

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การกำหนดโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดเป็นนโยบายทางอาญา มุ่งเน้นการลงโทษผู้กระทำความผิดในทางเศรษฐกิจ เนื่องจากโทษปรับเป็นโทษที่บังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดในประเทศไทยกระบวนการบังคับคดีในเรื่องการบังคับโทษปรับภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาในคดีอาญา มีกฎหมายกำหนดวิธีการในการบังคับค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 กำหนดให้ผู้ต้องโทษปรับต้องชำระค่าปรับภายใน 30 วันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากไม่ชำระค่าปรับจะต้องถูกยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับหรือถูกกักขังแทนค่าปรับ แต่ในทางปฏิบัติเมื่อศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษปรับถ้าผู้ต้องโทษปรับไม่นำเงินมาชำระค่าปรับต่อศาลในวันที่มีคำพิพากษา ศาลจะออกหมายกักขังแทนค่าปรับทันที โดยไม่ให้โอกาสจำเลยในการหาเงินมาชำระค่าปรับหรือใช้วิธียึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ การบังคับคดีของศาลเป็นการปฏิบัติข้ามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดและเป็นการบังคับคดีในขณะที่คำพิพากษาดังกล่าวยังไม่ถึงที่สุด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 245 กำหนดว่า เมื่อคดีถึงที่สุดให้บังคับคดีโดยไม่ชักช้า การที่ศาลบังคับคดีทันทีเนื่องมาจากเห็นว่า คำพิพากษามีผลนับแต่วันอ่านตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 188 และต้องการให้คำพิพากษามีสภาพบังคับทันทีประกอบกับเกรงว่าหากปล่อยตัวจำเลยไปจำเลยอาจหลบหนีหรือยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินและอาจเป็นการยากที่จะได้ตัวมารับโทษในภายหลัง อีกทั้งกระบวนการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับในคดีอาญานั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่ได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากค่าปรับในการนำเงินมาชดเชยความเสียหายให้กับสังคมและกลายเป็นภาระของรัฐ ในการต้องเลี้ยงดูผู้ต้องโทษกักขังแทนค่าปรับที่ปัจจุบันมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แม้จะมีการออกกฎหมายมาแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยให้จำเลยสามารถทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับก็ตาม แต่มาตรการดังกล่าวก็มีข้อจำกัด คือใช้กับผู้ต้องโทษปรับไม่เกินแปดหมื่นบาทเท่านั้น จากสภาพการดังกล่าวทำให้การบังคับโทษปรับในปัจจุบันไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ของการลงโทษปรับที่มุ่งเอาทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด

เมื่อพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ได้กำหนดให้ภารกิจด้านการบังคับคดีเป็นหน้าที่ขององค์กรอัยการสำนักงานอัยการสูงสุดจึงต้องเร่งดำเนินกระบวนการบังคับคดีให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสามารถบรรลุวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 เพื่อให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่จะประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอื่นๆ ในการสร้างมาตรฐานในการบังคับคดี ลดปริมาณการสูญเสียรายได้ภาครัฐอันเป็นรายได้ของแผ่นดินที่จะได้นำไปใช้เพื่อประโยชน์ของประชาชนในการบริหารประเทศเป็นต้น

แม้สำนักงานอัยการสูงสุดจะได้จัดตั้งสำนักงานการบังคับคดีขึ้นและรับผิดชอบการดำเนินคดีทั้งปวงอันเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง คดีปกครองและคดีอาญาเฉพาะในส่วนของกรณียึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ประกอบกับได้ออกระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดี พ.ศ. 2555 แต่พนักงานอัยการไม่ได้มีอำนาจในการบังคับคดีเหมือนเช่นเจ้าพนักงานบังคับคดีของกรมบังคับคดี ดังนั้นกรมบังคับคดีจึงยังคงเป็นองค์กรหลักในการทำให้คำพิพากษาของศาลมีสภาพบังคับและใช้บังคับให้เกิดผลได้จริงในการปฏิบัติตามคำพิพากษา เมื่อวิเคราะห์ในเรื่องบทบาทของพนักงานอัยการ โดยภาพรวมจะเห็นว่า พนักงานอัยการจะมีบทบาทหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสานงานด้านการบังคับคดีแพ่ง คดีปกครองและคดีอาญาเฉพาะในส่วนของกรณียึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษาเท่านั้น หรือมีอำนาจหน้าที่เพียงอำนวยความสะดวกให้การบังคับคดีเป็นไปโดยเรียบร้อย มีความถูกต้องตามกฎหมาย และทำให้รัฐได้รับผลประโยชน์อย่างถูกต้องและเกิดประโยชน์สูงสุด

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดี พ.ศ. 2555 ไม่ได้ให้อำนาจพนักงานอัยการเพื่อดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาคลอดจนการขายทอดตลาดทรัพย์สินเหมือนเช่นเจ้าพนักงานบังคับคดีของกรมบังคับคดี แต่ระเบียบนี้ก็เป็นกรณีสรางกลไกใหม่เพื่อติดตามตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ต้องโทษตามคำพิพากษา ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการบังคับคดี บทบาท อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการตรวจสอบสถานะและการตรวจสอบทรัพย์สินตามระเบียบนี้เป็นอำนาจและหน้าที่ใหม่ที่พนักงานอัยการไม่เคยปฏิบัติหรือดำเนินการเลย ดังนั้นเมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดตั้งสำนักงานการบังคับคดีขึ้นมาแล้ว ก็ควรที่จะดำเนินการบังคับคดีในส่วนของกรณียึดทรัพย์สิน พร้อมทั้งประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความกระตือรือร้นในการบังคับคดีอย่างจริงจัง เพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ดังนั้นพนักงานอัยการในฐานะทนายความแผ่นดินจึงควรมีหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของรัฐและเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 อีกด้วย

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยในการบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญา พบว่ายังมีปัญหาทางกฎหมายและปัญหาในทางปฏิบัติอยู่หลายประการ เพื่อให้การบังคับคดีในเรื่องการบังคับโทษปรับเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการบังคับใช้กฎหมายและตามเจตนารมณ์พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 และให้การบังคับคดีเกี่ยวกับการบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญาโดยพนักงานอัยการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### 1) ปัญหาอันเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ขาดความชัดเจน

ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (7) ที่บัญญัติว่า “ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา...” ควรจะแก้ไขเพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น โดยเสนอให้แก้ไขเป็นข้อความว่า “ในคดีอาญาให้พนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินการตรวจสอบสถานะและทรัพย์สินของผู้ต้องโทษปรับ เพื่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญา”

ในข้อ 3 ของระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการบังคับคดี พ.ศ. 2555 ได้มีการนิยามความหมายของคำต่างๆ ไว้หลายคำ แต่คำว่า “บังคับคดี” ไม่ได้มีการนิยามไว้ว่าหมายถึงอะไร เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องอำนาจของพนักงานอัยการในการบังคับคดีจึงควรที่จะกำหนดความหมายของคำว่า “การบังคับคดีโดยพนักงานอัยการ” ไว้ในระเบียบนี้ ว่าการบังคับคดีโดยพนักงานอัยการ หมายถึง การตรวจสอบสถานะของลูกหนี้รวมถึงผู้ต้องโทษให้ชำระค่าปรับตามคำพิพากษาและการตรวจสอบทรัพย์สินของลูกหนี้รวมถึงผู้ต้องโทษให้ชำระค่าปรับตามคำพิพากษาในคดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีอาญาเฉพาะในส่วนการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ เป็นต้น

### 2) ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการบังคับคดี

เนื่องจากอายุความในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับในคดีอาญามีเพียงกำหนดเวลา 5 ปี เท่านั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับคดี จึงเสนอแนะว่า ควรมีการแก้ไขในเรื่องบทบาทหน้าที่ระหว่างศาลกับพนักงานอัยการเพื่อให้เกิดความรวดเร็วขึ้นตามแบบของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยชำระค่าปรับและจำเลยไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาสามสิบวันตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 ศาลควรจะเป็นหน่วยงานที่แจ้งให้พนักงานอัยการทราบก่อนว่าศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำเลยชำระค่าปรับและล่วงพ้นระยะเวลาให้จำเลยชำระค่าปรับและแต่จำเลยไม่ชำระค่าปรับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยไม่ต้อง

รอลให้คดีถึงที่สุด เพราะศาลจะเป็นหน่วยงานที่รู้ดีที่สุดว่ามีค่าธรรมเนียมชำระค่าปรับตามคำพิพากษาหรือไม่ และเพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้าในการที่พนักงานอัยการจะดำเนินการตรวจสอบสถานะและการตรวจสอบทรัพย์สินของลูกหนี้หรือผู้ต้องโทษปรับและเมื่อได้รับแจ้งจากศาลแล้วสำนักงานคดีและสำนักงานการบังคับคดีควรจะดำเนินการในเรื่องการตรวจสอบสถานะของลูกหนี้และการตรวจสอบทรัพย์สินทันทีและต่อเนื่องนับแต่โอกาสแรกที่มีโอกาสจะทำได้ โดยพนักงานอัยการควรลดขั้นตอนในการดำเนินการตามลำดับบังคับบัญชาเพื่อให้เกิดความรวดเร็วขึ้น และเร่งดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินป้องกันมิให้ลูกหนี้หรือผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาจำหน่าย ซ่อนเร้น หนีฉล หรือก่อภาระติดพันกับทรัพย์สินจนไม่อาจบังคับคดีได้โดยไม่ต้องรอลให้คดีถึงที่สุด เนื่องจากอายุความในการบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญามีเพียง 5 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 99

เนื่องจากสำนักงานการบังคับคดีของสำนักงานอัยการสูงสุดตั้งอยู่ในส่วนกลางและมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับประมาณคดีที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยชำระค่าปรับ จึงเสนอแนะให้ตั้งสำนักงานการบังคับคดีส่วนภูมิภาคหรือสำนักงานการบังคับคดีจังหวัด เพื่อกระจายอำนาจและปริมาณงานคดี โดยให้ส่งสำนวนมาส่วนภูมิภาคหรือจังหวัดเพื่อดำเนินการบังคับคดีตามภูมิสำเนาของผู้ต้องโทษปรับ โดยกำหนดกรอบอัตราพนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่ตามปริมาณคดี เพื่อความรวดเร็วและทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินการบังคับคดี

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติที่ไม่ระบุแนวทางการบังคับคดีอย่างชัดเจน

เนื่องจากอำนาจและหน้าที่ในการบังคับคดีของพนักงานอัยการ ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นใหม่จึงอาจทำให้พนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจด้านการบังคับคดี จึงเสนอแนะว่า สำนักงานอัยการสูงสุดควรดำเนินการจัดอบรม สัมมนาโดยดำเนินการในรูปของคณะทำงานกลุ่มย่อย และกระจายความรู้ด้านการบังคับคดี โดยพนักงานอัยการไปยังส่วนภูมิภาคและจังหวัดต่างๆ ให้ทั่วถึงประกอบกับให้ความรู้กับพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการบังคับคดี โดยควรจัดให้มีหลักสูตรอบรมเกี่ยวกับการบังคับคดีตั้งแต่อบรมบรรจุแต่งตั้งเป็นอัยการผู้ช่วยหรือหลักสูตรอบรมเกี่ยวกับการบังคับคดีของข้าราชการฝ่ายอัยการ และสำนักงานการบังคับคดีควรเร่งดำเนินการออกหลักเกณฑ์และระเบียบ ขั้นตอนแนวทางในการปฏิบัติอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและเกิดประสิทธิภาพในการดำเนินการบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญาและเมื่อพิจารณาถึงระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการบังคับคดี พ.ศ. 2555 ไม่ได้มีการวางหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญาไว้โดยเฉพาะ จึงเสนอให้มี

การวางหลักเกณฑ์ในการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับในคดีอาญาไว้โดยเฉพาะแยกต่างหากจากการ บังคับคดีแพ่ง

#### 4) ปัญหาเกี่ยวกับการแจ้งผลและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากอำนาจและหน้าที่ในการบังคับคดีของพนักงานอัยการเป็นเรื่องใหม่ที่ยัง ไม่ได้มีการปฏิบัติ และพนักงานอัยการก็ไม่ได้มีอำนาจในการดำเนินการบังคับคดีจริง เพียงแต่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบสถานะและทรัพย์สินและประสานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น จึงอาจทำให้เกิดความสับสนระหว่างหน่วยงานว่าหน่วยงานใดมีอำนาจและหน้าที่ในการบังคับคดีอย่างไร และทำอย่างไรจึงทำให้การบังคับโทษปรับในคดีอาญามีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงเสนอแนะว่าควรมี การประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ศาล อัยการ และเจ้าพนักงานบังคับคดีของ กรมบังคับคดี เพื่อวางระบบและหาแนวทางในการดำเนินการร่วมกันและเพื่อให้ทราบถึงบทบาท หน้าที่ของแต่ละองค์กร เพื่อให้การบังคับคดีเป็นไปโดยรวดเร็ว ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพในการ ดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

เนื่องจากอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับโทษปรับตามคำพิพากษา ในคดีอาญาในส่วนของกรยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับของพนักงานอัยการยังเป็นเรื่องใหม่ จึงทำให้การ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องยังล่าช้าขาดประสิทธิภาพ แม้สำนักงานอัยการสูงสุดจะได้ออก ระเบียบว่าด้วยการบังคับคดี พ.ศ. 2555 มาใช้บังคับเพื่อให้เกิดความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ของ พนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่แต่ละระดับดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอที่จะทำให้การดำเนินการเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพได้ อีกทั้งยังต้องอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การ ดำเนินการในส่วนของกรบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อีกด้วย ประเทศไทยมีระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ อัยการจึงเป็นตัวแทนของรัฐและสังคมใน การดำเนินคดีอาญาทำหน้าที่ในการฟ้องคดีต่อศาลและอยู่ร่วมในการพิจารณาจนกระทั่งศาลมี คำพิพากษา อัยการก็ควรจะมีอำนาจในการตรวจสอบให้มีการบังคับตามคำพิพากษา ประกอบกับ อัยการเป็นผู้ชำนาญและเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย แต่ก็ควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้อัยการมีอำนาจ ในการบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญาอย่างแท้จริงโดยเพิ่มอำนาจให้พนักงานอัยการ มีอำนาจในยึดหรืออายัดทรัพย์สินเพื่อนำมาชำระค่าปรับได้ด้วย เพื่อให้การดำเนินการในส่วนของ การบังคับโทษปรับตามคำพิพากษาในคดีอาญาเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ