

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

เมื่อความเสียหายเกิดจากการกระทำความผิดทางอาญา ผู้กระทำความผิดจะต้องชดเชยความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของตนให้แก่ผู้ถูกกระทำนั้น โดยในกระบวนการนี้รัฐจะต้องเข้ามาเป็นผู้ประสานความเกี่ยวข้องระหว่างการทำที่เป็นความผิดและความเหมาะสมในการชดเชยความเสียหาย ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นจะไม่ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดกับร่างกายหรือทรัพย์สิน การที่จะได้รับค่าตอบแทนในส่วนนี้เกิดจากการใช้กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของรัฐที่ได้สร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการทดแทนความเสียหายหรือที่เรียกว่า “โทษ”

เป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ในกฎหมายอาญา เพื่อใช้บังคับกับผู้กระทำความผิด โทษจึงหมายถึง การกระทำที่เป็นผลร้ายหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับโทษ โดยโทษจะมีลักษณะรุนแรงมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำผิดว่ามีความร้ายแรงและเกิดความเสียหายต่อผู้เสียหายหรือรัฐมากน้อยเพียงใด ตามกฎหมายไทยมีการกำหนดเรื่องโทษทางอาญาไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 อันได้แก่ โทษประหารชีวิต โทษจำคุก โทษกักขัง โทษปรับและโทษริบทรัพย์สิน โดยแบ่งประเภทออกเป็นโทษที่บังคับเอากับชีวิต ได้แก่ โทษประหารชีวิต โทษที่บังคับเอากับเสรีภาพ ได้แก่ โทษจำคุกและโทษกักขัง และสุดท้ายโทษที่บังคับเอากับทรัพย์สิน ได้แก่ โทษปรับและโทษริบทรัพย์สิน โทษปรับ (Fine) จึงเป็นการลงโทษที่มุ่งประสงค์จะบังคับเอากับบรรดาทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเพื่อให้เกิดความเจ็บปวด ไม่ว่าจะโดยการชำระเงินต่อรัฐ หรือการทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของตน

ระบบการลงโทษปรับของประเทศไทยในปัจจุบันศาลบังคับใช้วิธีการยึดทรัพย์สินแทนค่าปรับ หรือการกักขังค่าปรับแทน แต่แท้จริงแล้วศาลมักใช้การกักขังแทนค่าปรับมาใช้เพียงวิธีการเดียวเท่านั้น เนื่องจากการยึดทรัพย์สินแทนค่าปรับทำได้ยากและมีเงื่อนไขจำกัดบางประการ ส่งผลให้ผู้ต้องโทษที่ไม่มีเงินในการชำระค่าปรับต้องถูกกักขังแทนค่าปรับทันทีโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้จำเลยหาเงินมาชำระค่าปรับทั้งระยะเวลา 30 วันตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 29 นั้นเป็นระยะเวลาที่น้อยมากหากเทียบกับสภาพเศรษฐกิจที่ต้องหาเงินมาชำระค่าปรับในกรณีที่ต้องโทษปรับในจำนวนที่สูงสุด

ผลจากการศึกษาจึงพบว่ากระบวนการบังคับโทษปรับในประเทศไทย ยังมีปัญหาและข้อขัดข้องทำให้การบังคับโทษปรับไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ในการให้ความเป็นธรรมกับผู้กระทำความผิดดังต่อไปนี้

### 1. ปัญหาความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ

เนื่องจากการลงโทษปรับกับบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มักไม่ก่อให้เกิดประโยชน์เป็นการข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence) ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับผู้กระทำความผิด มักไม่เกิดความเกรงกลัวและกลัวที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก เหตุเพราะการลงโทษปรับแม้ว่าจะกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดก็ตาม

### 2. ปัญหาด้านประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการกักขังแทนค่าปรับ การบังคับโทษปรับในกรณีที่ต้องโทษ ไม่มีเงินมาชำระค่าปรับโดยวิธีการกักขังแทนค่าปรับนั้น เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต่างๆ ที่ผู้ถูกกักขังแทนค่าปรับแท้จริงแล้วมิใช่ผู้ที่ถูกลงโทษกักขัง หากเป็นมาตรการที่ใช้ในกรณีผู้ต้องโทษปรับที่ไม่ยอมชำระค่าปรับเท่านั้น

2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษปรับ พบว่าการกำหนดค่าปรับระบบกฎหมายไทยนั้น ศาลจะคำนึงถึงสัดส่วนความร้ายแรงของการกระทำความผิด โดยไม่คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด และไม่มีการกำหนดกรอบดุลพินิจของศาลไว้ในกฎหมายที่จะกำหนดค่าปรับจริงให้ได้สัดส่วนกับสภาพทางเศรษฐกิจและปัจจัยอื่นๆ ของผู้กระทำความผิด การกำหนดโทษปรับอย่างสูงจึงไม่ได้ช่วยให้การกระทำความผิดฐานนั้นๆ หดไป หรือลดน้อยลงแต่อย่างใด มีแต่ปัญหาจะเพิ่มขึ้น เพราะผู้ต้องโทษปรับที่ไม่เงินชำระค่าปรับก็จำต้องถูกศาลใช้มาตรการยึดทรัพย์สินแทนค่าปรับ และมาตรการกักขังแทนค่าปรับต่อไป ส่วนผู้ต้องโทษปรับที่มีฐานะดี มีความสามารถในการชำระค่าปรับ ก็ไม่รู้รู้สึกเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด

2.3 ปัญหาโทษที่จะลงแก่นิติบุคคล รูปแบบการลงโทษนิติบุคคลของประเทศไทยในปัจจุบัน ไม่มีความชัดเจนและไม่สามารถทำให้การบังคับโทษปรับต่อนิติบุคคลเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษได้ เพราะบุคคลธรรมดา กับนิติบุคคลมีองค์ประกอบและสถานะที่แตกต่างกัน โดยวัตถุประสงค์ของการลงโทษนิติบุคคล มีขึ้นเพื่อควบคุมนิติบุคคลที่มีอยู่เป็นจำนวนมากและแก้ไขนิติบุคคลที่กระทำความผิดให้ปรับตนเป็นสมาชิกของสังคมที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันการกระทำต่างๆ ได้กระทำในรูปของนิติบุคคลเป็นส่วนมาก การลงโทษนิติบุคคลจึงเป็นการป้องกันมิให้นิติบุคคลแสวงหาประโยชน์โดยผิดกฎหมายและไม่ชอบธรรม แต่เนื่องจากการบังคับโทษปรับกับนิติบุคคลในปัจจุบัน ในกรณีที่นิติบุคคลไม่ชำระค่าปรับ ศาลจะใช้วิธีการยึดทรัพย์สินใช้แทนค่าปรับ เนื่องจากไม่อาจกักขังแทนค่าปรับได้ เพราะนิติบุคคลไม่มีตัวตนจริง และการ

ยึดทรัพย์สินแทนค่าปรับนั้น ส่งผลกระทบต่อนิติบุคคลหลายประการด้วยกัน เช่น ส่งผลกระทบต่อผู้ถือหุ้น หรืออาจมีผลต่อนิติบุคคลถึงขั้นเลิกกิจการ หรือในบางกรณีที่นิติบุคคลต้องโทษปรับแต่ไม่มีเงินชำระค่าปรับ เพียงเพราะขาดสภาพคล่องชั่วคราวก็ต้องขาดโอกาสในการปรับปรุงและฟื้นฟูกิจการไป จึงทำให้การบังคับโทษปรับต่อนิติบุคคลไม่เกิดผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร

**3. ปัญหาด้านหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมาย** ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การบังคับโทษปรับในประเทศไทยไม่มีประสิทธิภาพ คือ การขาดหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบหลักในการบังคับใช้โทษปรับ เนื่องจากหน่วยงานบังคับโทษปรับในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นศาล พนักงานอัยการ เจ้าพนักงานบังคับคดี หรือราชทัณฑ์ ต่างก็มีการกิจหลักของหน่วยงานเป็นจำนวนมาก ประกอบกับมีข้อจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานหรือดำเนินการบังคับโทษปรับได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะเมื่อศาลสั่งปรับบุคคลใดและเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 30 วันของผู้ต้องโทษต้องนำเงินมาชำระค่าปรับแล้ว ขณะนี้ยังไม่มีหน่วยงานใดที่มีหน้าที่โดยตรงในการติดตามระยะเวลาดังกล่าวแล้วแจ้งต่อศาล เพื่อให้ศาลสั่งใช้มาตรการยึดทรัพย์สินใช้แทนค่าปรับ หรือมาตรการกักขังแทนค่าปรับต่อไป และเมื่อศาลสั่งใช้มาตรการยึดทรัพย์สินใช้แทนค่าปรับแล้วออกหมายบังคับคดีไปยังกรมบังคับคดี ขั้นตอนการบังคับค่าปรับเป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องจากกรมบังคับคดีมีภารกิจหลักในการบังคับคดีแพ่งและคดีล้มละลายเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว บุคลากรและงบประมาณต่างๆ ก็มีอยู่จำกัด จึงทำให้ไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะดำเนินการในส่วนของการบังคับค่าปรับทางอาญา ทำให้รัฐต้องสูญเสียรายได้จากเงินค่าปรับไปเป็นจำนวนมากในการบังคับโทษปรับ

เมื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาในการบังคับโทษปรับดังกล่าวข้างต้นแล้วจะเห็นได้ว่าในกรณีที่จะสามารถหาช่องทางทดแทนในการบังคับโทษให้แก่ผู้ต้องโทษปรับ ในกรณีเมื่อผู้ต้องโทษไม่ชำระค่าปรับหรือชำระค่าปรับไม่ครบก็ต้องมีมาตรการอื่นมาเสริมก่อนนำตัวเขาไปจำคุกหรือกักขัง นั่นก็คือการนำมาตรการผ่อนชำระค่าปรับมาใช้แทนโทษจำคุกหรือการจำคุกระยะสั้นหรือใช้แทนการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับเนื่องตามประมวลกฎหมายอาญาการยึดทรัพย์สินแทนค่าปรับนั้นในกรณีบุคคลธรรมดาต้องโทษปรับแทบไม่มีการใช้มาตรการนี้ เนื่องจากไม่มีหน่วยงานใดที่แน่ชัดจะติดตามยึดทรัพย์สินใช้แทนค่าปรับดังเช่น โทษอื่นๆ เช่น โทษประหารชีวิต จำคุก ซึ่งมีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้ดำเนินการบังคับ และผู้กระทำผิดซึ่งมีโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาส่วนใหญ่ก็มีฐานะยากจนไม่มีทรัพย์สิน รวมทั้งการยึดทรัพย์สินมีขั้นตอน และวิธีการยุ่งยากอาจไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบังคับคดีมาใช้ค่าปรับ โดยเฉพาะจำเลยที่ยากจนไม่มีทรัพย์สินให้ยึดหรือยึดมาแล้วก็ไม่แน่นอนว่าจะพอชำระค่าปรับหรือไม่ ซึ่งตรงกันข้ามกับการนำตัวไปกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งเป็นวิธีการที่ง่ายและสะดวกกว่า แต่อย่างไรก็ดี จากการศึกษาการใช้มาตรการอื่นก่อน

การลงโทษกักขังแทนค่าปรับ ในประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศไทย แม้จะมีมาตรการอื่นก่อนนำตัวผู้ต้องโทษไปจำคุกที่สอดคล้องกัน คือ มาตรการในการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ และมาตรการในการทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ แต่มาตรการบางอย่างในประเทศไทยที่ไม่ได้กำหนดไว้เป็นการแน่นอนคือ มาตรการในการผ่อนชำระค่าปรับ

มาตรการผ่อนชำระค่าปรับเป็นมาตรการเสริมอีกมาตรการหนึ่งที่จะนำมาใช้ใน ประเทศไทยเพื่อหลีกเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้นหรือการกักขังแทนค่าปรับซึ่งไม่ถูกต้องตาม วัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการบังคับโทษปรับและถือเป็นทางเลือกในการยอมรับการลงโทษอย่าง เต็มใจและยินดีจะปฏิบัติตามคำพิพากษาเนื่องจากตัวผู้ต้องโทษเองนั้นพอจะรับรู้ได้ว่าตนจะถูก กักขังหรือจะออกมาหาเงินเพื่อชำระค่าปรับโดยไม่ต้องสูญเสียเสรีภาพ มีโอกาสได้อยู่กับครอบครัว และทำหน้าที่เป็นผู้นำครอบครัวได้เช่นเดิม กรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าเป็นประเด็นที่สำคัญอย่างยิ่งที่ จะต้องพิจารณาก่อนมีการตัดสินใจให้ผู้ต้องโทษถูกกักขังแทนค่าปรับ เพราะหากว่าผู้ต้องโทษมี ครอบครัวที่จะต้องรับผิดชอบเช่นมีบุตรที่ยังอยู่ในวัยศึกษาหรือบิดามารดาที่ยังต้องพึ่งพาจากรายได้ ของผู้ต้องโทษเมื่อผู้ต้องโทษถูกกักขังแล้วบุคคลเหล่านี้จะขาดคนอุปการะเลี้ยงดูทันทีเท่ากับการ บังคับโทษในลักษณะนี้กระทบถึงบุคคลภายนอกที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำผิด ซึ่งกรณีเช่นนี้ ก็ถือว่าผิดวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาเพราะการลงโทษทางอาญานั้นจะต้องกระทำต่อผู้ ที่กระทำผิดจริงๆเท่านั้นจะบังคับโทษโดยมีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการ กระทำผิดด้วยไม่ได้ ทั้งนี้หากศาลมีคำพิพากษาโดยเปิดโอกาสให้จำเลยผ่อนชำระค่าปรับได้และมี การกำหนดระยะเวลาในการผ่อนชำระเป็นงวดๆอาจจะกำหนดให้ชำระค่าปรับทุก 15 วันหรือทุก หนึ่งเดือนตามจำนวนเงินและความสามารถซึ่งจะต้องพิจารณาตามเงื่อนไขใดที่บัญญัติขึ้นโดย กฎหมายเช่นวิเคราะห์เพศ อายุ หน้าที่การงาน การศึกษา สภาพสังคมและเศรษฐกิจของผู้ต้องโทษมา ประกอบในการใช้ดุลพินิจกำหนดให้ผู้ต้องโทษผ่อนชำระค่าปรับได้ และภายในระยะเวลาในการที่ จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษานี้เองที่จะทำให้ผู้ต้องโทษระลึกละเลลอดเวลาว่าตนถูกลงโทษ เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือกติกาของสังคมจึงเป็นการเน้นย้ำให้ผู้ต้องโทษรู้สึกผิดและ ไม่อยากกระทำความผิดอีก จุดนี้เป็นการแก้ปัญหาที่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษได้ อย่างมากเพราะวัตถุประสงค์ของการลงโทษนั้นเพื่อต้องการให้ผู้กระทำความผิดไม่กระทำความผิดซ้ำอีก ต่อไปและมีได้เปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการลงโทษปรับด้วยเนื่องจากว่าตาม วัตถุประสงค์ของการลงโทษในส่วนที่เป็นไปเพื่อการทดแทนและข่มขู่ นั้นผู้กระทำความผิดต้อง รับผิดชอบต่อเงินค่าปรับต่อรัฐอยู่ เพียงแต่ขยายระยะเวลาในการบังคับโทษปรับเท่านั้น ฉะนั้นแล้ว เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาให้ผู้ต้องโทษผ่อนชำระค่าปรับกระบวนการต่อไปในการที่เข้ามาเกี่ยวกับ

การบังคับตามคำพิพากษาจึงต้องเป็นหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้ต้องจะต้องมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีอาญาเกี่ยวกับการบังคับโทษปรับ เนื่องจากการผ่อนชำระค่าปรับในกรณีนี้ถือว่าเป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่ง จึงเห็นควรบัญญัติกฎหมายให้อำนาจหน้าที่แก่สำนักงานบังคับคดีอาญาและการบังคับใช้กฎหมายเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในมาตรการผ่อนชำระค่าปรับตามคำพิพากษา เนื่องจากว่าหากไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรใดของรัฐรับผิดชอบในการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวแล้วผลหรือปัญหาที่ตามมาก็ยังคงเป็นเหมือนการบังคับโทษปรับทั่วไปๆหรืออาจจะเป็นกรณีที่มาตรการนี้ไม่ถูกนำไปใช้เนื่องจากขาดหน่วยงานและเจ้าหน้าที่อันเป็นแกนหลักที่จะทำให้กระบวนการบังคับโทษของกระบวนการยุติธรรมดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานในทางปฏิบัติของกระบวนการยุติธรรมถือเป็นขั้นตอนหนึ่งของกฎหมายที่ขาดไม่ได้เนื่องจากเมื่อกฎหมายได้ถูกบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างถูกต้องและเหมาะสมแล้ว ขั้นตอนต่อไปในกระบวนการนี้คือกระบวนการดำเนินปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมายที่จะต้องกระทำโดยองค์กรหรือหน่วยงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลไว้ให้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่ถูกต้องจึงจะเป็นการบังคับโทษปรับที่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องโทษปรับและชอบด้วยกฎหมายอาญา

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้มาตรการผ่อนชำระค่าปรับมีผลบังคับใช้และเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลที่เกี่ยวกับโทษปรับ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาให้นำมาตรการผ่อนชำระค่าปรับมาใช้บังคับในประเทศไทย โดยกำหนดให้ศาลใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงลักษณะความร้ายแรงของความผิดและฐานะทางเศรษฐกิจของจำเลยรวมถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในภายหลัง ทั้งนี้อาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขใดอย่างหนึ่งและหากการผิดนัดก็ให้บังคับค่าปรับได้ทันทีหรือใช้มาตรการอื่นแทนการชำระค่าปรับ

2. ควรจัดตั้งสำนักงานบังคับคดีอาญาและการบังคับใช้กฎหมายโดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการบังคับโทษปรับกรณีศาลอนุญาตให้จำเลยผ่อนชำระค่าปรับตามคำพิพากษา

จากข้อเสนอแนะข้างต้นหากได้มีการนำมาตรการผ่อนชำระค่าปรับตามคำพิพากษามาใช้บังคับในประเทศไทยจะส่งผลในการบังคับโทษปรับมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษมากยิ่งขึ้น