

การกำหนดโทษให้ได้สัดส่วนเหมาะสมกับผู้กระทำความผิด ในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

ลาวัลย์ อ่อนโฉม *

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณภักดิ์ **

บทคัดย่อ

จากสถานการณ์ปัญหายาเสพติดในประเทศไทย มีการจับกุมผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและมีปริมาณผู้ต้องขังในคดียาเสพติดเพิ่มมากขึ้น ทำให้ปัจจุบันเกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ซึ่งส่วนหนึ่งนั้นเป็นผลโดยตรงมาจากการขาดประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น พนักงานสอบสวนต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้ครบถ้วนทั้ง 2 ส่วน คือ ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา และความจริงเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหา ซึ่งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวบุคคลประวัติความเป็นมาของผู้ถูกกล่าวหา นั้น เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการดำเนินคดีอาญา โดยข้อเท็จจริงต่างๆเหล่านี้ จะเป็นประโยชน์แก่การสั่งคดีในชั้นพนักงานอัยการและในการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษของศาล ให้มีความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิด ตามหลักการลงโทษให้เหมาะสมกับตัวบุคคล (Individualization)

จากการศึกษาพบว่า ประเทศในกลุ่มซีวิลลอว์ เช่น ประเทศเยอรมนี และประเทศในกลุ่มคอมมอนลอว์ เช่น ประเทศอังกฤษ ปรากฏว่าในการค้นหาประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิดในประเทศต่างๆเหล่านี้ ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ว่าจะเป็น ตำรวจ อัยการ ทนายความ หรือผู้กระทำผิดเอง ต่างมีบทบาทในการค้นหาข้อเท็จจริงและประวัติความเป็นมา ภูมิหลังเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดได้โดยตรง อีกทั้งศาลในระบบซีวิลลอว์ยังมีอำนาจในการค้นหาประวัติความเป็นมา ภูมิหลังของผู้กระทำความผิดด้วย ทำให้ศาลมีบทบาทอย่างมากมากในการรวบรวมข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับตัวจำเลย ดังนั้นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา ภูมิหลัง สภาพทางสังคมของผู้กระทำผิดในประเทศต่างๆเหล่านี้จึงมีความสมบูรณ์และถูกต้อง ซึ่งข้อมูลดังกล่าวมีความสำคัญต่อการใช้ดุลพินิจสั่งคดีของพนักงานอัยการและมีผลสืบเนื่องไปถึงการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษของศาลให้มีความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้กระทำผิด

สำหรับประเทศไทยแม้จะมีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2550 แต่การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ก็ต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ โดยข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดได้มาจากการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 131 และ 138

* นักศึกษาลัทธิสุตฺตนิคตาศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

** ที่ปรึกษาวិทยานิพนธ์

การนำสืบพยานหลักฐานต่าง ๆ ในศาล คำร้องหรือคำแถลงของผู้กระทำผิด การสืบพยานเพิ่มเติมของพนักงานอัยการและศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) มาตรา 228 และ 229 นอกจากนั้นยังอาจได้ข้อเท็จจริงมาจากการสืบเสาะของเจ้าพนักงานคุมประพฤติ แต่ทางปฏิบัติแล้วประเทศไทยยังคงประสบปัญหาเรื่องของการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิด เพื่อประกอบการดำเนินคดีอาญาที่ยังกระทำได้น้อย เนื่องจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าไม่ใช่ประเด็นโดยตรงในคดีว่าจำเลยกระทำผิดหรือไม่ ซึ่งการขาดข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้มีผลต่อประสิทธิภาพในการสั่งคดีของพนักงานอัยการตลอดจนการพิจารณาพิพากษากำหนดโทษของศาลให้มีความเหมาะสมกับผู้กระทำ ความผิด ส่งผลให้ไม่อาจแก้ไขผู้กระทำความผิดและไม่อาจปราบปรามและป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดขึ้นอีก

1. บทนำ

ในปัจจุบันมีผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดอยู่เป็นจำนวนมาก ดังเห็นได้จากสถิติของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งสำรวจเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 พบว่ามีผู้ต้องโทษเด็ดขาดอยู่ในเรือนจำทั่วประเทศรวมทั้งสิ้น 262,187 คน ในจำนวนนักโทษเด็ดขาดนั้นเป็นนักโทษเด็ดขาดในคดียาเสพติดจำนวน 198,196 คน หรือร้อยละ 75.59 ของจำนวนนักโทษเด็ดขาดทั้งหมด จากข้อมูลดังกล่าวมาที่มีจำนวนผู้ต้องโทษยาเสพติดเป็นจำนวนมาก จึงทำให้เกิดภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ (Overcrowding) คดียาเสพติดเป็นคดีที่มีความสลับซับซ้อนและมีความรุนแรง จึงทำให้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2550 แต่ถ้าเรื่องใดที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2550 นี้ มิได้กล่าวถึงให้บังคับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งอำนาจในการสอบสวนฟ้องร้อง พิเคราะห์พิพากษา ถึงแม้จะมีการกล่าวถึงในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2550 นี้ แต่ก็ไม่ครอบคลุม จึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแยกการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานและการดำเนินคดีอาญาของศาลออกจากกัน เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของการดำเนินคดีอาญา “ระบบกล่าวหา”² การดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง เป็นขั้นตอนตรวจสอบข้อเท็จจริงในลักษณะข้อหาและฐานความผิด อันเป็นการรับรู้และถ่วงดุลคดีในลำดับแรก ดังนั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการควรทำงานร่วมกันเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ แต่การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของไทยนั้น พนักงานอัยการจะเป็นผู้ถ่วงดุลสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนเสนอมาเท่านั้น เนื่องจากการสอบสวนฟ้องร้องของไทยได้แบ่งแยกอำนาจสอบสวนฟ้องร้องออกจากกัน ทำให้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานอัยการทำหน้าที่เพียงรับสำนวนการสอบสวนที่เสร็จ

¹ กรมราชทัณฑ์, “สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2559, จาก <http://www.correct.go.th/stat102/display/result.php?date=2016-05-26&Submit=%B5%A1%C5%A7>

² คณิต ธิ นคร, *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2555), น.63.

แล้วไปพิจารณาว่าจะใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องคดีหรือไม่เท่านั้น จึงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของการสอบสวนฟ้องร้อง ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย เพราะขาดการรับรู้ข้อมูลของผู้ที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีและขาด การตรวจสอบถ่วงดุลภายในของการสอบสวนฟ้องร้อง

เนื่องจากขั้นตอนการสอบสวน เป็นจุดเริ่มต้นในการดำเนินคดี การรวบรวมข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนต้องให้ความสำคัญครบถ้วนทั้ง 2 ส่วน³ คือ

(1) ข้อเท็จจริงพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

(2) ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา ภูมิหลัง สภาพแวดล้อมของผู้ต้องหา เป็นต้น แต่การ ดำเนินการสอบสวนของเรานั้นไม่ได้ให้ความสำคัญกับการค้นหาประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด เท่าใดนัก แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 138 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนสอบสวน เองหรือส่งประเด็นเพื่อทราบประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด แต่ในทางปฏิบัติมีค้อยมีการ นำมาใช้ พนักงานสอบสวนไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการค้นหาประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด ทำให้มีผลต่อประสิทธิภาพในการสั่งคดีของพนักงานอัยการตลอดจนการพิจารณาพิพากษากำหนดโทษ ของศาลให้มีความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิด

นโยบายยาเสพติดของเรานั้นยังเน้นการปราบปรามผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ ซึ่งถ้ามีการ รวบรวมประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิดตั้งแต่ต้น จะทำให้ศาลมีข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอที่จะใช้ ดุลพินิจในการกำหนดโทษผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดให้เหมาะสมเป็นรายบุคคล

2. การกำหนดโทษให้ได้สัดส่วนเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายต่างประเทศ

2.1 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการ ดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียว ผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาในชั้นนี้คือ พนักงานอัยการ ฐานะ ของตำรวจในทางคดีเป็นเพียง องค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนของอัยการเท่านั้น (ประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาเยอรมนี มาตรา 163) ในการสอบสวนผู้ต้องหาครั้งแรก ตำรวจต้องคำนึงถึงการ สืบสวนฐานะส่วนตัวของผู้ต้องหา (มาตรา 136 (3)) ทั้งนี้ไม่ว่าการสืบสวนสอบสวนที่ตำรวจกระทำไปนั้น จะเป็นการกระทำไปก่อนตามกฎหมายหรือตามคำสั่งของอัยการ ในกรณีทำไปก่อน ตำรวจต้องส่งเรื่องราว ให้อัยการโดยไม่ชักช้า (มาตรา 163 วรรคสอง)

ในเยอรมนีการเริ่มคดีก็คดี การดำเนินคดีต่อไปก็คดีและการวินิจฉัยสั่งคดีก็คดี พนักงานอัยการเป็น ผู้พิจารณาตัดสิน กล่าวคือ เมื่อทราบและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีนั้น (มาตรา 152 วรรคสอง) ในการดำเนินคดีอาญา พนักงาน อัยการต้องสอบสวนไม่ได้เฉพาะข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา แต่ต้องสอบสวนข้อเท็จจริงที่เป็นผลดี

³ ธาณี วรรณทร์, มาตรการบังคับทางอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2557), น.65.

แก่ผู้ต้องหาด้วย (มาตรา 160 วรรคสอง) ยิ่งกว่านั้นพฤติการณ์แวดล้อมต่างๆ ที่มีความหมายต่อการที่จะกำหนดโทษก็ชอบที่จะได้รับการสอบสวนด้วย⁴ (มาตรา 160 วรรคสาม)

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่งในการใช้ดุลพินิจในการฟ้องคดีของอัยการและการกำหนดโทษของศาล โดยในระหว่างพิจารณาคดี ศาลเยอรมนีจะทำหน้าที่ค้นหาความจริงเกี่ยวกับจำเลยให้มากที่สุด ผู้พิพากษาจะต้องทำการไต่สวนถึงบุคลิกเฉพาะตัวของจำเลย (มาตรา 243 (2)) และตามประมวลกฎหมายอาญาเยอรมนี มาตรา 40(2) และ 46(2) ศาลจะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่เป็นทั้งคุณและโทษตลอดจนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบุคลิกเฉพาะตัวและฐานะทางเศรษฐกิจของจำเลยซึ่งจะต้องนำมาประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับจำเลยต่อไป

ส่วนนโยบายเกี่ยวกับกฎหมายอาญาของประเทศเยอรมนีนั้น แบ่งออกเป็น 4 แนวทาง⁵ คือ การป้องกัน การบำบัดรักษา การช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติด และการดำเนินคดี โดยจะเน้นการป้องกัน บัดรักษาและช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติดก่อน การดำเนินคดีเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่จะนำมาใช้ โดยมุ่งปราบปรามและลงโทษผู้กระทำความผิดฐาน “ผลิตและจำหน่าย” เป็นหลักมากกว่า “ผู้เสพ” โดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้นทางของเยอรมนี จะมีการค้นหาประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิดที่มีความเกี่ยวข้องกับเครือข่ายยาเสพติดราบใหญ่หรือไม่ ก่อนที่จะดำเนินคดีต่อไป เพื่อเป็นการตรวจสอบ แยกผู้กระทำความผิดรายย่อยออกจากรายใหญ่ เพื่อที่ศาลจะสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดโทษผู้กระทำความผิดยาเสพติดให้เหมาะสมกับความผิดเป็นรายบุคคลไป

2.2 ประเทศอังกฤษ ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนแบบต่อสู้อัตโนมัติ โดยศาลวางตัวเป็นกลาง⁶ ดำรวจเป็นผู้เริ่มคดีโดยมีอำนาจสืบสวนสอบสวนและดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ โดยอัยการมีอำนาจตรวจสอบสำนวนการสอบสวนที่ตำรวจส่งมาให้เพื่อฟ้องคดี ซึ่งในประเทศอังกฤษผู้ที่ทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการและมีอำนาจเกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวนเรียกว่า Attorney-General และ Director of Public Prosecutions (D.P.P.)⁷ นอกจากหน้าที่ในการฟ้องคดีแล้วในคดีอาญาที่มีความร้ายแรง ยุ่งยาก อัยการอังกฤษ ยังมีหน้าที่ไปร่วมสอบสวนให้คำแนะนำแก่ตำรวจตั้งแต่เริ่มคดี ดังนั้นแม้ อัยการอังกฤษจะไม่มีหน้าที่สอบสวนคดีอาญาตามกฎหมาย แต่ก็ร่วมสอบสวนกับตำรวจตามความเป็นจริง (de facto)⁸ เพื่อให้การดำเนินคดีสำเร็จ

⁴ คณิต ฒ นคร, “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง,” ใน *รวมบทความด้านวิชาการของ ศ.ดร.คณิต ฒ นคร*, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ., 2540), น.154.

⁵ กอบกุล จันทโรและคณะ, “มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาทางเลือกสำหรับผู้กระทำความผิดคดียาเสพติด,” การวิจัยภายใต้โครงการกำลังใจในพระตำริพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา, 2558 : น.168-180.

⁶ ณัฐพงษ์ สัสดีวงศ์พร, “การค้นหาความจริงจากภูมิหลังของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น.60.

⁷ อุทิศ วีรวัฒน์, “อัยการสกอตแลนด์และอัยการอังกฤษ,” ใน *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา*, (กรุงเทพมหานคร : กรมอัยการ, 2533), น.56.

⁸ Anthony Roy Taylor, *A Provincial English Prosecutor's View of Organized Crime*, (Oxford : Oxford University, 1993), pp.145.

ตำรวจประเทศอังกฤษมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด นอกจากนี้ยังต้องรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบุคลิกลักษณะ ได้แก่ รูปร่างและลักษณะอันทั่วไปทางกายภาพของผู้ต้องหา ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา ภูมิหลัง สถานะภาพทางสังคมของผู้กระทำความผิด เพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการสั่งคดีของอัยการ การสั่งคดีของพนักงานอัยการนั้นไม่ได้พิจารณาเพียงว่าคดีนั้นมีพยานหลักฐานพอที่จะให้ศาลลงโทษได้หรือไม่เท่านั้น แต่อัยการจะต้องพิจารณาตลอดไปถึงการฟ้องคดีนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือไม่ ซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของผู้ต้องหาเป็นข้อเท็จจริงที่สำคัญประการหนึ่งประกอบดุลพินิจของอัยการในการสั่งคดี

ในชั้นพิจารณาของศาลในประเทศอังกฤษ จะมีลูกขุนพิจารณาวินิจฉัยคดี เมื่อลูกขุนวินิจฉัยว่าจำเลยได้กระทำความผิด ก่อนที่ศาลจะกำหนดโทษ จะมีกระบวนการพิจารณาที่เรียกว่า “Sentencing” ซึ่งกระบวนการพิจารณาดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อจะทราบถึงรายงานสืบเสาะสภาพแวดล้อมของจำเลยหลังจากมีคำวินิจฉัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดแล้ว และศาลแจ้งข้อมูลดังกล่าวให้จำเลยทราบและให้จำเลยมีโอกาสคัดค้านหรือแก้ไขข้อเท็จจริงที่สืบเสาะมา กระบวนการดังกล่าวมีเพื่อให้ศาลสามารถรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด เพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษได้อย่างเหมาะสมกับผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคล

สำหรับนโยบายกฎหมายยาเสพติดของประเทศอังกฤษนั้นมุ่งเน้นการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดเข้ากับระบบงานยุติธรรมโดยสามารถให้ผู้พิพากษาวิเคราะห์ประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิดเพื่อใช้ดุลพินิจให้ผู้กระทำความผิดเข้ารับการบำบัดรักษา และที่สำคัญที่สุดเจ้าพนักงานตำรวจมีการค้นหาประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด ดังนั้นในประเทศอังกฤษตำรวจสามารถติดเตือนผู้กระทำความผิดยาเสพติดบางประเภทแล้วปล่อยตัวไปได้⁹ ด้วยเหตุนี้หลายคดีจึงได้รับการจัดการนอกศาล ทำให้คดียาเสพติดบางประเภทไม่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเลย

3. วิเคราะห์การกำหนดโทษให้ได้สัดส่วนเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

จากข้อมูลสถิติของกรมราชทัณฑ์ดังกล่าวมานั้น เมื่อมีจำนวนนักโทษในคดียาเสพติดอยู่เป็นจำนวนมาก จึงทำให้เกิดภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ สาเหตุสำคัญน่าจะมาจากการขาดประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการที่เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ไม่เข้าใจบทบาทของตน

การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยแยกอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องออกจากกัน โดยอำนาจสอบสวนคดีอาญาเป็นของพนักงานสอบสวนแต่เพียงฝ่ายเดียว พนักงานอัยการเป็นผู้กลั่นกรองสำนวนการสอบสวนที่พนักงานตำรวจเสนอมาว่าควรสั่งฟ้องหรือไม่เท่านั้น จะทำการสอบสวนเพิ่มเติมอย่างไรอย่างหนึ่งด้วยตนเองไม่ได้ ต้องทำผ่านพนักงานสอบสวน จึงทำให้อำนาจของพนักงานสอบสวนขาดความควบคุมจากอัยการ ในลักษณะคานและดุลเท่าที่ควร ซึ่งแตกต่างจากประเทศ

⁹ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์, “โครงการศึกษากฎหมายยาเสพติดในต่างประเทศ,” การวิจัยภายใต้โครงการกำลังใจในพระดำริพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา, 2556 : น.131-154.

ในกลุ่มชิวิลลอว์ ดังเช่นประเทศเยอรมนี ที่ให้การดำเนินคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้องทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานอัยการฝ่ายเดียว โดยยึดหลักว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวที่แบ่งแยกกันไม่ได้¹⁰ ตำรวจและอัยการประเทศเยอรมันจึงมีหน้าที่ร่วมกันค้นหาความจริง เพื่อจะได้มีการควบคุมถ่วงดุลอำนาจกัน เพื่อให้ได้พยานหลักฐานที่มีความเป็นธรรมมากที่สุดมาประกอบดุลพินิจในการสั่งคดีของอัยการตลอดจนดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาลให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละรายไป

การสอบสวน เป็นจุดเริ่มต้นในการดำเนินกระบวนการพิจารณา จึงต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้ครบถ้วนทั้ง 2 ส่วน¹¹ คือ ข้อเท็จจริงพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาและข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาภูมิหลังของผู้ต้องหา แต่การดำเนินการสอบสวนของเรานั้นไม่ได้ให้ความสำคัญกับการค้นหาประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิดเท่าใดนัก แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 138 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนสอบสวนเองหรือส่งประเด็นเพื่อทราบประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด แต่ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนแต่เฉพาะพฤติการณ์แห่งคดีว่ากระทำความผิดหรือไม่ โดยไม่มีการสอบสวนรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด ซึ่งแตกต่างจากประเทศเยอรมนีและประเทศอังกฤษ ประเทศเยอรมนีนั้นตำรวจต้องคำนึงถึงการสืบสวนฐานะส่วนตัวของผู้ต้องหาและพนักงานอัยการต้องสอบสวนไม่แต่เฉพาะข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา แต่ต้องสอบสวนข้อเท็จจริงที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาด้วยโดยเฉพาะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของผู้ต้องหา ส่วนประเทศอังกฤษนั้นนอกจากตำรวจต้องแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้วยังต้องรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด เพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการสั่งคดีของอัยการหรือประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาล การที่พนักงานสอบสวนของไทยไม่ให้ความสำคัญกับการค้นหาประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด ส่งผลให้ไม่สามารถนำข้อเท็จจริงมาใช้ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการตลอดจนการพิจารณาพิพากษากำหนดโทษของศาลให้มีความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละคน

การที่สำนวนการสอบสวนไม่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดอย่างครบถ้วน ย่อมมีผลต่อการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ¹² ดังนั้นเมื่อปรากฏว่าสำนวนการสอบสวนขาดความสมบูรณ์ พนักงานอัยการย่อมมีอำนาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143(ก) แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามบทบาทของตนค่อนข้างน้อย ทำให้ไม่สามารถใช้ดุลพินิจถ่วงดุลการสั่งฟ้องคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

¹⁰ คณิต ญ นคร, “ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจเยอรมัน,” ใน รวมบทความด้านวิชาการของ ศ.ดร.คณิต ญ นคร, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ., 2540), น.91.

¹¹ ธาณี วรภัทร์, มาตรการบังคับทางอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2557), น.65.

¹² พรธิดา เอี่ยมศิลา, “ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดเพื่อประกอบการดำเนินคดีอาญา,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2549), น.80.

ประกอบกับการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยยังไม่เปิดโอกาสให้อำนาจพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการกำหนดโทษเบื้องต้น โดยสามารถเสนอความเห็นเกี่ยวกับอัตราโทษที่จำเลยสมควรได้รับต่อศาลภายหลังสืบพยานเสร็จ เหมือนในประเทศเยอรมนีที่พนักงานอัยการมีอำนาจในส่วนนี้¹³ ทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถเสนอโทษที่จะลงแก่จำเลยต่อศาลได้ เป็นผลให้ไม่อาจอำนวยความยุติธรรมให้แก่จำเลยและประชาชนอย่างเต็มที่

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิดมีความสำคัญต่อการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาลมาก ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 228¹⁴ และมาตรา 229 ได้บัญญัติให้อำนาจศาลในการค้นหาความจริงเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของจำเลยได้ โดยกฎหมายเปิดโอกาสให้ศาลสามารถสืบพยานเพิ่มเติมในระหว่างพิจารณาได้ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับตัวจำเลย เพื่อให้ศาลมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีมากยิ่งขึ้น ถ้าหากศาลมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิดในคดีอาญาเพียงพอ ศาลก็จะสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดโทษหรือใช้มาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุกให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละคนได้

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากสถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทย มีการจับกุมผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและมีปริมาณผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมในปริมาณมาก จนทำให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นคุกนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลโดยตรงมาจากการขาดประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ถ้ากระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ต้นทาง คือ เจ้าพนักงานสอบสวน ให้ความสนใจกับการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้ครบถ้วนทั้ง 2 ส่วน คือ ข้อเท็จจริงพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาและข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา ความประพฤติ สติปัญญา สภาพแวดล้อมของผู้ต้องหาและเมื่อศาลนำข้อเท็จจริงนี้ไปใช้ประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษย่อมส่งผลให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดในคดีอาชญากรรมเป็นรายบุคคลได้ จากปัญหาดังกล่าวมาผู้เขียนขอเสนอแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าว ดังต่อไปนี้

1. ควรส่งเสริมให้พนักงานสอบสวนจะต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 และ มาตรา 138 ที่ได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติอันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา โดยให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วนทั้ง 2 ส่วนคือ ข้อเท็จจริงพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาและข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของผู้กระทำความผิด ซึ่งข้อมูลทั้งสองส่วนนี้จะเป็ประโยชน์ในการใช้ดุลพินิจสั่งคดีของพนักงานอัยการและการใช้ดุลพินิจของศาลในการกำหนดโทษให้ได้สัดส่วนเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดในคดีอาชญากรรมเป็นรายบุคคล

¹³ คณิต ฅ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2555), น.163.

¹⁴ คณิต ฅ นคร, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2556), น.350.

2. เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยแยกอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องออกจากกันโดยเด็ดขาด ทำให้เป็นการตัดอำนาจของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวน ดังนั้นควรให้พนักงานอัยการเข้าไปสอดส่องดูแลพนักงานสอบสวน เพื่อให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อให้พนักงานอัยการจะได้มีข้อเท็จจริงต่างๆของผู้กระทำความผิดอย่างเพียงพอที่พนักงานอัยการจะสามารถใช้ดุลพินิจสั่งคดีว่าสมควรฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้กระทำความผิดได้

3. พนักงานอัยการเป็นองค์กรที่รู้ข้อเท็จจริงในคดีมากที่สุด เพราะพนักงานอัยการเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ไปจนถึงชั้นพิจารณาพิพากษา ดังนั้นในระหว่างการดำเนินคดีอาญาควรเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในชั้นกำหนดโทษ คือให้พนักงานอัยการเสนออัตราโทษที่จำเลยสมควรได้รับต่อศาล และในกรณีที่ศาลลงโทษไม่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดรายบุคคล อัยการก็สามารถอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลในเรื่องอัตราโทษได้ ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาลให้มีความถูกต้องชอบธรรม

4. การกำหนดโทษของศาลจะต้องมีการนำข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดมาประกอบการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษด้วย นอกเหนือไปจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความผิด ดังจะเห็นได้จากประเทศเยอรมนี ประมวลกฎหมายอาญาเยอรมนีมาตรา 46 ก็ได้บัญญัติให้การกำหนดโทษของศาลต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกัน จะมีบทบาทในการเสาะหาพยานหลักฐานในคดี รวมถึงข้อเท็จจริงต่างๆเกี่ยวกับตัวจำเลย แต่ตามกฎหมายอาญาหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการที่ศาลจะใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษว่าในการกำหนดโทษของศาลนั้นควรพิจารณาคำนึงถึงสิ่งใดบ้าง ดังนั้น เพื่อให้การกำหนดโทษของศาลเป็นไปอย่างเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษว่าศาลต้องคำนึงถึงประวัติความเป็นมา ภูมิหลัง ความประพฤติเป็นอาชญากรรมของผู้กระทำความผิด (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด) เป็นสำคัญ อย่างเช่นประเทศเยอรมนี

5. การที่จะลดจำนวนผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรมได้ ต้องมีการปรับปรุงนโยบายเกี่ยวกับกฎหมายอาชญากรรมของไทย ให้มุ่งเน้นการปรายปรามและการลงโทษผู้กระทำความผิดในฐานะ “ผู้ผลิตและผู้จำหน่าย” เป็นหลักมากกว่า “ผู้เสพ” โดยมีการพิจารณาประวัติความเป็นมา ภูมิหลังของผู้กระทำความผิดก่อนว่ามีความเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม หรือเครือข่ายยาเสพติดรายใหญ่หรือไม่ เพื่อที่จะทราบความเป็นมาของผู้กระทำความผิด และมีข้อมูลของผู้กระทำความผิดอย่างเพียงพอที่ศาลจะสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลได้

6. สำหรับความผิดด้านการค้ายาเสพติดรายย่อย ควรส่งเสริมให้ลดโทษและให้มีทางเลือกอื่นนอกจากการคุมขัง โดยควรพิจารณาประวัติความเป็นมา ภูมิหลังของผู้กระทำความผิด ควรเบี่ยงเบนผู้ใช้ยาออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยให้เขาเข้าสู่การบำบัดรักษาแทนการคุมขัง

บรรณานุกรม

- กอบกุล จันทโรและคณะ. “มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาทางเลือกสำหรับผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดฯ.” การวิจัยภายใต้โครงการกำลังใจในพระตำริพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา, 2558.
- คณิต ฅ นคร. “ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจในเยอรมัน.” ใน รวมบทความด้านวิชาการของศ.ดร.คณิต ฅ นคร. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ., 2540.
- คณิต ฅ นคร. “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง.” ใน รวมบทความด้านวิชาการของศ.ดร.คณิต ฅ นคร. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ., 2540.
- คณิต ฅ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่8. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2555.
- คณิต ฅ นคร. กฎหมายอาญาภาคทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่5. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2556.
- คณิต ฅ นคร. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2556.
- ณัฐพงษ์ สวัสดิ์วงศ์พร. “การค้นหาความจริงจากภูมิหลังของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.
- ธานี วรภัทร์. “การศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดการบังคับโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้กับการวินิจฉัยการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดกรณีศึกษาผู้ต้องขังหญิง.” ทุนวิจัยสำนักกิจการในพระตำริพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา, 2559.
- ธานี วรภัทร์. มาตรการบังคับทางอาญา. พิมพ์ครั้งที่1. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2557.
- พรธิดา เอี่ยมศิลา. “ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดเพื่อประกอบการดำเนินคดีอาญา.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2549.
- ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์. “โครงการศึกษากฎหมายยาเสพติดในต่างประเทศ.” การวิจัยภายใต้โครงการกำลังใจในพระตำริพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา, 2556.
- อุทิศ วีรวัฒน์. “อัยการสกอตแลนด์และอัยการอังกฤษ.” ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. กรุงเทพมหานคร : กรมอัยการ, 2533.
- Anthony Roy Taylor. A Provincial English Prosecutor’s View of Organized Crime. Oxford :Oxford University, 1993.