

การบังคับโทษปรับ : ศึกษาระบบบังคับให้ทำงานแทนค่าปรับ

กานดา ปานดำ*

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณทรัพย์**

บทคัดย่อ

โทษปรับ (Fine) เป็นการลงโทษที่มุ่งประสงค์จะบังคับเอาภัยกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดและเป็นการลงโทษที่ศาลนำมาบังคับใช้มากที่สุด ทั้งยังเป็นโทษที่นำไปใช้คู่กับโทษจำคุกในความผิดเกือบทุกประเภทอีกด้วย แต่ระบบการลงโทษปรับของไทยในปัจจุบันมิได้ทำให้การลงโทษปรับเป็นไปตามวัตถุประสงค์เท่าที่ควร เนื่องจากการลงโทษปรับของไทยใช้ระบบกำหนดโทษปรับแบบตายตัว (Fixed Sum System) ซึ่งให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจกำหนดจำนวนค่าปรับ โดยศาลจะพิจารณากำหนดโทษปรับจากความร้ายแรงของการกระทำความผิด ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการลงโทษ เนื่องจากผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสามารถชำระค่าปรับได้ก็จะไม่ได้รับผลกระทบจากการลงโทษไม่เกรงกลัวต่อการบังคับโทษปรับและมีแนวโน้มในการกระทำความผิดซ้ำ ส่วนผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจนก็จะได้รับผลกระทบจากการบังคับโทษปรับที่รุนแรง เนื่องจากหากไม่มีเงินชำระค่าปรับศาลก็จะบังคับโทษปรับด้วยวิธีการยึดทรัพย์สินแทนค่าปรับหรือกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งในทางปฏิบัติการบังคับคดีในเรื่องการบังคับโทษปรับ เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วหากผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับศาลก็จะสั่งกักขังแทนค่าปรับทันที ส่งผลให้ผู้ต้องโทษปรับต้องสูญเสียอิสรภาพ ทำให้บุคคลในครอบครัวได้รับเดือดร้อนและรัฐต้องรับภาระเลี้ยงดูผู้ต้องขังเพิ่มขึ้น

แม้ในปัจจุบันจะได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดให้ผู้ต้องโทษปรับที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับได้ก็ตาม แต่มาตรการที่ให้ผู้ต้องโทษทำงานแทนค่าปรับก็นำมาใช้แก้ปัญหาให้กับคนยากจนเท่านั้น สำหรับผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสามารถชำระค่าปรับได้ มาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับก็มิได้มีบทบาทในการควบคุมปรับปรุงแก้ไขบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด ทำให้มาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับของไทยไม่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้องต่อหลักความเสมอภาคและไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการให้ทำงานแทนค่าปรับ ซึ่งมุ่งที่จะแก้ไขฟื้นฟูและสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ผู้กระทำความผิด ปัญหาอีกประการคือศาลไม่สามารถนำมาตราการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับมาใช้ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดได้อย่างเป็นอิสระ เนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมายที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับเท่านั้นจะสามารถยื่นคำร้องขอเพื่อทำงานแทนค่าปรับต่อศาลได้ ภายใต้อำนาจเงินที่ศาลพิพากษาปรับต้องไม่เกินแปดหมื่นบาท ซึ่งต่างกับการ

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

สั่งให้ทำงานบริการสังคมในต่างประเทศ ซึ่งกฎหมายเปิดกว้างให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจปรับใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมกับผู้กระทำความผิดได้อย่างเป็นอิสระโดยคำนึงถึงหลักการลงโทษที่เหมาะสม อีกทั้ง ในต่างประเทศได้มีการกำหนดให้การทำงานบริการสังคมมีสภาพบังคับเป็นโทษตามกฎหมายซึ่งต่างจากประเทศไทยที่กำหนดให้การทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับเป็นเพียงมาตรการแทนการลงโทษกักขังแทนค่าปรับ มิได้มีสภาพบังคับเป็นโทษทางกฎหมายแต่อย่างใด

ฉะนั้น เพื่อพัฒนาให้การทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับในไทย สามารถนำมาบังคับใช้ได้โดยเหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิด ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษและมุ่งถึงการฟื้นฟูแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะมีการแก้ไขปรับปรุงให้การทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับมีผลในทางบังคับกับผู้กระทำความผิดอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม โดยกำหนดให้การทำงานบริการสังคมมีผลบังคับเป็นโทษทางอาญาหรือกำหนดให้การทำงานบริการสังคมเป็นโทษอุปกรณ์ของโทษปรับหรือกำหนดให้การทำงานบริการสังคมเป็นโทษทดแทนหรือมาตรการเสริมโทษปรับ

1. บทนำ

จากการศึกษาพบว่าระบบการลงโทษปรับของประเทศไทยในปัจจุบันใช้ระบบการกำหนดโทษปรับแบบตายตัว (Fixed Sum System) ซึ่งให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจกำหนดจำนวนค่าปรับ โดยศาลจะพิจารณากำหนดค่าปรับจากความร้ายแรงของการกระทำความผิด ซึ่งระบบการลงโทษปรับของไทยในปัจจุบันมิได้ทำให้การลงโทษเป็นไปโดยเท่าเทียม เนื่องจากโทษปรับที่กำหนดแบบตายตัวที่ไทยใช้อยู่ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการลงโทษ กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจซึ่งสามารถชำระค่าปรับได้จะไม่ได้รับผลกระทบจากการลงโทษหนักเท่าผู้ที่มิฐานะยากจน ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อการบังคับโทษปรับและมีแนวโน้มกระทำความผิดซ้ำในอนาคต ต่างกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจน หากไม่สามารถชำระค่าปรับได้ ก็จะได้รับผลกระทบจากการลงโทษปรับอย่างรุนแรง เนื่องจากหากไม่มีเงินชำระค่าปรับก็จะถูกศาลบังคับใช้ค่าปรับโดยวิธีการยึดทรัพย์มาชำระค่าปรับหรือไม่ก็ต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งในปัจจุบันการบังคับคดีในเรื่องการบังคับโทษปรับหากศาลมีคำพิพากษาแล้วผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับศาลก็จะสั่งลงโทษกักขังแทนค่าปรับทันที เนื่องจากการยึดทรัพย์สินมาชำระค่าปรับนั้น มีขั้นตอนที่ซับซ้อนยุ่งยากและไม่มีหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบโดยตรง จึงเห็นได้ว่าการบังคับคดีในการบังคับโทษปรับไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 บัญญัติไว้มีการสั่งกักขังแทนค่าปรับในทันทีที่ยังอยู่ในกำหนดระยะเวลา 30 วันนับแต่ศาลมีคำพิพากษา ทำให้ผู้ต้องโทษปรับต้องสูญเสียอิสรภาพ ครอบครัวได้รับความเดือดร้อน และทำให้รัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในการใช้เลี้ยงดูผู้ต้องโทษ และประการสำคัญการกักขังแทนค่าปรับนั้นเป็นการบังคับเอากับเสรีภาพของผู้กระทำความผิดจึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการบังคับโทษปรับที่มุ่งประสงค์บังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ประกอบกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28

กำหนดให้ผู้ต้องโทษปรับต้องชำระเงินค่าปรับตามคำพิพากษาต่อศาลทำให้ศาลมีหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีในการบังคับโทษปรับ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าอำนาจตุลาการเป็นอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี ส่วนการบังคับคดีไม่เกี่ยวกับอำนาจตุลาการโดยตรงจึงทำให้ไม่มีการตรวจสอบอำนาจของศาลในการบังคับคดีซึ่งต่างจากต่างประเทศหลายประเทศที่มีการกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่บังคับคดีอาญาไว้โดยเฉพาะหรือไม่ก็กำหนดให้พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานบังคับคดีอาญา จึงทำให้มีกระบวนการในการตรวจสอบการบังคับโทษทำให้การบังคับโทษปรับเป็นไปโดยถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย

แม้ในปัจจุบันจะได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาโดยกำหนดให้ผู้ต้องโทษปรับที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อทำงานแทนค่าปรับ ตามมาตรา 30/1 ได้ก็ตาม แต่มาตรการที่ให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานแทนค่าปรับนั้นก็นำมาใช้ได้เฉพาะกับผู้ที่ปัญหาทางเศรษฐกิจที่ไม่สามารถชำระเงินค่าปรับได้เท่านั้น คือมาตรการดังกล่าวนี้นำมาใช้แก้ปัญหาให้กับคนที่มีฐานะยากจนแต่เพียงทางเดียว สำหรับผู้ที่มีฐานะร่ำรวยสามารถชำระค่าปรับได้ มาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับก็มิได้มีบทบาทในการควบคุมปรับปรุงแก้ไขบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด ทำให้มาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับของไทยไม่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้องต่อหลักความเสมอภาคและไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการให้ทำงานแทนค่าปรับ ซึ่งมุ่งที่จะแก้ไขฟื้นฟูและสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ผู้กระทำความผิดเพื่อให้เข้ามามีบทบาทช่วยเหลือสร้างคุณประโยชน์แก่สังคมและไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก จึงอาจทำให้ผู้กระทำความผิดที่ต่อโทษปรับซึ่งสามารถชำระเงินค่าปรับได้ไม่รู้สำนึกถึงการกระทำความผิดที่ตนเองได้ก่อขึ้นอันจะนำไปสู่การกระทำความผิดซ้ำซากต่อไป ปัญหาที่เป็นข้อจำกัดอีกประการซึ่งทำให้การนำมาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับมาใช้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควรก็คือ ปัญหาที่ศาลไม่สามารถใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานแทนค่าปรับตามที่เห็นสมควรได้อย่างแท้จริง กล่าวคือ ศาลมีหน้าที่เพียงพิจารณาสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ทำงานแทนค่าปรับหรือไม่เท่านั้น เนื่องจากมีข้อจำกัดทางกฎหมายที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับเท่านั้นที่จะสามารถยื่นคำร้องขอเพื่อทำงานแทนค่าปรับต่อศาลได้ ภายใต้เงื่อนไขว่าจำนวนเงินที่ศาลพิพากษาปรับต้องไม่เกินแปดหมื่นบาทและผู้ต้องโทษปรับนั้นต้องไม่ใช่นิติบุคคล ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวเป็นการสร้างเงื่อนไขมากกว่าจะเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอย่างแท้จริง ซึ่งต่างกับการสั่งให้ทำงานแทนค่าปรับในต่างประเทศที่กฎหมายเปิดกว้างให้ศาลสามารถมีดุลพินิจปรับใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมกับผู้กระทำความผิดได้เลยโดยคำนึงถึงหลักการลงโทษที่เหมาะสมเป็นรายบุคคล

จากปัญหาดังกล่าวเพื่อพัฒนากฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เกิดความเสมอภาคในการนำมาใช้บังคับ และตรงกับวัตถุประสงค์แนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิดในปัจจุบันที่มุ่งจะแก้ไขฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิดให้มีจิตสำนึกที่ดีไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ และเพื่อเป็นการพัฒนาสังคมให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข จึงเห็นควรแก้ไขเรื่องมาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับให้เหมาะสมยิ่งขึ้นโดยแก้ไขให้มาตรการทำงานบริการสังคมเป็นโทษทางอาญาชนิดหนึ่งซึ่งสามารถ

นำมาใช้บังคับแทนโทษปรับหรือแทนโทษจำคุกกระยะสั้น หรือแก้ไขให้การทำงานบริการสังคมเป็นโทษอุปกรณ์หรือโทษทดแทนหรือมาตรการเสริมโทษปรับอื่นจะเป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่ศาลในการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดได้เหมาะสมขึ้นและตรงกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษมากกว่าการใช้มาตรการกักขังแทนค่าปรับดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และยังทำให้ศาลสามารถปรับใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจซึ่งมีเงินชำระค่าปรับได้ด้วยหากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าการลงโทษปรับไม่ส่งผลร้ายทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกเข็ดหลาบหรือสำนึกในการกระทำความผิด โดยศาลสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมได้ทันทีโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ต้องโทษก่อนดังเช่นที่ใช้ในอังกฤษ ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ เกิดความเสมอภาคแก่บุคคลทุกคนขึ้นอย่างเท่าเทียมและตรงกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษอย่างแท้จริง

2. แนวคิดในการบังคับให้ทำงานแทนค่าปรับ

การให้ผู้กระทำความผิดซึ่งมีความผิดเพียงเล็กน้อยอันมีโทษทางอาญาที่ไม่รุนแรงทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ เป็นการมุ่งเน้นแก้ไขฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิดมากกว่าการพิจารณาลงโทษปรับแต่เพียงทางเดียว ซึ่งตรงกับแนวคิดของทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian theory) ที่มองว่าการลงโทษไม่ควรพิจารณาถึงผลร้ายอันเกิดจากความน่าตำหนิของผู้นั้น แต่เพียงทางเดียว หากแต่ควรพิจารณาถึงผลดีที่ตามมาจากการลงโทษด้วย เนื่องจากบุคคลแต่ละคนนั้นย่อมมีความแตกต่างกันออกไป ฉะนั้น การพิจารณาลงโทษโดยคำนึงถึงความแตกต่างในด้านต่าง ๆ ของตัวบุคคลย่อมเป็นการลงโทษที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับเข้ามาใช้ชีวิตในสังคมไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ทั้งยังเกิดประโยชน์ต่อสังคม เพราะความผิดเพียงเล็กน้อยซึ่งมีโทษปรับสถานเดียวนั้น มิได้มีผลเป็นการตัดตัวผู้กระทำความผิดออกจากสังคมแต่อย่างใด

และเมื่อนำหลักการลงโทษให้เหมาะสมกับตัวบุคคล (Individualization) มาปรับใช้กับแนวคิดในการบังคับให้ผู้กระทำความผิดทำงานแทนค่าปรับแล้วจะเห็นได้ว่าการให้ผู้กระทำความผิดซึ่งมีโทษปรับสถานเดียวสามารถทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนการลงโทษปรับซึ่งอยู่ภายใต้ดุลพินิจของศาลในการพิจารณาลงโทษ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลไป ย่อมมีประโยชน์และเป็นการมุ่งเน้นแก้ไขฟื้นฟูตัวผู้กระทำความผิดมากกว่าการพิจารณาลงโทษปรับเพียงอย่างเดียว ซึ่งหากผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับศาลจะสั่งลงโทษกักขังแทนค่าปรับอย่างที่ไทยใช้อยู่ในปัจจุบันอย่างมาก เนื่องจากเป็นการลงโทษที่เหมาะสมกับตัวบุคคลและยังทำให้การทำงานแทนค่าปรับนี้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้อีกด้วย

การทำงานแทนค่าปรับโดยการทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์เป็นวิธีการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการแก่สังคม ชุมชน หรือองค์กรสาธารณกุศล โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้างภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร การทำงานบริการสังคมในแต่ละ

ประเทศอาจจะมีรูปแบบ วิธีการ กระบวนการ หรือความเชื่อพื้นฐานเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคม แตกต่างกันไป ปัจจุบันแนวความคิดพื้นฐานในการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมแทนโทษปรับ หรือโทษจำคุกในระยะสั้นในประเทศต่าง ๆ สามารถจำแนกออกเป็น 3 แนว ดังนี้

1) การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการลงโทษ (Punishment) แนวคิดนี้เห็นว่าผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมเป็นการลงโทษอย่างหนึ่ง โดยเป็นทางเลือกสำหรับศาลที่จะตัดสินผู้กระทำความผิดบางประเภทโดยเลือกโทษจำคุกในระยะสั้น เพียงแต่รูปแบบหรือลักษณะของการลงโทษ จะแตกต่างจากมาตรการลงโทษอื่น ๆ อย่างเช่น การลงโทษจำคุกที่ทำให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียอิสรภาพ และการลงโทษปรับซึ่งทำให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียทรัพย์สินตามจำนวนที่ศาลสั่งปรับ แต่การทำงานบริการสังคมจะทำให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียเวลาว่างและเวลาพักผ่อนส่วนตัว รวมทั้งจะต้องเหน็ดเหนื่อยจากการทำงาน

2) การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) แนวคิดนี้เห็นว่าทำให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดได้รับใช้สังคมด้วยการมอบหมายงานให้ทำจะส่งผลให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกว่าคุณค่าต่อสังคม มีความนับถือในตนเอง มีการใช้ทักษะและศักยภาพของตนเองในการทำประโยชน์เพื่อสังคม ทำให้ทัศนคติและความประพฤติของผู้กระทำความผิดเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี ซึ่งจะส่งผลถึงการลดอัตราการเกิดการกระทำผิดซ้ำในที่สุด

3) การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการชดเชยหรือทดแทนความผิดแก่ผู้เสียหาย (Restitution) แนวคิดนี้เห็นว่าการชดเชยค่าเสียหายไม่ว่าจะในรูปแบบใด ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้กระทำความผิดต่อความเสียหาย ซึ่งนอกจากจะเป็นการช่วยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายแล้วยังช่วยให้ผู้กระทำความผิดรู้ถึงคุณค่าของตนเอง และรู้จักเคารพในบรรทัดฐานของสังคมด้วยซึ่งรูปแบบของการชดเชยค่าเสียหายในปัจจุบัน มีรูปแบบที่สำคัญ 3 ประการ คือ การชดเชยด้วยเงิน การชดเชยด้วยการบริการโดยตรงแก่ผู้เสียหาย เช่น การขอขมาหรือทำงานให้แก่ผู้เสียหาย และการชดเชยด้วยการให้บริการแก่สังคมหรือชุมชน เช่น ดูแลเด็ก ทำความสะอาดในหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรสาธารณกุศล เป็นต้น

จากแนวคิดพื้นฐานดังกล่าวข้างต้นการให้ผู้กระทำความผิดทำงานแทนค่าปรับโดยการให้ทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้นมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และลักษณะของงานบริการสังคมมากที่สุด เพราะเป็นการให้ผู้กระทำความผิดชดเชยความเสียหายให้แก่ชุมชนและสังคมโดยตรง

3. วิเคราะห์และเปรียบเทียบการให้ทำงานแทนค่าปรับในต่างประเทศกับประเทศไทย

ในอังกฤษเปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการปรับและมีการเปลี่ยนแปลงมาตรการบังคับโทษปรับจากเดิมที่ให้จำคุกแทนค่าปรับเป็นการให้ทำงานบริการสังคมหรือทำงานแทนค่าปรับ กล่าวคือศาลสามารถนำมาตรการบริการสังคมมาใช้แทนโทษปรับได้หากศาลเห็นว่าเหมาะสมกับตัว

ผู้กระทำความผิดและเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยไม่ต้องถามความยินยอมจากผู้กระทำความผิด ซึ่งทำให้ไม่ต้องถูกจำคุกแทนค่าปรับ โดยในอังกฤษกำหนดให้มาตรการบริการสังคมเป็นโทษประเภทหนึ่งตามกฎหมาย อยู่ในเรื่องการลงโทษโดยชุมชน (Community Sentences) โดยใช้เป็นมาตรการเลี่ยงโทษจำคุกหรือโทษปรับ

ในสหรัฐอเมริกา มาตรการทำงานบริการสังคม ถือเป็นทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกหรือโทษปรับ โดยกฎหมายกำหนดให้มาตรการบริการสังคมใช้เป็นโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) ซึ่งกำหนดไว้ในบทบัญญัติ 18 U.S.C. มาตรา 3563 (a) (2) ทั้งนี้ ศาลจะมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดนั้นต้องอยู่ในดุลพินิจของศาลที่กำหนดเงื่อนไข โดยพิจารณาจากความเหมาะสมของผู้กระทำความผิดเป็นกรณี ๆ ไป ซึ่งการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้ต้องอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจ เนื่องจากมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเป็นหลักประกันคุ้มครองมิให้จำเลยถูกบังคับใช้แรงงานโดยไม่สมัครใจ โดยศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดเงื่อนไขในการทำงานบริการสังคมให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละรายได้

ในฝรั่งเศสการให้ทำงานบริการสังคมหรืองานบริการสาธารณะถือเป็นโทษ ซึ่งเรียกว่าโทษทางเลือกหรือโทษแทนที่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้โทษประเภทนี้ในการลงโทษแทนโทษจำคุกระยะสั้นหรือโทษปรับและเป็นโทษที่มีรูปแบบพิเศษจากโทษหลัก การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับในฝรั่งเศสศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดเงื่อนไขโดยจะมีการแต่งตั้งผู้พิพากษาบังคับโทษในการพิจารณาถึงความเหมาะสมและเป็นผู้กำหนดวิธีการและระยะเวลาในการใช้บังคับมาตรการบริการสังคม ซึ่งการสั่งให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับในฝรั่งเศสต้องได้รับความยินยอมจากผู้กระทำความผิดก่อน

ส่วนในเยอรมนีทางเลือกที่นำมาใช้แทนโทษปรับนั้น ในรัฐบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา (EGStGB) มาตรา 293 ได้บัญญัติทางเลือกของการกักขังแทนค่าปรับไว้ว่าการบังคับคดีในส่วนของอาการกักขังแทนค่าปรับสามารถแทนที่ได้ด้วยการทำงานบริการสังคมได้โดยผู้กระทำความผิดสามารถที่จะทำงานบริการสังคมเป็นเวลา 6 ชั่วโมง เพื่อทดแทนการที่จะต้องถูกกักขังแทนค่าปรับหนึ่งวัน และเมื่อผู้กระทำความผิดได้ทำงานบริการสังคมแล้ว การกักขังแทนค่าปรับก็เป็นอันระงับไป ซึ่งมาตรการให้ทำงานบริการสังคมของเยอรมนีนั้นถือเป็นโทษทดแทน

มาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับของไทยจะแตกต่างจากอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และเยอรมนี ซึ่งประเทศเหล่านี้จะกำหนดให้มาตรการการทำงานบริการสังคมหรืองานบริการสาธารณะเป็นโทษชนิดหนึ่ง โดยเปิดโอกาสให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานแทนค่าปรับได้เองโดยไม่ต้องมีการยื่นคำร้องขอเข้ามา และแม้ผู้ต้องโทษปรับจะมีเงินชำระค่าปรับหากศาลเห็นว่า การลงโทษด้วยการให้ทำงานแทนค่าปรับนั้นเป็นการเหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิดและสามารถแก้ไขปรับปรุงมิให้ผู้กระทำความผิดหวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ศาลก็จะใช้มาตรการให้ทำงานแทนค่าปรับโดยการทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณะประโยชน์แทนการลงโทษปรับ เช่นในอังกฤษ หรือสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งต่างจากการพิจารณาสั่งให้ทำงานแทนค่าปรับของไทย

เนื่องจากมาตรการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับของไทยมิได้มีสภาพบังคับเป็นโทษทางอาญา หรือเป็นโทษทดแทนหรือโทษเสริมโทษปรับแต่อย่างใด เป็นแต่เพียงมาตรการที่นำมาใช้แทนการกักขัง แทนค่าปรับในกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับต่อศาลเท่านั้น จึงทำให้มาตรการดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพดังเช่นของต่างประเทศ

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เนื่องจากการกำหนดค่าปรับของไทยในปัจจุบันไม่อาจสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การบังคับใช้โทษปรับกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะร่ำรวยไม่ส่งผลกระทบต่อเป็นการยับยั้งให้เกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวมีเงินชำระค่าปรับจึงไม่รู้สึกรู้ชาติหลบ ส่วนการบังคับใช้โทษปรับกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจนกลับมีผลกระทบอย่างรุนแรง เนื่องจากหากบุคคลดังกล่าวไม่มีเงินมาชำระค่าปรับก็ต้องถูกกักขังแทนค่าปรับจึงทำให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างบุคคลซึ่งต่างชนชั้นกัน และแม้ไทยจะนำเอามาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาใช้บังคับเพื่อหลีกเลี่ยงการกักขังแทนค่าปรับในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่มีเงินชำระค่าปรับก็ตาม แต่มาตรการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับที่ใช้บังคับอยู่ก็มีข้อจำกัดในการนำมาใช้บังคับอยู่หลายประการ กล่าวคือ การจะยื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อขอทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับโดยอัตราค่าปรับที่ศาลสั่งลงโทษต้องไม่เกิน 80,000 บาทและจะต้องเป็นกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับร้องขอต่อศาลเท่านั้น จึงเห็นได้ว่าการนำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมที่นำมาใช้ในไทยไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริงอีกทั้ง มาตรการดังกล่าวนำมาใช้ได้เฉพาะกับผู้กระทำความผิดซึ่งมีฐานะยากจนเท่านั้น ทำให้การนำมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้เกิดความไม่เสมอภาคและเป็นธรรมจากข้อจำกัดดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าสมควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อพัฒนาให้สามารถนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้ได้อย่างหลากหลายไร้ซึ่งข้อจำกัด มีประสิทธิภาพมุ่งถึงกรอลงโทษเพื่อการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริงโดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) กำหนดให้มาตรการทำงานบริการสังคมเป็นโทษทางอาญาเพิ่มขึ้นอีกประเภทหนึ่ง โดยแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ทั้งนี้ โดยกำหนดให้การทำงานบริการสังคมมีชั้นโทษที่ต่ำกว่าโทษกักขังและโทษปรับ เนื่องจากการให้ทำงานบริการสังคมนั้นมีผลบังคับเข้ากับเวลาว่างของผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ การกำหนดให้การทำงานบริการเป็นโทษทางอาญานั้น จะเป็นการแก้ไขปัญหาข้อจำกัดของมาตรา 30/1 และมาตรา 56 และยังเป็นการเพิ่มทางเลือกให้ศาลในการใช้ดุลพินิจเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับลักษณะของการกระทำความผิดและตัวผู้กระทำความผิดโดยไม่จำเป็นต้องติดกับเงื่อนไขของจำนวนเงินซึ่งต้องโทษปรับทำให้ศาลสามารถนำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาบังคับให้กับผู้ต้องโทษปรับได้อย่างเหมาะสม และช่วยแก้ปัญหาเรื่องคนล้นคุกที่ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาอยู่ในปัจจุบัน

2) กำหนดให้การทำงานบริการสังคมเป็นโทษอุปสรรคของโทษปรับ โดยแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดให้การลงโทษให้ทำงานบริการสังคมเป็นโทษอุปสรรคของโทษปรับ แทนการลงโทษกักขังแทนค่าปรับในกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับอันเป็นการลงโทษที่มุ่งต่อเสรีภาพของผู้กระทำความผิด ซึ่งมีประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย มากกว่าระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ ในการลงโทษปรับตามมาตรา 29 นั้น นอกจากศาลจะพิจารณาแต่เฉพาะความร้ายแรงของการกระทำความผิด ซึ่งหากผู้กระทำความผิดไม่มีเงินมาชำระค่าปรับศาลก็จะพิจารณากักขังแทนค่าปรับและกระบวนการให้ทำงานแทนค่าปรับก็จะเกิดขึ้นภายหลังโดยการร้องขอของผู้กระทำความผิดภายใต้หลักเกณฑ์ของมาตรา 30/1 อันมีข้อจำกัดมากมายนั้น การแก้ไขกฎหมายโดยเปิดโอกาสให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งลงโทษโดยพิจารณาถึงความร้ายแรงของการกระทำความผิดและพิจารณาถึงความสามารถในการชำระค่าปรับและพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดมากำหนดโทษที่จะลงต่อผู้กระทำความผิด จึงเป็นการลงโทษที่เหมาะสมต่อตัวผู้กระทำความผิดเป็นมากกว่า นอกจากศาลจะพิจารณาถึงความร้ายแรงของการกระทำความผิดแล้วศาลยังต้องพิจารณาถึงความสามารถในการชำระของผู้กระทำความผิดด้วย และถึงแม้ว่าผู้กระทำความผิดจะมีฐานะทางเศรษฐกิจซึ่งมีเงินชำระค่าปรับ หากศาลพิจารณาเห็นว่าการลงโทษปรับแต่เพียงอย่างเดียวจะไม่ส่งผลต่อผู้กระทำความผิดทำให้รู้สึกเข็ดหลาบศาลก็จะลงโทษด้วยการสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมเพิ่มอีกสถานหนึ่งด้วย หรือ

3) กำหนดให้การทำงานบริการสังคมเป็นโทษทดแทน (Substitute Punishment) หรือมาตรการเสริมโทษปรับ โดยแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเพื่อให้เป็นทางเลือกแก่ศาลในการนำมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดแทนการลงโทษปรับ หรือการยึดทรัพย์สินหรือการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 เพื่อแก้ไขปัญหาการใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับในปัจจุบันที่ต้องมีการยื่นคำร้องขอจากผู้ต้องโทษปรับและยึดติดอยู่กับจำนวนเงินค่าปรับและฐานะของผู้ต้องโทษปรับ การเสนอให้การทำงานบริการสังคมเป็นโทษทดแทน (Substitute Punishment) หรือมาตรการเสริมโทษปรับนี้ เป็นการเพิ่มรูปแบบของมาตรการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ ตามมาตรา 30/1 จากเดิมซึ่งยังมีข้อจำกัดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยจากเดิมที่มาตรการให้ทำงานบริการสังคมเป็นเพียงมาตรการเสริมโทษกักขังแทนค่าปรับก็เพิ่มประสิทธิภาพโดยกำหนดให้มาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้ทดแทนโทษปรับโทษยึดทรัพย์สิน หรือโทษกักขังแทนค่าปรับ หรือใช้เสริมกับโทษปรับ

บรรณานุกรม

หนังสือ

- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์.(2544). *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1* (พิมพ์ครั้งที่ 7 แก้ไขเพิ่มเติม).
กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คณิต ฌ นคร.(2547). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2515). *คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 ตอน 1*. กรุงเทพมหานคร :
แสงจันทร์การพิมพ์.
- หยุด แสงอุทัย. (2544). *กฎหมายอาญา ภาค 1*. (พิมพ์ครั้งที่ 18). กรุงเทพมหานคร :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประเสริฐ เมฆมณี. (2532). *หลักทฤษฎีอาญา*. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2552, เมษายน – มิถุนายน). “มาตรการให้ทำงานบริการสังคม”
วารสารอัยการ, 22(251). หน้า 14 - 22.
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2534 กันยายน). “โทษปรับ” *วารสารอัยการ*, 163(14). หน้า 163.
- สมพร พรหมพิตร. (2512). “โทษปรับ” *อัยการนิเทศ*, 31(4). หน้า 443- 485.
- ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2549). *ศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดชั้นโทษและการนำไป
ปรับใช้ในประมวลกฎหมายอาญา* (รายงานผลการวิจัย). สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เชษฐภัทร พรหมชนะ. (2546). *การนำมาตรการอื่นมาใช้บังคับค่าปรับนอกเหนือจากการกักขังแทน
ค่าปรับ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สกุรัตน์ ทิพย์บุญทรัพย์. (2552). *การบังคับคดีอาญา : ศึกษาการบังคับโทษปรับ*.
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

BOOKS

- Gary Slapper & David Kelly. (1995). *English Legal System*. (2 nd ed). London : Cavendish.
- Herbert L. Packer. (1968). *The Limits of the Criminal Sanction*.
California : Stanford University Press.
- Smith, J.C & Hogan. (1992). *Brian Criminal*. (7 th ed). London : Butterworths.