

ปัญหาการกำหนดโทษปรับ¹

ปพิชญา จันทรพันธ์²

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษปรับมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความหมาย แนวคิด ความเป็นมาเกี่ยวกับการกำหนดโทษปรับและกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการอื่นแทนการบังคับโทษปรับของไทยและต่างประเทศ ปัจจุบันกฎหมายบัญญัติให้บุคคลจะต้องรับโทษในทางอาญาที่ต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน จะเห็นได้ว่าโทษทางอาญาถูกจัดแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือโทษทางอาญาที่มุ่งเอาแก่ชีวิต ได้แก่โทษประหารชีวิต กรณีที่ผู้กระทำความผิดนั้นกระทำความผิดอันร้ายแรง ประเภทต่อมาคือโทษทางอาญาที่มุ่งเอาแก่เสรีภาพ ได้แก่โทษจำคุกและกักขัง กรณีที่ผู้กระทำความผิดอาจไม่ร้ายแรงถึงขนาดแก่ชีวิตแต่เพื่อเป็นการตัดโอกาสจากสังคมชั่วขณะ และประเภทสุดท้ายคือโทษที่มุ่งเอาแก่ทรัพย์สิน เป็นการลงโทษเชิงการยับยั้ง และเปิดโอกาสให้แก่ไขพินทุ โทษทางอาญาเป็นสภาพบังคับหลักทางอาญาที่สามารถใช้ได้กับการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญา ตามกฎหมายอื่นด้วย ประโยชน์ของการลงโทษทั้งในอดีตและปัจจุบันก็เพื่อให้ชนเผ่าหรือสภาพแวดล้อมของสังคมปลอดภัย โทษทางอาญาจึงมีเป้าหมายในการทำหน้าที่ไม่ให้ผู้กระทำความผิด หรือได้กระทำความผิดแล้วนั้น กลับตัวกลับใจแก้ไขการกระทำผิดที่เคยเกิดขึ้นและสามารถกลับเข้าสู่สังคมอย่างเดิม

โทษปรับ เป็นหนึ่งในโทษที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเป็นหลัก โทษปรับจะใช้บังคับในการกระทำความผิดเล็กน้อย โดยรูปแบบโทษปรับแบบตายตัว (Fixed Sum System) ข้อดีคือ สามารถบังคับใช้ได้รวดเร็ว ทั้งยังแบ่งกลุ่มผู้กระทำความผิดได้ชัดเจน ระหว่างโทษปรับที่มุ่งเอาแก่ทรัพย์สินและโทษจำคุกที่มุ่งเน้นเอาแก่เสรีภาพของผู้กระทำความผิด จากวัตถุประสงค์ที่แตกต่างของการลงโทษอย่างชัดเจนและเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อจิตใจของผู้กระทำความผิดโทษปรับให้รู้สึกเหมือนถูกต้องโทษจำคุก แต่ข้อเสียของโทษปรับคือค่าปรับแบบตายตัวนั้น อาจไม่สอดคล้องถึงขนาดที่ทำให้กระทบต่อจิตสำนึกในการลงโทษตามทฤษฎีการข่มขู่เพื่อยับยั้งผู้กระทำความผิดได้หรือไม่อาจกระทบต่อทรัพย์สินตามวัตถุประสงค์เพื่อให้เข็ดหลาบได้ เนื่องจากการ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการกำหนดโทษปรับ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุฑาพร วงศ์ทองสรรค์ คณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จรัส เล็งวิทยา และ รองศาสตราจารย์ ประเทือง ธนิยผล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดอำนาจเจริญ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ ค่าเงินเพื่อ หรือมูลค่าทรัพย์สินที่เปลี่ยนแปลงไป หากการลงโทษปรับไม่สามารถชดเชย หรือยับยั้งการกระทำความผิดได้ ก็ไม่อาจสอดคล้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับได้

เมื่อโทษปรับไม่สามารถชดเชย หรือยับยั้งการกระทำความผิดของบุคคลที่มีสถานะทางเศรษฐกิจดีได้ ก่อให้เกิดที่มาของคำว่า “ลูกมีไว้ขังคนจน” เพราะภายหลังจากศาลมีคำสั่งให้ชำระโทษปรับแล้ว ผู้กระทำความผิดไม่ชำระภายใน 30 วัน ในทางปฏิบัติศาลจะสั่งให้ผู้กระทำความผิด กักขังแทนค่าปรับ เป็นจำนวนเงิน 500 บาทต่อวัน แต่ไม่เกิน 2 ปี ถึงแม้จะมีกฎหมายให้กำหนดไว้ชัดเจน ก็ไม่อาจถือได้ว่าเหมาะสมกับการเปลี่ยนการลงโทษจากโทษปรับเป็นโทษกักขังได้ เพราะขัดต่อเจตนาหรือวัตถุประสงค์ของการลงโทษ ทั้งที่กฎหมายมีมาตรการบังคับใช้หลายวิธีคือ การยึดทรัพย์สิน หรือการทำงานบริการสังคม แต่ศาลก็ใช้ดุลพินิจในการกักขังแทนค่าปรับเสมอเพราะรวดเร็วกว่า ทั้งนี้กฎหมายก็ควรที่จะบัญญัติถึงการบังคับใช้วิธีการใดไว้ก่อนอย่างชัดเจน

เมื่อเปรียบเทียบจากกฎหมายต่างประเทศ จะเห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกา การกำหนดโทษปรับของกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจกำหนดอัตราโทษปรับตามความร้ายแรง แต่กำหนดถึงเพดานขั้นสูงไว้ว่าห้ามเกินจำนวนเท่าใดของความร้ายแรงนั้นๆ โดยไม่ได้กำหนดเพดานขั้นต่ำไว้ สำหรับระยะเวลาและวิธีการชำระค่าปรับนั้น US Code Title 18 Section 3572 (d) ได้บัญญัติไว้เป็นหลักทั่วไป เช่นการคืนทรัพย์สิน กรณีการผ่อนชำระค่าปรับเป็นงวดนั้น จะต้องมีการกำหนดให้จำเลย ประเทศเยอรมนี นำรูปแบบการลงโทษปรับในระบบปรับโดยกำหนดตามวันและรายได้ (Day Fine) ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของเยอรมนี มาตรา 40 โทษปรับจะถูกกำหนดเป็นอัตรารายวันอย่างน้อยที่สุดเป็นเวลา 5 วัน และอย่างมากที่สุดจะเป็นเวลา 360 วัน ศาลเป็นผู้พิจารณาอัตราค่าปรับในแต่ละวันโดยคำนึงถึงลักษณะส่วนตัวและสภาพทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด โดยศาลจะพิจารณาจากรายได้สุทธิโดยเฉลี่ยที่ผู้กระทำความผิดมีหรืออาจมีในหนึ่งวันเป็นจุดเริ่มต้น โดยค่าปรับรายวันจะถูกกำหนดขั้นต่ำ เป็นเงินจำนวน 1 ยูโร และขั้นสูงเป็นเงินจำนวน 5,000 ยูโร ในการพิจารณาค่าปรับรายวัน ศาลอาจนำรายได้ของผู้กระทำความผิดทรัพย์สินหรือพื้นฐานอื่นๆ มาประเมินร่วมด้วยประเทศอังกฤษ ศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้บังคับค่าปรับจากทรัพย์สินอื่นหรืออาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจค้นตัวผู้ต้องโทษปรับและหากพบเงินในตัวผู้นั้นก็ให้นำมาชำระค่าปรับได้หรืออาจผ่อนชำระค่าปรับให้กับผู้ต้องโทษปรับได้และหากบังคับโดยทางอื่นไม่ได้ก็อาจสั่งกักขังแทนค่าปรับแทนในกรณีที่ศาลอนุญาตให้ผ่อนชำระค่าปรับ โดยทั่วไปศาลจะให้ผ่อนได้ภายใน 12 เดือน

จะเห็นได้ว่ากฎหมายต่างประเทศที่มีลำดับขั้นตอนในการบังคับโทษอย่างชัดเจน และบังคับใช้การบังคับโทษกักขังแทนค่าปรับเป็นอย่างสุดท้าย จะเห็นได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนการลงโทษปรับเป็นการทำงานบริการสังคม จึงเป็นการลงโทษและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด สร้างความเคารพต่อตนเองไม่ทำให้ผู้ต้องโทษรู้สึกแปลกแยกจากสังคม ประเทศอังกฤษเป็นการ ให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสได้ผ่อนชำระมาก่อนหากผิดนัดชำระ ศาลจะสั่งให้ใช้มาตรการการทำงานบริการสังคมตามจำนวนค่าปรับที่บัญญัติไว้โดย

ศาลไม่ต้องสอบถามผู้ต้องโทษก่อน ผู้เขียนเห็นควรที่จะนำแนวคิดของกฎหมายประเทศเยอรมนีมาปรับใช้กับประเทศไทยมากที่สุด เพื่อให้การลงโทษปรับมีความยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวปัญหาการกำหนดโทษปรับนั้นยังมีปัญหาข้อกฎหมายหลายประการ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการกำหนดอัตราค่าปรับแบบตายตัว

1.1 ปัญหาการกำหนดโทษปรับของผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา

ลักษณะการกำหนดโทษปรับทางอาญาของประเทศไทยเป็นแบบตายตัว (Fixed Sum System) คือการกำหนดอัตราโทษอย่างขึ้นสูงและขึ้นต่ำไว้ เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 334 “ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท” หรืออาจกำหนดอัตราโทษอย่างขึ้นสูงไว้ เช่น ความผิดฐานปล้นทรัพย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 340 “ปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสามแสนบาท”

การกำหนดอัตราโทษขึ้นสูงและขึ้นต่ำเป็นการกำหนดอัตราโทษปรับที่เปิดช่องให้ผู้พิพากษาหรือศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษ แม้จะมีศาลจะได้พิจารณาถึงฐานะทางเศรษฐกิจแล้วหรือไม่ ศาลก็ไม่อาจใช้ดุลพินิจในการลงโทษต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดโทษได้ จึงเป็นปัญหาที่ไม่มีแนวทางในการคำนวณโทษปรับที่แน่นอนในการกำหนดโทษปรับให้เหมาะสมกับผู้ต้องโทษแต่ละราย กล่าวคือการกำหนดโทษปรับในปัจจุบันนั้น ไม่ได้คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ต้องโทษปรับ

วิธีการกำหนดโทษปรับแบบตายตัวนั้น จึงเป็นปัญหาเมื่อมีผู้กระทำความผิดหรือต้องโทษปรับมีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน อัตราโทษปรับที่มีเพดานเท่ากันอาจใช้ข่มขู่หรือยับยั้งได้แค่กับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี ส่วนผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี บทกำหนดโทษปรับในทางอาญาอาจใช้ข่มขู่หรือยับยั้งการกระทำความผิดไม่ได้ จึงไม่ก่อให้เกิดการเข็ดหลาบหรือไม่อาจป้องปรามการกระทำความผิดได้จริง กับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี

ยกตัวอย่าง คดีผู้กระทำความผิดเป็นพนักงานเก็บขยะที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดโทษปรับลักษณะตายตัว โดยไม่ได้คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด เช่น คดีพนักงานเก็บขยะประจำเขตสะพานสูง กองรักษาความสะอาด กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นลูกจ้างชั่วคราว เก็บขยะระหว่างเวลา 04.00 - 10.00 น. เมื่อเก็บขยะแล้วจะแยกขยะที่พอขายได้ไปขายที่แผงลอยตลาดหน้าหมู่บ้านนักกีฬา จึงถูกฟ้องเป็นจำเลยในความผิดฐานประกอบกิจการให้เช่าแลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายภาพยนตร์ซึ่งเป็นแผ่นซีดี ภาพยนตร์ เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 ต่อมาศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาเห็นว่าจำเลยกระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 79 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 37 วรรคหนึ่ง มาตรา 38 วรรคหนึ่ง หรือประกอบกิจการดังกล่าวในระหว่างถูกพักใช้หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดระยะเวลาที่ฝ่าฝืนอยู่” ให้ปรับ 200,100 บาท แต่ได้รับสารภาพจำเลยในชั้นสอบสวนมีประโยชน์ต่อการพิจารณาอยู่บ้าง เห็นควรลดโทษให้ 1 ใน 3 คงปรับจำนวน 133,400 บาท ศาลฎีกาพิพากษายืนตามศาล

ชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ แต่เนื่องจากจำเลยไม่มีเงินชำระค่าปรับ ศาลจึงให้กักขังแทนค่าปรับเป็นเวลา 1 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 และ 30

จากตัวอย่างคำพิพากษาดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการกำหนดโทษปรับแบบตายตัว ที่ไม่ได้คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของจำเลย จะเห็นได้ว่าถึงผู้กระทำความผิดหรือจำเลยจะให้การรับสารภาพอันเป็นเหตุบรรเทาโทษประกอบการพิจารณา หรือศาลอาจใช้พิจารณาถึงฐานะทางเศรษฐกิจของจำเลยแล้วเหตุควรที่จะลงโทษตามฐานะทางเศรษฐกิจของจำเลยก็ไม่สามารถลงโทษได้ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด

1.2 ปัญหาการกำหนดโทษปรับของผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล

การบังคับโทษปรับในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลนั้น ซึ่งโทษปรับมีวัตถุประสงค์บังคับเอาซึ่งทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด เพื่อให้เกิดความเช็ดหลาบไม่ว่าจะโดยการชำระเงินต่อรัฐหรือการทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของตน และกรณีที่นิติบุคคลที่ต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญานั้น โดยสภาพบังคับของโทษที่ใช้ได้กับนิติบุคคลมีเพียงโทษปรับและริบทรัพย์สินเท่านั้น

นิติบุคคลคือสิ่งที่กฎหมายสมมติว่าเป็นบุคคลเพื่อให้มีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ได้เหมือนบุคคลธรรมดาเพื่อให้เป็นตามทฤษฎีการลงโทษทางอาญาเพื่อข่มขู่ยับยั้งการกระทำความผิด การกำหนดค่าปรับควรพิจารณาให้เหมาะสมกับรายได้ของนิติบุคคลนั้นๆ เพื่อป้องปรามการกระทำความผิดได้อย่างเหมาะสม โดยการพิจารณาถึงโทษปรับนั้น ควรพิจารณารวมถึงทุนทรัพย์ในการจดทะเบียน รายได้หรือกรรมกรณินิติบุคคล เพื่อให้ตรงตามทฤษฎีการลงโทษและเพื่อให้สอดคล้องต่อวัตถุประสงค์การลงโทษปรับที่มุ่งเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเหมาะสมกับการลงโทษปรับของนิติบุคคลว่าได้สัดส่วนเหมาะสมกับความผิด เพราะการลงโทษปรับที่ไม่เหมาะสมแก่ฐานะของผู้กระทำความผิดโดยเฉพาะความผิดที่เกิดความเสียหายมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงการลงโทษปรับเพียงหลักหมื่นบาทย่อมไม่มีผลป้องกันปราบปรามการกระทำผิดของนิติบุคคลได้ มาตรการการลงโทษนิติบุคคลจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น

2. ปัญหาอัตราโทษปรับที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน

พระราชบัญญัติการพนันของประเทศไทยได้บัญญัติขึ้นตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2478 และบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบันนับว่ายาวนานมาก มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามการเล่นพนัน แต่อัตราโทษปรับได้มีการแก้ไขล่าสุดเมื่อพุทธศักราช 2505 จนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลา 60 กว่าปี อัตราเงินเพื่อหรือสภาพเศรษฐกิจก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก ทำให้การกำหนดโทษปรับที่มีจำนวนต่ำ เนื่องจากไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องต่อสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงไม่อาจส่งผลต่อการป้องปรามการกระทำความผิด ซึ่งอัตราโทษปรับมีจำนวนต่ำเนื่องจากไม่ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาเป็นเวลานาน ไม่อาจทำให้ผู้ต้องโทษเกรงกลัวต่อการถูกลงโทษและไม่ได้ป้องปรามการกระทำความผิดได้ และกลับมาก่อทำความผิดซ้ำได้อีก

เช่นอัตราโทษปรับของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 การกำหนดอัตราโทษปรับตามมาตรา ๑๒

“(1) ต้องระวาง โทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาท ขึ้นไปจนถึง 5,000 บาท

(2) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท ”

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการพนัน เพื่อมุ่งหมายควบคุมการเล่นการพนัน ซึ่งขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และมีผลกระทบของสังคมส่วนรวม หากการกำหนดบทลงโทษไม่อาจควบคุมให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย การกำหนดอัตราค่าปรับที่มีการบังคับใช้มาอย่างยาวนานโดยไม่สามารถข่มขู่ยับยั้งการกระทำความผิดได้ ทำให้ไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้การเล่นพนันนั้นจะเป็นการกระทำความผิดที่ไม่มีผู้เสียหาย กล่าวคือการที่ผู้กระทำความผิด กระทำความผิดเอง และความเสียหายเกิดขึ้นต่อตนเอง แต่ก็นับว่ามีอาชญากรรมจำนวนมากที่ก่อขึ้นจากการติดการพนัน เนื่องจากการวางทรัพย์สินเป็นเดิมพัน นำมาซึ่งการก่ออาชญากรรมได้ หากอัตราโทษรุนแรงมากพอที่จะส่งผลต่อการยับยั้งการกระทำความผิดได้ตั้งแต่ต้น ทำให้กฎหมายสามารถควบคุมการเล่น การพนันได้ตามวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพ

หากเปรียบเทียบกับอัตราความผิดโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 102 “ความผิดลหุโทษ คือ ความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ความผิดลหุโทษ คือ ความผิดเล็กน้อย ที่มีโทษเบาหรือโทษที่ไม่ร้ายแรง และอัตราโทษปรับของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มีอัตราโทษปรับตั้งแต่ 500 ถึง 5,000 บาท จะเห็นได้ว่าอัตราโทษปรับของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ต่ำกว่าอัตราความผิดลหุโทษ

เมื่อเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เช่นประเทศสหราชอาณาจักร(THE UK GAMBLING ACT 2005)ได้มีการกำหนดโทษสำหรับผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน หรือผู้เข้าเล่นการพนันเอาไว้ โดยโทษในการฝ่าฝืนดังกล่าวคือโทษจำคุกไม่เกิน 51 สัปดาห์หรือปรับไม่เกิน 5,000 ปอนด์ (ประมาณ 194,269 บาท) หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนกรณีของเยาวชนที่กระทำความผิดจะได้รับยกเว้นโทษจำคุกให้เหลือเพียงโทษปรับเท่านั้น ดังจะเห็นกฎหมายการพนันของประเทศอังกฤษมีโทษที่สูงกว่าประเทศไทยโดยเฉพาะในโทษปรับ ทั้งยังแบ่งอัตราโทษปรับของผู้กระทำความผิดอย่างชัดเจนอีกด้วย

3. ปัญหาการบังคับใช้มาตราอื่นแทนการกักขังแทนค่าปรับ

การที่ศาลพิพากษาให้ผู้กระทำความผิดจะต้องชำระเงินค่าปรับตามที่ศาลกำหนดไว้ในคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28 หากไม่ชำระภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ตามมาตรา 29 เมื่อผู้กระทำความผิดไม่ชำระค่าปรับตามที่ศาลกำหนดและภายในระยะเวลา ให้ศาลมีอำนาจในการออกหมายบังคับคดีตามมาตรา 29/1 กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดจะถูกยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สิน หรือการกักขังแทนค่าปรับ โดยคิดเป็นจำนวนเงิน 500 ต่อวันตามมาตรา 30

เมื่อกฎหมายไม่ได้บัญญัติถึงความชัดเจนไว้ก่อนว่าต้องใช้วิธีการใดก่อน เพื่อให้ได้มาซึ่งค่าปรับเมื่อผู้กระทำความผิดไม่ชำระค่าปรับในทางปฏิบัติศาลจะใช้การบังคับโทษกักขังแทนค่าปรับก่อนการบังคับคดี เพราะการบังคับคดีเป็นเรื่องที่ยุ่งยากมากกว่า ทั้งการที่ศาลใช้ดุลพินิจให้กักขังแทนค่าปรับเป็นการตัดอิสระภาพของผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นโทษที่รุนแรงและเป็นโทษที่หนักกว่าโทษปรับ เป็นการบังคับโทษที่มีวัตถุประสงค์ต่างกันโดยชัดเจน ระหว่างอิสระภาพกับทรัพย์สิน และในการที่ผู้ต้องโทษปรับนั้นจะขอใช้มาตรการเสริมคือ การทำงานบริการสังคม ผู้ต้องโทษปรับอาจยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นที่พิพากษาเพื่อขอทำงานบริการสังคมหรือทำสาธารณประโยชน์แทนการชำระค่าปรับก็ได้ จะเห็นได้ว่ามาตรา 30/1 นั้น บัญญัติให้เป็นเรื่องที่ผู้ต้องโทษต้องดำเนินการร้องขอต่อศาลเอง ศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจในการสั่งเด็ดขาดได้ แต่สามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาคำร้องขอขึ้นได้

หากเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศจะเห็นได้ว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา สำหรับระยะเวลาและวิธีการชำระค่าปรับนั้น US Code Title 18 Section 3572 (d) ได้บัญญัติไว้เป็นหลักทั่วไป เช่นการกักขังทรัพย์สิน การผ่อนชำระค่าปรับเป็นงวดนั้น จะต้องมิใช่ข้อกำหนดให้จำเลย ประเทศสหราชอาณาจักร ตาม The Criminal Justice Act 2003 (หรือ CJA 2003) ศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้บังคับค่าปรับจากทรัพย์สินอื่นหรืออาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจค้นตัวผู้ต้องโทษปรับและหากพบเงินในตัวผู้ต้องโทษนั้นก็ให้นำมาชำระค่าปรับได้หรืออาจผ่อนชำระค่าปรับให้กับผู้ต้องโทษปรับได้และหากบังคับโดยทางอื่นไม่ได้ก็อาจสั่งกักขังแทนค่าปรับแทนในกรณีที่ศาลอนุญาตให้ผ่อนชำระค่าปรับ โดยทั่วไปศาลจะให้ผ่อนได้ภายใน 12 เดือนประเทศเยอรมนี พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา Strafgesetzbuch (STGB) มาตรา 293 ได้บัญญัติทางเลือกของการกักขังแทนค่าปรับไว้ โดยบัญญัติไว้ว่าการบังคับคดีในส่วนของการกักขังแทนค่าปรับสามารถแทนที่ได้ด้วยการทำงานบริการสังคม โดยผู้กระทำความผิด สามารถที่จะทำงานบริการสังคมเป็นเวลา 6 ชั่วโมง เพื่อทดแทนการที่จะต้องถูกกักขัง แทนค่าปรับหนึ่งวัน ซึ่งการทำงานบริการสังคมนี้จะต้องไม่ได้รับค่าตอบแทน

จะเห็นได้ว่ากฎหมายไทยนั้น มีการบัญญัติถึงการทำงานบริการสังคมแทนแต่เป็นหน้าที่ของผู้ต้องโทษเองที่จะดำเนินการในการร้องขอต่อ ศาลโดยศาลก็ต้องพิจารณาถึงเงื่อนไขมากมาย แตกต่างจากกฎหมายต่างประเทศที่มีลำดับขั้นตอนในการบังคับโทษอย่างชัดเจน และบังคับใช้การบังคับโทษกักขังแทนค่าปรับเป็นอย่างสุดท้าย จะเห็นได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนการลงโทษปรับเป็นการทำงานบริการสังคม จึงเป็นการลงโทษและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด สร้างความเคารพต่อตนเองไม่ทำให้ผู้ต้องโทษรู้สึกแปลกแยกจากสังคม ประเทศอังกฤษเป็นการให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสได้ผ่อนชำระมาก่อนหากผิดนัดชำระ ศาลจะสั่งให้ใช้มาตรการการทำงานบริการสังคมตามจำนวนค่าปรับที่บัญญัติไว้โดยศาลไม่ต้องสอบถามผู้ต้องโทษก่อน

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษปรับ ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะคือ

1. ปัญหาการกำหนดอัตราค่าปรับแบบตายตัว

1.1 ปัญหาการกำหนดโทษปรับของผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศจะเห็นได้ดังนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกา การกำหนดโทษปรับของกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจกำหนดอัตราโทษปรับตามความร้ายแรง แต่กำหนดถึงเพดานขั้นสูงไว้ว่าห้ามเกินจำนวนเท่าใดของความร้ายแรงนั้นๆ โดยไม่ได้กำหนดเพดานขั้นต่ำไว้ ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้รูปแบบการกำหนดโทษปรับแบบตายตัว (Fix Sum System) แต่กำหนดอัตราโทษขั้นสูงไว้ ไม่ได้กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำกล่าวคือยังคงให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราโทษแต่ก็จำกัดไว้เช่นเดียวกัน ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรนำใช้รูปแบบการกำหนดโทษปรับแบบประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้กับประเทศไทย คือการกำหนดแค่อัตราค่าปรับขั้นสูงไว้ และยกเลิกการกำหนดอัตราโทษปรับทางอาญาขั้นต่ำทั้งหมด ทั้งนี้ในการเปิดช่องให้ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราโทษก็ควรพิจารณาถึงความร้ายแรงและความเป็นอยู่รวมทั้งฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ต้องโทษปรับด้วย เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการลงโทษปรับ

1.2 ปัญหาการกำหนดโทษปรับของผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล

ผู้เขียนมีความเห็นว่าโทษปรับที่ควรนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับนิติบุคคล คือการปรับแบบรายวัน (Day fine) เนื่องจากนิติบุคคลก่อตั้งขึ้นเพื่อแสวงหากำไร-ขาดทุน หากนิติบุคคลกระทำการอันเป็นความผิดที่ต้องได้รับโทษปรับ ควรคำนึงถึงรายได้ของนิติบุคคลนั้น เพื่อให้กระทบต่อรายได้ของนิติบุคคลเอง และไม่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำต่อนิติบุคคลอื่นๆ เป็นการลงโทษอย่างเท่าเทียมและทำให้สามารถป้องปรามการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะต้องคำนึงถึงผลเสียจากการถูกลงโทษปรับ โดยการคำนวณโทษปรับนั้นพิจารณาได้ทั้งจากฐานะทางการเงินและความร้ายแรงของคดี คู่กับปริมาณวันปรับ อาจเริ่มจาก 1 วันถึง 365 วัน อย่างประเทศเยอรมนี และไม่เกิดปัญหาเงินเพื่อตามมาเพราะสามารถกำหนดอัตราค่าปรับได้ตามสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันที่มีการกำหนดโทษได้ขณะนั้น

2. ปัญหาอัตราโทษปรับที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน

ผู้เขียนจึงเห็นสมควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมโทษปรับของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เพื่อให้การลงโทษมีผลเป็นการป้องปรามการกระทำความผิดตามเจตนารมณ์ของการลงโทษปรับ ทั้งยังทำให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดได้ไตร่ตรองถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับบทลงโทษว่าคุ้มค่ากับการต้องชำระค่าปรับหรือไม่ หากผู้ต้องโทษปรับได้รับโทษปรับที่สูงกว่าปัจจุบันและกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับก็สามารถยับยั้งการกระทำความผิดได้และก่อให้เกิดความเช็ดหลาบ

3. ปัญหาการบังคับใช้มาตราอื่นแทนการกักขังแทนค่าปรับ

ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรบัญญัติให้กฎหมายมีความชัดเจน ถึงลำดับขั้นตอนในการบังคับใช้กฎหมาย การที่ศาลใช้ดุลพินิจให้กักขังแทนค่าปรับเป็นการคัดอิสระภาพของผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นโทษที่รุนแรงและเป็นโทษที่หนักกว่าโทษปรับ เป็นการบังคับโทษที่มีวัตถุประสงค์ต่างกันโดยชัดเจน ระหว่างอิสระภาพกับทรัพย์สิน การเอาโทษกักขังมาใช้แทนโทษปรับที่มีวัตถุประสงค์ของการลงโทษแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย หรืออาจมีการบัญญัติเพิ่มเติมให้มีการผ่อนชำระได้อย่างประเทศสหรัฐอเมริกา โดยการผ่อนชำระนั้นต้องนำเงินมาวางที่ศาลโดยตรง หากผิคนัดชำระให้พิจารณาถึง

การบังคับโทษในลำดับถัดไปได้ หากนำโทษกักขังมาปรับใช้แทนโทษปรับเป็นอันดับแรกๆ ย่อมส่งผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดและครอบครัวของผู้กระทำความผิดด้วย เพราะในระหว่างที่ถูกต้องโทษกักขังแทนค่าปรับ ผู้กระทำความผิดไม่สามารถไปทำงานเพื่อหาเงินมาชำระค่าปรับได้ จึงเห็นควรให้แก้บัญญัติกฎหมายในการบังคับใช้ตามลำดับและนำโทษกักขังแทนค่าปรับไปไว้เป็นลำดับสุดท้ายของการบังคับใช้ ทั้งนี้ในการลงโทษปรับอย่างเท่าเทียมนั้น หมายถึงการที่ผู้กระทำความผิดไม่ว่าฐานะใดต้องได้รับโทษและได้สิทธิอย่างเท่าเทียมเช่นกัน การที่กฎหมายให้สิทธิกับผู้ต้องโทษที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีฝ่ายเดียวในการยื่นคำร้องขอใช้มาตรการทำงานบริการสังคม โดยผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีไม่สามารถใช้สิทธิการทำงานบริการสังคมแทนได้ แตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษที่ศาลมีอำนาจในการสั่งให้ผู้ต้องโทษทำงานบริการสังคมได้ทั้งผู้ต้องโทษที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและผู้ต้องโทษที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี หากพิจารณาถึงข้อดีข้อเสียของการใช้มาตรการบริการสังคมแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าหากให้อำนาจศาลบังคับใช้มาตรการบริการสังคม ข้อดีคือจะทำให้ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีได้ทำงานบริการสังคมเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องโทษไปด้วย หากได้เพียงมีเงินชำระค่าปรับแล้วก็กลับไปกระทำความผิดซ้ำได้อีก ขณะเดียวกันข้อเสียของการทำงานบริการสังคมเลยคือการที่ผู้ต้องโทษปรับนั้นมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี ก็สามารถร้องขอศาลทำงานบริการสังคมอย่างเดียว ไม่เจ็ดหลาบ กระทำความผิดซ้ำอย่างไรรู้ได้เพราะคนไม่มีเงินชำระค่าปรับก็สามารถทำงานบริการสังคมได้

เอกสารอ้างอิง

- ณรงค์ ใจหาญ, รายงานการศึกษาวิธีเรื่องการศึกษาควนเป็นได้ในการกำหนดชั้นโทษและการนำไปปรับใช้ ในประมวลกฎหมายอาญา, เสนอต่อสำนักงานกิจการงานยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, มิถุนายน 2549.
- พิชยนต์ นิพาสพงษ์, “โทษปรับโดยกำหนดตามวันและรายได้ (Day Fine)” .วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542.
- พิรุฬห์ ไตรศุลวรรณ, "การลงโทษปรับทางอาญา". วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- พิมพ์วิ ไชยะรา, “ปัญหาการลงโทษปรับของไทย”.สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2561.
- มัทรี หูวง, “ปัญหาโทษปรับ” .สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2558.
- สำนักงานศาลยุติธรรม. รายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมทั่วราชอาณาจักร ประจำปี พ.ศ. 2566. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2566.