

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายประการสำคัญเพื่อคุ้มครองความสงบสุขและความเรียบร้อยของสังคมส่วนรวม โดยกฎหมายจะกำหนดทั้งในส่วนความรับผิดชอบทางอาญาและโทษเอาไว้ กล่าวคือ หากมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นความผิดและบุคคลได้กระทำความผิดในเรื่องนั้น ก็จะมีการลงโทษบุคคลนั้นๆตามมา จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายต้องอาศัยการลงโทษเป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด เพราะการลงโทษทางอาญานั้นเป็นการลงโทษที่รุนแรงและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ของผู้กระทำความผิด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สาสมกับความร้ายแรงของการกระทำ เพื่อตัดนิสัยของผู้กระทำความผิด เพื่อป้องกันมิให้ผู้อื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่าง และเพื่อตัดผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคมเป็นการชั่วคราวหรือถาวร

ในอดีต การที่จะกำหนดว่าการกระทำอย่างไรที่จะเป็นความผิดอาญาและบุคคลจะต้องรับโทษนั้น ไทยได้รับแนวความคิดมาจากหลักกฎหมาย Common Law ที่ใช้แนวคิดหลักว่าสังคมเป็นผู้กำหนดมาตรฐานทางศีลธรรมขึ้นและรัฐได้ออกกฎหมายอาญามาเพื่อคุ้มครองประชาชน โดยจะมีการดำเนินหรือลงโทษการกระทำที่ผิดศีลธรรม (Moral wrongness) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นโทษที่คนส่วนใหญ่ในสังคมเห็นว่าการกระทำนั้นเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสังคมหรือเกิดผลกระทบที่ร้ายแรงต่อบุคคลอื่นในลักษณะที่เป็นความผิดในตัวของมันเองที่เห็นได้ชัด (Mala in Se) เช่น การฆ่า การทำร้ายร่างกาย ปล้นทรัพย์ หรือชิงทรัพย์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเกณฑ์ทางศีลธรรมเป็นเรื่องของความรู้สึกและสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ในระยะต่อมาจึงมีแนวคิดว่าการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสิทธิเสรีภาพหรือเป็นอันตรายต่อบุคคลอื่นเท่านั้นที่เป็นความผิดทางอาญา (Harm to Other's Approach) แนวคิดนี้สามารถแก้ปัญหาเรื่องการนำเอาอารมณ์ความรู้สึกมาตัดสินความผิดทางอาญาได้และสามารถทำให้การลงโทษผู้กระทำความผิดมีความสมเหตุสมผลมากขึ้น แต่การกำหนดความผิดอาญาในลักษณะดังกล่าวก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด ในระยะหลังแนวคิดการกำหนดการกระทำที่เป็นความผิดอาญาจึงเปลี่ยนไปสู่แนวความคิดว่าการกระทำใดที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

เท่านั้นที่เป็นความผิดอาญา การใช้แนวคิดนี้ได้นำไปสู่การทำความผิดทางอาญาเนื่องจากรัฐเป็นผู้กำหนดว่าเป็นความผิด (Mala Prohibita) หากรัฐเห็นว่ารับไม่ได้กับการกระทำอย่างใด ๆ หรือเป็นเรื่องที่อยากให้ประชาชนปฏิบัติตาม รัฐจะกำหนดให้เป็นความผิดอาญาเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของรัฐและส่วนรวม โดยการกระทำดังกล่าวอาจไม่มีความเกี่ยวข้องหรือเป็นการกระทำที่เป็นความผิดในทางศีลธรรมเลยก็เป็นได้ การกำหนดความผิดอาญาในลักษณะนี้ทำให้มีการออกพระราชบัญญัติที่มีกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดอีกเป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้ แนวคิดที่สำคัญประการหนึ่งที่มีการกำหนดโทษทางอาญาในการกระทำความผิดของบุคคลอย่างมากมาย ก็เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และช่วยให้กฎหมายได้รับความนับถือและปฏิบัติตาม เพราะการลงโทษทางอาญา เป็นการลงโทษที่รุนแรง มีความแน่นอนในการบังคับและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำ ทำให้บุคคลต่างๆเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำผิดอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมาย โทษทางอาญาจึงเป็นเครื่องมือในการข่มขู่บุคคลไม่ให้กระทำผิดอันเป็นการปกป้องสังคมในเชิงป้องกันด้วย

แม้โทษทางอาญาจะเป็นโทษที่รุนแรงและเด็ดขาด อันช่วยป้องปรามการกระทำความผิดอย่างได้ผล แต่การดำเนินคดีกับความผิดที่มีโทษทางอาญาบางประเภท โดยเฉพาะคดีความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ยังไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญมาจากการที่บทกำหนดโทษสำหรับความผิดในลักษณะดังกล่าวเป็นโทษทางอาญา ซึ่งมีหลักในการลงโทษว่าจำเลยจะต้องได้รับการพิสูจน์จนสิ้นสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดที่แท้จริง (proof beyond reasonable doubt) และการดำเนินคดีอาญามีกระบวนการหลายขั้นตอน ใช้เวลานาน ในขณะที่พยานหลักฐานที่รวบรวมได้มีไม่เพียงพอ อีกทั้งการพิสูจน์เจตนาที่ทำได้ยาก จนหลายครั้งเป็นเหตุให้ไม่มีการฟ้องคดีไปสู่การพิจารณาของศาล เนื่องจากพยานหลักฐานที่รวบรวมได้ไม่เพียงพอ และหลายคดีที่มีการฟ้องคดีแต่จบลงด้วยคำพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้ศาลพิจารณาจนปราศจากข้อสงสัยอันสมควรได้ จึงทำให้ผู้ถูกลงโทษจากการกระทำความผิดดังกล่าวมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดทำให้ผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่คิดจะกระทำความผิดขาดความหวั่นเกรงในกฎหมาย ไม่มีความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด โดยกล้าเสี่ยงในการกระทำความผิด เพราะมีผลประโยชน์สูง ในขณะที่มีโอกาสต่ำที่จะถูกลงโทษตามกฎหมาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายของไทยที่มีโทษทางอาญาบางประเภท โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ยังไม่บรรลุ

วัตถุประสงค์ของการลงโทษในการข่มขู่ยับยั้งและป้องปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

จากกรณีของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวไม่ใช่ปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยเพียงประเทศเดียว แต่เป็นปัญหาพื้นฐานที่แทบทุกประเทศต้องเผชิญและพยายามหาทางแก้ไข กล่าวคือ การกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภท ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมีจำนวนมากและมักมีความเชี่ยวชาญในเรื่องที่กระทำการเป็นอย่างดี การบังคับใช้กฎหมายโดยกำหนดโทษทางอาญาซึ่งมีมาตรฐานการพิสูจน์ที่เคร่งครัด คือโจทก์จะต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริง ศาลจึงจะสามารถลงโทษจำเลยได้ จึงเป็นปัญหาให้ไม่สามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้ หน่วยงานกำกับดูแลจึงไม่สามารถบังคับใช้โทษทางอาญากับความผิดเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนทำให้ผู้กระทำความผิดไม่มีความเกรงกลัวที่จะกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว และมีแนวโน้มของการกระทำความผิดประเภทนี้สูงขึ้นเรื่อยๆ ประเทศจำนวนมาก อาทิเช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย สิงคโปร์ ฮองกง จึงแก้ไขข้อขัดข้องดังกล่าวโดยศึกษาแนวคิดในการนำมาตรการลงโทษอื่น นอกเหนือจากมาตรการลงโทษทางอาญามาเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมาตรการลงโทษทางแพ่ง (Civil Penalty) เป็นมาตรการหนึ่งที่ประเทศเหล่านี้นำมาเป็นมาตรการทางเลือกอีกทางหนึ่งในการลงโทษผู้กระทำความผิด นอกเหนือจากบทลงโทษทางอาญาและการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งที่มีอยู่เดิม เพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรการลงโทษทางแพ่งหรือ Civil Penalty มีขึ้นเพื่อให้สังคมและเศรษฐกิจดำเนินไปได้อย่างราบรื่น โดยไม่ได้คำนึงถึงเรื่องความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแบบโทษทางอาญา กล่าวคือ มาตรการลงโทษทางแพ่ง เป็นมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่ลักษณะเป็นลูกผสมระหว่างกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง โดยจะมีวัตถุประสงค์ในทางลงโทษผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกับโทษทางอาญา แต่ใช้กระบวนการทางแพ่งและมาตรฐานการพิสูจน์ทางแพ่งในการพิจารณาคดีเพื่อกำหนดโทษดังกล่าว มาตรการลงโทษทางแพ่งมีความแตกต่างจากการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งต่อผู้เสียหาย คือโทษที่กำหนดไม่จำเป็นจะต้องสอดคล้องกับความเสียหายที่แท้จริงและผู้ที่จะเสนอคดีเพื่อขอให้ศาลกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิใช่ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำของจำเลย ทั้งนี้ หลักการที่สำคัญอย่างหนึ่งของมาตรการลงโทษทางแพ่งคือ จะไม่มีการกำหนดโทษจำคุกเป็นการลงโทษทางแพ่งไม่ว่า

โดยทางใด อย่างไรก็ดี มาตรการลงโทษทางแพ่ง มิใช่การลงโทษทางปกครอง เพราะการใช้ มาตรการลงโทษทางแพ่งต้องฟ้องร้องให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้สั่งเท่านั้น ในขณะที่หากเป็นโทษทาง ปกครอง หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายนั้นจะเป็นผู้สั่งได้เอง ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า มาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นมาตรการทางเลือกอีกประการหนึ่งเพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย โดยมาตรการหลักที่สำคัญคือ การลงโทษทางการเงินซึ่งมี ลักษณะทำนองเดียวกับการลงโทษปรับทางอาญา แต่มาตรการลงโทษทางแพ่งจะใช้วิธีพิจารณา ความแพ่งในการพิจารณากำหนดโทษ ซึ่งมีมาตรฐานการพิสูจน์คือการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน กล่าวคือ โจทก์จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าพยานหลักฐานของโจทก์มีน้ำหนักน่าเชื่อถือกว่า พยานหลักฐานของจำเลย ศาลก็สามารถใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งบังคับแก่จำเลยได้

จากกรณีของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวของประเทศไทยกับคดีความผิดเกี่ยวกับ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภท ที่แม้จะมีบทกำหนดโทษที่รุนแรงและเด็ดขาด แต่กลับไม่ ประสบความสำเร็จในการบังคับใช้เท่าใดนัก การนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาเป็นมาตรการ ทางเลือก เพื่อเสริมให้กฎเกณฑ์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ

สารนิพนธ์นี้จะได้ทำการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ โดยเฉพาะกฎหมายของ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่ง (Civil penalty) ใช้ บังคับกับความผิดเศรษฐกิจบางประเภท มาเป็นแม่แบบในการพิจารณากำหนดมาตรการดังกล่าว มาบังคับใช้กับการกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาบางประเภทของไทยที่เห็นว่าสามารถนำ มาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้เป็นมาตรการทางเลือกอีกทางหนึ่งได้ โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและเพื่อเสริมมาตรการ ทางอาญาที่มีข้อยุ่งยากในกระบวนการดำเนินคดีเป็นอย่างมาก ซึ่งน่าจะทำให้สามารถป้องกันและ ควบคุมพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ได้อย่างสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการบัญญัติความผิดนั้น โดยจะได้ศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการนำมาใช้บังคับกับความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่ เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาให้ทราบและเข้าใจถึงแนวความคิด ความหมาย วัตถุประสงค์ ตลอดจนระบบและวิธีการบังคับใช้ มาตรการลงโทษทางอาญา มาตรการเยียวยาความเสียหายในทางแพ่ง มาตรการลงโทษทางปกครอง และมาตรการลงโทษทางแพ่ง
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบให้ทราบถึงความเหมือนและความแตกต่างระหว่าง การลงโทษทางอาญา การเยียวยาความเสียหายในทางแพ่ง การลงโทษทางปกครอง และการลงโทษทางแพ่ง
3. เพื่อศึกษาแนวความคิดในการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับกับความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย
4. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญา โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภท
5. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับกับกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทของประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2535

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์เชิงเอกสาร โดยเน้นศึกษาเฉพาะแนวคิดเรื่อง มาตรการลงโทษทางแพ่ง (Civil Penalty) ตลอดจนประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาจากแนวคิดของประเทศไทย อาทิเช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และนำเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการนำ มาตรการลงโทษทางแพ่งมาปรับใช้กับประเทศไทยต่อไป

1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์เปรียบเทียบจากเอกสารอันประกอบด้วยตำรากฎหมาย หนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงาน และข้อมูลจากเครือข่าย

อินเทอร์เน็ตต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งบทบัญญัติทางกฎหมายต่างๆ ที่ได้บัญญัติในกรณี que เห็นว่าความผิดบางประเภทสามารถนำมาตรากฎโทษทางแพ่งมาใช้เสริมกับโทษทางอาญาได้ โดยจะทำการพิจารณาศึกษาเฉพาะกรณีความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2535 เพื่อเป็นแนวทางที่เหมาะสมแก่การนำมาตรากฎโทษทางแพ่งมาใช้ เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพและการดำเนินการที่เหมาะสมเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย โดยคำนึงถึงปัจจัยและเงื่อนไขทางสังคมของประเทศไทยเป็นสำคัญ

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบและเข้าใจถึงแนวความคิด ความหมาย วัตถุประสงค์ ตลอดจนระบบ และวิธีการบังคับใช้ มาตรากฎโทษทางอาญา มาตรากฎเยียวยาความเสียหายในทางแพ่ง มาตรากฎโทษทางปกครอง และมาตรากฎโทษทางแพ่ง
2. ทำให้ทราบถึงความเหมือนและความแตกต่างระหว่าง การลงโทษทางอาญา การเยียวยาความเสียหายในทางแพ่ง การลงโทษทางปกครอง และการลงโทษทางแพ่ง
3. ทำให้ทราบถึงแนวความคิดในการนำมาตรากฎโทษทางแพ่งมาใช้บังคับกับความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย
4. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญา โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภท
5. ทำให้ทราบถึงความเป็นไปได้ในการนำมาตรากฎโทษทางแพ่งมาใช้บังคับกับกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทของประเทศไทย โดยศึกษาเฉพาะกรณีความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2535 และเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป
6. การศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะเป็นแนวทางสำหรับการศึกษาวิจัยในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับมาตรากฎโทษทางแพ่งต่อไป