

ดุลพินิจของผู้ใช้กฎหมาย
กับการสร้างปัญหาทางสังคม

นายนพดล ปกรณ์นิมิตดี
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีปทุม
noppadon.pa@spu.ac.th

ดุลพินิจ หรือ ดุลยพินิจ ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ซึ่งใช้ได้ทั้ง 2 คำนี้ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การวินิจฉัยที่เห็นสมควร” คำว่า ดุลพินิจ (discretion) ในแง่กฎหมายมีไว้เพื่ออะไรลองดูตัวอย่างสมมติจากเค้าโครงเรื่องราวจริงต่อไปนี้ก่อนที่จะทำความเข้าใจในเรื่องราวส่วนอื่นต่อไป

มีคดีอาญาคดีหนึ่งเหตุเกิดแถวถนนสายหลักในจังหวัดนครปฐม สาวโรงงาน ซึ่งมีพ่อตาเป็นคนมีเครื่องแบบ สาวโรงงานคนนี้ ไม่มีใบขับขี่ ได้ขับขี่มอเตอร์ไซด์กลับรถเพื่อตัดเข้าโรงงานของตนเอง ในระยะกระชั้นชิด ทำให้ผู้ขับขี่รถยนต์ซึ่งเป็นรถเก๋ง หักหลบไปชนข้างรถกระบะในอีกเลนหนึ่ง สาวโรงงานล้มลง ศรีษะมีสะเก็ดแผลเล็กน้อย จากบันทึกรับแจ้งความของร้อยเวรที่รับแจ้งเหตุ เขียนไว้ชัดเจนว่า รถมอเตอร์ไซด์ ขับตัดหน้ารถเก๋ง แต่ท้ายที่สุดเรื่องนี้ ตำรวจส่งสำนวนฟ้องผู้กระทำผิด

และอัยการก็เห็นด้วยกับตำรวจเขาด้วย คือสั่งฟ้องทั้งคู่ แต่สั่งฟ้องผู้ขับรถเก๋งหนักกว่า ในข้อหา ขับรถโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นรับบาดเจ็บ หรือ อันตรายสาหัส

เกิดอะไรขึ้น กับการใช้ดุลพินิจ ของตำรวจ และอัยการ สิ่งที่น่าแปลกใจเป็นคำ จากคำกลายเป็นขาว ก็ได้ เหตุการณ์เช่นนี้ เกิดซ้ำแล้วซ้ำเล่า กับบุคคลหลายคน ในสังคมไทยเรา ซึ่งแม้จะมีใช้คนส่วนใหญ่ทั้งหมดที่เจอเหตุการณ์เช่นนี้ แต่เรื่องราว ของการกลับขาเป็นดำ คำเป็นขาว ก็ยังปรากฏและดำรงอยู่ในสังคมไทยสร้างความเจ็บปวดรวดร้าวแสนสาหัสให้กับผู้คนที่สังคมและกระบวนการยุติธรรมบางส่วนมาจนถึงปัจจุบัน

สาเหตุของปัญหาคืออะไร คำตอบของปัญหามีมากน้อยแค่ไหน?

คำตอบเพียงส่วนหนึ่ง ก็น่าจะมาจาก ดุลพินิจของผู้ใช้กฎหมายนั่นเอง การวินิจฉัยที่เห็นสมควรย่อมมิได้หมายความว่า เป็นอำเภอใจของผู้ใช้ดุลพินิจได้ จะอ้างว่า กฎหมายให้เป็นดุลพินิจผม ก็มีสิทธิและอำนาจที่จะใช้อย่างไรก็ได้ ตามที่ผมเห็นสมควร

สังคมไทย ชาวบ้านอย่างเราๆ ยอมรับคำตอบ ของผู้ที่กฎหมายมอบความไว้วางใจให้ใช้ดุลพินิจ ในลักษณะเช่นนี้ได้หรือ ?

สายธารแห่งกระบวนการยุติธรรมในบ้านเราเริ่มต้นจากตำรวจ มายังพนักงานอัยการ และสุดท้ายที่ศาล ศาลยังเป็นที่พึ่งสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรม ที่ผู้คนในสังคมไทยนี้ ยังคงให้ความเชื่อมั่น เชื่อถือมากที่สุด

แต่ต้นทางของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งก็คือ ตำรวจ (ด้วยความเคารพอย่างสูงในที่นี้คงจะหมายถึงตำรวจเพียงบางคนบางท่านเท่านั้น) กลับยังสร้างเครื่องหมายคำถามคาใจแก่ผู้คนบางส่วนในสังคมไทยเราอยู่ ว่าการใช้ดุลพินิจของท่าน มีที่มาที่ไป อันเกิดจากการอะไร.....

ขออธิบายข้อเท็จจริงเพิ่มเติมประกอบ จากเหตุการณ์ตอนต้น ญาติของสาวโรงงานที่เป็นคนมีเครื่องแบบวิ่งขึ้น สน ไปหาผู้กำกับ กล่าวอ้างยศ ตำแหน่งของตนเอง กล่าวอ้างว่ารู้จักกับนายตำรวจคนโน้นคนนี้ และด่าว่าคู่กรณีอีกฝ่ายไม่ดี (ซึ่งก็เป็นเรื่องปกติเวลารถชน ต่างฝ่ายต่างก็ว่าตนเองถูก)

เวลาต่อมาตำรวจเจ้าของสำนวนบอกว่า ผมไม่เข้าข้างฝ่ายใด แต่ก็พยายามไกล่เกลี่ยให้รถเก่งจ่ายเงินให้สาวโรงงาน อ้างว่าเป็นเรื่องมนุษยธรรม ถึงคุณไม่ผิด คุณก็จ่ายเขาไปเถอะ ตัดความรำคาญ แต่พอรถเก่งไม่จ่าย ก็ ส่งฟ้องทั้งคู่เลย เสมือนตัดความรำคาญของเจ้าหน้าที่แทน แต่เปลี่ยนข้อหาฝ่ายรถเก่งให้หนักขึ้น

จึงเป็นเรื่องแปลกสำหรับสังคมไทยเรา กฎหมายให้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ในการใช้กฎหมาย แต่ผู้ใช้กฎหมาย กลับไม่ใช่ตามที่กฎหมาย เพราะกลัวถูกคู่กรณีอีกฝ่ายร้องเรียก แต่พอจะใช้ดุลพินิจ ก็กลับกลายเป็นการใช้ดุลพินิจ ที่สร้างปัญหาให้กับสังคม ดังหลักฐานที่ปรากฏเป็นจำนวนคดีความส่วนหนึ่งจากปัญหาลักษณะเช่นนี้ที่ขึ้นสู่ศาลอย่างมากมาย

จริงอยู่ในแง่กฎหมายปกครอง ดุลพินิจจะหมายความถึง อำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด แต่การใช้ดุลพินิจนั้นจะต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วย

นอนโรงพยาบาลแกล่สี่วัน แคล่ศรีษะมีสะเก็ดแผลเล็กน้อย แพทย์เขียนความเห็นว่ารอดดูอาการ 15 วัน พอครบ 15 วัน อาการสาวโรงงานก็ยังไม่ปกติ เจ้าหน้าที่ยังอุตสาหะส่งฟ้องให้ข้อหาขับรถโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บได้ โดยอาศัยเหตุจากค่า 15 วัน เท่านั้น ทั้งที่ข้อเท็จจริงไม่เข้ากับหลักกฎหมายเลย ก็เป็นสาเหตุมาจากการใช้ดุลพินิจ ที่อาจจะเกรงกลัวต่อบางสิ่งบางอย่างนั่นเอง

พ่อตาของสาวโรงงาน ด้วยความเป็นคนมีเครื่องแบบ และค่อนข้างวิ่งเต้นเก่ง จึงเข้าหาอัยการ ไล่ความคู่กรณี อีกฝ่าย จนอัยการเจ้าของสำนวนจึงเกิดความสงสารคล้อยตามไป จึงสรุปความเห็นส่งฟ้อง โดยดูข้อเท็จจริงแค่ใบแพทย์ ไม่ดูบันทึกแจ้งความที่ตำรวจทำไว้แต่แรก

ดุลพินิจของอัยการ ควรมีขอบเขตมากน้อยแค่ไหน

ลองดูตัวอย่างจากคำพิพากษาศาลฎีกานี้ซักนิด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3509/2549 การวินิจฉัยสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ มิใช่เป็นการวินิจฉัยว่าจำเลยมีความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ดังเช่นกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล แต่เป็นเพียงการวินิจฉัยมูลความผิดตามที่กล่าวหาเท่านั้น ซึ่งเกณฑ์วินิจฉัยมูลความผิดของพนักงานอัยการที่จะวินิจฉัยสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา คือ มีเหตุผลอันสมควรเพียงพอหรือไม่ที่จะนำผู้ต้องหาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ศาลวินิจฉัยขั้นสุดท้ายว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่

โดยหลักการเห็นด้วยกับอัยการบางท่านที่เห็นว่าอัยการควรมีสติใช้ดุลพินิจของตนเองได้อย่างอิสระในการสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องผู้ต้องหาได้ โดยไม่ต้องเกรงว่าจะต้องถูกฟ้องตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157

ดังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 255 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม

แต่ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ควรถูกตรวจสอบได้หรือไม่ อาจยังมีความคิดเห็นแตกต่างกันอยู่ แต่ที่แน่นอนอัยการคือคนที่ทำหน้าที่ตรวจสอบดุลพินิจของตำรวจ

ฉะนั้น การใช้ดุลพินิจของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทั้งตำรวจและอัยการ จึงต้องเป็นดุลพินิจที่ปราศจากข้อสงสัย และเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ในสังคมได้ ที่สำคัญควรต้องเป็นที่ยอมรับของคู่กรณีได้ด้วย ทั้งคนถูกคนผิด จะต้องไม่มีข้อสงสัยในดุลพินิจของท่าน

ท้ายสุดนี้ การเอาคนผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม คือการสร้างความสุขให้กับสังคมได้อย่างแน่นอน ต้นทางจึงต้องคัดกรองเบื้องต้นเอาเฉพาะคนที่แน่ใจ มีพยานหลักฐานว่าผิดจริง เข้าสู่กระบวนการ

แต่ถ้าเอาคนที่ไม่ผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หรือไม่อยากตัดสินสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องหรือสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องใคร เพราะกลัวถูกร้องเรียนหรือถูกฟ้องตามมาตรา 157 กฎหมายอาญา จึงสั่งฟ้องหรือสั่งฟ้องทั้งคู่ทั้งคนถูกคนผิด แนวทางนี้ก็จะอาจจะเป็นการสร้างปัญหาให้กับสังคม และอาจเป็นตราบาปแก่ผู้ใช้กฎหมายทั้งกระบวนการอันเกิดจากน้ำมือของผู้ใช้กฎหมายที่มีปัญหาเพียงไม่กี่คน สังคมยอมให้เกิดปัญหาลักษณะเช่นนี้ได้หรือ คุ่มค่าหรือคุ่มราคากับต้นทุนทางสังคมที่เสียไปหรือไม่กับสิ่งที่เกิดขึ้น คงต้องฝากเป็นคำถามแก่ผู้อ่านทุกท่านช่วยกันคิดต่อ นะครับ