

รายงานการวิจัยเรื่อง

การนำการต่อรองการรับสารภาพ
มาใช้ในประเทศไทย
กรณีศึกษาคดียาเสพติด

โดย สำนักงานศาลยุติธรรม

ได้รับเงินสนับสนุนจากสำนักงานงบประมาณ
ความช่วยเหลือป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
แห่งสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย

2545

ISBN 974-7206-36-6



รายงานการวิจัย

เรื่อง

การนำการต่อรองการรับสารภาพ
มาใช้ในประเทศไทย
กรณีศึกษาคดียาเสพติด

โดย

สำนักงานศาลยุติธรรม

ได้รับเงินสนับสนุนจากสำนักงานงบประมาณ
ความช่วยเหลือป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
แห่งสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย
๒๕๔๕

ISBN ๕๗๔-๗๒๐๖-๓๖-๖

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	(๓)
คณะผู้วิจัย	(๔)
บทคัดย่อ	(๕)
Abstract	(๗)
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์	๓
ขอบเขตการวิจัย	๓
นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๔
ระเบียบวิธีวิจัย	๔
บทที่ ๒ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามยาเสพติด	๕
ความเป็นมาและสภาพปัญหา ยาเสพติด	๕
มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามยาเสพติด	๘
วิวัฒนาการของกฎหมายปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย	๙
การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด	๑๓
มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย	๒๐
ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด	๓๖
บทที่ ๓ แนวคิดในการบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ	
และแนวคิดเบื้องหลังการต่อรองการรับสารภาพ	๔๑
แนวคิดในการบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ	๔๑
แนวคิดเบื้องหลังการต่อรองการรับสารภาพ	๕๐
บทที่ ๔ การต่อรองการรับสารภาพ (Plea Bargaining) ในต่างประเทศ	๕๙
ความเป็นมาของการต่อรองการรับสารภาพ	๕๙
ความหมายของหลักการต่อรองการรับสารภาพ	๗๒

**บทที่ ๕ วิธีการต่อรองการรับสารภาพกับการดำเนินคดีอาญาเสพติด
ในประเทศไทย**

๘๗

ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไทย

๘๗

การดำเนินคดีอาญาของไทยกับการต่อรองการรับสารภาพ

๘๙

การต่อรองการรับสารภาพกับหลักการรับฟังพยานหลักฐาน

๙๐

หลักการดำเนินคดีอาญากับการต่อรองการรับสารภาพ

๙๒

การนำวิธีการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาเสพติด

๙๕

บรรณานุกรม

๑๐๐

ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม
(www.library.coj.go.th)

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัยเรื่อง “การนำการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในประเทศไทย : กรณีศึกษาคดียาเสพติด” ได้รับการสนับสนุนทุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (Narcotics Affairs Section - NAS) ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโครงการวิจัย มีท่านบัณฑิต รัชตะนันท์ เลขานุการส่งเสริมงานตุลาการ เป็นที่ปรึกษา ท่านสุรินทร์ ชลพัฒนา เป็นประธานกรรมการบริหารโครงการ ซึ่งท่านทั้งสองได้กรุณาให้คำปรึกษาแก่คณะผู้วิจัยด้วยดีโดยตลอด จึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง มีฉะนั้งานวิจัยนี้คงไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยขอขอบคุณอย่างยิ่งต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (Narcotics Affairs Section - NAS) รัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่ได้สนับสนุนทุนการวิจัยให้แก่กองวิชาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ รวมทั้งขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สำนักงาน NAS และกรมวิเทศสหการทุกท่านที่ได้กล่าวนามในที่นี้ที่ได้ช่วยอำนวยความสะดวกในการประสานงานระหว่างการขอทุนสนับสนุน จนกระทั่งการรับทุนงานวิจัยเรื่องนี้เป็นไปโดยเรียบร้อย

งานวิจัยนี้ได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากเจ้าหน้าที่กองวิชาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ คณะผู้วิจัยจึงขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ทุกท่อนที่ช่วยเหลืองานวิจัยในด้านการค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน การจัดพิมพ์ การตรวจพิสูจน์อักษร การปรับปรุงแก้ไขต้นฉบับหลายครั้ง และการจัดทำรูปเล่ม ซึ่งหากไม่ได้รับความร่วมมืออย่างดีแล้วงานวิจัยนี้ก็คงมิได้ปรากฏเป็นรูปเล่มนี้

ท้ายที่สุด หากรายงานการวิจัยนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ต่อผู้สนใจศึกษาค้นคว้าและมีคุณค่าในแวดวงวิชาการ คณะผู้วิจัยขอให้คุณความดีจงประสบแด่ท่านผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาการต่อคณะผู้วิจัย รวมทั้งบุคคลที่กล่าวนามมาข้างต้น หากมีข้อผิดพลาดประการใดคณะผู้วิจัยขออภัยมา ณ ที่นี้

คณะผู้วิจัย

(๔)

คณะผู้วิจัย

1. เลขธิการส่งเสริมงานตุลาการ ที่ปรึกษา
(นายบัณฑิต ราชตะนันท์)
2. นายสุรินทร์ ชลพัฒนา
3. นางวราภรณ์ สุระพัฒนพิชัย
4. นายมนตรี ศิลปมหาบัณฑิต
5. นายสิทธิพงศ์ ตัญญาพงศ์ปรีชญ์
6. ผู้อำนวยการกองวิชาการ
สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ
(นางวิวรรณ เจริญนาค)
7. หัวหน้าฝ่ายพัฒนากฎหมาย
กองวิชาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ
(นางสาวอรรณณ คุณเงิน)

เจ้าหน้าที่งานวิจัยประจำโครงการ (นักกรและผู้ช่วยนักวิจัย)

1. นายนิติธร วงศ์ยืน
2. นางสาวลลิตา แก้วศรีชัย
3. นายศุภกิจ แยมประชา
4. นายศุภฤกษ์ ตันรัตน์
5. นายเชาวลิต มากสมบูรณ์
6. นายศรัณย์ เขตเกียรติกุล
7. นางสาวศิวพร วงศ์สุนทร
8. นางสาวสุวัฒนา ศรีประเสริฐศิลป์
9. นางสาวรัชนิยา ดันทอง
10. นางสาวศิริพร ยินดี
11. นางสาวยุวดี แท้ศิริ

เจ้าหน้าที่งานการเงินและงานธุรการ

1. นางสุมาลย์ บุรณาท
2. นางสาวทัศนียา พงษ์ดี
3. นางสาวรักพงษ์ มีพัด
5. นายเกรียงไกร ศิลปสังข์
6. นางสาววราพร กันตศรี

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการต่อการรองรับการรับสารภาพในต่างประเทศ และศึกษาถึงความเป็นไปได้หากมีการนำแนวคิดและหลักการดังกล่าวมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีเกี่ยวกับยาเสพติด

การวิจัยนี้ได้ดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพและเชิงเอกสาร ในเชิงคุณภาพได้ดำเนินการลงพื้นที่เพื่อทำการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งติดตามสถานการณ์ยาเสพติดและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดียาเสพติดในศาลทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในส่วนเชิงเอกสารนั้นได้ทำการศึกษาเอกสารภาษาต่างประเทศในส่วนหลักการของการต่อการรองรับการรับสารภาพ

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า การต่อการรองรับการรับสารภาพเป็นกระบวนการหนึ่งของการกลั่นกรองคดีอาญา (Screening Criminal Cases) ก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาล เพื่อประโยชน์และความจำเป็นในด้านต่างๆ นอกเหนือไปจากวิธีการอื่นๆ เช่น การกันผู้ต้องหาเป็นพยาน (Crown Witness) การชะลอการฟ้อง (Suspension of Prosecution) หรือการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary Inquiry) เป็นต้น

จากสถิติอาญาของศาลยุติธรรมในรอบ ๔-๕ ปีที่ผ่านมา คดียาเสพติดมีปริมาณขึ้นสู่ศาลมากที่สุด ในจำนวนคดีอาญาทั้งหมด การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนั้น นับวันจะมีความซับซ้อนมากขึ้น โดยการกระทำผิดจะมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) ทำให้ยากแก่การสืบสวนสอบสวนและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ การแก้ปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งก็คือ การให้ความสำคัญกับการนำตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้บงการหรืออยู่เบื้องหลังมาลงโทษให้ได้ เพื่อตัดสายโยงใยขององค์กรอาชญากรรม และลดจำนวนการกระทำความผิดลง ซึ่งการบรรลุผลเช่นนั้น จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีเครื่องมือทางกฎหมายที่อำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรของรัฐในการที่จะรวบรวมพยานหลักฐานและนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ดังเช่น การต่อการรองรับการรับสารภาพ นอกเหนือไปจากเครื่องมือทางกฎหมายอื่นๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน การริบทรัพย์สินในคดียาเสพติด หรือการลงโทษผู้กระทำความผิดฐานสมคบ เป็นต้น

การนำวิธีการต่อการรองรับการรับสารภาพมาใช้ในประเทศไทยสามารถพิจารณาประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีเกี่ยวกับยาเสพติด ทั้งนี้ อาจพิจารณาถึงประโยชน์ของการต่อการลงโทษสำคัญ ๒ ประการ คือ

๑. ด้านการบริหารกระบวนการยุติธรรม

เพื่อแบ่งเบาภาระหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทุกรายโดยผ่านการพิจารณาโดยศาลอย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งอาจจะต้องใช้เวลานานและเป็น

การสิ้นเปลืองเวลาและงบประมาณอย่างมาก และช่วยแบ่งเบาภาระของการพิจารณาคดีในศาลอาจรกระทำได้ โดยจะมีประโยชน์ในแง่การสร้างกระบวนการทางกฎหมายที่มีความชัดเจนเพื่อรองรับวิธีการที่จะได้มาซึ่งคำรับสารภาพ และจะเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย

๒. ด้านประสิทธิภาพการปราบปรามการกระทำความผิด

การต่อการรับสารภาพจะเป็นเครื่องมือทางกฎหมายอีกมาตรการหนึ่งที่จะส่งผลเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามปัญหาอาชญากรรม โดยจะสามารถช่วยให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นเพียงรายย่อยให้ข้อมูลที่สำคัญ อาจสามารถขยายผลการจับกุมผู้กระทำความผิดรายใหญ่ ซึ่งอาจรวมถึงบุคคลที่อยู่เบื้องหลังการค้ายาเสพติดที่แท้จริงได้ ทั้งนี้ เพื่อตัดสายใยเชื่อมโยงขององค์กรอาชญากรรม (Organized Crime)

นอกจากนี้ การนำวิธีการต่อการรับสารภาพมาใช้บังคับในประเทศไทยนั้น มีข้อพิจารณาสำคัญบางประการที่จะนำไปสู่การบังคับใช้วิธีการต่อการรับสารภาพอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ

๑. การมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อคุ้มครองสิทธิของจำเลย
๒. การมีหลักการตรวจสอบดุลพินิจและความถูกต้องของการต่อการรับสารภาพ
๓. การมีหลักเกณฑ์ปฏิบัติภายในและการทำงานเป็นลายลักษณ์อักษรประกอบ
๔. การมีการคุ้มครองความปลอดภัยของพยาน
๕. ความร่วมมือจากต่างประเทศ (การส่งผู้ร้ายข้ามแดน)

ABSTRACT

The objective of this research is to study theory and principle of plea bargaining in other countries as well as to study the feasibility of implementing plea bargaining in Thailand, especially with the narcotic cases.

This research has been done by the documentary and quantitative method. Regarding the quantitative method, the research team did the field studies; interviewing related persons including following up the narcotic situation and problems relating to narcotic case proceedings in Bangkok and the provincial courts. Regarding the documentary method, the team did the studies of the texts and articles both in English and Thai focusing on the principles of plea bargaining in other countries.

The team has found out that plea bargaining is one of the screening processes of the criminal cases before the trial besides the crown witness, the suspension of prosecution and the preliminary inquiry to release the caseload.

The statistic of the criminal cases during 4 or 5 years earlier shows that the drug offence is the most case in number submitting to the courts throughout the country. Moreover, the drug crime seems to be more and more complex, in particular, many narcotic offenses have been committed by the criminal organization. This creates many difficulties to the enforcement agencies for investigating and bringing the offenders to the criminal justice process. One of the solutions is to give priority to the process of bringing the important offenders or big guys to the criminal justice system, which consequently cut the web of the criminal organizations and reduce the number of cases. To achieve the goal, it is necessary to have legal tool to facilitate the government agencies in evidence and witness exhibition, in particular, the plea bargaining besides money laundering law, asset forfeiture law and conspiracy law.

The implementation of plea bargaining is deemed to be helpful to the criminal justice process, especially for drug cases, for two major aspects :

1. The criminal justice administration :

The plea bargaining is helpful for lessening the caseload in the criminal justice agencies. If the agencies have to process every criminal with full trial,

it will be very costly and waste the time. The plea bargaining facilitate the court proceedings and avoid the backlog in the court. However, it needs the law to authorize the process of getting the plea, which will be able to protect the accused or the defendant.

2. The effectiveness of the criminal suppression :

The plea bargaining is another legal tool to increase the effectiveness of the drugs suppression. It can make the small offenders to provide sufficient information to bring the person who is behind the criminal activities to the criminal justice proceeding. This is very effective way to cut the web of organized crimes.

Moreover, there are some important considerations in case where the plea bargaining will be effectively implemented in Thailand;

1. It needs the clear principles for protecting the defendants.
2. The court should have the screening power, including the check and balance power among the agencies where the plea bargaining is applied.
3. It needs an internal rules and guidelines for agencies in implementing the plea bargaining. This should require agencies to make the written report for every step.
4. It needs an effective witness protection program.
5. The international cooperation, in particular the extradition law, should be expanded.

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หากยอมรับกันว่ากระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหายาเสพติด คือ กระบวนการยุติธรรมที่เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้นสามารถจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ และการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นสามารถป้องกันมิให้มีการประกอบอาชญากรรมในลักษณะเดียวกันนั้นอีก กล่าวคือ เมื่อผู้กระทำความผิดพ้นโทษแล้ว (ในกรณีที่ไม่ใช่โทษประหารชีวิต) จะไม่กลับไปประกอบอาชญากรรมนั้นอีก และการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นมีผลในทางข่มขู่ยับยั้งประชาชนทั่วไปในสังคมไม่ให้คิดกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันนั้นอีก ก็คงต้องยอมรับว่ากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติด

แม้ว่าในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ของรัฐจะสามารถดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้อย่างทันท่วงที ไม่ว่าจะเป็นผู้เสพ ผู้ครอบครองหรือผู้ค้ายาเสพติด มีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเหล่านี้ และคดีอาญาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลส่วนใหญ่แล้วก็เป็คดียาเสพติด รวมทั้งจำนวนผู้ต้องโทษในเรือนจำส่วนใหญ่แล้วก็เป็นผู้ต้องขังในคดียาเสพติด แต่ในความเป็นจริง การที่กระบวนการยุติธรรมทุ่ทุ้งยากลงไปในกาจัดการกับปัญหายาเสพติดอย่างมากจนไม่สามารถที่จะทำให้ปัญหายาเสพติดลดน้อยลงไปได้ เพราะกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถจัดการกับผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ได้ ผู้กระทำความผิดที่ถูกดำเนินคดีในศาลและต้องถูกคุมขังในเรือนจำส่วนใหญ่จะเป็นผู้ค้ายาเสพติดรายย่อย ผู้ขนส่งยาเสพติด หรือผู้เสพยาเสพติด ซึ่งการลงโทษผู้กระทำความผิดเหล่านี้จะมีผลประโยชน์สูงสุดก็เพียงแต่สามารถแก้ไขฟื้นฟูไม่ให้ผู้กระทำความผิดนั้นกลับมากระทำความผิดอีก (ซึ่งในความเป็นจริง โดยสภาพที่มีผู้ต้องขังแออัดอยู่ในเรือนจำมาก คงไม่สามารถที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับคืนสู่สังคมในฐานะพลเมืองดีได้) แต่ไม่มีผลกระทบต่อผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่อยู่เบื้องหลังซึ่งยังคงไม่ถูกนำตัวมาลงโทษ แม้จะมีมาตรการเสริมตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ก็เป็นมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินเท่านั้น ไม่สามารถที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงมาลงโทษได้ และการที่จับกุมตัวได้เฉพาะผู้กระทำความผิดรายย่อย ทรัพย์สินที่สามารถริบได้ตามมาตรการเสริมดังกล่าวจึงมีปริมาณเพียงเล็กน้อย ผู้กระทำความผิดที่แท้จริงยังคงสามารถแสวงสุขจากผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิดอยู่

สภาพการณ์ที่ผู้กระทำความผิดที่แท้จริงไม่ถูกนำตัวมาลงโทษ ทำให้ผู้กระทำความผิดรายย่อยที่พ้นโทษแล้วและประชาชนทั่วไปยังเห็นว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจากการค้ายาเสพติดยังมีมากกว่าผลเสียที่จะได้รับ จึงตัดสินใจที่จะกระทำความผิด ทำให้คดียาเสพติดยังคงมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องแม้จะมีการจับกุมดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างต่อเนื่องทุกวันก็ตาม และการที่ปริมาณคดีมีมากก็ยิ่งส่งผลในทางลบต่อประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค กล่าวคือ ในระดับมหภาค ปริมาณคดียาเสพติดทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้ และในระดับจุลภาคนั้น ยังเป็นการสิ้นเปลืองเวลา ทรัพยากร และบุคลากรของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ อัยการ ศาล หรือราชทัณฑ์ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมประเภทอื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบดั้งเดิมที่เมื่อมีการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดแล้วต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีและไปสิ้นสุดกระบวนการที่เรือนจำนั้นไม่สามารถรับมือกับปัญหายาเสพติดได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแสวงหามาตรการใหม่ๆ เข้ามาใช้ในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว โดยอาศัยการวิเคราะห์ลักษณะของการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและแนวคิดทางด้านการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งในปัจจุบันก็เป็นที่ยอมรับกันว่า กระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพในการลดจำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำนั้นไม่จำเป็นที่จะต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีหรือพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดที่จับกุมมาได้ทุกคน เพราะในบางกรณี การดำเนินคดีและการลงโทษผู้กระทำผิดนั้นไม่เกิดประโยชน์ใดๆ ต่อสังคมและไม่มีผลในทางข่มขู่ยับยั้งไม่ให้ประชาชนอื่นๆ ในสังคมไม่คิดที่จะประกอบอาชญากรรมในลักษณะเดียวกันนั้นอีก กระบวนการยุติธรรมที่จะสามารถแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้จึงต้องไม่ใช่กระบวนการยุติธรรมในรูปแบบ แต่ต้องเป็นกระบวนการยุติธรรมในเนื้อหา

การต่อรองการรับสารภาพ (Plea Bargaining) เป็นกระบวนการทางอาญาที่ถูกออกแบบขึ้น โดยมีพื้นฐานแนวคิดมาจากการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยเป็นมาตรการที่ใช้กันอยู่ในประเทศคอมมอนลอว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกา กระบวนการของการต่อรองการรับสารภาพก็คือ การที่ผู้ต้องหาและอัยการมาทำการตกลงกัน โดยฝ่ายผู้ต้องหาตกลงว่าจะให้การรับสารภาพหากว่าได้รับการเปลี่ยนข้อหาที่จะถูกฟ้องให้เบาลง หรือฝ่ายผู้ต้องหายินยอมให้ข้อมูลที่สามารถนำไปถึงตัวผู้กระทำความผิดรายใหญ่ได้เพื่อแลกเปลี่ยนกับการถูกฟ้องในข้อหาที่เบาลงหรือได้รับโทษเบาลง โดยผลการตกลงของอัยการกับผู้ต้องหาไม่ผูกพันที่ผู้พิพากษาจะต้องเห็นชอบด้วย มาตรการดังกล่าวนอกจากจะเกิดประโยชน์ในแง่ที่ว่าช่วยลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล (ซึ่งแน่นอนว่าเป็นการลดจำนวนผู้ได้รับโทษจำคุกในเรือนจำด้วย) แล้ว ยังเป็นมาตรการที่รัฐสามารถใช้ในการแสวงหาพยานหลักฐานอันจะนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดรายใหญ่มาดำเนินคดีได้ด้วย ซึ่งถ้ามองจากแนวคิดในเชิงบริหารแล้วจะพบว่า “การต่อรองการรับสารภาพ” ก็เป็นการบริหารทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่อย่างจำกัดให้

เกิดประโยชน์สูงสุดนั่นเอง เพราะการที่มีคดีขึ้นสู่ศาลมากหรือมีผู้ต้องขังในเรือนจำมาก ไม่ใช่ดัชนีชี้วัดว่าปัญหาอาชญากรรม จะลดน้อยลงหากว่าไม่มีการจับกุมตัวผู้กระทำความผิด รายใหญ่ได้ เนื่องจากประชาชนจะมีความไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ส่งผลให้ผู้ต้อง ถูกดำเนินคดีและถูกพิพากษาลงโทษหันกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก

แม้ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะให้การรับรองการรับสารภาพกับคดีทุกประเภท แต่ในกรณีของประเทศไทย เนื่องจากคดีอาชญากรรมเป็นคดีที่ขึ้นสู่ศาลมากเป็นอันดับหนึ่ง แต่กระบวนการยุติธรรมในรูปแบบปกติยังไม่สามารถป้องปรามอาชญากรรมประเภทนี้ได้ จึงควรที่จะ นำการรับรองการรับสารภาพมาใช้กับคดีอาชญากรรมประเภทนี้ได้ เพื่อประโยชน์ในการนำตัวผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดรายใหญ่มาลงโทษโดยอาศัยทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรม ให้น้อยที่สุด กล่าวคือ จะอาศัยความร่วมมือของผู้กระทำความผิดรายย่อยในการให้ข้อมูล เพื่อนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดรายใหญ่เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่ผู้กระทำความผิดรายย่อยจะได้รับการฟ้องในข้อหาที่เบาลงหรือได้รับโทษเบาลง นอกจากนั้นยังเป็นการสงวน เวลาและทรัพยากรอื่นๆ ของศาลในอันที่จะนำไปใช้ในการสืบพยานหลักฐานในคดีอื่นๆ ที่มีความสำคัญ และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในข้อหาอื่นๆ ให้กลับตัวเป็นพลเมืองดี อันเป็นภาระหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งการที่จะพิจารณานำการรับรองการรับสารภาพมาใช้ ในประเทศไทยนั้นจำเป็นจะต้องมีการศึกษาถึงสภาพปัญหาของการดำเนินคดีอาชญากรรมในประเทศไทย ข้อบกพร่องของการดำเนินคดีโดยอาศัยกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบปกติ แนวคิดในการบริหารกระบวนการยุติธรรม แนวคิดในการรับรองการรับสารภาพ การรับรอง การรับสารภาพในต่างประเทศ รูปแบบและกลไกของการรับรองการรับสารภาพที่เหมาะสม และควรนำมาใช้กับประเทศไทย รวมถึงการเตรียมการเพื่อรองรับการนำการรับรองการรับ สารภาพมาใช้ในคดีอาชญากรรม

๑.๒ วัตถุประสงค์

๑.๒.๑ ศึกษาความเป็นไปได้ในการนำวิธีการรับรองการรับสารภาพมาใช้ในคดีอาชญากรรม ในประเทศไทย

๑.๒.๒ ศึกษาการนำวิธีการรับรองการรับสารภาพมาปรับใช้ว่ามีความสอดคล้องและเหมาะสมมากน้อยเพียงไร

๑.๒.๓ ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการนำวิธีการรับรองการรับสารภาพมาปรับใช้ ในประเทศไทยและหาแนวทางแก้ไข

๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตการศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวความคิดและวิธีการของการ รับรองการรับสารภาพ เพื่อทราบถึงแนวทางการนำวิธีการดังกล่าวมาปรับใช้ในประเทศไทย โดยใช้ระบบของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแนวทางในการศึกษา

๑.๔ นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การต่อรองการรับสารภาพ (Plea Bargaining) ในรายงานการวิจัยฉบับนี้ให้คำจำกัดความในความหมายของการต่อรองการรับสารภาพ หมายถึง กระบวนการยุติคดีอาญาอันเป็นผลจากความตกลงระหว่างพนักงานอัยการและจำเลย ซึ่งในความตกลงดังกล่าวจำเลยตกลงที่จะให้การรับสารภาพภายใต้ข้อตกลงที่จะไม่มีการพิจารณาคดีเต็มรูปแบบ และพนักงานอัยการตกลงที่จะยกเลิกข้อหาบางข้อหาหรือทั้งหมด หรือเสนอโทษอันเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย เป็นคำแนะนำให้ศาล

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษานี้ทำให้ทราบข้อดีและข้อเสียของหลักเกณฑ์การต่อรองการรับสารภาพในสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นที่ทำการใช้อยู่ เพื่อหาข้อสรุปข้อดีและข้อเสียในการนำการต่อรองการลงโทษในส่วนของความเหมาะสมกับระบบกฎหมายที่นำมาปรับใช้ในประเทศไทย อันอาจก่อให้เกิดการศึกษาค้นคว้าเพื่อแก้ไขปรับปรุงกระบวนการบริหารความยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพต่อไป

๑.๖ ระเบียบวิธีวิจัย

๑.๖.๑ การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องในประเทศและต่างประเทศ

๑.๖.๒ การวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview)

บทที่ ๒

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
การปราบปรามยาเสพติด

๒.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหาเสพติด

หากมองย้อนกลับไปสู่อดีตจะทำให้ทราบได้ว่า “กระบวนการยุติธรรมทางอาญา” (Criminal Justice Administration) หรือในความหมาย “แบบแผนของการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ผู้กระทำผิดและมุ่งประสงค์จะเยียวยาแก่ผู้เสียหาย อันจะนำไปสู่ความสงบเรียบร้อยของสังคม” นั้น มีรากฐานดั้งเดิมมาจาก หลักการของศาสนา การเมือง และกฎหมาย โดยแนวคิดต่างๆ เหล่านี้มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม ซึ่งถือเป็นหน้าที่หลักของกระบวนการยุติธรรม และจะพัฒนาต่อไปตามสภาพของสังคมและวัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลง ในทางปฏิบัติงาน กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วยกัน ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นผู้กำหนดนโยบายอาญา ฝ่ายตุลาการเป็นผู้ใช้ดุลพินิจพิจารณาตัดสินคดี และฝ่ายบริหารจะเป็นผู้นำไปปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย อีกทั้งยังบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล โดยมีสถาบันตำรวจ อัยการ ทนายความ ศาล และราชทัณฑ์ เป็นหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบ^๑ เมื่อหน้าที่หลักของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็คือการป้องกันสังคมให้รอดพ้นจากอาชญากรรมทั้งหลาย และการที่จะทำให้สังคมรอดพ้นจากอาชญากรรมดังกล่าวได้ก็ต้องอาศัย “การลงโทษ” ซึ่งถือเป็นมาตรการหนึ่งที่จะทำให้บรรดาผู้กระทำผิดกฎหมายทั้งหลายเกิดความเกรงและกลัว จนไม่กล้าจะตัดสินใจกระทำความผิดอีก แนวความคิดในเรื่องการลงโทษเพื่อป้องกันอาชญากรรมนี้มีพื้นฐานมาจากการลงโทษเพื่อให้เกิดผลในทางยับยั้ง (deterrence) และไม่ให้เกิดซ้ำกระทำ ความผิดอีก โดยเชื่อกันว่าความแน่นอนในการลงโทษจะมีความสำคัญต่อการป้องกันอาชญากรรมมากกว่าการลงโทษด้วยโทษที่รุนแรง ซึ่งความแน่นอนในการลงโทษหมายถึง ความสามารถของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมในการที่จะสืบสวน สอบสวน จับกุม ตลอดจนฟ้องร้องให้ผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษอย่างเหมาะสมกับการกระทำความผิดที่ตนได้กระทำไป ความแน่นอนที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับโทษในอัตราส่วนที่สูงเท่าใดย่อมมีความสำคัญต่อผลของการป้องกันอาชญากรรม

ปัจจุบัน การดำเนินการให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมดังกล่าวต้องประสบกับปัญหา เพราะปริมาณคดีที่เพิ่มมากกว่าจำนวนของบุคลากรที่จะดำเนินการภายในระยะเวลาที่เหมาะสม เป็นเหตุให้เกิดความแออัด (caseload) และคั่งค้างของคดีที่อยู่ในชั้นการดำเนินการ

^๑อรรถ สุวรรณบุบผา, หลักอาชญาวิทยา, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช ๒๕๑๔) หน้า ๑๔๔-๑๔๕.

ของทั้งอัยการและศาล^๒ และที่สำคัญกว่านั้น จากสถิติคดีอาญาที่ขึ้นสู่ศาลที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า คดีความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติดจะมีปริมาณมากที่สุดและเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง^๓ ทั้งนี้เป็น เพราะการลักลอบค้ายาเสพติดในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการค้าเฮโรอีน กัญชา เมทแอมเฟตามีน หรือยาเสพติดอื่นๆ จะแบ่งเป็นหลายระดับ แต่ที่สำคัญมากและการปราบปรามยังไม่สามารถหยุดยั้งการค้าลักษณะนี้ได้คือ กลุ่มการค้ายาเสพติดโดยเฉพาะยาเสพติดที่มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “เมทแอมเฟตามีน” ลักษณะขบวนการหรือกระบวนการค้าจะมีการจัดโครงสร้างเป็นรูปองค์กรที่มีความสลับซับซ้อน มีเครือข่ายความเคลื่อนไหวอย่างครบวงจร กว้างขวางเชื่อมโยงทั้งในและนอกประเทศ เมื่อการปราบปรามไม่สามารถทำลายกลุ่มการค้าลักษณะนี้ได้ ทำให้ขบวนการขององค์กรดังกล่าวสามารถควบคุมการค้า การผลิต การลำเลียง การเงิน อันเป็นประโยชน์จากยาเสพติดได้เกือบทั้งหมด ตลอดจนพัฒนาขีดความสามารถในทุกด้านอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งได้นำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาอำนวยความสะดวก นอกจากนี้ มีการใช้อิทธิพลและผลประโยชน์ด้านต่างๆ แลกเปลี่ยนกับความร่วมมือของเจ้าหน้าที่เพื่อให้การค้า การลำเลียงเป็นไปอย่างสะดวก จนมีบางพื้นที่ที่อาชญากรพวกนี้สามารถเข้าไปสร้างเครือข่ายได้ ลักษณะการจัดองค์กรจะมีการแบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจน โดยผู้ที่เป็นแกนนำที่มีบทบาทสูงสุดจะทำหน้าที่ควบคุมและบริหาร จะไม่ลงมือปฏิบัติเอง แต่จะมอบหมายให้ผู้ร่วมงานอื่นๆ รับผิดชอบในแต่ละด้านและแต่ละหน้าที่แตกต่างกันหากจากกัน ด้วยเหตุนี้ การปราบปรามที่ผ่านมาแม้จะมีปริมาณการจับกุมและปริมาณคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นจำนวนมาก แต่ก็ไม่ส่งผลถึงการทำลายขบวนการกระบวนการค้ายาเสพติดได้อย่างชัดเจน เพราะในการจับกุมแต่ละครั้งจะได้ตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นเพียงผู้ลำเลียงยาเสพติดหรือกลุ่มการค้าอิสระเท่านั้น และถึงแม้ในปัจจุบันจะมีกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีส่วนในการป้องกันการแพร่ระบาดอยู่ในขั้นที่เหมาะสมแล้ว แต่การดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเหล่านั้น ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างครบถ้วน ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้การดำเนินการจับกุมที่ได้แต่ผู้กระทำความผิดรายย่อยดังกล่าวไม่เป็นการเสียเวลาและจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินคดีในชั้นต่อไป จึงมีความจำเป็นจะต้องหามาตรการต่างๆ เพื่อนำมาดำเนินการต่อกลุ่มอาชญากรรมลักษณะนี้ให้ได้ผลสำเร็จยิ่งขึ้น ทั้งนี้ รวมไปถึงวิธีการต่อรองการรับสารภาพ

ในปัจจุบัน หลักการต่อรองการรับสารภาพในกฎหมายของสหรัฐอเมริกามีอิทธิพลต่อกฎหมายวิธีพิจารณาความของประเทศต่างๆ โดยเป็นผลมาจากพัฒนาการอย่างต่อเนื่องและติดต่อกันเป็นเวลานาน เช่น ประเทศอิตาลี มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ยอมให้นำวิธีการ “เจรจาต่อรอง” หรือ Patteggiamento มาใช้ ตามวิธีการนี้ ยอมให้การกำหนดโทษเป็นไปตามความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องได้ นอกจากนี้ ยังนำ

^๒ Suzan R. Tomas, Buckle, Leonard G. Buckle, **Bargaining for Justice : Case Disposition and Reform in the Criminal Court** (New York : Praeger publisher, 1977), pp. 421-422.

^๓ ตารางแสดงสถิติคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่ขึ้นสู่ศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร ตอนท้ายบทที่ ๒

กระบวนการที่เรียกว่า “guidizio abbreviato” ที่มีลักษณะเป็นการตกลงที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณาความ โดยจำเลยจะได้รับการลดโทษลง ๑ ใน ๓ สำหรับประเทศฝรั่งเศส^๔ ถึงแม้จะมีการคัดค้านหลักการเจรจาต่อรองจากคณะกรรมการพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่กระนั้น นักกฎหมายอาญาส่วนใหญ่เห็นว่าอาจนำมาใช้ได้ในการลดฐานความผิดให้ต่ำลง ในประเทศเยอรมัน^๕ แม้จะมีการโต้เถียงกันในเรื่องหลักการต่อรองอย่างกว้างขวาง แต่ก็ได้ยอมรับหลักดังกล่าวอย่างมีข้อจำกัด สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา^๖ ถึงแม้ว่านักกฎหมายส่วนใหญ่จะยอมรับหลักการต่อรองดังกล่าวมาใช้อันสืบเนื่องมาจากปัญหาความแออัดของคดีในศาลและปริมาณที่มีจำนวนมาก โดยการต่อรองการรับสารภาพจะทำให้คดีเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว อันเป็นการลดภาระของศาลที่จะต้องเพิ่มจำนวนบุคลากร หากศาลต้องการนำคดีที่เกิดขึ้นทั้งหมดมาทำการพิจารณาอย่างเต็มรูปแบบ ศาลก็ต้องเพิ่มจำนวนบุคลากร สถานที่ และสิ่งที่เกี่ยวข้องอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมาก แต่ก็ยังมีการตั้งข้อสังเกตในกรณีที่ว่า การนำการต่อรองการรับสารภาพมาใช้เพื่อจะนำไปสู่คำวินิจฉัยที่ถูกต้องและเป็นธรรมจะต้องมีหลักประกันความชอบด้วยกฎหมายรองรับ แสดงว่าถ้าจะนำการต่อรองการรับสารภาพมาใช้จะต้องกระทบถึงรูปแบบพื้นฐานของวิธีพิจารณาความอาญาในรูปแบบเดิม

จากปัญหาในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับปัญหาการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาที่เกิดขึ้นในประเทศไทย จะเห็นว่า มีลักษณะคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ปริมาณคดีอาญาที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกๆ ปี แต่อัตรากำลังคนหรือข้าราชการก็มิได้เพิ่มตาม จากกรณีที่ยกมาข้างต้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำเอาหลักการต่อรองการรับสารภาพ (Plea bargaining) มาใช้แก้ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมเพื่อลดความแออัดของคดีที่มีอยู่ในศาล และกระทำจนประสบผลสำเร็จ จึงเป็นกรณีที่น่าจะนำมาวิเคราะห์ว่า สำหรับประเทศไทยแล้ว ปัญหาปริมาณคดีที่ค้างค้ำและเพิ่มมากขึ้นทุกวัน โดยเฉพาะคดีที่เป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิดได้เป็นจำนวนมาก และคดีก็ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมากเช่นกัน แต่สภาพปัญหาเสพติดในสังคมไทยก็มิได้บรรเทาลง กลับทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากไม่สามารถนำผู้กระทำความผิดต้นทางหรือผู้กระทำผิดรายใหญ่มาลงโทษได้ หากนำเอาวิธีการต่อรองการรับสารภาพตามแบบของประเทศสหรัฐอเมริกาไปปรับใช้เป็นแนวทางหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาคดียาเสพติดดังกล่าว ซึ่ง

^๔ นิธิพนธ์ องค์กรพิสุทธิ, “การต่อรองการรับสารภาพ”, วิทยานพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๗. น. ๑๕-๑๖.

^๕ สุชิน ต่างงาม, “การกั้นผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยาน”, วิทยานพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๙.

^๖ นิธิพนธ์ องค์กรพิสุทธิ, “การต่อรองการรับสารภาพ”, น. ๑๗.

ปัจจุบันถือเป็นคดีที่มีความซับซ้อนและยุ่งยากต่อการสืบสวน สอบสวน มากกว่าคดีความผิดทั่วไป ซึ่งหลักการต่อการรองรับสารภาพจะมีความสอดคล้องหรือกระทบกับหลักกฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้บังคับกันอยู่ภายในประเทศหรือไม่เพียงใดนั้น ก็ต้องยอมรับในส่วนหนึ่งว่า มีมาตรการบางอย่างที่อาจจะเห็นว่าไม่มีหรือไม่เหมาะสม แต่ก็เป็มาตรการที่จำเป็น ซึ่งกรณีของการต่อการรองรับสารภาพนี้ก็ต้องอาศัยการศึกษาและการวิเคราะห์โดยละเอียด ประกอบกับการพิจารณาในส่วนการปรับใช้มาตรการดังกล่าวกับโครงสร้างของกฎหมายวิธีพิจารณาความและกฎหมายอื่น ตลอดจนต้องสอดคล้องกับหลักประกันด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

๒.๒ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามยาเสพติด

มาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันนับว่ามีความสำคัญเพราะเป็นเครื่องกำหนดรูปแบบและวิธีการในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีทั้งสิ้น ๖ ฉบับ คือ

๑. พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘
๒. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙
๓. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒
๔. พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. ๒๕๓๓
๕. พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๓
๖. พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

พ.ศ. ๒๕๓๔

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายที่ถือว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติด คือ

๑. พระราชบัญญัติควบคุมโคคาอีน พ.ศ. ๒๕๕๕
๒. พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๔
๓. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕
๔. พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

กฎหมายที่กล่าวมาในเบื้องต้นนั้นบัญญัติถึงความผิดและโทษของบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เช่น ผู้เสพ ผู้ครอบครอง ผู้จำหน่าย ผู้นำเข้าหรือส่งออก ฯลฯ กฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามยาเสพติดนี้เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการปราบปรามยาเสพติด ทั้งนี้เพราะการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามยาเสพติด ล้วนแต่ต้องกระทำภายในขอบข่ายที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้น การมีกฎหมายปราบปรามยาเสพติดที่มีประสิทธิภาพ จึงเป็นปัจจัยอันสำคัญต่อการปราบปรามยาเสพติด

๒.๓ วิวัฒนาการของกฎหมายปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย^๗

๒.๓.๑ จากการศึกษาพบว่า ผิ่นเป็นยาเสพติดชนิดแรกที่แพร่เข้ามาสู่ประเทศไทย ในสมัยสุโขทัยเมื่อประเทศไทยได้ทำการติดต่อค้าขายทางเรือกับชาวจีน แต่อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมครอบครองผิ่นที่เข้ามาสู่ประเทศไทย จนกระทั่งถึงสมัยอยุธยา จึงเริ่มมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผิ่น จนในที่สุด ได้มีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกันยาเสพติดจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

๒.๓.๒ สมัยกรุงศรีอยุธยา กฎหมายลักษณะโจรซึ่งตราขึ้นใน พ.ศ. ๑๙๐๓ มีบทบัญญัติมาตราหนึ่งที่บัญญัติว่า “ผู้สูบผิ่น กินผิ่น ขายผิ่นนั้น ให้ลงพระราชอาญาจงหนักหนา ธิราชบาทให้สิ้นเชิง ทเวนบกสามวัน ทเวนเรือสามวัน ให้จำใส่คุกไว้กว่าจะอดได้ถ้าอดได้แล้ว ให้เรียกเอาทานบนแก้มันญาติพี่น้องไว้แล้ว จึงปล่อยผู้สูบ ขาย กินผิ่น ออกจากโทษ” เห็นได้ชัดว่า การลงโทษผู้สูบ ขาย กิน ผิ่น ตามกฎหมายลักษณะโจร มีวัตถุประสงค์ให้ผู้กระทำได้รับความอับอาย โดยการตระเวนบก ตระเวนเรือ ประจานความผิดมิให้ผู้ใดประพฤติ เป็นแบบอย่าง เป็นการลงโทษเพื่อตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำผิดกระทำความผิดขึ้นอีกโดยการจำคุก และเพื่อแยกตัวผู้กระทำผิดออกจากชุมชนและสิ่งแวดล้อม กว้เอาทัณฑ์บนแก้มันญาติพี่น้อง ก็เพื่อให้ญาติพี่น้องช่วยดูแลซึ่งกันและกัน เป็นการควบคุมกันเองโดยอัตโนมัติ

เป็นที่น่าสังเกตว่า กฎหมายลักษณะโจรมิได้บัญญัติอย่างชัดเจนว่า การมีไว้ในครอบครองซึ่งผิ่นและการผลิตผิ่นเป็นความผิด

๒.๓.๓ สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

๑) รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก

โปรดเกล้าฯ ให้ออกกฎหมายห้ามปราม ผู้ขาย ผู้สูบ ผู้กินผิ่น ทัวราชอาณาจักร

๒) รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย

ได้กำหนดโทษรุนแรงขึ้น โดยทรงตราพระราชกำหนด ดังนี้ “ทุกวันนี้ ผู้สูบผิ่นหากแล้วพระราชกำหนดไม่ล่วงพระอาญาคบหากันสูบผิ่น กินผิ่นชุกชุมขึ้นเป็นอันมาก ที่ยากจนจัดสินทรัพย์หาอันจะซื้อกินไม่ได้ เกิดใจกำเริบเป็นพาล คบหากันทำโจรกรรม ที่มีทรัพย์สินอยู่แล้วก็ได้ซื้อผิ่นกับสูบเป็นนิจ ... ถ้ามีฟังจับได้และมีฟ้องร้อง พิจารณาเป็นสัจจะ ให้ลงพระราชอาญา เขี่ยน ๓ ยก ทเวนบก ๓ วัน ทเวนเรือ ๓ วัน ผู้ร้องเห็นเป็นใจ จะให้ลงพระราชอาญาเขี่ยน ๖๐ ...”

๓) รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว

ทรงโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์หมายประกาศห้ามสูบผิ่นและค้าผิ่น รวม ๙,๐๐๐ ฉบับ และในปีเดียวกันนั้น ได้โปรดเกล้าฯ ให้ทหารไปดำเนินการปราบปรามผิ่นในหัวเมืองฝ่ายใต้และฝ่ายตะวันออก ได้ยึดผิ่นดิบและผิ่นสุก

^๗ เกรียงชัย จันทรเวชเกษม, “มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๒๓ น. ๒๓๕-๒๓๘.

๔) รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ได้ทรงเปลี่ยนนโยบายใหม่ในเรื่องฝิ่น โดยอนุญาตให้คนต่างด้าวในประเทศไทยสูบฝิ่นและขายฝิ่นได้โดยไม่ผิดกฎหมาย ก็ด้วยเหตุผลเพื่อ

๑. ควบคุมฝิ่นได้ง่าย
๒. สามารถป้องกันผู้เสพฝิ่นได้สะดวก
๓. เป็นการปราบปรามอั้งยี่โดยไม่ต้องใช้กำลัง
๔. ทำรายได้ให้กับรัฐจากการเก็บภาษี

๕) รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

มีผู้คนจำนวนมากเสพฝิ่นและติดฝิ่น ซึ่งมีขายตามโรงยาฝิ่นโดยถูกต้องตามกฎหมาย และภาษีฝิ่นก็เป็นรายได้ของแผ่นดิน มีพระราชบัญญัติฝิ่นขึ้นเป็นฉบับแรก โดยตอนแรกๆ มีเจ้าภาษี ต่อมาเจ้าภาษีฝิ่นขาดทุน รัฐบาลจึงเป็นเจ้าภาษี และเข้าควบคุมการจำหน่ายฝิ่น พร้อมกันนั้นก็เข้าควบคุมการเสพฝิ่น โดยออกใบอนุญาตให้แก่ห้างร้านที่ทำการจำหน่ายฝิ่นให้แก่ผู้เสพ ในปี พ.ศ. ๒๔๕๖ รัฐบาลได้สร้างโรงงานต้มและบรรจุฝิ่นตามแบบที่ทำกันในต่างประเทศ

๖) รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ๓ ฉบับ คือ

๑. พระราชบัญญัติมอร์ฟีนและโคเคอิน พ.ศ. ๒๔๕๖ มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๕๖ เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้คือ ควบคุมการใช้และการซื้อขายมอร์ฟีนและโคเคอิน

๒. พระราชบัญญัติฝิ่น พ.ศ. ๒๔๖๔ มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๖๔ เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้เพื่อควบคุมการปลูกฝิ่น

๓. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๔๖๕ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๔๖๕ เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้เพื่อปราบปรามการใช้ยาเสพติดให้โทษ

๗) รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

มีการตราพระราชบัญญัติฝิ่น พ.ศ. ๒๔๗๒ เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ คือ ต้องการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติฝิ่น พ.ศ. ๒๔๖๔ เพื่อให้การแก้ปัญหาเรื่องฝิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น พระราชบัญญัติฉบับนี้มีการแก้ไขปรับปรุง ๗ ครั้ง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๐๓ บทกำหนดโทษสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติฝิ่น พ.ศ. ๒๔๗๒ มีดังนี้

๑. ปลูกฝิ่นหรือมีไร่ซึ่งพันธุ์ฝิ่นโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๒. นำฝิ่นหรือมูลฝิ่นเข้ามาในราชอาณาจักร หรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร หรือจัดส่งเข้ามาในหรือผ่านราชอาณาจักร หรือจัดให้ฝิ่นหรือมูลฝิ่นที่พาผ่านถ่าย

พาหนะในราชอาณาจักร มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงยี่สิบปี และปรับ ยี่สิบเท่าราคาฝิ่นหรือมูลฝิ่นนั้นๆ แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าพันบาท

๓. จัดการไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ ให้ผู้อื่นมีไว้หรือทำการค้าซึ่งฝิ่นหรือมูลฝิ่น อันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติมีความผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท

๔. มีไว้ ซื้อมี หรือขายฝิ่น มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือน ถึงยี่สิบปี และปรับยี่สิบเท่าของราคาฝิ่น แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าพันบาท

๕. เสพฝิ่นหรือมูลฝิ่น หรือมีไว้ซึ่งมูลฝิ่น มีความผิดต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับสิบเท่าของราคาฝิ่น แต่ต้องไม่น้อยกว่าสองพันบาท

๖. มี ทำ ขาย หรือพาเข้าไปในพระราชอาณาจักร ซึ่งกล่องสูบฝิ่น โดย ประการอันผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้อื่นยืมหรือใช้กล่องสูบฝิ่นอันตนมีอยู่ตามบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัตินี้มีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท จำคุกไม่เกินสามเดือน

๘) รัฐสมัยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล

มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ๒ ฉบับ

๑. พระราชบัญญัติกัญชา พุทธศักราช ๒๔๗๗ และ

๒. พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พุทธศักราช ๒๔๘๖

๙) รัฐสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีการตรา กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ๓ ฉบับ คือ

๑. พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งจะ ไม่มีบทบัญญัติแบ่งประเภทของวัตถุออกฤทธิ์ว่ามีกี่ประเภท แต่ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงสาธารณสุขประกาศระบุชื่อและจัดแบ่งประเภทวัตถุออกฤทธิ์ว่าวัตถุออกฤทธิ์ใด อยู่ในประเภทใด

วัตถุออกฤทธิ์ประเภท ๑ ได้แก่ ดีดีที ดีอีเอชพี ดีเอ็มที เมสคาลีน พาราเซทิล โซโลซีน เอสทีพี เป็นต้น

วัตถุออกฤทธิ์ประเภท ๒ ได้แก่ แอมเฟตามีน เดกซ์แอมเฟตามีน เมทแอมเฟตามีน เมทิลเฟนิเตด เฟนเมตราซีน เมทาควาโล เป็นต้น

๒. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้คือ การป้องกันและปราบปรามการค้าและการเสพยาเสพติด อย่างเข้มงวด โดยกำหนดมาตรการและให้อำนาจในการดำเนินการป้องกันและปราบปราม ให้ได้ผลอย่างเด็ดขาดและมีประสิทธิภาพ เช่น ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานที่ดำเนินการป้องกัน และปราบปรามการกระทำความผิดจับกุมบุคคลใดๆ ที่มีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น

๓. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัตินี้ มีผลให้ยกเลิกกฎหมายหลายฉบับดังกฎหมายในมาตรา ๑ ซึ่งบัญญัติว่า ให้ยกเลิก

- ๑) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พระพุทธศักราช ๒๔๖๕
- ๒) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๒) พระพุทธศักราช ๒๔๗๙
- ๓) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๒
- ๔) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๐๔
- ๕) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘
- ๖) พระราชบัญญัติกัญชา พระพุทธศักราช ๒๔๗๗
- ๗) พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พระพุทธศักราช ๒๔๘๖

นอกจากกฎหมายที่เป็นบทลงโทษโดยตรงแล้ว ยังมีการตรากฎหมายที่เป็นมาตรการเสริมกฎหมายที่ควบคุมยาเสพติดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ได้แก่

๑. พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔

๒. พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นมาตรการทางกฎหมายที่มาเสริมพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ในเรื่องการบริหารผู้ติดยาเสพติด สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ก็คือ ให้มีการจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด มีหน้าที่ตรวจพิสูจน์การติดยาเสพติดและดำเนินการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด โดยมีคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ อาทิ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นประธาน และกรรมการที่ประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น อธิบดีกรมการแพทย์ อธิบดีกรมควบคุมโรคติดต่อ อธิบดีกรมตำรวจ

ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดฐานเสพหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติด และไม่ได้ต้องหาหรือไม่ได้อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีในข้อหาอื่นที่มีโทษจำคุกหรือต้องคำพิพากษาให้จำคุก พนักงานสอบสวนจะส่งตัวผู้นั้นไปยังศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพเพื่อทำการตรวจพิสูจน์การติดยาเสพติด ขณะเดียวกันก็ดำเนินการสอบสวนต่อไป ถ้าปรากฏว่าผู้นั้นติดยาเสพติด ต้องอยู่รับการฟื้นฟูสมรรถภาพเป็นเวลาไม่เกินหกเดือน ซึ่งอาจลดหรือขยายเวลาได้ แต่รวมกันแล้วต้องไม่เกินสามปีหกเดือน และอาจได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวได้โดยมีเงื่อนไขตามระเบียบ

๓. พระราชบัญญัติควบคุมโคคาอีน พ.ศ. ๒๕๕๕ เนื่องจากได้มีบุคคลบางกลุ่มได้นำโคคาอีนบางชนิดไปใช้ในกระบวนการผลิตยาเสพติด ซึ่งกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ โคคาอีนที่ถูกควบคุมตามพระราชกฤษฎีกาควบคุมโคคาอีน พ.ศ. ๒๕๒๒ และ พ.ศ. ๒๕๒๕ คือ

- น้ำยาเคมีอีเทอร์ (Ether)
- น้ำยาเคมีคลอโรฟอร์ม (Chloroform)

และใน พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ พ.ศ. ๒๕๓๕ ควบคุมโรคภัยอีก ๑ ชนิด คือ กรดแอซีติก ล้วน (Glacial Acetic acid, CH_3COOH)

บทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินสิบปี ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกรณีที่ทำให้เกิดความผิดซ้ำ ให้ ระวางโทษเป็นสองเท่า ส่วนโรคภัยที่เกี่ยวเนื่องกับความผิดให้รับ

๔. พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิด บางอย่างทางทะเล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจทหารเรือทำการ ปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายต่างๆ รวมถึงกฎหมายยาเสพติดโดยชัดเจน ถือเป็นการช่วยเหลือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญาอีกทางหนึ่ง ทำให้การปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศหรืออาชญากรรมข้ามชาติ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เหตุผลของการใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ ในปัจจุบันมีการ ลักลอบนำเข้ามาในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร ซึ่งยาเสพติดโดยทางทะเลที่ติดกับต่าง ประเทศ หรือทางลำน้ำซึ่งออกไปสู่ทะเลได้และมีการลักลอบทำการประมงทางทะเลอยู่เสมอ เจ้าหน้าที่ทหารเรือตรวจพบก็ไม่มีอำนาจที่จะปราบปรามได้ เพราะมิได้เป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด จึงเป็นการสมควรที่จะให้อำนาจทหารเรือปราบปราม การกระทำความผิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด โดยให้เจ้าหน้าที่ทหารเรือมีอำนาจสืบสวน และสอบสวนได้ และมีอำนาจทำการหรือสั่งให้ทำการเฉพาะหน้า ในกรณีที่น่าเชื่อว่า มีการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการนำเข้านำเข้าสินค้าอื่นหรือยาเสพติดออกไปนอกหรือ เข้ามาในราชอาณาจักร

๒.๔ การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๖ ได้กำหนดการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไว้ ๕ ประการ ได้แก่ การผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก ซึ่งการ กระทำความผิดฐานดังกล่าวนี้ได้คำนึงถึงปริมาณของยาเสพติดแต่อย่างใด

๒.๔.๑ การกระทำความผิดฐาน “ผลิต”

“ผลิต” หมายความว่า “เพาะ ปลูก ทำ ผสม ปปรุง แปรสภาพ เปลี่ยนรูป สังเคราะห์ ทางวิทยาศาสตร์ และหมายความรวมถึงการแบ่งบรรจุ หรือรวมบรรจุ” ผลิตเป็น คำที่มีความหมายตามกฎหมายที่กว้างกว่าความหมายทั่วไป ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

“เพาะ” หมายความว่า ทำให้งอก ทำให้เกิด

“ปลูก” หมายความว่า เอาต้นไม้หรือเมล็ด หน่อ หัว เป็นต้น ใส่ลงในดิน หรือสิ่งอื่น เพื่อให้งอกหรือให้เจริญเติบโต ทำให้เจริญเติบโต ทำให้งอกงาม

“ทำ” หมายความว่า กระทำขึ้น ประกอบขึ้น ผลิตขึ้น สร้างขึ้น ก่อขึ้น

“ผสม” หมายความว่า รวมกันเข้า

“ปรุง” หมายความว่า การผสมแล้วเกิดสิ่งใหม่ โดยที่ไม่มีสภาพของสิ่งที้นำ มาผสมกัน

“แปรสภาพ” หมายความว่า เปลี่ยนกลายเป็นจากลักษณะเดิมหรือภาวะเดิม

“เปลี่ยนรูป” หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงรูปร่างภายนอกหรือทางกายภาพ

“สังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์” หมายความว่า ทำให้ธาตุมีปฏิกิริยาเคมีกันเป็นสารประกอบ ทำให้สารประกอบมีปฏิกิริยาเคมีกันเป็นสารประกอบอื่น

การกระทำที่มีลักษณะเป็นการผลิตมีความหมายกว้าง เช่น การปลูก การบรรจุหีบห่อ การอัดแท่ง ดังตัวอย่างจากคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับความผิดฐาน “ผลิต” เช่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๙๕-๔๙๖/๒๕๒๖ กัญชาที่ตรวจค้นได้จากจำเลย ๙ ลัง มีทั้งกัญชาที่อัดเป็นแท่งบรรจุถุงพลาสติกใช้กระดาษตะกั่วหุ้ม กับยางกัญชาบรรจุถุง ๒ ถุง และน้ำมันกัญชาบรรจุถุง ๑ ถุง รวมใส่หีบสังกะสีซึ่งบรรจุไว้ในลังไม้อีกชั้นหนึ่ง อันเป็นการแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุ จึงถือว่าเป็นการผลิตกัญชาตามมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษฯ

จำเลยผลิตกัญชาและมีกัญชาไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ย่อมมีความผิดเป็น ๒ กรรม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๑๖/๒๕๒๗ จำเลยบรรจุเฮโรอีนใส่หลอดกาแฟที่ตัดเป็นท่อนสั้นๆ เป็นการผลิตเฮโรอีนตามความหมายของ พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษฯ มาตรา ๔ แต่เฮโรอีนดังกล่าวเป็นจำนวนเดียวกับเฮโรอีนที่จำเลยมีไว้เพื่อจำหน่าย การที่จำเลยแบ่งบรรจุใส่หลอดก็เพื่อความสะดวกในการจำหน่ายเท่านั้น การกระทำของจำเลยจึงเป็นกรรมเดียว ผิดกฎหมายหลายบท ลงโทษฐานผลิตเฮโรอีนเพื่อจำหน่ายอันเป็นบทหนัก

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๙๕/๒๕๒๗ จำเลยมีกัญชาไว้ในครอบครองตั้งแต่ขณะปลูก เมื่อปลูกแล้วกัญชาย่อมเจริญเติบโต เมื่อกัญชาที่จำเลยมีไว้ในครอบครองเป็นส่วนหนึ่งของผลผลิตซึ่งเกิดจากกัญชาที่ปลูกไม่ว่าจะเก็บจากต้นแล้วหรือไม่ก็ตาม ถือได้ว่าการมีไว้ในครอบครองเป็นกรรมเดียวกับความผิดฐานผลิตกัญชาด้วยการปลูก

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๑๖๘/๒๕๒๙ พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ วรรคสอง มีข้อความว่า ‘ผลิต’ หมายความว่า เพาะ ปลูก ทำ ผสม ประู แปรสภาพ เปลี่ยนรูป สังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ การอัดเฮโรอีนผงให้เป็นแท่งเป็นการเปลี่ยนรูปเฮโรอีน จึงเป็นการผลิตเฮโรอีน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๐๕๒/๒๕๒๙ แม้นต้นกัญชาของกลางจะเกิดขึ้นเอง แต่จำเลยได้ดูแลรดน้ำโดยไม่รู้ว่าเป็นต้นกัญชา ดังนั้นเป็นการปลูกต้นกัญชา ซึ่งเป็นความผิดฐานผลิตกัญชา จำเลยมีความผิดตาม พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗๕

คำพิพากษาศาลฎีกา ๒๓๓๒/๒๕๓๑, ๓๐/๒๕๓๒ การที่จำเลยทั้งสองร่วมกันแบ่งบรรจุเฮโรอีนจากหลอดใหญ่ใส่หลอดกาแฟที่ตัดเป็นท่อนๆ เป็นการผลิตเฮโรอีนตามความหมายของ พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ จึงมีความผิดฐานร่วมกันผลิตเฮโรอีน

คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๐๕๗/๒๕๓๓ พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ ให้คำนิยามคำว่า “ผลิต” ให้หมายความรวมถึงการแบ่งบรรจุ หรือรวมบรรจุ ด้วย การที่จำเลยที่ ๑ เทเฮโรอินจากหลอดใหญ่แบ่งใส่ห่อกระดาดเล็กแล้วเก็บเฮโรอิน ขนาดเล็กทั้งหมดใส่ถุงพลาสติกขนาดใหญ่ ดังนี้ ฟังได้ว่าจำเลยที่ ๑ ได้แบ่งบรรจุอันเป็นการ ผลิตยาเสพติดให้โทษแล้ว

คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๗/๓๗/๒๕๓๖ เจ้าพนักงานตำรวจค้นตัวจำเลยพบ ถุงพลาสติกมีกระป๋องเฮโรอินและหลอดกาแฟติดแล้วในกระเป๋ากางเกงจำเลย กับพบเฮโรอิน บรรจุถุงพลาสติกและบรรจุหลอดกาแฟรวมอยู่ในกระป๋องพลาสติกบนพื้นห้อง ปลายที่นอน มีหลอดกาแฟ เทียนไข กรรไกร ไม้ขีด ช้อน และถุงพลาสติกเปล่า แสดงว่าจำเลยกำลังแบ่ง บรรจุเฮโรอินใส่หลอดกาแฟอยู่ การกระทำความดังกล่าวตาม พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ ถือว่าเป็นการผลิตเฮโรอินแล้ว การผลิตเฮโรอินที่เป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่ยีสบกรัม ขึ้นไป มาตรา ๑๕ วรรคสอง ให้ถือว่าเป็นการผลิตเพื่อจำหน่ายต้องลงโทษตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง

คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๒/๒๕๓๙ การผลิตโดยการแบ่งบรรจุตาม พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษฯ มาตรา ๔ ต้องเป็นการแบ่งบรรจุที่เป็นอันตรายแก่สังคมอย่างร้ายแรง ทำนองเดียวกับการเพาะปลูก ทำ ผสม ปูรง แปรสภาพ เปลี่ยนรูป หรือสังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ เช่น การบรรจุเพื่อจำหน่ายแก่บุคคลโดยทั่วไป การที่จำเลยแบ่งบรรจุเพื่อความสะดวก ในการใช้เสพของตนเองไม่เป็นการผลิตตามกฎหมายดังกล่าว

คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้มีหมายเหตุที่น่าสนใจ^๔ คือ ตามพระราชบัญญัติ ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ บัญญัติถึงความหมายของคำว่า “ผลิต” ให้ หมายความว่า เพาะ ปลูก ทำ ผสม ปูรง แปรสภาพ เปลี่ยนรูป สังเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ และ ให้หมายความรวมถึงการแบ่งบรรจุ หรือการรวมบรรจุ ซึ่งการผลิตโดยการแบ่งบรรจุหรือการ รวมบรรจุ มีความเห็นทางกฎหมาย ๒ ประการ

ประการแรก เห็นว่า เมื่อมีการแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุแล้ว ย่อมเป็นการผลิต ตามมาตรา ๔ เสมอ ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งบรรจุหรือการรวมบรรจุเพื่อสะดวกในการเสพด้วย ตนเอง หรือว่าจะนำไปจำหน่ายก็มีความผิดฐานเป็นผู้ผลิตยาเสพติดให้โทษ

ประการที่สอง เห็นว่า การผลิตโดยการแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุ จะต้องเป็น การกระทำเพื่อสะดวกในการจำหน่ายแจกเท่านั้น หากทำไปเพื่อความสะดวกในการเสพ ของผู้กระทำเอง ย่อมไม่มีความผิดฐานเป็นผู้ผลิตยาเสพติดให้โทษ

กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องของการใช้กฎหมาย ซึ่งในประมวลกฎหมายแพ่งและ พยานิชัย มาตรา ๔ ได้กล่าวไว้ว่า กฎหมายต้องใช้ในบรรดากรณีที่ต้องด้วยบทบัญญัติใดๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น สำหรับข้อเท็จจริงคดีนี้

^๔ศิริชัย วัฒนโยธิน, คำพิพากษาศาลฎีกา, สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ เล่ม ๔ หน้า ๔-๕.

หากถือเป็นการใช้กฎหมายตามตัวอักษรบทบัญญัติมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่บอกว่า ผลิต ให้หมายความรวมถึงการแบ่งบรรจุหรือการรวมบรรจุด้วย ดังนั้น เมื่อมีการแบ่งบรรจุหรือการรวมบรรจุย่อมเป็นการผลิต แต่ถ้าหากเป็นการใช้กฎหมายตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้นๆ จะเห็นได้ว่า ต้องตีความคำว่าผลิตทั้งหมด เพราะฉะนั้น การที่จะวินิจฉัยว่าการแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุเป็นการผลิตหรือไม่ จะต้องเทียบเคียงกับความร้ายแรงของความหมายคำว่า “ผลิต” ในกรณีอื่นประกอบด้วย คือหากการแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุเพื่อเสพ มีความร้ายแรงเท่ากับการเพาะ ปลูก ผสม ทำ ประ แปรรูป เปลี่ยนรูป สังเคราะห์ ทางวิทยาศาสตร์ ก็จะถือเป็นการผลิตตามมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

แต่คดีนี้ ศาลฎีกาฟังข้อเท็จจริงว่า จำเลยได้แบ่งบรรจุเฮโรइनเพื่อความสะดวกในการใช้ของตน จึงไม่มีความผิดฐานผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ โดยวินิจฉัยว่า การแบ่งบรรจุหรือการรวมบรรจุตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ จะต้องหมายถึง การแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุที่เป็นอันตรายแก่สังคมอย่างร้ายแรง ทำนองเดียวกับการเพาะ ปลูก ทำ ผสม ประ แปรรูป เปลี่ยนรูป การแบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุเพื่อจำหน่ายแก่บุคคลทั่วไป

๒.๔.๒ การกระทำความผิดฐาน “จำหน่าย”

“จำหน่าย” หมายความว่า ขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน ให้

จำหน่ายเป็นการกระทำที่มีลักษณะที่ทำให้ยาเสพติดให้โทษแพร่ระบาดออกไปถึงผู้เสพ เป็นพฤติกรรมที่มีลักษณะเป็นการจูงใจหรืออุปสงค์ (Supply) จัดหา ยาเสพติดให้โทษมาจำหน่ายให้กับผู้ซื้อซึ่งเป็นอุปทาน (Demand)

“ขาย” หมายความว่า เอาของแลกเปลี่ยนตรา โอนกรรมสิทธิ์ให้แก่กัน โดยตกลงกันว่า ผู้รับโอนจะไ้ราคาแห่งทรัพย์สินนั้น มีหลายลักษณะ คือ ชำระเงินในขณะที่ซื้อขายกัน เรียกว่า ขายเงินสด ขายโดยยอมเก็บเงินอันเป็นมูลค่าในวันหลัง เรียกว่า ขายเชื่อ ขายทรัพย์สินโดยการตกลงกันว่าผู้ขายอาจไ้ทรัพย์สินนั้นคืนได้ภายในเวลาที่กำหนด เรียกว่า ขายฝาก ขายโดยเปิดเผยแก่มหาชน ด้วยวิธีให้โอกาสแก่ผู้ซื้อประมูลราคา ผู้ใดให้ราคาสูงก็มีสิทธิซื้อทรัพย์สินนั้นได้ เรียกว่า ขายทอดตลาด หรือทอดตลาด ซื้อขายกันโดยมีเงื่อนไขว่าให้ผู้ซื้อได้มีโอกาสตรวจสอบทรัพย์สินก่อนซื้อ เรียกว่า ขายเผื่อชอบ

ดังนั้น ความผิดฐานจำหน่ายยาเสพติดให้โทษตามบทนิยามนี้เป็นความผิดที่มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ยาเสพติดให้โทษแพร่ระบาดออกไป ซึ่งตรงกับคำภาษาอังกฤษ คือ คำว่า “distribute” ส่วนในความหมายของซื้อขายยาเสพติดให้โทษนั้น ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ ใช้คำว่า “purchase”

ตัวอย่างของคำพิพากษากฎีกาเกี่ยวกับความผิดฐาน “จำหน่าย”

คำพิพากษากฎีกาที่ ๑๗๖๑/๒๕๒๔ การที่จำเลยไปเอาเฮโรอีนมาให้เจ้าหน้าที่ตำรวจโดยจำเลยไม่ได้รับค่าตอบแทนเลย ก็เป็นความผิดฐานจำหน่ายเฮโรอีนแล้ว และการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมอบเงินค่าเฮโรอีนให้แก่จำเลยไปนั้น จำเลยจะไปซื้อจากบุคคลอื่น หรือเอาเฮโรอีนจากที่ไหนมามอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ ย่อมเป็นข้อเท็จจริงอยู่ในความรู้เห็นของจำเลยเอง ถึงหากจำเลยไม่ได้รับเงินค่าขายไว้เป็นของตน โดยเป็นเพียงผู้ไปเอาเฮโรอีนมามอบให้ผู้อื่นก็ยังคงมีความผิดฐานจำหน่ายเฮโรอีนอยู่นั่นเอง

คำพิพากษากฎีกาที่ ๓๕๐๔/๒๕๒๖ คำว่าจำหน่ายตาม พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษฯ มิได้หมายความว่าเฉพาะการขายเท่านั้น การจำหน่ายแจกจ่ายด้วยประการใด ก็ถือเป็นการจำหน่ายอยู่นั่นเอง เฮโรอีนของกลางครึ่งหลอดที่จำเลยมอบให้ตำรวจนั้นมิใช่เพียงมอบให้ดูแต่มอบให้ไปเลย แม้จะมอบให้เพื่อเป็นตัวอย่างในการหลอกลวงขายผงซักฟอกแทนเฮโรอีนก็เป็นการมอบเฮโรอีนให้แก่ผู้อื่นซึ่งเป็นการจำหน่าย

คำพิพากษากฎีกาที่ ๓๗๑๐/๒๕๓๐ จำเลยมอบกัญชาให้ผู้อื่นยืมไปใช้ปรุงอาหาร ถือได้ว่าเป็นการจำหน่ายยาเสพติดให้โทษตามความหมายในมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ย่อมมีความผิดตามมาตรา ๗๕ วรรคแรก

คำพิพากษากฎีกาที่ ๒๔๔๒/๒๕๓๗ บทนิยามคำว่า “จำหน่าย” ตามมาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษฯ หมายถึง การจำหน่ายให้แก่บุคคลภายนอกที่มีใช้ผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกัน ดังนั้น เมื่อโจทก์ฟ้องว่า จำเลยทั้งสองร่วมกันมีเฮโรอีนของกลางไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้รับอนุญาต จึงเป็นเรื่องจำเลยทั้งสองเป็นตัวละครร่วมกันกระทำความผิด การที่โจทก์สืบว่า ตามวันเวลาและสถานที่เกิดเหตุ จำเลยที่ ๒ นำเฮโรอีนของกลางมาส่งมอบให้จำเลยที่ ๑ นั้น จึงเป็นการส่งมอบเฮโรอีนของกลางระหว่างตัวละครผู้กระทำความผิดร่วมกัน มิใช่เป็นการจำหน่ายตามบทนิยามดังกล่าว ทั้งเฮโรอีนของกลางมีจำนวนเพียง ๑๘.๐๒ กรัม ไม่เข้าข้อสันนิษฐานว่ามีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งต้องมีถึง ๒๐ กรัมตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง แม้จำเลยที่ ๒ จะให้การรับสารภาพก็ลงโทษในความผิดฐานนี้ไม่

๒.๔.๓ การกระทำความผิดฐาน “นำเข้า”

“นำเข้า” หมายความว่า นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร

เนื่องจากยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ เฮโรอีน และประเภท ๕ กัญชา และเมทแอมเฟตามีน เป็นยาเสพติดที่ผลิตในประเทศพม่า โดยชนกลุ่มน้อย เช่น กลุ่มชนสง่า กลุ่มว้า และลาว ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่จึงต้องลักลอบนำมาจำหน่ายภายในประเทศ

สำหรับการสั่งซื้อยาเสพติดให้โทษเข้ามาใช้ประโยชน์ทางการแพทย์หรือการรักษาพยาบาล หน่วยงานที่จะใช้ เช่น โรงพยาบาล องค์การเภสัชกรรม บริษัทผลิตยา จะต้องขออนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยการยื่นคำขอไปยังสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

๒.๔.๔ การกระทำความผิดฐาน “ส่งออก”

“ส่งออก” หมายความว่า นำหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร ยาเสพติดให้โทษที่ลักลอบส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ เช่น กรณีส่งออกทางท่าอากาศยานกรุงเทพ ถ้าถูกจับกุมที่บริเวณพิธีการศุลกากรถือว่าเป็นการกระทำที่ลงมือแล้วและใกล้ชิดต่อความผิดสำเร็จ ถือว่าเป็นความผิดฐานพยายามส่งออกและครอบครองหรือครอบครองเพื่อจำหน่าย แต่ถ้าถูกจับกุมบริเวณลานจอดรถของท่าอากาศยานกรุงเทพ ถือว่ายังไม่ใกล้ชิดต่อความผิดสำเร็จ ยังไม่เป็นการลงมือกระทำความผิดฐานส่งออก จึงเป็นเพียงความผิดฐานครอบครองหรือครอบครองเพื่อจำหน่ายยาเสพติดให้โทษเท่านั้น ดังนั้น โอกาสและจังหวะในการจับกุมจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ

ส่วนในกรณีที่ส่งออกยาเสพติดให้โทษโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาความผิดฐาน “ส่งออก” เช่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๙๑/๒๕๒๖ หลังจากผ่านการตรวจค้นหาวัตถุระเบิดและอาวุธปืนของเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำท่าอากาศยานกรุงเทพ อันเป็นการตรวจขึ้นตอนสุดท้ายก่อนที่จะขึ้นเครื่องบิน เจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจค้นพบเฮโรอีนของกลางบรรจุพลาสติก ๑ ถุง ซ่อนอยู่ในรองเท้าของจำเลย สื่อเจตนาที่จะนำของกลางออกนอกราชอาณาจักร จำเลยลงมือกระทำความผิดแล้วแต่กระทำไปไม่ตลอด จึงมีความผิดฐานพยายามส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งเฮโรอีน

กล่าวโดยสรุป การนำยาเสพติดให้โทษติดตัวออกไปนอกหรือเข้ามาในราชอาณาจักร กับการส่งยาเสพติดให้โทษโดยวิธีการขนส่งทางเรือหรือทางอากาศ เข้ามาหรือออกไปนอกราชอาณาจักร ก็เป็นการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษ^{๑๐}

๒.๔.๕ การกระทำความผิดฐาน “เสพ”

“เสพ” หมายความว่า การรับยาเสพติดให้โทษเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าโดยวิธีใด^{๑๑}

เดิมพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ ได้ให้ความหมายคำว่า “เสพ” คือ การรับยาเสพติดให้โทษเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ หรือมีการติดยาเสพติดให้โทษ ซึ่งสามารถตรวจสอบและแสดงผลได้ตามหลักวิทยาศาสตร์การแพทย์ว่าผู้นั้นได้รับยาเสพติดให้โทษเข้าสู่ร่างกาย

ดังนั้น การเสพยาเสพติดให้โทษ ตามกฎหมายเดิมจึงมี ๒ อย่าง คือ การรับเข้าสู่ร่างกาย เช่น สูบ หรือรับประทานเข้าไป อย่างหนึ่ง กับอีกอย่างหนึ่ง คือ มีอาการติดยาเสพติดให้โทษ

^{๑๐} สมพร พรหมพิตร, กฎหมายยาเสพติด, หน้า ๔

^{๑๑} ข้อความเดิมถูกยกเลิกโดย พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓ และให้ใช้ข้อความที่พิมพ์ไว้แทน

อย่างแรกเป็นการรับยาเสพติดให้โทษเข้าไปเป็นครั้งคราว ซึ่งอาจเป็นเพราะติดหรือยังไม่ติดก็ได้ แต่อย่างหลังต้องแสดงอาการติดแล้ว ดังนั้น ผู้ใดมีอาการติดยาเสพติดให้โทษก็อาจมีความผิดฐานเสพยาเสพติดให้โทษได้โดยไม่ต้องเสพให้เห็นปรากฏต่อสาธารณชน

ต่อมา ได้มีพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓ ได้แก้ไขเพิ่มเติมความหมายของคำว่า “เสพ” ให้สั้นเข้าว่า “หมายความว่า การรับยาเสพติดให้โทษเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด” และในขณะเดียวกันก็ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “ติดยาเสพติดให้โทษ” ขึ้นมาว่าหมายความว่า “เสพเป็นประจำติดต่อกันและตกอยู่ในสภาพที่จำเป็นต้องพึ่ง”

ความผิดฐานเสพเป็นความผิดเฉพาะตัวผู้เสพเท่านั้น กฎหมายไม่เปิดช่องให้ผู้อื่นมาร่วมกระทำความผิดได้ แต่อาจมีความผิดฐานผู้สนับสนุน

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาความผิดฐาน “เสพ”

คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๒๘๔๗/๒๕๒๘ ความผิดฐานเสพฝิ่น กฎหมายประสงคฺ์ลงโทษผู้เสพรับเข้าร่างกายเท่านั้น ลักษณะความผิดไม่เปิดช่องให้ผู้อื่นมาร่วมกระทำความผิดด้วยกันได้ การที่จำเลยช่วยเหลือ ก. โดยใช้เหล็กแหลมแยงรูกลองสูบฝิ่นขณะ ก. กำลังเสพฝิ่น ถือไม่ได้ว่าจำเลยร่วมเสพฝิ่นกับ ก. แต่การกระทำของจำเลยเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่ ก. ในการเสพฝิ่น จำเลยจึงมีความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุน ก. ในการกระทำความผิดฐานเสพฝิ่น

นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติลงโทษบุคคลอื่นที่ใช้อุปายาลอกลวง ชูเชิญ ใช้กำลังประทุษร้ายให้ผู้อื่นเสพ และยุยงส่งเสริมให้ผู้อื่นเสพยาเสพติดให้โทษ เพื่อคุ้มครองบุคคลที่ถูกยุยงหรือบังคับให้เสพยาเสพติดให้โทษโดยไม่สมัครใจที่จะเสพ ต้องตกเป็นเหยื่อของการกระทำความผิดโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์

๒.๔.๖ การกระทำความผิดฐาน “ครอบครอง”

“ครอบครอง” กฎหมายไม่ได้บัญญัติความหมายไว้ว่ามีลักษณะของการกระทำเป็นอย่างใด เนื่องจากเป็นความผิดที่กฎหมายยาเสพติดของประเทศจะบัญญัติเป็นความผิดไว้ บุคคลจะมีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษจะต้องมียาเสพติดให้โทษอยู่ในความครอบครองมาก่อน เช่น ความผิดฐานผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก ดังนั้น ความหมายของคำว่า “ครอบครองยาเสพติดให้โทษ” จึงมีความหมายกว้างเกินกว่าที่กฎหมายจะบัญญัติให้ครอบคลุมได้ทุกกรณี ต่อมาศาลฎีกาได้มีคำวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานในคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๒๘๕๒/๒๕๓๐ ดังต่อไปนี้

คำว่า “มีไว้ในครอบครอง” พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ มิได้บัญญัติให้ความหมายพิเศษ จึงต้องถือว่ามีความหมายทั่วไป ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ คำว่า “ครอบครอง” หมายถึง ยึดถือไว้ มีสิทธิถือเอาเป็นเจ้าของ มีสิทธิปกครอง ดังนี้ การมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษจึงมีความหมายเพียงว่ายาเสพติดให้โทษอยู่ในความยึดถือหรือปกครองดูแลของจำเลยโดยจำเลย

รู้ว่าเป็นยาเสพติดให้โทษ เมื่อจำเลยรับจ้างผลิตไปกัญชาของกลาง กัญชาของกลางอยู่ในความยึดถือของจำเลยโดยจำเลยรู้ว่าเป็นกัญชา แม้กัญชาของกลางจะไม่ใช่ของจำเลย ก็ถือว่าจำเลยมีกัญชาไว้ในครอบครอง เมื่อกัญชาของกลางมีจำนวนประมาณ ๘๕ กิโลกรัม จึงถือว่าจำเลยมีความผิดฐานครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษ

จากคำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้ ความหมายของคำว่า “ครอบครอง” คือ

๑. ยึดถือไว้ มีสิทธิถือเอาเป็นเจ้าของ มีสิทธิปกครอง

๒. การครอบครองยาเสพติดให้โทษ ไม่ว่าจะครอบครองในฐานะเป็นเจ้าของ หรือครอบครองแทนผู้อื่น ผู้ครอบครองจะต้องรู้ว่าสิ่งที่ครอบครองเป็นยาเสพติดให้โทษ ซึ่งเป็นหลักเจตนาประสงค์ต่อผล ตามมาตรา ๕๙ แห่งประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือ ต้องรู้ข้อเท็จจริง (ยาเสพติดให้โทษ) อันเป็นองค์ประกอบของความผิด ถ้าผู้ครอบครองไม่รู้ว่าสิ่งที่ครอบครองเป็นยาเสพติดให้โทษ ผู้ครอบครองก็ไม่มี ความผิดฐานครอบครอง หรือในกรณี ที่ครอบครองเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่น ผู้ครอบครองก็ไม่มี ความผิดฐานครอบครอง

๒.๕ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทย

๒.๕.๑ มาตรการสมคบ (Conspiracy)

แม้พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ จะกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไว้สูงถึงขั้นประหารชีวิต แต่การปราบปรามยาเสพติดที่ผ่านมาจับกุมได้แต่เพียงผู้รับจ้าง โดยที่นายทุนหรือผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะเป็นผู้บงการอยู่เบื้องหลังและไม่เข้ามาเกี่ยวข้องกับตัวยาเสพติดโดยตรง จึงยากที่จะนำมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่มาใช้ในการปราบปรามผู้ที่คือนายทุนหรือผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยกำหนดให้การกระทำที่เข้าลักษณะการสมคบเพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดทางอาญา ดังนั้น วัตถุประสงค์หลักของมาตรการสมคบ มี ๒ ประการ

๑. ป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และ

๒. มุ่งปราบปรามนายทุน หรือผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

โดยที่สาระสำคัญของมาตรการสมคบจะอยู่ในมาตรา ๘^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ องค์ประกอบของความผิดตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง มีดังนี้ คือ

^{๑๒} มาตรา ๘ “ผู้ใดสมคบโดยการตกลงกัน ตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ผู้นั้นสมคบกันกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ถ้าได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เพราะเหตุที่ได้มีการสมคบกันตามวรรคหนึ่ง ผู้สมคบนั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

๑. ผู้ใดตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป
๒. สมคบโดยการตกลงกัน
๓. เพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด (เจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจูงใจ)
๔. เจตนาธรรมดา (ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๙)

สาระสำคัญของความผิดฐานสมคบ ต้องมีการตกลงกันว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด มิใช่เพียงแต่มาหารือกันโดยที่มิได้ตกลงอะไรเลย หรือตกลงกันไม่ได้ เช่นนี้ ยังถือไม่ได้ว่ามีการสมคบกัน

อย่างไรก็ตาม ความผิดฐานสมคบถือเป็นมาตรการใหม่ทางกฎหมายของไทย ซึ่งการตีความและการบังคับใช้กฎหมายมีข้อพิจารณา ดังนี้

๑. “ผู้ใด” รวมถึง “นิติบุคคล” หรือไม่ มี ๒ ความเห็น ฝ่ายแรกเห็นว่า ไม่รวมถึงนิติบุคคล เพราะหนังสือบริคณห์สนธิจะระบุขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลซึ่งชอบด้วยกฎหมายอยู่แล้ว ฝ่ายที่สองเห็นว่า รวมถึงนิติบุคคลด้วย เพราะนิติบุคคลอาจต้องรับผิดทางอาญาในบางฐานความผิด

๒. “ตั้งแต่สองคนขึ้นไป” หมายความว่า เมื่อเริ่มต้นกระทำความผิดจะต้องมี ๒ คนเป็นอย่างน้อยที่ตกลงจะกระทำความผิดร่วมกัน แม้ต่อมาขณะลงมือกระทำความผิดจะมีไม่ครบ ๒ คน เพราะตามมาตรานี้ ความผิดสำเร็จเกิดขึ้นเมื่อมีการสมคบกัน โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะได้มีการกระทำความผิดตามที่ได้ตกลงหรือไม่

๓. ผู้สมคบ ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ แต่หมายถึงบุคคลที่มีอายุและสติสัมปชัญญะพอที่จะตกลงกระทำความผิดได้

๔. “สมคบ” หมายความว่า การแสดงออกซึ่งความตกลงที่จะกระทำความผิดร่วมกัน คือ มีพยานหลักฐานที่แสดงออกภายนอกโดยชัดเจน (overact) ว่าบุคคลทั้งสองคนหรือคนใดคนหนึ่งได้กระทำการบางอย่างเพื่อให้เป็นไปตามที่สมคบ การสมคบแม้ยังไม่ได้กระทำความผิดตามที่ตกลงกัน ก็ถือเป็นความผิดสำเร็จตามมาตรานี้แล้ว

๕. “เพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับการยาเสพติด” หมายถึง การแสดงออกซึ่งเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจูงใจในการที่จะกระทำความผิดฐานสมคบใน ๕ ข้อหาหลัก คือ ผลิตส่งออก จำหน่าย หรือครอบครอง เพื่อจำหน่าย และต้องเป็นยาเสพติดชนิดใดชนิดหนึ่งใน ๒๑ ชนิด ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๑ ประกาศราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๓๕

การดำเนินการตามมาตรการสมคบ

ถึงแม้ความผิดฐานสมคบกันกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามมาตรา ๘ จะเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ เพราะสาระสำคัญของความผิดฐานสมคบ คือ การตกลงกันเพื่อไปกระทำความผิด แม้ยังไม่ได้ลงมือกระทำความผิดตามที่ได้ตกลงกันก็ถือเป็นความผิดสำเร็จแล้ว ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ

อาจอาศัยช่องทางนี้แสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบได้ ดังนั้น การใช้หลักกฎหมายเรื่องสมคบกันกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามมาตรา ๘ จึงต้องมีมาตรการควบคุมและป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบในมาตรา ๑๔ ของพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมีสาระสำคัญว่า การจับกุมหรือแจ้งข้อหาแก่ผู้ทำความผิดตามมาตรา ๘ ต้องได้รับอนุมัติจากเลขาธิการ ป.ป.ส. ก่อน และเมื่อดำเนินการเสร็จก็ต้องรายงานให้ทราบทันที

ปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีสมคบ

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาข้อเท็จจริงที่เข้าองค์ประกอบความผิดฐานสมคบ และข้อมูลพยานหลักฐานควรมีแค่ไหนเพียงใด อาจแยกได้ดังนี้ คือ

๑. หลักเกณฑ์ในการพิจารณาข้อเท็จจริงที่เข้าองค์ประกอบความผิดฐานสมคบ จะพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป โดยอาศัยการแยกองค์ประกอบความผิดฐานสมคบ ออก แล้วนำพยานหลักฐานที่ได้มาพิสูจน์ว่าเข้าองค์ประกอบครบถ้วนหรือไม่ สำหรับกรณี ที่ควรมีข้อมูลพยานหลักฐานแค่ไหน อย่างน้อยที่สุดพยานหลักฐานนั้นต้องพอรับฟังได้ว่าคดีมีมูล

๒. หลักเกณฑ์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน ต้องให้ได้ครบทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายใน และจะต้องตั้งเป้าหมายในการพยายามหาพยานหลักฐานให้เชื่อมโยงถึงนายทุนที่อยู่เบื้องหลัง และควรนำข้อมูลจากหลายคดีมาพิจารณาเพื่อเชื่อมโยงกับการรวบรวมพยานหลักฐานทุกประเภทตามกฎหมายลักษณะพยาน

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมีบทบัญญัติเรื่องความผิดฐานสมคบรวมอยู่ด้วยนั้น จากการค้นคว้าพบว่า มีคดีเกี่ยวกับความผิดฐานสมคบขึ้นสู่ศาลน้อยมาก คงมีเพียงคำพิพากษาฎีกาเกี่ยวกับความผิดฐานซ่อนใจ ซึ่งมีการกระทำการ “สมคบ” เป็นเพียงองค์ประกอบเช่นเดียวกัน^{๑๓} ส่วนความผิดฐานสมคบที่เกี่ยวกับความผิดยาเสพติด พระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ กล่าวว่า ความผิดฐานสมคบเป็นความผิดที่แยกออกจากฐานความผิดที่ผู้สมคบมุ่งประสงค์ คือ ในเบื้องต้นถ้าหากศาลฟังได้ว่าจำเลยมีการตกลงร่วมกันในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด กรณีนี้ถือว่าจำเลยมีความผิดฐานสมคบแล้ว หากต่อมาจำเลยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามที่ได้ตกลงร่วมกันในตอนแรก จำเลยก็ต้องรับผิดในความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติด (ผลิต จำหน่าย เสพ ครอบครอง ครอบครองเพื่อจำหน่าย) อีกฐานหนึ่งด้วย โดยถือว่าเป็นการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกัน เพราะการพิจารณาความผิดฐาน

^{๑๓} คำพิพากษาฎีกา ๒๘๒๙/๒๕๒๖ และคำพิพากษาฎีกา ๓๒๐/๒๕๒๗

สมคบ จะต้องไม่พิจารณาเคลื่อนกลืนหรือปะปนไปกับความผิดที่เป็นวัตถุประสงค์ในการสมคบ^{๑๔} ตามเงื่อนไขของมาตรา ๘ วรรค ๒

๒.๕.๒ มาตราการริบทรัพย์สิน^{๑๕}

แนวความคิดเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเกิดจากลักษณะอาชญากรรมยาเสพติดซึ่งผู้กระทำความผิดสามารถดำรงอยู่และดำเนินงานในลักษณะที่ต่อเนื่องกันได้ อันเป็นผลมาจาก

๑. การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีรูปแบบการกระทำในลักษณะองค์กรอาชญากรรม ทำให้การจับกุม ดำเนินคดี และลงโทษผู้กระทำความผิดทำได้ลำบาก โดยเฉพาะผู้กระทำความผิดระดับหัวหน้า เพราะบุคคลเหล่านี้จะอยู่เบื้องหลังการผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก ซึ่งยาเสพติด และจะไม่เกี่ยวข้องกับยานหลักฐานที่จะโยนโยไปถึงตัว

๒. ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จำนวนมากจากการค้ายาเสพติด เป็นแรงจูงใจที่สำคัญของอาชญากรรมยาเสพติด และยังช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ ซึ่งทรัพย์สินดังกล่าวบางครั้งไม่สามารถริบได้ตามกฎหมาย

แม้ประเทศไทยเป็นภาคีสันติสัญญาองค์การสหประชาชาติ จะได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งนำเอาหลักความผิดฐานสมคบมาบังคับใช้กับผู้ร่วมกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเพื่อให้สามารถดำเนินคดีไปถึงหัวหน้าองค์กรอาชญากรรมยาเสพติดได้ตามมาตรา ๘ ก็ตาม ส่วนทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน มีอำนาจตรวจสอบทรัพย์สินถ้ามีกรณีสงสัยว่าทรัพย์สินของผู้ต้องหารายใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดยาเสพติด นอกจากนี้ยังให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งริบเครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ เครื่องจักรกล หรือทรัพย์สินอื่นใดที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือใช้เป็นอุปกรณ์ในการกระทำความผิด หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด โดยไม่ต้องผ่านคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน

กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดของไทยที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน^{๑๖}

ก. การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท

พ.ศ. ๒๕๑๘

ทรัพย์สินที่จะถูกริบตามกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่ วัตถุออกฤทธิ์ เครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต รวมทั้งภาชนะหรือหีบห่อที่บรรจุเกี่ยวเนื่องกับความผิดในคดี โดย

^{๑๔} มนตรี ศิลปมหาบัณฑิต, หมายเหตุคำพิพากษาฎีกา ๒๕๖๔/๒๕๔๓

^{๑๕} วัฒนา ชันบุญ “การดำเนินคดีริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๔๐, น. ๓๘-๔๕.

^{๑๖} เล่มเดียวกัน, น. ๓๙-๔๑.

ต้องมีการลงโทษจำเลยฐานผลิต ขาย นำเข้า ส่งออก ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ประเภท ๑ และประเภท ๒ ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘๙ หรือประเภท ๓ หรือประเภท ๔ ตามมาตรา ๙๐ หรือมีการลงโทษจำเลยฐานเป็นผู้ผลิตนำเข้า หรือขาย ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ปลอมอันเป็นการฝ่าฝืน มาตรา ๓๖ (๑) ตามมาตรา ๙๘ หรือมีการลงโทษผู้ผลิต นำเข้า ขาย วัตถุออกฤทธิ์ผิดมาตรฐานหรือวัตถุออกฤทธิ์ที่รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนทะเบียนวัตถุได้รับ อันเป็นการฝ่าฝืน มาตรา ๓๖ (๒) หรือ (๕) ตามมาตรา ๙๙ หรือมีการลงโทษผู้ขายหรือนำเข้าวัตถุออกฤทธิ์เสื่อมคุณภาพอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๖ (๓) ตามมาตรา ๑๐๐ หรือมีการลงโทษผู้ผลิต ขาย หรือนำเข้า ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ที่ต้องขึ้นทะเบียนวัตถุได้รับแต่มิได้ขึ้นทะเบียนไว้ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๓๖ (๔) ตามมาตรา ๑๐๑

“วัตถุออกฤทธิ์” หมายความว่า วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นสิ่งธรรมชาติหรือที่ได้จากสิ่งธรรมชาติ หรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่เป็นวัตถุสังเคราะห์ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ มีหลักเช่นเดียวกับการริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ แต่แตกต่างกันตรงที่การริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญาริทรัพย์สินที่บริบทเป็นของแผ่นดิน ส่วนการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๑๖ กำหนดให้ริบทรัพย์สินให้แก่กระทรวงสาธารณสุขเพื่อทำลายหรือจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร

ข. การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ กำหนดให้ริบยาเสพติดให้โทษชนิดร้ายแรง เช่น เฮโรอีน ยาบ้า กัญชา พืชกระท่อม มอร์ฟิน โคคาอีน โคเคอีน ผิ่น และสารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ หรือประเภท ๒ ยาเสพติดเหล่านี้เป็นทรัพย์สินที่มีไว้เป็นความผิดแม้ศาลพิพากษายกฟ้อง เพราะจำเลยมิใช่ผู้ครอบครองยาเสพติดก็สามารถริบยาเสพติดของกลางได้ ซึ่งถือเป็นหลักเดียวกันกับการริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓ คือ ให้ริบยาเสพติดให้โทษเพราะเป็นทรัพย์สินที่มีไว้เป็นความผิด เพราะทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด โดยมีหลักว่าถ้าเป็นทรัพย์สินที่จำเลยมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด จะริบได้ก็ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดนั้น และโจทก์ต้องฟ้องขอให้ลงโทษในความผิดนั้น

ค. การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔

การดำเนินคดีริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ สามารถแบ่งการริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดโดยกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ เป็น ๒ กรณี คือ

๑. กรณีพนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดหรืออายัดไว้ตามมาตรา ๒๗ และ

๒. กรณีพนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งริบบรรดาเครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ เครื่องจักรกล หรือทรัพย์สินอื่นใดที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือใช้เป็นอุปกรณ์ ให้ได้รับผลในการกระทำความผิด หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามมาตรา ๓๐

๑. ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามมาตรา ๒๗ ทรัพย์สินประเภทนี้ คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดไว้ทรัพย์สินเหล่านี้ เช่น เงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยการใช้เงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว ซื้อหรือกระทำไม่ว่าด้วยประการใดๆ ให้เงินและทรัพย์สินนั้นเปลี่ยนสภาพไปจากเดิม ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนสภาพกี่ครั้ง และไม่ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นโอนไป การตรวจสอบทรัพย์สินคณะกรรมการตรวจสอบฯ จะเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือเจ้าของทรัพย์สินได้แสดงพยานหลักฐานว่า ทรัพย์สินที่ถูกตรวจสอบไม่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือได้รับโอนมาโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือเป็นทรัพย์สินที่ได้มาตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี แต่ถ้าหากผู้ต้องหาหรือเจ้าของทรัพย์สินไม่สามารถแสดงพยานหลักฐานได้ คณะกรรมการตรวจสอบฯ ก็จะมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้จนกว่าจะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี และต้องภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่มีการยึดหรืออายัดหรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง

หลักเกณฑ์และขั้นตอนในการริบทรัพย์สินตามมาตรา ๒๗

ตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๒๗ กำหนดให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน ได้มีคำวินิจฉัยว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ประกอบกับได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้แล้ว ซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังนี้

๑) ทรัพย์สินที่ขอริบต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งหมายถึง เงินหรือทรัพย์สินได้รับมาเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และรวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยการใช้เงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว ซื้อ หรือกระทำไม่ว่าด้วยประการใดๆ ให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นเปลี่ยนสภาพไปจากเดิม ไม่ว่าจะเปลี่ยนสภาพไปกี่ครั้ง และไม่ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นโอนไปเป็นของบุคคลอื่น^{๑๗} การที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ก็เพื่อต้องการริบทรัพย์สินของ

^{๑๗} คุรยละเอียดในพระราชบัญญัติมาตรการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๓

ผู้กระทำความผิดที่ใช้วิธีการทำให้ทรัพย์สินที่ได้รับมาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เปลี่ยนสภาพไปเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนี้ ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิด ยังขยายความถึง ทรัพย์สินของผู้อื่นด้วย โดยหมายถึง

ก. ทรัพย์สินที่เปลี่ยนสภาพไป สิทธิเรียกร้องผลประโยชน์และดอกผล จากทรัพย์สิน

ข. หนี้ที่บุคคลภายนอกถึงกำหนดชำระแก่ผู้ต้องหา

ค. ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของผู้ต้องหาที่ได้รับ ขยาย จำหน่าย โอน หรือยกย้ายไปในเวลา ๑๐ ปี

๒) เป็นคดีที่ผู้ต้องหาถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

“ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด” หมายความว่า การผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติด และหมายความรวมถึงการสมทบ สนับสนุน ช่วยเหลือ หรือพยายามกระทำความผิดด้วย

“กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด” หมายความว่า ด้วยยาเสพติด ให้โทษและกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท คือ พระราชบัญญัติยาเสพติด ให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘

๓) มีการสั่งให้มีการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ต้องหา ซึ่งการสั่งให้มีการ ตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ต้องหาเป็นอำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยในการตรวจสอบทรัพย์สิน ถ้าผู้ถูก ตรวจสอบหรือผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินไม่สามารถแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกตรวจสอบ นั้นไม่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด คณะกรรมการมีอำนาจสั่ง ยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ได้ โดยผลของคำสั่งนี้ทรัพย์สินจะถูกยึดหรืออายัดไว้ตลอดจนกว่า จะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี

๔) คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินต้องมีคำวินิจฉัยว่าทรัพย์สินที่สั่งให้ยึด หรืออายัดไว้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

๕) พนักงานอัยการต้องมีคำสั่งฟ้องและยื่นฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาลในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดข้อหาใดข้อหาหนึ่ง และพนักงานอัยการได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ทรัพย์สินที่คณะกรรมการมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดไว้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

๖) การยื่นคำร้องขอให้รับทรัพย์สินต้องทำเป็นคำร้องแยกต่างหากจากคำฟ้อง โดยต้องยื่นพร้อมกับคำฟ้องหรือจะยื่นมาภายหลังจากคำฟ้องก็ได้ แต่ต้องก่อนศาลชั้นต้น มีคำพิพากษา เว้นแต่ปรากฏว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด มีเพิ่มขึ้นภายหลังจากที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา กรณีนี้ยื่นคำร้องขอเพิ่มได้อีกก่อนคดีถึงที่สุด

๗) เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดต้องดำเนินการประกาศและมีหนังสือแจ้งเพื่อให้ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินยื่นคำร้องขอเข้ามาในคดีก่อนคดีถึงที่สุด

๒. การริบทรัพย์สินที่เป็นของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๓๐

ทรัพย์สินที่จะถูกริบตามมาตรานี้ ได้แก่ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ เครื่องจักรกล หรือทรัพย์สินใด ที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การขอริบทรัพย์สินตามมาตรา ๓๐ นี้ กฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งริบบรรดาเครื่องมือเครื่องใช้ที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิด โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

๑) เป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งอย่างใดที่พนักงานสอบสวนยึดไว้เป็นของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด คือ

(๑) เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ เครื่องจักรกล หรือทรัพย์สินอื่นใด ที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(๒) ทรัพย์สินที่ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งหมายถึง ทรัพย์สินที่ช่วยให้การกระทำความผิดสำเร็จได้โดยสะดวก

(๓) ทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด

๒) เป็นคดีที่ผู้ต้องหาถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

๓) มีการยื่นฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาลชั้นต้นในข้อหาใดข้อหาหนึ่งที่เป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น

๔) ต้องทำเป็นคำร้องแยกต่างหากจากคำฟ้องโดยจะยื่นไปพร้อมกับคำฟ้องหรือยื่นภายหลังจากยื่นคำฟ้องก็ได้ แต่ต้องยื่นก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา

๕) พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันในท้องถิ่นที่ศาลชั้นต้นที่พิจารณาคดีตั้งอยู่อย่างน้อย ๒ วันติดต่อกัน

๖) ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้มีการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการ

๗) แม้ศาลพิพากษายกฟ้องคดีหลัก คือ คดีที่พนักงานอัยการฟ้องตัวผู้ต้องหา แต่ศาลฟังว่าทรัพย์สินที่พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอริบเป็นทรัพย์สินที่เข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ ๑ และผู้ร้องคัดค้านไม่สามารถพิสูจน์ได้ ศาลก็ต้องริบทรัพย์สินนั้น

๘) ทรัพย์สินที่ศาลสั่งริบตามมาตรา ๓๐ จะตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

๙) เมื่อศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สิน ตามมาตรา ๓๐ แล้ว กฎหมายไม่เปิดโอกาสให้เจ้าของทรัพย์สินไปยื่นคำร้องต่อศาลขอคืนทรัพย์สินดังกล่าวอีก แม้จะอยู่ในเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด

ง. การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

พ.ศ. ๒๕๔๒

เนื่องจากพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่างก็มีบทบัญญัติในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนในการใช้กฎหมาย มาตรา ๕๘ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้กล่าวถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาคือ เมื่อการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มีวัตถุประสงค์ที่ต้องการริบทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด (ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด คือ ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งอาจโอนหรือเปลี่ยนสภาพเป็นทรัพย์สินอื่น และไม่อาจจับได้ตามกฎหมายอาญา เพราะมิใช่ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยตรง พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงใช้คำว่า “เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิด” เพื่อให้มีความหมายครอบคลุมถึงทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งโอนหรือเปลี่ยนสภาพเป็นทรัพย์สินอื่น ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถริบทรัพย์สินดังกล่าวได้) แต่การริบทรัพย์สินดังกล่าว ศาลจะสั่งริบได้ต่อเมื่อจำเลยถูกพิพากษาว่ากระทำความผิด และจำเลยหรือผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินไม่สามารถแสดงได้ว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมาย บทบัญญัตินี้เป็นการริบทรัพย์สินทางอาญา (Criminal Forfeiture) ที่ต้องคำนึงถึงความผิดทางอาญาของจำเลยเป็นสำคัญ หากจำเลยถูกยกฟ้องในความผิดอาญา การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินก็จะสิ้นสุดลง

เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงกำหนดให้มีมาตรการริบทรัพย์สินหรือการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ใช้วิธีการริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) โดยมีหลักการสำคัญว่า แม้จำเลยถูกยกฟ้องในคดีอาญา แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ก็ต้องดำเนินการทางศาลตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ โดยขั้นตอนสำคัญซึ่งแสดงว่าเป็นการริบทรัพย์สินทางแพ่ง เริ่มตั้งแต่มีหลักฐานเชื่อว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยมีต้องคำนึงถึงผลของการดำเนินคดีอาญา ทั้งนี้ ผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของ ผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าว มีสิทธิพิสูจน์ว่าตนเป็นเจ้าของ ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย

ความแตกต่างของการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นมาตรการริบทรัพย์สินทางอาญา

ที่เห็นว่าต้องมีจำเลยกระทำความผิดคดีอาญาเสพติดก่อนจึงจะสามารถริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ และตัวจำเลยก็ต้องถูกลงโทษในความผิดที่ได้กระทำด้วย นอกจากนั้นการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ แยกออกเป็น

๑. ทรัพย์สินของกลาง แยกพิจารณา ดังนี้

- ทรัพย์สินของกลางในคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น ทรัพย์สินที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดในตัวเองไม่ว่าผู้ใดทำหรือมีไว้ก็ตาม หรือทรัพย์สินบุคคลได้ใช้มิไว้เพื่อใช้หรือได้มาโดยการกระทำความผิด เมื่อศาลสั่งริบก็จะตกเป็นของแผ่นดิน

- ทรัพย์สินของกลางในคดีอาญาเสพติด ตามมาตรา ๓๐ ของพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งบุคคลได้ใช้หรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลหรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด เมื่อศาลสั่งริบจะตกได้แก่กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

- ทรัพย์สินของกลางที่เป็นวัตถุออกฤทธิ์ เครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตตามมาตรา ๑๑๖ ของพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. ๒๕๑๘ เมื่อศาลสั่งริบ จะตกได้แก่กระทรวงสาธารณสุข

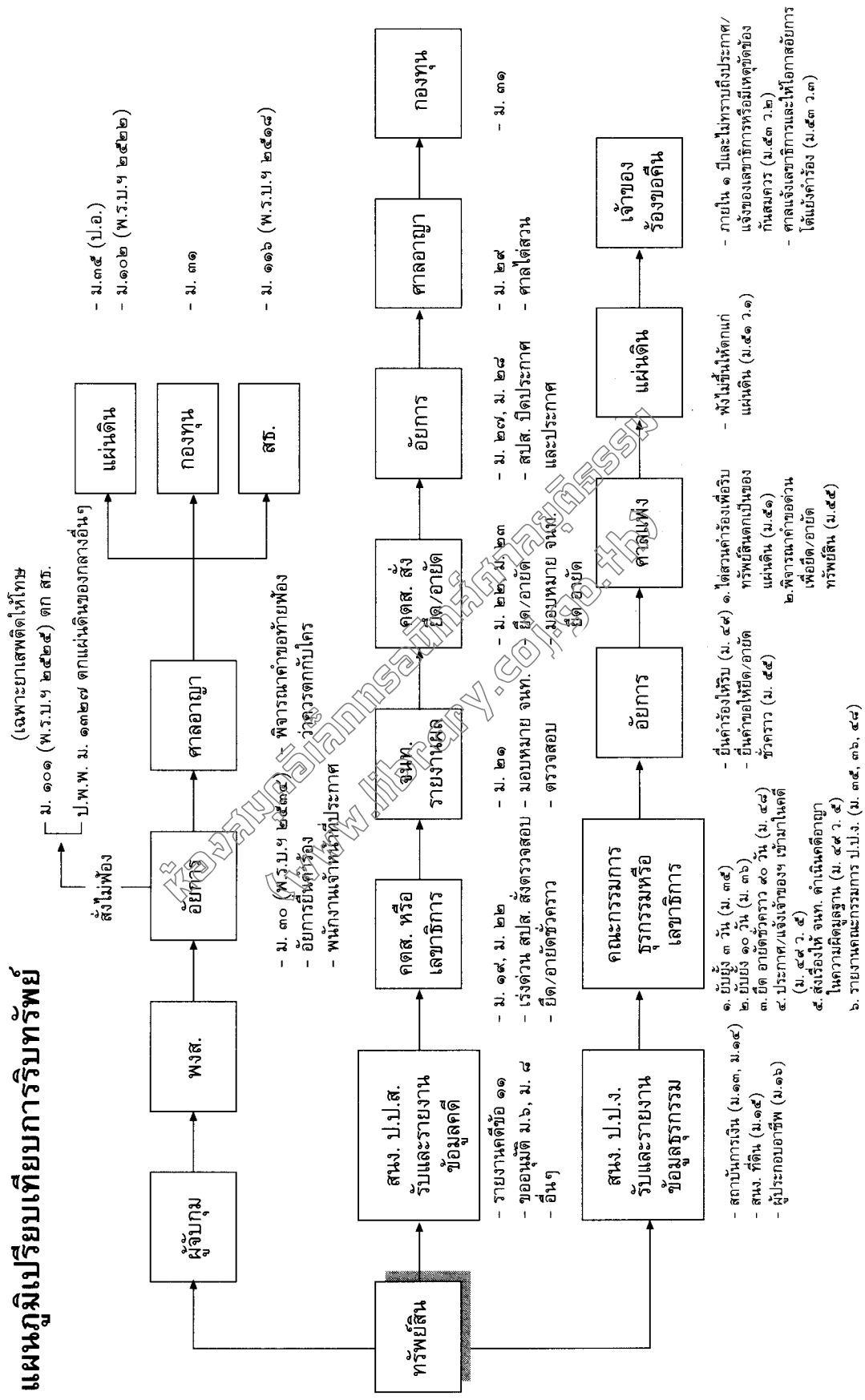
๒. ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการฯ พ.ศ. ๒๕๓๔ กรณีนี้ต้องมีการกระทำความผิดและปรากฏเป็นคดีขึ้นแล้ว จึงต้องเริ่มสืบจากตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไปหาทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง โดยไม่ต้องนำส่งให้พนักงานสอบสวน เพราะจะอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินที่จะยึดอายัดทรัพย์สินนั้นๆ แล้วส่งเรื่องให้พนักงานอัยการร้องต่อศาลขอให้ริบทรัพย์สิน เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดีและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษในความผิดหลัก ทรัพย์สินก็จะตกได้แก่กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

แต่การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ถือเป็นมาตรการริบทรัพย์สินในทางแพ่ง เนื่องจากเป็นการริบทรัพย์สินโดยมุ่งไปที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเป็นหลัก โดยหลักการการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของจำเลย หรือเจ้าของทรัพย์สินที่จะต้องพิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ส่วนตัวผู้กระทำความผิดไม่สำคัญ เพราะถือว่าเป็นส่วนที่แยกออกไปต่างหาก ซึ่งจะใช้มาตรการทางอาญาต่อตัวผู้กระทำความผิดอีกทางหนึ่ง และที่สำคัญ ต้องมีการกระทำความผิดมูลฐาน เช่น มีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ยังไม่ปรากฏเป็นคดี หรืออาจปรากฏเป็นคดีแล้ว เมื่อมีการนำทรัพย์สินมาทำธุรกรรมจึงต้องเริ่มสืบจากตัวทรัพย์สินที่ผ่านธุรกรรมโดยมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ทรัพย์สินดังกล่าวมาโดยมิชอบ

ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.

๒๕๔๒ ต่างก็มีบทบัญญัติในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดก็ตาม แต่ในส่วนของการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการป้องกัน พ.ศ. ๒๕๔๒ จะไม่ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันแต่อย่างใด กลับเป็นมาตรการเสริมให้การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นคดีอุปกรณ์ของคดีอาญาหลัก (คดียาเสพติด) คือ ต้องมีการดำเนินคดีอาญาก่อนจึงจะดำเนินการในเรื่องการริบทรัพย์สินได้ ถ้าหากไม่มีการดำเนินคดี หรือมีการดำเนินคดี แต่ในที่สุดศาลยกฟ้อง การดำเนินการริบทรัพย์สินก็จะกระทำไม่ได้ แต่การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จะไม่ผูกติดกับคดีอาญาหลัก แม้ศาลยกฟ้อง การดำเนินการในส่วนการริบทรัพย์สินก็สามารถกระทำได้ กรณีที่ทรัพย์สินถูกโอน ย้าย เปลี่ยนสภาพไป กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ได้กำหนดให้สถาบันการเงิน สำนักงานที่ดิน หรือผู้ประกอบการอาชีพ ต้องรายงานธุรกรรมมายังสำนักงาน ป.ป.ง. และถือเป็นเงื่อนไขสำคัญในการที่เจ้าหน้าที่จะต่อสู้กับผู้กระทำความผิด เพราะหากไม่ได้ข้อมูล กลไกของการริบทรัพย์สินทางแพ่งจะเริ่มไม่ได้

แผนภูมิเปรียบเทียบการรับพัย



๒.๕.๓ มาตรการในการป้องกันแก้ไข

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๒^{๑๔} ตามระเบียบฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อจะสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยใช้มาตรการตรวจสอบพฤติการณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างรอบคอบ และกำชับให้หน่วยงานของรัฐสอดส่องดูแลเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานตน และเพื่อให้มีองค์กรที่เก็บรวบรวมข้อมูลและหลักฐานการเข้าไปข้องเกี่ยวกับยาเสพติด

มาตรการในการป้องกันและแก้ไข

๑. **มาตรการป้องกัน** ตามมาตรการนี้กำหนดให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ดำเนินการรณรงค์เพื่อป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด มาตรการดังกล่าว ได้แก่

- การรณรงค์ให้ข้อมูล ข่าวสาร และสำนึกแก่เจ้าหน้าที่
- ประชาสัมพันธ์ ชมเชย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในการปราบปรามยาเสพติด
- สนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดมาตรการควบคุมทางสังคม เพื่อสอดส่องดูแลพฤติการณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปแบบต่างๆ

๒. **มาตรการสนับสนุนการปราบปราม** โดยดำเนินการทางวินัยควบคู่ไปกับการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกจับกุมในคดียาเสพติด และพิจารณาด้วยความรอบคอบ คำขอให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาคดียาเสพติดชั่วคราว

๓. **มาตรการทางการบริหาร การปกครอง** ต้องจัดให้หน่วยราชการที่กำหนดตามระเบียบฯ นี้มีระบบการข่าวและศูนย์รับแจ้งข้อมูล ตลอดทั้งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองข้อมูลหรือข่าวสาร ในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ให้ผู้บังคับบัญชาโยกย้ายออกนอกพื้นที่ หรือไม่ก็ให้ผู้บังคับบัญชาใช้มาตรการลงโทษทางวินัย

ตามระเบียบฯ ว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๒ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายถึง

๑. ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

๒. เจ้าพนักงานตามกฎหมาย ว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน

๓. พนักงานหรือลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ การกระทำหรือพฤติการณ์ที่เข้าข่ายว่าเกี่ยวข้องกับยาเสพติด มีดังนี้

^{๑๔}เอกสารจากสำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส.

ก. ผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมียาเสพติดในครอบครองเพื่อจำหน่าย

ข. รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ค. สนับสนุน ช่วยเหลือผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด เช่น

- ให้ข่าวการจับกุม
- คຸ້ມกันลำเลียง
- เจตนาทำสำนวนคดีให้อ่อน
- เจตนาอนุญาตให้ประกันตัวผู้ต้องหาคดีสำคัญ

๔. จัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ หรือวัตถุใดๆ เพื่อประโยชน์หรือให้ความสะดวกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรรู้ว่าผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

๕. คบค้าสมาคมเป็นอาชีวนกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยรู้หรือควรจะรู้ได้ว่า ผู้นั้นเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

๖. เป็นผู้ประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ในข้อหา ผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย

กรณีนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด จะได้รับโทษทางอาญาตามกฎหมาย ๓ เท่าของอัตราปกติ และจะถูกลงโทษทางวินัย หรือกรณีอยู่ในข่ายเป็นที่สงสัย และผลการสอบสวนยังไม่แน่ชัดพอที่จะลงโทษทางอาญาและทางวินัยได้ ก็อาจถูกสั่งย้ายออกนอกพื้นที่

๒.๕.๔ มาตรการดำเนินงานด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด^{๑๔}

ปัญหายาเสพติดในประเทศไทยเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงและมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งในรูปแบบการออกฤทธิ์ของตัวยาและกลุ่มผู้ติดยาเสพติด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ จากรายงานสถิติผู้เข้ารับการรักษา พบว่ามีจำนวนผู้ติดยาเสพติดที่เข้ารับการรักษาเพิ่มขึ้น แสดงให้เห็นว่าผลการดำเนินงานด้านการบำบัดรักษาที่ผ่านมาไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และเมื่อพิจารณาถึงสาเหตุที่เข้ารับการรักษา ส่วนใหญ่จะถูกบังคับ หรือเพื่อหลบหนีการกวาดล้างของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงทำให้บุคคลพวกนี้เขามารับการรักษาเพียงการถอนพิษยา ซึ่งเป็นการรักษาอาการทางด้านร่างกายเพียงช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่เนื่องจากยังไม่ได้รับการรักษาทางด้านจิตใจ ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการฟื้นฟูสมรรถภาพและถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรม บุคลิกภาพ ความคิด และอารมณ์ เพื่อให้ผู้ติดยาสามารถกลับมาอยู่ในสังคมปกติได้ และไม่หวนกลับไปใช้ยาเสพติดอีก

^{๑๔}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๖.

ระบบการบำบัดรักษา ปัจจุบันแบ่งเป็น ๓ ระบบ คือ

๑. ระบบสมัครใจ (Voluntary System) คือ การที่ผู้ติดยาเสพติดสมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษา

๒. ระบบต้องโทษ (Correctional System) คือ การที่ผู้ติดยาเสพติดกระทำความผิดและถูกคุมขังต้องเข้ารับการบำบัดรักษาภายใต้กฎข้อบังคับของกฎหมาย

๓. ระบบบังคับ (Compulsory System) คือ การใช้กฎหมายบังคับให้ผู้ติดยาเสพติดเข้ารับการบำบัดรักษาในสถานฟื้นฟูที่จัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพ ผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔

ขั้นตอนการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด ปัจจุบันกำหนดไว้ ๔ ขั้นตอน คือ

๑. ขั้นตอนเตรียมการ ศึกษาประวัติ ข้อมูล และภูมิหลังของผู้ติดยา
๒. ขั้นตอนพินิจา เป็นการบำบัดรักษาทางด้านร่างกายที่เกิดจากการใช้ยา
๓. ขั้นฟื้นฟูสมรรถภาพ เป็นการปรับสภาพร่างกายของผู้ติดยาให้มีความเข้มแข็ง

๔. ขั้นติดตามผล ติดตามดูแลผู้ติดยาที่ผ่านการบำบัดรักษาทั้ง ๓ ขั้นตอนมาแล้ว

๒.๕.๕ มาตรการสืบสวนพิเศษตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน^{๒๐}

เป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่า รูปแบบการกระทำความผิดหรือรูปแบบการประกอบอาชญากรรมต่างๆ ในปัจจุบันได้มีการพัฒนาและวิวัฒนาการขึ้นจากอดีตโดยสิ้นเชิง โดยเฉพาะเป้าหมายของการประกอบอาชญากรรมมุ่งเน้นไปที่ผลประโยชน์ที่ได้รับตอบแทนกลับมา เพราะฉะนั้น รูปแบบและวิธีการจะมีกลไกขั้นตอนที่สลับซับซ้อนเพื่อป้องกันการถูกจับกุมและเพื่อหลีกเลี่ยงการสืบสวนทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่มิให้สามารถติดตามร่องรอยและแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ตามกฎหมาย รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้รับตอบแทนจากการประกอบอาชญากรรมจะถูกนำไปใช้เป็นทุนสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้อาชญากรรมเหล่านั้นนำมาใช้เพื่อให้การกระทำความผิดของตนบรรลุผลสำเร็จด้วยดี จนเจ้าหน้าที่ไม่สามารถแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดได้ สิ่งที่อาชญากรใช้คือช่องว่างของยุคการสื่อสารไร้พรมแดน ความทันสมัยของเทคโนโลยี และที่สำคัญที่สุด คือ มาตรการบังคับทางกฎหมายที่ขาดความครอบคลุมชัดเจนและเด็ดขาด

แม้จะได้มีความพยายามนำมาตรการทางกฎหมายนานาชนิดมาใช้ในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด อาทิเช่น มาตรการสมคบ มาตรการริบทรัพย์ เป็นต้น แต่มาตรการเหล่านี้ยังมีข้อขัดข้องในการปฏิบัติเพื่อแสวงหาและรวบรวมข้อมูลพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ทั้งนี้ เนื่องจากไม่มีมาตรการทาง

^{๒๐} อนุญวัจนันท์ เหล่ากอทิ; นิติกร สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานกฤษฎีกา “รวมบทความและสาระน่ารู้เกี่ยวกับมาตรการในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร” โดย กองนิติการ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานกฤษฎีกา

กฎหมายให้อำนาจและรองรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ใช้วิธีการพิเศษ ซึ่งอาจเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันจะส่งผลให้พยานหลักฐานต่างๆ ที่ได้มาเป็นพยานหลักฐานที่ไม่ชอบและไม่สามารถนำไปอ้างเปิดเผยในศาลได้ และเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสืบสวนสอบสวนโดยวิธีการพิเศษนั้น ก็มีความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

อย่างไรก็ดี แม้ขณะนี้ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติงานโดยวิธีดังกล่าว แต่ก็ได้มีความพยายามผลักดันให้มีมาตรการสืบสวนพิเศษไว้เป็นส่วนหนึ่งของเครื่องมือทางกฎหมายในการปราบปรามอาชญากรรมบางประเภท โดยเฉพาะอาชญากรรมทางยาเสพติด โดยตราไว้เป็นส่วนหนึ่งที่อยู่ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรการสืบสวนพิเศษนี้ ได้แก่

๑. การเข้าถึงบัญชี

๒. การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Interception)

๓. การเข้าถึงข้อมูลคอมพิวเตอร์ (Hacking) ในกรณีมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบัญชีของลูกค้าสถาบันการเงิน เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด

แนวทางปฏิบัติ แม้กฎหมายจะมีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติไว้ แต่เพื่อให้เกิดความชัดเจนโปร่งใส ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการตามมาตรการสืบสวนพิเศษ แนวทางในการปฏิบัติงานควรมีดังนี้

๑. หลักเกณฑ์การยื่นคำขอฝ่ายเดียว

๒. รายละเอียดคำขอ

๓. รายละเอียดคำสั่งอนุญาตของศาล

๔. การบริหารจัดการข้อมูล

๑. หลักเกณฑ์การยื่นคำขอฝ่ายเดียว

ก. ผู้ยื่นคำขอฝ่ายเดียวต้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการมอบหมายให้ดำเนินการตามมาตรการนี้

ข. การมอบหมายเป็นหนังสือ ต้องระบุให้ชัดเจนว่าให้ทำการเข้าถึงข้อมูลประเภทใด

ค. พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องนำเอาอุปกรณ์เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการตามคำขอมาแสดงต่อศาล

ง. พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงพยานหลักฐานหรือสิ่งอื่นใดเพื่อมาประกอบเหตุอันควรเชื่อได้ว่าต่อศาล

๒. รายละเอียดคำขอ

- ก. ระบุชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการตามคำขอ
- ข. คำรับรองของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าข้อมูลที่จะได้จากการดำเนินการตามคำขอนั้นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด
 - ค. ระบุชื่อ รูปพรรณและสถานภาพของบุคคล หรือเครื่องมืออุปกรณ์ที่ต้องถูกดำเนินการตามคำขอเท่าที่จำเป็นหรือพอสมควรแก่ศาลที่จะกำหนดในคำสั่งได้
 - ง. รายงานการสืบสวนหรือรายงานข้อเท็จจริงและพฤติกรรมต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องที่ต้องการดำเนินการตามคำขอเท่าที่ได้กระทำมาแล้ว
 - จ. ระยะเวลาในการดำเนินการ

๓. รายละเอียดคำสั่งอนุญาตของศาล

- ก. ชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการตามคำขอ
- ข. ชื่อ รูปพรรณและสถานภาพของบุคคล หรือเครื่องมืออุปกรณ์อื่นใดที่จะถูกดำเนินการตามคำขอ

ค. สภาพและสถานที่อยู่ สถานที่ตั้ง หรือภูมิสงนา

ง. ระยะเวลาที่อนุญาตให้ดำเนินการ

๔. การบริหารจัดการข้อมูล

ก. พนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องเก็บรักษาข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการตามคำขอ ซึ่งศาลอนุญาตไว้ในสถานที่ที่ปลอดภัย

ข. ข้อมูลที่ได้ตามข้อ ก. ต้องมิให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขในภายหลัง

ค. เมื่อระยะเวลาตามคำขอลิ้นสุด พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องส่งข้อมูลที่ได้มาโดยปิดผนึกไว้พร้อมกับเครื่องมืออุปกรณ์การดำเนินการต่อศาล

ง. ศาลต้องเก็บรักษาข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการภายหลังคดีถึงที่สุดแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี เพื่อตรวจสอบในภายหลัง

จ. การนำข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการตามมาตรการสืบสวนพิเศษไปใช้ประโยชน์ ต้องกระทำภายในขอบเขตที่เกี่ยวข้องกับความผิดเท่านั้น และต้องรายงานให้ศาลทราบโดยมิชักช้าเมื่อมีการขอใช้ประโยชน์จากข้อมูลนั้น

ฉ. การทำลายข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการ ให้กระทำได้โดยคำสั่งศาลเท่านั้น และให้ทำลายได้ในกรณีข้อมูลนั้นไม่เป็นประโยชน์ หรือไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือข้อมูลนั้นได้มาภายหลังสิ้นระยะเวลาที่ศาลอนุญาตให้ดำเนินการได้

๒.๖ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

เนื่องจากคดียาเสพติดมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป และในปัจจุบันคดีอาญาที่ขึ้นสู่ศาลส่วนใหญ่จะเป็นคดียาเสพติด จึงทำให้มีความจำเป็นต้องมีการจัดระบบพิเศษในทางศาล เพราะคดียาเสพติดเป็นคดีที่มีความสลับซับซ้อน จะอาศัยข้อเท็จจริงในการ

พิจารณาตัวอย่างเดียวไม่ได้ โดยเฉพาะการวิเคราะห์และการตีความกฎหมายต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้านและเข้าใจปัญหาได้อย่างถ่องแท้ เพราะฉะนั้น แผนกคดียาเสพติดที่จัดขึ้นภายในแต่ละศาลนับว่าเป็นส่วนสำคัญ

คดียาเสพติดส่วนใหญ่ที่ฟ้องมายังศาลจะเป็นคดียาเสพติดรายย่อย ทำให้ผู้ที่ทำงานในศาลเห็นว่าปัญหายาเสพติดไม่รุนแรง แม้ปริมาณคดีจะมีเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังเป็นคดีปลีกย่อยทำให้เกิดความเห็นใจ ไม่ต้องการที่จะลงโทษรุนแรง ซึ่งแม้จะเป็นเจตนาธรรมของกฎหมายยาเสพติดก็ตาม แต่การที่ต้องตัดสินจำคุกคน ๕ ปี ทุกวัน ถือเป็นเรื่องที่รุนแรง และจะมีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะทำให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นและเหมาะสมมากขึ้น เช่น กรณีรายย่อยที่ไม่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับรายใหญ่ โทษที่จะลงควรจะเบากว่านี้ ซึ่งยังคงหาข้อยุติไม่ได้ ความเห็นหนึ่งเห็นว่าเป็นเรื่องดีที่จับกุมได้เยอะแม้จะเป็นรายย่อย แต่ก็ทำให้รายใหญ่ทำงานได้ลำบากขึ้น ส่วนอีกความเห็นหนึ่งเป็นแนวคิดของคนทำงานคือจะทำให้มีความรู้สึกชินว่าปัญหายาเสพติดไม่รุนแรง

ปัญหาที่เห็นได้ชัดสำหรับการดำเนินการคดียาเสพติดอีกกรณีหนึ่ง คือ ปัญหาในส่วนของการได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่จะฟังลงโทษผู้กระทำความผิด เป็นที่ทราบโดยทั่วกันว่าพยานหลักฐานที่สำคัญของการกระทำความผิดยาเสพติด คือ ตัวยาเสพติด การจะได้มาซึ่งพยานหลักฐานนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจมักจะใช้วิธีการล่อซื้อหรือวิธีการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งตัวยาเสพติด โดยวิธีการเช่นนี้ บางที่เป็นวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถ้านำมาเปิดเผยต่อศาลอาจทำให้ฝ่ายจำเลยยกอ้างและต่อสู้คดี อันเป็นผลให้ศาลเกิดความสงสัยและเคลือบแคลงในพยานหลักฐาน จำต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ศาลจึงลงโทษจำเลยไม่ได้

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในด้านตัวบทกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้ เพราะปัจจุบันกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ยังไม่มีมาตรการบังคับที่เด็ดขาดแน่นอน ทำให้ปัญหายาเสพติดทวีความรุนแรงขึ้น จึงมีแนวคิดที่จะให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ศาลพิจารณาคดีเกี่ยวกับยาเสพติดได้อย่างรวดเร็ว และแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลเฉพาะเพื่อพิจารณาพิพากษาคดียาเสพติดเป็นกรณีต่างหากจากคดีอาญาทั่วไป โดยให้มีผู้พิพากษาที่มีความชำนาญเฉพาะเรื่องเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดี ในส่วนของอัตราโทษคดียาเสพติด หากมีการแก้ไขอัตราโทษเฉพาะข้อหาความผิดฐานจำหน่ายยาเสพติดให้โทษ โดยกำหนดโทษขั้นต่ำไว้สำหรับการกระทำความผิดนี้ต่ำกว่า ๕ ปี หากจำเลยให้การรับสารภาพ ศาลก็พิพากษาลงโทษได้ทันที โดยไม่ต้องสืบพยานประกอบคำรับสารภาพ แต่ก็มีความเห็นอีกฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะฝ่ายที่มีหน้าที่ปราบปรามยาเสพติด ไม่ต้องการให้แก้ไขอัตราโทษขั้นต่ำ เพราะเกรงว่าจำเลยอาจได้รับการปรานีจากศาลให้รอการลงโทษ ปัญหาดังกล่าวมิได้อยู่ที่การกำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดฐานจำหน่ายยา ควรกำหนดให้สูงเพียงใด หากแต่อยู่ที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๖ ที่บังคับให้ศาลต้องรับฟังพยานโจทก์ประกอบคำรับสารภาพของจำเลยในกรณีที่กฎหมายกำหนดโทษจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ ๕ ปี ขึ้นไป เหตุที่กฎหมายต้องบัญญัติเช่นนี้เพราะเกรงว่าจำเลยอาจถูก

บังคับจากเจ้าหน้าที่ชั้นสอบสวนให้รับสารภาพ จึงต้องมีการบัญญัติกฎหมายบังคับศาลต้องรับฟังพยานหลักฐานของโจทก์ จนกว่าจะพอใจว่าจำเลยกระทำความผิดจริง ศาลจึงจะพิพากษาลงโทษจำเลย แต่ปัจจุบันนี้ สิทธิของประชาชนได้รับการคุ้มครองมากขึ้น ระบบการสอบสวนมีความเป็นธรรมและโปร่งใส ดังนั้น หากจะมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๖ โดยบังคับให้โจทก์ต้องนำพยานหลักฐานมาสืบประกอบคำรับสารภาพของจำเลย เฉพาะคดีที่มีอัตราโทษจำคุกเกินกว่า ๕ ปี^{๒๒} ขึ้นไป น่าจะเป็นทางแก้ปัญหในการพิจารณาคดีที่ล่าช้าได้ เนื่องจากคดีความผิดฐานจำหน่ายยาเสพติดให้โทษรายเล็กรายน้อยที่จำเลยให้การรับสารภาพมีจำนวนมากมาย แทนที่ศาลจะตัดสินคดีได้ทันที ศาลกลับต้องรอให้โจทก์เสนอพยานหลักฐานประกอบ ทั้งๆ ที่จำเลยให้การรับสารภาพต่อหน้าศาล ทำให้เสียเวลาแก่พยานที่ส่วนใหญ่เป็นเจ้าพนักงานตำรวจที่ทำการจับกุมจำเลย และเสียเวลานักงานอัยการและศาลที่มีคดีอื่นๆ จะต้องรอสืบพยานและค้างพิจารณา

การดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดจำเป็นต้องอาศัยมาตรการกฎหมายรองรับ เพื่อเป็นตัวกำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสำหรับแก้ไข กฎหมายจึงเป็นมาตรการสำคัญซึ่งบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหายาเสพติดทุกฝ่ายต้องคำนึงถึงคุณค่า และใช้ประโยชน์สมเจตนารมณ์บทบัญญัติของกฎหมาย หากผู้ใช้กฎหมายต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้ก็เป็นเรื่องธรรมดา เพราะเมื่อมีกฎหมายก็ย่อมจะมีปัญหาในการบังคับใช้ เนื่องจากการยกร่างกฎหมายแต่ละฉบับจะไม่สามารถร่างให้ครอบคลุมปัญหาทุกกรณี และวิธีการกระทำความผิดที่เปลี่ยนแปลงหรือรุนแรงขึ้น ก็เป็นเหตุให้สภาพการบังคับใช้กฎหมายไม่เหมาะสมและไม่ทันสมัย กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดที่ดีจะต้องมีบทบัญญัติซึ่งสามารถนำไปใช้ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอย่างได้ผล แต่มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดของไทยในปัจจุบันยังมีข้อบกพร่องหลายประการ โดยเฉพาะไม่สามารถใช้ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดรายใหญ่ได้ เนื่องจากขาดพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ว่าผู้กระทำความผิดรายใหญ่นั้นมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับผู้กระทำความผิดรายย่อยที่ถูกจับกุมได้ ด้วยเหตุนี้เอง ทำให้การปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร สาเหตุที่ทำให้การดำเนินคดีกับขบวนการอาชญากรรมไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องมาจากลักษณะพิเศษต่างๆ ของขบวนการอาชญากรรมดังนี้

๑. องค์การอาชญากรรมจะมีความเชี่ยวชาญและชำนาญเป็นอย่างสูงในการประกอบอาชญากรรม ตลอดจนมีการลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีมูลค่าเป็นเงินและทรัพย์สินมหาศาล
๒. องค์การอาชญากรรมจะมีอำนาจและอิทธิพลอย่างมากมาย ซึ่งส่วนใหญ่จะมาจากเงินได้จำนวนมหาศาล ซึ่งเงินได้เหล่านี้มาจากธุรกิจอาชญากรรมที่ผิดกฎหมาย ในขณะที่เดียวกัน อำนาจและอิทธิพลเหล่านี้นำไปสู่ระบบทายาทในการบริหารงานอาชญากรรมต่อไป

^{๒๒} ศุภกาญจน์, “ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาคดียาเสพติดให้โทษ”, วารสารศาลยุติธรรม ฉบับปฐมฤกษ์, หน้า ๓๔

๓. รายได้จำนวนมหาศาล เป็นปัจจัยสำคัญในการก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การตัดสินใจไม่ว่าจะเป็นเจ้าพนักงาน นักการเมือง

๔. การอยู่ร่วมกันขององค์กรอาชญากรรมมีลักษณะเป็นขบวนการ ทำให้มีการพัฒนา รูปแบบและวิธีการของการประกอบอาชญากรรมได้อย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพ สามารถหาประโยชน์ได้โดยตรงจากกฎหมายที่ยังมีช่องว่าง เช่น การพิสูจน์ความผิดในด้านพยานหลักฐาน ข้อจำกัดการรับฟังพยานของศาล โดยเฉพาะพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับเทคโนโลยี รวมไปถึงสภาพบังคับของกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันที่เหมาะสมกับอาชญากรรมรายบุคคลมากกว่า

ตารางแสดงสถิติคดีความผิดเกี่ยวกับ ยาเสพติดที่ขึ้นสู่ศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร ศาลชั้นต้น

เรื่อง	ปี ๒๕๖๓	ปี ๒๕๖๔	ปี ๒๕๖๕	ปี ๒๕๖๖	ปี ๒๕๖๗	ปี ๒๕๖๘	ปี ๒๕๖๙	ปี ๒๕๗๐	ปี ๒๕๗๑	ปี ๒๕๗๒
พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษฯ										
- เฮโรอีน	๑๔,๐๘๕	๑๘,๑๗๑	๒๐,๗๑๓	๒๓,๕๑๐	๓๗,๕๕๗	๓๘,๑๔๕	๒๘,๑๗๑	๑๘,๓๑๔	๑๕,๒๔๘	๙,๗๓๙
- ผิ่น	๓,๓๕๕	๓,๑๙๘	๓,๒๕๑	๓,๐๘๘	๓,๗๖๕	๓,๐๗๘	๓,๔๙๐	๓,๘๗๖	๓,๔๓๗	๒,๖๙๙
- มอร์ฟีน	๑๐๔	๖๖	๓๗	๒๔๗	๕๐	๗๑	๓๑๖	๑,๔๐๑	๑,๐๔๐	๑,๒๓๒
- กัญชา	๔๕,๒๘๗	๔๖,๗๙๑	๔๗,๖๑๐	๕๓,๐๘๒	๕๖,๖๒๔	๕๕,๑๒๗	๔๘,๘๑๓	๓๙,๓๗๙	๓๓,๓๔๗	๒๙,๓๔๗
- ยาเสพติดให้โทษอื่นๆ (ยาบ้า)	๑๑,๖๕๙	๒๑,๐๘๕	๒๘,๔๘๕	๒๘,๘๘๗	๓๑,๓๐๖	๓๕,๙๕๐	๕๓,๔๒๓	๙๖,๑๘๙	๑๔๓,๑๕๓	๑๗๑,๒๗๐

เรื่อง	คดีที่มีผู้ศาล เดือนนี้	ม.ก. - ม.ย. ๕๓			
		ปี ๒๕๕๒	ปี ๒๕๕๓	เพิ่มลดจาก ปีก่อน	เพิ่มลดจาก ปีก่อนคิดเป็น ร้อยละ
พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษฯ					
- เฮโรอีน	๖๒๓	๕,๕๔๘	๓,๑๗๒	-๒,๓๗๖	-๔๒.๘๓
- ผิ่น	๑๙๐	๑,๓๙๐	๑,๐๕๓	-๓๓๗	-๒๔.๒๔
- มอร์ฟีน	๓๐๒	๓๖๐	๑,๗๙๕	๑,๔๓๕	๓๙๘.๖๑
- กัญชา	๒,๔๗๐	๑๔,๘๓๑	๑๔,๔๔๒	-๓๘๙	-๒.๖๒
- ยาเสพติดให้โทษอื่นๆ	๑๙,๒๑๑	๗๙,๑๔๑	๙๕,๔๔๓	๑๖,๓๐๒	๒๐.๖๐

สถิติคดียาเสพติดที่ศาลอาญาพิพากษาประหารชีวิต

ปี พ.ศ.	จำนวนคน	จำนวนคดี	หมายเหตุ
๒๕๓๙	๑๐	๗	
๒๕๔๐	๑๐	๖	
๒๕๔๑	๙	๕	
๒๕๔๒	๑๗	๖	
๒๕๔๓	๓๔	๑๖	ถึงวันที่ ๓๑ ส.ค. ๒๕๔๓

สถิติคดียาเสพติดที่ศาลอาญาพิพากษาจำคุกตลอดชีวิต

ปี พ.ศ.	จำนวนคน	จำนวนคดี	หมายเหตุ
๒๕๓๙	๕๖	๓๒	
๒๕๔๐	๕๘	๓๒	
๒๕๔๑	๕๖	๓๓	
๒๕๔๒	๕๒	๓๗	
๒๕๔๓	๖๙	๔๑	ถึงวันที่ ๓๑ ส.ค. ๒๕๔๓

บทที่ ๓

แนวคิดในการบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และแนวคิดเบื้องหลังการต่อรองการรับสารภาพ

๓.๑ แนวคิดในการบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ

๓.๑.๑ เป้าหมายและโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นอุปกรณ์อย่างหนึ่งของสังคม สังคมจัดตั้งระบบนี้ขึ้นเพื่อส่งเสริมให้คนประพฤติดูอยู่ในมาตรฐานอันเดียวกัน ถือว่าความประพฤติที่เป็นมาตรฐานนั้นจะป้องกันการประทุษร้ายต่อบุคคลและสังคม กระบวนการยุติธรรมทางอาญาปฏิบัติภารกิจโดยการจับกุม การสืบสวนสอบสวน การฟ้องร้อง การพิจารณาพิพากษาคดีแก่ผู้กระทำความผิดกฎหมายอาญา^๑

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดกฎหมายอาญาโดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญดังต่อไปนี้^๒

๑. ลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมาย กฎหมายอาญาได้กำหนดไว้ว่าความผิดเช่นไรควรจะได้รับโทษอย่างไร การพิจารณาตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดถือเป็นหน้าที่ของศาลซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม ในการที่จะตัดสินลงโทษนั้น ศาลจะต้องพิจารณาบุคลิกภาพของผู้กระทำความผิดและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้การตัดสินลงโทษเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

๒. นำผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตรายออกไปจากชุมชน ผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตรายต่อบุคคลอื่นในชุมชนเดียวกันนั้นจะต้องได้รับการย้ายออกไปจากชุมชน ทั้งนี้ เพื่อมิให้ประชาชนที่อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนนั้นเกิดความหวาดผวารู้สึกว่าไม่ปลอดภัยเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพ การพัฒนาตนเอง และการพัฒนาชุมชน

๓. คอยป้องกันมิให้มีการประกอบอาชญากรรม กระบวนการยุติธรรมดำเนินการไม่ให้ใครเอาเยี่ยงอย่างผู้ที่เคยกระทำความผิดมาก่อน หากมีใครเอาเยี่ยงอย่างหรือคนที่เคยกระทำความผิดมาก่อนแล้วกระทำความผิดซ้ำอีก ก็จะได้รับบทลงโทษให้สาสมกับความผิดที่กระทำลงไป อย่างไรก็ตาม การป้องกันการประกอบอาชญากรรมจะประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดีก็ต่อเมื่อมีการลงโทษอย่างเด็ดขาด แน่นนอน และไม่ชักช้า

^๑ The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, **The Challenge of Crime in a Free Society**, (Washington, D.C. : U.S. Government Printing Office, 1967), p. 7. อ้างถึงในอันณพ ชูบำรุง, อาชญวิทยาและอาชญากรรม ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๓๒, หน้า ๓๔๗-๓๔๘.

^๒ ibid.

๔. แก่ไขฟันฟูผู้กระทำความผิดให้เป็นคนดี การแก่ไขฟันฟูผู้กระทำความผิดให้กลับเป็นผู้เคารพกฎหมายอย่างสุจริตชนโดยทั่วไปนั้นเป็นหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะราชทัณฑ์ต้องรับภาระนี้หนักกว่าองค์กรอื่น อย่างไรก็ตาม การที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จในการแก่ไขฟันฟูจิตใจผู้กระทำความผิดนั้นจำต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างกระบวนการยุติธรรมกับชุมชน

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาประกอบด้วยองค์กรสำคัญๆ ๔ องค์กรด้วยกัน คือ ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ แต่ละองค์กรก็มีหน้าที่หลักเป็นของตนเอง อย่างไรก็ตาม แต่ละองค์กรจะปฏิบัติการกิจได้สำเร็จก็ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน สิ่งที่ต้องคำนึงถึงองค์กรใดกระทำลงไปย่อมมีผลกระทบกระเทือนโดยตรงต่อองค์กรอื่นๆ ตัวอย่างเช่น ศาลจะพิจารณาคดีหรือตัดสินคดีก็เฉพาะกับบุคคลที่ตำรวจและอัยการส่งฟ้องศาลเท่านั้น ราชทัณฑ์จะปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเฉพาะผู้ที่ศาลตัดสินแล้วเท่านั้น ราชทัณฑ์จะปฏิบัติการกิจได้สำเร็จลุล่วงด้วยดีแค่ไหนก็อาจจะสังเกตได้จากจำนวนนักโทษที่ทางฝ่ายราชทัณฑ์ได้แก่ไขฟันฟูจิตใจไปแล้วกลับมาเป็นปัญหาของตำรวจและของศาลมากน้อยแค่ไหนหรือไม่ ในทำนองเดียวกัน การกิจของตำรวจก็ขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลด้วย อนึ่ง การที่จะปรับปรุงองค์กรหนึ่งองค์กรใดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็จำเป็นต้องปรับปรุงองค์กรอื่นๆ พร้อมๆ กันไปด้วย ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละองค์กรได้ปฏิบัติภาระหน้าที่สอดคล้องต้องกัน เพราะว่าคดีหนึ่งๆ ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมนั้นเป็นสิ่งที่จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องกันไป ถ้าวัดที่เราจะเข้าใจกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ดี เราจะต้องศึกษาระบบนี้ทั้งระบบ^๓ กระบวนการยุติธรรมเกิดขึ้นเพราะอาชญากรรมเกิดขึ้น ผู้กระทำความผิดส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมต้องดำเนินการไปอย่างเป็นกระบวนการ อาชญากรรมหรือผู้กระทำความผิดคือสิ่งที่เข้ามาสู่ระบบ ทำให้ระบบต้องทำงานตามข้อกำหนดของหน้าที่โดยอาศัยกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และนโยบายเป็นสิ่งที่รองรับ หากกระบวนการยุติธรรมทำงานด้วยความแน่นอนและรวดเร็ว อาชญากรรมก็จะลดลงอย่างแน่นอน กระบวนการยุติธรรมทำงานเป็นขั้นเป็นตอนและรับช่วงกันไป

ดังได้กล่าวมาแล้ว กระบวนการยุติธรรมทางอาญาประกอบไปด้วยองค์กรหลายองค์กร ได้แก่ ศาล อัยการ ตำรวจ ราชทัณฑ์ และทนายความ แต่ละองค์กรต่างก็มีเป้าหมายในการดำเนินงานของตนเอง เช่น ตำรวจก็อาจจะมีเป้าหมายที่จะจับกุมผู้กระทำความผิดให้ได้มากที่สุด เป็นต้น ซึ่งเป้าหมายของแต่ละองค์กรก็อาจจะขัดแย้งกันได้^๔ อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีการดำเนินงานในลักษณะของ “กระบวนการ” จึงต้องมีเป้าหมายร่วมกันของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ ซึ่งการ

^๓ ibid.

^๔ Donald J. Newman, *Introduction to Criminal Justice*, (New York : Random House, 1986), p. 38.

ดำเนินงานของทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมจะต้องมุ่งไปสู่เป้าหมายดังกล่าว และเป้าหมายดังกล่าว ก็คือ การลดจำนวนการเกิดอาชญากรรมนั่นเอง^๕

การลดจำนวนการเกิดอาชญากรรมที่กระทำกันอยู่ในปัจจุบัน อาจแยกพิจารณาออกได้เป็น ๒ ด้าน ด้านหนึ่งคือการนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษและส่งตัวไปแก้ไขฟื้นฟูในสถาบันหรือในชุมชนเพื่อไม่ให้กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก^๖ และอีกด้านหนึ่งคือการป้องกันมิให้บุคคลอื่นๆ ในสังคมคิดกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันนั้นอีก (To Deter Potential Offenders)^๗ กล่าวโดยสรุปแล้ว เป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็คือการลดจำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำนั่นเอง

การบรรลุเป้าหมายข้างต้นอาจจะยอมรับได้ง่ายหากมองจากกรอบของกระบวนการยุติธรรมปกติที่เริ่มตั้งแต่เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ผู้กระทำความผิดจะถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการสั่งฟ้องคดี และศาลพิพากษาลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด ให้เข้ารับการแก้ไขฟื้นฟูในเรือนจำภายใต้การควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ซึ่งเมื่อเขาพ้นโทษก็จะไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก และการลงโทษผู้กระทำความผิดก็ทำให้บุคคลทั่วไปในสังคมไม่คิดจะกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันนั้นอีก แต่หากกระบวนการยุติธรรมไม่ไปสิ้นสุดลงที่ราชทัณฑ์ แต่สิ้นสุดในชั้นของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการเท่านั้น ก็อาจจะมองได้ว่าไม่บรรลุเป้าหมายของการลดจำนวนการเกิดอาชญากรรมหรือการลดจำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำ ทั้งที่ความจริงแล้ว กระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะสิ้นสุดลงในขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการโดยไม่สามารถลดจำนวนการเกิดอาชญากรรมได้ ก็ย่อมไม่อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินงานดังกล่าวเป็นการดำเนินงานโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ

๓.๑.๒ การประสานงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

การประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาถือเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมมีความรับผิดชอบร่วมกันในการลดปัญหาอาชญากรรม ไม่อาจจะบรรลุความสำเร็จได้หากองค์กรต่างๆ ทำงานไปตามที่ตนถนัดโดยไม่สนใจใยดีต่องานในองค์กรอื่นๆ องค์กรต่างๆ จะต้องเข้าใจปัญหาของอาชญากรรมอื่นและจะต้องร่วมมือกันแก้ปัญหาต่างๆ ให้ลุล่วงไปด้วยดี

การประสานงาน คือ ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติจัดระเบียบงานให้เรียบร้อยและสอดคล้องกลมกลืนกัน เพื่อให้งานสมดุลและสำเร็จเป้าหมายในเวลาที่กำหนดไว้^๘

^๕ การลดจำนวนอาชญากรรมอาจมองได้เป็น ๒ มิติ คือ มิติของการแก้ไขเมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นแล้ว และมิติของการป้องกันมิให้อาชญากรรมเกิดขึ้น ซึ่งการควบคุมและการป้องกันนี้ก็มีผู้เห็นว่ามีลักษณะใกล้เคียงกัน เพราะการดำเนินการขององค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดังก็มีทั้งลักษณะของการควบคุมและการป้องกันในขณะเดียวกันสนใจโปรดดู Donald J. Newman, ibid, p. 39.

^๖ คือ การป้องกันเฉพาะ (Special deterrence)

^๗ คือ การป้องกันทั่วไป (General deterrence)

^๘ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๑), หน้า ๑๕๕.

องค์กรต่างๆ ได้ประสานงานกันในระดับหนึ่งซึ่งยังไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร ปัจจัยที่ขัดขวางไม่ให้มีการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างองค์กรต่างๆ ในระบบงานยุติธรรมก็น่าจะได้อะไรต่อไปนี้

๑. ในกระบวนการดำเนินคดีอาญา เจ้าหน้าที่เกือบทุกๆ คนและองค์กรเกือบทุกองค์กรต่างก็วิตกกังวลในความไม่มีประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ขณะเดียวกันกลุ่มต่างๆ เกือบทุกกลุ่มต่างก็ได้รับการวิจารณ์จากกลุ่มอื่นๆ

๒. แต่ละองค์กรมีความเข้าใจแตกต่างกันในเรื่องการประกอบอาชญากรรมและการดำเนินงานให้เกิดความยุติธรรม การประกอบกิจประจำวันและค่านิยมที่นำมาใช้เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพและความยุติธรรมจึงแตกต่างกันไปด้วย การให้ความสำคัญแก่กิจการงานและพิจารณาว่าสิ่งใดควรทำก่อนหรือทำทีหลังจึงมีความแตกต่างกันไประหว่างตำรวจ อัยการ ศาล ผู้บริหารงานราชทัณฑ์ และพนักงานคุมประพฤติ

๓. ในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญา องค์กรแต่ละองค์กรต่างก็ต้องรับภาระหนัก กำลังคนก็มีน้อย องค์กรในกระบวนการยุติธรรมจึงได้แยกส่วนกันทำงานในลักษณะที่มีความมุ่งร้ายต่อกันมากกว่าที่จะปฏิบัติภารกิจด้วยความราบรื่นเรียบร้อย

๔. การปฏิบัติภารกิจของแต่ละองค์กรมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่ กอปรกับความเข้าใจผิดคิดว่าไม่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและคิดว่าองค์กรของตัวเองเหนือกว่าองค์กรอื่นๆ ทำให้เกิดการกระทบกระทั่งและข้อขัดแย้งกันระหว่างองค์กรต่างๆ

๕. ยังมิได้มีการใช้กลไกที่จะทำให้เกิดความรู้สึกกลมกลืนกัน ผู้บริหารงานตำรวจ อัยการ ศาล ผู้บริหารงานราชทัณฑ์ และพนักงานคุมประพฤติ ไม่ค่อยจะได้หารือปัญหาาร่วมกัน การขาดความศรัทธาและความเข้าใจในงานของกันและกัน ทำให้ขาดความร่วมมือและขาดการประสานงานในการปฏิบัติภารกิจและการดำเนินการตามโครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างองค์กรหนึ่งองค์กรใดหรือที่เกิดขึ้นท่ามกลางองค์กรต่างๆ

๖. กระบวนการในการควบคุมอาชญากรรมยังขาดข้อมูลที่เป็นของส่วนกลางและขาดการวิเคราะห์ข้อมูลของระบบทั้งระบบ ตัวอย่างเช่น การไม่ทำแผนงบประมาณร่วมกันทั้งระบบ ต่างองค์กรก็ต่างทำกันไป ไม่มีกลไกในการวางแผน เริ่มต้นทำแผน และประเมินผลของแผนของทั้งระบบ ปัญหาอาชญากรรมได้รับความสนใจในระดับสูงก็เป็นเพียงความมีปฏิกิริยาในระยะสั้นๆ เท่านั้น

๗. กระบวนการยุติธรรมมิได้ดำเนินการประสานงานเพื่อส่งเสริมโครงการที่จะพัฒนาชีวิตของปัจเจกชน ไม่มีการยอมรับว่าประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมนั้นเกิดจากความร่วมมือขององค์กรอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรม ตลอดทั้งองค์กรต่างๆ ภายนอกระบบนี้ด้วย^๙

^๙UNAFEI Staff, "Report on the Coordination among Criminal Justice Agencies", **Resource Material Series**, No. 22 Fuchu : UNAFEI, 1982, p. 213. อ้างถึงใน อรรถพร ชูบำรุง, **อาชญาวิทยาและอาชญากรรม**, หน้า ๓๕๒-๓๕๓.

๓.๑.๓ การบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ

ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ ๓.๑.๑ ถึงเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ว่าคือการลดจำนวนการเกิดอาชญากรรมหรือลดจำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำ แต่โดยเหตุที่ทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีอยู่อย่างจำกัด ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณ บุคลากร หรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ^{๑๐} การกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง จึงไม่อาจไปถึงขั้นสุดท้ายที่กระบวนการศาลหรือราชทัณฑ์ได้ทั้งหมด ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นในแต่ละคดีก็พบว่า ในบางกรณี เป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถบรรลุได้โดยไม่ต้องดำเนินการให้กระบวนการไปถึงขั้นสุดท้ายที่ศาลหรือราชทัณฑ์ เช่น บางกรณีสามารถแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้ในชุมชนโดยไม่ต้องส่งไปแก้ไขฟื้นฟูในเรือนจำ หรือในกรณีที่การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งในกรณีดังกล่าวหากดำเนินการด้วยกระบวนการยุติธรรมปกติกลับจะมีผลร้ายมากกว่าผลดี

ในปัจจุบัน เริ่มเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับระหว่างประเทศและในประเทศต่างๆ ว่าการสนองตอบของสังคมต่อการกระทำความผิดในรูปแบบของการลงโทษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษจำคุก เป็นการสร้างภาระให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะศาลและราชทัณฑ์ ซึ่งหากสามารถลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาลได้ ก็จะเป็นการลดจำนวนผู้ต้องขังที่จะเพิ่มขึ้นในเรือนจำได้ในขณะเดียวกัน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนามาตรการในการกลั่นกรองคดี (screening case) ขึ้นมาบังคับใช้ และถือว่ามาตรการเหล่านี้เป็นรูปแบบใหม่ในการสนองตอบต่อการกระทำความผิดที่นอกเหนือไปจากการลงโทษโดยกระบวนการยุติธรรมปกติ

ปัญหาที่ต้องพิจารณาคงอยู่ที่ว่า การกระทำความผิดที่จะใช้มาตรการในการกลั่นกรองออกจากกระบวนการยุติธรรมปกติ นั้น มีลักษณะที่แตกต่างไปจากการกระทำความผิดที่ต้องสนองตอบด้วยการลงโทษอย่างไร การตอบปัญหาข้างต้นคงต้องย้อนไปพิจารณาถึงแนวคิดในการกำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิดอาญาว่าเป็นอยู่อย่างไร ซึ่งดังได้กล่าวมาแล้วว่า เมื่อสังคมพัฒนาเป็นรัฐสมัยใหม่ รัฐมีอำนาจนิติบัญญัติที่จะกำหนดให้การกระทำใดๆ เป็นความผิดอาญาก็ได้ ทั้งที่การกระทำนั้นอาจจะไม่ใช่ความผิดในตัวเอง (mala in se) อันเป็นการฝ่าฝืนหลักศีลธรรมด้วยส่วนหนึ่ง แต่เป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita) ซึ่งบัญญัติขึ้นมาด้วยเหตุผลทางเทคนิค (technical reason) โดยการที่รัฐมีอำนาจเช่นนี้ทำให้เกิดสภาพปัญหากฎหมายอาญาเฟ้อ (overcriminalization) อันเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับปริมาณงานที่เข้าสู่กระบวนการ เมื่อประสงค์จะแบ่งแยกการกระทำที่ฝ่าฝืนปทัสสถานของสังคมที่เดิมอยู่ในกรอบของกฎหมายอาญา

^{๑๐} Donald J. Newman, supra note 4, pp. 43-44.

และสนองตอบโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาออกเป็น ๒ ส่วน การกระทำที่จะแยกออกไปนั้นก็ควรจะมีลักษณะเล็กน้อยและไม่ร้ายแรงต่อสังคม ซึ่งอาจจะเป็นความผิดที่มีใช้ความผิดในตัวเอง หรือแม้จะเป็นความผิดในตัวเอง แต่ก็สามารถใช้มาตรการอื่นในการสนองตอบได้โดยไม่ใช้การลงโทษ โดยระดับของการพิจารณาว่าความผิดใดมีลักษณะเล็กน้อยหรือไม่ร้ายแรงถึงขนาดที่ต้องสนองตอบด้วยการลงโทษนั้น ในแต่ละสังคมก็มีความแตกต่างกัน และการพิจารณาแยกแยะคงไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะมิได้พิจารณาจากอัตราโทษเพียงอย่างเดียว ซึ่งแม้ว่าจะมีระดับที่แตกต่างกัน แต่รูปแบบใหม่ของการสนองตอบต่อผู้กระทำความผิด ปัจจุบันจะปรากฏใน ๒ รูปแบบเช่นเดียวกัน คือ

๑. การกำหนดให้การกระทำนั้นๆ ไม่เป็นความผิดอาญา (decriminalizations) การกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้เสียหายเองหรือความผิดที่ไม่มีผู้เสียหาย (victimless crime) เช่น ความผิดฐานทำแท้ง โสเภณี ขอบทาน เสพยาเสพติด และความผิดที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย (public order) อื่นๆ ในบางประเทศจะกำหนดให้การกระทำนั้นๆ ไม่ผิดกฎหมายเลย แต่ในบางประเทศก็อาจกำหนดให้ผิดกฎหมาย เพียงแต่ไม่ผิดกฎหมายอาญา แต่ผิดกฎหมายปกครอง ซึ่งวิธีการดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนก็จะปฏิบัติตามกฎหมายปกครอง ไม่ต้องนำผู้กระทำความผิดขึ้นสู่ศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยผู้มีบทบาทในการกำหนดรูปแบบในการสนองตอบต่อผู้กระทำความผิดในรูปแบบนี้ไม่ใช่องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (ฝ่ายบริหารหรือตุลาการ) หากแต่เป็นองค์กรนิติบัญญัติ (Legislative organ)

๒. การผันผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมปกติ (diversion) หมายถึงการให้องค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่นอกจากศาลและราชทัณฑ์ หรือองค์กรอื่นในสังคมเข้ามามีบทบาทในการกำหนดมาตรฐานเพื่อสนองตอบต่อการกระทำความผิดบางประเภท ซึ่งมีลักษณะอันสังคมเห็นว่าไม่ร้ายแรงเพียงพอที่จะต้องขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณาลงโทษ ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Administration of Justice) ไม่ได้เป็นภารกิจขององค์กรเพียงองค์กรเดียว^{๑๑} แต่เป็นภารกิจของทั้งศาล อัยการ ตำรวจ ราชทัณฑ์ คุมประพฤติ และหน่วยงานที่ทำหน้าที่สอดส่อง รวมถึงองค์กรอื่นๆ ในสังคมด้วย และเมื่อเกิดปัญหาขึ้นในกระบวนการยุติธรรม องค์กรทั้งหลายก็ต้องร่วมกันแก้ไข โดยการผันผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมปกติโดยองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อาจทำได้โดยตำรวจและโดยอัยการ ดังนี้

๒.๑ การดำเนินการโดยตำรวจ ตำรวจในแต่ละประเทศจะมีอำนาจหน้าที่และดุลพินิจที่แตกต่างกันออกไปตามแต่กฎหมายบัญญัติเอาไว้ ซึ่งตำรวจในบางประเทศ

^{๑๑} Minoru Shilita, Integrated Approach to Effective Administration of Criminal and Juvenile Justice, "Criminal Justice in Asia : The Quest for an Integrated Approach," Tokyo, Japan 1982, p. 33-34.

ก็มีบทบาทในการใช้มาตรการกลั่นกรองคดีก่อนขึ้นสู่ศาล ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการตักเตือน (caution) การเปรียบเทียบหรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (mediation) ซึ่งจะไม่ขอกล่าวโดยละเอียดในที่นี้^{๑๒}

๒.๒ การดำเนินการโดยอัยการ โดยที่อัยการเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมและมีภารกิจสำคัญในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้กระทำผิด โดยมุ่งถึงความยุติธรรมเป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้ อัยการจึงต้องมีดุลพินิจในระดับหนึ่งจึงจะสามารถกลั่นกรองคดีอาญาก่อนที่จะขึ้นสู่ศาลได้

นอกจากการผันผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ (diversion) จะกระทำได้โดยองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่นอกเหนือจากศาลและราชทัณฑ์แล้ว การผันผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติที่ปรากฏในปัจจุบันอาจกระทำได้โดยองค์กรอื่นในสังคม อันอยู่นอกกรอบของการสนองตอบต่อผู้กระทำผิดโดยรัฐที่คุ้นเคยกัน ซึ่งรูปแบบดังกล่าวอาจเรียกว่าเป็น “กระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ (informal justice)” ทั้งนี้เนื่องจากการให้องค์กรของรัฐซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรวิชาชีพ (professionalism) สนองตอบต่อผู้กระทำผิดนั้นทำให้เกิดปัญหาหลายประการ ทั้งในแง่ของการบริหารจัดการ (managerial crisis) ประสิทธิภาพ (effectiveness) ความซับซ้อนของระบบราชการ (bureaucratic) รวมถึงปัญหาการไม่ให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม (participation) ในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เสียหายนั้นอาจกล่าวได้ว่าไม่มีบทบาทในระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเลย ซึ่งหลักการของกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการนี้ก็คือ การให้ชุมชน (community) เข้ามามีบทบาทแทนที่รัฐในการสนองตอบต่อผู้กระทำผิดนั่นเอง โดยรูปแบบที่ปรากฏอาจอยู่ในรูปศาลชุมชนหรือศาลในหมู่บ้าน (community court) ซึ่งหากพิจารณาโดยผิวเผินอาจเห็นว่า การให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทแทนที่รัฐนี้เป็นพัฒนาการใหม่ แต่ความจริงแล้วคือการนำแนวความคิดในอดีตที่ชุมชนเป็นผู้มีบทบาทหลักในการสนองตอบต่อผู้กระทำผิด อันเป็นวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชนมนุษย์ในทุกๆ สังคมกลับมาใช้นั่นเอง ซึ่งปัญหาเกี่ยวกับความชอบธรรมและประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการนี้ก็มีถกเถียงกันอยู่ในปัจจุบัน แต่ไม่อยู่ในขอบเขตที่งานวิจัยฉบับนี้จะพิจารณา^{๑๓}

^{๑๒} สนใจโปรดดู

- Andy Layzell (1984), "Discretion in Traffic Law Enforcement", *Policing*, 1, pp. 245-253.
- Lina Hancock (1978), "Police Discretion in Victoria : The Police Decision to Prosecute", *Australian and New Zealand Journal of Sociology*, 14, pp. 33-40.
- Roger Evans (1993), "Evaluating Young Adult Diversion Schemes in the Metropolitan Police District", *Criminal Law Review*, pp. 490-497.

^{๑๓} Roger Matthews, "Reassessing informal Justice", *Informal Justice?*, London : Sage Publication, 1998, p. 4-5.

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมจึงต้องดำเนินงานในรูปแบบของการบริหารทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดตามเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้^{๑๔} โดยผลของแนวคิดในเชิงบริหารดังกล่าว ทำให้มีการคิดค้นมาตรการใหม่ๆ ขึ้นมาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อเป็นทางเลือก (Alternative) ของกระบวนการยุติธรรมปกติ ตัวอย่างของมาตรการเหล่านี้ ได้แก่ การคุมประพฤติ การชะลอการฟ้อง และการต่อรองการรับสารภาพ

๑. การคุมประพฤติ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญาซึ่งมีโทษจำคุก หากมีการฟ้องร้องการกระทำความผิดดังกล่าวมายังศาลและศาลพิจารณาเห็นว่า การกระทำความผิดเกิดขึ้นจริงและจำเลยในคดีนั้นเป็นผู้กระทำความผิด หากไม่มีเหตุยกเว้นโทษ ศาลก็ต้องกำหนดโทษให้กับจำเลยเพื่อให้เข้ารับการแก้ไขฟื้นฟูในเรือนจำ แต่สภาพในปัจจุบันของเรือนจำที่มีความแออัดมาก ทำให้ผู้ต้องโทษในเรือนจำไม่ได้รับการแก้ไขฟื้นฟูเท่าที่ควร เมื่อพ้นโทษกลับมาก็จะย้อนมากระทำความผิดซ้ำเป็นการกระทบกระบวนการยุติธรรมอีก ดังนั้น มาตรการในการรอกการลงโทษเพื่อคุมประพฤติจึงถูกสร้างขึ้นมาเพื่อเป็นทางเลือกในการทำคำพิพากษาของศาลในคดีที่มีโทษจำคุกแต่ศาลเห็นว่าไม่ควรลงโทษจำคุกจำเลยในคดีนั้น แต่ควรรอกการลงโทษไว้เพื่อคุมความประพฤติซึ่งเป็นรูปแบบของการแก้ไขฟื้นฟูโดยชุมชน โดยเมื่อผู้กระทำความผิดสามารถได้รับการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนได้แล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเข้ารับการแก้ไขฟื้นฟูในเรือนจำอีก

๒. การชะลอการฟ้อง พนักงานอัยการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่ฟ้องคดีอาญาในนามของรัฐและทำหน้าที่เป็นโจทก์ในประเทศที่ใช้หลักการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐ (State Prosecution) ในการพิจารณาสั่งคดีของอัยการ หากมีพยานหลักฐานไม่เพียงพอในการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา อัยการจะต้องสั่งไม่ฟ้องเท่านั้น จะสั่งฟ้องไม่ได้ แต่หากมีพยานหลักฐานไม่เพียงพอในการพิสูจน์ความผิดนั้น เป็นที่ยอมรับกันทั้งในประเทศที่ใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle) และประเทศที่ใช้หลักการฟ้องคดีตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) และในระดับระหว่างประเทศว่าอัยการมีดุลพินิจ

^{๑๔}การบริหารงานยุติธรรมหรือการทำให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทำงานประสานงานกันอย่างเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในรูปแบบของกระบวนการใดนั้น มีผู้เสนอว่าเป็นปัญหาในระดับโครงสร้าง เพราะหากระบบการบริหารจัดการขาดประสิทธิภาพ ก็อาจส่งผลกระทบต่อทิศทางและเป้าหมายของการดำเนินการ ดังนั้น จึงต้องมีคณะกรรมการนโยบายยุติธรรมแห่งชาติทำหน้าที่จัดทำแผนนโยบายยุติธรรมแห่งชาติและติดตามประเมินผลสำเร็จของการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว จัดให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของการบริหารงานยุติธรรม จัดให้มีระบบข้อมูลรวมของกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ และจัดสรรงบประมาณอย่างพอเพียงให้กับงานด้านยุติธรรม สนใจโปรดดู ดร. กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการยุติธรรมไทย, ตีพิมพ์ในเอกสารประกอบการสัมมนาโครงการเวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย เรื่อง ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาระบบการยุติธรรมไทย : ผลสรุปการศึกษาวิจัยในโครงการเวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย” จัดโดยสถาบันกฎหมายอาญา โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) วันศุกร์ที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๓ ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

ที่จะสั่งไม่ฟ้องได้ หากเห็นว่าการฟ้องคดีไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยการสั่งไม่ฟ้องดังกล่าวของอัยการอาจทำได้ ๒ รูปแบบ คือ การสั่งไม่ฟ้องโดยไม่มีเงื่อนไขและการสั่งไม่ฟ้องโดยมีเงื่อนไข (Conditional Dismissal) หรือการชะลอการฟ้อง^{๑๕}

ในกรณีที่พนักงานอัยการเลือกที่จะใช้วิธีการสั่งไม่ฟ้องโดยมีเงื่อนไข หรือการชะลอการฟ้อง อัยการจะไม่สั่งไม่ฟ้องไปในทันที แต่จะชะลอการฟ้องไว้ช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งในระบะเวลาดังกล่าว อัยการจะกำหนดเงื่อนไขไปให้ผู้ต้องหาปฏิบัติตาม หากผู้ต้องหาปฏิบัติตามเงื่อนไข เมื่อพ้นกำหนดเวลาที่ชะลอการฟ้องเอาไว้ อัยการก็จะสั่งไม่ฟ้อง แต่หากผู้ต้องหาฝ่าฝืนเงื่อนไข อัยการก็จะสั่งฟ้อง โดยเงื่อนไขที่อัยการกำหนดนี้อาจจะเป็นการคุมประพฤติ การให้ชดใช้ค่าเสียหายให้กับผู้เสียหาย หรือการให้บริจาคเงินให้กับองค์กรสาธารณกุศล

เหตุผลเบื้องต้นของมาตรการชะลอการฟ้อง คือเนื่องจากในคดีนั้น อัยการพิจารณาเห็นว่าการฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ แม้จะฟ้องคดีไปแล้วศาลพิพากษาลงโทษก็ไม่เป็นประโยชน์ เพราะผู้กระทำความผิดสามารถได้รับแก้ไขฟื้นฟูนอกเรือนจำได้ อัยการจึงอาศัยอำนาจของตนก่อนขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ซึ่งนอกจากการชะลอการฟ้องจะเป็นมาตรการที่ช่วยแก้ไขปัญหานักโทษล้นเรือนจำ เช่นเดียวกับการคุมประพฤติของศาลแล้ว ยังเป็นมาตรฐานที่ช่วยถ่วงดุลการตัดสินใจขึ้นสู่ศาลอีกด้วย ทำให้ศาลต้องพิจารณาพิพากษาคดีที่มีความสำคัญจริง ๆ เท่านั้น เพราะในสภาพปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของทุกประเทศต่างก็ประสบปัญหาคดีค้างพิจารณาในศาลเช่นเดียวกับปัญหานักโทษล้นเรือนจำ

การนำการชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศต่าง ๆ นั้นมักจะได้รับการโต้แย้งจากผู้ที่ยังยึดติดกับกรอบของกระบวนการยุติธรรมแบบดั้งเดิมซึ่งต้องไปสิ้นสุดที่ศาลและเรือนจำ โดยศาลจะต้องเป็นผู้กำหนดมาตรการบังคับทางอาญา ซึ่งมักจะโต้แย้งว่าการให้อัยการมีดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องทั้งที่พยานหลักฐานเพียงพอในการพิสูจน์ความผิดและการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องหากระทำนั้นเป็นการก้าวก่ายอำนาจตุลาการ ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว เงื่อนไขที่อัยการกำหนดก็ไม่ใช่โทษทางอาญา^{๑๖} เมื่อไม่ใช่โทษ ผู้ที่มีอำนาจกำหนดก็ไม่จำเป็นต้องเป็นองค์กรตุลาการ การกำหนดเงื่อนไขของอัยการจึงไม่ใช่การก้าวก่ายอำนาจตุลาการแต่อย่างใด และเป็นที่ยอมรับว่าการลงโทษทางอาญาเป็นการตอบโต้ทางสังคมที่รุนแรงที่สุดที่มีต่อผู้กระทำความผิด ดังนั้น การพิจารณาว่าจะลงโทษทางอาญาแก่บุคคลใดหรือไม่ จึงต้องมีการพิจารณาก่อนการลงโทษเป็น ๒ ชั้น คือ จากอัยการและศาล^{๑๗} แม้อัยการ

^{๑๕} รายละเอียดในเรื่องการชะลอการฟ้อง โปรดดู ศุภกิจ แยมประชา, บทบาทของอัยการในการกันผู้กระทำความผิดออกจากการฟ้องคดีต่อศาล, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. ๒๕๔๓.

^{๑๖} ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ กำหนดว่า โทษมีอยู่ ๕ สถาน คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน.

^{๑๗} ศ. ดร. คณิต ณ นคร ได้แบ่งแยกกระบวนการชี้ขาดข้อเท็จจริงในคดีอาญาออกเป็น ๒ กระบวนการ คือ การดำเนินการในชั้นเจ้าพนักงานและการดำเนินการในชั้นศาล สนใจโปรดดู คณิต ณ นคร, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ ๔, สำนักงานพิมพ์นิติธรรม ๒๕๓๙, หน้า ๖.

จะพิจารณาเห็นว่ามีหลักฐานพอพียง ศาลก็อาจจะยกฟ้องก็ได้ แต่หากจะกำหนดมาตรการอื่นๆ แก่ผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่การลงโทษ ก็ไม่จำเป็นต้องผ่านการกลั่นกรองโดยศาล เพียงแต่อาศัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความพยานหลักฐานเพียงพอในการพิสูจน์ความผิดก็สามารถกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องหาปฏิบัติตามได้

๓. การต่อรองการรับสารภาพ คือการที่ฝ่ายผู้ต้องหาและอัยการตกลงกันว่าจะให้การรับสารภาพหรือให้ข้อมูลกับกระบวนการยุติธรรมเพื่อแลกเปลี่ยนกับการถูกฟ้องในข้อหาที่เบาลงหรือได้รับโทษลดน้อยลง โดยศาลจะเป็นผู้พิจารณาในชั้นสุดท้ายว่าควรจะยอมรับข้อตกลงระหว่างผู้ต้องหาและอัยการหรือไม่^{๑๘} การต่อรองการรับสารภาพเป็นมาตรการที่ใช้อยู่ในต่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ ๒ ประการ คือ การกลั่นกรองคดีอาญาก่อนขึ้นสู่ศาลและเพื่อให้ได้รับข้อมูลแก่กระบวนการยุติธรรม^{๑๙} ซึ่งวัตถุประสงค์ ๒ ประการดังกล่าว แท้จริงแล้วก็คือ เป้าหมายเดียวกันของกระบวนการยุติธรรม คือเพื่อลดจำนวนอาชญากรรมหรือลดจำนวนผู้ต้องหากระทำความผิดซ้ำนั่นเอง เพราะการที่มีคดีค้างพิจารณาอยู่ในศาลเป็นจำนวนมาก ย่อมทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และการที่มีผู้ต้องขังในเรือนจำมากก็ย่อมไม่อาจแก้ไขฟื้นฟูไม่ให้กลับมากระทำความผิดซ้ำได้ นอกจากนี้ การที่กระบวนการยุติธรรมขาดพยานหลักฐานอันจะนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดที่แท้จริง ก็ย่อมทำให้การพิพากษาลงโทษไม่มีผลเป็นการข่มขู่ยับยั้งไม่ให้ประชาชนทั่วไปในสังคมกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันนั้นอีก โดยเฉพาะในการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมมีการปกปิดและทำลายพยานหลักฐาน ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งสำหรับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม เพราะผู้ที่รู้ข้อมูลมากที่สุดก็คือผู้ที่อยู่ในองค์กรนั้น สำหรับแนวคิดเบื้องต้นหลังการต่อรองการรับสารภาพนั้นจะได้กล่าวถึงโดยละเอียดในหัวข้อที่ ๓.๒ ต่อไป

๓.๒ แนวคิดเบื้องต้นหลังการต่อรองการรับสารภาพ

แนวคิดที่อยู่เบื้องหลังกระบวนการต่อรองการรับสารภาพ ได้แก่ แนวคิดในการให้ผลประโยชน์บางประการกับผู้กระทำความผิดที่ให้ความร่วมมือกับกระบวนการยุติธรรม แนวคิดที่ต้องการให้การพิจารณาคดีอาญาเป็นไปอย่างรวดเร็ว แนวคิดในการคุ้มครองพยานและผู้เสียหาย แนวคิดในการแสวงหาพยานหลักฐานจากตัวผู้กระทำความผิด แนวคิดในการสร้าง

^{๑๘} Milton Heumann. "A note on plea bargaining and case pressure". *Law & Society Review* (Spring, 1975) : ๔๑๕., *Black's Law Dictionary* 1152 (6th ed. 1990).

^{๑๙} ข้อมูลจากการบรรยายของ Judge Sterling Johnson, Jr., United States District Judge Eastern District of New York ในการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "การนำวิธีการต่อรองการรับสารภาพ (Plea Bargaining) มาใช้ในประเทศไทย : กรณีศึกษาคดีอาญา" วันพฤหัสบดีที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ณ ห้องพิมานเมฆ โรงแรมเดอะแกรนด์ กรุงเทพฯ ตีพิมพ์ในเอกสารเผยแพร่ทางวิชาการ เรื่อง การต่อรองการรับสารภาพ รวบรวมโดยสำนักวิชาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, หน้า ๖๖-๖๗.

ความแน่นอนให้กับกระบวนการพิจารณาตีอาญาแนวคิดในการบริหารทรัพยากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และแนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมที่วางอยู่บนพื้นฐานของการเจรจาต่อรอง ซึ่งจะได้กล่าวถึงเป็นลำดับไป ดังนี้

๓.๒.๑ แนวคิดในการให้ผลประโยชน์บางประการกับผู้กระทำความผิดที่ให้ความร่วมมือกับกระบวนการยุติธรรม

กฎหมายอาญาสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติของประเทศ มีบทบัญญัติที่ให้ผลประโยชน์บางประการกับผู้กระทำความผิดที่ให้ความร่วมมือกับกระบวนการยุติธรรม ตัวอย่างเช่น ในประเทศอังกฤษ มาตรา ๔๘ ของ Criminal Justice and Public Order Act 1994 ได้บัญญัติรับรองหลักการในการลดโทษให้กับจำเลยที่ให้การรับสารภาพ และจำเลยที่ให้การช่วยเหลือตำรวจ เช่น ช่วยติดตามทรัพย์ที่ถูกลักหรือจับกุมผู้กระทำความผิดคนอื่น ๆ และหากผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันคนหนึ่งให้การรับสารภาพและให้พยานหลักฐานกับอัยการที่เป็นโทษกับจำเลยร่วมคนอื่น ๆ ดังนี้ ก็จะมีการลดโทษมากขึ้น^{๒๐} ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา การกำหนดโทษจำเลยของศาลในระดับ Federal Court จะเป็นไปตาม Federal Sentencing Guidelines แต่กำหนดว่า กรณีดังกล่าวถือเป็นเหตุที่สามารถลดโทษให้กับจำเลยมากกว่าที่กำหนดใน Guideline ได้ ทั้งนี้ ศาลจะพิจารณาถึงความสำคัญและคุณประโยชน์ในความช่วยเหลือของผู้ต้องหาหรือจำเลย ความแท้จริง ความสมบูรณ์และความน่าเชื่อถือของข้อมูลหรือคำให้การใดๆ ของผู้ต้องหาหรือจำเลย สภาพและขอบเขตความช่วยเหลือของผู้ต้องหาหรือจำเลย อันตรายหรือความเสี่ยงใดๆ ต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือครอบครัวของเขาต่อการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐ รวมทั้งระยะเวลาที่ให้ความช่วยเหลือ^{๒๑} นอกจากนั้น ใน Uniform Law Commissioner's Model Sentencing and Corrections Act มาตรา ๓-๑๐๘ ยังได้กำหนดว่า เหตุลดโทษให้รวมถึงกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบพยานสอบสวนการกระทำความผิดของบุคคลอื่นๆ เช่น ช่วยให้สืบหาตัวหรือจับกุมบุคคลอื่นที่กระทำความผิด เป็นต้น^{๒๒}

ในกรณีของ ประเทศไทย ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ ก็บัญญัติให้การลดโทษต่อเจ้าพนักงานหรือการให้ความรู้แก่ศาลอันเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาของผู้กระทำความผิดถือเป็นเหตุบรรเทาโทษด้วย ดังนั้น การให้ผลประโยชน์บางประการกับผู้กระทำความผิดที่ให้ความร่วมมือกับกระบวนการยุติธรรมจึงไม่ใช่สิ่งแปลกใหม่ในบริบทของกระบวนการยุติธรรมทั้งของไทยและต่างประเทศ และผู้กระทำความผิดทุกคนก็ย่อมคาดหวังล่วงหน้าได้อยู่แล้วว่า หากให้ความร่วมมือกับกระบวนการยุติธรรมก็จะได้รับผลประโยชน์

^{๒๐} Peter Hungerford-Welch, *Criminal Litigation & Sentencing* (2nd edition) (London : Cavendish Publishing, 1995), pp. ๒๙๕-๒๙๖.

^{๒๑} The American Criminal Justice Process : selected Rules, statutes and Guidelines, West publishing company, 1989, p. 716.

^{๒๒} Supra note, p. 184.

ตอบแทนบางประการ ซึ่งการต่อรองการรับสารภาพก็เป็นกระบวนการที่ให้ประโยชน์บางประการกับผู้กระทำความผิด (เช่น ฟ้องในข้อหาที่เบาลง หรือลดโทษ) ที่ให้ความร่วมมือกับกระบวนการยุติธรรมด้วยการรับสารภาพหรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ จึงไม่ถือเป็นกระบวนการที่กำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ซึ่งไม่เคยปรากฏในกระบวนการยุติธรรมแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี อาจมองได้ว่าการที่ผู้ต้องหาให้การรับสารภาพในชั้นของการต่อรองคำรับสารภาพแล้วทำให้ได้รับผลประโยชน์ที่มากกว่าการให้การรับสารภาพในชั้นศาล เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว การให้การรับสารภาพในชั้นของการต่อรองการรับสารภาพถือเป็นการให้ความร่วมมือและผลประโยชน์กับกระบวนการยุติธรรมที่มากกว่าการให้การรับสารภาพในชั้นศาล เพราะข้อมูลที่ได้นอกจากจะทำให้สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีนี้ได้ ยังขยายผลไปถึงการติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดอื่นๆ อีกด้วย อีกทั้งยังเป็นการประหยัดทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรมทั้งในแง่ของศาล อัยการ ทนายความ หรือ ราชทัณฑ์ รวมทั้งเป็นการให้ความคุ้มครองกับพยานและผู้เสียหายอีกด้วย ซึ่งในประเด็นหลังนี้จะได้พิจารณารายละเอียดในหัวข้อต่อไป

๓.๒.๒ แนวคิดที่ต้องการให้การพิจารณาคดีอาญาเป็นไปโดยรวดเร็ว

หลักการพิจารณาคดีโดยรวดเร็วเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับทั้งในระดับระหว่างประเทศและในประเทศต่างๆ โดยในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้บัญญัติรับรองหลักการนี้ไว้ในมาตรา ๖^{๒๓} ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา สิทธิในการได้รับการพิจารณาโดยเร็ว เป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖ ซึ่งบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องว่า “ในการฟ้องคดีอาญาทุกคดี จำเลยจะต้องมีสิทธิในการได้รับการพิจารณาโดยเร็วและโดยเปิดเผย” (“In all Criminal prosecution the accused shall enjoy the right to speedy and public trial...”) และสิทธินี้ถือว่าเป็นสิทธิที่มลรัฐต่างๆ ต้องให้การรับรองด้วย เพราะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของ due process ตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔^{๒๔}

เหตุผลในการที่มีการรับรองสิทธินี้ในสหรัฐอเมริกา นอกจากจะเป็นการคุ้มครองจำเลยแล้ว ยังเป็นการคุ้มครองสังคมด้วย เพราะสังคมย่อมมีสิทธิที่จะได้เห็นผู้กระทำความผิดถูกลงโทษอย่างรวดเร็ว และบางครั้ง ความล่าช้าในการดำเนินคดีอาจเป็นผลประโยชน์กับจำเลยมากกว่าการดำเนินคดีโดยเร็วด้วย อย่างไรก็ตาม สิทธิอันนี้ถือเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลย เพราะมองจากมุมมองที่ว่าจำเลยนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้รับการพิสูจน์ว่าเขามีความผิดจริง ดังนั้น การที่มีคำพิพากษาโดยเร็วก็จะทำให้ผู้บริสุทธิ์ได้พ้นจากสภาพที่ต้องตกเป็นจำเลยภายในระยะเวลาที่รวดเร็วด้วย

^{๒๓} Heike Jung, *Plea Bargaining and Its Repercussions on the Theory of Criminal Procedure*, p. 114.

^{๒๔} ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ : สิทธิของผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องหาอาญา, หน้า ๓๔.

สำหรับเรื่องกำหนดเวลาเท่าใดจึงจะถือว่า “ล่าช้า” นั้น ศาลสูงสุดไม่ได้กำหนดไว้ โดยปล่อยให้เป็นที่ของนักนิติบัญญัติเป็นผู้กำหนดขึ้นเอง ซึ่งก็ได้มีกฎหมายทั้งในระดับสหพันธรัฐและในระดับมลรัฐที่กำหนดเรื่องนี้ ที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีโดยเร็วของสหพันธรัฐ ค.ศ. ๑๙๗๔ (The Federal Speedy Trial Act of 1974) ซึ่งได้กำหนดระยะเวลาการดำเนินคดีในช่วงต้นของกระบวนการและมีมาตรการบังคับโดยการยกฟ้องหากไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย^{๒๕} อย่างไรก็ตามก็มิได้แย่งแย่งว่ากระบวนการต่อการรับสารภาพไม่ได้ทำให้การพิจารณาคดีรวดเร็วขึ้น แต่ทำให้ไม่ต้องพิจารณาคดีเลย^{๒๖}

ในกรณีของประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๑ บัญญัติว่า ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็วต่อเนื่องและเป็นธรรม ดังนั้น สิทธิในการได้รับการพิจารณาโดยเร็วจึงเป็นสิทธิของจำเลยที่ได้รับการรับรองอย่างเป็นสากล ซึ่งกระบวนการต่อการรับสารภาพเป็นกระบวนการที่ทำให้การพิจารณาคดีอาญาเป็นไปโดยรวดเร็วขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เมื่อจำเลยให้การรับสารภาพแล้วจะไม่ต้องสืบพยานหลักฐานอีกต่อไป ศาลสามารถทำคำพิพากษาและกำหนดโทษกับจำเลยได้ทันทีแม้ในระบบของประเทศไทยที่คดีซึ่งอัตราโทษจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ ๕ ปีขึ้นไป แม้จำเลยจะให้การรับสารภาพก็ต้องมีการสืบพยานหลักฐานประกอบ แต่ก็สามารถทำให้การพิจารณาคดีรวดเร็วกว่าปกติเพราะไม่ต้องสืบพยานหลักฐานของฝ่ายจำเลย

๓.๒.๓ แนวคิดในการคุ้มครองพยานและผู้เสียหาย

กระบวนการยุติธรรม แม้จะมีเป้าหมายในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษเพื่อลดจำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำเป็นเป้าหมายหลัก แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาด้วย นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมก็มีการปฏิบัติงานในการให้ความคุ้มครองบุคคลที่เกี่ยวข้องอื่นๆ อันได้แก่พยานและผู้เสียหายด้วย จึงปรากฏแนวคิดในเรื่องการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่พยาน การคุ้มครองความปลอดภัยของพยาน ค่าตอบแทนของพยาน^{๒๗} การชดเชยผู้เสียหายโดยรัฐ^{๒๘} รวมถึงการให้ผู้กระทำความผิดเยียวยาความเสียหายให้กับผู้เสียหาย (Restorative Justice)^{๒๙} โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพิจารณา

^{๒๕} เรื่องเดียวกัน.

^{๒๖} “Plea Bargaining : The Judicial Merry-Go-Round” *Duguesne Law Review* 10 (๑๙๗๑ : ๒๕๓).

^{๒๗} บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๔.

^{๒๘} บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๕.

^{๒๙} บางประเทศถือเป็นโทษลักษณะหนึ่ง บางประเทศถือเป็นเหตุผลโทษ และบางประเทศก็ถือเป็นเหตุปัจจัยที่อัยการจะใช้พิจารณาสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา รายละเอียดโปรดดู Marianne Loschnig-Gspandl and Michael Kilching, *Victim /offender Mediation and Victim Compensation in Austria and Germany—Stock Taking and Pre-screens for Future Research*, *European Journal of Criminal Law and Criminal Justice* Volume 5, issue 1 pp. 66-67 (1997).

คดีอาญา จำเป็นต้องอาศัยการให้การของพยานและผู้เสียหายเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยด้วย ซึ่งการที่ต้องมาให้การทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่พยาน และในหลายกรณีก็เป็นการตอกย้ำบาดแผลที่พยานนั้นได้รับด้วย (กรณีผู้เสียหายต้องมาเป็นพยาน) ดังนั้น การที่มีการรับรองการรับสารภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา ก็เป็นการคุ้มครองพยานและผู้เสียหายด้วยอย่างเห็นได้ชัด เพราะเมื่อจำเลยให้การสารภาพแล้วจะไม่ต้องสืบพยานประกอบ^{๓๐} แต่ในกรณีของประเทศไทยที่ความผิดที่มีอัตราโทษสูง^{๓๑} แม้จำเลยจะให้การรับสารภาพแล้วยังต้องสืบพยานประกอบนั้น ประโยชน์ในดานนี้อาจจะไม่เด่นชัดนัก อย่างไรก็ตาม การที่จำเลยให้การรับสารภาพและเป็นที่ยอมรับต่อศาลว่าการรับสารภาพเป็นไปโดยสมัครใจ ก็มีความเป็นไปได้ที่ศาลจะเห็นความจำเป็นของการที่ต้องมีพยานฝ่ายโจทก์หรือผู้เสียหายมาสืบพยานน้อยลง

๓.๒.๔ แนวคิดในการแสวงหาพยานหลักฐานจากตัวผู้กระทำความผิด

เนื่องจากในปัจจุบันโดยผลของความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้การกระทำความผิดมีลักษณะซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ยากแก่การติดตามจับกุมของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิสูจน์ความผิดในการพิจารณาคดีอาญานั้นต้องวางอยู่บนพื้นฐานของพยานหลักฐาน แต่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถสืบหาพยานหลักฐานได้ เพราะการกระทำความผิดในปัจจุบันมีลักษณะขององค์กรอาชญากรรมที่มีการจัดองค์กรอย่างลับซับซ้อน มีการปกปิดพยานหลักฐานและมีกลไกในการตัดตอนความสัมพันธ์อย่างมิดชิด หนทางเดียวที่จะแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวก็คือ การแสวงหาพยานหลักฐานจากตัวผู้กระทำความผิดนั่นเอง

วิธีการแสวงหาพยานหลักฐานจากตัวผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นที่ยอมรับในระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ มีอยู่หลายวิธีการ ได้แก่ การใช้สายลับ (informer) ซึ่งอาจจะเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งปลอมตัวเข้าไปอยู่ในองค์กรอาชญากรรมต่างๆ และนำข้อมูลการดำเนินการขององค์กรเหล่านั้นออกมาแจ้งให้ตำรวจทราบ และการล่อให้กระทำความผิด (undercover operation) ซึ่งการล่อให้กระทำความผิดซึ่งกฎหมายยอมรับและไม่ถือเป็นการแสวงหาพยานหลักฐานโดยมิชอบนั้น จะต้องเป็นการล่อให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซึ่งโดยปกติบุคคลนั้นคิดจะกระทำความผิดอยู่แล้ว โดยการ “ล่อ” นั้นไม่ใช้การ “ก่อ” ให้บุคคลใดกระทำความผิด มิฉะนั้นจะถือว่าเป็น Entrapment ซึ่งส่งผลให้พยานหลักฐานต่างๆ รับฟังไม่ได้ไปด้วย^{๓๒}

^{๓๐} Kirkham and Wollan, *Introduction to Law Enforcement*, p. 243.

^{๓๑} หมายถึง คดีที่มีโทษจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ ๕ ปีขึ้นไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๖.

^{๓๒} ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการล่อให้กระทำความผิดตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา ใน เกียรติจร วัจนะสวัสดิ์, “ปฏิภาณวิเคราะห์ : การล่อซื้อโปรแกรมคอมพิวเตอร์ในคดีระหว่างบริษัทไมโครซอฟท์คอร์ปอเรชั่น กับบริษัทเทคคอมพิวเตอร์ จำกัด”, บทบัญญัติ เล่มที่ ๕๖ ตอน ๔ ธันวาคม ๒๕๔๓, หน้า ๒๐๒-๒๐๔.

การต่อรองการรับสารภาพก็เช่นเดียวกับ ๒ วิธีการข้างต้น คือ เป็นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานจากตัวผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกัน กล่าวคือ เป็นการทำความตกลงกับจำเลยว่า หากยอมให้ข้อมูลกับกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นผลให้สามารถนำตัวผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันมาฟ้องลงโทษได้ ก็จะได้รับ การฟ้องในข้อหาที่เบาลงหรือได้รับการลดโทษ ไม่ถือว่าเป็นกระบวนการแสวงหาพยานหลักฐานที่ต้องห้ามตามกฎหมายแต่อย่างใด

๓.๒.๕ แนวคิดในการสร้างความแน่นอนให้กับกระบวนการพิจารณาคดีอาญา

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาขึ้นอยู่กับพยานหลักฐานและมาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในคดีอาญา โจทก์จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นจนปราศจากข้อสงสัยตามสมควร (proof beyond reasonable doubt) ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด^{๓๓} จึงเป็นภาระหนักแก่ฝ่ายโจทก์ (อัยการ) ที่ต้องแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ตามมาตรฐานดังกล่าว ซึ่งบางกรณีการแสวงหาพยานหลักฐานของตำรวจอาจจะใช้วิธีการที่กฎหมายมิได้รับรองหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุใดก็ตาม เป็นเหตุให้ศาลไม่รับฟังพยานหลักฐานดังกล่าว โดยถือว่าเป็นพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นหรือได้มาโดยมิชอบ (Illegal-Obtained Evidence)^{๓๔} ซึ่งบทตัดพยาน (exclusionary rule) ของศาลนี้สร้างความยุ่งยากให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังทำให้การดำเนินคดีอาญามีความไม่แน่นอน (uncertainty) อีกด้วย เพราะอัยการก็ไม่แน่ใจว่าพยานหลักฐานที่ตนมีอยู่จะสามารถทำให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลยได้หรือไม่^{๓๕} และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาคดีอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีลูกขุนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาเป็นผู้รับฟังข้อเท็จจริง ดังนั้น ความไม่แน่นอนในผลแห่งคดีก็ยิ่งมากขึ้น^{๓๖}

พิจารณาจากฝ่ายผู้ต้องหาหรือจำเลย หากเขามีได้เป็นผู้กระทำความผิด เขาก็คงมีต้องกังวลเกี่ยวกับพยานหลักฐานของฝ่ายอัยการ แต่หากเขาเป็นผู้กระทำความผิด เขาก็ต้องมีความกังวลว่าพยานหลักฐานของอัยการจะเพียงพอในการพิสูจน์ความผิดของเขาหรือไม่ และพยานหลักฐานที่เขามีอยู่จะหักล้างพยานหลักฐานของอัยการได้หรือไม่ จึงมีลักษณะของความไม่แน่นอนในผลของคดีอยู่มาก หากเขาเห็นว่าอย่างไรก็ต้องถูกลงโทษ ก็คงจะตัดสินใจให้การรับสารภาพตั้งแต่ในขั้นตอนของการต่อรองคำรับสารภาพด้วยความคาดหวังว่าจะได้รับผลประโยชน์ที่มากไปกว่าการให้การรับสารภาพในชั้นพิจารณา และ

^{๓๓} ถือเป็นหลักสากล ในกฎหมายไทยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗.

^{๓๔} ดูรายละเอียดใน เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, “หลักการไม่ยอมรับฟังพยานวัตถุ พยานเอกสาร ซึ่งได้มาโดยการจับ การค้น การยึดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในสหรัฐอเมริกา,” วารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ ๓ ปีที่ ๙, ๒๕๒๑, หน้า ๑๒๐-๑๓๖.

^{๓๕} Milton Heumann, *Plea Bargaining : The Experiences of Prosecutors, Judges and Defense Attorneys*, (Chicago : The University of Chicago Press, 1981), p. 110.

^{๓๖} Ibid, p. 111.

จะหลุดพ้นจากความเสี่ยงที่ต้องถูกพิพากษาลงโทษเต็มตามความผิดที่อัยการฟ้องหากยื่นกรณที่จะต่อสู้คดีต่อไป ในกรณีของนายจำเลย ก็ได้รับประโยชน์จากการต่อรองการรับสารภาพเช่นกัน เนื่องจากทำให้คดีเสร็จไปโดยรวดเร็วและตนเองสามารถคาดหมายในผลแห่งคดีที่จะเกิดกับคู่ความของตนได้ ทั้งนี้ เนื่องจากนายความมีภาระหน้าที่ทางวิชาชีพในการคุ้มครองผลประโยชน์ของลูกความของตนเอง แม้ว่าในความเป็นจริงลูกความของตนจะกระทำความผิดจริงก็ตาม หากมีหนทางที่เป็นไปได้ที่จะทำให้ลูกความของตนได้รับการยกฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง หรือได้รับโทษน้อยลงโดยชอบด้วยกฎหมาย นายความก็มีพันธกรณีที่ต้องพยายามดำเนินการเช่นนั้น เนื่องจากในประเทศสหรัฐอเมริกาคดีอาญากว่า ๘๐% แล้ว ผู้ต้องหาจะเป็นผู้กระทำความผิดจริงตามที่กล่าวหา ดังนั้น นายความย่อมตระหนักว่าการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลย่อมไม่มีประโยชน์ทั้งยังมีแต่ทำให้ลูกความของตนต้องรับโทษหนักซึ่งก็ไม่ทราบว่าจะคุ้มค่าใด^{๓๗}

ดังนั้น การต่อรองคำรับสารภาพจึงเป็นกระบวนการที่สร้างความแน่นอนให้กับกระบวนการพิจารณาคดีอาญา ด้วยเหตุที่ว่าอย่างไรก็ตามผู้กระทำความผิดก็ต้องถูกลงโทษ (แม้ว่าอาจจะถูกลงโทษน้อยกว่าที่อัยการตั้งใจไว้ในตอนต้นก็ตาม) ดังที่มีคำกล่าวที่ว่า “มีขนมปังครึ่งชิ้นดีกว่าไม่มีขนมปังเลย” (Half a loaf is better than none) ซึ่งการต่อรองการรับสารภาพทำให้คดีของฝ่ายโจทก์ไม่มีความเสี่ยงว่าจะแพ้คดี เพราะอย่างไรศาลก็ต้องพิพากษาลงโทษ ทั้งนี้ จะต้องมีการควบคุมการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในระหว่างกระบวนการต่อรองด้วย ซึ่งกระบวนการคุ้มครองสิทธิที่สำคัญก็มี ๒ ประการ คือ ทนายของผู้ต้องหาต้องเข้ามามีบทบาทในการต่อรอง และการที่ศาลจะต้องเป็นผู้พิจารณาดูตรวจสอบในชั้นสุดท้ายว่าจะยอมรับข้อตกลงที่ได้จากการต่อรองหรือไม่^{๓๘}

๓.๒.๖ แนวคิดในการบริหารทรัพยากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ ๓.๑ ว่า ทรัพยากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีอยู่อย่างจำกัดในขณะที่มีภารกิจที่ต้องดำเนินการมากมาย ดังนั้น จึงต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของภารกิจ (priority) และบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดผลประโยชน์สูงสุด พิจารณาในแง่นี้ การต่อรองคำรับสารภาพก็เป็นวิธีการที่ช่วยให้สามารถจัดสรรทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพได้ เพราะเป็นการช่วยประหยัดทรัพยากรของศาล อัยการ และราชทัณฑ์ เพื่อสงวนไว้สำหรับการดำเนินการในคดีที่มีความร้ายแรงและมีพยานหลักฐานแน่นหนาในการพิสูจน์ความผิด^{๓๙} หากไม่มีกระบวนการดังกล่าวในประเทศสหรัฐอเมริกา ก็คงต้องเกิดปัญหาคดีค้างการพิจารณา คดีล่าช้า และผู้ต้องขังล้นเรือนจำอย่างมากมาเป็นแน่

^{๓๗} ibid, p. 90., Gerald D. Robin, *Introduction to the Criminal Justice System* (New York : Harper & Row Publisher, 1989), pp. 252-253.

^{๓๘} รายละเอียดโปรดดูเอกสารเผยแพร่ทางวิชาการ เรื่อง การต่อรองคำรับสารภาพ (Plea Bargaining) ของสำนักวิชาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม หน้า 21, 26-28.

^{๓๙} “Restructuring the Plea Bargaining”, *Yale Law Journal*, 82 (1972) : 286.

๓.๒.๗ แนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมบนพื้นฐานของการเจรจาต่อรอง

เป็นที่ยอมรับกันมานานแล้วว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาวางอยู่บนพื้นฐานของ “การค้นหาคำความจริง” ในขณะที่กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งวางอยู่บนพื้นฐานของ “ความตกลง”^{๔๐} แต่คงไม่ได้หมายความว่า จะไม่ปรากฏว่ามีการเจรจาต่อรองในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเลย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ หลักกฎหมายและทางปฏิบัติในเรื่องการให้การรับสารภาพ (ไม่ว่าจะเป็นทางการหรือไม่ก็ตาม) รวมไปถึงรูปแบบของการกระทำที่แสดงว่าเป็นการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่อื่นๆ ก็มีสภาพของการเจรจาต่อรองอยู่ในตัวอยู่แล้ว และกลไกของศาลก็มีแนวโน้มที่สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นจริงข้อนี้ เพราะจำเลยสามารถคาดการณ์ผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับหากให้ความร่วมมือกับศาล^{๔๑}

แนวคิดในเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางอาญานบนพื้นฐานของความยินยอมเริ่มเป็นที่สนใจและมีการหยิบยกขึ้นมาพูดคุยนานขึ้นในปัจจุบัน ความคิดที่ว่าการบังคับใช้กฎหมายอาญาถูกผูกขาดโดยรัฐ และกฎหมายอาญามีความแตกต่างจากกฎหมายเอกชนอย่างเด่นชัด เริ่มจะถูกสั่นคลอน องค์ประกอบของการเจรจาต่อรองและการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย (โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เสียหาย) ซึ่งเคยเห็นว่าจำกัดอยู่แต่เฉพาะในขอบเขตของกฎหมายเอกชน กำลังเพิ่มบทบาทสำคัญในทุกขั้นตอนของวิธีพิจารณาความอาญา สิ่งนี้ชี้ให้เห็นถึงความพยายามหาจุดสมดุลระหว่างรัฐ สังคม และปัจเจกชน ซึ่งแม้ว่าจะไม่มีผู้เสนอให้ยกเลิกบทบาทของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายอาญาไปเสียทั้งหมด แต่การวินิจฉัยถึงปัญหาเกี่ยวกับการนำหลักการเจรจาต่อรองมาใช้ก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องพิจารณาข้อถกเถียงถึงหลักนิติรัฐ และหลักประกันสิทธิมนุษยชนบนพื้นฐานของวิธีพิจารณาความอาญา และในขณะเดียวกันก็ต้องพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรมที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย^{๔๒}

การต่อรองคำรับสารภาพเป็นกระบวนการหนึ่งในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่วางอยู่บนพื้นฐานของการเจรจาต่อรอง และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการกำหนดผลของคดี ทั้งอัยการ ทนายความจำเลย ผู้เสียหาย และศาล และเป็นวิธีการที่ในประเทศต่างๆ เช่น เยอรมัน อิตาลี และฝรั่งเศส กำลังพิจารณาทบทวนว่าจะนำไปใช้กับประเทศของตนได้หรือไม่ และจะขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานของวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ ซึ่งหากพิจารณาจากแนวโน้มในปัจจุบันก็จะพบว่า แนวคิดเรื่องกระบวนการยุติธรรมบนพื้นฐานของการเจรจาต่อรองและการมีส่วนร่วมเริ่มเป็นที่ยอมรับกันในระดับสากลมากขึ้น

ข้อความคิดของกฎหมายวิธีพิจารณาความมิใช่เป็นสิ่งที่ศักดิ์สิทธิ์ที่ไม่อาจล่วงละเมิดได้ และก็ไม่ต้องยึดถือเป็นสรณะตลอดกาล แม้ว่าโดยโครงสร้างของวิธีพิจารณาความ

^{๔๐} ดู คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ ๔, สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๓๘, หน้า ๗-๘.

^{๔๑} Heike Jung, *Plea Bargaining and Its Repercussions on the Theory of Criminal Procedure*, 5/2 European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 1997, p. 114.

^{๔๒} Supra note, p. 116.

อาญาจะมีความยาวนาน แต่จากประวัติศาสตร์ก็พบว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญๆ หลายครั้ง ตามแต่สภาพสังคมที่เปลี่ยนไป ดังนั้น ก็ควรจะยอมรับนวัตกรรมใหม่ๆ หากว่าไม่ขัดต่อหลักการสิทธิมนุษยชนซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญในปัจจุบัน^{๔๓}

การนำการต่อรองคำรับสารภาพมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจะต้องมีการวางกรอบโครงสร้างของกระบวนการพิจารณาใหม่เพื่อประสานหลักการพื้นฐานในการพิจารณาคดีด้วยความเป็นธรรม อาทิ หลักความโปร่งใส หลักความเสมอภาค และหลักความชอบด้วยกฎหมาย เข้ากับความได้เปรียบของการเจรจาต่อรอง โดยจะต้องมีการขยายองค์ประกอบของการมีส่วนร่วม เช่น ต้องแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทางเลือกนั้นๆ ต้องมีกระบวนการพิจารณาที่เร็วขึ้น มีการลดโทษให้มากขึ้น รวมทั้งต้องมีการสร้างหลักประกันต่างๆ ด้วย รวมทั้งอาจต้องมีการปรับปรุงหลักการอื่นๆ ของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญาไปด้วยในขณะเดียวกัน^{๔๔}

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เน้นการเจรจาต่อรอง เห็นได้ชัดว่าเป็นการเสริมคุณภาพให้กับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยในเบื้องต้นดูเหมือนจะเป็นกลไกที่ใช้กับคดีที่ยุ้งยากซับซ้อนหรือเพื่อจัดการกับปัญหาคดีล้นศาล แต่เมื่อพิจารณาโดยละเอียดถือเป็นการสร้างทัศนคติหรือสถานะใหม่ซึ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ สังคม และปัจเจกชน และเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาณการเปลี่ยนแปลงสำคัญเช่นเดียวกันมาตรการอื่นๆ เช่น การไต่ถามทวน การสอบสวน การพิจารณาคดีที่เน้นการเยียวยาความเสียหาย และกระบวนการต่อรอง เป็นต้น ซึ่งมาตรการเหล่านี้สามารถนำมาใช้เสริมกระบวนการพิจารณาคดีอาญาแบบดั้งเดิมเพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมมีประสิทธิภาพได้^{๔๕}

^{๔๓}ibid, p. 117.

^{๔๔}ibid, p. 121.

^{๔๕}ibid, p. 122.

บทที่ ๔

การต่อรองการรับสารภาพ (Plea Bargaining) ในต่างประเทศ

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice System) การต่อรองการรับสารภาพ (Plea bargaining) หรือกระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างพนักงานอัยการและจำเลย หรือทนายจำเลยในคดีอาญาเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์บางประการ เป็นวิธีการบริหารงานยุติธรรมวิธีการหนึ่งซึ่งได้รับการยอมรับและใช้กันอย่างแพร่หลายในระบบกฎหมายต่างประเทศ การยุติคดีอาญาที่มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพภายใต้กระบวนการเจรจาต่อรอง ได้กลายเป็นมาตรการสำคัญในการเยียวยาปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อในปัจจุบันมีคดีค้างพิจารณาและคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม หรือยาเสพติด และโดยมากจะเป็นการประกอบอาชญากรรมที่มีการดำเนินการในลักษณะขององค์กรอาชญากรรม (organized crime) ซึ่งโดยลักษณะของคดีได้ก่อให้เกิดความยุ่งยากต่อการสืบสวนสอบสวนและการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณและทรัพยากรของรัฐเป็นอันมาก^๑

อย่างไรก็ตาม แม้ที่ผ่านมามีการต่อรองการรับสารภาพจะเป็นวิธีการยุติคดีอาญาที่ได้รับการยอมรับในแง่ของควมมีประสิทธิภาพ และกลายเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาในต่างประเทศ ดังเห็นได้ชัดเจนจากความสำเร็จและความพยายามในการนำวิธีการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา และประเทศอิตาลีซึ่งอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน แต่ในทางวิชาการ การต่อรองการรับสารภาพยังคงเป็นประเด็นถกเถียงเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของวิธีการดังกล่าว การศึกษาความเป็นมา ความหมาย และหลักการสำคัญของการต่อรองการรับสารภาพจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต่อการวิเคราะห์และค้นหาคำตอบในแง่ความชอบด้วยกฎหมาย ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ในการนำการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในระบบกฎหมายไทย โดยจะกล่าวถึงดังต่อไปนี้

๔.๑ ความเป็นมาของการต่อรองการรับสารภาพ

การต่อรองการรับสารภาพ (Plea bargaining) มีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาเป็นเวลานาน จากการศึกษาค้นคว้าพบว่า การต่อรองคำสารภาพเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกใน

^๑Heike Jung, "Plea Bargaining and Its Repercussions on the Theory of Criminal Procedure," *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Volume 15, issue 2, 1997, p. 114.

ค.ศ. ๑๔๓๑ ในศาล Ecclesiastical Court ของประเทศฝรั่งเศส^๒ และตั้งแต่กลางศตวรรษที่ ๑๘ เป็นต้นมา ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงในระบบการพิจารณาแบบลูกขุนและแนวความคิดในการลงโทษเพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหามหากรรม การยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีและการขาดความแน่นอนในการพิพากษาโทษ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีการนำระบบการต่อรองการรับสารภาพมาใช้จนถึงปัจจุบันนี้^๓

อย่างไรก็ตาม การต่อรองการรับสารภาพมีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาอย่างต่อเนื่อง การศึกษาความเป็นมา เหตุผลและความจำเป็น ตลอดจนข้อโต้แย้งอันเป็นสาเหตุของการห้ามนำการต่อรองการรับสารภาพมาบังคับใช้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง จะทำให้เข้าใจหลักการต่อรองการรับสารภาพได้ง่ายขึ้น ดังจะกล่าวถึงต่อไปนี้

๔.๑.๑ คำรับสารภาพ : องค์ประกอบแรกของการต่อรองการรับสารภาพ

การใช้คำรับสารภาพ (Confession) เป็นพยานหลักฐาน ได้เริ่มขึ้นเป็นเวลานาน ทั้งในประเทศที่มีระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และประเทศทางภาคพื้นยุโรปซึ่งมีระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) ซึ่งมีแนวคิดพื้นฐานในกระบวนการพิจารณาระบบไต่สวน (Inquisitorial System) โดยการแสวงหาพยานหลักฐานออกจากปากผู้ต้องหา หรือการรับสารภาพโดยการค้นหาความจริงจากการซักถาม^๔ ในสมัยแรกคำรับสารภาพปรากฏในรูปของคำรับสารภาพในทางศาสนา (religious confession) โดยการสารภาพบาปต่อพระ (priest) ในโบสถ์ ในสมัยนั้น โบสถ์จึงเป็น “ศาลของความสำนึกผิด (Court of Confession)” และกลายเป็นจุดเริ่มต้นของการรับผิด ดังที่ Criminal Law Revision Committee ให้ข้อคิดเห็นว่า ความน่าเชื่อถือของคำรับสารภาพอาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ นอกจากมีข้อสงสัยอย่างอื่น^๕ คำรับสารภาพถือเป็นพยานหลักฐานที่ดีที่สุด จนมีคำกล่าวที่ว่า “คำรับสารภาพที่ได้มาในระหว่างกระบวนการพิจารณาของศาลย่อมมีน้ำหนักมากกว่าการพิสูจน์อื่นใด” (Confession facta in judio dmni probetione

^๒ Albert W. Alschuler, “Plea Bargaining and Its history,” *Law & Society Review* 21 (Winter, 1974) : 241. อ้างใน นิธิกรรณ อดิวิญญู, การต่อรองการรับสารภาพ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๗), หน้า ๑๗ อย่างไรก็ตาม แนวคิดดังกล่าวมีข้อโต้แย้งว่า การเกิดขึ้นของ Ecclesiastical Court เป็นเพียงการจัดระบบศาลที่จะรับพิจารณาคดีให้เหมาะสมกับประเภทคดี มิใช่แนวคิดเกี่ยวกับการต่อรองการรับสารภาพ รศ. ดร. อุดม รัฐอมฤต, สัมภาษณ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๓.

^๓ John F. Galliher and James L. McCartney, *Criminology* (Illinois: The Dorsey Press, 1977), p. 224.; Susan R. Estrich, “Plea Bargaining and the Transformation of Criminal Process,” *Harvard Law Review* (3 January, 1977) : pp. 568-571; Bient, “Torture and Plea bargaining” *The University of Chicago Law Review* pp. 261-265; Mark H. Haller, “Plea Bargaining: The Nineteenth Century Content,” *Law and Society Review* 2 (Winter, 1979) : pp. 273-275. อ้างใน นิธิกรรณ อดิวิญญู, การต่อรองการรับสารภาพ, หน้า ๑๙.

^๔ ประธาน วัฒนาวณิชย์, “บทเรียนจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของทวีปยุโรป,” *วารสารนิติศาสตร์*, ฉบับพิเศษ (สิงหาคม, ๒๕๑๙): ๑๔๕).

^๕ M. Hepworth and B. Taylor, *British Journal of Law and Society* (winter 1973): pp. 223-232. อ้างใน ก่อเกียรติ เอี่ยมบุตร, “หลักการรับฟังคำรับสารภาพของผู้ต้องหา,” หน้า ๑๖-๑๗.

major est หรือ Confession made in judicial proceedings is greater force than all proof)^๖

การใช้คำรับสารภาพเป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอาจจำแนกได้เป็น ๔ ยุค ดังนี้^๗

ยุคแรก (ช่วง ค.ศ. ๑๕๐๐-๑๖๐๐) คำรับสารภาพใช้เป็นพยานหลักฐานได้ทั้งหมดโดยไม่มีข้อจำกัด ไม่ว่าคำรับสารภาพนั้นจะได้มาด้วยวิธีใดก็ตาม คำรับสารภาพที่ได้มาโดยการทรมานด้วยวิธีการต่างๆ จึงเป็นพยานหลักฐานที่รับฟังได้ในยุคนี

ยุคที่สอง (ประมาณ ค.ศ. ๑๗๐๐) วิธีการได้มาซึ่งคำรับสารภาพเริ่มได้รับการพิจารณาและกำหนดหลักในการรับฟังคำรับสารภาพว่า คำรับสารภาพที่ไม่น่าไว้วางใจอาจถูกปฏิเสธ เช่น คำรับสารภาพอันเป็นผลมาจากการบีบบังคับทางจิตใจด้วยความหวังหรือความกลัวจากการถูกทรมาน จะรับฟังเป็นพยานหลักฐานไม่ได้

ยุคที่สาม (ประมาณ ค.ศ. ๑๘๐๐) พัฒนาหลักเบื้องต้นในการรับฟังพยานหลักฐาน โดยกำหนดห้ามรับฟังคำรับสารภาพที่ได้มาโดยมีข้อบ่งชี้ และให้ความสำคัญกับการรับฟังคำรับสารภาพเป็นพยานหลักฐานลดน้อยลง การรับฟังคำรับสารภาพกลายเป็นข้อยกเว้นของการรับฟังพยานหลักฐานที่ศาลอาจรับฟังได้เท่านั้น

ยุคที่สี่ (ประมาณ ค.ศ. ๑๙๐๐-ปัจจุบัน) กำหนดข้อจำกัดในการรับฟังคำรับสารภาพเป็นพยานหลักฐานมากยิ่งขึ้น โดยศาลไม่อาจรับฟังคำรับสารภาพที่มีน้ำหนักน้อยและน่าสงสัยเป็นพยานหลักฐาน^๘

โดยที่คำรับสารภาพเป็นพยานหลักฐานที่ดีที่สุดในการพิสูจน์ความจริงในคดี การรับสารภาพจึงเป็นปัจจัยสำคัญอันนำมาซึ่งความสำเร็จในการยุติคดี และเป็นปัจจัยเกื้อหนุนในการเกิดขึ้นของวิธีการได้มาซึ่งการให้การรับสารภาพโดยการเจรจาต่อรองเพื่อการให้การรับสารภาพ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า คำรับสารภาพเป็นองค์ประกอบสำคัญในการเกิดขึ้นของการต่อรองการรับสารภาพ (Plea bargaining)^๙

ก่อนช่วงทศวรรษ ๑๘๓๐ ในประเทศที่มีระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งมีแนวคิดพื้นฐานในกระบวนการพิจารณาระบบกล่าวหา (Accusatorial System) เช่น ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา การรับสารภาพเกิดขึ้นน้อยมากในคดีทุกประเภท โดยอัตราการรับสารภาพในศาลชั้นต้นมีน้อยกว่าร้อยละ ๑๐-๑๕ ของคดีอาญาที่มีการตัดสินทั้งหมด ในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นที่รู้โดยทั่วไปว่า การต่อรองการรับสารภาพยังไม่เกิดขึ้นใน

^๖ อนุมติ ใจสมุทร, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ธนบุรี : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, ๒๕๑๔), หน้า ๕๘.

^๗ วงษ์ วีระพงษ์, การรวบรวมและนำสืบพยานหลักฐานในคดีอาญา, (โรงพิมพ์จุลิตสัมพันธ์ : พระนคร, ๒๕๐๙), หน้า ๑๗๐.

^๘ Henry B. Rothblatt, *Handbook of Evidence for Criminal Trials* (New Jersey : Prentice Hall, 1956) p. 145.

^๙ Mary E. Vogel, "The Social Origins of Plea Bargaining : Conflict and the Law in the Process of State Formation, 1830-1860," 33 *Law and Society Review*, 1999, p. 11.

ประเทศอังกฤษและประเทศอื่นๆ หรือแม้แต่ประเทศสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า การยอมรับของผู้พิพากษาในการรับฟังการให้การรับสารภาพในช่วงปลายทศวรรษ ๑๘๓๐ ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการต่อรองการรับสารภาพ การรับสารภาพจึงถือเป็นส่วนประกอบแรกของการต่อรองการรับสารภาพ และตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๔๐ เป็นต้นมา การให้การรับสารภาพก็เป็นที่ยอมรับจากศาลอย่างกว้างขวางในคดีทุกประเภท และใช้ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน^{๑๐}

๔.๑.๒ พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของการต่อรองการรับสารภาพ

แม้จะมีการกล่าวอ้างถึงการเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกของการต่อรองการรับสารภาพใน ค.ศ. ๑๔๓๑ ในศาล Ecclesiastical Court ของประเทศฝรั่งเศส^{๑๑} แต่โดยที่การต่อรองการรับสารภาพเป็นกระบวนการที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นสิ่งที่เจริญเติบโตตามธรรมชาติของกระบวนการยุติธรรมในระบบกล่าวหา^{๑๒} การศึกษาพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของการต่อรองการรับสารภาพในสหรัฐอเมริกา ในฐานะที่เป็นต้นแบบของการใช้วิธีการต่อรองการรับสารภาพเป็นเครื่องมือในการยุติคดีอาญา จึงเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นลักษณะของการต่อรองการรับสารภาพได้อย่างชัดเจนที่สุด โดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้^{๑๓}

๑. การต่อรองการรับสารภาพโดยปริยาย

ในสหรัฐอเมริกา อาจกล่าวได้ว่าการต่อรองการรับสารภาพได้เริ่มก่อตัวขึ้นนับแต่ศาลเริ่มรับฟังคำให้การรับสารภาพเป็นพยานหลักฐานในช่วงทศวรรษ ๑๘๓๐ ดังเห็นได้จากในช่วงเวลาต่อมาอัตราการให้การรับสารภาพได้มีแนวโน้มสูงขึ้นและสะท้อนให้เห็น

^{๑๐} Ibid., pp. 11-12.

^{๑๑} โปรดดู เชิงอรรถที่ ๑๒

^{๑๒} ในช่วงต้นศตวรรษที่ ๑๙ การฟ้องคดีอาญาหลายครั้งกระทำโดยไม่มีทนายฝ่ายจำเลย พนักงานอัยการ หรือทั้งสองฝ่าย เมื่อวิชาชีพกฎหมายในสหรัฐอเมริกาเจริญเติบโตขึ้น ก็มีนักกฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาคดีมากขึ้น การพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนก็ใช้ระยะเวลานานขึ้น(เดิมการพิจารณาของคณะลูกขุนเป็นกระบวนการโดยอ้อมซึ่งดำเนินการโดยกลุ่มปัจเจกบุคคลหรือพนักงานฝ่ายปกครอง) ถึงแม้ว่าในช่วง ค.ศ. ๑๗๘๙ มลรัฐส่วนใหญ่จะได้จัดตั้งระบบอัยการขึ้นแล้ว แต่ในระยะเวลาดังกล่าว พนักงานอัยการได้ถูกมองว่าทำงานในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการกระบวนการฝ่ายตุลาการ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้วางรากฐานระบบกล่าวหาในสารานุกรมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ แต่การทำงานของระบบดังกล่าวแตกต่างเป็นอย่างมากกับระบบในปัจจุบัน การทำงานในแต่ละวันของศาลในราว ค.ศ. ๑๘๐๐ ไม่เป็นที่รู้จักกันมากนัก แต่ก็พออนุมานได้ว่ากระบวนการบางประการที่หายไปก็ได้มีการนำมาใช้โดยอาศัยรัฐบัญญัติหรือกฎหมายจากคำพิพากษาแล้ว อัตราการรับสารภาพก็เพิ่มขึ้นและเป็นผลตามมา การต่อรองการรับสารภาพจึงถือเป็นสิ่งที่เจริญเติบโตตามธรรมชาติของกระบวนการยุติธรรมใน “ระบบกล่าวหา” ที่เจริญก้าวหน้า Douglas D. Guidorizzi, “Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics,” *Emory Law Review* (Spring: 1998), p. 7.

^{๑๓} จากการสำรวจเขตการปกครองที่มีประชากรสูงสุดในสหรัฐอเมริกาจำนวน ๗๕ เขต พบว่า มีการรับสารภาพเกิดขึ้นถึงร้อยละ ๙๒ ของคดีอาญาที่มีการตัดสินทั้งหมดในศาลมลรัฐ แม้ว่า การรับสารภาพควรมีความหมายแตกต่างจากการต่อรองการรับสารภาพ แต่อัตราการรับสารภาพในอัตราที่สูงเช่นนี้ย่อมแสดงให้เห็นว่าการต่อรองการรับสารภาพได้แทรกซึมอยู่ทั่วไปในกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา Ibid., pp. 5-6.

ความเปลี่ยนแปลงบางอย่างที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกา โดยใน ค.ศ. ๑๘๘๐ ในนครนิวยอร์ก มีผู้ต้องหาให้การรับสารภาพถึงร้อยละ ๘๕ ของคดีอาญาที่มีการตัดสินทั้งหมด^{๑๔}

แม้ในช่วงศตวรรษที่ ๑๘ และศตวรรษที่ ๑๙ ตอนต้น จะยังไม่ปรากฏว่าการต่อรองการรับสารภาพได้เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างแน่ชัดหรือไม่ แต่คำพิพากษาที่มีการรายงานซึ่งระบุถึงการให้การรับสารภาพครั้งแรก ได้อธิบายให้เห็นถึงความลึกลับของศาลชั้นต้นที่จะอนุญาตให้มีการรับสารภาพในการกระทำผิดที่มีโทษประหารชีวิต หลังจากที่มีการใช้เวลาจำเลยอีก ๑ วันในการพิจารณาการรับสารภาพของเขาเองแล้ว และศาลชั้นต้นได้ทำการไต่สวนภายใต้คำสาบานกับพนักงานฝ่ายปกครอง ผู้ควบคุม และเจ้าหน้าที่ ยุติธรรมหรือพนักงานราชทัณฑ์ซึ่งเป็นผู้สอบสวนผู้ต้องขังก่อนที่จะยอมรับการรับสารภาพ ถึงความปกติของจิตใจของผู้ต้องขัง โดยมีสิ่งที่มีอิทธิพลต่อเขาหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นคำสัญญา การชักจูง หรือความหวังที่จะได้รับการอภัยโทษหากผู้ต้องขังให้การรับสารภาพ การที่ศาลชั้นต้น เป็นห่วงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะให้ข้อเสนอกับจำเลยโดยการให้สัญญาเพื่อแลกเปลี่ยนกับการให้การรับสารภาพหรือไม่นั้น อาจแสดงให้เห็นว่า อย่างน้อยที่สุดการต่อรองการรับสารภาพโดยปริยายได้เกิดขึ้นแล้วในยุคแรกของประเทศ ถึงแม้ว่าจะมีความเป็นไปได้ที่การกระทำนั้นจะไม่ได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายตุลาการ^{๑๕}

ในช่วง ค.ศ. ๑๙๒๐ มลรัฐและมหานครหลายแห่งได้จัดตั้ง “คณะกรรมการ” เพื่อสำรวจการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ผลการศึกษา รายงานว่า อัตราการให้การรับสารภาพได้เพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอตั้งแต่ช่วงเริ่มเปลี่ยนแปลงศตวรรษเป็นต้นมา ยกตัวอย่างเช่น ในนิวยอร์ก สถิติตั้งแต่ ค.ศ. ๑๘๓๙ แสดงให้เห็นว่า คำตัดสินลงโทษร้อยละ ๒๕ เป็นผลมาจากการรับสารภาพ ใน ค.ศ. ๑๘๔๙ อัตราการรับสารภาพสูงขึ้นเป็นร้อยละ ๔๕ และใน ค.ศ. ๑๘๖๙ อัตราดังกล่าวได้สูงขึ้นเป็นร้อยละ ๗๕ และอัตราการรับสารภาพได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในแต่ละทศวรรษ จนกระทั่งขึ้นไปเท่ากับร้อยละ ๙๐ ใน ค.ศ. ๑๙๒๐ การเพิ่มขึ้นของอัตราการรับสารภาพเช่นนี้ แสดงให้เห็นได้ชัดเจนถึงการเพิ่มขึ้นของการใช้การต่อรองการรับสารภาพเพื่อการยุติคดีอาญา และการต่อรองการรับสารภาพได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบตุลาการ ทั้งนี้ รายงานการศึกษาของคณะกรรมการชุดหนึ่งใน ค.ศ. ๑๙๒๐ ได้ยืนยันถึงการยอมรับการต่อรองการรับสารภาพในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยกล่าวว่า เป็นความรู้สึกโดยทั่วไปว่าจำเลยผู้ซึ่งให้การรับสารภาพในข้อหาควรได้รับการปฏิบัติที่ปรานีกว่ากรณีที่เขาให้การปฏิเสธและศาลมีคำตัดสินว่ามีความผิด ยิ่งไปกว่านั้น คณะกรรมการชุดดังกล่าวยังได้รับรู้ว่าสิ่งสำคัญที่มุ่งใจให้จำเลย

^{๑๔} Howard Abadinsky, *Law and Justice*, 1991, p. 197.

^{๑๕} Douglas D. Guidorizzi, “Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics,” *Emory Law Review*, p. 5.

ให้การรับสารภาพนั้น ไม่ใช่การกระทำความผิดอย่างแท้จริงของเขาเสมอไป แต่เป็นวิธีการต่อรองที่เขาสามารถทำได้กับรัฐ ถึงแม้ว่าคณะกรรมการจะเพียงรายงานวิธีปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละวันเท่านั้น แต่ก็เป็นการนำเรื่องการต่อรองการรับสารภาพมาสู่ความสนใจของสาธารณชน โดยผู้วิจารณ์รายหนึ่งกล่าวถึงการต่อรองเช่นนี้ว่า สังคมได้เรียนรู้วิธีการของแนวคิดการประมุข (การต่อรอง) ที่ได้เข้าครอบงำกระบวนการยุติธรรม^{๑๖}

๒. การต่อรองการรับสารภาพโดยขัดแย้ง

ในช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ ๑๙ คดีที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงการต่อรองการรับสารภาพโดยขัดแย้งเริ่มที่จะมีปรากฏในรายงาน คำพิพากษาศาลอุทธรณ์คดีหนึ่งซึ่งมีการตีความกฎหมายของรัฐมิชิแกน ได้สร้างข้อกำหนดบางประการของการรับสารภาพโดยอธิบายถึงข้อวิตกกังวลที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นเกี่ยวกับการพิจารณาว่า อะไรที่อาจเข้าลักษณะการต่อรองการรับสารภาพ ศาลได้ให้ข้อสังเกตว่า ฝ่ายนิติบัญญัติได้ผ่านกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้ต้องขังและสังคม เพื่อตอบโต้การใช้อำนาจในทางมิชอบซึ่งเกิดขึ้นจากพนักงานอัยการในการจัดการให้ผู้ต้องขังให้การรับสารภาพ ในขณะที่การพิจารณาคดีที่เป็นธรรมชาติอาจแสดงให้เห็นได้ว่าบุคคลเหล่านั้นไม่มีความผิด หรือแสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริงที่สำคัญที่ควรทราบ ศาลพบว่า ฝ่ายนิติบัญญัติมีแนวคิดว่าเป็นอันตรายที่พนักงานอัยการอาจจะดำเนินการให้ผู้ต้องขังให้การรับสารภาพโดยการให้หลักประกัน ทั้งที่ความจริงมิได้มีอำนาจเช่นนั้น ดังนั้นศาลอุทธรณ์ได้กลับคำตัดสินของศาลชั้นต้นที่พิพากษาให้จำเลยมีความผิด เพราะเหตุที่ศาลชั้นต้นมิได้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงในคดีอย่างอิสระโดยเหมาะสม อย่างไรก็ตาม เราสามารถอนุมานจากข้อความเชิงนโยบายของศาลได้ว่า การต่อรองการรับสารภาพได้เกิดขึ้นในเวลานั้น การตอบสนองของฝ่ายตุลาการทั่วประเทศเกี่ยวกับการต่อรองการรับสารภาพทั้งโดยขัดแย้งและโดยปริยาย กลับเป็นไปในทางตรงกันข้ามกับศาลในมลรัฐมิชิแกนซึ่งไม่เห็นด้วยกับการต่อรองการรับสารภาพ^{๑๗}

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกาในช่วงศตวรรษที่ ๑๙ ได้ให้คำอธิบายที่มีน้ำหนักเกี่ยวกับการเกิดขึ้นของการต่อรองการรับสารภาพด้วยกระบวนการยุติธรรมที่ต้องประสบปัญหาจากการดำเนินคดีตามระบบกล่าวหาและกฎหมายลักษณะพยานที่ก่อให้เกิดความยุ่งยากและสับสน ประกอบกับการพิจารณาคดีในระบบลูกขุนซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีและขาดความแน่นอนในการพิพากษาลงโทษ ตลอดจนปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นมากกว่าจำนวนบุคลากรที่จะดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็วได้ และคดีที่ค้างค้างในชั้นการดำเนินการของพนักงานอัยการและศาลจำนวนมากได้นำมาสู่การนำการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศสหรัฐ

^{๑๖} Ibid., p. 6.

^{๑๗} Ibid., pp. 5-6.

อเมริกา^{๑๘} การรับรองกระบวนการต่อรองการรับสารภาพได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนจากการยอมรับของศาล ซึ่งอาจพิจารณาได้ดังนี้^{๑๙}

ใน ค.ศ. ๑๙๕๘ ศาลสูงสหรัฐฯ ได้รับรองความชอบด้วยกฎหมายของการต่อรองการรับสารภาพไว้เป็นครั้งแรก ในคดีระหว่าง Shelton V. United States, 1958 โดยวางหลักไว้ว่า พนักงานอัยการซึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาที่ให้ไว้กับจำเลยอันเนื่องจากการแลกเปลี่ยนคำรับสารภาพของจำเลยนั้น คำให้การรับสารภาพของจำเลยในกรณีเช่นนี้ย่อมตกเป็นโมฆะ ต่อมาใน ค.ศ. ๑๙๖๔ ศาลสูงสหรัฐฯ ได้วางหลักไว้ในคดี Negelberg V. United States, 1964 ผู้พิพากษาย่อมมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะอนุญาตให้จำเลยถอนคำให้การปฏิเสธความผิด และยื่นคำให้การรับสารภาพเพื่อรับโทษที่เบากว่าความผิดที่ถูกกล่าวหาถ้าหากพนักงานอัยการยินยอมและเห็นด้วย เพราะเป็นสิทธิของจำเลยที่จะให้ความร่วมมือในการดำเนินคดี

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการต่อรองการรับสารภาพนั้น^{๒๐} ในระยะเริ่มแรก ศาลได้ตั้งคำถามถึงความชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการต่อรองการรับสารภาพในการบั่นทอนสิทธิของจำเลยในการได้รับการพิจารณาโดยคณะลูกขุน ในคดี United States V. Jackson, 1968 ศาลวินิจฉัยว่า รัฐบัญญัติที่กำหนดให้การลงโทษประหารชีวิตจะทำได้ในเฉพาะกรณีที่ได้มีการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนถือเป็นรัฐบัญญัติที่ไม่สมบูรณ์ ศาลกล่าวว่า รัฐบัญญัติได้กำหนดข้อจำกัดที่ยอมรับไม่ได้ในการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ ความเห็นของผู้พิพากษาฝ่ายข้างมากได้ประกาศให้เห็นว่า บทบัญญัติใด ไม่ว่าโดยวัตถุประสงค์หรือผลกระทบ จะเป็นการจำกัดการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญโดยลงโทษ (กรณีนี้คือโทษประหารชีวิต-ผู้เขียน) บุคคลที่เลือกจะใช้สิทธินั้น (สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยคณะลูกขุน-ผู้เขียน) ถือว่าขัดรัฐธรรมนูญ ในคำตัดสินของผู้พิพากษาฝ่ายข้างมาก ผู้พิพากษา Stewart ให้ข้อสังเกตว่า ปัญหาของรัฐบัญญัติไม่ได้อยู่ที่ว่าเป็นการบังคับให้รับสารภาพ และละสิทธิการได้รับการพิจารณาโดยลูกขุน แต่เป็นการสนับสนุนให้มีการรับสารภาพและละสิทธิตามรัฐธรรมนูญ เพื่อหลีกเลี่ยงโทษประหารชีวิตโดยไม่จำเป็น

^{๑๘} Plea bargaining : A Shortcut to Justice, **West's Encyclopedia of American Law** Vol. 8 (St. Paul, MN: West Group, 1998) : 90-92.; John F. Galliher and James L. McCartney, **Criminology** (Illinois : The Dorsey Press, 1977), p. 224.; Susan R. Estrich, "Plea Bargaining and the Transformation of Criminal Process," **Harvard Law Review** (3 January, 1977) : pp. 568-571; Bient, "Torture and Plea Bargaining" **The University of Chicago Law Review** pp. 261-265; Mark H. Haller, "Plea Bargaining : The Nineteenth Century Content," **Law and Society Review** 2 (Winter, 1979) : pp. 273-275. อ้างใน นิจรินทร์ องค์พิสุทธิ, การต่อรองการรับสารภาพ, หน้า ๑๙.

^{๑๙} Douglas D. Guidorizzi, "Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics," **Emory Law Review**, pp. 7-9.; นิจรินทร์ องค์พิสุทธิ, การต่อรองการรับสารภาพ, หน้า ๒๔-๒๕.

^{๒๐} รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา การพิจารณาคดีอาญาทุกประเภท ยกเว้นคดีข้อออกจากตำแหน่ง จะต้องได้รับการพิจารณาโดยคณะลูกขุน.

ใน ค.ศ. ๑๙๗๐ ศาลได้เปลี่ยนแนวทางการตัดสินจากคดี *United States v. Jackson* โดยในคดี *Brady V. United States*, 1970 ศาลได้ชี้ถึงข้อดีของการต่อรองการรับสารภาพ โดยย้ำวิธีการปฏิบัติให้ประโยชน์แก่คู่ความทั้งสองฝ่ายในระบบกล่าวหา นอกจากนั้น ศาลยังถือว่าทางปฏิบัติของการต่อรองการรับสารภาพชอบด้วยกฎหมาย โดยให้ข้อสังเกตว่า การให้การรับสารภาพเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความคาดหวังในความสำเร็จของการฟื้นฟูผู้กระทำผิด และการรับสารภาพมิได้เกิดจากความกลัวต่อโทษประหารชีวิตในทุกคดี ในคดี *United States V. Jackson* เป็นเพียงการกำหนดว่า การรับสารภาพจะต้องเกิดขึ้นโดยรับรู้และโดยสมัครใจเท่านั้น

ต่อมาในคดี *Carolina V. Alfrod*, 1970 ศาลจึงได้เพิกเฉยต่อการให้เหตุผลในเรื่องการฟื้นฟูผู้กระทำผิดจากการต่อรองการรับสารภาพ ในคดีดังกล่าว ศาลได้กล่าวย้ำข้อเท็จจริงที่ว่า จำเลยได้เลือกการรับสารภาพโดยรับรู้และสมัครใจ การรับสารภาพนั้นจึงเป็นพยานหลักฐานที่แน่นอนในการกระทำความผิดที่เป็นลายลักษณ์อักษร

ใน ค.ศ. ๑๙๗๑ ศาลได้ให้ความสำคัญในประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการต่อรองการรับสารภาพมากยิ่งขึ้น ในคดี *Santobello V. New York* ศาลตัดสินว่า ศาลสามารถกำหนดข้อปฏิบัติเฉพาะสำหรับข้อตกลงการรับสารภาพได้หากพนักงานอัยการมิได้ดำเนินการเจรจาต่อรองจนเสร็จสิ้น ศาลกล่าวว่า การต่อรองการรับสารภาพเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารงานยุติธรรม ศาลเน้นถึงผลประโยชน์ของรัฐในการยุติคดีอาญาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อรองการรับสารภาพเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าและรวดเร็วกว่าการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนโดยเต็มรูปแบบ และตราบใดที่การต่อรองการรับสารภาพมีการบริหารงานอย่างเหมาะสม การต่อรองการรับสารภาพก็จะได้รับการสนับสนุน ในท้ายที่สุด ศาลได้กล่าวเพิ่มเติมว่า การต่อรองการรับสารภาพไม่เป็นเพียงส่วนสำคัญของกระบวนการยุติธรรม แต่เป็นองค์ประกอบของกระบวนการยุติธรรมที่เป็นที่ต้องการอย่างมาก

ใน ค.ศ. ๑๙๗๘ ในคดี *Bordenkircher V. Hayes* ศาลได้ยืนยันประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการต่อรองการรับสารภาพอีกครั้งหนึ่ง ศาลสูงสหรัฐฯ ได้กล่าวในคำร้องคัดค้านข้อกล่าวหาของพนักงานอัยการ โดยยกคำร้องจำเลยที่อ้างการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายของพนักงานอัยการ ศาลได้กล่าวสรุปเป็นข้อสันนิษฐานว่าอำนาจการต่อรองระหว่างพนักงานอัยการและจำเลยมีความเท่าเทียมกัน ในการพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมาย ศาลได้ย้ำถึงผลประโยชน์ที่ทั้งสองฝ่ายได้รับจากกระบวนการต่อรอง และเสริมว่าทั้งสองฝ่ายมีอำนาจการต่อรองเท่าเทียมกัน และจำเลยซึ่งได้รับการปรึกษาจากทนายความที่มีความสามารถ จะถูกสันนิษฐานว่ามีความสามารถในการตัดสินใจเลือกเป็นอย่างดี โดยสามารถตอบสนองการชักจูงของพนักงานอัยการและไม่ได้ถูกผลักดันให้มีการให้การปรักปรำตนเองอย่างไม่ถูกต้องเมื่อได้รับการคุ้มครองจากกระบวนการระหว่างการให้การแล้ว ถึงแม้ว่าศาลจะให้ข้อสังเกตว่า มีข้อจำกัดทางรัฐธรรมนูญในเรื่องอำนาจของพนักงานอัยการ

ในการต่อรองการรับสารภาพอย่างไม่ต้องสงสัย แต่ศาลได้ยืนยันถึงอำนาจอย่างกว้างขวางของพนักงานอัยการในการเสนอทางเลือกกับจำเลยว่าจะดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป หรือจะตั้งข้อหาที่จำเลยจะถูกดำเนินคดีเป็นธรรมดาอยู่แล้ว

ต่อมา ในคดี *United States V. Goodwin* ศาลได้ยืนยันความชอบด้วยกฎหมายของการต่อรองการรับสารภาพ โดยในคดีนี้จำเลยถูกฟ้องข้อหาเพิ่มเติมภายหลังการต่อรองการรับสารภาพล้มเหลวและจำเลยร้องขอให้มีการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุน ศาลตัดสินว่าพนักงานอัยการอาจจะฟ้องร้องในข้อหาเพิ่มเติมได้หากความคาดหวังในช่วงเริ่มแรกว่าจำเลยจะให้การรับสารภาพในข้อหาที่เบากว่านั้น ได้รับการพิสูจน์ว่ามีได้ปรากฏผลตามนั้น ศาลปฏิเสธที่จะใช้ข้อสรุปที่ว่า การเพิ่มเติมข้อหาเป็นผลตอบแทนจากความล้มเหลวจากการต่อรองการรับสารภาพ และแม้ว่าการลงโทษบุคคลเพียงเพราะเขาได้ทำในสิ่งที่กฎหมายอนุญาตให้ทำได้ (คือการต่อรองการรับสารภาพ-ผู้เขียน) จะเป็นการละเมิดต่อหลักการปฏิบัติตามกฎหมายโดยชัดแจ้ง แต่การได้รับการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนก็ได้เป็นหลักประกันถึงบทสรุปอันจะมีผลเป็นการตอบโต้ความล้มเหลวของการต่อรองการรับสารภาพ

ใน ค.ศ. ๑๙๘๔ ในคดี *Mabry V. Johnson* ศาลสูงสหรัฐ ได้วางหลักไว้ว่า จำเลยไม่มีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะบังคับตามข้อเสนอให้บังคับตามข้อตกลงในการต่อรองการรับสารภาพ ซึ่งอัยการจำเลยได้ถอนข้อเสนอนั้นไปก่อนที่จะมีผลบังคับ^{๒๑}

การต่อรองการรับสารภาพเพิ่งจะได้รับการยอมรับว่าเป็นกระบวนการที่เป็นธรรมเมื่อไม่นานมานี้ Weigend ชี้ให้เห็นว่า ก่อนช่วงทศวรรษ ๑๙๖๐ นั้น การต่อรองการรับสารภาพในสหรัฐอเมริกาถือเป็น “พื้นที่สีเทา” ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่จากคำวินิจฉัยของศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาดังแต่ ค.ศ. ๑๙๗๐ เป็นต้นมา ก็แสดงให้เห็นถึงการยอมรับการต่อรองการรับสารภาพมากขึ้น และในปัจจุบันนักกฎหมายอเมริกันส่วนใหญ่ก็ยอมรับการต่อรองการรับสารภาพว่าเป็นมาตรการที่จะนำไปสู่คำวินิจฉัยที่ถูกต้องเป็นธรรมด้วย แต่ทั้งนี้จะต้องมีหลักประกันความชอบด้วยกฎหมาย (due process) อย่างไรก็ตาม ในสายตาของสาธารณชนก็ไม่ได้ชื่นชมวิธีการนี้มากนัก และมีข้อวิพากษ์วิจารณ์จำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่ว่า การต่อรองการรับสารภาพจะมีผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือไม่ เพียงใด^{๒๒}

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการต่อรองการรับสารภาพมีพัฒนาการที่ผ่านการยอมรับจากศาลมาเป็นลำดับ กระบวนการเจรจาต่อรองที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กับกระบวนการพิจารณาในระบบกล่าวหาได้ถูกนำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาระบบ และกลายเป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม ด้วยวิธีการที่

^{๒๑} Howard Abadinsky, *Law and Justice*, Nelson-Hall Inc., 2nd edition, 1991.

^{๒๒} Heike Jung, “Plea Bargaining and Its Repercussions on the Theory of Criminal Procedure,” *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, p. 113.

ยังคงเป็นประเด็นโต้แย้งถึงความเหมาะสมและผลกระทบทางกฎหมาย ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง จึงได้มีความพยายามที่จะยกเลิกหรือการห้ามการต่อรองการรับสารภาพในรูปแบบต่างๆ ดังจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

๔.๑.๓ ความพยายามในการจำกัดการต่อรองการรับสารภาพ^{๒๓}

แม้การต่อรองการรับสารภาพจะเป็นกระบวนการที่ได้รับการยอมรับและใช้กันอย่างกว้างขวางในกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา แต่นักวิชาการและผู้กำหนดนโยบายส่วนหนึ่งยังคงถกเถียงถึงความเหมาะสมของการต่อรองการรับสารภาพ ข้อวิจารณ์จำนวนมากได้กล่าวถึงการต่อรองการรับสารภาพว่าเป็นกระบวนการที่ทำลายความศักดิ์สิทธิ์ในกระบวนการยุติธรรมและสร้างความไม่เป็นธรรมให้แก่จำเลย ประเด็นโต้แย้งเหล่านี้ได้นำมาสู่ความพยายามในการสร้างข้อจำกัดในการต่อรองการรับสารภาพเพื่อแก้ไขปัญหาความเสื่อมศรัทธาของสังคมที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม และในบางกรณีการสร้างข้อจำกัดดังกล่าวได้ไปถึงขนาดยกเลิกการต่อรองการรับสารภาพในช่วงระยะเวลาหนึ่งด้วย ดังจะกล่าวถึงต่อไป

๑. สาเหตุของการจำกัดการต่อรองการรับสารภาพ

โดยที่การต่อรองการรับสารภาพยังคงมีข้อบกพร่องอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมทั้งในแง่ความเหมาะสมและความชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการดังกล่าว ข้อโต้แย้งและวิพากษ์วิจารณ์จึงยังคงปรากฏต่อสาธารณชน ดังนี้

(๑) การทำลายคุณค่าของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ฝ่ายที่คัดค้านการต่อรองการรับสารภาพมีข้อโต้แย้งว่า การต่อรองการรับสารภาพได้ยกเว้นมาตรฐานอันเข้มงวดของหลักการปฏิบัติตามกฎหมาย (due process) และการพิสูจน์ความจริงที่นำมาใช้ในระหว่างพิจารณาคดี การพิจารณาความผิดและบทลงโทษที่สมควรโดยศาลได้กลายเป็นข้อตัดสินใจทางบริหารของพนักงานอัยการ ซึ่งพิจารณาข้อเสนอแก่จำเลยโดยไม่คำนึงถึงโอกาสจากความสำเร็จในการสืบพยานและการพิจารณาคดี และข้อตกลงต่างตอบแทนที่รัฐได้รับนั้นก็ไม่มีสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ที่เหมาะสมของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ยิ่งไปกว่านั้น เจตนารมณ์ของกฎเกณฑ์เกี่ยวกับพยานหลักฐานและวิธีพิจารณาความได้ลดความสำคัญลง และกลายเป็นหลักการลำดับรองจากการประเมินของพนักงานอัยการในการพิจารณาถึงระดับความผิดของจำเลย นอกจากนี้ นักวิจารณ์ได้กล่าวว่า การต่อรองการรับสารภาพได้จูงใจให้อาชญากรคิดว่าความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายเป็นสิ่งจอมปลอม และกฎหมายเปรียบเสมือนสถานที่ต่อรองค้าขาย

(๒) การลดประสิทธิภาพของมาตรการลงโทษทางอาญา

จากการรวบรวมข้อมูลทางสถิติพบว่า การรับสารภาพจะมีอัตราโทษน้อยกว่าโทษที่จำเลยได้รับในกรณีที่มีการตัดสินความผิดโดยมีการพิจารณา ดังนั้น หาก

^{๒๓} Douglas D. Guidorizzi, "Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics," *Emory Law Review*, pp. 10-24.

ระดับโทษที่จะใช้ลงแก่จำเลยเมื่อมีการพิจารณาคดีมีความเหมาะสมสำหรับความผิดของจำเลยอยู่แล้ว จึงถือว่าการต่อรองการรับสารภาพเป็นการทำให้อาชญากรหลุดพ้นออกไปด้วยโทษที่น้อยกว่าอัตราโทษที่เหมาะสม และทำให้เกิดภาพพจน์ที่ว่าอาชญากรสามารถหลบเลี่ยงกฎหมายที่พวกเขาขึ้นดีที่จะต่อรองแลกเปลี่ยนนั้นยังคงมีอยู่ต่อไป

(๓) การเพิ่มโอกาสในการตัดสินความผิดที่ไม่เหมาะสมแก่จำเลย โดยเฉพาะการบังคับให้ผู้บริสุทธิ์ต้องรับสารภาพ

จากบทความในการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในวารสารกฎหมายของมหาวิทยาลัยเยล ค.ศ. ๑๙๙๒ ได้เปิดเผยข้อวิตกกังวลที่แท้จริงของข้อวิพากษ์วิจารณ์ก็คือ อัตราเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นในกรณีที่จำเลยผู้บริสุทธิ์ต้องให้การรับสารภาพ อำนาจของรัฐแต่ผู้เดียวในการพิจารณาบทกำหนดโทษสำหรับข้อหาความผิดต่างๆ ก่อให้เกิดทางเลือกอย่างกว้างขวางสำหรับพนักงานอัยการที่จะตั้งข้อหาเกินความจริงหรือขู่ว่าจะดำเนินคดีในบทลงโทษที่รุนแรงที่สุดหากจำเลยเลือกให้มีการพิจารณาคดี ดังนั้น สิ่งจูงใจในการต่อรองการรับสารภาพจึงก่อให้เกิดความเสี่ยงมากขึ้นที่จำเลยผู้บริสุทธิ์จะได้รับโทษ

๒. รูปแบบและวิธีการจำกัดการต่อรองการรับสารภาพ

จากข้อโต้แย้งและประเด็นถกเถียงที่กล่าวนำข้างต้น ได้นำมาสู่ความพยายามในการจำกัดการต่อรองการรับสารภาพ โดยในหลายมลรัฐได้มีการกำหนดนโยบายเพื่อวางมาตรการจำกัดการต่อรองรับสารภาพในรูปแบบต่างๆ ดังนี้

(๑) การกำหนดวันจำกัดสิทธิการต่อรองการรับสารภาพ

ในบางมลรัฐได้กำหนดหลักเกณฑ์การต่อรองการรับสารภาพ โดยการกำหนดวันจำกัดสิทธิการต่อรองการรับสารภาพ และห้ามมิให้มีการต่อรองการรับสารภาพภายหลังที่คดีเข้าสู่กระบวนการแล้วในระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้น ภายใต้หลักเกณฑ์ดังกล่าว ในช่วงเวลาก่อนวันจำกัดสิทธิ การต่อรองการรับสารภาพในฐานะที่เป็นวิธีการยุติคดีอาญาที่มีประสิทธิภาพจึงยังคงเป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับ อย่างไรก็ตาม แม้ข้อกำหนดดังกล่าวจะมีผลเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการปล่อยชั่วคราวก่อนพิจารณา โดยมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการเร่งรัดการเจรจาต่อรองการให้การและลดข้อขัดขัดจากปริมาณคดีอาญาล้นศาล แต่เนื่องจากมาตรการดังกล่าวมิได้มีผลเป็นการป้องกันการละเมิดคุณค่าของกระบวนการยุติธรรม หรือแก้ไขปัญหาลดประสิทธิภาพของมาตรการลงโทษทางอาญา หรือการเพิ่มโอกาสในการตัดสินความผิดที่ไม่เหมาะสมแก่จำเลย หลักเกณฑ์การกำหนดวันจำกัดสิทธิการต่อรองการรับสารภาพจึงมิได้ขจัดข้อกังวลที่เกิดขึ้นจากการใช้การต่อรองการรับสารภาพแต่อย่างใด

(๒) การห้ามการต่อรองการรับสารภาพ

การห้ามการต่อรองการรับสารภาพแบ่งออกเป็น ๒ รูปแบบ คือ

๑) การห้ามการต่อรองการรับสารภาพอย่างเด็ดขาด

ความพยายามในการยกเลิกหรือการห้ามการต่อรองการรับสารภาพอย่างเด็ดขาดประสบความสำเร็จอย่างสูงสุดใน ค.ศ. ๑๙๗๕ ภายหลังปรากฏว่า

การจูงใจให้มีการต่อรองการรับสารภาพมีแนวโน้มที่สูงขึ้น และการตัดสินคดีโดยการพิจารณาในศาลลดลง Mr. Aurum Gross อัยการสูงสุดแห่งมลรัฐอลาสก้า^{๒๔} ได้ออกคำสั่งห้ามมิให้มีการต่อรองการรับสารภาพทั้ง ๒ รูปแบบ ได้แก่ การต่อรองข้อหา (Charge Bargaining) และการต่อรองโทษ (Sentence Bargaining) เพื่อเรียกคืนความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม^{๒๕} นโยบายดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันจำเลยถูกตั้งข้อหาเกินความเป็นจริงและยกเลิกการต่อรองข้อหาและต่อรองการลงโทษเพื่อให้จำเลยรับสารภาพ

จากการศึกษาของคณะกรรมการด้านยุติธรรมของมลรัฐอลาสก้าเรื่องข้อห้ามการต่อรองการรับสารภาพพบว่า การยกเลิกการต่อรองการรับสารภาพอย่างเด็ดขาดมิได้ก่อให้เกิดการต่อรองการรับสารภาพที่ไม่เปิดเผยแต่อย่างใด และไม่พบหลักฐานที่พนักงานอัยการมีส่วนในการตั้งข้อหาเกินความจริงเพื่อจูงใจให้มีการรับสารภาพ^{๒๖} ยิ่งไปกว่านั้น จากการสัมภาษณ์พนักงานอัยการพบว่า โดยทั่วไปพนักงานอัยการเห็นชอบกับนโยบายใหม่และไม่มีเหตุผลที่จะหลีกเลี่ยงข้อห้ามดังกล่าว นอกจากนี้ ศาลสูงสุดแห่งมลรัฐอลาสก้ายังห้ามผู้พิพากษามีส่วนในการต่อรองการรับสารภาพ ซึ่งเป็นการทำให้การยกเลิกการต่อรองการรับสารภาพเป็นผลมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ปริมาณของการรับสารภาพก็มิได้ลดลงอย่างมาก และจำเลยที่ให้การรับสารภาพโดยทั่วไปก็ได้รับโทษน้อยกว่าจำเลยซึ่งถูกตัดสินว่ามีความผิดในการพิจารณาคดี กรณีเช่นนี้ย่อมแสดงให้เห็นว่า การต่อรองการรับสารภาพโดยชัดแจ้งในบางกรณียังคงเกิดขึ้น แต่การศึกษาของคณะกรรมการการยุติธรรมของมลรัฐอลาสก้าสรุปว่า การรับสารภาพและความแตกต่างของอัตราโทษระหว่างการพิจารณาคดีกับการรับสารภาพเกิดขึ้นจากปัจจัยประการอื่น มิใช่จากข้อห้ามการต่อรองการรับสารภาพ

อย่างไรก็ตาม การยกเลิกการต่อรองการรับสารภาพอย่างเด็ดขาดในมลรัฐอลาสก้ามิได้ดำเนินต่อไปเกินกว่า ค.ศ. ๑๙๘๐ เมื่ออัยการสูงสุดแห่งมลรัฐอลาสก้าคนใหม่ได้ผ่อนคลายนโยบายในการตั้งข้อหาของพนักงานอัยการ และอนุญาตให้จำเลยให้การรับสารภาพในข้อหาที่สะท้อนถึงสาระของการกระทำที่จำเลยเข้าไปมีส่วนซึ่งอาจขัดแย้งกับสิ่งที่พนักงานอัยการสามารถพิสูจน์ได้ การต่อรองข้อหาจึงเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งในเวลาต่อมาด้วยการรับรองเป็นข้อยกเว้นของข้อห้ามอย่างเป็นทางการ และใน ค.ศ. ๑๙๙๓ อัยการสูงสุดได้ยกเลิกข้อห้ามการต่อรองการรับสารภาพ และนโยบายดังกล่าวนำกระบวนการยุติธรรมกลับสู่ความเป็นจริง

^{๒๔} มลรัฐอลาสก้าเป็นเพียงรัฐเดียวที่ตอบสนองข้อเสนอให้มีการห้ามการต่อรองการรับสารภาพของ National Commission Voigt, Thornton & Seaman, *Criminology & Justice*, 1994.

^{๒๕} Voigt, Thornton & Seaman, *Criminology & Justice*, 1994.

^{๒๖} ในขณะนั้นได้มีผู้วิจารณ์นโยบายของอัยการสูงสุดประจำมลรัฐอลาสก้า โดยคาดการณ์ว่า ความหายนะจะเกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมของมลรัฐอลาสก้า โดยจะมีข้อขัดข้องอย่างมากจากคดีที่จะไปสู่การพิจารณาของศาลมากขึ้น หรือเกิดการต่อรองการรับสารภาพนอกกรอบซึ่งจะขัดแย้งกับนโยบายของทางราชการ

๒) การห้ามการต่อรองการรับสารภาพภายหลังการฟ้องคดี

อุกฉกรรจ์

ใน ค.ศ. ๑๙๙๒ พนักงานอัยการเขตปกครองบรองซ์ มลรัฐนิวยอร์ก ได้บัญญัติข้อห้ามการต่อรองคำรับสารภาพภายหลังฟ้องคดีขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการเพิ่มโทษจำเลยที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดจากการพิจารณาคดีโดยวิธีการยกเลิกการต่อรองข้อหา ทั้งนี้ เพื่อจูงใจให้เกิดการรับสารภาพก่อนมีการฟ้องร้องคดีและเพื่อมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรบุคคลของศาลในเขตบรองซ์ การห้ามการต่อรองการรับสารภาพในวิธีการดังกล่าวเป็นเพียงข้อห้ามเจาะจงเฉพาะในช่วงเวลาก่อนที่จะคณะลูกขุนใหญ่วินิจฉัยว่าเห็นควรฟ้องร้องในความผิดอุกฉกรรจ์ ข้อห้ามรูปแบบนี้ทำหน้าที่เหมือนการจำกัดการต่อรองการรับสารภาพที่มีหลักการตรงข้ามกับการห้ามการต่อรองคำรับสารภาพอย่างเด็ดขาด

อย่างไรก็ตาม แม้ข้อห้ามการต่อรองการรับสารภาพภายหลังการฟ้องในคดีอุกฉกรรจ์จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของพนักงานอัยการประจำสหพันธรัฐในบางกรณี แต่โดยภาพรวมแล้ว วิธีการดังกล่าวกลับไม่สามารถเยียวยาปัญหาของการต่อรองการรับสารภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อข้อห้ามดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาการตัดสินความผิดอย่างไม่เหมาะสม เพราะจำเลยมีเวลาอันจำกัดในการตัดสินใจว่าจะยอมรับการต่อรองการรับสารภาพด้วยโทษที่เบากว่าหรือจะเสี่ยงเข้ารับการพิจารณาคดีเต็มรูปแบบที่อาจได้รับโทษที่รุนแรงกว่า ซึ่งอาจมีผลเป็นการบังคับให้ผู้บริสุทธิ์ต้องรับสารภาพ จึงอาจกล่าวได้ว่า การห้ามการต่อรองการรับสารภาพภายหลังการฟ้องในคดีอุกฉกรรจ์กลับเพิ่มปัญหาในกระบวนการยุติธรรมให้ทวีความรุนแรงขึ้น

(๓) การต่อรองเพื่อให้จำเลยสละสิทธิการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนหรือการให้เวลาอันน้อยในการ (slow plea)

ในหลายมลรัฐได้พยายามแก้ไขปัญหาต่างๆ ของการต่อรองการรับสารภาพด้วยการให้ทางเลือกใหม่แก่จำเลย โดยการให้เวลาจำเลยในศาลที่จะให้การภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดให้จำเลยสละสิทธิในการได้รับการพิจารณาโดยลูกขุนและเข้าสู่การพิจารณาคดีโดยองค์คณะผู้พิพากษาเพื่อแลกเปลี่ยนกับประโยชน์เกี่ยวกับโทษหรือข้อหาจากรัฐ ทั้งนี้ การทดแทนการต่อรองการรับสารภาพด้วยการสละสิทธิการได้รับพิจารณาโดยลูกขุนจะสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการต่อรองการรับสารภาพในบางกรณีได้ กล่าวคือ

๑) การสละสิทธิการใช้ลูกขุนช่วยการป้องกันการละเมิดคุณค่าของกระบวนการยุติธรรมอันเนื่องมาจากการต่อรองการรับสารภาพ กล่าวคือ จำเลยยังคงได้รับการพิจารณาคดีโดยองค์คณะผู้พิพากษาอยู่ดี ซึ่งยังคงยึดมั่นกับการคุ้มครองสิทธิของจำเลยเช่นเดียวกับการพิจารณาคดีโดยลูกขุน

๒) การสละสิทธิการใช้ลูกขุนไม่ได้ยกเลิกดุลพินิจของฝ่ายนิติบัญญัติ ในการกำหนดบทลงโทษทางอาญามากเท่ากับการต่อรองการรับสารภาพ และจำเลยยังคงได้รับโอกาสในการตัดสินพ้นจากความผิด

๓) การสละสิทธิการใช้ลูกขุนมิได้เพิ่มโอกาสที่จะเกิดการตัดสินความผิดอย่างไม่เหมาะสมเหมือนเช่นกรณีการต่อรองการรับสารภาพ เพราะศาลจะยังคงประเมินความน่าเชื่อถือของพยานของรัฐ ซึ่งตรงกันข้ามกับการต่อรองการรับสารภาพ ที่เป็นการยอมรับเพียงคำรับสารภาพของจำเลยเท่านั้น^{๒๗}

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า แม้การต่อรองการรับสารภาพจะก่อให้เกิดข้อกังวลเกี่ยวกับความเหมาะสมและผลกระทบที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา อันนำมาซึ่งความพยายามในการหาแนวทางจำกัดและยกเลิกการต่อรองการรับสารภาพ แต่ประสบการณ์ของมลรัฐต่างๆ ได้ชี้ให้เห็นว่า การต่อรองการรับสารภาพเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่จะต้องคงอยู่ในกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา เป็นความยากลำบากที่จะห้ามการต่อรองการรับสารภาพซึ่งเป็นลักษณะธรรมชาติของระบบกล่าวหา และแทรกซึมอยู่ในกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกามาเป็นเวลานาน ทั้งนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการต่อรองการรับสารภาพมิได้รุนแรงจนถึงขนาดต้องมีการยกเลิกการต่อรองการรับสารภาพ แต่สามารถเยียวยาได้โดยมาตรการต่างๆ ตามความเหมาะสมของแต่ละมลรัฐ

๔.๒ ความหมายของหลักการต่อรองการรับสารภาพ

การให้คำนิยามการต่อรองการรับสารภาพในความหมายที่แน่นอนไม่อาจกระทำได้ เพราะการต่อรองการรับสารภาพไม่มีคำจำกัดความที่เป็นมาตรฐานในบรรดาผู้ปฏิบัติงานต่างๆ และจะขึ้นอยู่กับขอบเขตของการใช้บังคับซึ่งศาลแต่ละศาลได้กำหนดขึ้น^{๒๘} อย่างไรก็ตาม ได้มีการอธิบายความหมายโดยทั่วไปของการต่อรองการรับสารภาพไว้ดังนี้

ในหนังสือ Plea bargaining: The Experiences of Prosecutors, Judges, and Defense Attorneys ให้คำจำกัดความว่า “การต่อรองการรับสารภาพเป็นกระบวนการซึ่งจำเลยในคดีอาญาได้สละสิทธิในการได้รับการพิจารณาอย่างเต็มรูปแบบ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้รับการลดข้อหาและหรือลดโทษ”^{๒๙}

ในบทความ Plea bargaining : A Shortcut to Justice ให้คำจำกัดความว่า “การต่อรองการรับสารภาพคือกระบวนการซึ่งจำเลยในคดีอาญาและพนักงานอัยการกระทำขึ้นเพื่อหาข้อตกลงที่พึงพอใจร่วมกันในการยุติคดีโดยได้รับความเห็นชอบจากศาล”^{๓๐}

^{๒๗} อย่างไรก็ตาม มีข้อวิจารณ์ว่า การทดแทนการต่อรองการรับสารภาพด้วยการสละสิทธิการได้รับการพิจารณาโดยลูกขุนอาจประสบความสำเร็จเพียงเล็กน้อย เพราะการต่อรองการรับสารภาพอยู่บนแนวคิดพื้นฐานของความร่วมมือกันยุติข้อพิพาท แต่ในขณะที่การสละสิทธิการได้รับการพิจารณาโดยลูกขุนมิได้มีแนวคิดพื้นฐานเช่นนั้น

^{๒๘} Douglas D. Guidorizzi, “Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics,” *Emory Law Review*, p. 4.

^{๒๙} Abraham Blumberg, *Criminal Justice* (Chicago : Quadrangle Books, 1967. in Milton Heumann, *Plea bargaining : The Experiences of Prosecutors, Judges, and Defense Attorneys*, paperback edition (The University of Chicago Press, Chicago and London, 1981) : 1.

^{๓๐} Plea bargaining : A Shortcut to Justice, *West's Encyclopedia of American Law* Vol. 8 (St. Paul, MN : West Group, 1998) : 90-92.

ใน Black's Law Dictionary ให้คำจำกัดความว่า “การต่อรองการรับสารภาพคือการเจรจาต่อรองระหว่างพนักงานอัยการและจำเลยในคดีอาญา เพื่อหาข้อตกลงที่พึงพอใจร่วมกัน โดยจำเลยให้การรับสารภาพเพื่อลดจำนวนข้อหาความผิดลงหรือลดจำนวนกระทงของความผิดหลายกรรม ซึ่งโดยปกติจะเป็นไปเพื่อให้จำเลยได้รับโทษจำคุกที่เบากว่าโทษที่อาจได้รับ หรือการยกเลิกข้อหาใดข้อหาหนึ่ง”^{๓๑}

ในบทความเรื่อง Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics ให้คำจำกัดความว่า “การต่อรองการรับสารภาพคือข้อตกลงของจำเลยที่จะรับสารภาพต่อข้อหาที่อาญาด้วยความคาดหวังตามสมควรที่จะได้รับข้อแลกเปลี่ยนจากรัฐ”^{๓๒}

ในวิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง การต่อรองการรับสารภาพ ให้คำจำกัดความว่า “การต่อรองการรับสารภาพ (Plea bargaining) หมายถึง กระบวนการทางอาญาซึ่งเกิดจากความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องในคดี โดยพนักงานอัยการ (prosecutor) จะเป็นผู้เสนอการทำความตกลงเจรจากับจำเลย (defendant) หรือทนายจำเลย (defense counsel) เพื่อให้จำเลยรับสารภาพ (plea guilty) โดยแลกเปลี่ยนกับการลดข้อหาหรือแลกเปลี่ยนกับการได้รับความกรุณาจากศาลเพื่อให้ศาลลงโทษสถานเบา”^{๓๓}

หากจะกล่าวถึงความหมายโดยสรุป การต่อรองการรับสารภาพคือกระบวนการยุติคดีอาญาอันเป็นผลจากความตกลงระหว่างพนักงานอัยการและจำเลย ซึ่งในความตกลงดังกล่าว จำเลยตกลงที่จะให้การรับสารภาพภายใต้ข้อตกลงที่จะไม่มีการพิจารณาคดีเต็มรูปแบบ และพนักงานอัยการตกลงที่จะยกเลิกข้อหาบางข้อหาหรือทั้งหมด หรือเสนอโทษอันเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย เป็นคำแนะนำให้ศาล ยกตัวอย่างเช่น พนักงานอัยการอาจขอให้จำเลยเป็นพยานหรือให้ความร่วมมือในการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาในคดีผลิตหรือจำหน่ายยาเสพติด หรือการดำเนินการในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายในฐานะที่เป็นสายของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อแลกเปลี่ยนกับการลดข้อหาหรือเปลี่ยนข้อหาจากข้อหาหนักเป็นข้อหาที่เบากว่า เช่น จากข้อหาขายยาเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย เป็นข้อหาขายยาเสพติดไว้ในครอบครองซึ่งจะมีผลเป็นการลดโทษจำคุกของจำเลยในคดีนั้นลงได้ เป็นต้น^{๓๔}

^{๓๑} Bryan A. Garner, Editor in Chief, **Black's Law Dictionary**, 7th Edition (St. Paul, Minn : West Group, 1999) : 1173.

^{๓๒} Douglas D. Guidorizzi, “Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics,” **Emory Law Review**, p. 4.

^{๓๓} Milton Heumann, “A note on Plea bargaining and case pressure,” **Law & Society Review** (Spring, 1975) : 515. อ้างใน นิจิรินทร์ องค์พิสุทธิ์, การต่อรองการรับสารภาพ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๗), หน้า ๑๑.

^{๓๔} Plea bargaining : A Shortcut to Justice, **West's Encyclopedia of American Law** : p. 92.

โดยทั่วไป ข้อเสนอที่รัฐอาจเสนอให้แก่จำเลยแบ่งได้เป็น ๒ กรณี ได้แก่ การต่อรองข้อหา (Charge bargaining) และการต่อรองการลงโทษ (Sentence bargaining) การต่อรองข้อหาเป็นการเสนอการลดจำนวนข้อหาหรือยกเลิกข้อหาใดข้อหาหนึ่งหรือมากกว่านั้น เพื่อแลกเปลี่ยนกับการรับสารภาพ ส่วนการต่อรองการลงโทษจะรวมถึงข้อเสนอซึ่งขยายไปเกินกว่าข้อเสนอที่จะลงโทษสถานเบาเพื่อแลกเปลี่ยนการรับสารภาพ^{๓๕} อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามในการจำแนกวิธีการต่อรองการรับสารภาพไว้ดังนี้^{๓๖}

๑. จำเลยให้การรับสารภาพเพื่อแลกเปลี่ยนกับข้อหาที่เบากว่าหรือข้อหาที่แตกต่างกันออกไป โดยจำเลยอาจคาดหวังว่าการให้การรับสารภาพจะมีผลต่อการใช้ดุลพินิจของศาลในการพิพากษาลงโทษ กล่าวคือ ความผิดตามข้อหาที่จำเลยให้การรับสารภาพจะมีโทษสูงสุดที่ต่ำกว่าความผิดตามข้อหาเดิม และเป็นแรงจูงใจให้จำเลยรับสารภาพในข้อหาที่เบากว่านั้น

๒. จำเลยให้การรับสารภาพในข้อหาใดข้อหาหนึ่งเพื่อแลกเปลี่ยนกับการสั่งไม่ฟ้องในข้อหาอื่นๆ เช่น ในคดีวอเตอร์เกต ได้มีการต่อรองข้อหาระหว่างรองประธานาธิบดี สไปร์สกี แอกนิว กับพนักงานอัยการ โดยรองประธานาธิบดียอมลาออกจากตำแหน่ง และขอให้ศาลพิจารณาคดีในข้อหาหลีกเลี่ยงการเสียภาษี เพื่อแลกเปลี่ยนกับข้อตกลงของรัฐที่จะถอนฟ้องข้อหาอื่นๆ ที่อยู่ในระหว่างพิจารณา

๓. จำเลยให้การรับสารภาพเพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่พนักงานอัยการจะเสนอให้ศาลลงโทษในข้อหาที่เบากว่า แม้ว่าโดยทั่วไปข้อเสนอดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันศาล แต่ศาลก็มักจะตัดสินลงโทษตามที่พนักงานอัยการเสนอ โดยวิธีการนี้ จำเลยได้นำสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาเต็มรูปแบบแลกเปลี่ยนกับเชื่อมั่นสัญญาของพนักงานอัยการว่า พนักงานอัยการจะพยายามโน้มน้าวใจให้ศาลพิพากษาลงโทษตามข้อเสนอแนะของพนักงานอัยการ ซึ่งโดยทั่วไปพนักงานอัยการมักจะเสนอให้ศาลใช้วิธีการคุมประพฤติ (probation) แก่จำเลย

๔. จำเลยให้การรับสารภาพโดยคาดหวังว่า หากให้การรับสารภาพจะได้รับความกรุณาจากศาลที่จะทำให้จำเลยได้รับโทษน้อยลง ซึ่งโดยแท้จริงแล้ววิธีการนี้ไม่ได้เป็นผลอันเนื่องมาจากการต่อรองการรับสารภาพระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยหรือทนายจำเลย วิธีการนี้สามารถใช้ได้ทั้งกรณีที่จำเลยทราบและไม่ทราบถึงผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการต่อรองการรับสารภาพกับพนักงานอัยการ

ดังนั้น การต่อรองการรับสารภาพจึงมีความหมายครอบคลุมถึงการต่อรองการรับสารภาพโดยชัดแจ้งและการต่อรองการรับสารภาพโดยปริยาย ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่จำเลย

^{๓๕} Douglas D. Guidorizzi, "Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics," *Emory Law Review*, p. 5.

^{๓๖} Bent and Rossum, *Police Criminal Justice and the Community*, pp. 122-124. อ้างใน นิจิรินทร์ องค์พิสุทธ์, การต่อรองการรับสารภาพ, หน้า ๔๔-๔๖.

มิได้เจรจาต่อรองเพื่อผลที่จะได้รับประโยชน์บางประการ แต่เป็นสถานการณ์จริงที่ว่าหากจำเลยเลือกที่จะได้รับการพิจารณาคดีแล้วจำเลยจะได้รับโทษที่รุนแรงขึ้น การต่อรองการรับสารภาพประเภทนี้มักจะขึ้นอยู่กับจำเลยโดยชัดแจ้งเนื่องจากเป็นกระบวนการที่ปราศจากการเจรจาต่อรองอย่างเป็นทางการ^{๓๗}

๕. จำเลยให้การรับสารภาพเพื่อแลกเปลี่ยนกับการรับประกันจากพนักงานอัยการว่าจะยื่นฟ้องจำเลยต่อผู้พิพากษาที่มักจะไม่พิพากษาลงโทษหนัก

อนึ่ง ในการลดความแออัดของปริมาณคดีอาญา ด้วยวิธีการต่อรองการรับสารภาพ พนักงานอัยการจะมีความสะดวกในการปฏิบัติงานมากขึ้น เพราะในปัจจุบันพนักงานอัยการมักปฏิบัติงานภายใต้ข้อจำกัดเกี่ยวกับทรัพยากรที่มีจำกัด และการต่อรองการรับสารภาพถือเป็นวิธีการจัดการปริมาณคดีที่สูงด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ โดยที่ในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยในศาล พนักงานอัยการจะต้องดำเนินการภายใต้มาตรฐานการปฏิบัติงานในการพิสูจน์ให้ปรากฏความแก่ศาลโดยปราศจากข้อสงสัย พนักงานอัยการจึงได้ประโยชน์จากการใช้มาตรฐานที่เบากว่านั้น ทั้งนี้ ในประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากการประเมินผลงานของพนักงานอัยการจะพิจารณาจากอัตราภาระคดี ในทางปฏิบัติ พนักงานอัยการจึงถูกบังคับให้พยายามทำคดีให้ชนะในทุกคดีเพื่อให้คุ้มค่างบค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี การต่อรองการรับสารภาพจึงเป็นวิธีการที่สมจริงแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการได้^{๓๘}

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีพนักงานอัยการอาจไม่ต้องการให้มีการต่อรองการรับสารภาพในคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีที่ได้รับความสนใจจากสาธารณชนหรือคดีทางการเมือง พนักงานอัยการมักลังเลที่จะเสนอข้อตกลงใดๆ ต่อจำเลย เช่น ในคดีข่มขืนและเป็นเหตุให้ผู้เสียหายถึงแก่ความตาย พนักงานอัยการไม่อาจเสนอข้อตกลงใดๆ ต่อผู้กระทำผิดได้ เพราะการกระทำดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่า จำเลยควรได้รับโทษสูงสุดตามกฎหมาย นอกจากนี้ ในคดีการเมืองจะมีความเคลือบคลุมมาก เพราะพนักงานอัยการได้รับการจ้างจากรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานอัยการจึงมีข้อผูกมัดทางการเมือง โดยในคดีที่มีความเกี่ยวข้องกับสมาชิกคนสำคัญของพรรคการเมือง พนักงานอัยการอาจปฏิเสธที่จะเสนอการต่อรองการรับสารภาพ เพื่อหลีกเลี่ยงการคัดค้านของฝ่ายที่สนับสนุนนักการเมือง^{๓๙} ในกรณีของจำเลย แม้จำเลยจะได้รับประโยชน์แลกเปลี่ยนจากการให้การรับสารภาพที่จะได้รับการยกเลิหรือลดข้อหา หรือได้รับโทษอันเป็นที่พอใจจากการเจรจาต่อรองแล้ว ในบางกรณี

^{๓๗} Douglas D. Guidorizzi, "Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics," *Emory Law Review*, p. 5.

^{๓๘} ภายใต้เหตุผลดังกล่าวได้นำมาสู่ข้อโต้แย้งว่า การต่อรองการรับสารภาพเป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้พนักงานอัยการตั้งข้อหาเกินความเป็นจริงต่อจำเลย เพื่อบีบให้จำเลยรับสารภาพและกีดกันจำเลยออกจากวิธีพิจารณาที่มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนกระบวนการค้นหาความจริงของศาล, *ibid*, p. 10.

^{๓๙} Plea bargaining : A Shortcut to Justice, *West's Encyclopedia of American Law* : p. 92.

จำเลยอาจปฏิเสธข้อเสนอก็ให้มีการต่อรองการรับสารภาพและเลือกที่จะใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะได้รับการพิจารณาโดยคณะลูกขุนและเข้าสู่ระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาปกติก็ได้ หากจำเลยเห็นว่ามีโอกาสหรือความเป็นไปได้ที่จะได้รับการปล่อยตัว^{๔๐}

๔.๓ การต่อรองการรับสารภาพในต่างประเทศ

จากที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ ๑ และข้อ ๒ จะเห็นได้ว่า การต่อรองการรับสารภาพเป็นกระบวนการที่ได้รับการสนับสนุนและการคัดค้านมาเป็นเวลากว่าศตวรรษ แต่ในท้ายที่สุด การต่อรองการรับสารภาพก็ยังคงอยู่และได้รับการยอมรับเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า การต่อรองการรับสารภาพเป็นกระบวนการที่มีผลกระทบต่อระบบกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกัน กระบวนการดังกล่าวก็สามารถตอบสนองความต้องการในทางปฏิบัติ ดังเห็นได้จากการยอมรับการต่อรองการรับสารภาพในประเทศที่มีระบบกฎหมายที่มีโครงสร้างแตกต่างกัน เช่น สหรัฐอเมริกาและอิตาลี โดยจะกล่าวถึงดังต่อไปนี้^{๔๑}

๔.๓.๑ การต่อรองการรับสารภาพในระบบคอมมอนลอว์ (Common Law)

โดยที่การต่อรองการรับสารภาพเป็นกระบวนการที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นสิ่งที่เจริญเติบโตตามธรรมชาติของกระบวนการยุติธรรมในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ซึ่งถือว่าคู่ความมีฐานะเท่าเทียมกัน และต่อสู้กันเพื่อหักล้างพยานหลักฐานและพิสูจน์ความจริงในศาล การศึกษาหลักการต่อรองการรับสารภาพในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษซึ่งเป็นต้นแบบของวิธีพิจารณาความในระบบกล่าวหา จึงอธิบายลักษณะของการต่อรองการรับสารภาพได้ดีที่สุด โดยจะกล่าวถึงดังต่อไปนี้

๑. ประเทศสหรัฐอเมริกา

นับแต่ช่วงปลายศตวรรษที่ ๑๙ ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้ให้การยอมรับการต่อรองการรับสารภาพในฐานะที่เป็นกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นส่วนประกอบสำคัญในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกา การต่อรองการรับสารภาพจึงเป็นกระบวนการที่มีใช้สลับไปมาสำหรับกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา และกลายเป็นกระบวนการที่กระฉ่งชัด เปิดเผย และมีการใช้บังคับอย่างแพร่หลาย อย่างไรก็ตาม การพิจารณาปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ตลอดจนข้อ

^{๔๐} Ibid., p. 92.

^{๔๑} ได้มีการให้เหตุผลว่า เหตุผลประการหนึ่งที่มีการต่อรองการรับสารภาพยังคงมีการใช้บังคับในปัจจุบันทั้งที่มีข้อโต้แย้งจำนวนมาก เนื่องจากการต่อรองการรับสารภาพมิได้เป็นผลมาจากการศึกษาถึงปรัชญาและแนวคิดเบื้องหลังแต่ประการใด แต่เป็นผลมาจากการรับรู้ถึงปัญหาคดีที่ค้างพิจารณาอยู่เป็นจำนวนมากในขณะที่ยังขาดทรัพยากรและงบประมาณมีจำกัด โปรดดูรายละเอียดใน Heike Jung, "Plea Bargaining and its Repercussions on the Theory of Criminal Procedure," *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, pp. 114-115.

ถกเถียงถึงหลักนิติรัฐ (The Rule of Law) และหลักประกันสิทธิมนุษยชนบนพื้นฐานของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกรอบสำคัญของการต่อรองการรับสารภาพ ก็เป็นสิ่งสำคัญและไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีการเจรจาต่อรองได้นำมาสู่ข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่ากระทบกระเทือนต่อหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งมีสถานะเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนี้^{๔๒}

ประการแรก กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ การกระทำใดๆ จะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมาย และอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย (The Rule of Law) ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญและสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน การไม่เคารพหลักความชอบด้วยกฎหมายจะกระทบต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ

ประการที่สอง กระบวนพิจารณาที่อยู่บนพื้นฐานของการเจรจาต่อรองอาจขัดต่อหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of innocence)

ประการที่สาม ด้วยกระบวนการที่มีแนวโน้มว่าต้องกระทำเป็นการลับจึงมีความเสี่ยงว่าการดำเนินการดังกล่าวจะละเมิดต่อกฎหมาย

ประการที่สี่ ศักยภาพในการควบคุมของกฎหมายอาญาขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่าได้มีการบังคับใช้กฎหมายนั้นหรือไม่ ถ้าบุคคลใดมีพยานหลักฐานชี้ชัดว่ากระทำความผิด ก็ควรจะได้รับสภาพบังคับทางอาญา ซึ่งการต่อรองการลงโทษจะตรงข้ามกับหลักการนี้

ประการสุดท้าย การต่อรองการรับสารภาพอาจเป็นกระบวนการที่ไม่เสมอภาคและเลือกปฏิบัติ และนำมาสู่การใช้อำนาจโดยมิชอบได้

อย่างไรก็ตาม ฝ่ายสนับสนุนการต่อรองการรับสารภาพได้โต้แย้งว่าการต่อรองการรับสารภาพไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เพราะการเจรจาต่อรองที่กฎหมายให้การยอมรับจะเป็นเฉพาะกรณีที่จำเลยสมัครใจเท่านั้น ทั้งนี้ ศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปก็ยอมรับหลักการนี้ว่าจำเลยสามารถสละสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอันเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญได้ หากการสละสิทธิดังกล่าวเป็นไปโดยสมัครใจและไม่ถูกบังคับ^{๔๓} ดังที่ศาลสูงสุดสหรัฐ ได้ตัดสินไว้ในคดี Carolinia V. Alford, ๑๙๗๐ วางหลักไว้ว่า การที่จำเลยได้เลือกที่จะรับสารภาพ “โดยรับรู้และสมัครใจ” การรับสารภาพนั้นย่อมเป็นพยานหลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษรในการยืนยันการกระทำผิด และในคดี Bordenkircher v. Hayes, 1978 ศาลได้กล่าวสรุปเป็นข้อสันนิษฐานว่า อำนาจการต่อรองระหว่างพนักงานอัยการและจำเลยมีความเท่าเทียมกัน ในการพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมาย ศาลได้ย้ำถึงผลประโยชน์

^{๔๒} นอกจากนี้ ด้วยกระบวนการที่ไม่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายเข้ามีส่วนร่วมในการเจรจาต่อรอง จึงมีข้อโต้แย้งว่า การต่อรองการรับสารภาพจะทำให้ “ผู้เสียหาย” ในคดีต้องได้รับผลกระทบจากการเจรจาต่อรองนั้นด้วย Ibid., pp. 116-117.

^{๔๓} Ibid., p. 119.

ที่ทั้งสองฝ่ายได้รับการเจรจาต่อรอง และเสริมว่าทั้งสองฝ่ายมีอำนาจการต่อรองที่เท่าเทียมกันและจำเลยซึ่งได้รับการปรึกษาจากทนายความที่มีความสามารถจะถูกสันนิษฐานว่ามีความสามารถในการตัดสินใจเลือกเป็นอย่างดี โดยสามารถตอบสนองการชักจูงของพนักงานอัยการและไม่ได้ถูกผลักดันให้มีการให้การปรับปรนตนเองอย่างไม่ถูกต้องเมื่อได้รับการคุ้มครองจากกระบวนการระหว่างการให้การแล้ว^{๔๔}

อนึ่ง ในสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การต่อรองการรับสารภาพไว้ใน The Rules of Criminal Procedure ข้อที่ ๑๑ (อี) สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้^{๔๕}

“ข้อ ๑๑ (เอ) ทางเลือกของจำเลย

(๑) จำเลยอาจให้การปฏิเสธหรือให้การรับสารภาพตลอดข้อหา หรือให้การรับสารภาพบางข้อหา ถ้าจำเลยไม่ยอมให้การหรือไม่มาศาล ให้ศาลถือว่าจำเลยให้การปฏิเสธ

(๒) การรับสารภาพโดยมีเงื่อนไข (Conditional Pleas) โดยความเห็นชอบของศาลและด้วยความยินยอมของพนักงานอัยการ จำเลยอาจให้การรับสารภาพตลอดข้อหาหรือบางข้อหา

(บี) ในกรณีที่มีการให้การรับสารภาพบางข้อหา โดยศาลให้ความยินยอม ซึ่งในกรณีเช่นนี้ศาลจะยอมรับฟังคำรับสารภาพของจำเลยดังกล่าวได้ต่อเมื่อมีการสอบถามความเห็นของคู่ความทั้งสองฝ่ายแล้วและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเท่านั้น

(ซี) ข้อแนะนำสำหรับจำเลย ก่อนที่ศาลจะยอมรับคำให้การรับสารภาพตลอดข้อหาหรือคำให้การรับสารภาพบางข้อหา ศาลต้องแจ้งให้จำเลยทราบในศาลโดยเปิดเผย และให้จำเลยรับรู้และเข้าใจ

^{๔๔} Douglas D. Guidorizzi, “Should we really ban Plea bargaining? : The core concerns of Plea bargaining critics,” *Emory Law Review*, p. 8. นอกจากนี้ มีข้อสังเกตว่า สำหรับสิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล อำนาจอิสระของตุลาการ หรือการรับฟังพยานหลักฐานโดยมีคำมั่นสัญญา ในประเทศที่ยอมรับหลักการการเจรจาต่อรองการลงโทษ ถือว่าไม่เป็นการขัดหลักรัฐธรรมนูญของประเทศดังกล่าว โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการโต้เถียงกันในประเด็นเรื่องการรับฟังพยานหลักฐานหรือคำเบิกความของพยานที่ได้มาโดยเป็นคำมั่นที่เกิดจากตัวพยานนั้น จะได้ประโยชน์จากการลดโทษหรือการไม่ถูกดำเนินคดีว่าเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อย่างไรก็ดี คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์สหพันธรัฐของสหรัฐอเมริกาก็ได้วินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานชัดเจนแล้วว่า คำเบิกความของพยานดังกล่าวนั้นสามารถรับฟังได้และไม่ถือว่าขัดกับรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาฉบับแก้ไข ฉบับที่ ๕ (Fifth Amendment) และผู้พิพากษามีอำนาจจะตัดสินใจคดีไปตามที่พนักงานอัยการและจำเลยและหรือทนายจำเลยได้ตกลงเจรจาต่อรองการลงโทษกันนั้นได้ แม้ในสหรัฐอเมริกาจะมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการให้สินบนใช้บังคับอยู่ก็ไม่ถือว่าการเจรจาต่อรองการลงโทษจะขัดกับพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด เดชอุดม ไกรฤทธิ์, ข้อสังเกตจากการสัมมนาและข้อสรุปที่เป็นผลสืบเนื่องจากการสัมมนาเรื่องการนำวิธีการต่อรองการลงโทษ (Plea Bargaining) มาใช้ในประเทศไทย : กรณีศึกษาคดียาเสพติด, ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๓.

^{๔๕} Fred E. Inbav Marrine and Aspen Jeremy D. Margoulis, *Criminal Law the Layman a citizen's guide Pennsylvania* : 149, Rejd, *Crime and Criminology* p. 323 อ้างใน นิจิรินทร์ องค์กรพิสุทธิ, การต่อรองการรับสารภาพ, หน้า ๓๖-๔๒.

(๑) สภาพแห่งข้อหาที่จำเลยถูกเสนอให้การรับสารภาพ โทษต่ำสุดและโทษสูงสุดตามกฎหมายที่จำเลยอาจได้รับ รวมถึงผลกระทบของการทำทัณฑ์บนหรือการควบคุมจำเลยภายหลังการปล่อยตัวภายใต้เงื่อนไข และข้อเท็จจริงที่ว่าแม้ศาลถูกเรียกร้องให้ปฏิบัติตามแนวทางการลงโทษ แต่อาจไม่เป็นไปตามนั้นภายใต้ข้อเท็จจริงบางประการ ซึ่งศาลอาจสั่งให้จำเลยชดใช้ความเสียหายให้กับเหยื่อในการกระทำผิดของจำเลยได้

(๒) ถ้าจำเลยไม่มีทนายความ จำเลยมีสิทธิที่จะมีทนายความในทุกขั้นตอนของกระบวนการพิจารณา และหากศาลเห็นเป็นกรณีจำเป็น ศาลอาจแต่งตั้งทนายความคนหนึ่งให้จำเลยก็ได้

(๓) จำเลยมีสิทธิให้การปฏิเสธหรือยืนยันตามคำให้การปฏิเสธที่เคยให้การมาแล้ว และจำเลยมีสิทธิที่จะขอพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุน และในการพิจารณาคดีนั้น จำเลยมีสิทธิที่จะมีทนายความ (right to the assistance of counsel) สิทธิที่จะเผชิญหน้ากับคู่ความฝ่ายตรงข้ามและซักค้านพยานฝ่ายตรงข้าม ตลอดจนสิทธิที่จะไม่ถูกบังคับเพื่อให้การปรักปรำเป็นผลร้ายแก่ตนเอง และ

(๔) ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพตลอดข้อหา หรือให้การรับสารภาพบางข้อหาและศาลให้ความเห็นชอบในการรับสารภาพนั้น ย่อมส่งผลให้ไม่ต้องมีการพิจารณาคดีต่อไป เพราะโดยการให้การรับสารภาพตลอดข้อหาหรือบางข้อหา นั้นมีผลเท่ากับจำเลยได้ละสิทธิที่จะให้มีการพิจารณาคดีต่อไป และ

(๕) ศาลอาจซักถามจำเลยถึงรายละเอียดเกี่ยวกับความผิดที่ได้ให้การ และถ้าจำเลยตอบข้อซักถามของศาลและทนายความร่วมอยู่ในการตอบข้อซักถามนั้น ภายหลังจากการสาบานตน และมีการบันทึกคำให้การไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณาแล้ว คำให้การดังกล่าวอาจถูกนำมาใช้เป็นผลร้ายแก่จำเลยในการดำเนินคดีในข้อหาเบิกความเท็จหรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน

(๖) ในกรณีที่มีการต่อรองการรับสารภาพ ห้ามมิให้มีการอุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาของศาลในภายหลัง

(๗) เพื่อให้แน่ใจว่า คำให้การของจำเลยกระทำด้วยความสมัครใจ ศาลจะไม่ยอมรับคำให้การรับสารภาพตลอดข้อหา หรือคำให้การรับสารภาพบางข้อหาของจำเลย เว้นแต่ ในประการแรก ได้มีการแจ้งให้จำเลยทราบอย่างเปิดเผยในศาลก่อนว่า คำให้การรับสารภาพนั้นต้องกระทำด้วยความสมัครใจและมีได้เป็นผลมาจากการบีบบังคับหรือข่มขู่ หรือประนีประนอมยอมความอื่นๆ ที่นอกเหนือจากการต่อรองการรับสารภาพ ทั้งนี้ ศาลอาจถามจำเลยถึงความสมัครใจของจำเลยที่ให้การรับสารภาพตลอดข้อหาหรือรับสารภาพบางข้อหา ซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาต่อรองระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยหรือทนายจำเลยอีกก็ได้

(อ) การต่อรองการรับสารภาพ (Plea Agreement Procedure)

(๑) โดยทั่วไป พนักงานอัยการและจำเลยหรือทนายจำเลยอาจจะเจรจากันเพื่อทำความเข้าใจว่าการรับสารภาพตลอดข้อหาหรือรับสารภาพในข้อหาที่ถูกฟ้องหรือในข้อหาใหม่ที่เบากว่าหรือข้อหาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้อัยการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด ดังต่อไปนี้

(A) ถอนฟ้องข้อหาอื่นๆ หรือ

(B) ขอให้ศาลลงโทษหรือไม่ลงโทษจำเลยตามคำร้องของพนักงานอัยการที่เสนอต่อศาลเพื่อให้ใช้บทลงโทษเป็นพิเศษ ซึ่งต้องทำความเข้าใจว่า การขอให้ศาลลงโทษ หรือตามคำร้องเป็นพิเศษในกรณีดังกล่าวนี้ จะไม่ผูกมัดผู้พิพากษา

(C) ตกลงกับจำเลยว่า บทลงโทษพิเศษขึ้นอยู่กับเหมาะสมในแต่ละคดี ทั้งนี้ ข้อตกลงดังกล่าวจะผูกพันศาลก็ต่อเมื่อศาลให้การยอมรับ และศาลจะไม่มีส่วนร่วมในการเจรจาตกลงดังกล่าวนี้

(๒) ข้อสังเกตเกี่ยวกับความตกลงการต่อรองการรับสารภาพ ถ้าคู่ความสามารถบรรลุจุดมุ่งหมายในการทำความตกลงการต่อรองการรับสารภาพนั้นได้ ศาลจะต้องบันทึกข้อตกลงนั้นไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณาคดีระหว่างมีการพิจารณาคดีหรือในเวลาที่ได้มีการทำความตกลงกันนั้น หากการเจรจาต่อรองเป็นไปตาม (อ) (๑) (A) หรือ (C) ศาลอาจจะยอมรับหรือปฏิเสธข้อตกลงนั้น หรืออาจจะหน่วงเหนี่ยวไม่ยอมรับหรือปฏิเสธจนกว่าจะมีโอกาสพิจารณารายงานเกี่ยวกับข้อตกลงที่เสนอมา หากการเจรจาต่อรองเป็นไปตาม (อ) (๑) หรือ (B) ศาลต้องแนะนำจำเลยว่า แม้ศาลจะไม่ยอมรับคำแนะนำหรือคำร้องขอของจำเลย จำเลยก็ไม่มีสิทธิที่จะถอนคำให้การ

(๓) การยอมรับข้อตกลงการต่อรองการรับสารภาพของศาลนั้น ศาลต้องแจ้งให้จำเลยทราบว่า ศาลจะบันทึกข้อตกลงของจำเลยหรือทนายจำเลยกับอัยการไว้ในคำพิพากษา และจะตัดสินตามที่กำหนดไว้ในข้อตกลงการต่อรองการรับสารภาพ

(๔) การปฏิเสธข้อตกลงการต่อรองการรับสารภาพของศาลนั้น ศาลต้องบันทึกไว้ในสำนวนคดีพร้อมทั้งแจ้งให้คู่ความทราบ และให้คำแนะนำแก่จำเลยเป็นการส่วนตัวในศาลว่า ศาลจะไม่ผูกพันตามข้อตกลงการต่อรองการรับสารภาพ (Plea Bargaining) นั้น และให้โอกาสจำเลยถอนคำให้การและแนะนำจำเลยว่า ถ้าจำเลยยืนยันให้การรับสารภาพตลอดข้อหาหรือให้การรับสารภาพบางข้อหาแล้ว การดำเนินคดีต่อไปอาจจะเป็นประโยชน์แก่จำเลยน้อยกว่าที่จำเลยคาดหวังว่าจะได้รับจากข้อตกลงของการต่อรองการรับสารภาพ

(๕) ระยะเวลาของการทำความตกลงการต่อรองการรับสารภาพ นอกจากจะแสดงเหตุผลอันสมควรอย่างอื่น การต่อรองการรับสารภาพต้องดำเนินก่อนนำตัวจำเลยมาฟ้องศาล หรือในเวลาใดก่อนการพิจารณาคดีแล้วแต่ศาลจะกำหนด

(๖) ในกรณีที่ศาลไม่ยอมรับคำให้การของจำเลย คำร้องขอยื่นคำให้การ และคำแถลงที่เกี่ยวข้อง นอกจากสิ่งที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พยานหลักฐานของคำให้การรับสารภาพ การถอนฟ้องในภายหลังคำให้การรับสารภาพของข้อหา หรือคำร้องขอให้การรับสารภาพตลอดข้อหา หรือให้การรับสารภาพบางข้อหาในข้อหาที่ถูกฟ้องหรือข้อหาอื่นๆ หรือคำแถลงที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับคำให้การ หรือคำร้องขอใดๆ ไม่สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในทางที่เป็นปฏิกิริยาแก่จำเลยซึ่งยื่นคำให้การหรือมีส่วนร่วมหรือคำร้องขอเช่นนั้น ไม่ว่าจะเป็นทางแพ่งหรือทางอาญา ได้แก่ (A) คำให้การรับสารภาพซึ่งจำเลยได้เพิกถอนในภายหลัง (B) คำให้การรับสารภาพบางข้อหา (C) คำแถลงใดๆ ที่กระทำในระหว่างที่มีการเจรจาต่อรองภายใต้วิธีพิจารณานี้ (D) คำแถลงใดๆ ที่มีในระหว่างการเจรจาต่อรองของพนักงานอัยการซึ่งไม่ได้เป็นผลจากการให้การรับสารภาพหรือซึ่งเป็นผลจากการให้การรับสารภาพที่ต่อมาได้มีการเพิกถอน อย่างไรก็ตาม พยานหลักฐานเกี่ยวกับคำแถลงที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับคำให้การรับสารภาพ การถอนฟ้องในภายหลัง หรือคำให้การรับสารภาพบางข้อหา หรือคำร้องขอยื่นคำให้การรับสารภาพตลอดข้อหาในข้อหาที่ถูกฟ้อง หรือในข้อหาอื่นๆ จะเป็นที่ยอมรับในการดำเนินคดีอาญาฐานเบิกความเท็จหรือแจ้งข้อความเท็จต่อเจ้าพนักงาน ถ้าคำแถลงนั้นจำเลยได้กระทำภายหลังมีการสาบานตนแล้ว หรือโดยมีทนาย

(๗) ในกรณีเกี่ยวกับการตรวจสอบความถูกต้องแน่นอนของคำให้การรับสารภาพ ถ้ามีการยอมรับคำให้การรับสารภาพ ศาลจะไม่พิพากษาตามคำให้การรับสารภาพนั้นจนกว่าจะได้มีการไต่สวนคู่ความจนเป็นที่พอใจว่าคำให้การรับสารภาพนั้นได้กระทำด้วยความสัตย์จริง

(๘) การบันทึกการพิจารณา ศาลจะต้องบันทึกถ้อยคำ และทุกขั้นตอนที่จำเลยให้การรับสารภาพ และในกรณีที่จำเลยให้การรับสารภาพตลอดข้อหา หรือให้การรับสารภาพบางข้อหา บันทึกดังกล่าวของศาลนี้จะต้องทำการบันทึกทรวมไปถึงคำแนะนำของศาลที่ให้แก่จำเลยด้วย การไต่สวนเกี่ยวกับความสมัครใจในการให้คำให้การรับสารภาพของศาลนั้น ให้รวมถึงข้อตกลงใดๆ ที่เกี่ยวกับคำให้การรับสารภาพ และการไต่สวนความถูกต้องแน่นอนของคำให้การรับสารภาพด้วย

๒. ประเทศอังกฤษ

สำหรับในประเทศอังกฤษ พัฒนาการในการผ่อนผันการลงโทษได้ดำเนินไปในรูปแบบของการยกโทษหรือลดโทษ และการผ่อนผันในกรณีอื่นๆ มีประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน การผ่อนผันดังกล่าวแตกต่างไปจากการต่อรองการรับสารภาพ การยกโทษหรือรูปแบบอื่นๆ ในการผ่อนผันสมัยก่อนไม่ได้เกี่ยวข้องกับ การแลกเปลี่ยนโดยตรงและไม่เคย

ประสบความสำเร็จและได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางเหมือนเช่นกรณีของการต่อรองการรับสารภาพ ซึ่งเป็นกระบวนการผ่อนผันรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา^{๔๖} อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า ในปี ๑๙๕๖ ๗๕.๕% ของคดีทั้งหมด และในระหว่างปี ๑๙๗๑-๑๙๗๒ คดีอาญาประมาณ ๖๕% จำเลยให้การรับสารภาพตลอดข้อหาประมาณ ๑๐% จำเลยให้การรับสารภาพมากกว่า ๑ ข้อหาขึ้นไป และมีเพียง ๒๕% ที่จำเลยให้การปฏิเสธคำฟ้องตลอดข้อหา นอกจากนี้ ข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับศาล Magistrates ปรากฏว่าในคดีอาญาจำเลยให้การรับสารภาพมากกว่า ๙๐% ของคดีทั้งหมด และจำเลยที่ถูกฟ้องต่อศาล Magistrates ในกรุงลอนดอน จะให้การรับสารภาพถึง ๘๐% ทั้งนี้ คดีที่มีการไต่สวนในศาล Magistrates ของเมืองเซฟฟิลด์ จำนวน ๑,๓๑๖ คดี ปรากฏว่าจำเลยให้การรับสารภาพตลอดข้อหาถึง ๙๓% และมากกว่า ๒% จำเลยจะให้การรับสารภาพมากกว่า ๑ ข้อหาขึ้นไป จึงอาจกล่าวได้ว่าการต่อรองการรับสารภาพในประเทศอังกฤษได้เกิดขึ้นโดยพฤตินัย เพราะไม่มีกฎหมายใดกำหนดยอมรับการต่อรองการรับสารภาพไว้โดยตรง^{๔๗}

ในปัจจุบัน ประเทศอังกฤษได้มีวิธีการที่เปิดโอกาสให้มีการต่อรองกับผู้กระทำผิดเพื่อที่จะทำให้ผู้กระทำผิดยอมรับสารภาพซึ่งจะทำให้คดีดังกล่าวเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว และมีลักษณะคล้ายคลึงกับกระบวนการต่อรองการรับสารภาพเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะมีความลังเลต่อการใช้ระบบการเจรจาต่อรอง จึงกำหนดให้วิธีการดังกล่าวเรียกว่า “การปรึกษากันในห้องทำงานของผู้พิพากษา” (discussion in judge's room) ผู้พิพากษาของประเทศอังกฤษเองก็ไม่ค่อยนิยมวิธีการดังกล่าวเท่าใดนัก เพราะปรากฏว่ามีการแสดงความไม่พอใจดังกล่าวไว้ให้เห็นอย่างชัดเจนในคำพิพากษหลายฉบับ เช่น คดี Smith เป็นต้น^{๔๘}

คดีที่ถือว่าเป็นการจุดประกายเรื่องการต่อรองเพื่อรับสารภาพ คือ คดี Turner ซึ่งเป็นเรื่องที่ทนายจำเลยร้องขอให้มีการปรึกษาคดีเป็นการส่วนตัวในห้องทำงานของผู้พิพากษา หลังจากนั้น ทนายจำเลยก็แนะนำให้จำเลยเปลี่ยนแปลงคำให้การเพื่อจะได้รับโทษสถานเบา ต่อมาจำเลยได้อุทธรณ์คดีดังกล่าว โดยอ้างว่าคำให้การของจำเลยดังกล่าวได้กระทำไปโดยหลงผิดและเนื่องจากเข้าใจไปว่าคำแนะนำของทนายจำเลยมาจากคำพูดของผู้พิพากษา ถือว่าจำเลยไม่มีอิสระในคำให้การ

^{๔๖} Mary E. Vogel, "The Social Origins of Plea Bargaining: Conflict and the Law in the Process of State Formation, 1830-1860," 33 *Law and Society Review*, 1999, p. 10.

^{๔๗} Philip A. Thomas, "Plea Bargaining in England" *The Journal of Criminal and Criminology* 2 (Summer, 1978), pp. 170-179. อ้างใน นิธินทร์ องค์กรพิสุทธิ, การต่อรองการรับสารภาพ, หน้า ๑๒.

^{๔๘} ไชยยศ วรนนท์ศิริ, "ความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรมเปรียบเทียบประจักษ์การปฏิเสธความยุติธรรม," *ดุลพินิจ* ๑ (มกราคม-มีนาคม, ๒๕๓๙) หน้า ๑๖๗-๑๖๘.

Lord Parker C.J. ได้กล่าววางหลักเกณฑ์สำหรับการปรึกษากันในห้องทำงานของผู้พิพากษาไว้ในคดีดังกล่าวว่า^{๔๙}

๑) ทนายความจะต้องมีอิสระในการให้คำปรึกษาที่ดีที่สุดแก่ลูกค้าความของตน ไม่ว่าจะเป็นคำปรึกษาที่ให้ลูกค้าความรับสารภาพเพื่อจะได้รับโทษสถานเบาหรือไม่ก็ตาม แต่ทนายความจะต้องเน้นให้ลูกค้าความระลึกไว้ว่าลูกค้าความจะรับสารภาพต่อเมื่อได้กระทำ ความผิดจริงเท่านั้น

๒) คู่ความต้องมีอิสระอย่างเต็มที่ในคำให้การ

๓) ผู้พิพากษาและทนายความต่างต้องมีอิสระในการปรึกษา ทนายความทั้งสองฝ่ายจะต้องอยู่ในการปรึกษาดังกล่าวด้วย และผู้พิพากษาจะเปิดโอกาสให้มีการปรึกษาเช่นนี้เมื่อเห็นว่ามี ความจำเป็นจริงๆ เท่านั้น และ

๔) ผู้พิพากษาจะต้องไม่แสดงความคิดเห็นของตนเกี่ยวกับโทษให้ปรากฏ เว้นแต่เป็นการแจ้งให้คู่ความทราบว่า ไม่ว่าจะเป็นกรณีให้การรับสารภาพหรือกรณีถูกขุน ตัดสินว่ากระทำผิด คู่ความก็จะถูกลงโทษในสถานเดียวกัน

นอกจากหลักเกณฑ์ที่วางไว้ดังกล่าวแล้ว จากตัวผู้พิพากษาเอง ยังอาจ กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มขึ้นได้อีก เช่น ในการปรึกษากันในห้องทำงานของผู้พิพากษา ควร จะมีพนักงานจดชวเลขหรือมีการบันทึกเสียงทุกถ้อยคำที่ได้ปรึกษากันไว้ ในกรณีที่ ผู้พิพากษาซึ่งร่วมในการปรึกษามีได้เป็นผู้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าว ในเวลา ต่อมาผู้พิพากษาที่มารับสำนวนภายหลังจะถูกผูกมัดในเนื้อความที่มีการปรึกษากันด้วย และ การปรึกษานั้นไม่อาจถือว่าเป็นความลับระหว่างผู้พิพากษากับทนายความเท่านั้น^{๕๐}

๔.๓.๒ การต่อรองการรับสารภาพในระบบซีวิลลอว์ (Civil Law)^{๕๑}

ในปัจจุบัน หลักการต่อรองการรับสารภาพของสหรัฐอเมริกาได้เข้าไปมีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายของประเทศอื่นๆ ซึ่งมีระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน ในทางทฤษฎีอาจ ดูเหมือนว่าการต่อรองการรับสารภาพมีหลักการที่ขัดแย้งต่อระบบกฎหมายที่ยึดถือหลักการ ค้นหาความจริงในคดีอาญาอย่างเคร่งครัด แต่ปัญหาและความจำเป็นในทางปฏิบัติได้ชี้ให้เห็น แนวโน้มที่แต่ละประเทศได้พยายามปรับหลักการให้สามารถใช้วิธีการเจรจาต่อรองเพื่อจัดการ ปัญหาคดีที่ค้างการพิจารณาและมีความซับซ้อนที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการนำวิธีการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในประเทศที่อยู่ในระบบ ประมวลกฎหมาย (Civil law) และอาจกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันการเจรจาต่อรองมิได้จำกัดเฉพาะ ในประเทศที่ใช้วิธีพิจารณาความอาญาในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) เท่านั้น

^{๔๙} Curren P., Discussions in the Judge's Private Room. Crim. L. R. (1991), p. 80. อ้างใน เรื่องเดียวกัน

^{๕๐} เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

^{๕๑} Heike Jung, "Plea Bargaining and Its Repercussions on the Theory of Criminal Procedure," *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, pp. 112-122.

แต่ยังปรากฏในประเทศที่ใช้วิธีพิจารณาความอาญาในระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ดังจะกล่าวถึงต่อไปนี้

๑. ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

ใน ค.ศ. ๑๙๗๗ นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน Schumann ได้วิเคราะห์และวิจารณ์ระบบวิธีพิจารณาความของสหรัฐอเมริกาไว้ในหนังสือเรื่อง “Der Handel mit der Gerechitigkeit” ซึ่งนักวิชาการทั้งหลายต่างให้การยอมรับ อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอที่จะยืนยัน “หลักการตอรอง” มิให้เข้ามามีผลต่อวิธีพิจารณาความอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากการแก้ไขกฎหมาย ใน ค.ศ. ๑๙๗๕ และใน ค.ศ. ๑๙๘๗ ศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้มีคำวินิจฉัยซึ่งกำหนดแนวปฏิบัติและข้อจำกัดในการเจรจาตอรอง ทั้งนี้ ศาลไม่เพียงแต่จะพิจารณาทางปฏิบัติในการเจรจาตอรองเท่านั้น แต่ยังยอมรับทางปฏิบัติดังกล่าวภายในขอบเขตจำกัดบางประการ ในการประชุมสมัชชานักกฎหมายเยอรมัน (Deutsche Juristentag) ซึ่งจัดขึ้นปีละ ๒ ครั้ง ก็ได้ยอมรับหลักการตอรองการรับสารภาพภายใต้เงื่อนไขบางประการ อย่างไรก็ตาม ได้มีประเด็นถกเถียงในทางวิชาการจำนวนมาก Schumann ไม่เห็นด้วยกับทางปฏิบัติดังกล่าว โดยมีข้อสงสัยว่าหลักการตอรองการรับสารภาพจะสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของกฎหมายวิธีพิจารณาความเยอรมันหรือไม่^{๕๒}

๒. ประเทศอิตาลี

การประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับใหม่ของประเทศอิตาลีใน ค.ศ. ๑๙๘๘ ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการสำคัญโดยการนำ “วิธีการเจรจาตอรอง” มาใช้ ซึ่งเรียกว่า “patteggiamento” หรือกระบวนการที่ยินยอมให้การกำหนดโทษเป็นไปตามความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังมีกระบวนการที่เรียกว่า “giudizio abbreviato” ซึ่งมีลักษณะเป็นการตกลงที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณาความเท่านั้น โดยจำเลยจะได้รับประโยชน์แลกเปลี่ยนในการลดโทษ ๑ ใน ๓ ผลแห่งการนี้แสดงให้เห็นว่า แนวความคิดที่ว่า การตกลงระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยสามารถกำหนดผลแห่งคดีได้นั้นได้รับการรับรองโดยกฎหมายแล้ว

๓. ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ใน ค.ศ. ๑๙๘๘ ในช่วงการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของประเทศฝรั่งเศส ได้มีการพิจารณาศึกษาแนวทางในการนำวิธีการตอรองการรับสารภาพมาใช้เพื่อปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้มีความรวดเร็วและประสิทธิภาพ และนำมาสู่ประเด็นถกเถียงถึงความเหมาะสมและผลกระทบต่อระบบกฎหมายจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการ

^{๕๒} นอกจากนี้ มีข้อพิจารณาว่า เมื่อประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันใช้หลักการฟ้องคดีเชิงบังคับ มาตรการในการตอรองต่าง ๆ ก็ไม่น่าจะนำมาใช้ได้ ซึ่งแตกต่างกับประเทศฝรั่งเศสที่พนักงานอัยการใช้หลักการฟ้องคดีตามดุลพินิจซึ่งสามารถเจรจาตอรองได้ Ibid, p. 121.

ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนขั้นตอนก่อนฟ้องคดี ได้มีความเห็นคัดค้านต่อการรับรอง “หลักการเจรจาต่อรอง” ไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะประเทศฝรั่งเศสไม่ได้ถือหลักความตกลงในคดีอาญา แต่ถือหลักว่าการดำเนินคดีอาญาเป็นการแก้ไขตัวบุคคลผู้กระทำความผิด และการแก้ไขตัวบุคคลต้องแก้ไขตาม “ความจริง” ที่เกิดขึ้น^{๕๓}

อย่างไรก็ตาม นักกฎหมายอาญาฝรั่งเศสก็เห็นว่า หลักการนี้อาจจะปรากฏได้ในรูปแบบของ “la correctionalisation” กล่าวคือ เป็นการลดฐานความผิดให้ต่ำลงเพื่อให้สามารถฟ้องศาลอื่น เช่น ศาลระดับกลาง (Ecclesiastical Court) แทนที่จะฟ้องต่อศาลคดีอุกฉกรรจ์ (Cour d' assises) ทั้งนี้ ในประเทศฝรั่งเศสได้มีการจัดตั้งศาลที่จะรับพิจารณาคดีให้เหมาะสมกับเรื่อง โดยปกติศาลในประเทศฝรั่งเศสจะแบ่งออกเป็น ๓ ระดับ คือ ศาลระดับลหุโทษ ศาลระดับกลาง และศาลคดีอุกฉกรรจ์ ซึ่งองค์คณะประกอบด้วยผู้พิพากษาอาชีพ ๓ นาย และผู้พิพากษาที่เป็นลูกขุนโดยคัดเลือกจากประชาชน ๙ คน มีหน้าที่ตัดสินข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ในคดีคาบเกี่ยวระหว่างคดีอุกฉกรรจ์และคดีระดับกลาง เช่น คดีลักทรัพย์โดยมีอาวุธหรือลักทรัพย์ในยามวิกาลซึ่งโทษจะคาบเกี่ยวกันระหว่างศาลทั้งสอง แต่การนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของแต่ละศาลจะมีข้อแตกต่างกัน คือ ถ้าศาลคดีอุกฉกรรจ์ที่จะมีองค์คณะประกอบด้วยคณะผู้พิพากษาและคณะลูกขุน หรือที่เรียกว่า “ศาลพิเศษ” จะใช้ที่ทำการศาลอุทธรณ์ของแต่ละเขตเป็นที่ตั้ง โดยมีหลักเกณฑ์ว่า ก่อนที่คดีจะขึ้นสู่ศาลคดีอุกฉกรรจ์ จะต้องมีการไต่สวนทุกครั้ง เพราะเมื่อศาลคดีอุกฉกรรจ์มีคำพิพากษาแล้ว ห้ามมิให้มีการอุทธรณ์ฎีกาต่อไป ยกเว้นกรณีเป็นปัญหาข้อกฎหมายซึ่งต้องอุทธรณ์ต่อศาลฎีกา กรณีเช่นนี้ทำให้อำนาจการพิจารณาของศาลอุกฉกรรจ์ได้ยาก และใช้เวลาในการพิจารณาพิพากษาค่อนข้างนาน ดังนั้น ในคดีที่คาบเกี่ยวกัน พนักงานอัยการที่เป็นผู้ตรวจสอบสำนวนและผู้พิพากษาผู้ทำการไต่สวนจึงมักจะมีความเห็นว่าควรนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลระดับกลางมากกว่า เพื่อให้คดีเสร็จเร็วขึ้น^{๕๔}

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การเจรจาต่อรองไม่ได้จำกัดเฉพาะระบบกฎหมายระบบใดระบบหนึ่งเท่านั้น หลักกฎหมายและทางปฏิบัติเรื่องการให้การรับสารภาพในประเทศเหล่านี้ ได้รวมไปถึงรูปแบบของการกระทำที่แสดงถึงความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ ก็มีการเจรจาต่อรองอยู่แล้วโดยสภาพ และกลไกของศาลก็มีแนวโน้มที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความจริงข้อนี้ เช่น การที่จำเลยสามารถคาดหมายประโยชน์ที่ตนจะได้รับ

^{๕๓} รศ. ดร. อุดม รัฐอมฤต, สัมภาษณ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๑๔ มกราคม ๒๕๔๓. อย่างไรก็ตาม มีข้อโต้แย้งแนวคิดดังกล่าวว่าแม้กระบวนการพิจารณาคดีอาญามุ่งที่จะแสวงหาความจริงแต่การแสวงหาความจริงก็ได้เป็นเพียงเป้าหมายเดียวของวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น เพราะรัฐยังมีภารกิจในของการรักษาความสงบสุขอีกด้วย ซึ่งจากภารกิจนี้การใช้วิธีการเจรจาต่อรองก็ไม่ถือเป็นวิธีการที่ “ไม่ปกติ” แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า องค์ประกอบของการเจรจาต่อรองไม่สามารถถูกละเลยว่าเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับวัตถุประสงค์ของวิธีพิจารณาความอาญา Ibid, pp. 120.

^{๕๔} รศ. ดร. อุดม รัฐอมฤต, สัมภาษณ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๑๔ มกราคม ๒๕๔๓.

หากให้ความร่วมมือกับศาล หรือในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน การให้การรับสารภาพ (Gentandnis) เกือบทุกกรณีจะนำไปสู่การลดโทษ อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงที่ว่า การพิจารณาคดีของศาลควรจะคาดหมายผลได้นั้น นำมาสู่การวิพากษ์วิจารณ์ ต้องยอมรับว่ามีมาตรการบางอย่างที่อาจจะเห็นว่ามีไม่เหมาะสม แต่ก็ยังเป็นมาตรการที่จำเป็น ซึ่งในกรณีของการต่อรองการรับสารภาพก็ต้องอาศัยการวิเคราะห์โดยละเอียดจึงจะทราบว่าเป็นมาตรการที่เหมาะสมหรือไม่ โดยต้องพิจารณาถึงการปรับใช้มาตรการดังกล่าวกับโครงสร้างของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและความสอดคล้องกับหลักประกันด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะทำให้ได้มุมมองที่สมดุลกันทั้งในด้านโอกาสและความเสี่ยงจากการใช้มาตรการดังกล่าว และในท้ายที่สุดแล้วก็คงหลีกเลี่ยงไม่ได้ว่าจะเลือกเอาทางใดทางหนึ่ง^{๕๕}

ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม
(www.library.coj.go.th)

^{๕๕} Heike Jung, "Plea Bargaining and Its Repercussions on the Theory of Criminal Procedure," *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, pp. 113-114.

บทที่ ๕

วิธีการต่อการรองรับสารภาพ กับการดำเนินคดีอาญาเสพติดในประเทศไทย

ปัญหาอาญาเสพติดในประเทศไทยนั้นนับวันยิ่งจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ จนเป็นที่วันเกรงกันถึงอนาคตของชาติที่จะถูกบั่นทอนความเจริญไป หากประชากรของประเทศเป็น ผู้ที่ต้องพึ่งพาเสพติด ดังนั้น จึงได้มีการรณรงค์เพื่อแก้ไขปัญหากันทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็น การป้องกันและการปราบปราม เท่าที่ผ่านมา แม้ว่าประเทศไทยจะได้ใช้ทรัพยากรจำนวนมาก ในการปราบปรามยาเสพติด ถึงแม้ว่าจะมีการเพิ่มโทษทางกฎหมายกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแล้วก็ตาม แต่ปัญหาดังกล่าวก็มิได้ลดน้อยถอยลง แต่กลับสร้างปัญหาเพิ่มขึ้น กับองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ต้องทุ่มเททรัพยากรทั้งด้านบุคคลและทรัพย์สิน ไปเป็นจำนวนมาก ทั้งพนักงานตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ จึงมีแนวความคิดในการ ที่จะพัฒนาระบบการบางประการที่เหมาะสมกับการดำเนินคดีอาญาเสพติด เพื่อหวังผลในการ เพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดอาญาเสพติด ซึ่งรวมไปถึงการนำวิธีการ ต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาเสพติดด้วย

การต่อการรองรับสารภาพเป็นกระบวนการหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ระหว่างจำเลยและพนักงานอัยการที่ทำข้อตกลงกัน โดยจำเลยตกลงที่จะให้การรับสารภาพ ภายใต้ข้อตกลงที่จะสละสิทธิการได้รับการพิจารณาอย่างเต็มรูปแบบ หรือรวมถึงการให้ความ ร่วมมือกับรัฐด้านต่างๆ เพื่อแลกเปลี่ยนกับประโยชน์ที่จะได้รับจากรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการได้รับ การลดโทษ ลดจำนวนข้อหา หรือเปลี่ยนข้อหาเป็นข้อหาที่มีโทษเบากว่า

๕.๑ ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไทย

หลักการรับฟังพยานหลักฐานตามกฎหมายของประเทศต่างๆ อาจแบ่งออกเป็น ๒ ระบบ กล่าวคือ ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) และระบบกล่าวหา (Accusatorial System)^๑

ระบบไต่สวนนั้นมีหลักการสำคัญที่ว่า ศาลจะเป็นผู้สืบพยานหลักฐานในการแสวงหา ความจริงให้ปรากฏ ดังนั้น ศาลจะมีอำนาจในการเรียกพยานมาสืบโดยสามารถใช้ดุลพินิจ เกี่ยวกับการสืบพยานอย่างกว้างขวาง และในการดำเนินคดีอาญานั้นถือได้ว่าเป็นเรื่องระหว่าง ศาลและจำเลย โดยโจทก์จะมีบทบาทไม่มากนัก คงเป็นผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นหาความ จริง นอกจากนี้ ในระบบไต่สวนก็จะมีหลักเกณฑ์ในการสืบพยานมากนัก โดยเฉพาะอย่าง

^๑ เข็มชัย ชุตินวงศ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน (สำนักพิมพ์นิติบรรณการ : ๒๕๓๘), หน้า ๑-๔.

ยังไม่มีการกีดกัน (Exclusionary Rule) แต่ศาลมักจะรับฟังพยานหลักฐานทุกชั้นที่เสนอมา และใช้ดุลพินิจในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในภายหลังวินิจฉัยคดี ระบบไต่สวนนี้มีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายของประเทศภาคพื้นยุโรปหรือระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law)

สำหรับระบบกล่าวหาว่านั้น มีหลักการสำคัญที่ศาลจะมีบทบาทเพียงการรักษากฎหมายโดยวางตัวเป็นคนกลางระหว่างคู่กรณี ดังนั้น ศาลจึงจะไม่มีการแสวงหาความจริงด้วยตนเอง แต่จะปล่อยให้คู่ความทำหน้าที่แสวงหาพยานหลักฐานและนำมาพิสูจน์ต่อศาลเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบกล่าวหาจะมีกติกาอย่างเคร่งครัดในการสืบพยานโดยจะมีบทกีดกันซึ่งหากเป็นพยานหลักฐานที่ต้องห้ามแล้ว ศาลจะไม่รับฟังพยานหลักฐานนั้นโดยถือเสมือนว่าไม่มีพยานหลักฐานเช่นนั้นเลย ระบบกล่าวหาใช้กันในประเทศที่อยู่ในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law)

นักวิชาการหลายคนกล่าวว่า การต่อการรับสารภาพนั้นเป็นวิธีการหนึ่งของระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา หรืออังกฤษ ซึ่งมีหลักการแสวงหาความจริงในคดีที่เรียกว่าระบบกล่าวหา ในขณะที่ยึดถือความเท่าเทียมกันของคู่ความโดยผู้พิพากษาจะไม่แสดงบทบาทในการซักถามพยาน โดยจะปล่อยให้คู่ความเป็นผู้ทำหน้าที่ซักถามความจริงจากพยานและผู้พิพากษาจะทำหน้าที่เป็นผู้รักษากฎหมายให้คู่ความได้รับความเป็นธรรม ขณะที่ประเทศไทยเป็นประเทศในระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ซึ่งยึดถือหลักการดำเนินคดีแบบระบบไต่สวนที่ผู้พิพากษาต้องแสดงบทบาทในการแสวงหาความจริงด้วยตนเอง โดยการเรียกพยานหรือถามพยานจะกระทำโดยผู้พิพากษาเอง คู่ความมีหน้าที่เพียงจัดหาพยานหลักฐาน และอาจเสนอคำถามเพื่อให้ผู้พิพากษาเป็นผู้ถามพยาน ซึ่งตามหลักการของระบบไต่สวนแล้ว ศาลมีหน้าที่ในการแสวงหาความจริงให้ปรากฏ เพื่อการพิจารณาคัดสินลงโทษ

สำหรับประเทศไทยถือว่าเป็นประเทศที่อยู่ในระบบประมวลกฎหมายซึ่งน่าจะใช้หลักการค้นหาความจริงแบบระบบไต่สวน ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาของของไทยมีบทบัญญัติให้อำนาจศาลในการแสวงหาพยานหลักฐานได้อย่างกว้างขวางแบบระบบไต่สวน อย่างไรก็ตามด้วยอิทธิพลของนักกฎหมายอังกฤษในช่วงการปฏิรูปกฎหมายในสมัยรัชกาลที่ ๕ และประเพณีปฏิบัติของศาลยุติธรรมไทย ทำให้กฎหมายพยานหลักฐานของไทยมีหลักการและแนวความคิดในระบบกล่าวหาด้วยนอกเหนือจากบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลในการแสวงหาพยานหลักฐานอย่างกว้างขวาง^๒ ดังเช่นในระบบไต่สวน แต่ผู้พิพากษาก็มิได้ใช้ในทางปฏิบัติมากนัก ซึ่งอาจถือได้ว่าหลักกฎหมายลักษณะพยานของไทยมีลักษณะผสมผสานระหว่างระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา

^๒ ดังเช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๘ ระหว่างพิจารณาโดยพลการหรือคู่ความฝ่ายใดร้องขอ ศาลมีอำนาจสืบพยานเพิ่มเติม จะสืบเองหรือส่งประเด็นก็ได้

๕.๒ การดำเนินคดีอาญาของไทยกับการต่อรองการรับสารภาพ

การต่อรองการรับสารภาพในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีการนำวิธีการต่อรองการรับสารภาพมาใช้อย่างกว้างขวางนั้นมักกระทำกัน ๓ วิธี คือ การต่อรองเกี่ยวกับโทษ (Sentence recommendation) การต่อรองเกี่ยวกับการลดข้อหาที่จะฟ้องร้อง (Lesser charge bargaining) และการต่อรองเกี่ยวกับการยกเลิกข้อหาบางข้อ (Dismissal of charges bargaining)^๓ เมื่อพิจารณาถึงระบบกฎหมายของประเทศไทยแล้ว แม้ว่ากฎหมายไทยจะมีได้บัญญัติรองรับวิธีการต่อรองการรับสารภาพโดยชัดแจ้ง แต่ก็อาจถือได้ว่าการต่อรองการรับสารภาพมิใช่เรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย แต่ได้มีบทบัญญัติกฎหมายที่ก่อให้เกิดการต่อรองการรับสารภาพและศาลได้ถือเป็นแนวปฏิบัติมาเป็นเวลานานแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อรองการรับสารภาพเกี่ยวกับโทษ (Sentencing bargaining) แต่เป็นการแสดงให้เห็นถึงแนวทางปฏิบัติที่รัฐเสนอให้เห็นถึงประโยชน์ที่จำเลยจะได้รับจากการรับสารภาพและจำเลยก็ใช้โอกาสดังกล่าวโดยการรับสารภาพ โดยถือว่าการรับสารภาพเป็นเหตุบรรเทาโทษที่กฎหมายให้อำนาจศาลในการลดโทษได้ไม่เกินหนึ่งในสิบของโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด^๔

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังได้ใช้การรับสารภาพของจำเลยแบ่งเบาภาระของความหนาแน่นของคดีในศาลที่จะต้องทำการพิจารณาสืบพยานด้วย โดยให้อำนาจศาลที่ไม่จำต้องสืบพยานในคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพสำหรับการกระทำความผิดที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงได้^๕ อันแสดงให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมไทยก็ได้รับเอาแนวความคิดในการบริหารคดีเพื่อบรรเทาปัญหาคดีค้างในศาลมาใช้ในการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมด้วยเช่นกัน อันมีลักษณะคล้ายเป็นการต่อรองการรับสารภาพโดยนัย (Implicit Plea Bargaining) หรือสถานการณ์ที่จำเลยเข้าใจว่า หากไม่ให้การรับสารภาพแล้วอาจจะต้องรับโทษที่หนักกว่าการรับสารภาพ

^๓Kamisar Lafrave, Israel, **Modern Criminal Procedure: case comments questions**, 7th ed. West Publishing, 1990, pp. 1204.

^๔ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ เมื่อปรากฏว่ามีเหตุบรรเทาโทษ ไม่ว่าจะได้มีการเพิ่มหรือการลดโทษตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นแล้วหรือไม่ ถ้าศาลเห็นสมควรจะลดโทษไม่เกินหนึ่งในสิบของโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นก็ได้

^๕ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๖ ในชั้นพิจารณา ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง ศาลจะพิพากษาโดยไม่สืบพยานหลักฐานต่อไปก็ได้ เว้นแต่คดีที่มีข้อหาในความผิดซึ่งจำเลยให้การรับสารภาพนั้น กฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำไว้ให้จำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไปหรือโทษสถานที่หนักกว่านั้น ศาลต้องฟังพยานโจทก์จนกว่าจะพอใจว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง

ในคดีที่มีจำเลยหลายคน และจำเลยบางคนรับสารภาพ เมื่อศาลเห็นสมควรจะสั่งจำหน่ายคดีสำหรับจำเลยที่ปฏิเสธเพื่อให้โจทก์ฟ้องจำเลยที่ปฏิเสธนั้น เป็นคดีใหม่ภายในเวลาที่ศาลกำหนดก็ได้

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวก็ไม่อาจถือว่าเป็นการสนับสนุนการต่อการรับสารภาพอย่างเต็มที่ เนื่องจากอาจพิจารณาได้ว่า หลักการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาไต่สวนไทยยังยึดถือหลักการแสวงหาความจริงเป็นสำคัญซึ่งเป็นกระบวนการในระบบไต่สวน (Inquisitorial System) โดยอาจมีข้อยกเว้นได้ในบางกรณี ดังเช่นคดีอาญาที่มีอัตราโทษไม่ร้ายแรงนัก ดังนั้น พนักงานอัยการไม่มีแรงจูงใจที่จะเจรจากับจำเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีอาญาที่มีโทษตั้งแต่ห้าปีขึ้นไป เนื่องจากพนักงานอัยการยังคงต้องแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยในศาลอยู่นั่นเอง ดังนั้น หากจำเป็นต้องนำเอาหลักการการต่อการรับสารภาพมาใช้ในประเทศไทยแล้ว ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาการบัญญัติกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่เพื่อให้การต่อการรับสารภาพเป็นที่ยอมรับในประเทศไทยอย่างชัดเจน ดังเช่นวิธีการของประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law)

๕.๓ การต่อการรับสารภาพกับหลักการรับฟังพยานหลักฐาน

ในการดำเนินคดีอาญา มีหลักการว่าพยานหลักฐานในคดีอาญานั้นจะต้องไม่เป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ ซึ่งในคดีอาญานั้นจะต้องให้โอกาสจำเลยอย่างเต็มที่ในการต่อสู้คดี ดังนั้น บทบัญญัติกฎหมายจึงได้มีบทบัญญัติต่างๆ ในการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพยานหลักฐานที่ได้จากผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยไม่ชอบหรือไม่สมัครใจ ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๓^๖ หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๕ และมาตรา ๒๒๖^๗ ซึ่งถือว่าพยานหลักฐานที่ได้มาด้วยวิธีจู่ใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง หรือโดยมิชอบประการอื่นนั้น ไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ โดยมีความคิดว่า พยานหลักฐานที่เกิดขึ้นโดยมิชอบเหล่านี้มีความไม่น่าเชื่อถืออยู่ในตัวเอง เพราะเมื่อพยานจำต้องให้การเพราะถูกชูเชิญ บังคับ หรือให้การโดยถูกหลอกลวงเสียแล้ว คำพยานเหล่านั้นก็ยากที่จะเชื่อได้ว่าเป็นความจริง^๘

^๖ มาตรา ๒๔๓ บุคคลย่อมมีสิทธิไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองอันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา

ถ้อยคำของบุคคลซึ่งเกิดจากการจู่ใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง ถูกข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ หรือกระทำโดยมิชอบประการใดๆ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้.

^๗ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๑๓๕ ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใดๆ ซึ่งเป็นการหลอวง หรือชูเชิญ หรือให้สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อจูงใจให้เขาให้การอย่างใดๆ ในเรื่องที่ต้องหา

มาตรา ๒๒๖ พยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือพยานบุคคล ซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีผิดหรือบริสุทธิ์ ให้อ้างเป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องเป็นพยานที่มีได้เกิดขึ้นจากการจู่ใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวงหรือโดยมิชอบประการอื่น และให้สืบตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นอันว่าด้วยการสืบพยาน.

^๘ เข็มชัย ชุตินวงศ์, เรื่องเดิม, หน้า ๒๔๕.

ในการพิจารณาความผิดของจำเลยนั้น คำให้การรับสารภาพของจำเลยถือว่าเป็นพยานหลักฐานสำคัญประการหนึ่งที่ศาลเห็นว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด และศาลใช้คำรับสารภาพนั้นเป็นเหตุผลประกอบการใช้ดุลพินิจในการลงโทษจำเลยด้วย^๙ ซึ่งการต่อรองการรับสารภาพนั้น โดยความเป็นจริงแล้ว เป็นกรณีที่รัฐโดยพนักงานอัยการได้เจรจาและทำข้อตกลงกับจำเลย โดยจำเลยจะได้ประโยชน์ตอบแทนจากการรับสารภาพนั้น จึงทำให้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าคำให้การรับสารภาพนั้นเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ในประเด็นดังกล่าว นักกฎหมายยังคงมีความคิดเห็นออกเป็นสองแนวทาง กล่าวคือ^{๑๐}

๑. ความเห็นแรก เห็นว่า การเจรจาต่อรองการรับสารภาพเพื่อจำเลยจะได้รับเหตุบรรเทาโทษตามกฎหมายไม่ถือว่าเป็นการจูงใจหรือให้คำมั่นสัญญากับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ เนื่องจากในกรณีที่การให้การรับสารภาพนั้นเกิดขึ้นโดยสมัครใจ และคำให้การนั้นเป็นประโยชน์ต่อทั้งจำเลยเองและรัฐ โดยผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ทราบถึงผลดีผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจากการต่อรองการรับสารภาพนั้นแล้ว ย่อมถือไม่ได้ว่าถ้อยคำนั้นเกิดจากการจูงใจหรือคำมั่นสัญญาแต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้ต้องหาหรือจำเลยเองยังมีสิทธิตามกฎหมายที่จะให้การหรือไม่ก็ได้และได้รับการแจ้งสิทธินั้นแล้ว เมื่อจำเลยประสงค์จะให้การก็ต้องถือว่าคำให้การนั้นสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานได้

๒. ความเห็นที่สอง เห็นว่า การเจรจาต่อรองการรับสารภาพเป็นการจูงใจหรือให้คำมั่นสัญญากับผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้โดยลักษณะของการเจรจาต่อรองเป็นการจูงใจหรือให้คำมั่นสัญญาอย่างเห็นได้ชัด และในประเทศสหรัฐอเมริกาเองก็มีหลักการว่า ศาลจะยอมรับฟังคำให้การของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้จากการเจรจาต่อรองต่อเมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยสละสิทธิตามรัฐธรรมนูญแล้ว

ในประเด็นนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๖ กำหนดหลักการไว้ว่า ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพในชั้นพิจารณา ศาลจะพิพากษาโดยไม่สืบพยาน

^๙ คำพิพากษาฎีกาที่ ๗๕๗๙/๒๕๔๑ แม้ข้อนำสืบของจำเลยจะไม่เป็นประโยชน์แก่การพิจารณาและถือไม่ได้ว่าเป็นเหตุบรรเทาโทษก็ตาม แต่จำเลยให้การรับสารภาพในชั้นจับกุมและชั้นสอบสวน และศาลล่างทั้งสองก็ยกเอาคำให้การดังกล่าวของจำเลยขึ้นมาฟังประกอบการวินิจฉัยด้วย ดังนี้ ถือได้ว่าคำให้การของจำเลยในชั้นจับกุมและชั้นสอบสวนเป็นการให้ความรู้แก่ศาล อันเป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษตาม ป.อ. มาตรา ๗๘ แล้ว สมควรลดโทษให้แก่จำเลย ถึงแม้จำเลยจะมีได้ฎีกาปัญหานี้ขึ้นใหม่ ศาลฎีกามีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยและลดโทษให้แก่จำเลยได้

คำพิพากษาฎีกาที่ ๕๓๖๘/๒๕๔๒ จำเลยให้การรับสารภาพในชั้นจับกุมและชั้นสอบสวน ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ภาค ๑ และศาลฎีกา ได้ยกเอาคำให้การของจำเลยดังกล่าวขึ้นมารับฟังประกอบการวินิจฉัยคดี ถือว่าคำให้การของจำเลยนั้นเป็นการให้ความรู้แก่ศาลอันเป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษสมควรลดให้ และให้มีผลถึงความผิดฐานมีและพกอาวุธปืนซึ่งต้องห้ามฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงตาม ป.วิ.อ. มาตรา ๒๑๘ วรรคแรกด้วย เพราะเป็นข้อเท็จจริงอันเดียวกันเกี่ยวพันกัน.

^{๑๐} เอกสารสรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “การนำวิธีการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในประเทศไทย : กรณีศึกษาคดียาเสพติด (ครั้งที่ ๒)” โรงแรมเจ้าพระยาปาร์ก, ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๓.

ต่อไปก็ได้ เว้นแต่คดีความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไป จึงอาจเห็นได้ว่าระบบกฎหมายไทยได้รับรองยอมรับคำรับสารภาพของจำเลยเป็นพยานหลักฐานในการลงโทษจำเลยได้ เมื่อคำให้การรับสารภาพของจำเลยนั้นเกิดขึ้นเมื่อได้รับรู้ถึงผลทางกฎหมายของการให้การรับสารภาพ ซึ่งในหลายกรณีอาจจะเกิดขึ้นจากกระบวนการตอรองที่ไม่เป็นทางการหรือไม่ก็ตาม ย่อมถือได้ว่าคำให้การนั้นเกิดจากความสมัครใจของจำเลยนั่นเอง โดยทั้งจำเลยและรัฐจะได้รับประโยชน์จากการรับสารภาพเช่นเดียวกัน นอกจากนี้แล้ว จำเลยเองก็ยังมีสิทธิที่จะเปลี่ยนคำให้การเป็นปฏิเสธได้ตลอดเวลา ก่อนศาลมีคำพิพากษา อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลยอยู่แล้ว หลักการในการยอมรับคำรับสารภาพลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นถือว่าเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป หากแต่ประเทศต่างๆ จะสร้างกระบวนการทางกฎหมายขึ้นเพื่อรองรับกระบวนการก่อนการรับสารภาพซึ่งรวมไปถึงการเจรจาต่อรองการรับสารภาพหรือไม่ สำหรับประเทศไทยเองยังไม่มีกฎหมายที่รองรับกระบวนการเช่นนี้ หากจะพิจารณาสร้างกระบวนการตามกฎหมายขึ้นอย่างเป็นระบบและมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ ก็น่าที่จะเป็นประโยชน์สำหรับทุกๆ ฝ่ายได้

๕.๔ หลักการดำเนินคดีอาญากับการต่อรองการรับสารภาพ

การต่อรองการรับสารภาพถือว่ามีส่วนสำคัญในการลดปริมาณคดีอาญาที่จะขึ้นสู่ศาล โดยจะมีความเกี่ยวข้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ซึ่งจะยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาที่แตกต่างกันออกไป การฟ้องคดีอาญาในประเทศต่างๆ อาจแบ่งได้เป็น ๒ หลักการ กล่าวคือ หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principal) และหลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principal)

๕.๔.๑ หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย เป็นหลักการที่กำหนดหน้าที่ให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาทั้งปวงที่มีพยานหลักฐานเพียงพอ ภายใต้หลักการนี้เมื่ออัยการมีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดกฎหมาย อัยการจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลเสมอ โดยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเลยทีเดียว และเมื่อยื่นฟ้องแล้วจะยุติคดีโดยการถอนฟ้องไม่ได้ เพราะถือว่าคดีอยู่ในคดีอยู่ในอำนาจของศาลแล้ว^{๑๑}

๕.๔.๒ หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ เป็นหลักการที่ให้อำนาจดุลพินิจพนักงานอัยการในการฟ้องคดีอาญา ซึ่งพนักงานอัยการจะฟ้องคดีอาญาหรือไม่ฟ้องคดีอาญาต่อศาลถึงแม้ว่าจะมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดก็ตาม และแม้ว่าจะยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้ว พนักงานอัยการก็ยังสามารถถอนฟ้องในเวลาใดๆ ก่อนศาลมีคำพิพากษาก็ได้^{๑๒}

^{๑๑} กุลพล กุลวัน, “หลักการชะลอการฟ้อง”, วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๒ (พฤษภาคม-สิงหาคม ๒๕๒๐), หน้า ๒๒-๒๓.

^{๑๒} Peter J.P. Tak, The Legal Scope of Non-prosecution in Europe, UNAFEI Publication Series No 8, (Helsinki, April 1986), p. 27.

สำหรับประเทศไทยนั้น ก่อนที่จะมีการประกาศใช้บังคับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๘ นั้น มีหลักการฟ้องคดีอาญาตามแบบดุลพินิจ ดังจะเห็นได้จาก พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. ๑๒๗ หมวดที่ ๙ ว่าด้วยอัยการ มาตรา ๓๕ ข้อ ๗ บัญญัติว่า “อัยการมีอำนาจที่จะถอนฟ้องคดีที่อัยการเป็นโจทก์ หรือจะไม่ฟ้องคดีที่ศาลได้สวนส่งมาให้ฟ้องก็ได้ แต่อัยการต้องแจ้งความนั้นไปให้ศาลทราบ” รวมทั้งความเห็นในการตีความหลักการฟ้องคดีอาญาของอัยการในหนังสือกรมอัยการที่ ๘๑๕๔๐ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๗๐ ที่ตอบข้อหารือของอัยการมณฑลนครศรีธรรมราช ซึ่งมีข้อความว่า พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องตามที่พนักงานอัยการเห็นสมควร ไม่เฉพาะแต่ที่เห็นว่าพยานหลักฐานไม่พอฟ้องเท่านั้น แต่รวมถึงคดีอาญาที่พนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรฟ้องเพราะเหตุอื่นด้วย ทั้งนี้โดยอาศัยพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. ๑๒๗ หมวดที่ ๙ ว่าด้วยอัยการ มาตรา ๓๕ ข้อ ๗ ให้อำนาจพนักงานอัยการที่จะไม่ฟ้องคดีที่ศาลได้สวนส่งมาให้ฟ้องก็ได้ และกฎเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมที่ ๕๓ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ร.ศ. ๑๒๕ ให้พนักงานอัยการมีอำนาจไม่ฟ้องรวมกับคดีที่พนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรฟ้องเพราะเหตุอื่นๆ แต่อำนาจนั้นควรประหยัดใช้ด้วยความระมัดระวัง อย่าให้ฟุ่มเฟือย^{๑๓}

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการประกาศใช้บังคับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๘ นั้น กลับมิได้มีบทบัญญัติรองรับอำนาจของอัยการที่จะไม่ฟ้องคดีดังเช่นที่ผ่านมา คงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. ๒๔๙๔ และหลักดังกล่าวยังคงมีอยู่ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่บัญญัติให้อำนาจดุลพินิจพนักงานอัยการในการที่จะไม่ฟ้องคดีอาญาของเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิดได้^{๑๔} จึงอาจตีความได้ว่านอกจากคดีที่เด็กและเยาวชนกระทำความผิดแล้ว พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีเมื่อมีหลักฐานพอเพียงในการดำเนินคดีได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจเช่นนั้นสำหรับกรณีทั่วไปด้วย ซึ่งหลักการนี้เป็นหลักการที่ควบคู่ไปกับหลักการที่ให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องร้องคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดินต่อศาล ส่วนบทบัญญัติที่อนุญาตให้ผู้เสียหายเป็นผู้ฟ้องร้องคดีได้เองด้วยนั้นก็คงเป็นเพียงข้อยกเว้นเท่านั้น^{๑๕} และแม้ว่าจะมีบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๕^{๑๖} ที่ให้อำนาจพนักงานอัยการที่จะถอนฟ้องคดีได้ แต่ก็ไม่ใช่บท

^{๑๓} อ่างใน ศุภกิจ แยมประชา “บทบาทของอัยการในการกันผู้กระทำความผิดออกจากกรฟ้องคดีต่อศาล” วิทยานพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๔๓ หน้า ๘๖.

^{๑๔} มาตรา ๖๓.

^{๑๕} หยุต แสงอุทัย, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาศึกษาทางคำพิพากษาศาลฎีกา, (กรุงเทพ : โรงพิมพ์แม่บ้านการเรือน, ๒๕๐๗), หน้า ๑๔.

^{๑๖} มาตรา ๓๕ คำร้องขอถอนฟ้องคดีอาญาจะยื่นเวลาใดก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้นก็ได้ ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตหรือมิอนุญาตให้ถอนได้ แล้วแต่ศาลจะเห็นสมควรประการใด ถ้าคำร้องนั้นได้ยื่นในภายหลังเมื่อจำเลยให้การแก้คดีแล้ว ให้ถามจำเลยว่าจะคัดค้านหรือไม่ แล้วให้ศาลจดคำแถลงของจำเลยไว้ ในกรณีที่จำเลยคัดค้านในการถอนฟ้อง ให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย

คดีความผิดต่อส่วนตัวนั้น จะถอนฟ้องหรือยอมความในเวลาใดก่อนคดีถึงที่สุดก็ได้ แต่ถ้าจำเลยคัดค้าน ให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องเสีย.

บัญญัติที่ให้อำนาจอย่างเด็ดขาดดังเช่นในหลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ เพราะต้องได้รับอนุญาตจากศาล ดังนั้น จึงถือได้ว่าประเทศไทยยึดถือหลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ยังคงมีนักวิชาการซึ่งเป็นพนักงานอัยการหลายท่านยังมีความเห็นว่าประเทศไทยใช้หลักการฟ้องคดีตามดุลพินิจดังเช่นก่อนใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

แม้ว่าประเทศใดประเทศหนึ่งจะใช้หลักการฟ้องคดีตามกฎหมายก็ตาม แต่ความจำเป็นในการกลั่นกรองคดีเพื่อขึ้นสู่ศาลยังคงมีความจำเป็นและสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะที่ประเทศนั้นๆ มีการกำหนดความผิดทางอาญาเพิ่ม (Overcriminalization) ไม่มีเครื่องมือ สถานที่ หรืออัตรากำลังผู้บังคับใช้กฎหมายเพียงพอ และมีความเห็นว่าอาจจะมีความเหมาะสมในการให้ความยุติธรรมแก่ผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล^{๑๗} ซึ่งข้อดีของการกลั่นกรองคดี ประการแรก คือ จะเป็นการช่วยให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตรวจสอบพยานหลักฐานก่อนที่จะมีการฟ้องร้องคดีต่อศาลซึ่งจะส่งผลให้การจัดเตรียมตารางการดำเนินคดีที่ค้างอยู่ในศาลเป็นไปอย่างเหมาะสม และลดความล่าช้าที่จะเกิดขึ้นกับคดีในศาล ประการที่สอง การกลั่นกรองคดีจะเป็นการทำให้สามารถดำเนินคดีได้อย่างเป็นธรรม การกลั่นกรองคดีอาจจะเป็นผลให้ไม่เกิดปัญหาการฟ้องร้องคดีผิดคนและผู้กระทำผิดที่แท้จริงไม่ถูกดำเนินคดี ซึ่งถือได้ว่าเป็นหลักการสำคัญของการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ประการที่สาม การกลั่นกรองคดียังช่วยให้ศาลไม่เกิดสภาวะคดีล้นศาลด้วยคดีที่มีความสำคัญน้อยหรือคดีที่ไม่มีสาระสำคัญเลย และจะเป็นการช่วยให้การดำเนินคดีในศาลรวดเร็วขึ้น^{๑๘} และประการสุดท้าย การกลั่นกรองคดีจะช่วยไม่ให้เกิดสภาวะคนล้นคุก^{๑๙}

การต่อรองการรับสารภาพถือได้ว่าเป็นวิธีการหนึ่งของการกลั่นกรองคดีอาญา (Screening Criminal Cases) ก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลเพื่อประโยชน์และความจำเป็นในด้านต่างๆ นอกเหนือไปจากวิธีการอื่นๆ เช่น การกันผู้ต้องหาเป็นพยาน (Crown Witness) การชะลอการฟ้อง (Suspension of Prosecution) หรือการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary Inquiry) เป็นต้น ประเทศที่มีการยอมรับหลักการฟ้องคดีตามกฎหมายดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกายังได้นำวิธีการต่อรองการรับสารภาพมาใช้เพื่อกลั่นกรองคดีเพื่อลดปริมาณคดีก่อนขึ้นสู่การพิจารณาของศาล

แม้กระทั่งในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือว่ามีหลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วยอมรับหลักการฟ้องคดีตามดุลพินิจด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อรองการรับสารภาพ เนื่องจากเป็นการช่วยแบ่งภาระการพิจารณาของศาลเป็นอย่างมากซึ่งศาลสหพันธรัฐ (federal court) มีการใช้การต่อรองการรับสารภาพมาใช้เป็นอัตราที่สูงมาก ซึ่งบางแห่งมีอัตราสูงถึงกว่าร้อยละ ๙๐ ดังที่กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้

^{๑๗} เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, “ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา” วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ ๑๐ ฉบับที่ ๑, หน้า ๑๖๓.

^{๑๘} UNAFEI, “The Role of Prosecution in Screening of Criminal Cases” Resource Material Series No. 53, p. 326.

การต่อรองการรับสารภาพยังอาจนำมาใช้เพื่อประโยชน์ในการปราบปรามอาชญากรรม โดยเฉพาะอาชญากรรมประเภทองค์กรที่มีเครือข่ายการกระทำผิดและเป็นการยากที่จะนำผู้ที่เป็นผู้บงการเบื้องหลังมาลงโทษได้

๕.๔ การนำวิธีการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาเสพติด

การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนั้นนับวันจะมีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ โดยการกระทำผิดจะมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) ซึ่งมีผู้ร่วมกระทำผิดหลายคน แบ่งหน้าที่กันทำงานและมีผู้บงการอยู่เบื้องหลัง ซึ่งจะอยู่ห่างไกลจากการลงมือกระทำความผิดจริง และรวมไปถึงการมีผู้กระทำความผิดที่อยู่ต่างประเทศยากแก่การสืบสวนสอบสวนและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

จากสถิติคดีอาญาของศาลยุติธรรมเท่าที่ผ่านมา คดียาเสพติดถือได้ว่าเป็นคดีที่มีปริมาณขึ้นสู่ศาลมากที่สุดในจำนวนคดีอาญาทั้งหมดตลอดมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรอบ ๔-๕ ปีที่ผ่านมา สัดส่วนของสถิติคดียาเสพติดได้เพิ่มสูงขึ้นเมื่อเทียบกับคดีอาญาประเภทอื่นอย่างเห็นได้ชัด (เพิ่มสถิติคดีเข้าไป) ปัญหาดังกล่าวนับวันยิ่งจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น หากไม่มีการทบทวนเป้าหมายหรือกลยุทธ์การดำเนินคดี โดยแก้ปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งก็คือ การให้ความสำคัญกับการนำตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้บงการหรืออยู่เบื้องหลังมาลงโทษให้ได้เพื่อตัดสายใยขององค์กรอาชญากรรมและลดจำนวนการกระทำความผิดลง ซึ่งการบรรลุผลเช่นนั้นจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีเครื่องมือทางกฎหมายที่อำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรของรัฐในการที่จะรวบรวมพยานหลักฐานและนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ดังเช่นการต่อรองการรับสารภาพ นอกเหนือไปจากเครื่องมือทางกฎหมายอื่นๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน การริบทรัพย์สินในคดียาเสพติด หรือการลงโทษผู้กระทำความผิดฐานสมคบ เป็นต้น

จากการวิจัยของกรมราชทัณฑ์ซึ่งได้ทำการศึกษาจากตัวอย่างผู้ต้องขังในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในเรือนจำพบว่า แม้ว่าจะได้จำแนกตัวอย่างศึกษาออกเป็นผู้เสพ ผู้ค้ารายย่อย และผู้ค้ารายใหญ่^{๑๔} แล้วก็ตาม แต่ตัวอย่างศึกษาที่เป็นผู้ค้ารายใหญ่ก็ได้ครอบคลุมถึงบุคคลที่เป็นผู้ผลิตหรือองค์กรค้ายาเสพติดต่างชาติ กองกำลังล่าเหยื่อยาเสพติดต่างชาติ และผู้มีอิทธิพลที่อยู่เบื้องหลังการค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นการยากที่จะสามารถนำบุคคลเหล่านั้นมาลงโทษได้

การนำวิธีการต่อรองการรับสารภาพมาใช้ในประเทศไทยสามารถพิจารณาประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับยาเสพติด ทั้งนี้อาจพิจารณาถึงประโยชน์ของการต่อรองการลงโทษสำคัญ ๒ ประการ คือ

^{๑๔}ตามความหมายของการวิจัยนี้ถือว่า ผู้กระทำความผิดที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษเกินกว่า ๑๕ ปี ถือว่าเป็นผู้ค้ารายใหญ่

๕.๕.๑ ด้านการบริหารกระบวนการยุติธรรม

เหตุผลประการหนึ่งที่มีการนำวิธีการต่อรองคำรับสารภาพมาใช้ในประเทศต่างๆ ก็คือ การแบ่งเบาภาระหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดทุกรายโดยผ่านการพิจารณาโดยศาลอย่างเต็มรูปซึ่งอาจจะต้องใช้เวลานานและเป็นการสิ้นเปลืองเวลาและงบประมาณอย่างมาก และยังมีความคิดอีกว่า การเพิ่มปริมาณคดีเพื่อให้ศาลพิจารณาคดีเป็นจำนวนมากก็จะส่งผลที่ทำให้คำตัดสินของศาลเกิดความผิดพลาดไป คดียาเสพติดนับเป็นตัวอย่างที่ดีตัวอย่างหนึ่งของการต่อรองการรับสารภาพ พิจารณาในเรื่องนี้อาจจะนำมาเป็นประโยชน์ในด้านของการลดภาระการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมที่นับวันจะมีปริมาณคดีเข้าสู่ระบบมากยิ่งขึ้น

ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในประเทศไทยเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมทแอมเฟตามีน ซึ่งจากผลการวิจัยของกรมราชทัณฑ์พบว่า เหตุผลที่ผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ค้ารายย่อยตัดสินใจกระทำความผิดนั้นเนื่องมาจากสามารถทำรายได้เป็นจำนวนมาก สามารถหาซื้อได้ง่าย มีลูกค้าหรือผู้เสพเป็นจำนวนมาก เก็บรักษาหรือซุกซ่อนได้ง่าย และมีความสะดวกในการบรรจุนำขาย นอกจากนี้ การวิจัยยังพบอีกว่ามีพฤติกรรมของการผู้เสพเมทแอมเฟตามีนมีพัฒนาการจากผู้เสพเป็นผู้ค้ารายย่อยและผู้ค้ารายใหญ่ กล่าวคือ ผู้เสพยาเสพติดส่วนหนึ่งเมื่อเสพไประยะหนึ่งแล้ว ก็เริ่มเข้าสู่การค้า โดยอาจเริ่มจากการเป็นผู้ค้า เนื่องจากสามารถนำรายได้ส่วนหนึ่งมาใช้ในการเสพยาเสพติดด้วย ซึ่งผู้ค้ารายย่อยประมาณร้อยละ ๒๕ พัฒนามาจากผู้เสพยาเสพติด และร้อยละ ๑๐ สำหรับกรณีผู้ค้ารายใหญ่ จากลักษณะของยาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมทแอมเฟตามีนที่มีการกระจายไปสู่ชุมชน และการค้าขายกระทำได้ดีสะดวกและมีผลตอบแทนดี จึงมีผู้เข้าสู่กระบวนการดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ทำให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ป้อมกันและปราบปรามยาเสพติด เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการศาล และราชทัณฑ์ ต้องมีภาระอย่างมากในการดำเนินคดียาเสพติด โดยสถิติคดียาเสพติดที่เข้าสู่ศาลนั้น มีอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นทุกปีเมื่อเทียบกับคดีอาญาประเภทอื่นทั้งหมด ดังเช่นปี ๒๕๔๐ คดียาเสพติดคิดเป็นร้อยละ ๒๘.๔๑ ของคดีอาญาทั้งหมด ปี ๒๕๔๑ คิดเป็นร้อยละ ๓๔.๖๓ ปี ๒๕๔๒ คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๒๗ ปี ๒๕๔๓ คิดเป็นร้อยละ ๔๔.๖๖ และปี ๒๕๔๔ สิ้นสุด ณ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๔ คิดเป็นร้อยละ ๔๔.๓๓^{๒๐} ในจำนวนนี้ คดีความผิดเกี่ยวกับเมทแอมเฟตามีนมีจำนวนมากที่สุดและมีปริมาณคดีที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ เมื่อเทียบกับยาเสพติดประเภทอื่น

จากการแพร่ระบาดอย่างรุนแรงของเมทแอมเฟตามีนในช่วงที่ผ่านมา ทำให้หน่วยงานของรัฐผลักดันให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบัญชีท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุขในปี ๒๕๓๙ โดยการนำเมทแอมเฟตามีนเข้าเป็นยาเสพติดให้โทษประเภท ๑^{๒๑} ซึ่งมีผลเป็นการ

^{๒๐} สถิติจากศูนย์บริการข้อมูลตุลาการ.

^{๒๑} ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ ๑๓๕ (พ.ศ. ๒๕๓๙) เรื่อง ระบุชื่อและประเภทยาเสพติดให้โทษ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒.

เพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดโดยหวังว่าการเพิ่มโทษดังกล่าวจะทำให้มีผลเป็นการยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำความผิด แต่จากสถิติคดียาเสพติดประเภทเมทแอมเฟตามีนที่มีการฟ้องร้องต่อศาลนั้น แสดงให้เห็นว่า ปัญหาเมทแอมเฟตามีนยังคงเป็นปัญหารุนแรงอยู่แม้ว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแล้วก็ตาม ดังสถิติคดีเมทแอมเฟตามีนที่ฟ้องร้องต่อศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร ในปี ๒๕๓๙ จำนวน ๕๓,๔๒๓ คดี เป็น ๒๐๐,๑๐๕ คดี ในปี ๒๕๔๓ โดยเป็นการเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๓๗๔.๕๖^{๒๒} จากสถิติของคดีจึงเห็นได้ว่า การแก้ไขเพิ่มเติมบัญชีท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่มีผลเป็นการเพิ่มโทษความผิดเกี่ยวกับเมทแอมเฟตามีนนั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาด ป้องกันหรือยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำความผิดเกี่ยวกับเมทแอมเฟตามีนได้ แต่ในทางกลับกัน การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวเป็นการระดมหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีและการลงโทษผู้กระทำความผิดทั้งด้านบุคลากรหรืองบประมาณจากปริมาณคดีที่เพิ่มขึ้นและขั้นตอนการดำเนินคดีที่มีความเข้มงวดยิ่งขึ้น กล่าวคือ การแก้ไขประกาศกระทรวงสาธารณสุขนั้นมีผลทำให้คดีเมทแอมเฟตามีนที่ผู้กระทำความผิดมีไว้ในครอบครองคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่ยี่สิบกรัมขึ้นไปต้องข้อสันนิษฐานตามกฎหมายว่าเป็นการครอบครองเพื่อจำหน่าย^{๒๓} ซึ่งมีโทษขั้นต่ำตั้งแต่ห้าปีจนถึงจำคุกตลอดชีวิต^{๒๔} อันเป็นผลให้คดีเหล่านี้พนักงานสอบสวนพนักงานอัยการจะต้องนำพยานหลักฐานมาสืบให้ศาลเชื่อว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงแม้ว่าจำเลยจะให้การรับสารภาพก็ตาม

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยยอมรับแนวความคิดของการต่อรองการรับสารภาพโดยเฉพาะการต่อรองโทษ โดยมีบทบัญญัติที่เอื้อต่อการต่อรองการรับสารภาพ โดยกฎหมายให้อำนาจศาลสามารถลดโทษแก่จำเลยในกรณีที่จำเลยให้การรับสารภาพได้ถึงกึ่งหนึ่งของโทษที่จะลงแก่ผู้นั้น^{๒๕} ซึ่งในทางปฏิบัติ ศาลถือว่าการรับสารภาพดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของศาลที่ศาลลดโทษให้จำเลยได้ เว้นแต่คดีที่จำเลยจำนนต่อพยานหลักฐานและการรับสารภาพนั้นไม่ได้เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณา และสำหรับคดีอาญาที่ถือว่าเป็นคดีความผิดเล็กน้อยนั้น เมื่อจำเลยให้การรับสารภาพแล้วศาลจะพิพากษาโดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการสืบพยานหรือการแสวงหาความจริงโดยศาลก็ได้^{๒๖} ซึ่งเป็นข้อยกเว้นเรื่องหลักประกันสิทธิของจำเลยในการที่จะได้รับการพิจารณาคดีพิสูจน์ความผิดโดยศาล เนื่องด้วยความจำเป็นด้านข้อจำกัดเกี่ยวกับปริมาณของบุคลากรและงบประมาณ โดยการยินยอมแลกเปลี่ยนกับโทษที่ศาลจะลดให้ได้ จึงเห็นได้ว่าระบบกฎหมายไทยมีบทบัญญัติรองรับปัญหาเกี่ยวกับความแออัดของปริมาณคดีที่จะค้าง

^{๒๒} สถิติจากศูนย์บริการข้อมูลตุลาการ.

^{๒๓} พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕.

^{๒๔} พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๖.

^{๒๕} ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘.

^{๒๖} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๖.

ในศาลหากจะต้องมีการพิจารณาของศาลโดยเต็มรูปแบบในทุกคดี ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผ่านมา บทบัญญัติดังกล่าวก็แบ่งเบาภาระการพิจารณาคดีของศาลและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้ว่าหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมไทย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล และราชทัณฑ์ จะมีปัญหาเรื่องความแออัดของปริมาณคดีหรือปริมาณผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่การนำวิธีการต่อการรับสารภาพเพื่อวัตถุประสงค์ในการบริหารกระบวนการยุติธรรมที่จะช่วยแบ่งเบาภาระของการพิจารณาคดีในศาล และการแสวงหาพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม โดยการเจรจาต่อรองกับจำเลยเพื่อให้ได้รับโทษน้อยลงนั้น ยังอาจจะไม่ใช่ปัจจัยสำคัญของการแก้ไขปัญหาคความหนาแน่นของปริมาณคดียาเสพติด เพราะประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายรองรับปัญหาดังกล่าวอยู่แล้ว ซึ่งเท่าที่ผ่านมาก็สามารถตอบสนองการแก้ไขปัญหาก็เป็นอย่างดี โดยหากเป็นคดีอาญาที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรงแล้ว หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมสามารถดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นได้โดยรวดเร็ว เพียงแต่ปัญหาคความหนาแน่นของคดียาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมทแอมเฟตามีนนั้น เกิดจากความเข้มงวดของกฎหมายที่ไม่สามารถแยกคดีความผิดเล็กน้อยออกจากคดีความผิดร้ายแรงได้ ซึ่งอาจแก้ไขได้โดยวิธีการอื่นๆ เช่น การสร้างกระบวนการแยกประเภทคดีความผิดเล็กน้อยออกจากความผิดร้ายแรงอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้คดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเล็กน้อยสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วตามบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่ เป็นต้น สำหรับการนำวิธีการต่อการรับสารภาพหากจะมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานยุติธรรมนั้น ก็อาจกระทำได้โดยจะมีประโยชน์ในแง่การสร้างกระบวนการทางกฎหมายที่มีความชัดเจนเพื่อรองรับวิธีการที่จะได้มาซึ่งคำรับสารภาพและจะเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย

๕.๔.๒ ด้านประสิทธิภาพการปราบปรามการกระทำความผิด

การจับกุมและดำเนินคดีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในปัจจุบันนั้น แม้ว่าจะมีการจับกุมผู้กระทำความผิดพร้อมกับของกลางยาเสพติดได้เป็นจำนวนมากๆ แต่จากผลการวิจัยโดยกรมราชทัณฑ์พบว่า ผู้ค้ารายใหญ่กลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ ๓๐ เป็นเพียงผู้ล่าเสี่ยง โดยรับจ้างขนยาเสพติดโดยได้รับค่าตอบแทนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น^{๒๗} ไม่ใช่ผู้ค้ายาเสพติดที่แท้จริง ดังนั้น การปราบปรามจับกุมยาเสพติดจึงไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร และยังคงเป็นปัญหาของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องใช้งบประมาณและกำลังบุคคลในการปราบปรามผู้กระทำความผิดอย่างต่อเนื่อง การต่อการรับสารภาพถูกนำมาใช้อย่างได้ผลในการปราบปรามกลุ่มอิทธิพลยาเสพติดหรือองค์กรอาชญากรรมอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยเป็นประเทศที่มีภูมิศาสตร์ที่เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคและมีเส้นทางคมนาคมสะดวกต่อการใช้เป็นดินแดนผ่านยาเสพติด หรือที่พักของยาเสพติดก่อนลักลอบขนส่งไปยังประเทศปลายทาง

^{๒๗} นที จิตสง่า และสุนันทิพย์ ไชยเหล็ก, อ้างแล้ว หน้า ๑๔๓.

รวมทั้งยังเป็นแหล่งที่ใช้ยาเสพติดบางประเภท การจับกุมผู้กระทำความผิดจึงมักจะได้เพียงผู้ล่ำเลียงยาเสพติดตั้งสถิติที่กล่าวมาแล้ว การสืบสวนสอบสวนหาผู้กระทำความผิดรายอื่นๆ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องหามาตรการสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนเพื่อค้นหาข้อมูลไปถึงผู้กระทำความผิดรายใหญ่ เพื่อตัดกระบวนการค้ายาเสพติดตั้งแต่การผลิต หรือผู้ค้ารายใหญ่ที่แท้จริง ในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อมีการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดรายสำคัญๆ การต่อรองการรับสารภาพมักจะเข้าไปมีบทบาทอยู่เสมอเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนหาพยานหลักฐานที่จะนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดรายใหญ่

สำหรับประเทศไทย การต่อรองการรับสารภาพนั้นเป็นเครื่องทางกฎหมายอีกมาตรการหนึ่งที่จะส่งผลเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามปัญหายาเสพติด โดยนอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภาระของศาลในการพิจารณาคดียาเสพติดที่ผู้กระทำความผิดอาจเป็นเพียงผู้เสพ ผู้ล่ำเลียง หรือผู้ค้ารายย่อยแล้ว ยังสามารถจูงใจให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นเพียงรายย่อยให้ข้อมูลที่สำคัญ อาจสามารถขยายผลการจับกุมผู้กระทำความผิดรายใหญ่ ซึ่งอาจรวมถึงบุคคลที่อยู่เบื้องหลังการค้ายาเสพติดที่แท้จริงได้ ทั้งนี้เพื่อตัดสายใยเชื่อมโยงขององค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) ซึ่งโดยธรรมชาติแล้วการปราบปรามการกระทำความผิดในลักษณะเช่นนี้กระทำได้ยากลำบาก เนื่องจากองค์กรหรือเครือข่ายอาชญากรรมจะมีการประชุมวางแผนทางลับ การแบ่งหน้าที่กันทำเป็นทอดๆ ผู้กระทำความผิดแต่ละคนจะทราบการกระทำความผิดเพียงเท่าที่จำเป็น มีตัวตายตัวแทน หรือเมื่อคนหนึ่งถูกจับกุมก็จะมีผู้อื่นมาทำงานแทนต่อไป การเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงวิธีการกระทำความผิด เช่น วิธีติดต่อซื้อขาย ขยาย หรือวิธีการล่ำเลียงยาเสพติดใหม่ๆ อยู่เสมอ และบุคคลที่อยู่เบื้องหลังซึ่งเป็นนายทุนหรือผู้บงการในการค้ายาเสพติดจะไม่อยู่ใกล้ชิดกับยาเสพติด หรือไม่ลงมือกระทำความผิดด้วยตนเอง แต่จะสั่งการบุคคลอื่นเป็นทอดๆ และมีการตัดตอนได้ และในที่สุดจะเป็นบุคคลที่คอยรับผลประโยชน์อยู่เบื้องหลัง ดังนั้น หากไม่มีเครื่องมือทางกฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดที่ดีพอ หน่วยงานของรัฐก็ไม่สามารถแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของบุคคลเหล่านี้ได้

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- ก่อเกียรติ เอี่ยมบุตรลบ. หลักการรับฟังคำรับสารภาพของผู้ต้องหา. วิทยานิพนธ์นิติ-
ศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
๒๕๒๗.
- กุลพล กุลวัน. หลักการชะลอการฟ้อง, วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหา-
วิทยาลัย ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๒ (พฤษภาคม-สิงหาคม, ๒๕๒๐)
- เกรียงชัย จันทรเวชเกษม. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.
วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๓.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. ฎีกาวิเคราะห์ : การล่อซื้อโปรแกรมคอมพิวเตอร์ในคดีระหว่าง
บริษัทไมโครซอฟท์คอร์ปอเรชั่น กับบริษัท เอเทคคอมพิวเตอร์ จำกัด บทบัญญัติ
เล่มที่ ๕๖ ตอน ๔ (ธันวาคม ๒๕๔๓), หน้า ๒๐๒-๒๐๔.
- _____. ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่ไม่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา. วารสาร
นิติศาสตร์ ปีที่ ๑๐ ฉบับที่ ๑.
- _____. หลักการไม่ยอมรับฟังพยานวัตถุ พยานเอกสารซึ่งได้มาโดยการจับ การค้น
การยึดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในสหรัฐอเมริกา. วารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ ๓ ปีที่ ๙,
๒๕๒๑, หน้า ๑๒๐-๑๓๖.
- เข็มชัย ชุตินวงศ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ ๕. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
นิติบรรณาการ, ๒๕๓๘.
- คณิต ณ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
นิติธรรม, ๒๕๓๘.
- ไชยยศ วรรณศิริ. ความล่าช้าของความยุติธรรมเปรียบประดุจการปฏิเสธความยุติธรรม.
จุลพาห ๑ (มกราคม-มีนาคม, ๒๕๓๙)
- ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ : สิทธิของผู้ต้องหา จำเลย
และผู้ต้องโทษคดีอาญา. ๒๕๔๐.
- นิจรินทร์ องค์กรพิสุทธิ. การต่อรองการรับสารภาพ วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิ-
ชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๗.
- ประธาน วัฒนาวาณิชย์. บทเรียนจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของทวีปยุโรป. วารสาร
นิติศาสตร์ ฉบับชดเชย (สิงหาคม, ๒๕๑๙)
- วัฒนา ชันบุญ. การดำเนินคดีรับทรัพย์สินให้ตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปราม
ยาเสพติด. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรม-
ศาสตร์, ๒๕๔๐.

วงศ์ วีระพงษ์. การรวบรวมและนำเสนอปัญหาหลักฐานในคดีอุกฉกรรจ์. พระนคร : โรงพิมพ์
ดุสิตสัมพันธ์, ๒๕๐๙.

ศุภกิจ แย้มประชา. บทบาทของอัยการในการกันผู้กระทำความผิดออกจากห้องคดี
ต่อศาล. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรม-
ศาสตร์, ๒๕๔๓.

สมพงศ์ เกษมสิน. การบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ ๖ แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช,
๒๕๒๖.

สุชิน ต่างงาม. การกันผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยาน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๙.

สำนักวิชาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “การ
นำวิธีการต่อรองการการรับสารภาพ (Plea Bargaining) มาใช้ในประเทศไทย :
กรณีศึกษาคดียาเสพติด” วันพฤหัสบดีที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ณ ห้องพิมานเมฆ
โรงแรมเดอะแกรนด์ กรุงเทพฯ, ๒๕๔๓.

. เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “การนำวิธีการต่อรองการการรับสารภาพ
(Plea Bargaining) มาใช้ในประเทศไทย : กรณีศึกษาคดียาเสพติด” (ครั้งที่ ๒)
วันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ณ โรงแรมเจ้าพระยาปาร์ค กรุงเทพฯ, ๒๕๔๓.

หยุด แสงอุทัย. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาศึกษาทางคำพิพากษาศาลฎีกา.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แม่บ้านการเรือน, ๒๕๐๗.

อนุวัติ ใจสมุทร. คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ ๓.
ธนบุรี : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, ๒๕๑๔.

อรัญ สุวรรณบุบผา. หลักอาญาวิทยา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วัฒนาพานิช, ๒๕๑๘.

อัณณพ ชูบำรุง, อาญาวิทยาและอาญากรรม ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๓๒.

ภาษาอังกฤษ

Abraham Blumberg. **Criminal Justice**. Chicago : Quadrangle Books, 1967.

Andy Layzell. “Discretion in Traffic Law Enforcement” **Policing**. 1, 1984, pp. 245-253.

Bient, “Torture and Plea Bargaining,” **The University of Chicago Law Review**. pp. 261-265.

Bryan A. Garner, Editor in Chief. **Black’s Law Dictionary**. 7th Edition. St. Paul, Minn : West
Group. 1999.

Donald J. Newman. **Introduction to Criminal Justice**, New York : Random House, 1986.

Douglas D. Guidorizzi. Should we really ban Plea Bargaining? : The core concerns of Plea
Bargaining critics. **Emory Law Review**. (spring : 1998)

- Heike Jung. Plea Bargaining and Its Repercussions on the Theory of Criminal Procedure. **European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice**. Volume 15, Issue 2, 1997.
- Henry B. Rothblatt. **Handbook of Evidence for Criminal Trials**. New Jersey : Prentice Hall, 1956.
- John F. Galliher and James L. McCartney. **Criminology**. Illinois : The Dorsey Press, 1977.
- Lina Hancock. Police Discretion in Victoria : The Police Decision to prosecute. **Australian and New Zealand Journal of Sociology**. 14, 1978 : pp. 33-40.
- Marianne Loschnig - Gspandl and Michael Kilching. Victim/offender Mediation and Victim Compensation in Austria and Germany - Stock Taking and Prescreens for Future Research. **European Journal of Criminal Law and Criminal Justice**. Volume 5, issue 1, 1997.
- Mark H. Haller. Plea Bargaining : The Nineteenth Century Content. **Law and Society Review**. 2 (Winter, 1979) : pp. 273-275.
- Mary E. Vogel. The Social Origins of Plea Bargaining : Conflict and the Law in the Process of State Formation, 1830-1860. 33 **Law and Society Review**, 1999.
- Minoru Shilita. Integrated Approach to Effective Administration of Criminal and Juvenile Justice. **Criminal Justice in Asia : The Quest for an Integrated Approach**, Tokyo, Japan, 1982.
- Milton Heumann. "A note on plea bargaining and case pressure". **Law & Society Review** (Spring, 1975)
- _____. **Plea Bargaining the Experiences of Prosecutors, Judges and Defense Attorneys**, paperback edition. The University of Chicago Press, Chicago and London, 1989.
- Peter Hungerford-Welch, **Criminal Litigation & Sentencing** 2 edition. London : Cavendish Publishing, 1995.
- Peter J.P. Tak, The Legal Scope of Non-prosecution in Europe. **UNAFEI Publication Series** No 8, (Helsinki, April 1986).
- Plea Bargaining : A shortcut to Justice in **West's Encyclopedia of American Law** Vol. 8 (St. Paul, MN : West Group, 1998) : 90-92.
- Roger Evans. Evaluating Young Adult Diversion Schemes in the Metropolitan Police District. **Criminal Law Review**. (1993) : pp. 490-497.
- Roger Matthews. Reassessing Informal Justice. **Informal Justice**. London : Sage Publication, 1998, p. 4-5.
- Susan R. Estrich. Plea Bargaining and the Transformation of Criminal Process. **Harvard Law Review** (3 January, 1977) : pp. 568-571.
- Suzan R. Tomas Buckle, Leonard G. Buckle. **Bargaining for Justice : Case Disposition and Reform in the Criminal Court**. New York : Praeger publisher, (1977) : pp. 421-422.
- The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. **The Challenge of Crime in a Free Society**. Washington, D.C. : U.S. Government Printing Office, 1967.
- UNAFEI. **The Role of Prosecution in Screening of Criminal Cases**. Resource Material Series No. 53.

