

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การบัญญัติความผิดในลักษณะต่างๆ ให้เป็นความผิดอาญาเพื่อเป็นมาตรการในการคุ้มครองความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยไม่คำนึงถึงความรุนแรงของการกระทำและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้น มีผลทำให้มีความผิดที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ปรากฏอยู่ในความผิดอาญา ซึ่งจะเห็นได้ว่าขัดต่อวัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายอาญา ดังนั้น ในบางประเทศจึงได้ตระหนักถึงภาวะการมีความผิดที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้บัญญัติไว้เป็นความผิดอาญาและความเหมาะสมของการโทษผู้กระทำความผิด จึงได้ใช้วิธีการต่างๆ กันไปตามแต่ละประเทศ แต่เพื่อจุดประสงค์เดียวกันคือ เพื่อให้กฎหมายอาญาเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด เช่น ในประเทศอังกฤษมีแนวคิดให้เลิกใช้มาตรการทางอาญากับความผิดเล็กน้อยที่กระทำต่อปัจเจกชน และประเทศอเมริกามีแนวคิดว่าการใช้กฎหมายอาญาโดยไม่จำกัดขอบเขตเป็นเหตุให้ความเคารพกฎหมายของประชาชนเสื่อมลง และกำหนดความผิดที่ไม่ใช่ความผิดอาญาโดยแท้เป็นความผิดประเภทละเมิดต่อกฎระเบียบ (Violations) ซึ่งมีเพียงโทษปรับ โดยพิจารณาจากความผิดประเภทที่ไม่มีผู้เสียหายเป็นประเด็นหลัก ประเทศเยอรมนี ใช้วิธีการทางนิติบัญญัติยกเลิกความผิดอาญาลำดับเบาที่สุดหรือความผิดลหุโทษ (Ubertretungen) ในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายพิเศษอื่น นำมารวมไว้ในกฎหมายว่าด้วยความผิดที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบของสังคม (OWiG) โดยให้มีสภาพบังคับเป็นความผิดที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบของสังคม (Ordnungswidrigkeit) และถือว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบของสังคมไม่ใช่ความผิดอาญา แต่เป็นความผิดที่มีเพียงโทษปรับ หรือโทษจำกัดสิทธิบางประการ ส่วนในประเทศฝรั่งเศสไม่ได้ใช้วิธีการยกเลิกความผิดลหุโทษ (les contraventions) ออกจากความผิดอาญา แต่ใช้วิธีการทางนิติบัญญัติ โดยให้ฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายตรากฎหมายประเภทนี้เป็นระเบียบของฝ่ายบริหาร ไม่ใช่กฎหมายอาญาหลักของประเทศ และสำหรับความผิดลหุโทษตามกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อย กำหนดขึ้นมาเพื่อรักษาความมีวินัยของส่วนรวม หรือเพื่อสนับสนุนการปราบปรามที่รวดเร็วที่สุดและรักษาความมั่นคงของการบริหารราชการที่ดีของประเทศ ผู้กระทำความผิดสมควรได้รับโทษ แต่เป็นโทษสถานเบา ซึ่งแต่เดิมประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1810 มาตรา 464 กำหนดโทษสำหรับความผิดลหุโทษไว้ 3 ลักษณะ ได้แก่ โทษจำคุก โทษปรับ

โทษริบทรัพย์สิน ต่อมาในปี ค.ศ.1993 รัฐบัญญัติฉบับที่ 93-913 ลงวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ. 1993 ได้ยกเลิกโทษจำคุกสำหรับความผิดลหุโทษ ให้ความผิดลหุโทษมีเพียงการลงโทษปรับ (L'amende) และโทษจำกัดสิทธิบางประการเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้การลงโทษแก่การกระทำความผิดลหุโทษเป็นเพียงการลงโทษสถานเบาและไม่นำไปสู่การดำเนินทางศีลธรรม

การกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบสังคม หมายถึง การกระทำความผิดที่ไม่ใช่ความผิดอาญา บทบัญญัติการกระทำมีเนื้อหาเป็นการกระทำต่อส่วนรวม ไม่กระทบต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยตรง ได้รับแนวคิดมาจากการปรับเปลี่ยนความผิดลหุโทษเป็นความผิดทางปกครองหรือการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบสังคม (Ordnungswidrigkeiten) ของประเทศเยอรมนี ข้อแตกต่างระหว่างความผิดอาญาและการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบของสังคม นอกจากเรื่องบทบังคับโทษที่มีเพียงโทษปรับทางปกครองแล้ว อีกประการหนึ่งคือ ผลกระทบในแง่ของการแปลกแยกจากสังคมที่น้อยกว่า กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดที่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบจะไม่ได้รับการดำเนินในแง่ของจริยศาสตร์สังคม นอกจากนี้ แม้การบัญญัติความผิดอาญาจะเป็นสิ่งจำเป็นในการป้องกันระเบียบกฎหมาย เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่น เนื่องจากกฎหมายอาญามีมาตรการบังคับโทษที่รุนแรง แต่จากเหตุผลดังกล่าวไม่ได้หมายความว่า การบัญญัติความผิดอาญาหรือการลงโทษทางอาญาจะเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการกระทำความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคม ในทางตรงกันข้าม หากมีมาตรการอื่นที่นำมาปรับใช้แล้ว มีผลให้การบังคับใช้กฎหมายอาญาใช้เฉพาะกับความผิดที่เป็นความผิดอาญาโดยแท้ สอดตามเจตนารมณ์ในการบัญญัติกฎหมายอาญา และมีการนำมามาตรการลงโทษอื่นที่ไม่ใช่มาตรการลงโทษทางอาญากับความผิดที่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบของสังคม เช่น โทษปรับทางปกครอง ที่นำมาใช้แล้ว เป็นการลดขั้นตอนการดำเนินคดีและผลกระทบในแง่ของการแปลกแยกจากสังคมสำหรับผู้กระทำความผิด ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้กฎหมายมากยิ่งขึ้น

เมื่อศึกษาหลักเกณฑ์ในการบัญญัติกฎหมายอาญาและวิธีการที่ต่างประเทศนำมาใช้ในการแก้ปัญหาคriminal law ที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ ออกจากความผิดอาญาที่แท้จริงและแก้ปัญหาคriminal law คนล้นคุก มาวิเคราะห์กับภาวะการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันแล้ว เห็นได้ว่า ประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ไว้ในกฎหมายอาญา ดังเช่น การบัญญัติความผิดลหุโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของไทย ซึ่งความผิดลหุโทษบางฐานความผิดไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ และเพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงขอเสนอผลการสำรวจแบบสอบถามที่ประมวลผลออกมาในรูปแบบภูมิกราฟแห่งประกอบความเรียง เพื่อแสดงถึงความคิดเห็นของกลุ่มบุคคลที่ประกอบวิชาชีพทางด้านกฎหมาย ได้แก่ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ พนักงานตำรวจ และผู้ประกอบวิชาชีพทางด้านกฎหมายอื่นๆ

เช่น หมาย ความ นิติกร เป็นต้น มาใช้วิเคราะห์ประกอบการพิจารณากับหลักเกณฑ์ในการแก้ปัญหา โดยการปรับเปลี่ยนความผิดกฎหมายในประมวลกฎหมายอาญาที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญา โดยแท้ เป็นความผิดที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบระเบียบ พอจะกล่าวสรุปได้ ดังนี้

ความคิดพื้นฐานในการปรับเปลี่ยนความผิดที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญา โดยแท้ เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบ เนื่องจากความผิดที่สมควรปรับเปลี่ยนนั้นเป็นความผิดที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ แต่มีเนื้อหาไปในทางป้องกันสาธารณประโยชน์โดยรวมมากกว่า เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการบัญญัติกฎหมายอาญา กล่าวถึงลักษณะของความผิดอาญา คือ ความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรม มีความรุนแรงของการกระทำ มีผลกระทบต่อบุคคลโดยตรงและ เป็นความผิดที่มุ่งคุ้มครองผู้เสียหายอย่างแท้จริง ดังนั้น หากความผิดใดที่ไม่มีลักษณะ เป็นอาชญากรรม หรือมีความเป็นอาชญากรรมน้อย ไม่มีลักษณะของการกระทำที่รุนแรง หรือ ส่งผลกระทบต่อเป็นอันตรายต่อบุคคลหรือสังคม เห็นควรปรับเปลี่ยนความผิดลักษณะดังกล่าว เป็นความผิดที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบของสังคมและมีเพียงโทษปรับ

หลักเกณฑ์ในการการบัญญัติเป็นกฎหมายอาญาต้องประกอบด้วย

- 1) ลักษณะของการกระทำมีความรุนแรง
- 2) ผู้กระทำความผิดโดยมีจิตใจชั่วร้าย
- 3) เป็นการกระทำที่เป็นอันตราย

การกระทำนั้นส่งผลให้เกิดอันตรายโดยตรงหรือโดยความใกล้ชิดของการกระทำนั้น หรือไม่ หากการกระทำนั้นส่งผลกระทบต่อเป็นอันตรายทั้งทางตรงหรือทางอ้อมแล้ว การกระทำนั้น มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ การกระทำส่งผลกระทบต่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือ สังคมอย่างรุนแรง

4) เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรม (Criminality) มีข้อตำหนิในทาง ศีลธรรมอย่างร้ายแรง

ด้วยเหตุที่ว่าความเป็นอาชญากรรมนั้นจะต้องมีเหตุอันควรตำหนิได้ในด้านศีลธรรม จากคนในสังคมอย่างร้ายแรง ดังนั้น ข้อตำหนิทางศีลธรรมจึงเป็นพื้นฐานในการแยกความผิดที่มี ลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ออกจากความผิดประเภทอื่น ๆ

- 5) คนในสังคมมีปฏิกิริยาตอบสนองหรือหวาดกลัวต่อการกระทำผิดอย่างรุนแรง
- 6) คุณธรรมทางกฎหมายเป็นเรื่องส่วนตัวบุคคล ไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์รัฐ

หากเป็นความผิดที่คุณธรรมทางกฎหมายมุ่งคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมมากกว่า ประโยชน์ส่วนตัวหรือผู้เสียหาย (Public Order) ถือว่า บทบัญญัตินั้น ไม่มีลักษณะเป็นความผิด อาญาโดยแท้

7) จะต้องเป็นความผิดที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นมาบังคับได้

มาตรการทางอาญาเป็นมาตรการที่รุนแรงที่สุด จึงไม่ควรนำมาใช้ในหลายๆ กรณี ความผิดที่สมควรใช้มาตรการทางอาญาได้จะต้องเป็นที่ยอมรับว่า ไม่มีมาตรการอื่นใด ที่สามารถนำมาใช้บังคับกับการกระทำความผิดนั้นอย่างมีประสิทธิภาพได้

เมื่อนำหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการบัญญัติกฎหมายอาญามาเปรียบเทียบกับแนวความคิดในการบัญญัติความผิดลหุโทษ พบว่าความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญาบางฐานความผิดมีความแตกต่างกับลักษณะความผิดอาญาอยู่หลายประการ กล่าวคือ

1) ลักษณะของการกระทำ

ลักษณะของการกระทำความผิดลหุโทษไม่มีความรุนแรง การกระทำความผิดเป็นเพียงการละเมิดกฎหมายเล็กน้อย

2) ผู้กระทำไม่มีจิตใจชั่วร้าย

การที่จะลงโทษบุคคลทางอาญานั้น จะต้องคำนึงถึงสภาวะจิตใจของผู้กระทำความผิดที่สมควรลงโทษด้วย การกระทำความผิดลหุโทษเป็นการกระทำความผิดเล็กน้อย ผู้กระทำไม่มีจิตใจชั่วร้าย

3) การกระทำไม่ส่งผลกระทบที่เป็นอันตราย

ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำไม่มีความเสียหายที่รุนแรง และการกระทำไม่ส่งผลกระทบต่อผู้อื่นหรือสังคมอย่างร้ายแรง ในทางทฤษฎีเห็นว่า การกระทำความผิดลหุโทษไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลโดยตรง แต่เป็นการฝ่าฝืนระเบียบข้อห้ามในการอยู่ร่วมกันในสังคม ส่วนอันตรายที่เกิดจากการกระทำความผิดลหุโทษส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและไม่ร้ายแรง

4) ไม่มีลักษณะความเป็นอาชญากรรม ไม่มีข้อห้ามทางศีลธรรมอย่างรุนแรง

การกระทำในบทบัญญัติความผิดลหุโทษเป็นการกระทำที่มีข้อควรดำเนินทางศีลธรรมอยู่บ้างแต่ไม่รุนแรง ต่างจากความผิดอาญาทั่วไป

5) ปฏิบัติยาเสพติดหรือความหวาดกลัวของคนในสังคม

บทบัญญัติความผิดลหุโทษส่วนใหญ่แล้ว หากมีการกระทำความผิดลหุโทษเกิดขึ้น ปฏิบัติยาเสพติดหรือความหวาดกลัวของคนในสังคมต่อการกระทำนั้นไม่รุนแรง

6) คุณธรรมทางกฎหมายของความผิดลหุโทษมุ่งคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวหรือผู้เสียหาย (Public Order) เป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ของรัฐโดยแท้ ไม่ใช่เรื่องส่วนตัวของบุคคลหนึ่งบุคคลใดอย่างความผิดอาญาทั่วไป

7) มาตรการที่นำมาใช้กับการกระทำความผิด

มาตรการลงโทษทางอาญาเป็นมาตรการลงโทษที่รุนแรง ควรเป็นมาตรการที่ใช้กับการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมและก่อความเสียหายที่เป็นอันตรายแก่บุคคลหรือสังคมอย่างรุนแรง จะเห็นได้ว่า การกระทำความผิดหลุโทษเป็นเพียงละเมิดกฎระเบียบของสังคม เป็นความผิดเล็กๆ น้อยๆ มาตรการที่เหมาะสมกับการกระทำความผิดหลุโทษควรเป็นมาตรการลงโทษที่เบา แต่รวดเร็วและแน่นอน ตรงตามวัตถุประสงค์และทฤษฎีการลงโทษ เช่น การปรับทางปกครอง ซึ่งกระทำโดยเจ้าพนักงานที่มีอำนาจและสามารถบังคับคดีได้เอง หรือมาตรการลงโทษอื่น เช่น การบำเพ็ญประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น

จากการวิเคราะห์ความผิดหลุโทษในประมวลกฎหมายอาญาทั้ง 32 มาตรา พบว่าความผิดหลุโทษบางฐานความผิดไม่สอดคล้องกับลักษณะของความผิดอาญา ดังนั้น จึงเห็นสมควรความผิดหลุโทษที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ที่ว่านี้ บัญญัติเป็นความผิดที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบของสังคม ได้แก่ ความผิดตาม มาตรา 367 ฐานไม่ยอมบอกชื่อ ที่อยู่ หรือแกล้งบอกเท็จ, ความผิดตาม มาตรา 368 ฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน, ความผิดตาม มาตรา 369 ฐานทำให้ประกาศโฆษณาของทางราชการเสียหาย, ความผิดตาม มาตรา 372 ฐานทะเลาะกันอย่างอื้ออึงในที่สาธารณะ, ความผิดตาม มาตรา 375 ฐานทำให้ร่างระบายน้ำสาธารณะเกิดขัดข้อง, ความผิดตาม มาตรา 380 ฐานทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลแก่บ่อน้ำสาธารณะ, ความผิดตาม มาตรา 381 ฐานกระทำทารุณต่อสัตว์, ความผิดตาม มาตรา 382 ฐานใช้สัตว์ทำงานจนเกินสมควร, ความผิดตาม มาตรา 388 ฐานเปลือยกายต่อหน้าธารกำนัล กระทำการลามกอื่น, ความผิดตาม มาตรา 396 ฐานทิ้งซากสัตว์ในหรือริมทางสาธารณะ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับกฎหมายอาญาและหลักการบัญญัติกฎหมายอาญานำมาวิเคราะห์กับความผิดหลุโทษในประมวลกฎหมายอาญา จึงมีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไขปรับเปลี่ยนความผิดที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ เป็นความผิดที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบของสังคม เพื่อบรรลุเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายอาญา ตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้

5.2.1 ยกเลิกความผิดหลุโทษที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 367, 368, 369, 372, 375, 380, 381, 382, 388 และ 396 เพราะลักษณะของความผิดไม่ใช่ความผิดอาญาโดยแท้ และลักษณะของการกระทำมีเนื้อหาเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของสาธารณประโยชน์ สมควรปรับเปลี่ยนความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบของสังคม

5.2.2 นำความคิดที่ไม่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้ทั้งหมดรวมเข้าไว้ด้วยกัน เป็นกฎหมายว่าด้วยความคิดที่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบของสังคมโดยเฉพาะ และให้ความคิดเหล่านี้มีเพียงโทษปรับทางปกครอง และมีขั้นตอนในการบังคับคดีโดยตัวเอง โดยแบ่งเป็นหมวดหมู่ เพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

หากว่ามีการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยยกเลิกความคิดที่ไม่ใช่ความผิดอาญาโดยแท้ออกจากประมวลกฎหมายอาญา จะส่งผลต่อการใช้กฎหมายอาญาอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากกฎหมายอาญาจะเป็นมาตรการที่ใช้ควบคุมความประพฤติของคนในสังคมได้อย่างแท้จริง