

การใช้คู่มือในการดำเนินการค้ำเป็นคณาจารย์ของอัยการ

นางสาวชนิษฐา (รัชวี) ชัยสุวรรณ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคำหลักสุทธปริชญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2526

ISBN 974-562-525-6

008158

๓ 15476364

THE PUBLIC PROSECUTOR ' S DISCRETION FOR
INSTITUTION OF PROSECUTION

Miss Chaninya (Racharee) Chaisuvan

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirments
for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1983

หัวข้อวิทยานิพนธ์
โดย
ภาควิชา
อาจารย์ที่ปรึกษา

การใช้กลยุทธ์ในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ
นางสาวชนัญญา (รัชวี) ชัยสุวรรณ
นิติศาสตร์
ดร. คณิตา น นคร
ผศ. มุรธา วัชณะชีวะกุล

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาค้นคว้าหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุประทีป อนุภาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ จุฑา กุลมุนย์)



..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. โทเมธ ภัทรภิมย์)

..... กรรมการ
(ดร.คณิตา น นคร)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ มุรธา วัชณะชีวะกุล)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ชื่อนิสิต

อาจารย์ที่ปรึกษา

ภาควิชา

ปีการศึกษา

การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ

นางสาวชนิษฐา (รัชรี) ชัยสุวรรณ

คร.คณิต ๗ นคร

ผ.ศ.มูรธา วัฒนะชีวะกุล

นิติศาสตร์

2525

บทคัดย่อ



หลักการดำเนินคดีอาญามีอยู่ 2 หลัก คือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality หรือ Compulsory Prosecution) และหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Prosecution)

หลักการดำเนินคดีอาญาประการแรกมีความหมายว่า เมื่ออัยการมีเหตุควรเชื่อว่า "ต้องหาใคร่กระทำผิดกฎหมายอัยการต้องยื่นฟ้องต่อศาลเสมอ และเมื่อฟ้องคดีแล้วจะถอนฟ้องไม่ได้ ส่วนหลักประการที่สองมีความหมายว่า เมื่ออัยการมีเหตุอันควรเชื่อว่า "ต้องหาใคร่กระทำผิด อัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ก็ได้ โดยให้พิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นเรื่อง ๆ ไปว่าการฟ้องคดีสังคมน่าจะได้รับผลดีจากการฟ้องคดีดังกล่าวมากน้อยเพียงใด และตัวผู้ต้องหาจะแก้ไขปรับปรุงตัวให้เป็นคนดีของสังคมมากน้อยเพียงใดอันเป็นหลักอันคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมาย

โดยที่ปัจจุบันจุดประสงค์ของการลงโทษได้เปลี่ยนจากการแก้แค้นมาสู่การป้องกันทั่วไป หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจจึงได้รับความสนใจมากขึ้น จนกระทั่งประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย เช่น เยอรมัน ก็ยังมีการบัญญัติข้อยกเว้นไว้ในกฎหมายโดยมีลักษณะเป็นการผ่อนปรนให้อัยการได้ใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาได้ในหลายกรณี ซึ่งข้อยกเว้นเช่นนี้มีจำนวนมากจนกระทั่งมีผู้กล่าวกันว่า หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายในเยอรมันได้ลดความสำคัญลงจนเป็นรองข้อยกเว้นที่ยอมให้ใช้ดุลพินิจเสียแล้ว

สำหรับประเทศไทย เมื่อได้พิจารณาจากตัวบท มาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะเห็นได้ว่ามีการบัญญัติข้อยกเว้นไว้ในลักษณะกว้าง ๆ เปิดโอกาสให้อัยการได้ใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาได้ แต่ในทางปฏิบัติทำได้เป็นเช่นนั้นไม่เพราะอัยการได้สังคดี

โดยยึดตามตัวบทกฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งตามหลักฐานที่ค้นไ้มีคดีที่อัยการสั่งไม่ฟ้องโดยใช้หลักการค้า เป็นคดีอาญาตามดุลพินิจเพียง 4 คดี เท่านั้น

เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เช่น เพราะมีความเข้าใจกันว่าหากเปิดแนวทางใหม่การใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางแล้ว ก็จะเป็นช่องทางให้อัยการใช้ดุลพินิจส่งคดีไปในทางที่ไม่ถูกต้องได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าจะขัดกับเจตนารมณ์แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 เป็นอย่างมาก เพราะเป็นการมองดุลพินิจของอัยการในแง่ลบจนเกินไป เป็นเหตุให้อัยการต้องกระทำหน้าที่ฟ้องร้องเหมือนเครื่องจักรจนเกินไป อัยการไม่มีโอกาสได้ใช้ดุลพินิจเพื่ออำนวยความสะดวกความยุติธรรมในสังคมอย่างเต็มที่

เอกสารวิจัยนี้ต้องการที่จะเสนอแนะแนวความคิดและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้อัยการได้ใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาบางเรื่อง เพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทยมากกว่านี้ และในขณะเดียวกันก็ได้เสนอแนะแนวทางในการควบคุมดุลพินิจเพื่อป้องกันการใช้อดุลพินิจโดยมิชอบของอัยการ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมมากกว่าที่ใช้อยู่ในเวลานี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Thesis Title The Public Prosecutor's Discretion for
 Institution of Prosecution
Name Miss Chaninya (Racharee) Chaisuvan
Supervisor Dr. Kanit Na Nakorn
 Assistant Professor Mooratar Watanasheevakul
Department Law
Academic Year 1982

Abstract

There are two principles of criminal prosecution, namely the principle of Legality or compulsory prosecution and the principle of opportunity prosecution.

The first principle of prosecution is that when the public prosecutor has a probable cause to believe the accused has violated the law, a prosecution must be undertaken, and once the case is on trial, it shall not be withdrawn. The second principle is that even though the public prosecutor has a probable cause to believe the accused has violated the law, the public prosecutor has prosecutorial discretion to decide case by case whether it is merit prosecution. To exercise such discretion, the public prosecutor has to consider whether the prosecution serves public interest and helps the accused to correct himself. In so doing, this latter principle relaxes the rigidity of law.

At present, as the purpose of criminal punishment has been changed from retribution to general prevention, the principle of opportunity prosecution has gained more and more interest. Even a country of legality or compulsory prosecution

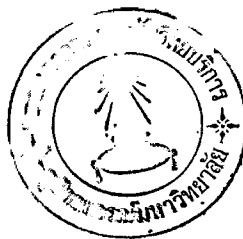
such as German has gradually adopted the principle of opportunity prosecution by enacting it as an exceptional principle in order to empower the public prosecutor with prosecutorial discretion in many cases . The appearances of such exceptional principle in German law are so many that , as having remarked by some , its original principle of legality or compulsory becomes subordinate to the exceptional principle of opportunity prosecution .

In case of Thailand , after having consideration on section 143 of Thai Criminal Procedure Code . It appears that the language of such law allows a public prosecutor to exercise prosecutorial discretion . However , in practice , the public prosecutor has rarely used this discretion , but strictly applied the principle of legality or compulsory prosecution . From the searched evidence , there have been only four cases which public prosecutor has ever considered prosecution inappropriate .

Such a few practices result from having a misunderstanding that to give the broad exercise of discretion to a public prosecutor is to give him an opportunity to abuse his discretionary power. This negative attitude is likely to be considerably contrary to the purpose of section 143 of the Criminal Procedure Code . Since it over-negatively assesses discretion of the public prosecutor . As such , it causes the public prosecutor to work like a machine, having none of his own views to bring about social justice .

So as to promote more justice in the Thai society , this research is aimed at proposing some concepts and rules which empower the public prosecutor with prosecutorial discretion , and also introduces many supporting regulations including techniques in control of discretion to prevent public prosecutor from corrupt practice .

กิติกรรมประกาศ



ในการค้นคว้าวิจัยเพื่อทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ
ดร.คณิต ฆ. นคร และ ผศ.มรุชา วัฒนะธีระกุล เป็นอย่างสูง ที่กรุณาใช้เวลาเป็น
อาจารย์ที่ปรึกษาควบคุมทำวิทยานิพนธ์ ทั้งได้ให้ความช่วยเหลืออนุเคราะห์ผู้เขียนทั้งใน
ด้านการศึกษา ค้นคว้า ตลอดจนให้คำแนะนำช่วยเหลืออย่างดียิ่ง จนทำให้การทำวิทยา-
นิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จไปได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ดร.โกเมน กัทรภิรมย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์
จุฬา กุอมุศย์ ที่ได้ให้ความกรุณาในการตรวจและแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณหัวหน้าชมพร สรพนนิตาธร แห่งกองที่ปรึกษากอง ๑
กรมอัยการ ที่เคารพรักเหมือนญาติผู้ใหญ่ ดร.โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์ คุณศรีนิกา เกกต
คุณประสิทธิ์ สิริภากร คุณอำนาจ โชติชัย คุณสุนทร สุรวัฒนาวงศ์ คุณจรัส โชนานันท์ และ
คุณศุภชัย สิงคาลวานิช ที่ได้อนุเคราะห์ช่วยเหลือในคำตำรา และภาษาต่างประเทศ
ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการค้นคว้าจนวิทยานิพนธ์นี้สำเร็จด้วยดี

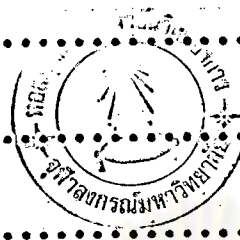
การเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีคุณค่าและประโยชน์ในการศึกษาวิชาประวัติศาสตร์
อยู่บ้าง ผู้เขียนขอกราบเป็นกตเวทิตูแก่ผู้แนะนำการค้นคว้า ตลอดจนผู้ที่มีอุปการะคุณอื่น ๆ ที่ได้ให้
ความรัก ความเมตตา กรุณา รวมทั้งในการศึกษาจนผู้เขียนสามารถจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้
สำเร็จได้ตามความมุ่งหมาย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ก
กิจกรรมประกาศ	จ
บทนำ	1
บทที่ 1 ความทั่วไปเกี่ยวกับ "อัยการ"	
1.1 การดำเนินคดีอาญาทั้งเดิม.....	3
1.2 การดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน.....	4
1.3 วิชาการศึกษาของระบบอัยการ.....	5
1.4 อำนาจและหน้าที่ของอัยการ.....	10
บทที่ 2 ความทั่วไปเกี่ยวกับ "คุณทึนิจ"	
2.1 ความหมายของคำว่า "คุณทึนิจ".....	27
2.2 ความสำคัญของคุณทึนิจ.....	29
2.3 ขอบเขตและวิธีการใช้คุณทึนิจเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม....	31
2.4 ที่มาแห่งอำนาจการใช้คุณทึนิจของอัยการ.....	37
บทที่ 3 การใช้คุณทึนิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ	
3.1 การใช้คุณทึนิจในการดำเนินคดีอาญาของสหรัฐอเมริกา.....	43
3.2 การใช้คุณทึนิจในการดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศส.....	77
3.3 การใช้คุณทึนิจในการดำเนินคดีอาญาของเยอรมัน.....	84
3.4 การใช้คุณทึนิจในการดำเนินคดีอาญาของญี่ปุ่น.....	97
3.5 การใช้คุณทึนิจในการดำเนินคดีอาญาของอังกฤษ.....	100
3.6 การใช้คุณทึนิจในการดำเนินคดีอาญาของไทย.....	104



บทที่ 4	มาตรการในการควบคุมคุณภาพของอัยการ	
4.1	การควบคุมการใช้ดุลพินิจของอัยการสหรัฐอเมริกา.....	117
4.2	การควบคุมการใช้ดุลพินิจของอัยการญี่ปุ่น.....	136
✓ 4.3	การควบคุมดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการไทย.....	138
บทสรุปและเสนอแนะ	144
บรรณานุกรม	161
ประวัติการศึกษา.....	165



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทนำ



"ถ้าตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามกฎหมายอย่าง
เคร่งครัดที่สุดแล้ว กฎหมายอาญาก็จะเป็นระเบียบเรียบร้อย แค่ว่าสังคมนั้นจะอยู่ใน
สภาพที่แทบจะทนทานมิได้ทีเดียว"¹

ข้อความนี้กล่าวโดยนักกฎหมายชาวอเมริกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นสภาพความเป็น
จริงประการสำคัญว่า การบังคับใช้กฎหมายอาญาไม่ว่าของเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ
กระบวนการยุติธรรม ฝ่ายใดควรจะต้องให้มีการใช้ดุลพินิจอยู่บ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ เพราะในบางกรณีแม้มีการสอบสวนจนหมดถ้อย
กระทงความแล้วเห็นได้ชัดว่ามีการกระทำผิดจริง และกำหนดตัวผู้กระทำผิดที่จะต้อง
ฟ้อง และพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ให้ศาลลงโทษได้แล้ว อัยการก็อาจจะไม่ฟ้อง หรือไม่
ดำเนินคดีด้วยวิธีการใด ๆ ก็ได้ โดยอ้างเหตุที่นักกฎหมายทางยุโรปเรียกว่า

"expediency ground" หรือที่นักกฎหมายชาวอเมริกันเรียกว่า "equitable
ground" ซึ่งเป็นเหตุผลเกี่ยวกับสภาพของการกระทำผิดหรือสภาพของคดีและสภาพของ
ผู้กระทำผิด

วัตถุประสงค์

1. วิเคราะห์เปรียบเทียบการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ
ต่างประเทศ และไทยในเรื่องที่มา การใช้ดุลพินิจแนวทางการใช้ดุลพินิจ และมาตรการ
ควบคุมการใช้ดุลพินิจเพื่อให้ทราบถึงความแตกต่างหรือคล้ายคลึงกัน
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจให้มีประสิทธิภาพเพียงพอใน
การให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างแท้จริง

¹ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, ดุลพินิจในการฟ้องคดีอาญาที่ไม่มีมูลของอัยการ
ในสหรัฐอเมริกา, วารสารนิติศาสตร์, ฉบับที่ 1, ปีที่ 10, พ.ศ. 2521, หน้า 154
อ้างถึง Breitel, Controls in Criminal Law Enforcement, 27 U. Chi,
L. Rev. 427 (1960).

แนวเหตุผลทฤษฎีสำคัญ หรือสมมติฐาน

หลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการมี 2 หลักการใหญ่ ๆ คือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย และหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ

หลักประการแรกนั้นมีความหมายอยู่ว่า เมื่ออัยการมีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดกฎหมาย อัยการต้องยื่นฟ้องเพื่อดำเนินคดีต่อศาลเสมอ และเมื่อฟ้องคดีแล้วจะถอนฟ้องไม่ได้ ส่วนหลักประการที่สอง มีความหมายอยู่ว่า เมื่ออัยการมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด อัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะไม่ฟ้องผู้ต้องหาก็ได้ โดยได้พิจารณาจากความเหมาะสมเป็นเรื่อง ๆ ไป ว่าสังคมจะได้รับผลดีจากการฟ้องร้องดำเนินคดีดังกล่าวมากน้อยเพียงใด และตัวผู้ต้องหาจะแก้ไขปรับปรุงตัวให้เป็นคนดีของสังคมได้มากน้อยเพียงใด อันเป็นหลักขออนุญาตความเข้มงวดในการใช้กฎหมาย โดยที่ปัจจุบันจุดประสงค์ของการลงโทษเปลี่ยนจากการแก้แค้นมาสู่การป้องกันทั่วไป หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจจึงได้รับความสนใจมากขึ้น ประเทศไทยก็นำหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจมาใช้ด้วย จึงควรมีกฎเกณฑ์อันเป็นแนวทางในการใช้ และควบคุมดุลพินิจเหมือนอารยประเทศ

การค้นคว้าและวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้จะดำเนินการวิจัยแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

ความสำคัญ หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยนี้

1. เพื่อกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการให้สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษ และการแก้ไขผู้กระทำความผิดตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา
2. เพื่อกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการให้เหมาะสมรัดกุมมากที่สุด