

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

แนวคิดที่สำคัญประการหนึ่งที่มีการกำหนดโทษทางอาญาในการกระทำความผิดของบุคคลอย่างมากมาย ก็เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และช่วยให้กฎหมายได้รับความนับถือและปฏิบัติตาม เพราะการลงโทษทางอาญา เป็นการลงโทษที่รุนแรง มีความแน่นอนในการบังคับและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำ ทำให้บุคคลต่างๆเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมาย โทษทางอาญาจึงเป็นเครื่องมือในการข่มขู่บุคคลไม่ให้กระทำความผิดอันเป็นการปกป้องสังคมในเชิงป้องกันด้วย

แต่ข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ก็คือ สภาพของสังคมในปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นไปอย่างรวดเร็ว สังคมเกษตรกรรมในอดีตได้แปรเปลี่ยนไปเป็นสังคมอุตสาหกรรม สังคมธุรกิจการค้า และก้าวเข้าสู่ยุคของเทคโนโลยี สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้รูปแบบของการกระทำความผิดในสังคมเปลี่ยนแปลงไป การกระทำความผิดซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยในการดำรงชีพ กระทำโดยใช้กำลังรุนแรง ไม่ซับซ้อนและกระทำโดยปัจเจกชนดังเช่นปรากฏให้เห็นในอดีตได้เปลี่ยนแปลงไป เป็นการกระทำความผิดในลักษณะฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ข้อบังคับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ในทางธุรกิจ การค้า อาชญากรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้นในสังคมอย่างหลากหลาย เช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมทางการค้าการพาณิชย์ อาชญากรรมทางการเงิน อาชญากรรมห้างหุ้นส่วนบริษัท และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมเหล่านี้มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว ไม่ว่าจะเป็นตัวผู้กระทำความผิด ความซับซ้อนในการประกอบอาชญากรรม และการหลงเหลือหลักฐานในการพิสูจน์ความผิด ซึ่งอาชญากรรมเหล่านี้สร้างความเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอย่างมาก แต่การดำเนินคดีกับความผิดที่มีโทษทางอาญาเหล่านี้ โดยเฉพาะคดีความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ยังไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญมาจากการที่บทกำหนดโทษสำหรับความผิดในลักษณะดังกล่าวเป็นโทษทางอาญา ซึ่งมีหลักในการลงโทษว่าจำเลยจะต้องได้รับการพิสูจน์จนสิ้นสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดที่แท้จริง (proof beyond reasonable doubt) และการดำเนินคดีอาญามีกระบวนการ

หลายขั้นตอน ใช้เวลานาน ในขณะที่พยานหลักฐานที่รวบรวมได้มีไม่เพียงพอ อีกทั้งการพิสูจน์เจตนาทำได้ยาก จนหลายครั้งเป็นเหตุให้ไม่มีการฟ้องคดีไปสู่การพิจารณาของศาล เนื่องจากพยานหลักฐานที่รวบรวมได้ไม่เพียงพอ และหลายคดีที่มีการฟ้องคดีแต่จบลงด้วยคำพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้ศาลพิจารณาจนปราศจากข้อสงสัยอันสมควรได้ จึงทำให้ผู้ถูกลงโทษจากการกระทำความผิดดังกล่าวมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิด ทำให้ผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่คิดจะกระทำความผิดขาดความหวั่นเกรงในกฎหมาย ไม่มีความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด โดยกล้าเสี่ยงในการกระทำความผิด เพราะมีผลประโยชน์สูง ในขณะที่มีโอกาสต่ำที่จะถูกลงโทษตามกฎหมาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายของไทยที่มีโทษทางอาญาบางประเภท โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษในการข่มขู่ยับยั้งและป้องปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

จากกรณีของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวไม่ใช่ปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยเพียงประเทศเดียว แต่เป็นปัญหาพื้นฐานที่แทบทุกประเทศต้องเผชิญและพยายามหาทางแก้ไข กล่าวคือ การกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมีจำนวนมากและมักมีความเชี่ยวชาญในเรื่องที่กระทำการเป็นอย่างดี การบังคับใช้กฎหมายโดยกำหนดโทษทางอาญาซึ่งมีมาตรฐานการพิสูจน์ที่เคร่งครัด คือ ใจทักจะต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริง ศาลจึงจะสามารถลงโทษจำเลยได้ จึงเป็นปัญหาให้ไม่สามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้ หน่วยงานกำกับดูแลจึงไม่สามารถบังคับใช้โทษทางอาญากับความผิดเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนทำให้ผู้กระทำความผิดไม่มีความเกรงกลัวที่จะกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว และมีแนวโน้มของการกระทำความผิดประเภทนี้สูงขึ้นเรื่อยๆ ประเทศต่างๆ อาทิเช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย ได้แก้ไขข้อขัดข้องดังกล่าวโดยศึกษาแนวคิดในการนำมาตรการการลงโทษอื่น นอกเหนือจากมาตรการลงโทษทางอาญามาเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมาตรการลงโทษทางแพ่ง (Civil Penalty) เป็นมาตรการหนึ่งที่ประเทศเหล่านี้นำมาเป็นมาตรการทางเลือกอีกทางหนึ่งในการลงโทษผู้กระทำความผิด นอกเหนือจากบทลงโทษทางอาญาและการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งที่มีอยู่เดิม เพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การลงโทษทางแพ่ง หรือ Civil Penalty เป็นมาตรการทางเลือกในบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีลักษณะผสมระหว่างกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง กล่าวคือ จะมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษ

ผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกับโทษทางอาญา คือมีลักษณะเป็นผลร้ายซึ่งผู้กระทำความผิดได้รับตอบแทนเนื่องจากฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งการตอบแทนนี้มีลักษณะเป็นการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดและในขณะเดียวกันก็มีลักษณะเป็นการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐด้วย โดยใช้วิธีพิจารณาความแพ่งในการพิจารณาคดีเพื่อกำหนดโทษ ซึ่งลักษณะที่สำคัญของมาตรการลงโทษทางแพ่ง สรุปได้ดังนี้

1. มาตรการลงโทษทางแพ่งมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดเหมือนกับ การลงโทษทางอาญาและมีวัตถุประสงค์ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐ นอกจากนี้มี วัตถุประสงค์อีกประการหนึ่งคือ เพื่อเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทที่ประสบปัญหาจากการบังคับใช้โทษทางอาญา

2. กระบวนการพิจารณาเพื่อกำหนดโทษทางแพ่งจะใช้กระบวนการพิจารณาแบบคดีแพ่ง โดยใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลัก โดยเฉพาะในเรื่องมาตรฐานการพิสูจน์จะใช้ หลักการซึ่งนำหลักพยานหลักฐาน

3. มาตรการหลักที่สำคัญคือ การลงโทษทางการเงินซึ่งมีลักษณะทำนองเดียวกับการ ลงโทษปรับทางอาญา แต่มาตรการลงโทษทางแพ่งจะใช้วิธีพิจารณาความแพ่งในการพิจารณา กำหนดโทษ

4. หลักการที่สำคัญอย่างหนึ่งของมาตรการลงโทษทางแพ่งคือ จะไม่มีการกำหนด โทษจำคุกเป็นการลงโทษทางแพ่งไม่ว่าโดยทางใด

5. มาตรการลงโทษทางแพ่ง อาจมีลักษณะของมาตรการลงโทษที่คล้ายกับการ ลงโทษทางปกครอง อย่างไรก็ตาม มาตรการลงโทษทางแพ่งมิใช่การลงโทษทางปกครอง เพราะ มาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นมาตรการที่นำมาเสริมมาตรการลงโทษทางอาญา ส่วนมาตรการทาง ปกครองเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์แห่งการจัดทำบริการสาธารณะอันอยู่ในอำนาจของฝ่าย ปกครองโดยแท้ นอกจากนี้ การใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งต้องฟ้องร้องให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้สั่ง เท่านั้น ในขณะที่หากเป็นโทษทางปกครอง หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย นั้นจะเป็นผู้มีอำนาจสั่งได้เอง

6. มาตรการลงโทษทางแพ่งในกรณีที่เป็นการลงโทษทางการเงิน อาจมีความสับสน กับเรื่องค่าเสียหายในเชิงลงโทษ แต่ความเป็นจริงแล้วมาตรการลงโทษทางแพ่งมิใช่ค่าเสียหายใน เชิงลงโทษ เนื่องจากมาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นมาตรการที่ถูกกำหนดขึ้นในแนวความคิดของ การลงโทษอาญา เพื่อเสริมหรือให้แทนโทษทางอาญาในบางกรณี ส่วนค่าเสียหายในเชิงลงโทษถูก

กำหนดเพิ่มเติมขึ้นสำหรับการกระทำความผิดในทางแพ่ง นอกจากนี้ ค่าปรับที่ได้จากการลงโทษทางแพ่งจะตกได้แก่รัฐ ส่วนค่าเสียหายในเชิงลงโทษจะให้แก่ผู้เสียหาย

7. มาตรการลงโทษทางแพ่งมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำมาใช้แทนโทษทางอาญา แต่เป็นเพียงการเพิ่มทางเลือกในการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจของไทยมีการบังคับใช้โทษทางอาญาเป็นหลัก ซึ่งการบังคับทางอาญาดังกล่าวไม่สามารถใช้บังคับอย่างได้ผลเท่าที่ควรภายใต้กฎหมายปัจจุบัน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรให้มีการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับเป็นมาตรการเสริมกลไกในการบังคับใช้กฎหมายให้มีความหลากหลาย และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย โดยมีข้อเสนอแนะในการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาปรับใช้กับความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดอันไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ซึ่งมีลักษณะเป็นความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ดังนี้

มาตรการในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดอันไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ในปัจจุบัน ได้แก่ มาตรการทางแพ่งและมาตรการทางอาญา ซึ่งจากข้อมูลทางสถิติที่ผ่านมาพบว่าการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้ยังมีความล่าช้าและความสำเร็จอยู่ในอัตราต่ำ ทั้งนี้เนื่องจาก มาตรการทางอาญาที่มีอยู่ไม่สามารถใช้บังคับอย่างได้ผลเพราะการหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์จนสิ้นสงสัยในคดีความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจทำได้ยาก และมาตรการทางแพ่งที่มีอยู่ก็ไม่ได้มุ่งเน้นที่จะเยียวยาความเสียหายให้แก่รัฐเท่าที่ควร จากปัญหาดังกล่าวทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย รัฐไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการรักษาความน่าเชื่อถือของตลาดทุนและเสริมสร้างความมั่นใจของผู้ลงทุนว่าจะไม่ถูกเอาเปรียบจากการที่มีบุคคลอื่นกระทำการไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์หรือเสริมสร้างความมั่นใจต่อผู้ลงทุนว่าหากมีกรณีการกระทำความผิดอันไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น ผู้กระทำความผิดจะได้รับการลงโทษตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ดังนั้น เมื่อมาตรการบังคับทางกฎหมายที่มีอยู่ ยังมีช่องว่างอยู่มาก จนทำให้ผู้กระทำความผิดไม่มีความเกรงกลัวที่จะกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว และมีแนวโน้มของการกระทำความผิดประเภทนี้สูงขึ้นเรื่อยๆ จึงควรนำมาตรการอื่นนอกเหนือจากมาตรการ

ลงโทษทางอาญาและมาตรการเยียวยาความเสียหายทางแพ่ง มาเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมายนอกเหนือจากมาตรการที่มีอยู่เดิม ซึ่งมาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นมาตรการหนึ่งที่ประเทศต่าง ๆ นำมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและเป็นการอุดช่องว่างระหว่างการดำเนินการทั้งสองมาตรการดังกล่าว ดังนั้นการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้กับความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ของไทย จึงน่าจะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น

เนื่องจากลักษณะของมาตรการลงโทษทางแพ่งมีความเป็นลูกผสมระหว่างมาตรการแพ่งและมาตรการทางอาญา กล่าวคือ จะมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกับการลงโทษทางอาญา แต่จะใช้วิธีพิจารณาความแพ่งในการพิจารณาคดีเพื่อกำหนดโทษดังกล่าว โดยมาตรการที่สำคัญของการลงโทษทางแพ่งคือการลงโทษทางการเงิน ซึ่งมาตรการดังกล่าวมีลักษณะผสมระหว่างค่าปรับทางอาญาและการเยียวยาความเสียหายในทางแพ่ง กล่าวคือ จะเป็นการปรับทางการเงินเพื่อลงโทษจำเลยซึ่งศาลจะกำหนดตามความร้ายแรงของการกระทำความผิดโดยเงินค่าปรับที่ได้จะส่งให้แก่รัฐ และมีลักษณะเป็นการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐด้วยส่วนหนึ่ง แต่การเยียวยาดังกล่าวไม่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์กับความเสียหายที่แท้จริงที่รัฐได้รับ เพราะการลงโทษทางแพ่งดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษทางอาญาแก่จำเลยด้วย ดังนั้นการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับจึงน่าจะช่วยให้รัฐบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และในขณะเดียวกันรัฐก็สามารถได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย

มีข้อที่น่าพิจารณาว่ารัฐมีความชอบธรรมอย่างไรในการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาเป็นมาตรการเพิ่มเติมนอกเหนือจากมาตรการทางอาญาและมาตรการทางแพ่งเพื่อใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดในคดีความผิดดังกล่าว

ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อมีการก่ออาชญากรรมเกี่ยวกับการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ขึ้น ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐโดยตรงในแง่ของระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ และโดยหลักแล้วเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น บุคคลผู้ได้รับความเสียหายย่อมมีสิทธิได้รับการเยียวยาความเสียหายนั้น ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ ก็ตาม อาจเป็นการดำเนินคดีแพ่งโดยเรียกร้องให้ผู้ทำความเสียหายเป็นผู้จ่ายค่าเสียหาย หรืออาจเป็นการดำเนินคดีอาญาก็ตาม สำหรับกรณีการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ ปัจจุบันมาตรการเยียวยาความเสียหายอยู่ 2 ประเภท คือ มาตรการเยียวยาทางแพ่งและมาตรการทางอาญา ซึ่งการนำมาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวมาใช้ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดนั้นได้ผลในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในการ

ดำเนินคดีอยู่บ้าง โดยการดำเนินคดีแพ่งจะมุ่งเน้นในการเยียวยาความเสียหายโดยการชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนเสียเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่การดำเนินคดีอาญาก็ได้มุ่งเน้นที่จะเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ระบบเศรษฐกิจโดยรวมเท่าที่ควร แต่มุ่งเน้นที่จะควบคุมจำกัดมิให้ผู้กระทำความผิดกลับมาก่อทำความผิดซ้ำได้อีก จึงทำให้เกิดปัญหาว่ามาตรการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถเยียวยาความเสียหายแก่รัฐได้เท่าที่ควร ดังนั้นหากมีมาตรการอื่นที่จะสามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่รัฐได้ รัฐก็มีความชอบธรรมที่จะนำมาตรการเหล่านั้นมาใช้ได้

เมื่อมาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษทางอาญา และในขณะเดียวกันก็มีวัตถุประสงค์ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย ดังนั้น รัฐซึ่งเป็นผู้เสียหายจึงมีความชอบธรรมที่จะนำมาตรการลงโทษทางแพ่งนี้มาใช้บังคับเป็นมาตรการทางเลือกเพื่ออุดช่องว่างของการบังคับทางแพ่งและทางอาญาดังกล่าวได้

กล่าวโดยสรุป จากปัญหาและอุปสรรคต่างๆ อันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้นนั้น โดยเฉพาะกรณีความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จะเห็นได้ว่าความจำเป็นในการเพิ่มเติมประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวด้วยการเพิ่มมาตรการใหม่ๆ ในการบังคับใช้กฎหมาย น่าจะช่วยเพิ่มประสิทธิผลของการป้องปรามการกระทำความผิดได้มากขึ้น และง่ายที่จะนำมาปรับใช้มากกว่ามาตรการทางอาญา และจะช่วยให้บรรดาผู้ใช้กฎหมายมีความพอใจมากขึ้น นอกจากนี้ยังส่งผลให้ผู้กระทำความผิดมีความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิดมากขึ้นด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรที่จะนำเอามาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้ทดแทนมาตรการทางอาญาเลยทีเดียว เนื่องจากการดำเนินการตามมาตรการลงโทษทางแพ่งเพื่อพิสูจน์การกระทำที่มีชอบของจำเลยทำได้ง่ายกว่า จึงย่อมคาดหมายได้ว่าหากกำหนดให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้แทนมาตรการทางอาญาได้ ผู้บังคับใช้กฎหมายอาจมีความโน้มเอียงที่จะมุ่งเน้นแต่การดำเนินการเพื่อบังคับตามมาตรการลงโทษทางแพ่ง จนทำให้การกระทำที่ชั่วร้ายมากพอที่ควรถูกลงโทษทางอาญาถูกละเลยไปในที่สุด