

การชะลอฟ้องในคดีอาญา ศึกษากรณี ความผิดด้านฉลากสินค้า
ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

DEFERRED PROSECUTION IN CRIMINAL CASE: THE CASE STUDY OF
OFFENCES REGARDING PRODUCT LABEL BY THE CONSUMER PROTECTION
ACT B.E. 2522*

ภัญญิญา สิริบรรพิตพัฒน์**
ปวีณา นารีเลิศ***

1. บทนำ

ฉลากสินค้ามีความสำคัญต่อผู้บริโภคเป็นอย่างมาก เนื่องจากฉลากเป็นปัจจัยสำคัญในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร และรายละเอียดของตัวสินค้าให้แก่ผู้บริโภค หากสินค้าไม่เป็นไปตามมาตรฐานในฉลาก หรือฉลากไม่ได้บ่งบอกถึงคุณลักษณะที่แท้จริงของสินค้า ย่อมเกิดผลเสียหายต่อผู้บริโภค เพื่อเป็นการควบคุมให้ผู้ประกอบการธุรกิจจัดทำฉลากได้อย่างถูกต้อง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 จึงได้กำหนดให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการที่จะต้องให้ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า โดยการแสดงฉลากตามประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก เรื่องลักษณะของฉลากสินค้าที่ควบคุมฉลาก (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 ซึ่งในปัจจุบันผู้ประกอบการจำนวนมากมักละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว

เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจพบการกระทำความผิดด้านฉลากสินค้าเกิดขึ้น มักจะไม่มีมาตรการกักกันรอคดี หรือการไต่ถามไต่สวนในชั้นสอบสวน เนื่องจากเป็นความผิดอาญาแผ่นดินที่นอกจากจะมีผลกระทบต่อผู้ถูกระทำโดยตรงแล้ว ยังมีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม รัฐจึงต้องเข้าดำเนินการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ แม้ผู้ที่ถูกกระทำจะไม่ตั้งใจเอาความ หรือดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิดต่อไปแล้วก็ตาม เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ทำให้เป็นการเพิ่มปริมาณคดีในชั้นศาล และเพิ่มปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ ในส่วนของพนักงานอัยการ ก็ได้ดุลพินิจในการช่วยกักกันรอคดีผู้กระทำความผิดบางประเภทออกจากกระบวนการยุติธรรมอาญา

*การชะลอฟ้องในคดีอาญา ศึกษากรณี ความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งได้ผ่านการสอบสวนนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

**ที่ปรึกษาสารนิพนธ์

***นักศึกษาริทยญาโท คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มหาวิทยาลัยศรีปทุม

แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 จะบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาได้อย่างอิสระก็ตาม แต่ในบทกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งให้ใช้มาตรการอื่นแทนการฟ้องคดีอาญา จึงทำให้มีการนำความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ขึ้นไปสู่การพิจารณาของศาลจำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญาเกิดขึ้น

มาตรการชะลอฟ้อง ถือเป็นมาตรการหนึ่งในการกั้นกรองคดี หรือวิธีการทางเลือกอื่นแทนการฟ้องคดีอาญา โดยเป็นการให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาโดยการกำหนดเงื่อนไข ส่วนใหญ่มักนำมาใช้กับคดีที่มีความผิดเล็กน้อย มีลักษณะไม่รุนแรง หรือความผิดโดยประมาท หรือความผิดในครอบครัว การชะลอฟ้องจึงเป็นมาตรการหนึ่งที่เป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นมาตรการที่ช่วยลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาล ช่วยให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ปกติ ภายใต้วินัยแห่งการควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ ทำให้ไม่เป็นการเสียหายแก่ประวัติ และชื่อเสียงของผู้กระทำความผิด และผู้เสียหายเองก็ได้รับการเยียวยาอย่างสมควร ดังนั้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้เป็นไปได้ด้วยความเที่ยงตรง และยุติธรรม รวมถึงคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ จึงเห็นควรศึกษาถึงมาตรการชะลอฟ้องในคดีอาญา ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ มาใช้กับความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เพื่อไม่ให้คดีลักษณะนี้ขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต่อไป

2. แนวคิด ทฤษฎี และมาตรการเกี่ยวกับการชะลอฟ้อง

2.1 แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการชะลอฟ้อง

ในอดีต วัตถุประสงค์ในการลงโทษจะมุ่งเน้นการลงโทษให้หลบจำเพียงอย่างเดียว ทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว เพื่อตัดความสัมพันธ์ของผู้กระทำความผิดให้ออกจากสังคม ซึ่งมีแนวคิดดั้งเดิมเกี่ยวข้องกับ การลงโทษ อาทิเช่น แนวคิดพื้นฐานทางกฎหมาย ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษ และแนวคิดว่าด้วยความยุติธรรม ในปัจจุบันวัตถุประสงค์ในการลงโทษได้เปลี่ยนแปลงไป โดยมุ่งลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งเห็นว่าผู้กระทำความผิดเป็นผู้ป่วย และสมควรได้รับการรักษาการแก้ไขฟื้นฟูไม่ให้ไปกระทำความผิดซ้ำอีก และการลงโทษที่มีจุดหมายรวม เป็นการนำทฤษฎีการลงโทษมาผสมผสานกัน โดยเชื่อว่าบุคคลมีความแตกต่างกัน การลงโทษจึงต้องนำวิธีการที่เหมาะสมมาปรับใช้ให้เหมาะสมในแต่ละบุคคล จึงทำให้เกิดแนวคิดเกี่ยวกับการนำมาตรการอื่นมาใช้แทนการลงโทษผู้กระทำ

ความผิด อาทิเช่น แนวคิดนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา ที่มีบทบาทในการระงับข้อพิพาทโดยอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางสังคมขึ้น แนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ที่มีบทบาทในการระงับข้อพิพาทโดยอาศัยวิธีการหรือมาตรการหลากหลายรูปแบบ อันเป็นทางเลือกในการยุติความขัดแย้งหรือข้อพิพาทในสังคม นอกเหนือจากกระบวนการฟ้องร้องคดีแบบทางการ และแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ที่มีบทบาทในการระงับข้อพิพาทโดยอาศัยการไกล่เกลี่ยประนีประนอมระหว่างผู้กระทำความผิดกับผู้เสียหาย ครอบครัวของคู่กรณี และสมาชิกในชุมชน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการป้องกันและเยียวยาความเสียหาย เกิดความเป็นธรรมและสงบสุขในสังคม

แนวคิดในการนำมาตรการอื่นมาใช้แทนการลงโทษ จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานในการนำมาตรการเกี่ยวกับการชะลอฟ้องมาใช้ในการลงโทษ หรือระงับข้อพิพาทในสังคม โดยเห็นว่าการใช้โทษจำคุกอาจจะไม่สามารถแก้ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด จึงจำเป็นต้องนำกฎหมายมาใช้ให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงนำมาตรการทางเลือกอื่นมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาอย่างเหมาะสม ทั้งการแก้ไขฟื้นฟูเยียวยาความเสียหาย การไกล่เกลี่ยประนีประนอม และการชะลอฟ้อง โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย ครอบครัว และสมาชิกในสังคม เพื่อให้เกิดความเป็นยุติธรรม และความสงบสุขในสังคมต่อไป

2.2 มาตรการชะลอฟ้องในคดีอาญา

การชะลอฟ้อง (Deferred prosecution) หมายถึง การที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีด้วยการชะลอฟ้องคดีไว้ชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งโดยกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด หากผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามเงื่อนไข ให้พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง แต่หากผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลต่อไป โดยมาตรการรองรับการสั่งไม่ฟ้องโดยมีเงื่อนไขในแต่ละประเทศจะถูกกำหนดให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมในประเทศนั้น ๆ อาทิเช่น การแก้ไขฟื้นฟูนอกระบบเรือนจำ (Non-institutional Based Treatment) ซึ่งเป็นมาตรการที่มีการนำมาใช้กับการชะลอฟ้องในหลายประเทศในปัจจุบัน และยังคงสอดคล้องกับปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยหลักการพื้นฐานในการอำนวยความยุติธรรมต่อผู้เสียหายในคดีอาญา และผู้เสียหายจากการใช้อำนาจโดยมิชอบอีกด้วย¹

เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาถึงประวัติ ความประพฤติ อุปนิสัย การดำเนินอาชีพ สติปัญญา การศึกษา อบรม สภาพความผิด และสภาพแวดล้อมแห่งจิตแล้ว เห็นสมควรได้รับการ

¹ชญา นิส ภาชีรัตน์. (2562). *กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการระงับข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 362.

ชะลอฟ้องให้พนักงานอัยการเสนอความเห็นการชะลอฟ้องไปยังคณะกรรมการชะลอฟ้อง (Board of Deferred Prosecution) ซึ่งอาจประกอบด้วยหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เมื่อคณะกรรมการชะลอฟ้องพิจารณาแล้ว ไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นของพนักงานอัยการ ก็ต้องยื่นฟ้องผู้ต้องหา คดีนั้นไป ถ้าเห็นชอบด้วยก็จะอนุญาตให้มีการชะลอฟ้อง ผู้ต้องหาที่ได้รับอนุญาตให้ชะลอฟ้อง ต้องได้รับการคุมประพฤติโดยพนักงานคุมประพฤติ (Probation Officer) และต้องรายงานตัวตามกำหนดด้วย ทั้งนี้ผู้ต้องหาต้องยินยอมให้มีการชะลอฟ้อง เมื่อครบกำหนดการชะลอฟ้องแล้ว พนักงานคุมประพฤติจะรายงานความประพฤติเสนอพนักงานอัยการ และพนักงานอัยการจะทำความเห็นเสนอคณะกรรมการชะลอฟ้องต่อไป ว่าควรระงับการฟ้องเด็ดขาดหรือไม่ ระหว่างการคุมประพฤติถ้าผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการคุมประพฤติ คณะกรรมการชะลอฟ้องอาจระงับการชะลอฟ้อง และให้ฟ้องคดีนั้นต่อไป ถ้าระหว่างการคุมประพฤติผู้ต้องหากระทำความผิดอีก ก็จะถูกฟ้องทั้งคดีที่ชะลอฟ้องไว้และคดีความผิดใหม่ด้วย²

3. การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ

3.1 การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศไทย

3.1.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ได้บัญญัติไว้ว่า “เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อนให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้³

- 1) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้อง และแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหามาเพื่อฟ้องต่อไป
- 2) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งไม่ฟ้อง”

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า กฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งคดีโดยอิสระ แม้ว่าผลการสอบสวนจะปรากฏว่าผู้ต้องหากระทำความผิด แต่เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรสั่งฟ้องด้วยเหตุผลตามหลักอาชญาวิทยา เหตุผลเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของสังคม หรือเหตุผลเกี่ยวกับความจำเป็นทางพยานหลักฐาน ฯลฯ พนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ซึ่งในทางปฏิบัติได้มีการดำเนินการมาแล้ว เช่น การสั่งไม่ฟ้องหญิงชราที่มีเงินตราไว้ใน

²ประทีป กิริติบุตร. (2520). การชะลอการฟ้อง. *บทบัญญัติ*, 1(34). หน้า 56-58.

³ศิริชัย วิชชุวรการ. (2561). *มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา: บทวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. และกรณีศึกษาต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 67-69.

ครอบครองเกินอัตราที่กำหนดตามกฎหมาย การสั่งไม่ฟ้องกรณีการค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ ของราษฎร ฯลฯ โดยบทบัญญัติกฎหมายนี้ทำให้เกิดความยืดหยุ่นในสังคม เนื่องจากพนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจปรับกฎหมายให้เหมาะสมกับผู้ต้องหาแต่ละคน และเหมาะสมกับสถานะสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาของพนักงานอัยการตามระบบการดำเนินคดีอาญาโดยดุลพินิจ มีหลักที่ควรพิจารณาลำดับ ดังนี้⁴

1) พิจารณาเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีหรือเงื่อนไขระงับคดี ถ้ามีเงื่อนไขระงับคดี พนักงานอัยการจะต้องสั่งระงับคดีเพราะเหตุนี้

2) เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีนั้นไม่มีเงื่อนไขระงับคดี พนักงานอัยการก็พิจารณาต่อไปว่าการกระทำที่กล่าวหานั้น เป็นความผิดต่อกฎหมายหรือไม่ หากเห็นว่าการที่กล่าวหาไม่มีความผิด พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

3) ถ้าหากการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย พนักงานอัยการก็ต้องวินิจฉัยต่อไปว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิดหรือไม่ ถ้าหากผู้ต้องหาไม่ได้เป็นผู้กระทำผิด พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

4) ถ้าหากการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย และเห็นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด พนักงานอัยการก็ต้องวินิจฉัยต่อไปว่าพยานหลักฐานเพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดของ ผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้าไม่เพียงพอพนักงานอัยการก็ชอบที่จะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

5) หากแม้ว่าการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด และมีพยานหลักฐานเพียงพอ พนักงานอัยการก็ชอบที่จะพิจารณาต่อไปเป็นลำดับสุดท้ายอีกว่า มีเหตุผลอันควรที่จะไม่ฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้ามีเหตุผลอันควรไม่ฟ้องผู้ต้องหาพนักงานอัยการก็ชอบที่จะสั่งไม่ฟ้องผู้หาหานั้น อันเป็นหลักการที่นำมาใช้เป็นมาตรการชะลอฟ้องในคดีอาญา

การใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการเป็นเรื่องสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็น แต่เพื่อให้การใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการเป็นไปอย่างถูกต้องชอบธรรม จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมการใช้ดุลพินิจดังกล่าว การควบคุมการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ แบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ⁵

⁴คณิต ณ นคร. (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 411.

⁵สำนักงานอัยการสูงสุด. (2543). *รายงานการศึกษาแนวทางและรูปแบบการลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาลเกี่ยวกับการปรับ การสั่งฟ้องและการสั่งไม่ฟ้อง การชะลอฟ้อง การต่อรองคำรับสารภาพ และความผิดอันยอมความได้*. หน้า 149-150.

1) การควบคุมภายใน เป็นการควบคุมการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดี โดยผู้บังคับบัญชาภายในองค์กรอัยการเอง กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาของพนักงานอัยการมีอำนาจติดตามตรวจสอบกลั่นกรองการพิจารณาการสั่งคดีของพนักงานอัยการเจ้าของเรื่องอีกชั้นหนึ่ง

2) การควบคุมภายนอก

(1) การควบคุมโดยฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ซึ่งมีหลักการว่า กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุดในกรุงเทพมหานคร ให้ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งเสนอไปยังอธิบดีกรมตำรวจ (ปัจจุบัน คือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ) หรือผู้ทำการแทน ถ้าในจังหวัดอื่นให้ไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณา ถ้าผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ทำการแทน หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้เสนออัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด

(2) การควบคุมโดยผู้เสียหาย เนื่องจากประเทศไทยอนุญาตให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเองได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34 ซึ่งบัญญัติว่า “คำสั่งไม่ฟ้องคดี หาดัดสิทธิผู้เสียหายฟ้องคดีโดยตนเองไม่” ดังนั้น แม้พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องผู้เสียหายก็มีสิทธิฟ้องคดีดังกล่าวด้วยตนเอง

ทั้งนี้ นอกจากตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการจากองค์กรภายในและองค์กรภายนอกแล้วรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ยังให้อำนาจในการตรวจสอบอีกด้วย

3.1.2 ระเบียบข้อบังคับของสำนักงานอัยการสูงสุด⁶

สำนักงานอัยการสูงสุดได้วางหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติไว้ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 54 โดยพนักงานอัยการได้นำแนวทางปฏิบัติดังกล่าวมาใช้แทนการฟ้องคดีอยู่หลายวิธีการ อาทิเช่น

1) การสั่งไม่ฟ้องด้วยเหตุคดีไม่มีประโยชน์ต่อสาธารณะ ตามระเบียบของสำนักงาน อัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 78

2) การเปรียบเทียบปรับ

3) การประนอมข้อพิพาทโดยสำนักงานอัยการสูงสุด

4) กระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณชน

5) การใช้มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา ตามร่าง พ.ร.บ.มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา อาทิเช่น การชะลอฟ้อง ซึ่งขณะนี้ร่างกฎหมายอยู่ระหว่างการพิจารณาของรัฐสภา

⁶ชัยณรงค์ รัตนผล. (2555). *ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในชั้นสอบสวน*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 48-50.

3.1.3 กฎหมายว่าด้วยเรื่องเด็กและเยาวชนกระทำความผิด⁷

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 ได้มีบทบัญญัติที่ว่าด้วยหลักในการชะลอฟ้องรวมอยู่ด้วย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 63 เนื่องจากถึงแม้ว่าเด็กหรือเยาวชนได้กระทำความผิดจริง แต่หากเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนอาจกลับตนเป็นคนดีได้โดยไม่ต้องฟ้องคดี กฎหมายก็เปิดโอกาสให้นำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้เพื่อไม่ให้นำคดีฟ้องร้องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลได้

3.1.4 พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545⁸

พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ได้มีบทบัญญัติที่ว่าด้วยหลักในการชะลอฟ้องรวมอยู่ด้วย โดยมีบัญญัติไว้ในมาตรา 19, มาตรา 21, มาตรา 22 และมาตรา 33 โดยในบทบัญญัติมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 เป็นบทบัญญัติที่ให้นำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้ เนื่องจากถึงแม้ว่าผู้ต้องหาจะได้กระทำความผิดจริง แต่หากพิจารณาให้ลึกแล้วจะเห็นว่าผู้เสพยาเสพติดมีสภาพเป็นผู้ป่วยอย่างหนึ่งมิใช่อาชญากร การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจึงสมควรกระทำ เพื่อให้โอกาสผู้เสพยาเสพติดได้กลับตนเป็นคนดีโดยไม่ต้องฟ้องคดีได้ ซึ่งในมาตรา 19 บัญญัติให้ส่งตัวผู้เสพไปศาล เพื่อให้มีคำสั่งให้ส่งตัวไปตรวจพิสูจน์การเสพ หรือการติดยาเสพติด มาตรา 22 บัญญัติว่า หากผลการตรวจพิสูจน์การเสพ หรือการติดยาเสพติด พบว่าผู้ต้องหาเป็นผู้เสพ หรือติดยาเสพติด จะต้องจัดให้มีแผนฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และบัญญัติให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ให้รายงานผลการตรวจพิสูจน์ไปยังพนักงานอัยการทราบ และให้พนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอฟ้องไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และมาตรา 33 บัญญัติว่า หากผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเป็นที่น่าพอใจ ให้ถือว่าผู้นั้นพ้นจากความผิดที่ถูกกล่าวหาแล้วปล่อยตัวไป

3.2 การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่น

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 248 ได้บัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการพิจารณาจะฟ้องคดีนั้นหรือไม่ ตามหลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าการสั่งฟ้องไม่จำเป็น พนักงานอัยการก็สามารถสั่งไม่ฟ้องคดีก็ได้ โดยการชะลอฟ้อง

⁷พลต. พิสิทธิ์สังฆการ. (2543). *คำอธิบายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534*. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร. หน้า 14-18.

⁸สำนักงานกฤษฎีกา, สำนักงาน ป.ป.ส. (2544). *กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: ครูสภาลาดพร้าว. หน้า 139-142.

(kiso yuyo) ถือว่าเป็นการสั่งไม่ฟ้องชนิดหนึ่งของพนักงานอัยการ ซึ่งกรณีที่พนักงานอัยการจะใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดี สามารถแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ⁹

1) เมื่อผลของการสอบสวนปรากฏว่า ในการฟ้องคดีนั้น ไม่มีข้อสงสัย หรือข้อเท็จจริง ยังไม่เป็นความผิดอาญา หรือไม่เข้าใจเนื่องใจในการสั่งฟ้อง พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้อง กรณีนี้เป็นการไม่ฟ้องอย่างหนึ่งของพนักงานอัยการ

2) จากการพิจารณาเห็นว่าข้อเท็จจริงครบองค์ประกอบความผิดอาญา มีพยานหลักฐานพอฟ้อง และเข้าใจเนื่องใจในการสั่งฟ้อง แต่พนักงานอัยการกลับสั่งไม่ฟ้อง กรณีนี้เป็นการชะลอฟ้องของพนักงานอัยการ

หลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ ซึ่งบัญญัติให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจว่าจะฟ้องหรือไม่นั้น ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่น มาตรา 248 ซึ่งมีหลักการว่า เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาถึง 1) ลักษณะ อายุ และสภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิด 2) ความหนักเบาและพฤติการณ์ของการกระทำความผิด 3) สภาพการณ์ภายหลังการกระทำความผิด เห็นว่าการสั่งฟ้องไม่จำเป็นแล้ว พนักงานอัยการสามารถสั่งไม่ฟ้องได้ โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังต่อไปนี้¹⁰

1) ตัวผู้กระทำความผิด

(1) ลักษณะของผู้กระทำความผิด เป็นลักษณะตามธรรมชาติและประสบการณ์ที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมจะมีอิทธิพลต่อลักษณะของบุคคล โดยแต่ละบุคคลจะมีรูปแบบความประพฤติที่แตกต่างกัน ซึ่งลักษณะของผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะตามธรรมชาติ ได้แก่ ความประพฤติเป็นอาชญา ลักษณะที่สืบเนื่องทางกรรมพันธุ์ นิสัย ความรู้ ความรู้สึก และความสำนึกทางศีลธรรม

(2) อายุ ตามสถิติบุคคลที่มีอายุมาก หรือคนสูงอายุ จะมีโอกาสได้รับการชะลอฟ้องมากกว่าคนวัยเยาว์ ทั้งนี้ ในแง่นโยบายทางอาญา คนสูงอายุจะมีพลังในการกระทำความผิดต่ำกว่าคนวัยเยาว์ อีกทั้งคนสูงอายุต้องมีความรับผิดชอบในครอบครัวสูง ทำให้โอกาสในการกระทำความผิดซ้ำอีกน้อยกว่าคนวัยเยาว์

(3) สภาพแวดล้อม ได้แก่ ช่วงชีวิตในวัยเด็ก ประวัติชีวิต ครอบครัว (คู่สมรส บุตร ผู้ปกครอง พี่น้องญาติ) อาชีพ ตำแหน่งในสังคม การมีส่วนให้ต่อสังคม ความสัมพันธ์กับเพื่อน ความสัมพันธ์กับแก๊งยาสูบ การศึกษา และประวัติอาชญากร

⁹ศิริ บุญสินนท์. (2544). อัยการญี่ปุ่น. *บทบัญญัติ*, 54(4). หน้า 160.

¹⁰ศิริชัย วิชชุวัชรกร. (2561). *มาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา : บทวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. และกรณีศึกษาต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 86-89

2) เนื้อของความผิด

(1) ความหนักเบาของการกระทำความผิด ได้แก่ การพิจารณาการกระทำในแง่ objective นั่นคือ ความหนักเบาของโทษตามกฎหมาย เหตุผลในการเพิ่มหรือลดโทษ จำนวนครั้งที่กระทำความผิด ระดับความเสียหาย จำนวนครั้งของความเสียหาย ซึ่งคำว่า ความหนักเบาของการกระทำความผิด ได้ถูกบัญญัติเพิ่มเข้าไปในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่นฉบับปัจจุบัน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์พิจารณาในแต่ละคดีในการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ

(2) สภาพความผิด ได้แก่ การพิจารณาการกระทำในแง่ Subjective กล่าวคือ มูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด บังคับ วิธีการ แผนการ การอยู่ใต้ความควบคุมของผู้อื่น ประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียของผู้กระทำความผิด ความสัมพันธ์กับผู้เสียหาย การมีส่วนผิดของผู้เสียหาย อิทธิพลของความผิดต่อสังคม การเป็นแบบอย่างให้ผู้อื่นกระทำความผิดตาม ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมกระทำความผิด และความรู้สึกของผู้เสียหาย

3) สถานการณ์ภายหลังการกระทำความผิด

(1) ในแง่ผู้กระทำความผิด เช่น การสำนึกของผู้กระทำความผิด การขอโทษ การชดใช้ความเสียหาย การหลบหนี การทำลายพยานหลักฐาน และการมีผู้รับที่จะดูแลควบคุมผู้ต้องหาในอนาคต

(2) ในแง่ผู้เสียหาย เช่น การประนีประนอม การให้อภัย และความหนักเบาของความรู้สึกเสียหาย

(3) ในแง่สภาพอื่น ๆ เช่น สภาพเงื่อนไขทางสังคม ระยะเวลาสั้นยาวหลังเกิดเหตุการณ์แก้ไขกฎหมาย การเปลี่ยนแปลง และการอภัยโทษ

3.3 การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา

การชะลอฟ้องในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มุ่งที่จะนำไปใช้กับผู้กระทำความผิดซึ่งมีอายุระหว่าง 17 - 26 ปี เนื่องจากบุคคลในช่วงวัยดังกล่าวมีโอกาสที่จะกลับตัวได้มากที่สุด เพื่อจะลดการกระทำความผิดซ้ำอีก และเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดอาชญากรรมอาชิวความผิดที่มีการนำมามาตรการชะลอฟ้องมาใช้ ได้แก่ ความผิดเล็กน้อย หรือความผิดที่มีโทษไม่ร้ายแรง เช่น การลักทรัพย์มีราคาเล็กน้อย การลักทรัพย์ตามโอกาส(ไม่มีเจตนาเป็นผู้ร้ายมาก่อน) การขับรถในขณะมึนเมา การใช้บัตรประจำตัวปลอม การค้าประเวณี การทำร้ายร่างกายไม่ถึงกับเป็นอันตรายแก่กายหรือจิตใจ การบุกรุก การทำให้เสียทรัพย์ เป็นต้น ส่วนในความผิดร้ายแรงหรือข้อหาอุกฉกรรจ์อื่น เช่น การฆาตกรรมหรือปล้นทรัพย์โดยใช้อาวุธ หรือข่มขืนกระทำชำเราเหล่านี้ ผู้กระทำความผิดมีเจตนาชั่วร้าย โอกาสที่จะใช้มาตรการชะลอฟ้อง เพื่อให้กลับตัวเป็นคนดีเป็นไปได้ยาก และมักไม่สำเร็จ

ภายในเวลาที่กำหนด จึงจะไม่ใช้มาตรการชะลอฟ้องกับความผิดประเภทนี้ นอกจากนี้บุคคลที่เคียดแค้น โทษ หรือมีประวัติอาชญากรและถูกภาคทัณฑ์ไว้ ก็จะไม่นำมาตราการชะลอฟ้องไปใช้เช่นกัน

หลักเกณฑ์ทั่วไปในการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้อง สามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้¹¹

1) สภาพของคดีหรือสภาพของการกระทำความผิด โดยพิจารณา

(1) มีเหตุอันควรสงสัยว่า ผู้ต้องหาอาจจะไม่ใช่ผู้กระทำความผิดที่แท้จริง เช่น สงสัยว่าของกลางที่ค้นจากบ้านผู้ต้องหาอาจไม่ใช่ของผู้ต้องหา แต่เป็นของบุคคลที่สามที่เอามาซ่อนไว้ที่บ้านผู้ต้องหา

(2) ถ้ามีการฟ้องร้องคดี คณะลูกขุนจะตัดสินปล่อยจำเลยทั้ง ๆ ที่มีพยานหลักฐานว่าจำเลยกระทำความผิด เช่น ลูกขุนอาจเห็นใจจำเลย หรือเห็นว่าผู้เสียหายมีส่วนผิดด้วย

(3) ผู้เสียหายไม่ประสงค์จะฟ้องคดีผู้ต้องหา

(4) หากฟ้องร้องคดีจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก เมื่อคำนึงถึงสภาพความผิด

(5) การไม่ฟ้องคดีนั้น ไม่ทำให้หลักการยับยั้ง (Deterrence) “ผู้อื่น” ไม่ให้กระทำความผิดอย่างเดียวกันเสียไปมากนัก เช่น กรณีสามีทำร้ายร่างกายภรรยา หากมีการฟ้องร้องและลงโทษสามี การฟ้องร้องและการลงโทษ อาจมีผลเป็นการยับยั้งให้สามีคนอื่น ๆ ทำร้ายภรรยาของตนได้บ้างเล็กน้อยเท่านั้น ไม่มีผลยับยั้งมากนัก เพราะความผิดประเภทนี้ เกิดจากอารมณ์ชั่วขณะของสามี ดังนั้นการยกโทษให้แก่สามีในคดีนี้โดยการไม่ฟ้อง จึงไม่น่าจะทำให้หลักการยับยั้ง “ผู้อื่น” ตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษเสื่อมเสียไปมากนัก

(6) คดีนั้นได้เกิดขึ้นมานานและพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้เลื่อนหายไป

(7) กฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ไม่ได้บังคับใช้มาเป็นเวลานาน โดยที่ชุมชนนั้นก็เห็นชอบด้วยกับการไม่ใช้บังคับกฎหมายนั้น ๆ

2) สภาพของผู้กระทำความผิด โดยพิจารณา

(1) ผู้กระทำความผิดมีคุณลักษณะพิเศษ เช่น เป็นเด็กหรือคนชรามาก มีบุตรหลายคน เคยรับราชการทหารและทำประโยชน์ให้แก่ทางราชการอย่างดีเด่น ไม่เคยมีประวัติอาชญากร เจ็บป่วยหรือจิตบกพร่อง เป็นต้น หากผู้กระทำความผิดมีคุณลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด และกระทำความผิดอย่างหนึ่งขึ้น อาจจะได้รับการพิจารณาไม่ฟ้องร้องก่อนผู้กระทำความผิดอื่น ๆ

¹¹เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2521). ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 10(1). หน้า 163-165.

(2) ผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษมาพอสมควรที่จะมีผลยับยั้งตนเองหรือผู้อื่นไม่ให้เอาเยี่ยงอย่างได้แล้ว

(3) ผู้กระทำความผิดได้ชดใช้ความสูญหาย หรือความเสียหายแก่ผู้เสียหายไปหมดสิ้นแล้ว

(4) ผู้กระทำความผิดให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงานในการสืบสวนสอบสวนหรือฟ้องร้องคดี เช่น เป็นสายลับตำรวจ หรือยอมเป็นพยานให้อัยการ เป็นต้น

4. วิเคราะห์การชะลอฟ้องกับความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

4.1 วิเคราะห์การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศไทยกับต่างประเทศ

4.1.1 แนวคิดในการชะลอฟ้อง

แนวคิดในการชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ จะเห็นว่าการนำมาตราการชะลอฟ้องมาใช้ในคดีอาญา เกิดจากการแนวคิดที่จะให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดี โดยเฉพาะคดีที่เป็นความผิดเล็กน้อย หรือที่มีอัตราโทษไม่ร้ายแรง เพื่อแก้ปัญหาปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำจำนวนมาก ช่วยรัฐประหยัดงบประมาณและบุคลากรในการดำเนินการ อีกทั้ง เป็นการให้ออกาสผู้กระทำความผิดได้กลับตัว ไม่มีประวัติอาชญากรรมเป็นมลทินกับตนเอง ในประเทศไทยเริ่มนำแนวคิดในการชะลอฟ้องคดีอาญามาใช้ในความผิดเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน และความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งในปัจจุบันได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาให้รัฐสภาพิจารณา ในส่วนของประเทศญี่ปุ่นได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการชะลอฟ้องมาใช้ในคดีอาญา โดยบัญญัติบทกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 248 ให้สามารถใช้ดุลพินิจสั่งชะลอฟ้องได้ ซึ่งจากการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการญี่ปุ่น พบว่าอัตราการชะลอฟ้องในประเทศญี่ปุ่นเพิ่มสูงขึ้น และมีการนำมาใช้ความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงขึ้นอีกด้วย ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา มุ่งนำแนวคิดในการชะลอฟ้องในคดีอาญาไปใช้กับผู้กระทำความผิดในช่วงอายุระหว่าง 17 – 26 ปี เนื่องจากช่วงวัยดังกล่าวมีโอกาสที่จะกลับตัวได้มากที่สุด

4.1.2 หลักการและวิธีการชะลอฟ้อง

หลักการและวิธีการในการชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ เป็นลักษณะของการให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดี โดยอาจพิจารณาถึงสภาพหรือลักษณะของผู้กระทำความผิด สภาพและพฤติการณ์ของการกระทำความผิด และสภาพแวดล้อมในการกระทำความผิด เป็นเหตุในการพิจารณาใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดี แม้คดีนั้นจะมีหลักฐานพอฟ้องก็ตาม ซึ่งการสั่งไม่ฟ้องนี้ อาจจะเป็นลักษณะ

การกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติ เช่น การคุมประพฤติ การทำบริการสาธารณะ หากผู้กระทำความผิดสามารถปฏิบัติได้ครบถ้วน พนักงานอัยการก็จะสั่งยุติคดี ในประเทศไทยแม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา มาตรา 143 จะให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีได้อย่างอิสระ แต่กฎหมายมิได้บัญญัติลงไปชัดเจนให้พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องโดยการชะลอฟ้องได้ ทำให้พนักงานอัยการมักใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องคดีที่มีมูลพอฟ้อง เพื่อป้องกันการถูกร้องเรียนว่าปฏิบัติหน้าที่มีชอบด้วยกฎหมาย ไม่นำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย ในส่วนของประเทศญี่ปุ่นกฎหมายได้บัญญัติมาตรการชะลอฟ้องไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 248 ทำให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการชะลอฟ้องในประเทศญี่ปุ่นเพิ่มสูงขึ้นถึง 70 เปอร์เซ็นต์ เนื่องประเทศญี่ปุ่นไม่ได้นำการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดเล็กน้อยเท่านั้น แต่ยังพิจารณาไปถึงความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงอีกด้วย ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกาการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการเป็นหลักปฏิบัติและกลายเป็นประเพณีขององค์กรอัยการในที่สุด

4.1.3 การควบคุมดุลพินิจของพนักงานอัยการ

การควบคุมดุลพินิจของพนักงานอัยการของประเทศไทยและต่างประเทศ มี 2 ลักษณะเหมือนกัน ได้แก่ การควบคุมภายใน เป็นการควบคุมของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าองค์กรอัยการนั่นเอง ในส่วนการควบคุมภายนอก เป็นการควบคุมการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง และการควบคุมโดยตัวผู้เสียหายหรือประชาชนเอง

4.1.4 การให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจ

การให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจของประเทศไทยและต่างประเทศ เป็นการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการดักเตือน ทำทัณฑ์บน หรือเปรียบเทียบปรับกับผู้กระทำความผิดในคดีบางประเภท เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ช่วยลดปริมาณคดีที่ค้างค้างในศาล และลดความแออัดของผู้ต้องในเรือนจำ ซึ่งมักเป็นคดีความผิดเล็กน้อย อาทิเช่น คดีการพนัน คดีจราจร คดีเมาสุรา เป็นต้น ในประเทศไทย และประเทศญี่ปุ่น กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการระงับข้อพิพาทในความผิดบางประเภทไว้ อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ตำรวจยังสามารถใช้ดุลพินิจในการดำเนินการจับกุม และดักเตือนในกรณีความผิดเล็กน้อยได้เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งการให้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการดำเนินคดีนี้ เป็นการลดภาระให้กับอัยการ ศาล อีกทางหนึ่งด้วย

4.2 วิเคราะห์การชะลอฟ้องกับความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522

4.2.1 แนวทางการนำการชะลอฟ้องมาใช้

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีบทกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการชะลอฟ้อง และในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการชะลอฟ้อง หากจะมีการนำการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เห็นควรที่จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 หรือมีพระราชบัญญัติการชะลอฟ้อง หรือแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการสั่งชะลอฟ้องเสียก่อน จึงจะสามารถนำการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดด้านฉลากสินค้าได้ เนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย ต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจดำเนินการไว้เพื่อป้องกันการถูกร้องเรียนว่าประพฤติปฏิบัติมิชอบตามกฎหมาย ทั้งนี้ สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 นั้น อาจกำหนดให้เป็นหมวดใหม่ โดยบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยเรื่องการชะลอฟ้องในคดีความผิดด้านฉลากสินค้า

การนำการชะลอฟ้องมาใช้ในความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เริ่มจากผู้ต้องหายื่นคำร้องขอในชั้นสอบสวน หรือในชั้นอัยการ เพื่อขอให้พนักงานอัยการมีคำสั่งชะลอฟ้อง โดยผู้ต้องหายอมรับที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานอัยการกำหนด ซึ่งในระหว่างที่มีคำสั่งชะลอฟ้อง ผู้ต้องหาจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานอัยการระบุไว้ และจะมีการตรวจสอบและติดตามพฤติการณ์ของผู้ต้องหาในการปฏิบัติตามเงื่อนไขของการชะลอฟ้อง หากผู้ต้องหาปฏิบัติตามเงื่อนไขครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด พนักงานอัยการจะมีคำสั่งยุติคดีแล้วปล่อยตัวผู้ต้องหาไป แต่หากผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยจงใจหรือไม่มีเหตุอันควร พนักงานอัยการก็มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งชะลอฟ้อง แล้วดำเนินคดีกับผู้ต้องหานั้นโดยนำตัวไปฟ้องศาลต่อไป ซึ่งหากประเทศไทยจะมีการนำการชะลอฟ้องมาใช้กับคดีด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522

4.2.2 ประโยชน์จากการนำการชะลอฟ้องมาใช้

การนำการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ทำให้เกิดประโยชน์ทั้งกับผู้กระทำความผิด หน่วยงานของรัฐ และช่วยแก้ปัญหากระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังต่อไปนี้

1) สร้างความพึงพอใจ และสงวนสถานภาพ (restore) ของผู้กระทำความผิด ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เสื่อมเสียสถานะทางสังคม ไม่เสียประวัติ ไม่ถูกตราหน้าว่าเป็นผู้เคยกระทำ

ความผิดมาก่อน ได้รับความไว้วางใจเมื่อไปสมัครงานทำให้เกิดรายได้เลี้ยงครอบครัว ครอบครัวไม่แตกแยก ไม่เป็นภาระให้สังคมต้องดูแล ยังคงมีศักดิ์ศรีและเกียรติยศชื่อเสียง

2) สภาพจิตใจและความภูมิใจของผู้กระทำความผิดยังคงอยู่ เนื่องจากวิธีปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมเดิม ทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกว่าคุณสังคมรังเกียจ และถูกผลักไสออกจาก การดำรงชีวิตตามปกติ จึงหมดความภูมิใจในตัวเองและมักจะหันกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

3) การชะลอฟ้อง ช่วยให้ไม่มีการจำคุกในระยะสั้น ทำให้ตัดช่องทางการไปเรียนรู้ พฤติกรรมที่ไม่ดีในเรือนจำในระหว่างการดำเนินคดีตามปกติ หรือในระหว่างที่จะต้องรับโทษตาม คำพิพากษา

4) ช่วยแก้ไขพฤติกรรม และให้โอกาสผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดี โดย แสดงจิตสำนึกรับผิดขอรับผิดขอในการกระทำผิดของตนเอง เพื่อช่วยป้องกันมิให้กระทำ ความผิดซ้ำอีก

5) ช่วยรัฐประหยัดเวลาและงบประมาณที่จะต้องเสียไปกับการพิจารณาความผิด ซึ่งเป็นคดีเล็กน้อยไม่รุนแรงตามแนวทางการส่งเสริมนโยบายการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล นอกจากนี้ยังช่วยรัฐประหยัดงบประมาณในการเพิ่มจำนวนผู้พิพากษา และพนักงานอัยการ

6) ช่วยให้ผู้กระทำความผิด ได้แสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง โดยยินยอมที่จะปรับปรุงพฤติกรรม และทัศนคติในการประกอบอาชีพ ถือได้ว่าเป็นกระบวนการ หรือมาตรการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและฟื้นฟูสังคมให้ดีขึ้น (Rehabilitate Crime)

7) ทำให้ศาลใช้เวลาพิจารณาคดีอื่นที่มีความรุนแรง มีอัตราโทษสูง และสำคัญ ๆ ได้มากยิ่งขึ้น

การศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี หลักการ วิธีการ มาตรการเกี่ยวกับการชะลอฟ้อง ทั้งของ ประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์เป็นแนวทางในการนำมาตรการชะลอฟ้องมา ใช้กับความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 โดยเป็นการให้ โอกาสผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะผู้ประกอบการรายย่อยที่ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ประมาทเลินเล่อ ละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ได้กลับตัว ฐานึกและปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป อีก ทั้งช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล เนื่องจากมาตรการเปรียบเทียบปรับตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และช่วย ลดความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำ โดยเฉพาะผู้ต้องขังในระหว่างพิจารณา เนื่องจากผู้กระทำ ความผิดด้านฉลากสินค้านี้ มักไม่มีหลักทรัพย์ประกันตัวในชั้นสอบสวน จึงถูกขังในระหว่างการ พิจารณาคดี ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้อำนาจพนักงาน อัยการในการชะลอฟ้อง หรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เกี่ยวกับ

มาตรการชะลอฟ้อง หรือการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการชะลอฟ้องไว้เป็นเฉพาะ จึงเป็นแนวทางที่ควรนำมาดำเนินการในการนำมาตราการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เพื่อให้รัฐสามารถอำนวยความสะดวก และคุ้มครองสิทธิของบุคคลได้อย่างเป็นธรรมต่อไป

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การชะลอฟ้อง หรือการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาโดยกำหนดเงื่อนไข เป็นมาตรการหนึ่งในการนำผู้กระทำความผิดบางประเภทออกจากระบวนการยุติธรรม โดยในต่างประเทศได้นำการชะลอฟ้องมาใช้เป็นเวลานานแล้ว อาทิเช่น ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

การชะลอฟ้องในคดีอาญาของต่างประเทศ อาทิเช่น ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีแนวคิด หลักการ และวิธีการคล้ายคลึงกัน โดยการให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในสั่งไม่ฟ้องคดีโดยกำหนดเงื่อนไขได้อย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดีด้วยวิธีการคุมประพฤติ อีกทั้ง ช่วยแก้ไขปัญหาในกระบวนการยุติธรรม ทั้งเรื่องปริมาณคดีในชั้นศาล ปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ รวมถึงช่วยให้รัฐประหยัดเวลาและงบประมาณในดำเนินคดีอาญา ซึ่งในการชะลอฟ้องนั้น ผู้กระทำความผิดจะต้องยอมรับผิดในการกระทำของตนเอง และต้องมีคุณสมบัติเหมาะสมตรงตามเงื่อนไขที่พนักงานอัยการจะสามารถนำคดีมาชะลอฟ้องได้ เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นสมควรจะให้มีการชะลอฟ้อง ก็จะสั่งชะลอการฟ้องผู้กระทำความผิดไว้ก่อนโดยกำหนดเงื่อนไขในการชะลอฟ้องขึ้น ซึ่งหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสั่งชะลอการฟ้องผู้กระทำความผิด และการพิจารณากำหนดเงื่อนไขในการชะลอฟ้องจะแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ

การชะลอฟ้องในคดีอาญาของประเทศไทย ในปัจจุบันยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการชะลอฟ้องออกมาบังคับใช้ แต่เป็นที่ยอมรับกันว่าพนักงานอัยการนั้นสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีได้ตามหลักการฟ้องคดีอาญาโดยดุลพินิจ (Opportunity principle) เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีโดยอิสระ ทำให้พนักงานอัยการไม่ต้องฟ้องคดีอาญาที่มีพยานหลักฐานเพียงพอฟ้องทุกคดี แต่ในทางปฏิบัติการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีพยานหลักฐานเพียงพอฟ้องของพนักงานอัยการนั้นน้อยมาก เนื่องจากอาจเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษ ถือว่าเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย พนักงานอัยการจึงพิจารณาสั่งคดีโดยอาศัยหลักการฟ้องคดีโดยกฎหมายมากกว่า ทำให้การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มูลดังกล่าว ยังไม่มีการปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

การนำการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 จึงเป็นการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีโดยกำหนดเงื่อนไข เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดีในสังคมภายใต้วิธีการคุมประพฤติให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกสำนึก และปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก รวมถึงช่วยสนับสนุนรัฐในการแก้ไขปัญหาในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในปัจจุบัน แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 จะให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีได้โดยอิสระ แต่ในทางปฏิบัติการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีพยานหลักฐานเพียงพอฟ้อง หรือการสั่งไม่ฟ้องคดีโดยกำหนดเงื่อนไขของพนักงานอัยการนั้นน้อยมาก เนื่องจากกฎหมายไม่ได้บัญญัติวิธีการปฏิบัติอย่างชัดเจน ทำให้การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการดังกล่าว อาจเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษ เป็นการปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมถึง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ก็ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการชะลอฟ้องอย่างเช่น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ที่ให้นำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน และความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้ อีกทั้ง ประเทศไทยยังไม่มีกรบัญญัติกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการชะลอฟ้องไว้ ทำให้การนำการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 อาจจะยังไม่ทำให้การอำนวยความสะดวกและการคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำความผิดของรัฐเกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปที่ได้กล่าวมาข้างต้น การนำการชะลอฟ้องมาใช้กับความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 จะทำให้การอำนวยความสะดวกเกิดประสิทธิภาพ และสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและผู้เสียหายได้ จึงขอเสนอแนะ ดังนี้

5.2.1 แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้อำนาจพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องโดยกำหนดเงื่อนไข หรือการชะลอฟ้อง โดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้ศาลพิจารณาก่อน เนื่องจากตามหลักการฟ้องคดีอาญาโดยดุลพินิจเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ ซึ่งอำนาจจากฝ่ายอื่นไม่สามารถเข้ามาก้าวท้าวได้ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ และให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถออกคำสั่งยุติคดีที่ผู้ต้องหาได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการชะลอฟ้องอย่างครบถ้วนด้วย หรือ

5.2.2 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 โดยกำหนดหมวดเกี่ยวกับมาตรการชะลอฟ้อง เพื่อให้อำนาจเจ้าพนักงานตามกฎหมายในการนำมาตรการชะลอฟ้อง

มาใช้ในความผิดด้านฉลากสินค้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ซึ่งอาจจะให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการใช้ดุลพินิจเสนอความเห็นเกี่ยวกับการชะลอฟ้องในสำนวนการสอบสวนแล้วเสนอความเห็นพร้อมสำนวนให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งชะลอฟ้องตามกฎหมายต่อไป

5.2.3 แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายให้มีคณะกรรมการพิจารณาการชะลอฟ้องเข้ามาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจสั่งชะลอฟ้องของพนักงานอัยการ นอกจากการตรวจสอบโดยองค์การอัยการและผู้เสียหายแล้ว เนื่องจากการชะลอฟ้องเป็นการนำผู้กระทำความผิดบางประเภทออกจากกระบวนการยุติธรรม รัฐจึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสม เพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก การพิจารณาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการชะลอฟ้อง รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด จึงต้องให้บุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ เกี่ยวข้อง และผู้ที่มีความใกล้ชิดกับผู้กระทำความผิดเข้ามาเป็นคณะกรรมการ เพื่อตรวจสอบให้การชะลอฟ้องผู้กระทำความผิดเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ไม่เป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบของพนักงานอัยการ ทั้งนี้อาจบัญญัติเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ก็ได้

5.2.4 ให้ประกาศหลักเกณฑ์ว่าด้วยเงื่อนไขในการชะลอฟ้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติ และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเงื่อนไขในการชะลอฟ้อง อาทิเช่น การคุมประพฤติ การบำเพ็ญประโยชน์สาธารณะ หรือการชดเชยค่าเสียหาย รวมถึงกำหนดมาตรการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการชะลอฟ้องด้วย