำเป็นและทำให้เกิดความพอใจในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือ การต่อรองคำรับสารภาพเป็นการหลีกเลี่ยงการตั้งข้อหาที่หนักเกินกว่าข้อเท็จจริง สำหรับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังอยู่ก่อนมีการฟ้องร้องดำเนินคดี อันจะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว และประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้ยอมรับกระบวนการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) โดยได้บัญญัติหลักการดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไว้ใน Federal Rule of Criminal Procedure ข้อที่ 11¹³ โดยมีใจความสำคัญดังจะได้ศึกษาต่อไปนี้ คือ

(1) ความหมายของการต่อรองคำรับสารภาพ

การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) หมายถึง กระบวนการทางอาญาที่พนักงานอัยการเจรจาเสนอข้อตกลงกับจำเลยหรือทนายจำเลย เพื่อให้จำเลยรับสารภาพโดยแลกเปลี่ยนกับการได้รับโทษน้อยลง ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนข้อกล่าวหาในฐานความคิดที่มีอัตราโทษน้อยกว่าหรือลดข้อหาบางข้อหา ซึ่งเกิดจากความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องในคดี¹⁴

(2) สาเหตุแห่งการเกิดการต่อรองคำรับสารภาพ

การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) ในสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นเพื่อแก้ไขความขัดข้องในกระบวนการยุติธรรมหลายประการ ดังต่อไปนี้

1. เนื่องจากจำนวนคดีในศาลมีมากเกินไป เกิดปัญหาคดีล้นศาล กว่าจะทำการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อจัดการกับคดีดังกล่าวได้ต้องใช้เวลาาน ดังนั้นจึงก่อให้เกิดกระบวนการต่อรองคำรับสารภาพขึ้นเพื่อจัดการกับคดีที่ล้นศาลนั้นได้เร็วขึ้น อันทำให้แก้ไขปัญหาคดีล้นศาลได้

¹³ ดู Federal Rule of Criminal Procedure ; rule 11

¹⁴ Milton Heumann, "A note on plea bargaining case pressure," *Law & Society Review* (spring, 1975): p. 515.

2. จากสถิติอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้นอยู่เรื่อยๆ และจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกาในการปราบปรามอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้นนั้น ผู้กระทำผิดได้ให้การรับสารภาพถึง 80-90% ของจำนวนคดีทั้งหมด แต่การรับสารภาพดังกล่าวศาลต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างเต็มรูปแบบจึงจะได้มาซึ่งคำรับสารภาพนั้น ดังนั้นถ้าเอากระบวนการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) มาใช้ ก็คงต้องมีการรับสารภาพมากขึ้นและไม่ต้องมีการพิจารณาคดีอย่างเต็มรูปแบบ

3. เป็นเวลานานมาแล้วที่กระบวนการยุติธรรมไม่อาจจะยินยอมให้จำเลยทุกคนสละสิทธิที่จะได้รับในการพิจารณาคดีได้ จึงเกิดความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่มีอาชญากรรมมากขึ้นอันส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และความจำเป็นในการบริหารงานคดีที่ไม่อาจปราบปรามการอาชญากรรมดังกล่าวได้ทันทั่วทั้งเนื่องจากขาดพยานหลักฐาน จึงจะต้องมีมาตรการบางอย่างมาชักชวนให้จำเลยสละสิทธิที่จะได้รับในการพิจารณาคดีโดยให้จำเลยรับสารภาพและรัฐก็มีผลประโยชน์แลกเปลี่ยนกับการสละสิทธิดังกล่าวของจำเลยนั้นด้วย การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) จึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้เพื่อเป็นการชักชวนให้จำเลยสละสิทธิดังกล่าว

4. การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) จะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว อันเป็นการลดภาวะความทุกข์ทรมานของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด ซึ่งจะต้องได้รับในระหว่างดำเนินคดีอาญาและการพิจารณาคดีของศาล เช่น ในกรณีที่จำเลยไม่ได้รับการประกันตัวเพราะความยากจน หรือเหตุอื่นๆ

5. การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) เป็นการลดภาระของศาลที่จะต้องเพิ่มจำนวนบุคลากร และสิ่งที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ในการพิจารณาคดีที่เข้ามายังศาล กล่าวคือ หากต้องนำคดีที่เกิดขึ้นทั้งหมดมาทำการพิจารณาอย่างเต็มรูปแบบในศาลแล้ว ศาลก็จะต้องเพิ่มจำนวนบุคลากรและสถานที่พิจารณา และสิ่งที่เกี่ยวข้องอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมากเพื่อให้เท่าทันกับการจัดการพิจารณาคดีที่เข้ามายังศาลนั้น ซึ่งการเพิ่มจำนวนของบุคลากรและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีดังกล่าวของศาลเป็นเรื่องที่ทำได้ยากเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์สูงสุดในการดำเนินคดี

(3) วัตถุประสงค์ของการต่อรองคำรับสารภาพ

เนื่องจากระบบการพิจารณาคดีอุกฉกรรจ์ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น จำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนซึ่งในทางปฏิบัติคู่ความโดยเฉพาะจำเลยจะต้องเสียค่าใช้จ่ายใน

การต่อสู้คดีค่อนข้างสูง รวมทั้งขั้นตอนและวิธีการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนจะต้องใช้เวลานานมากนับตั้งแต่การคัดเลือกคณะลูกขุนให้มีคุณสมบัติตามที่คู่ความต้องการและเพื่อให้ได้จำนวนตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นวัตถุประสงค์ที่สำคัญของการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพมาใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ

- 1) การเจรจาต่อรองเพื่อให้จำเลยรับสารภาพและสละสิทธิในการต่อสู้คดีโดยการพิจารณาคดีของคณะลูกขุน
- 2) เนื่องจากสถิติคืออาชญากรรมที่มีจำนวนสูงขึ้นทำให้ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลมากขึ้น การต่อรองคำรับสารภาพจึงเป็นทางเลือกใหม่ในการลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลได้มาตรการหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับของผู้พิพากษาทั้งในระดับมลรัฐและรัฐบาลกลาง
- 3) เนื่องจากการต่อรองคำรับสารภาพทำให้คดีเสร็จสิ้นลงอย่างรวดเร็ว เพราะไม่ต้องมีการพิจารณาคดีเต็มรูปแบบนั่นคือไม่ต้องมีการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุน และไม่ต้องมีการอุทธรณ์ฎีกาต่อไป
- 4) เป็นการลดความเสี่ยงจากการถูกศาลพิพากษาขังเพราะความไม่แน่นอนของพยานหลักฐานในสำนวน เนื่องจากการต่อรองคำรับสารภาพนั้นจะทำให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานสำคัญในการนำเอาตัวผู้กระทำผิด และผู้ร่วมกระทำความผิดคนอื่นๆซึ่งอาจเป็นตัวการสำคัญมาลงโทษได้โดยการได้รับความร่วมมือเปิดเผยข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดจากตัวจำเลยผู้กระทำความผิดที่สมัครใจรับสารภาพนั้น

(4) รูปแบบของการต่อรองคำรับสารภาพ

การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีรูปแบบอยู่ 5 วิธีการ คือ¹⁵

- 1) การต่อรองข้อกล่าวหา (Charge Bargaining) เป็นการต่อรองเพื่อยกเลิกข้อกล่าวหาหนึ่งเพื่อแลกเปลี่ยนกับข้อตกลงของจำเลยในการให้รับสารภาพความผิดในข้อหาอื่น คือการที่จำเลยตกลงให้การรับสารภาพเพื่อแลกเปลี่ยนกับข้อหาที่แตกต่างกันออกไป โดยจำเลยหวังว่าความผิดตามข้อหาที่จำเลยให้การรับสารภาพจะถูกพิพากษาลงโทษสูงสุดน้อยกว่าความผิดตามข้อหาเดิมถ้าหาก

¹⁵ นิจรินทร์ องค์กรพิสุทธิ, “การต่อรองคำรับสารภาพ,” หน้า 27.

ไม่มีการต่อรองคำรับสารภาพกัน เพราะความผิดตามข้อหาทำให้การรับสารภาพนั้นกฎหมายกำหนดโทษต่ำกว่าความผิดตามข้อหาเดิม

2) การต่อรองข้อกล่าวหาในระดับเดียวกัน (Horizontal Charge Bargaining) เป็นการต่อรองเพื่อยกเลิกข้อกล่าวหาบางข้อกล่าวหาซึ่งอยู่ในระดับเดียวกัน คือ จำเลยต่อรองคำรับสารภาพ โดยให้การรับสารภาพในข้อหาใดข้อหาหนึ่งในหลายข้อหาเพื่อแลกเปลี่ยนกับการสั่งไม่ฟ้องข้อหาอื่นๆ ที่เหลือ เช่น จำเลยถูกกล่าวหาว่าด้วยข้อหาลักทรัพย์ในเคหสถานในเวลากลางคืน 4 ข้อกล่าวหา ซึ่งการฟ้องคดีตกลงที่ยกเลิกข้อกล่าวหา 3 ข้อแรก หากจำเลยยอมให้การรับสารภาพ ความผิดในข้อหาที่ 4

3) การต่อรองข้อกล่าวหาที่ต่างระดับกัน (Vertical Charge Bargaining) เป็นการต่อรองเพื่อแลกเปลี่ยนกับการให้การรับสารภาพในข้อหาที่รุนแรงน้อยกว่า คือการที่จำเลยตกลงให้การรับสารภาพเพื่อแลกเปลี่ยนกับข้อหาที่เบากว่า เช่น จำเลยได้ถูกกล่าวหาว่าปล้นทรัพย์โดยใช้อาวุธ ซึ่งจะให้การรับสารภาพความผิดในข้อหาที่เบากว่า คือ การปล้นทรัพย์โดยไม่มีอาวุธ หรือการลักทรัพย์

4) การต่อรองการลงโทษ (Sentence Bargaining) เป็นการต่อรองซึ่งตกลงว่าจำเลยจะได้รับการลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด หากจำเลยให้การรับสารภาพว่าได้กระทำผิด เช่นจำเลยให้การรับสารภาพว่าได้กระทำผิดฐานปล้นทรัพย์โดยใช้อาวุธ ทำให้จำเลยได้รับโทษขั้นต่ำสุดแทนที่จะได้รับการลงโทษขั้นสูงสุด โดยการต่อรองนี้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจที่จะรับรองได้ว่าผู้พิพากษาจะลงโทษตามที่ได้ตกลงกับจำเลยไว้ แต่โดยปกติผู้พิพากษาจะลงโทษตามที่อัยการได้ตกลงกับจำเลยไว้ซึ่งได้เสนอไปต่อศาล อันจะทำให้จำเลยมีความเสี่ยงน้อยมากในการตกลงต่อรองคำรับสารภาพ หรืออาจจะเป็นกรณีที่จำเลยได้ต่อรองคำรับสารภาพโดยปล่อยให้เป็นการความกรุณาของศาลที่จะพิจารณาพิพากษาลงโทษโดยคาดหวังว่า โทษที่ตนจะได้รับจะน้อยลง ถ้าหากให้การรับสารภาพและจะได้รับความกรุณาจากศาล ซึ่งวิธีการนี้ไม่ได้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการต่อรองคำรับสารภาพระหว่างอัยการกับจำเลยหรือทนายจำเลย วิธีการนี้สามารถใช้ได้ทั้งที่จำเลยทราบและไม่ทราบถึงผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการต่อรองคำรับสารภาพนั้น

5) จำเลยอาจเจรจาต่อรองคำรับสารภาพ โดยการเลือกผู้พิพากษา กล่าวคือ ในกรณีที่คดีเกิดขึ้นในหลายเขตอำนาจศาลอันทำให้สามารถฟ้องจำเลยต่อศาลใดก็ได้ที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดขึ้นนั้นและผู้พิพากษาที่จะพิจารณาคดีในแต่ละเขตอำนาจศาลนั้นก็มีการพิจารณาพิพากษาคดีแตกต่างกันไปตามวิธีการของแต่ละคน เช่นนี้จำเลยอาจยอมให้การรับสารภาพเพื่อแลกเปลี่ยนกับการรับประกันจากอัยการว่า จะยื่นฟ้องจำเลยต่อผู้พิพากษาที่มักไม่พิพากษาลงโทษหนัก เป็นต้น¹⁶

¹⁶ Bent and Rossum, *Police Criminal Justice and The Community*. pp.122-124.

(5) ขั้นตอนการต่อรองคำรับสารภาพ

การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) อาจทำได้ในเวลาใดๆ นับแต่ผู้ต้องหาถูกจับจนถึงชั้นพิจารณาคดีในศาลชั้นต้น

การต่อรองคำรับสารภาพเริ่มขึ้นเมื่อได้มีการสืบสวนสอบสวนความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำขึ้นและพิจารณาจากพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนนั้นแล้วพนักงานอัยการเห็นว่าผู้กระทำความผิดดังกล่าวน่าจะกระทำความผิดจริง โดยพนักงานอัยการจะใช้หลักในการพิจารณาเพื่อเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพด้วยการพิจารณาจากพยานหลักฐานที่มีอยู่ในขณะยื่นฟ้องนั้นว่ามีพยานที่คณะลูกขุนจะพิจารณาลงโทษจำเลยได้หรือไม่ หรือคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ความรวดเร็วในการดำเนินคดี หรือพิจารณาจากตัวจำเลยว่าจะจำเลยไม่ยอมยกอุทธรณ์ตามคำฟ้อง เป็นต้น และเมื่อมีเหตุพอควรแล้วพนักงานอัยการจะเป็นฝ่ายเสนอเงื่อนไขเพื่อเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) แก่จำเลย หรือทนายจำเลย เมื่อจำเลยตกลงตามข้อเสนอมติของพนักงานอัยการ ก็จะให้การรับสารภาพ เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิ่งหนึ่งสิ่งใดตามที่ตกลงกันได้ และเมื่อคดีมาสู่ศาล โดยหลักแล้วศาลย่อมมีอำนาจใช้ดุลพินิจอย่างอิสระ ไม่จำต้องผูกพันตามข้อตกลงอันเกิดจากการตกลงระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยดังกล่าว¹⁷ ซึ่งในทางปฏิบัติศาลมักจะไม่ปฏิเสธข้อตกลงการต่อรองคำรับสารภาพระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลย

(6) การรับฟังคำรับสารภาพและการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในกระบวนการต่อรองคำรับสารภาพ

ก่อนที่ศาลจะยอมรับคำให้การสารภาพของจำเลย ศาลจะต้องพิจารณาองค์ประกอบสำคัญบางประการเพื่อปกป้องสิทธิของจำเลย ดังนี้

- 1) ความสามารถของจำเลย ศาลจะต้องแน่ใจว่าจำเลยไม่เป็นผู้วิกลจริตจนไม่สามารถต่อสู้คดีได้ และจำเลยได้ตั้งใจที่จะให้การรับสารภาพอย่างสมัครใจโดยแท้จริง
- 2) ความเข้าใจในฐานความผิด ศาลต้องแน่ใจว่าจำเลยได้ทราบถึงฐานความผิดที่ตัวจำเลยนั้นเองรับสารภาพ องค์ประกอบของฐานความผิด ที่พนักงานอัยการต้องนำพยานหลักฐานเข้าพิสูจน์ให้เห็นความผิด และศาลจะแจ้งให้จำเลยทราบว่าจำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเต็มรูปแบบในศาล และการให้การรับสารภาพนี้เป็นการสละสิทธิดังกล่าว

¹⁷นิจรินทร์ องค์กรพิสุทธิ, “การต่อรองคำรับสารภาพ,” หน้า 61.

3) ความเข้าใจในผลของการรับสารภาพ ศาลต้องพิจารณาว่าจำเลยได้ทราบและเข้าใจในผลของการรับสารภาพของตนหรือไม่ ในกรณีเช่นนี้ ศาลจะอธิบายให้จำเลยเข้าใจถึงอัตราโทษขั้นสูงสุดและต่ำสุดของฐานความผิดที่จำเลยจะได้รับ ก่อนที่ศาลจะรับคำให้การรับสารภาพของจำเลย และพิพากษาคำรับสารภาพนั้น ในกรณีที่ศาลไม่แจ้งอัตราโทษให้จำเลยทราบ จำเลยจะต้องเสี่ยงต่อการถูกลงโทษซึ่งหนักกว่าโทษที่ตนคาดไว้ ทำให้การต่อรองคำรับสารภาพเป็นเสมือนการพนันขั้นต่อ ดังนั้น หากศาลยังไม่แจ้งอัตราโทษให้จำเลยทราบ แล้วจำเลยรับสารภาพ เช่นนี้ จำเลยสามารถถอนคำให้การรับสารภาพและต่อสู้คดีในข้อหาเดิมได้

4) ข้อเท็จจริงพื้นฐาน ศาลต้องไม่พิจารณารับคำให้การของจำเลยจากการต่อรองคำรับสารภาพ จนกว่าจะแน่ใจว่ามีข้อเท็จจริงพื้นฐานรองรับในคำให้การนั้น ดังนั้นหากจำเลยรับสารภาพแต่ยังคงแถลงตนเองว่าที่ตนรับสารภาพไปนั้น เป็นการรับสารภาพทั้งที่ตนเป็นผู้บริสุทธิ์ไม่ได้กระทำความผิด ซึ่งตามปกติหากเป็นกรณีเช่นนี้ศาลจะไม่รับฟังคำรับสารภาพของจำเลย

การที่ศาลต้องพิจารณาองค์ประกอบในการรับฟังคำรับสารภาพของจำเลยเพื่อเป็นการปกป้องสิทธิของจำเลยดังกล่าวข้างต้นนั้นก็เพื่อให้แน่ใจว่าจำเลยรับสารภาพด้วยความสมัครใจ¹⁷ เพราะในการต่อรองคำรับสารภาพนั้น คำรับสารภาพของจำเลยมีผลเท่ากับเป็นการยอมรับว่าได้กระทำความผิดจริง ซึ่งศาลได้วางหลักกฎหมายไว้ว่า “คำให้การรับสารภาพนั้น จำเลยต้องรับสารภาพด้วยความสมัครใจ และรู้สำนึกในการรับสารภาพนั้น เพราะการรับสารภาพของจำเลยก็เท่ากับเป็นการสละสิทธิที่ตนมีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ”¹⁸ และการสละสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ศาลจะต้องจดบันทึกในรายงานกระบวนการพิจารณาโดยชัดแจ้งว่า จำเลยได้สละสิทธิตามรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักฐานว่าการรับสารภาพนั้นเป็นไปด้วยความสมัครใจ มิฉะนั้นจะทำให้คำรับสารภาพนั้นรับฟังไม่ได้¹⁸

¹⁷ คำรับสารภาพด้วยความสมัครใจ หมายถึง คำรับสารภาพที่เกิดขึ้นโดยปราศจากการขู่ คุกคาม การให้สัญญาหรือการหลอกลวงใดๆ โดยจำเลยรู้และเข้าใจผลที่จะเกิดขึ้นตามมาจากการรับสารภาพในความผิดนั้น ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ศาลจะต้องแจ้งให้จำเลยทราบก่อนที่จะรับคำให้การรับสารภาพของจำเลย

¹⁸ ในการต่อรองคำรับสารภาพนั้น การที่จำเลยรับสารภาพก็หมายถึงว่า จำเลยได้สละสิทธิที่จะได้รับในการพิจารณาคดีอาญา อันเป็นสิทธิที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ คือ

- 1) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยลูกขุน (Sixth Amendment)
- 2) สิทธิที่จะเผชิญกับพยานฝ่ายตรงข้าม (Sixth Amendment)
- 3) สิทธิที่จะไม่ให้การปรักปรำเป็นผลร้ายแก่ตนเอง (Fifth Amendment)

(7) ผลของการต่อรองคำรับสารภาพ

เมื่อพนักงานอัยการทำการเจรจาต่อรองกับจำเลยเพื่อแลกเปลี่ยนกับคำให้การรับสารภาพของจำเลย โดยการให้สัญญาต่อจำเลยว่าจะลดข้อกล่าวหา ฟ้องในความผิดฐานที่เบากว่า หรือเสนอบทลงโทษพิเศษแล้ว หากศาลพิพากษาลงโทษจำเลยโดยอาศัยคำรับสารภาพของจำเลยจากการตกลงดังกล่าวแล้ว การต่อรองนั้นก็ย่อมเป็นอันสิ้นสุดกันไปและถือว่าคดีสิ้นสุดลงโดยไม่ต้องมีการอุทธรณ์ ฎีกาต่อไปอีก แต่ถ้าพนักงานอัยการละเมิดหรือฝ่าฝืนข้อตกลงไม่ปฏิบัติตามสัญญา หรือศาลไม่ได้พิพากษาลงโทษจำเลยตามข้อเสนอของอัยการที่ได้ตกลงไว้กับจำเลย อันเป็นเหตุให้จำเลยได้รับโทษมากกว่าตามที่ตกลงกันไว้ เช่นนี้จำเลยมีสิทธิที่จะถอนคำให้การเดิมซึ่งให้การรับสารภาพไว้และให้การใหม่โดยให้การปฏิเสธข้อกล่าวหาได้ เช่นนี้ถือว่าคำให้การเดิมซึ่งจำเลยได้ให้การรับสารภาพไว้นั้นเป็นอันเสียไป และมีผลทำให้ต้องนำคดีของจำเลยกลับเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอย่างเต็มรูปแบบตามปกติ

(8) การต่อรองคำรับสารภาพในคดีอาญาอันเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีอากร และการฉ้อโกงเงินคืนภาษีอากร

ปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ทำการจัดเก็บภาษีอันเกี่ยวกับการบริโภคของประชาชนคือ “ภาษีการค้า” (Sale Tax) ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศไทย เนื่องจากภาษีการค้าในประเทศสหรัฐอเมริกาคือภาษีการขายปลีก (Retail Sales tax) ซึ่งมีการจัดเก็บเพียงทอดเดียว ณ จุด ขายปลีก การจัดเก็บภาษีดังกล่าวจะมีเฉพาะในระดับรัฐต่างๆ (45รัฐ) และองค์กรส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล โดยไม่มีการจัดเก็บในระดับสหรัฐ (federal level)

ในการจัดเก็บภาษีการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกานี้ บริษัทหรือร้านค้าปลีกที่ตั้งอยู่ในรัฐแต่ละรัฐจะเป็นผู้มีหน้าที่นำส่งภาษีการค้าให้แก่รัฐของตน โดยบริษัทหรือร้านค้าปลีกนั้นไม่มีหน้าที่จัดเก็บภาษีให้รัฐอื่น เว้นแต่บริษัทหรือร้านค้าปลีกดังกล่าวมีที่ตั้งทางกายภาพหรือ “จุดเชื่อมต่อ” (nexus) ในรัฐนั้น เช่นการขายสินค้าผ่านบริษัทในเครือ เป็นต้น และในการบังคับใช้ระบบการจัดเก็บภาษีการค้า (Sale Tax) ของประเทศสหรัฐอเมริกาดังกล่าวนี้ ก็ทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการ

¹⁸ ชาญณรงค์ ปราณจิตดี และคณะ, “เรื่อง”การวิจัยเพื่อหาวิธีลดปริมาณคดีที่มาสู่ศาลและความรวดเร็วในการดำเนินคดี,”(รายงานการวิจัย,2543), หน้า 100.

หลีกเลี่ยงภาษีการค้า หรือการถือครองสินทรัพย์ภาษีการค้าโดยทุจริต และเมื่อมีความผิดดังกล่าวเกิดขึ้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) มาใช้กับการกระทำ ความผิดอันเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีอากรดังกล่าว คือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยง หรือถือครองภาษีอากรเกิดขึ้น หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนความผิดดังกล่าวคือ กองสืบสวนคดีอาญา (Criminal Investigation; CI) ที่สังกัดอยู่ในหน่วยบริการทางด้านภาษีอากรภายในประเทศ (Internal Revenue Services) หรือที่เรียกกันในประเทศสหรัฐอเมริกาว่า “IRS”¹⁹ ซึ่งอเมริกาถือว่าคดี ภาษีอากรเป็นเรื่องเฉพาะ โดยถือว่าเป็นคดีนโยบายของรัฐที่เป็นอาชญากรรมอันเป็นปัญหาสำคัญของ ประเทศ ที่จะต้องมีหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญโดยตรงเข้ามาทำการสอบสวนคดีดังกล่าว เจ้าหน้าที่สืบสวนคดีอาญา (CI) ของ IRS (Internal Revenue Services) ในอเมริกาจะทำการสอบสวน ความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีอากร โดยฟ้องผู้ประกอบการที่ถูกตรวจสอบได้ว่ากระทำการ หลีกเลี่ยงภาษีเป็นคดีอาญา เพื่อให้ได้รับโทษจำคุกหรือโทษปรับ และได้รับโทษทางแพ่งหรือการ เสียเงินเพิ่ม เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว

ทุกครั้งที่มีการสอบสวนคดีความผิดอาญาอันเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยง หรือถือครองภาษีในสหรัฐ อเมริกา เจ้าหน้าที่สืบสวนคดีอาญา (CI) ของ IRS (Internal Revenue Services) ที่ทำการสอบสวน จะมี เทคนิคที่ใช้ในการสอบสวนคดีดังกล่าว โดยจะให้คำแนะนำกับผู้กระทำความผิดดังนี้คือ

“คุณมีสิทธิ์ที่ไม่ให้การใด ๆ กับเจ้าหน้าที่ คุณมีสิทธิ์ที่จะนิ่ง อันเป็นสิทธิ์ตาม Fifth Amendment แห่งรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา และเจ้าหน้าที่ก็จะแนะนำอีกว่า คุณมีสิทธิ์ที่จะได้ รับทนาย ผู้ที่จะคอยช่วยเหลือติดต่อกับเจ้าหน้าที่ และบางครั้งเจ้าหน้าที่ IRS (Internal Revenue Services) ที่ทำการสอบสวนนั้นจะให้คำแนะนำกับผู้กระทำความผิดว่า การดำเนินคดีจะรวดเร็วขึ้น และง่ายขึ้นหากผู้กระทำความผิดให้ความร่วมมือ แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินคดีที่รวดเร็วขึ้นและ ราบรื่นขึ้น อาจจะไม่ใช่ผลประโยชน์ที่ดีที่สุดของผู้กระทำความผิด บางทีคุณอาจจะให้ความร่วม มือ แต่มันก็ควรที่จะเป็นการให้ความร่วมมือที่เกิดจากการได้รับคำแนะนำปรึกษาจากทนายผู้ที่มี คุณสมบัติเหมาะสม มีประสบการณ์ มีความรู้ความเชี่ยวชาญ อย่างยิ่ง และมีการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ IRS (Internal Revenue Services)”

เมื่อเจ้าหน้าที่สืบสวนคดีอาญา (CI) ของ IRS (Internal Revenue Services) ทำการสอบ สวนแล้วก็จะส่งเรื่องไปให้อัยการเพื่อฟ้องศาล โดยในขั้นตอนของการฟ้องร้องคดีนี้ จำเลยอาจจะ

¹⁹ ดู www.irs.gov/criminal Title 26 Internal Revenue Code, sec. 7521

ไม่ถูกฟ้องคดีต่อศาลในทันที จำเลยจะถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้จะยังอยู่ไปจนถึงขั้นพิจารณาคดีในศาล และจำเลยก็จะถูกเสนอให้ต่อรองคำรับสารภาพโดยพนักงานอัยการ ซึ่งผู้กระทำความผิดอาจจะเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพโดยรัฐบาลในขั้นตอนใดก็ได้ของการสอบสวน เจ้าหน้าที่สืบสวนคดีอาญา (CI) ของ IRS ไม่มีอำนาจที่จะเป็นผู้เสนอให้มีการต่อรองคำรับสารภาพกับผู้กระทำความผิด เพราะอำนาจเสนอให้มีการต่อรองคำรับสารภาพกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับภาษีอากรนี้เป็นอำนาจของกระทรวงยุติธรรมแต่เพียงผู้เดียว ในการต่อรองคำรับสารภาพนั้นผู้กระทำความผิดจะต้องมีทนายความเป็นผู้แทนในการต่อรองด้วย ซึ่งถ้าผู้กระทำความผิดไม่มีผู้แทนหรือทนายความในการต่อรอง เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจทำการต่อรองจะต้องแนะนำกับผู้กระทำความผิดก่อนว่าจะต้องมีทนายความเพื่อเป็นผู้แทนร่วมในการต่อรองนั้นทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้กระทำความผิด

ในขั้นตอนของการสืบสวนนั้น ถ้าผู้กระทำความผิด ตลอดจนทนายความ แสดงความจำนงอย่างชัดเจนที่จะเข้าร่วมในการต่อรองคำรับสารภาพ ให้เจ้าหน้าที่ที่ต่อรองคำรับสารภาพนั้นแจ้งแก่ผู้กระทำความผิดและทนายของผู้กระทำความผิดให้รับทราบว่า การไม่มีเจตนาที่แท้จริงในการเข้าร่วมการต่อรองคำรับสารภาพกับกระทรวงยุติธรรมนั้นไม่เป็นการทำให้ความรับผิดชอบในทางแพ่งที่อยู่ของผู้กระทำความผิดลดลง และการดำเนินการสอบสวนคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับภาษีอากรนั้น จะต้องเป็นการสอบสวนที่ทำให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่สำคัญสามารถที่จะโยกไปถึงการกระทำความผิดที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้ เจ้าหน้าที่ของ IRS จะต้องเตือนผู้กระทำความผิดเพื่อให้แน่ใจก่อนว่า ข้อมูลที่ได้มาจากผู้กระทำความผิดนั้นจะต้องไม่ถูกห้ามนำมาใช้ในอนาคตภายใต้ข้อ 11(e)(6) ของ Federal Rule of Criminal Procedure²⁰ ที่เป็นผลทำให้การต่อรองคำรับสารภาพบังคับใช้ไม่ได้ ด้วยเหตุผลที่ว่า การต่อรองดังกล่าวถูกยกเลิกโดยกระทรวงยุติธรรม

²⁰ Inadmissibility of Pleas -- Federal Rule of Criminal Procedure 11(e)(6) ;

Federal Rule of Criminal Procedure 11(e)(6) bars the use in evidence of the following (with exceptions) in any civil or criminal proceeding against the person who made them:

- 1.a plea of guilty which was later withdrawn;
- 2.a plea of nolo contendere;
- 3.any statement made in the course of any proceeding under Federal Rule of Criminal Procedure 11 regarding a plea of guilty or nolo contendere;

หากผู้กระทำความผิด และผู้แทนผู้กระทำความผิด แสดงความจำนงอย่างชัดเจนในการที่จะตกลงต่อรองคำรับสารภาพในขั้นตอนก่อนที่การสอบสวนอย่างเป็นทางการจะเสร็จสิ้น เจ้าหน้าที่ของ IRS จะต้องให้คำแนะนำทนายความของผู้กระทำความผิดว่า

1. ชังใจเสียอำนาจเด็ดขาดในการต่อรองคำรับสารภาพก็ยังคงเป็นอำนาจทั้งหมดของกระทรวงยุติธรรม
2. เจ้าหน้าที่ของ IRS จะต้องทำหลักฐานอันเกี่ยวกับคำรับสารภาพในข้อกล่าวหาที่ได้รับการสอบสวนแล้วจากทนายความของผู้กระทำความผิดส่งไปยังกระทรวงยุติธรรม หากกระทรวงยุติธรรม แผนกภาษีอากรเห็นชอบด้วย นั่นก็หมายถึงว่าเห็นด้วยที่จะให้มีการต่อรองคำรับสารภาพโดยพนักงานอัยการ
3. การต่อรองคำรับสารภาพนี้ จะต้องถูกกระทำขึ้นโดยทั้งสองฝ่ายคือ อัยการและกระทรวงยุติธรรม แผนกภาษีอากร
4. ผู้กระทำความผิดจะต้องส่งแบบคำให้การที่กระทำขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ IRS รวมถึงคำพูด และเอกสารทุกอย่างที่สามารถใช้ยืนยันผู้กระทำความผิดได้ เพื่อเข้าสู่การฟ้องร้องคดี
5. ผู้กระทำความผิดต้องจัดหาเทปบันทึก หรือข้อมูลทุกอย่างที่อยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด ให้แก่เจ้าหน้าที่ IRS เพื่อใช้ประกอบในสำนวนที่ได้ตกลงต่อรองรับสารภาพ เพื่อจะได้ส่งสำนวนดังกล่าวไปยังกระทรวงยุติธรรม
6. ข้อกล่าวหาที่ได้รับการสอบสวนแล้ว และข้อเสนอใดๆ ในการเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพ จะถูกส่งไปยังกระทรวงยุติธรรมเท่านั้น ภายหลังจากที่ เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญาของ IRS สามารถที่จะยืนยันถึงองค์ประกอบความผิดที่ได้มีการสืบสวนสอบสวน หรือได้มีการยอมรับจากผู้กระทำความผิดแล้ว และพยานหลักฐานที่เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญาของ IRS ส่งไปยังกระทรวงยุติธรรมนั้น จะต้องเป็นพยานหลักฐานที่มีประสิทธิภาพพอที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้

หลังจากเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญาของ IRS ได้พิจารณาแล้วว่าข้อเสนอในการต่อรองคำรับสารภาพนั้นจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อรัฐบาล เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญาของ IRS ก็จะติดต่อไปยังที่ปรึกษาด้านภาษีอากร (Criminal Tax ; CT, Counsel) อันเป็นอีกแผนกหนึ่งในหน่วยบริการภาษีภายในประเทศของสหรัฐอเมริกา (IRS) เพื่อที่จะขอข้อเสนอแนะในบาง

-
4. and any statement made in the course of plea discussions with an attorney for the government which discussions do not result in a plea of guilty or result in a plea of guilty later withdrawn..."

ประเด็น คือ พยานหลักฐานนั้นจะต้องมีประสิทธิภาพพอ ตามที่บัญญัติไว้ใน ข้อ 11 (f) ของ Federal Rule of Criminal Procedure²¹ โดยเฉพาะข้อเท็จจริงอันเป็นหลักสำคัญที่เป็นข้อสนับสนุนการรับสารภาพที่ได้เสนอนั้น และการกล่าวหาจะต้องได้กำหนดขึ้นจากการสืบสวนสอบสวนที่ได้กระทำอย่างเหมาะสมในความคิดที่กระทำโดยผู้กระทำความผิด

เมื่อเจ้าหน้าที่ของ IRS เห็นด้วยที่จะมีการต่อรองคำรับสารภาพ ก็จะดำเนินการติดต่อไปยังทนายความของผู้กระทำความผิดโดยทำเป็นหนังสือ หรือด้วยปากเปล่า ทั้งนี้เพื่อให้มีความสมบูรณ์ของการกระทำดังต่อไปนี้ คือ

1) เพื่อเป็นการยืนยันว่าผู้เสียหายอากรที่กระทำความผิดอาญาอันเกี่ยวกับภาษีอากรนั้นต้องการที่จะเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพกับกระทรวงยุติธรรมอย่างแท้จริง

²¹ Rule 11 (f) Admissibility or Inadmissibility of a Plea, Plea Discussions, and Related Statements.

The admissibility or inadmissibility of a plea, a plea discussion, and any related statement is governed by Federal Rule of Evidence 410; EVIDENCE RULES ,RULE 410: INADMISSIBILITY OF PLEAS, PLEA DISCUSSIONS, AND RELATED STATEMENTS;

Except as otherwise provided in this rule, evidence of the following is not, in any civil or criminal proceeding, admissible against the defendant who made the plea or was a participant in the plea discussions:

- (1) a plea of guilty which was later withdrawn;
- (2) a plea of nolo contendere in a federal court or criminal proceeding in another state;
- (3) any statement made in the course of any proceedings under Rule 11 of the Federal Rules of Criminal Procedure or comparable state procedure regarding either of the foregoing pleas; or
- (4) any statement made in the course of plea discussions with an attorney for the prosecuting authority which do not result in a plea of guilty or which result in a plea of guilty later withdrawn.

However, such a statement is admissible (i) in any proceeding wherein another statement made in the course of the same plea or plea discussions has been introduced and the statement ought in fairness to be considered contemporaneously with it, or (ii) in a criminal proceeding for perjury or false statement if the statement was made by the defendant under oath, on the record and in the presence of counsel, or (iii) in any subsequent proceeding wherein voluntary and reliable statements made in court on the record in connection with any of the foregoing pleas or offers are offered as prior inconsistent statements.

2) เพื่อให้ผู้กระทำความผิดกับทนายความของผู้กระทำความผิด ได้ทราบว่ารัฐบาลจะพิจารณาข้อตกลงในการต่อรองคำรับสารภาพเฉพาะคำรับสารภาพอันเป็นลักษณะสำคัญแห่งคดีเท่านั้น

3) เพื่อเป็นการยืนยันว่า ผู้กระทำความผิดมีเจตนาที่จะถูกซักถามในกระบวนการสืบสวนสอบสวนโดยเจ้าหน้าที่ IRS และจะส่งบันทึกคำให้การ หรือข้อมูลอื่นๆ ที่อยู่ในความครอบครองหรือที่ผู้กระทำความผิดอาจหาได้อันได้มาจากการสืบสวนสอบสวนนั้น ให้กับเจ้าหน้าที่ IRS

ถ้าทนายความของผู้กระทำความผิดมีความต้องการที่จะเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพ เจ้าหน้าที่ของ IRS จะต้องบอกให้ทนายความนั้นจัดหาบันทึกคำให้การอันเป็นการยืนยันเจตนาของผู้กระทำความผิดว่าผู้กระทำความผิดมีความสมัครใจที่จะเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพกับอัยการหรือกระทรวงยุติธรรม

เมื่อได้รับบันทึกคำให้การอันเป็นการยืนยันเจตนาที่จะเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพของผู้กระทำความผิดจากทนายความของผู้กระทำความผิดดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่ IRS จะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับบันทึกคำให้การดังกล่าวไปยังกระทรวงยุติธรรม แผนกภาษีอากรพร้อมด้วยความเห็นในการดำเนินคดี และความต้องการในการที่จะเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพของผู้กระทำความผิด ซึ่งในรายงานที่เจ้าหน้าที่ IRS จัดทำขึ้นนั้นก็จะเป็นการรายงานเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัวของผู้เสียหายอากรที่กระทำความผิด ข้อมูลเกี่ยวกับธุรกิจ รายรับรายจ่าย ของผู้กระทำความผิด ลักษณะการกระทำความผิดอันเป็นการฉ้อโกงภาษีอากรของผู้กระทำความผิด รวมถึงพยานหลักฐานอันมีความสำคัญแห่งคดีที่สามารถทำให้ศาลยอมรับฟังคำรับสารภาพของผู้กระทำความผิดได้ ข้อเสนอแนะในการดำเนินคดีของเจ้าหน้าที่ IRS เอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด คำบรรยายถึงคำให้การของผู้กระทำความผิดและคำสรุปคำให้การอันสำคัญแห่งคดีโดยเจ้าหน้าที่ IRS ซึ่งเป็นผู้ทำการสอบถามคำให้การผู้กระทำความผิดนั้น จำนวนเงินภาษีอากรที่ผู้กระทำความผิดฉ้อโกงไปความเป็นไปได้ถึงโทษที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานที่มีอยู่ และคามแนวทางในการพิพากษาคดี

กระทรวงยุติธรรมแผนกภาษีอากร มีเวลา 30 วันนับแต่วันที่ได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ IRS เพื่อที่จะพิจารณาเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับคำเสนอในการต่อรองคำรับสารภาพจากรายงานการสอบสวนดังกล่าว ซึ่งถ้ากระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำเสนอในการต่อรองคำรับสารภาพนั้น หรือพยานหลักฐานที่ถูกส่งมานั้นไม่มีความชัดเจนพอที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้ ตาม ข้อ 11 (e)(6) กระทรวงยุติธรรมแผนกภาษีอากรก็จะแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ IRS ทันที และในขณะเดียวกันก็จะแจ้งแก่ทนายความของผู้เสียหายอากรที่กระทำความผิดว่าจำนวนคำให้การ การสืบสวนสอบสวนต่างๆที่ส่งมายังกระทรวงยุติธรรมนั้นจะถูกส่งกลับคืนไปยังเจ้าหน้าที่ IRS ด้วย แต่ถ้ากระทรวงยุติธรรมแผนก

ภายในอากรเห็นด้วยที่จะดำเนินคดี นั้นหมายถึงว่าสำนวนสืบสวนสอบสวน เอกสารทุกอย่างจะถูกส่งไปยังอัยการ เพื่อพิจารณาคำเนิการต่อรองคำรับสารภาพกับผู้กระทำความคิด และทนายความของผู้กระทำความคิดต่อไป อัยการอาจจะเห็นด้วยกับคำรับสารภาพอันเป็นประเด็นสำคัญแห่งคดีโดยปราศจากการแนะนำจากเจ้าหน้าที่ IRS ก็ได้ และถ้าอัยการต้องการที่จะยอมรับคำรับสารภาพอื่นนอกเหนือจากประเด็นสำคัญแห่งคดีจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงยุติธรรมแผนกภายในอากร

การต่อรองคำรับสารภาพที่จะได้รับการยอมรับ จะต้องมิลักษณะดังต่อไปนี้คือ

1. เป็นการทำให้เกิดการยอมรับได้ถึงข้อกล่าวหาที่เกิดขึ้นว่ามีการกระทำความคิดเกิดขึ้นจริงตามข้อกล่าวหา โดยอาศัยข้อมูลจากการคำรับสารภาพที่ได้จากการต่อรองคำรับสารภาพ
2. การต่อรองคำรับสารภาพนั้น จะต้องเป็นการต่อรองคำรับสารภาพในความผิดที่มีลักษณะเป็นการกระทำความคิดที่สำคัญ
3. เมื่อมีการต่อรองคำรับสารภาพแล้ว สามารถตัดสินได้ว่า การฉ้อโกง หลีกเลียงภาษีที่เกิดขึ้นทั้งหมดเกิดจากการกระทำของผู้กระทำความคิดนั้น
4. การต่อรองคำรับสารภาพนั้นจะต้องไม่เป็นการต่อรองเพื่อลดความเป็นความผิดที่ร้ายแรงในการฉ้อโกงมาเป็นความผิดเล็กน้อย

การดำเนินการต่อรองคำรับสารภาพ ในคดีอาญาอันเป็นความผิดเกี่ยวกับภายในอากรของสหรัฐอเมริกา มีจุดมุ่งหมายผลประโยชน์ที่เหมาะสมที่สุดของผู้กระทำความคิดจะได้รับจากการแสดงเจตนาเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพ และเพื่อความรวดเร็วในการสอบสวนและการดำเนินคดี และเพื่อผลประโยชน์ในด้านงบประมาณที่เหมาะสมของรัฐบาลที่จะต้องใช้ในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีดังกล่าว

จะเห็นว่าการเจรจาต่อรองคำรับสารภาพ และการพิพากษาคดีในความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลียงหรือฉ้อโกงของศาลนั้นต่างก็เป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนอย่างยิ่ง การกระทำการดังกล่าวจึงควรที่จะได้รับการพิจารณาโดยบุคคลผู้ที่มีความรู้ความสามารถด้านกฎหมายที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเท่านั้น

การเจรจาต่อรองให้รับสารภาพในคดีความผิดอาญาอันเกี่ยวกับการหลีกเลียงภายในอากรของสหรัฐอเมริกานี้สามารถกระทำได้หลายรูปแบบที่แตกต่างกันไปทั้งนี้ภายใต้ข้อกำหนดที่ได้กำหนดไว้ใน Federal Rules of Criminal Procedure ข้อ 11

ในการเจรจาต่อรองคำรับสารภาพในคดีความผิดอาญาอันเกี่ยวกับการหลีกเลียงหรือฉ้อโกงภายในสหรัฐอเมริกา นั้น บุคคลใดคนหนึ่งที่มีส่วนในการเจรจาต่อรองต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญมีความรู้ความสามารถด้านภาษีกฎหมายเป็นอย่างดีตามที่กำหนดไว้ในแนวทางในการพิพากษาคดีแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Sentencing Guidelines) และโดยส่วนใหญ่แล้วบริษัทนิติบุคคลที่ทำความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลียงภาษีที่สมัครใจที่จะเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพจะขอความเห็นกับผู้เชี่ยวชาญที่ทางบริษัทได้จัดหาเพื่อให้คำปรึกษาในการต่อรองคำรับสารภาพนั้น ซึ่งการที่บริษัทนิติบุคคลที่กระทำการหลีกเลียงภาษีอากรได้สมัครใจเข้าสู่การต่อรองคำรับสารภาพจะมีวัตถุประสงค์เพียงอย่างเดียว ก็เพื่อให้ได้รับการพิพากษาคัดสินลงโทษในโทษขั้นต่ำที่เหมาะสมที่สุดจากรัฐบาล โดยเป็นการแลกเปลี่ยนกับการรับสารภาพของผู้กระทำความผิดดังกล่าว

การต่อรองคำรับสารภาพในคดีอาญาอันเป็นความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลียงหรือฉ้อโกงภายในสหรัฐอเมริกานั้นจะมีลักษณะที่พิเศษกว่าการต่อรองคำรับสารภาพในคดีอื่น นั่นคือ การที่อัยการจะลดหรือเปลี่ยนแปลงข้อกล่าวหาที่ผู้ต้องหาจะให้การรับสารภาพนั้น จะต้องมีวิธีการเพิ่มเติมนอกเหนือจากดุลพินิจของอัยการ นั่นคือพนักงานอัยการจะใช้ดุลพินิจของอัยการเพียงอย่างเดียวเพื่อลดหรือเปลี่ยนแปลงข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ต้องหาเลยไม่ได้ ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงยุติธรรมแผนกภาษีกฎหมายด้วย เพราะประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่าความผิดอาญาอันเกี่ยวกับการค้าและภาษีอากรนั้นถือว่าเป็นอาชญากรรมที่เป็นปัญหาสำคัญของประเทศ²²

(9) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพมาใช้ในการดำเนิน

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

1. ถ้าหากปราศจากเสียซึ่งการนำเอาการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) มาใช้ในการจัดการเกี่ยวกับคดีต่างๆ แล้วความบริบูรณ์ของการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาจะต้องประสบกับความล้มเหลว เพราะการเงิน ความรวดเร็ว ความคล่องตัว และบุคคลที่จะเข้ามาดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งมีใช้สิ่งที่จะได้รับเพิ่มเติมในอนาคตอันใกล้ได้

2. การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) เป็นวิธีการที่รักษาคุณค่าที่จะดำเนินการคดีที่ไม่สำคัญให้เสร็จสิ้นไป

²² Franklin E. Zimring and Richard S. Frase, The Criminal Justice System Materials on the Administration and Reform of The criminal Law. (Boston and Toronto : Litte, Brown and Company, 1980), pp.610-611.

3. ในระบบกล่าวหามิได้เคร่งครัดต่อขั้นตอนการพิจารณาคดี ดังนั้นถ้าหากคดีปรากฏเพียงว่ารูปแบบของข้อกล่าวหาไม่มากพอที่จะนำมาสู่การพิจารณาโดยเปิดเผยได้ก็ยังมีสิ่งที่จะต้องพิจารณาอีก เช่น คำทำทนาย ความคิดเห็นขัดแย้งกัน คำโต้เถียงคัดค้าน ตลอดจนการยื่นยันที่ต้องเผชิญหน้ากับฐานะและประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อทำการต่อรองคำรับสารภาพ(plea bargaining) ก่อนมีการพิจารณาคดี

4. การต่อรองคำรับสารภาพ(plea bargaining) เป็นการมอบอำนาจให้แก่รัฐ คือทำให้ศาลยังคงพิพากษาลงโทษจำเลยได้ แม้ว่าการจับกุมของเจ้าพนักงานจะกระทำโดยมิชอบ (bad arrest) หรือในคดีที่มีพยานหลักฐานอ่อน ซึ่งถ้าหากคดีดังกล่าวต้องเข้ามาสู่การพิจารณาของศาลตามปกติแล้ว ศาลต้องพิพากษายกฟ้องและปล่อยตัวผู้กระทำผิดไปอย่างอิสระโดยไม่มีการลงโทษแต่อย่างไร

5. การต่อรองคำรับสารภาพ(plea bargaining) เป็นเครื่องมือประกอบการใช้ดุลพินิจที่จำเป็น เพื่อบรรเทาความรุนแรงจากการลงโทษตามตัวบทกฎหมายกับความยุติธรรมเป็นรายบุคคล การตอบสนองนโยบายทางอาญา บรรเทาการที่จำเลยต้องถูกสังคมตราหน้าหรือรังเกียจ โดยเฉพาะในความผิดเกี่ยวกับเพศและยาเสพติดใน Michigan ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ และบุกรุกในยามวิกาล ต้องถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลา 15 ปี แต่ถ้าหากเป็นความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์และบุกรุกในเวลากลางวัน จะต้องถูกลงโทษจำคุกเพียง 5 ปี เท่านั้น จะเห็นได้ว่าเวลาในการกระทำผิดต่างกันเพียงไม่กี่ชั่วโมงเท่านั้น มีผลทำให้โทษจำคุกต่างกันถึง 10 ปี เป็นต้น

6. การดำเนินคดีอาญาจะกระทำในนามของรัฐบาลมากกว่าในนามของผู้เสียหายในขณะที่ผู้เสียหายอาจได้รับความทุกข์ทรมานจากการกระทำผิดเป็นอย่างมาก การต่อรองคำรับสารภาพ(plea bargaining) จึงเป็นวิธีการที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมมาก โดยจำเลยจะต้องถูกศาลพิพากษาลงโทษเสมอ แต่จะมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่อง ซึ่งเป็นการป้องกันอาชญากรรมได้อีกทางหนึ่งด้วย

7. ในคดีบางลักษณะ เช่น ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา เป็นต้น การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) จะทำให้ผู้เสียหายไม่ต้องได้รับความอับอาย และมีตราบาปทางสังคมโดยไม่จำเป็นจากการที่ต้องนำคดีมาสู่การพิจารณาโดยเปิดเผยในศาลตามปกติ

8. การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) ทำให้คดีสิ้นสุดลงโดยไม่มีการอุทธรณ์ฎีกาต่อไป ตรงข้ามกับการพิจารณาคดีตามปกติที่มักมีการอุทธรณ์ ฎีกาต่อไป

3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพ (Plea Bargaining) ในประเทศ สหรัฐอเมริกา มาบังคับใช้ในประเทศไทย

เพื่อความเข้าใจมากยิ่งขึ้นในการศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา มาบังคับใช้ในประเทศไทย ผู้เขียนวิทยานิพนธ์เห็นว่าควรที่จะศึกษาถึงระบบ และหลักเกณฑ์ต่างๆอันเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยด้วย ดังต่อไปนี้

3.2.1 ระบบการดำเนินคดีอาญา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยกำหนดให้บุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลคือ พนักงานอัยการและผู้เสียหาย²³ ซึ่งเป็นการแบ่งแยกออกจากกันอย่างเป็นเอกเทศไม่ขึ้นแก่กัน แต่ละฝ่ายไม่มีอำนาจยับยั้งการฟ้องคดีของอีกฝ่ายหนึ่ง ฉะนั้นการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายจึงแยกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีใด ผู้เสียหายก็มีอำนาจฟ้องคดีดังกล่าวได้ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสร้องขอความเป็นธรรมจากศาลได้อย่างเสรี และเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย ซึ่งการที่กฎหมายให้อำนาจผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้เองโดยอิสระ ก็เพื่อต้องการให้มีการถ่วงดุลย์อำนาจฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการนั่นเอง

ระบบการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไทย จึงเกิดขึ้นเป็น 2 ระบบคือ ระบบผู้เสียหาย และระบบอัยการ ทั้งสองฝ่ายนี้สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีอาญาในเรื่องเดียวกันได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยหากคดีของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถูกตัดสินถึงที่สุดก่อน คดีของอีกฝ่ายจะกลายเป็นฟ้องซ้ำอันจะทำให้ได้รับการห้ามฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)²⁴ ทันที²⁵

²³ ดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28

²⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 บัญญัติว่า “สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ดังต่อไปนี้...

(4) เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง

²⁵ รศฎ เจริญถ้ำ, “ระบบการฟ้องคดีอาญา โดยรัฐ,” วารสารอัยการ 19 (ธันวาคม 2539) :

อย่างไรก็ตาม ถ้าในกรณีทั้งพนักงานอัยการและผู้เสียหายต่างยื่นฟ้องในคดีเดียวกัน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไทยก็ได้กำหนดให้รวมการพิจารณากันได้²⁶

3.2.2 การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ที่บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อน ให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้อง และแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป

(2) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้อง และฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งไม่ฟ้อง...”

และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 35 ที่บัญญัติว่า “คำร้องขอถอนฟ้องคดีอาญาจะยื่นเวลาใดก่อนคำพิพากษาของศาลชั้นต้นก็ได้...”

ประกอบกับระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ ข้อ 51 ว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง ได้กำหนดว่า ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีใดจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงแห่งชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ให้เสนอความเห็นพร้อมสำนวนไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อสั่ง

จากบทบัญญัติทั้ง 3 อย่างดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าหลักการฟ้องคดีอาญาของประเทศไทยเป็นหลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ ดังจะเห็นได้ในมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับ ข้อ 51 แห่งระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ ที่ได้ให้พนักงานอัยการมีอำนาจมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีโดยอิสระ แม้ว่าตามการสอบสวนปรากฏว่าผู้ต้องหากระทำความผิด แต่เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรฟ้อง ด้วยเหตุผลตามหลักวิชาอาชญาวิทยา เหตุผลเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน พนักงานอัยการก็มีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องได้ และตามมาตรา 35 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็เป็นอีกมาตราหนึ่งที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าระบบการฟ้องคดีอาญาของไทยใช้หลักการฟ้องคดี

²⁶ ดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 33

อาญาตามดุลพินิจ เนื่องจากการถอนฟ้องดังที่กฎหมายมาตราดังกล่าวบัญญัติให้ถอนฟ้องคดีอาญาได้นั้นเป็นหลักสำคัญของหลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ

3.2.3 การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ

การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการไทยมีดังนี้คือ

1. การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการภายในองค์กร

เป็นการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ โดยองค์กรภายใน โดยการตรวจสอบสำนวนของพนักงานอัยการ โดยผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นซึ่งเป็นการปฏิบัติตามปกติ ซึ่งมี 2 ขั้นตอน คือ

1) ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี และกรณีมีคำสั่งเกี่ยวกับของกลางที่มีผลไม่ขอริบทุกคดีนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดให้หัวหน้าพนักงานอัยการและอัยการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบจัดทำรายงานบัญชีแสดงรายละเอียด โดยสรุป โดยจัดทำเป็นรายเดือนตามแบบและวิธีการที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด แล้วรายงานต่ออธิบดีอัยการฝ่ายคดีอาญา หรืออธิบดีอัยการเขตฝ่ายคดีอาญาแล้วแต่กรณี และอธิบดีอัยการฝ่ายคดีอาญา หรืออธิบดีอัยการเขตฝ่ายคดีอาญามีอำนาจเรียกสำนวนคดีหนึ่งคดีใดมาตรวจสอบและพิจารณาประกอบรายงานบัญชีแสดงรายละเอียดดังกล่าวได้²⁷

2) กำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นผู้พิจารณาสั่งไม่ฟ้องในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีใดจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงแห่งชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ซึ่งผลของมาตรานี้ทำให้การสั่งไม่ฟ้องในคดีที่มีพยานหลักฐานพอฟ้องได้รับการพิจารณาอย่างระมัดระวังและมีการถ่วงถ่วงจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงอัยการสูงสุด

²⁷ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2528 ข้อ 20 ทวิ (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) เพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2539.

เป็นผู้มีอำนาจสั่ง และทำให้แนวทางการบังคับเป็นไปตามแนวทางเดียวกัน เพราะได้กระทำโดย อัยการสูงสุดแต่เพียงผู้เดียว²⁸

นอกจากนี้ยังมีการตรวจสอบจากสำนักงานคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) สำนักงานวิชาการ สำนักงานคดีอัยการสูงสุด และสำนักงานคดีศาลสูงอีกด้วย และหากประชาชนผู้มีส่วนได้เสียมีข้อสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการย่อมสามารถร้องขอต่อผู้บังคับบัญชาระดับสูงเพื่อขอให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการตามที่ตนต้องการได้เช่นกัน และยังมีกระบวนการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ โดยสำนักงานอัยการสูงสุดได้วางนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการสูงสุดด้านการบริหารงานบุคคลไว้ว่า การเลื่อนตำแหน่ง แต่งตั้ง โยกย้าย และการให้ความดีความชอบจะพิจารณาจากผลงาน ความรู้ ความสามารถและข้อมูลอื่นๆ ประกอบทั้งด้านบวกและด้านลบ จึงได้ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของพนักงานอัยการปีละ 2²⁹ ครั้ง และให้สำนักงานวิชาการ สำนักงานคดีอัยการสูงสุด สำนักงานคดีศาลสูง และสำนักงานอัยการเขตส่งสำเนาหนังสือแนะนำคัดเดือนการปฏิบัติราชการแก่พนักงานอัยการและสำเนารายงานการตรวจราชการของสำนักงานอัยการเขตไปให้สำนักงานคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) เก็บรวบรวมไว้เป็นข้อมูล

2. การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการโดยองค์กรภายนอก

การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ โดยองค์กรภายนอกสามารถแยกเป็น 2 กรณี คือ การตรวจสอบในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาและประชาชนผู้เสียหาย ดังต่อไปนี้

1) การตรวจสอบในกระบวนการพิจารณาคดีอาญา เป็นการควบคุมตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ โดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ระดับสูง คือในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง ถ้าในเขตกรุงเทพมหานครให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ และถ้าในต่างจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ซึ่งการควบคุมตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการกรณี

²⁸ ดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145

²⁹ สำนักงานอัยการสูงสุด, “หนังสือที่ อส 0003.1/ว 49 เรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการอัยการ,” 30 เมษายน 2539.

พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ระดับสูง นี้ไม่อาจใช้กับคำสั่งไม่ฟ้องที่อัยการสูงสุดเป็นผู้สั่งเนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 145 บัญญัติยกเว้นไว้³⁰

2) การควบคุมตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการโดยประชาชนผู้เสียหาย ในประเทศไทยทั้งพนักงานอัยการและผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ ในคดีที่ราษฎรเป็นผู้เสียหายนั้น หากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องและผู้เสียหายไม่พอใจ ผู้เสียหายย่อมสามารถนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลเองได้³¹

3.2.4 แนวคิดในการรับฟังคำรับสารภาพในคดีอาญา

แต่เดิมนั้นประเทศไทยยึดถือแนวความคิดตามระบบไต่สวนดั้งเดิมที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหา เป็นวัตถุแห่งคดีทำให้เห็นไปว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำผิดไว้ก่อนจนกว่าจะมีการพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ อันเป็นผลทำให้เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในสมัยนั้นปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดอย่างทารุณโหดร้าย แม้กระทั่งการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีก็ใช้วิธีการแสวงหาพยานหลักฐานเอามาจากตัวผู้ถูกกล่าวหา หรือให้ผู้ถูกกล่าวหาทำหน้าที่ต้องหาพยานหลักฐานมาแสดงความบริสุทธิ์ของตนเอง คำรับสารภาพมักได้มาจากวิธีการทรมาน ที่เรียกว่า "จาริตนครบาล" อันเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเดือนร้อนมาก

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย คำรับสารภาพของผู้ต้องหาอาจมีผลทำให้คดีสิ้นสุดเลิกกันไปได้ในความผิดเล็กๆ น้อยๆ กล่าวคือ ในคดีที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือในคดีความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือความผิดล่อลวงหมายกายีอากร ซึ่งมีโทษปรับไม่เกินสองพันบาท หรือความผิดซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 102 หรือมาตรา 102 ทวิ³² หรือพระราชบัญญัติ

³⁰ ดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 145

³¹ ดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 28 ประกอบกับ มาตรา 34

³² ดู พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 102 และมาตรา 102 ทวิ

แร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 153 ทวิ³³ เมื่อผู้กระทำผิดหรือผู้ต้องหายินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูง สำหรับความผิดนั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนศาลพิจารณา หรือจากการเปรียบเทียบของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หรือถ้าเป็นกรณีที่เหตุเกิดในจังหวัดพระนครหรือธนบุรี เมื่อผู้ต้องหาอมชาระค่าปรับ แก่ นายตำรวจชั้นสารวัตร หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร ผู้ทำการแทนในตำแหน่งนั้นๆ ได้เปรียบเทียบแล้ว ถือได้ว่าเป็นคดีอาญานั้นเป็นอันสิ้นสุดเลิกกันไปโดยผลของกฎหมาย และการที่ผู้กระทำผิด หรือผู้ต้องหายินยอมเสียค่าปรับเมื่อมีการเปรียบเทียบกันนั้น ถือได้เสมือนว่าผู้ต้องหาหรือผู้กระทำผิดนั้นยอมรับสารภาพในความผิดที่ถูกกล่าวหาตนเอง³⁴

นอกจากนั้นคำรับสารภาพของจำเลยในคดีอาญาซึ่งเข้าไปมีอิทธิพลต่อการพิจารณาลงโทษของศาลด้วย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78³⁵ ซึ่งวางหลักเกณฑ์ไว้ว่า "เมื่อปรากฏว่ามีเหตุบรรเทาโทษได้แก่.....รู้สึกความผิดและพยายามบรรเทาผลร้ายแห่งความผิดนั้น ลูกแก้โทษต่อเจ้าพนักงานหรือให้ความรู้แก่ศาลอันเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดีหรือเหตุอื่นที่ศาลเห็นว่ามีลักษณะทำนองเดียวกัน... ถ้าศาลเห็นสมควรจะลดโทษให้ไม่เกินกึ่งหนึ่งของโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดนั้นก็" คือ ถ้าจำเลยรู้สึกผิดในความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายแห่งความผิด โดยให้ความรู้แก่ศาล หรือเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดีของศาล จำเลยจะได้รับการบรรเทาโทษจากศาล โดยคำรับสารภาพของจำเลยดังกล่าวนี้นี้จะต้องเกิดจากความรู้สึกเสียใจในการกระทำและสำนึกผิดต่อการกระทำของตนแล้ว มิใช่เป็นกรณีที่จำเลยให้การรับสารภาพ เพราะจำนนต่อหลักฐาน เพราะถ้าหากศาลสามารถพิจารณาพิพากษาลงโทษจำเลยได้ โดยอาศัยพยานหลักฐานอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว คำรับสารภาพของจำเลยก็ไม่เข้าอยู่ในลักษณะที่จะได้รับการบรรเทาและตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ปัจจุบันกฎหมายไทยก็ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ของการรับฟังคำรับสารภาพว่าถ้าคำรับสารภาพเกิดขึ้นจากการจงใจ มีคำมั่น สัญญา ชูเชิญ หลอกลวง หรือโดยมิชอบประการอื่น คำรับสารภาพดังกล่าวไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานเพื่อลงโทษจำเลยได้ โดยได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 226 บัญญัติว่า "พยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือพยานบุคคล ซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีความผิด หรือบริสุทธิ์ ให้อ้างเป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องเป็นพยานชนิด

³³ ดู พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 153 ทวิ

³⁴ ดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37

³⁵ ดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78

ที่มีได้เกิดขึ้นจากการงูใจ มีคำมั่น สัญญา ชูเชิญ หลอก ลวง หรือโดยมิชอบประการอื่น...” และ มาตรา 243 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ความว่า “ถ้อยคำ ของบุคคลใดซึ่งเกิดจากการงูใจ มีคำมั่น สัญญา ชูเชิญ หลอก ลวง ถูกทรมาณ หรือใช้กำลังบังคับ หรือกระทำโดยมิชอบด้วยประการใดๆ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้”

และประเทศไทยก็มีแนวความคิดในการรับฟังคำรับสารภาพหรือคำกล่าวที่ทำให้ตนเองเสีย ประโยชน์ในคดีอาญา นั่นคือคำรับสารภาพหรือคำกล่าวที่ทำให้ตนเองเสียประโยชน์ในคดีอาญาในทาง ของพยานหลักฐานถือว่ารับฟังได้ ทั้งนี้มาจากเหตุผลที่ว่า “ผู้กล่าวไม่สมควรที่จะกล่าวคำใดๆ ที่เป็นปร ักษ์ต่อตนเอง และทำให้ตนเองต้องเสียหาย” ดังนั้น การที่ผู้กล่าวได้กล่าวออกไปในทางที่ทำให้ตนเอง เสียประโยชน์ถือว่าการกล่าวที่เป็นความจริง ศาลรับฟังได้ ข้อนี้ไม่มีการบัญญัติถึงการรับฟังพยาน ไว้ในกฎหมายเนื่องจากกฎหมายไทยไม่ได้บัญญัติถึงการรับฟังพยานไว้อย่างชัดเจน เพียงแต่บัญญัติไว้ เป็นลักษณะกว้างๆ โดยใช้คำว่า “พยานซึ่งน่าจะพิสูจนได้ว่าจำเลยมีผิด หรือบริสุทธิ์ให้อ้างเป็นพยาน หลักฐานได้” เช่นนี้เท่ากับเป็นการเท่ากับเปิดโอกาสให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ ในเมื่อ เป็นพยานที่จะพิสูจนได้ว่าจำเลยมีความผิด และศาลจะยอมฟังพยานเช่นว่านั้น ลักษณะการบัญญัติ กฎหมายดังกล่าว จึงเห็นได้ว่า เป็นการบัญญัติกฎหมายเปิดโอกาสให้ศาลรับฟังพยานในคดีอาญาได้อย่าง กว้างขวาง ไม่ว่าจะพยานบอกเล่า หรือพยานอื่นใดที่จะสามารถพิสูจนได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความ ผิดได้แล้ว โจทก์สามารถนำเข้าสู่เพื่อให้ศาลรับฟังได้ทั้งสิ้น เพียงแต่พยานที่ได้มานั้น ต้องไม่ได้เกิด จากการงูใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอก ลวง หรือโดยมิชอบประการอื่น

คำรับสารภาพที่ทำให้ตนต้องเสียประโยชน์นี้ ถือเป็นคำบอกเล่าที่เป็นข้อยกเว้นให้รับฟังเป็น พยานหลักฐานได้ ก็แต่เฉพาะคำรับสารภาพซึ่งเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์ของผู้บอกเล่าเท่านั้น และคำรับ สารภาพดังกล่าวนี้อาจมีได้โดยตรง และโดยปริยาย คำรับโดยปริยายมักเกิดจากคำพูดที่ไม่สู้ ไม่ชัดเจน และตรงต่อเนื้อเรื่องนัก แต่พออนุมานถึงข้อเท็จจริงได้ ซึ่งคำรับโดยปริยายนี้ไม่ค่อยจะเกิดขึ้น แต่ส่วน มากจะเป็นคำรับโดยตรง เช่น ผู้ต้องหาในคดีอาญารับต่อคำตรวจว่าได้กระทำผิดยอมรับฟังพยานหลักฐาน ได้ โดยสนับสนุนน้ำหนักพยานโจทก์ให้เด่นชัดขึ้น

คำกล่าวที่ทำให้ตนเองเสียประโยชน์ในทางอาญานั้นยังไม่ชัดเจนนัก แต่ในทางแพ่งมีความชัด เจนมากกว่า คำกล่าวใดๆ แม้จะไม่ถึงขนาดว่าจะเป็นคำรับในข้อเท็จจริงก็ดี ถ้าคำกล่าวนั้นทำให้ตนเสีย

ประโยชน์ในคดี คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งก็อ้างเป็นพยานหลักฐานของคู่ความฝ่ายนั้นได้ แต่ตรงกันข้ามคำกล่าวที่ทำให้ตนได้ประโยชน์นั้น คู่ความฝ่ายนั้นจะนำสืบไม่ได้ ซึ่งลักษณะคำกล่าวที่ทำให้ตนเสียประโยชน์ในทางแพ่งดังกล่าวนี้ ปัจจุบันได้นำมาใช้คดีอาญาด้วย

ในปี พ.ศ. 2527 ความคิดเห็นในทางศาลเกี่ยวกับการรับฟังพยานที่เป็น "คำกล่าวที่ทำให้ตนเสียประโยชน์" ได้นำมาใช้บังคับในทางอาญาเด่นชัดขึ้น โดยเริ่มต้นนำลักษณะของพยานประเภทนี้เข้าไปใช้ในการตัดสินตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1239/2527 โดยตัดสินว่าจำเลยได้พูดต่อหน้าเพื่อนๆ ร่วมงานเดียวกันว่าตนเป็นคนเอาระเบิดไปขว้างใส่วงร่ำวงตอนเกิดเหตุเอง เชื่อได้ว่าคำกล่าวเป็นจริง เพราะเป็นการกล่าวร้ายทำให้ตนเองเสียประโยชน์ และไม่เป็นคุณแก่ตน ย่อมมีน้ำหนักที่จะรับฟังประกอบพฤติการณ์แวดล้อมกรณีเกี่ยวกับการกระทำทั้งหลาย ให้เชื่อได้ว่าจำเลยกระทำผิดดังฟ้อง แม้จะไม่มีพยานรู้เห็นการกระทำของคนร้ายก็ตาม

ในปัจจุบันนี้ คำกล่าวที่ทำให้ตนเองเสียประโยชน์ได้นำมาใช้ในคดีอาญามากขึ้น ผู้กระทำความผิดได้พูดไว้ในที่ต่างๆ เป็นการอวดตัว หรือแสดงความเก่ง ตลอดจนวางอำนาจบาตรใหญ่ การที่พูดว่าตนเองเป็นผู้กระทำความผิดเช่นนั้น คนธรรมดาย่อมไม่พูดกัน เพราะเป็นการเสียประโยชน์ต่อตนเอง หากมีมูลอื่นประกอบย่อมรับฟังคำกล่าวที่เสียประโยชน์นั้น ลงโทษผู้นั้นได้

ต่อมาแนวความคิดนี้ได้ปรากฏไว้อย่างชัดเจนดังคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2768/2534 ซึ่งศาลได้พิพากษาไว้คือ "ในคดีอาญานั้น โจทก์มีอำนาจที่จะนำพยานหลักฐานทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นพยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือพยานบุคคล ซึ่งน่าจะพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ บันทึกล้อยคำของจำเลยก็เป็นพยานเอกสารที่โจทก์จะนำอ้างอิงได้ ตามบทกฎหมายดังกล่าว จำเลยจะต่อสู้ได้ก็แต่โดยอ้างว่า พยานหลักฐานดังกล่าวเกิดขึ้นจากการจงใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง หรือโดยมิชอบด้วยประการอื่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 226 คำรับสารภาพของจำเลยในเอกสารดังกล่าว ซึ่งทำให้ตนเองเสียประโยชน์โดยเหตุผลทางตรรกวิทยาหากจำเลยมิได้ยกยอกจำเลยคงไม่รับ เอกสารฉบับนี้จึงน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยกระทำความผิดจึงรับฟังมาขึ้นจำเลยได้ พยานเอกสารดังกล่าว ไม่ใช่พยานบอกเล่าแต่เป็นพยานชั้นที่ 1 ซึ่งเจ้าพนักงานตรวจเงินแผ่นดินบันทึกไว้จากปากคำของจำเลยเอง"

แนวคิดเรื่องของการรับฟังคำรับสารภาพที่ทำให้ตัวเองเสียประโยชน์ดังกล่าว เป็นไปตามหลักตรรกวิทยา โดยถือว่า “ถ้าไม่จริงก็ไม่พูดไว้เช่นนั้น” การที่พูดออกมาทำให้ตนเองเสียประโยชน์นั้น จึงอยู่ในหลักของตรรกศาสตร์ อันเป็นหลักการพิสูจน์ถึงความจริงที่มีอยู่ จะต้องเป็นไปอย่างนั้น ซึ่งหลักนี้ขอย่นนำไปใช้ได้เป็นประโยชน์ต่อการสอบสวนและสืบพยานในคดีอาญา และตรงต่อสภาพของสังคมในปัจจุบัน ทั้งยังสามารถใช้ในการแก้ปัญหาระบบการรับฟังพยานอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่จำเลยมีอิทธิพลทำให้ประจักษ์พยานผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในคดี ไม่กล้ามาเป็นพยาน การรับฟังคำรับสารภาพที่ทำให้ตัวเองเสียประโยชน์ ประกอบกับหลักฐานอื่น จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง

3.2.5 แนวความคิดเกี่ยวกับการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา บังคับใช้

ปัจจุบันประเทศไทยก็ประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาดังเช่นในสหรัฐอเมริกาด้วย เช่นปัญหาเรื่องคดีล้นศาล ปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีที่แม้ปัจจุบันกฎหมายจะได้ตระหนักถึงความสำคัญของความรวดเร็วในการดำเนินคดีโดยกำหนดให้ศาลมีการพิจารณาคดีอย่างต่อเนื่องก็ตามวิธีการดังกล่าวก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีได้ นอกจากนี้ยังประสบกับปัญหาด้านการค้นหาพยานหลักฐานเพื่อเอาผิดกับผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอันมีลักษณะ รูปแบบการกระทำความผิดที่สลับซับซ้อนยากแก่การค้นหาพยานหลักฐานมาลงโทษผู้กระทำความผิด และกฎหมายที่มีโทษทางอาญาของไทยนั้นอาจกล่าวได้ว่าโดยทั่วไปยังไม่มี การนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) ตามความหมายดังของสหรัฐอเมริกามาใช้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดังกล่าวแต่อย่างใด แต่ปัจจุบันประเทศไทย ได้ตระหนักถึงการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพ โดยมีการสัมมนาของผู้ที่เกี่ยวข้องถึงความเป็นไปได้ในการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพมาใช้ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย ทั้งนี้เพื่อสอดคล้องกับแนวทางการก้าวสู่วิสัยทัศน์ใหม่ของกระบวนการยุติธรรมไทย ที่ต้องการความต่อเนื่องรวดเร็ว และเป็นธรรม และต้องการลดนักโทษในเรือนจำ แก้ปัญหาเรือนจำแออัด จึงมีการปรับเอาแนวความคิดการต่อรองคำรับสารภาพในสหรัฐอเมริกามาใช้ โดยการทำเป็นร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความร่วมมือของผู้กระทำความผิดในคดีอาญา ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการความร่วมมือในกระบวนการยุติธรรม โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวสามารถสรุปใจความสำคัญดังต่อไปนี้

“ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความร่วมมือของผู้กระทำความผิดในคดีอาญาได้กำหนดให้ในระหว่างการสอบสวนคดีอาญา หากผู้ต้องหาสมัครใจเปิดเผยข้อมูลความผิดหรือพยานหลักฐานอัน

เป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีอาญา เช่น ทำให้การสืบสวนสอบสวนมีความสะดวกรวดเร็วขึ้น หรือทำให้จับกุมผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการใหญ่ได้ โดยผู้กระทำความผิดมีวัตถุประสงค์ในการสมัครใจเปิดเผยข้อเท็จจริงแก่รัฐเพื่อให้ได้รับการพิจารณายุติการดำเนินคดีที่ได้กระทำความผิดและยอมเปิดเผยนั้นทั้งหมด หรือบางส่วน ให้ผู้ต้องหาร้องขอต่อพนักงานสอบสวน หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายอื่น หรือพนักงานอัยการ หากผู้กระทำความผิดร้องขอโดยผู้กระทำความผิดมีวัตถุประสงค์ในการสมัครใจเปิดเผยข้อเท็จจริงแก่รัฐเพื่อให้ได้รับการพิจารณายุติการดำเนินคดีที่ได้กระทำความผิดและยอมเปิดเผยนั้นทั้งหมด หรือบางส่วนต่อพนักงานสอบสวน หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายอื่น และเจ้าพนักงานดังกล่าวเห็นว่าการสมัครใจเปิดเผยข้อเท็จจริงของผู้กระทำความผิดจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ก็ให้รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งหมดพร้อมทำความเข้าใจและส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาที่จะออกคำสั่งเห็นด้วยหรือไม่เห็นกับข้อเสนอในสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายอื่นนั้น ทั้งนี้เพื่อที่อัยการจะได้ออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้กระทำความผิดต่อไป และร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้โอกาสผู้ต้องหาที่จะกลับใจรับสารภาพเปิดเผยข้อเท็จจริงให้ความร่วมมือแก่ทางราชการในขั้นตอนใดๆก็ได้ก่อนการพิพากษาของศาลชั้นต้น นั่นคือในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น หากจำเลยจะสมัครใจเปิดเผยข้อมูลความผิดหรือพยานหลักฐาน อันเป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีอาญา ให้จำเลยยื่นคำร้องขอเป็นหนังสือต่อพนักงานอัยการ”

นอกจากนี้ยังมีรูปแบบการบังคับใช้กฎหมายอีกอย่างหนึ่งที่มีลักษณะคล้ายคลึงการต่อรองคำรับสารภาพในสหรัฐอเมริกาในส่วนของกรณีที่จำเลยเป็นฝ่ายร้องขอทำความตกลงยินยอมรับสารภาพกับเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจดำเนินคดี กล่าวคือ กรณีตามพระราชบัญญัติศาลการ พุทธศักราช 2469 ดังจะเห็นได้ในบทบัญญัติมาตรา 102³⁶ คือ ผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัติศาลการนี้ อาจจะขอทำความตกลงกับกรมศาลการได้ และถ้าอธิบดีกรมศาลการยอมรับทำความตกลงแล้ว คดีอาญาที่จะดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดก็เป็นอันระงับเลิกไป และตามมาตรา 102 ทวิ³⁷ กรณีราคาของกลางรวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วเกินกว่าสี่หมื่นบาท ให้คณะกรรมการ ซึ่ง

³⁶ มาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พุทธศักราช 2469 บัญญัติว่า "ภายในบังคับแห่งมาตรา 102 ทวิ ถ้าบุคคลใดจะต้องถูกฟ้องตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมและใช้ค่าปรับหรือได้ทำความตกลง ... อธิบดีจะงดฟ้องเสียก็ได้ และการที่อธิบดีงดการฟ้องร้องเช่นนี้ ให้ถือว่าเป็นอันคุ้มผู้กระทำความผิดนั้นในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในความผิดอันนั้น..."

ประกอบด้วยผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนกรมตำรวจ มีอำนาจเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง และถ้าคณะกรรมการได้งดการฟ้องร้องแล้ว คดีอาญาที่จะดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดก็เป็นอันระงับเลิกไป

จะเห็นได้ว่า การขอทำความตกลงตามกฎหมายศุลกากรนี้ มีหลักการคล้ายคลึงกับการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) ในสหรัฐอเมริกาในกรณีที่ฝ่ายผู้ต้องหาเป็นผู้เริ่มการเจรจาต่อรอง กล่าวคือ ตามกฎหมายศุลกากรของไทยเริ่มต้นจากการที่ฝ่ายผู้ต้องหา เป็นผู้เสนอคำร้องขอทำความตกลงต่อรอง โดยผ่านพนักงานสอบสวนไปยังอธิบดีกรมศุลกากร ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจเห็นควรยอมรับหรือไม่ยอมรับก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามข้อแตกต่างที่สำคัญตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของการต่อรองคำรับสารภาพในความหมายของสหรัฐอเมริกานั้นจะเห็นว่าการต่อรองคำรับสารภาพ(plea bargaining) ในสหรัฐอเมริกานั้น เป็นการกระทำระหว่างจำเลย หรือ ทนายจำเลย กับ พนักงานอัยการ หรือผู้พิพากษาซึ่งนั่งทำการพิจารณาคดี ส่วนการขอทำความตกลงตามกฎหมายศุลกากรไทยนั้น เป็นการกระทำระหว่างผู้กระทำความผิดกับอธิบดีกรมศุลกากรซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร และยังมีได้อยู่ในชั้นพิจารณาของศาล หรือพนักงานอัยการ

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510 มาตรา 153 ทวิ ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี มีอำนาจทำการเปรียบเทียบให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับได้ไม่น้อยกว่าขั้นต่ำของค่าปรับที่กฎหมายกำหนดและเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับแล้วให้คดีเป็นอันระงับไป นั้น คือ เป็นกรณีความผิด ซึ่งเป็นการฝ่าฝืน บทบัญญัติมาตรา 105³⁸ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510 เรื่องข้อห้ามและข้อยกเว้นการมีแร่ไว้ในครอบครอง และความผิดตามมาตรา 108³⁹ เรื่องข้อห้ามและข้อยกเว้นเกี่ยวกับการขนแร่ ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 148 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510⁴⁰ และกรณีความผิดตามมาตรา 152 ตรี⁴¹ อันเป็นความผิด

³⁷ มาตรา 102 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พุทธศักราช 2469 บัญญัติว่า "... ถ้าราคาของกลางรวมค่าอากรเข้าด้วยแล้วเกินกว่าสี่หมื่นบาท ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกระทรวงการคลัง และผู้แทนกรมตำรวจ ที่จะเปรียบเทียบและงดการฟ้องร้อง และการที่คณะกรรมการงดการฟ้องร้องเช่นนี้ ให้ถือว่าเป็นอันคุ้มกันผู้กระทำความผิดนั้น ในการที่จะถูกฟ้องร้องต่อไปในกรณีแห่งความผิดอันนั้น"

³⁸ ดูพระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510 มาตรา 105

³⁹ ดูพระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510 มาตรา 108

⁴⁰ พระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510 มาตรา 148 บัญญัติว่า "ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 105 หรือมาตรา 108 ต้องระวางโทษ ปรับตั้งแต่หนึ่งเท่าถึง ห้าเท่าของมูลค่าแร่ตามราคาที่กำหนด โดยกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแร่ที่ใช้บังคับอยู่ในวัน กระทำความผิด และรัฐมนตรีมี

เรื่องแร่ขาดหายไปจากบัญชี ซึ่งเมื่อเกิดขึ้นซึ่งความผิดเหล่านี้ มาตรา 153 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510⁴² ได้บัญญัติให้อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี มีอำนาจทำการเปรียบเทียบ ให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับได้ ไม่น้อยกว่าขั้นต่ำของค่าปรับ และเมื่อผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับแล้ว ไม่ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอีก ซึ่งวิธีการเช่นนี้มีลักษณะการดำเนินการคล้ายคลึงกับกฎหมายศุลกากรเกือบทุกประการ เพียงแต่แตกต่างกันตรงที่ ตามกฎหมายศุลกากรนั้น เมื่ออธิบดีกรมศุลกากรยอมรับการทำความตกลงของผู้ต้องหาแล้ว จะมีผลให้ผู้ต้องหาต้องยินยอมยกของกลางทั้งหมดให้ตกเป็นของแผ่นดิน โดยไม่ต้องถูกปรับอีก แต่ตามกฎหมายแร่เมื่ออธิบดีกรมทรัพยากรธรณียอมรับการขอทำความตกลงของผู้ต้องหาแล้ว นอกจากจะมีการยึดของกลาง (ส่วนใหญ่เป็นแร่ดีบุก และตะกรันดีบุก) เป็นของแผ่นดินแล้ว อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีจะกำหนดโทษปรับผู้ต้องหาอีกส่วนหนึ่งตามอัตราโทษขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด แต่ผลที่เหมือนกันของกฎหมายทั้งสองฉบับ ก็คือ ทำให้คดีเป็นอันระงับเสร็จสิ้นไปโดยไม่ต้องมีการพิจารณาในชั้นศาล

อำนาจเพิกถอนประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตร หรือใบอนุญาตนั้น เสียได้เมื่อปรากฏว่า

(1) มีแร่จากที่อื่นไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตในเขตเหมืองแร่ เขตแต่งแร่ เขตโลหกรรม สถานที่เก็บแร่ หรือสถานที่ซื้อแร่ หรือ

(2) ขนแร่จากเขตเหมืองแร่ เขตแต่งแร่ เขตโลหกรรม สถานที่เก็บแร่ หรือ สถานที่ซื้อแร่ ออกไปนอกเขตหรือสถานที่ดังกล่าว โดย ไม่ได้รับอนุญาตขนแร่ ...”

⁴¹ พระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510 มาตรา 152 ตรี บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่า แร่ขาดหายไปจากบัญชีแสดงการขุดแร่ได้ของผู้ถือ ประทานบัตรชั่วคราว หรือผู้ถือ ประทานบัตร หรือบัญชีแสดงแร่คงเหลือของผู้รับใบอนุญาตซื้อแร่ ผู้รับใบอนุญาตตั้งสถานที่เก็บแร่ ผู้รับใบอนุญาตให้มีแร่ไว้ใน ครอบครองผู้รับใบอนุญาตแต่งแร่ ผู้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรม หรือผู้ซึ่งสถานที่เก็บแร่ เขตแต่งแร่หรือเขตโลหกรรมของตน เป็น สถานที่ฝากแร่ โดยไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าการขาดหายของแร่นั้นมิใช่เกิดจากความผิดของตน ผู้ถือ ประทานบัตรชั่วคราว ผู้ถือประทานบัตร ผู้รับใบอนุญาตซื้อแร่ ผู้รับใบอนุญาตตั้งสถานที่เก็บแร่ ผู้รับ ใบอนุญาตให้มีแร่ไว้ในครอบครอง ผู้รับใบอนุญาตแต่งแร่ ผู้รับใบอนุญาตประกอบ โลหกรรมหรือผู้ซึ่ง สถานที่เก็บแร่ เขตแต่งแร่ หรือเขตโลหกรรมของตนเป็นสถานที่ฝากแร่แล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษปรับ ตั้งแต่หนึ่งเท่าถึงสามเท่าของมูลค่าแร่ที่ขาดหายไปตามราคาที่กำหนดโดยกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตรา ค่าภาคหลวงแร่ที่ใช้บังคับอยู่ในวันกระทำความผิดและรัฐมนตรีมีอำนาจเพิกถอนประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตร ใบอนุญาต หรือสถานที่ฝากแร่นั้นเสียได้”

⁴² พระราชบัญญัติแร่ พุทธศักราช 2510 มาตรา 153 ทวิ บัญญัติว่า “ในการกระทำความผิดตามมาตรา 148 วรรคหนึ่ง หรือ มาตรา 152 ตรี ให้อธิบดีมีอำนาจทำการเปรียบเทียบ ให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับได้ ไม่น้อยกว่าขั้นต่ำของค่าปรับ ที่กฎหมายกำหนด และเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับ แล้วให้คดีเป็นอันระงับ”

จากที่ได้ศึกษาถึงการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วข้างต้น จะเห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และมีการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) มาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอันเป็นคดีที่ยากต่อการค้นหาพยานหลักฐานเพื่อมาเอาผิดกับผู้กระทำความผิด และสามารถปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวได้ ทำให้คดียุติลงเนื่องจากการรับสารภาพของจำเลย ส่งผลถึงความรวดเร็ว แม่นยำ ประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย ในการบริหารงานคดีต่างๆ ซึ่งถือว่าเป็นข้อดี จนประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติวิธีการ “การต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining)” นี้ไว้เพื่อเป็นหลักในการปฏิบัติทั่วไปในการดำเนินคดีอาญาของประเทศ และประกอบกับที่ได้ศึกษาถึงระบบ หลักเกณฑ์ การดำเนินคดีอาญา และแนวคิดเกี่ยวกับการต่อรองคำรับสารภาพในประเทศไทยแล้วข้างต้น ผู้เขียนวิทยานิพนธ์จึงมีแนวความคิดที่จะแก้ไขปัญหาการปราบปรามการกระทำความผิดอาญาอันเกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศไทยอันมีลักษณะการกระทำความผิดที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจให้ได้ผล และหมดสิ้นไปโดยการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) ดังที่ปรากฏอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา มาปรับใช้ในการดำเนินคดีในความผิดดังกล่าว ซึ่งได้พิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพดังกล่าวมาใช้โดยพิจารณาประกอบกับระบบการดำเนินคดีอาญาที่ได้บังคับใช้ อยู่ในปัจจุบัน และแนวคิดเกี่ยวกับการต่อรองคำรับสารภาพในประเทศไทยว่าจะมีขอบเขตในการนำการต่อรองคำรับสารภาพ (plea bargaining) ดังเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา มาปรับใช้ในประเทศไทยได้เพียงใด ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์สูงสุดในการปราบปรามการกระทำความผิดอาญาอันเกี่ยวกับภาษีมูลค่าเพิ่มที่จะได้ศึกษาในบทที่ 4 ต่อไป