

### ลหุโทษกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย

จากการศึกษาถึงสถานการณ์ทางกฎหมายของความผิดเล็กน้อยในประเทศไทย แม้จะพบว่าขอบเขตหรือความหมายของความผิดเล็กน้อยในประเทศไทยยังไม่เป็นที่ชัดเจนนัก แต่อย่างไรก็ตาม การยอมรับในความแตกต่างของความผิดเล็กน้อยกับความผิดอาญาโดยทั่วไป ได้ปรากฏว่ามีอยู่ในระบบกฎหมายไทยเช่นเดียวกับในประเทศอื่น และได้มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ โดยปรากฏอยู่ในส่วนของลหุโทษ ดังนี้

#### ลหุโทษ

##### ก. ประวัติความเป็นมา

ในการกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของลหุโทษ ได้แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ

1. กฎหมายสมัยกรุงศรีอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น
2. กฎหมายในช่วงของการปฏิรูประบบกฎหมายไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึง

ประกาศใช้กฎหมายลักษณะอาญา

##### 3. ประมวลกฎหมายอาญา

ดังจะ ได้กล่าวต่อไปตามลำดับ

##### 1. กฎหมายสมัยกรุงศรีอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

ตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์กฎหมายไทยที่ยังคงหลงเหลืออยู่ปรากฏเป็นหลักฐานกล่าวได้ว่า "ลหุโทษ" ได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายไทยมาแต่ครั้งสมัยกรุงศรีอยุธยา จากการศึกษาของโยเนโอ อีซีอี, มาโมรุ ชิบายามา และ อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว ผู้จัดทำดรชนี้ค้นคว้าในกฎหมายตราสามดวง อันเป็นผลงานการชำระสังคายนากฎหมายที่ได้กระทำขึ้นเมื่อต้นรัชกาล

พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก รัชกาลที่ 1 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ พบคำ "ลหุโทษ" และ "ละหุโทษ" ในกฎหมายสองฉบับ คือ พระไอยการกระบดศึก และกฎหมายลักษณะโจร<sup>1.2</sup>

ความหมายของลหุโทษที่พบในกฎหมายสองฉบับนี้ น่าจะหมายถึงโทษเบา โดยพิจารณาจากข้อความในกฎหมายลักษณะโจรที่ว่า "อนึ่งให้ผู้นั้นเป็นอธิบดีศรีนครบาลจงพึงรู้ซึ่งลักษณะแห่งโจรว่าเป็นองค์โจรหาก ฤทธาสมโจร ฤทธาสมด้วยผู้สมโจร แล้วให้ดูโทษโจรจะต้องด้วยออกฤทธโทษ ฤทธาจะต้องด้วยมหันโทษ ฤทธาจะต้องด้วยครุโทษ ฤทธาจะต้องด้วยมณิโทษ ฤทธาจะต้องด้วยลหุโทษ"<sup>3</sup> และจากข้อความในพระไอยการกระบดศึกที่ว่า "มีดำเนนเนื้อความในพระบาฬีว่า สมเด็จพระบรมราชกษัตริย์แต่ปางก่อนลงราชทัณฑ์แก่ผู้กระทำความผิดเป็นออกฤทธ คะรุ ลหุ โทษต่าง ๆ กัน"<sup>4</sup> และ "ผู้ใดผิดเป็นมหันโทษ ๆ ถึงตายนอกกว่ากล่าวนี้ ถ้ามีบาเหน็จความชอบอยู่ ให้เอาบาเหน็จความชอบนั้นมาปูนโทษก่อน ถ้าโทษนั้นเป็นมหันโทษต้องออกฤทธ คะรุ ลหุ โทษก็ดี ให้กรรมาครั้งหนึ่ง สองครั้งก่อน ตามโทษหนัก เบา นั้นเถิด"<sup>5</sup>

<sup>1</sup>โยเนโอะ อิชิว, มาโมรุ ชิบายามา และ อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, ดรรชนีค้นคำในกฎหมายตราสามดวง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อมรินทร์, 2533), 4 : 2777, 2786.

<sup>2</sup>ในกฎหมายลักษณะโจรพบเฉพาะคำว่า "ลหุโทษ" ส่วนในพระไอยการกระบดศึก พบทั้งคำว่า "ลหุโทษ" และ "ละหุโทษ" ทั้งนี้ น่าจะเป็นความแตกต่างอันเนื่องมาจากวิธีการเขียนของอาลักษณ์ผู้เขียน ดังที่ ร. แลงการ์ด ผู้จัดพิมพ์กฎหมายตราสามดวงฉบับของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ได้อธิบายไว้ในคำนำว่า

"เนื่องจากอาลักษณ์ได้เขียนและสอบทานฉบับหลวงด้วยความระมัดระวัง จึงมีที่แตกต่างเพียงเล็กน้อย โดยมากที่ต่างกันนั้นก็คือ การสะกดการันต์ เพราะอาลักษณ์ต่างก็เขียนศัพท์ต่างกันตามใจของตนเอง เช่น มิ หมิ มี หรือ หมิ ไหม หรือใหม่ ภูดาหรือผู้ดาช คำหรือข้า พบภ หรือภพ สารหรือสาน ฯลฯ เป็นต้น"

<sup>3</sup>กฎหมายตราสามดวง (พระนคร : องค์การค้ำของคุรุสภา, 2506) 3 : 242.

<sup>4</sup>เรื่องเดียวกัน, 4 : 116.

<sup>5</sup>เรื่องเดียวกัน 4 : 125.



และนอกจากนี้ ในกฎหมายลักษณะโจรยังปรากฏลักษณะของการจัดกลุ่มความผิดตามลำดับความหนักเบาด้วย โดยได้แบ่งออกเป็นลักษณะโจรอันเป็นเอกฤทธิโทษ ลักษณะโจรอันเป็นมหันตโทษ คุรุโทษ ลักษณะโจรอันเป็นมฉิมโทษ และลักษณะโจรอันเป็นลหุโทษ

## 2. กฎหมายในช่วงของการปฏิรูประบบกฎหมายไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงประกาศใช้กฎหมายลักษณะอาญา

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ได้ปรากฏว่ามีการใช้คำว่า "ลหุโทษ" และ "ละหุโทษ" เป็นชื่อประเภทนักโทษตราง และชื่อของคดี ดังที่ปรากฏใน "ดำเนิการเรือ่นจากกรุงเทพฯ เรื่อง บรรยายแผนกราชทัณฑ์ของมหันตโทษและกองลหุโทษ" ว่า

นักโทษที่จองจำอยู่ในคุกนั้น โดยมากเป็นจำพวกที่เรียกว่าอุกฉกรรจ์มหันตโทษ ซึ่งมีโทษหนัก ส่วนโทษเล็กน้อยหรือจำพวกที่เรียกว่าลหุโทษจองจำอยู่ที่ตราง

ตรางที่ว่านี้มีหลายตราง สังกัดตามกรมกระทรวงที่ได้บังคับบัญชาการนั้น

ต่อมา... จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ซื้อที่ดิน... สร้างเป็นตรางขึ้นอีกแห่งหนึ่ง เรียกว่า กองลหุโทษ<sup>๖</sup>

นอกจากนี้ยังได้ปรากฏอยู่ในข้อบังคับสำหรับคุมขังนักโทษในกรมพระนครบาล รศ. 110 ความว่า "ข้อ 2 ตรางเป็นที่คุมขังนักโทษ จำพวกที่ต้องรับพระราชอาญาเพียงลหุโทษ คือ โจรผู้ร้ายที่มีกำหนดคุมขังตั้งแต่ 6 เดือนลงมา กับนักโทษที่ต้องรับพระราชอาญาโดยมิใช่โทษโจรผู้ร้ายนักโทษจำพวกนี้ให้ เรียกว่ากองลหุโทษ<sup>๗</sup> กับได้ปรากฏในประกาศกรมพระนครบาล วันที่ 2 กรกฎาคม รศ. 111 ให้ "คดีอันใดต้องด้วยพระราชกำหนดกฎหมายเพียงละหุโทษ ถาต้องด้วยพระราชกำหนดกฎหมายถึงมฉิมโทษ ที่มีพระราชอาญาลงโทษเขี่ยนเพียง 50 ทีลงมา แลลงโทษ

<sup>๖</sup> เสถียร ลายลักษณ์ และคณะ (รวบรวม), ประชุมกฎหมายประจำศก (พระนคร : โรงพิมพ์เดลิเมล, 2478), 4 : 95 - 96.

<sup>๗</sup> เรื่องเดียวกัน, 4: 115 - 116.



จำไม่ถึงจำคุก จำที่ตรากำหนดตั้งแต่ 6 เดือนลงมา กับมีปรับไหมไม่เกิน 2 ชั่งขึ้นไป" เป็นคดี  
เจ้ากรมปลัดกรม กรมกองตระเวนพิพากษาวางบทกฎหมายและพระราชบัญญัติเป็นคำตัดสิน แล้ว  
ลงอาญาและปรับไหมตลอดไปได้<sup>8</sup>

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้เอง ที่ได้มีการตรวจชำระ  
กฎหมายขึ้นอีกครั้งหนึ่ง และถือว่าเป็นยุคแห่งการปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลของไทย

เหตุที่ทำให้มีการตรวจชำระกฎหมายนั้น เนื่องจากนับแต่ที่ได้มีการชำระสะสางกฎหมาย  
ใน ร.ศ. 23 รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก รัชกาลที่ 1 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์  
รวบรวมเป็นกฎหมายตราสามดวง และได้ใช้เป็นหลักมาเป็นเวลานับร้อยปี ในช่วงระยะเวลานี้ได้  
มีการตราพระราชกำหนดกฎหมายเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย<sup>9</sup> ซึ่งบางส่วนก็ขัดแย้งกับกฎหมายที่มีอยู่  
เดิม และไม่มีการแก้ไขให้ประสมประสานกลมกลืนกัน กฎหมายเก่าบางส่วนกลายเป็นเรื่องพ้นสมัย  
ประกอบกับปัญหาทางการเมืองระหว่างประเทศในเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต พระบาทสมเด็จพระ  
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการตรวจชำระกฎหมาย  
ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ใน ร.ศ. 116<sup>10</sup>

คณะกรรมการตรวจชำระกฎหมายได้จัดทำร่างกฎหมายลักษณะอาญาเสร็จในปี ร.ศ.  
126 และได้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 21 กันยายน ร.ศ. 127<sup>11</sup> ประมวลกฎหมายฉบับนี้แบ่งออกเป็น

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, 13 : 128 - 129.

<sup>9</sup> ธานีมนตรี กรัยวิเชียร, การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ  
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยะมหาราช (กรุงเทพฯ : กระทรวงยุติธรรม, 2511), หน้า  
6 - 8.

<sup>10</sup> กฎหมายลักษณะอาญา (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สุตรไพบูลย์, 2530), หน้า  
3 - 5.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 7 - 8.



2 ภาค ภาค 1 ว่าด้วยข้อบังคับต่าง ๆ ภาค 2 ว่าด้วยลักษณะความผิด และแบ่งภาค 2 เป็น 10 ส่วน<sup>12</sup> ส่วนที่ 10 เป็นส่วนที่ว่าด้วยความผิดที่เป็นลหุโทษ<sup>13</sup>

การบัญญัติความผิดที่เป็นลหุโทษไว้ในกฎหมายลักษณะอาญา Dr. Tokichi Masao กรรมการตรวจชำระกฎหมาย ซึ่งเป็นผู้ร่างกฎหมายลักษณะอาญาร่างแรกร่วมกับ Mr. Schlessler และ Georges Padoux ประธานกรรมการร่างกฎหมายลักษณะอาญาร่างสุดท้าย<sup>14</sup> ได้ให้คำอธิบายในเรื่องนี้ว่า กฎหมายลักษณะอาญามีได้จำแนกความผิดออกเป็นลำดับชั้น ดังเช่นการแบ่งออกเป็น Crimes, Delits และ Contraventions แบบประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ซึ่งตามความเห็นของผู้ร่าง การจำแนกประเภทความผิดตามความร้ายแรงนี้ค่อนข้างจะเลื่อนลอยและไม่ค่อยจะตรงกับลักษณะที่เป็นจริงนัก การที่ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1810 ซึ่งเป็นต้นแบบในการร่างประมวลกฎหมายอาญาของหลาย ๆ ประเทศ ได้จำแนกความผิดออกเป็น 3 ประเภท ก็โดยมีส่วนสัมพันธ์กับลำดับชั้นของโทษและการจัดองค์การด้านการศาลยุติธรรม ของประเทศฝรั่งเศส แต่การจัดองค์การด้านการราชทัณฑ์ของประเทศไทยยังไม่พร้อมที่จะรับการแบ่งลำดับโทษออกเป็น 3 ประเภท การจัดองค์การด้านการศาลยุติธรรมก็มีศาลยุติธรรมชั้นต้น ซึ่งมีอำนาจทำการเกี่ยวกับคดีอาญาเพียง 2 ประเภท คือ ศาลอาญาที่มีเขตอำนาจในกรุงเทพฯ กับศาลที่มีเขตอำนาจในหัวเมือง ประเทศไทยยังไม่พร้อมที่จะจัดให้มีการพิจารณาคดีโดยลูกขุน ซึ่งจะเป็นผู้พิจารณาคดีในความผิดประเภท Crimes ภายใต้ง่อนไขเช่นนี้ผู้ร่างจึงปฏิเสธที่จะใช้การแบ่งแยกความผิด ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ที่ลำดับชั้นของโทษ หรือลำดับชั้นของศาลซึ่งไม่ตรงกับสภาพการณ์ที่

<sup>12</sup> ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติเพิ่มเติมกฎหมายลักษณะอาญาพุทธศักราช 2468 เพิ่มความผิดอันเกี่ยวแก่ห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคม มูลนิธิ เป็นส่วนที่ 11 ในกฎหมายลักษณะอาญา.

<sup>13</sup> กฎหมายลักษณะอาญา, หน้า (1) - (5).

<sup>14</sup> Georges Padoux, Report on the Proposed Penal Code for the Kingdom of Siam submitted to His Royal Highness Prince Rajburi Direckrit (Bangkok : The American Presbyterian Mission Press, 1906), pp. 5 - 60

เป็นจริง และจะเป็นการขัดขวางการปฏิรูปองค์กรศาล และการจัดแบ่งเขตอำนาจศาลที่จะมีขึ้นในอนาคต<sup>15</sup>

ส่วนการจำแนกความผิดออกเป็น 2 ประเภท คือ Delits และ Contraventions ดังที่พบในประมวลกฎหมายอาญาอังการี เนเธอร์แลนด์ และอิตาลี นั้น<sup>16</sup> Georges Padoux ได้ให้คำอธิบายว่า Delits เป็นการละเมิดต่อสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์และสังคม เป็นความผิดทางอาญาที่ทุกคนต้องสำนึกได้ด้วยตัวเอง ส่วน Contraventions เป็นความผิดที่กำหนดขึ้นโดยกฎหมาย ความผิดสองประเภทนี้จึงจำแนกกันโดยธรรมชาติ ไม่ใช่โดยความสำคัญ การจำแนกเช่นนี้แม้จะค่อนข้างชัดเจน เมื่อพิจารณาในแง่ของกฎหมายและตรรก แต่ได้ก่อให้เกิดความยากลำบากในทางปฏิบัติ ด้วยเหตุว่า การกระทำหลายอย่างอาจเป็นได้ทั้ง Delits และ Contraventions<sup>17</sup>

ผู้ร่างกฎหมายลักษณะอาญาจึงเห็นว่าเป็นการดีกว่าที่จะไม่ให้ความสำคัญกับการแบ่งแยก<sup>18</sup> กฎหมายลักษณะอาญาจึงมีความผิดแต่เพียงประเภทเดียว โดยเรียกชื่อว่า "Delits" (ความผิด)<sup>19</sup>

<sup>15</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, "บันทึกของนายชอร์ช ปาดูซ์ (Georges Padoux) ที่ปรึกษาการร่างกฎหมายของรัฐบาลสยาม เกี่ยวกับการร่างกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127," วารสารนิติศาสตร์ 18 (มิถุนายน 2531) : 18 - 19.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>17</sup> Georges Padoux, Report on the Proposed Penal Code for the Kingdom of Siam submitted to His Royal Highness Prince Rajburi Direckrit, pp. 9 - 10.

<sup>18</sup> Ibid., pp. 10 - 11.

<sup>19</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, "บันทึกของนายชอร์ช ปาดูซ์ (Georges Padoux) ที่ปรึกษาร่างกฎหมายของรัฐบาลสยาม เกี่ยวกับการร่างกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127," หน้า 19.



และเพื่อความสะดวกจึงได้นำเอาความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ<sup>20</sup> ความผิดที่ไม่สำคัญมารวมเข้าไว้ด้วยกัน ในตอนท้ายของประมวล โดยใช้ชื่อส่วนว่า "Petty Offences"<sup>21</sup> ซึ่ง Georges Padoux ได้อธิบายว่า ทั้งนี้ต้องเข้าใจว่าเป็นความผิดประเภทหนึ่งของความผิดประเภท delits นั้นเอง<sup>22</sup>

ส่วนที่ 10 "Petty Offences" ซึ่งฉบับภาษาไทยใช้คำว่า "ว่าด้วยความผิดที่เป็นลหุโทษ"<sup>23</sup> นี้ได้รวมเอา Contraventions เกือบทั้งหมด และการกระทำหลายอย่างซึ่งควรจะเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่ไม่สมควรที่จะถูกลงโทษรุนแรงเข้าไว้ในส่วนนี้ ผู้ร่างกล่าวว่าความผิดต่าง ๆ เหล่านี้สามารถกระจายไปไว้ในส่วนอื่น ๆ ของภาค 2 ได้ แต่ที่นำมาไว้ด้วยกันก็เพื่อประโยชน์ในเรื่องการบัญญัติกฎหมายพิเศษสำหรับความผิดที่เป็นลหุโทษเหล่านี้<sup>24</sup>

ความผิดที่เป็นลหุโทษนี้ลงโทษได้แม้กระทำโดยไม่เจตนา ทั้งนี้เนื่องมาจากความคิดที่ว่าโดยตัวของการกระทำเองเป็นสิ่งที่ลงโทษได้ เป็นการละเมิดกฎข้อบังคับ (regulations) โดยไม่คำนึงถึงเจตนาของผู้กระทำ ดังนั้น ในกรณีของการพยายามกระทำความผิดจึงไม่อาจลงโทษ

<sup>20</sup>Tokichi Masao, "A copy of speech on the new Penal Code delivered before the Siam Society 2<sup>nd</sup> July 1908" หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ไมโครฟิล์ม ร. 5 ย.23 (5 - 9)

<sup>21</sup>Georges Padoux, Report on the Proposed Penal Code for the Kingdom of Siam submitted to His Royal Highness Prince Rajburi Direckrit, p. 11.

<sup>22</sup>สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, "บันทึกของนายฮอร์ช ปาดูซ์ (Georges Padoux) ที่ปรึกษาการร่างของรัฐบาลสยาม กับการร่างกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127," หน้า 20.

<sup>23</sup>กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127, หน้า 5.

<sup>24</sup>Georges Padoux, Report on the Proposed Penal Code for the Kingdom of Siam submitted to His Royal Highness Prince Rajburi Direckrit, p. 11.

ได้ เพราะไม่มีการกระทำที่อาจลงโทษได้ ในกรณีของการสมรู้ก็เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากผู้สมรู้มิได้กระทำการนั้นเอง และไม่ได้รับผิดชอบโดยตรง อีกส่วนหนึ่งเนื่องจากการมีส่วนร่วมในความผิดที่เบามาก ไม่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบที่จะสมควรลงโทษ<sup>25</sup>

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าความผิดที่เป็นลหุโทษนั้นแม้จะเป็นความผิดเล็กน้อยหรือความผิดที่ไม่สำคัญ ดังที่ Tokichi Masao และ Georges Padoux ได้ระบุไว้ก็ตาม แต่ความผิดเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาอันเกิดจากสิทธิสภาพนอกอาณาเขตในสมัยนั้น และเป็นปัญหาที่เด่นชัดจนกระทั่ง Georges Padoux ถึงกับนำมากล่าวไว้ในคำนำในการจัดพิมพ์กฎหมายลักษณะอาญาเป็นภาษาฝรั่งเศส ซึ่งจัดพิมพ์โดย Comité de législation étrangère (คณะกรรมการการนิติบัญญัติของต่างประเทศ) ของประเทศฝรั่งเศส ดังปรากฏข้อความตอนหนึ่งว่า

สำหรับประเทศสยาม การที่มีศาลกงสุลเพื่อพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับชาวยุโรป ไม่เป็นสิ่งที่น่าวิตกกังวลเกินไปแต่อย่างใดนัก เพราะว่าชาวยุโรปมีผลประโยชน์ทางด้านการค้าที่สำคัญ ๆ ในประเทศสยาม แต่ก็มีจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และนอกจากนี้ก็ไม่เป็นการยากที่จะแยกแยะว่าใครเป็นชาวยุโรปบ้าง แต่สิทธิพิเศษทางการศาลได้ขยายออกไปช่วงศตวรรษที่ 19 เพื่อคุ้มครองคนในบังคับและคนในคุ้มครองของประเทศมหาอำนาจยุโรปด้วย กล่าวคือ สิทธิอันคุ้มครองไปถึงชาวฮินดู ชาวมอมา ชาวจาน และชาวมลายู ซึ่งเป็นคนพื้นเมืองของประเทศในความครอบครองของอังกฤษ และยังคุ้มครองถึงชาวเขมร ชาวจีน ชาวลาวที่มาจากอินโดจีนของฝรั่งเศส ตลอดจนชาวจีนโปรตุเกสที่มาจากมาเก๊า ชาวมลายู และชาวชวา ภายใต้การปกครองของเนเธอร์แลนด์ แม้กระทั่งชาวจีนจำนวนหนึ่งที่มาจากประเทศจีน ซึ่งจะได้สิทธิพิเศษอันนี้หรือไม่ยังเป็นที่น่าสงสัยอยู่ คนในคุ้มครองเหล่านี้อาศัยปะปนอยู่กับคนพื้นเมืองของสยามเอง ซึ่งคนเหล่านี้หาได้มีเผ่ากำเนิดหรือขนบธรรมเนียม หรือศาสนาที่แตกต่างกันแต่อย่างใดไม่ ถึงกระนั้นก็ตาม คนในคุ้มครองเหล่านี้ก็ได้รับสิทธิจากสภาพนอก

<sup>25</sup> Ibid., p. 40.



อาณาเขตด้วย โดยขึ้นแก่ศาลกงสุลของประเทศที่ตนสังกัดอยู่ และไม่ตกอยู่ภายใต้ อำนาจของเจ้าหน้าที่สยามเลย ยิ่งกว่านั้นความไม่แน่นอนของระบบทะเบียนราษฎร ทำให้เกิดมีการแอบอ้างว่าเป็นบุคคลในคุ้มครองของประเทศมหาอำนาจต่างชาติเพื่อ เรียกร้องสิทธิอันนี้อีกด้วย ดังนั้นเมื่อใดที่เจ้าหน้าที่บ้านเมืองของสยามปฏิบัติการตาม หน้าที่ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะ ไม่ได้ได้รับความมั่นใจเลยว่าจะถูกขยับยั้งขัดขวางในขณะกระทำ การตามหน้าที่ดังกล่าวหรือไม่ เพราะบุคคลซึ่งได้รับความคุ้มครองเหล่านี้ปฏิเสธที่จะ ปฏิบัติตามคำสั่ง แม้คำสั่งนั้นจะชอบด้วยกฎหมายก็ตาม ผลจึงตามว่าแม้แต่การปฏิบัติ การตามหน้าที่ประจำวัน โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับคำสั่งของเจ้าพนักงานตำรวจ และ ที่เกี่ยวกับทางสาธารณะก็อาจก่อให้เกิดปัญหาได้ ความขัดข้องที่เด่นชัดเช่นนี้ เป็นสิ่งที่ ประเทศสยามยากที่จะยอมรับได้ ดังนั้น ประเทศสยามจึงได้พยายามมาเป็นเวลากว่า 20 ปีแล้ว เพื่อแก้ไขปัญหาคือข้อขัดข้องเหล่านี้<sup>26</sup>

ปัญหาที่ Georges Padoux ได้กล่าวถึงนั้นน่าจะเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้มีการ บัญญัติความผิดที่เป็นลหุโทษไว้ในกฎหมายลักษณะอาญา โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาถึงว่าการกระทำ ต่าง ๆ ที่นำมาบัญญัติไว้ในส่วนนี้ มีความผิดเป็นจำนวนมากที่มีเค้ามูลมาจาก "กฎหมายโปลิศ 53 ข้อ ซึ่งจะรักษาน้ำที่ในพระนครและนอกพระนคร" ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นสำหรับเจ้าพนักงาน ตำรวจ ซึ่งทำหน้าที่ลาดตระเวนรักษาการณ์ตามแถวถนนในกรุงเทพฯ<sup>27</sup> และยังมีความผิดฐาน ประทุษร้ายต่อทางไปมาและทางส่งข่าว และของๆ สาธารณชน อยู่ในส่วนที่ว่าด้วยความผิดที่เป็น ลหุโทษเป็นจำนวนถึง 15 อนุมาตราด้วยกัน

<sup>26</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, "บันทึกของยอร์ช ปาดูซ์ (Georges Padoux) ที่ปรึกษาการร่างกฎหมายของรัฐบาลสยาม เกี่ยวกับการร่างกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127," หน้า 13.

<sup>27</sup> พระราชปรารภใน "กฎหมายโปลิศ 53 ข้อ ซึ่งจะรักษาน้ำที่ในพระนครและนอก พระนคร" (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุตโรไพศาล, 2532), หน้า 3.

ในส่วนของการกระทำที่นำมาบัญญัติให้เป็นความผิดที่เป็นลหุโทษนั้น ไม่พบหลักฐานเป็นที่แน่ชัดว่าแต่ละความผิดมีที่มาจากกฎหมายฉบับใด ในบันทึกที่ Georges Padoux ทำถวายสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ปรากฏข้อความแต่เพียงว่า

ในขณะที่ร่างกฎหมายอาญาอยู่นั้น ก็ได้สืบสวนข้อความพิสดารโดยความระมัดระวังอย่างที่สุด และได้ดำเนินการตามลักษณะของกฎหมายไทยและกฎหมายอาญาต่าง ๆ ที่ใช้กันในเวลานี้มาเทียบเคียงเข้าด้วยทุกมาตรา เป็นต้นว่าประเภทแห่งความผิดทุกชนิด... ตั้งแต่มาตรา 353 ถึงมาตรา 363 ที่ว่าด้วยความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ นั้น กรมกองตระเวรจะแนะนำให้เพิ่มเติมความผิดต่าง ๆ ซึ่งควรมีโทษตามข้อบังคับของกรมกองตระเวรนั้น เข้าในกฎหมายนี้ด้วยก็ได้<sup>28</sup>

แต่จากการศึกษาถึงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในช่วงก่อนหน้ากฎหมายลักษณะอาญา พบว่ามีความผิดตามกฎหมายหลายฉบับที่มีความใกล้เคียง หรือเหมือนกับการกระทำอันเป็นความผิดเป็นลหุโทษ เช่น ความผิดตามกฎหมายโปลิศ 53 ข้อ ซึ่งจะรักษาหน้าที่ในพระนครและนอกพระนคร ข้อ 23, 34 ข้อ 39, ข้อ 44, ข้อ 45, ข้อ 46 ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการทางบก ร.ศ. 79 มาตรา 2 มาตรา 3 ประกาศให้ผู้เป็นเจ้าของคนม้าระวางคนม้า ร.ศ. 78 ประกาศกรมสุขาภิบาล รศ. 117 ประกาศจัดการสะอาดในพระนคร รศ. 117 ประกาศ จศ. 1105 เรื่องช่วยจับผู้ร้าย กฎหมายลักษณะอาญาราชฎูร และพระอัยการลักษณะวิวาท่าตี เป็นต้น

3. ประมวลกฎหมายอาญา หลังจากที่ยกกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2451) ได้ใช้บังคับมาชั่วระยะเวลาหนึ่ง สภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้รัฐบาลไทยเห็นสมควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายลักษณะอาญาเสียใหม่ คณะกรรมการตรวจพิจารณาแก้ไข

<sup>28</sup> แมม โมนแรนด้า มองซิเออร์ปาตู ลียิสเลติฟแอดไวเซอร์ ทำถวายพระเจ้าลูกยาเธอเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม, 9 ตุลาคม ร.ศ. 125 หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ไมโครฟิล์ม ร. 5. ย. 23.



ประมวลกฎหมายอาญา จึงได้รับการแต่งตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2479<sup>29</sup> ประมวลกฎหมายอาญาฉบับใหม่แล้วเสร็จ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา<sup>30</sup> จนถึงปัจจุบัน

ประมวลกฎหมายอาญาฉบับนี้ แบ่งเป็น 3 ภาค คือ

ภาค 1 บทบัญญัติทั่วไป ประกอบด้วย

ลักษณะ 1 บทบัญญัติที่ใช้แก่ความผิดทั่วไป

ลักษณะ 2 บทบัญญัติที่ใช้แก่ความผิดลหุโทษ

ภาค 2 ความผิด ประกอบด้วยความผิดต่าง ๆ รวม 12 ลักษณะ และ

ภาค 3 ลหุโทษ

ในประมวลกฎหมายอาญาฉบับใหม่ ได้รวบรวมเอาบทบัญญัติที่ใช้เฉพาะกับความผิดลหุโทษ ซึ่งเดิมในกฎหมายลักษณะอาญาได้กระจัดกระจายอยู่ในที่ต่าง ๆ มารวมไว้ในที่เดียวกันคือ ในลักษณะ 2 ของภาค 1 ตามแบบอย่างประมวลกฎหมายอาญาสวีต<sup>31</sup> และในส่วนนี้ได้กำหนดความหมายของความผิดลหุโทษไว้ว่า "ความผิดลหุโทษคือ ความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เช่นว่ามานี้ด้วยกัน"<sup>32</sup>

ความหมายของความผิดลหุโทษดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาจึงได้ขยายออกไปครอบคลุมถึงความผิดตามกฎหมายอื่นที่มีระวางโทษดังที่กำหนดไว้ด้วย โดยที่แต่เดิมนั้น ความผิดที่เป็นลหุโทษตามกฎหมายลักษณะอาญาจำกัดแต่เฉพาะการกระทำที่บัญญัติให้เป็นความผิดตามมาตรา 334 ถึงมาตรา 340 แห่งกฎหมายลักษณะอาญาเท่านั้น

สาเหตุที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขความหมายของ "ความผิดลหุโทษ" ที่ปรึกษาการร่างกฎหมายของรัฐบาลไทยได้กล่าวไว้ในบันทึกเรื่องความผิดลหุโทษ ลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 1940 (พ.ศ. 2483) ว่า หลังจากที่ยกกฎหมายลักษณะอาญามีผลใช้บังคับแล้ว ปรากฏว่ามีความผิดจำนวนหนึ่ง ซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายอาญาฉบับอื่น เป็นความผิดลหุโทษโดยธรรมชาติ และควรที่จะ

<sup>29</sup> Report on the Revised Penal Code (n.p., 2489) p. 1.

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พุทธศักราช 2499 มาตรา 3

<sup>31</sup> Report on the Revised Penal Code, p. 17.

<sup>32</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 102.

ดำเนินการเช่นเดียวกับความผิดลหุโทษ และในทางปฏิบัติศาลฎีกาก็ได้นำบทบัญญัติต่าง ๆ ในเรื่องลหุโทษไปใช้กับความผิดตามกฎหมายอื่นที่มีอัตราโทษเช่นเดียวกับความผิดที่เป็นลหุโทษในกฎหมายลักษณะอาญา ด้วยเหตุดังกล่าว คณะกรรมการตรวจพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาจึงได้ตัดสินใจในการประชุมเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2482 ให้นำผลที่เกิดขึ้นมาบัญญัติไว้ในประมวลอาญา<sup>33</sup>

ในส่วนของ การบัญญัติความผิดลหุโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญานั้น ได้มีการพิจารณาในการประชุมอนุกรรมการตรวจพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ครั้งที่ 424/267/2486 เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2486 ปรากฏว่าได้มีข้อเสนอให้แยกความผิดลหุโทษออกจากประมวลกฎหมายอาญา และมีความคิดเห็นว่าการนำเอาการกระทำความผิดลหุโทษมาบัญญัติทางอาญานั้น ไม่เหมาะสมนัก ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของหม่อมเจ้าสกลวรรณากร วรวรรณ นายจ่ารุ่น โปสยานนท์ และนายเยี่ยม เลขวิชชัมวิทส์<sup>34</sup> กรรมการตรวจพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ที่ว่า

- |             |   |
|-------------|---|
| ม.จ. สกลฯ   | - การกระทำความผิดลหุโทษเอามาบัญญัติทางอาญา รู้สึกว่าหนักอึ้ง แต่มีการกระทำความผิดบางอย่าง เช่น ทำร้ายร่างกาย ควนเอามาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา |
| นายจ่ารุ่นฯ | - แต่จะเอาไปผิดอาญาหมดก็เกินไป  |
| นายเยี่ยม   | - ควนจะเอาเฉพาะความผิดที่มีเงาในกฎหมายอาญา <sup>35</sup>  |

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอให้แยกความผิดลหุโทษออกจากประมวลอาญา ตกไปด้วยข้อโต้แย้ง 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง กรรมการขัดข้องที่ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย และหมิ่น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>33</sup>Legislative Advisor, Archives concerning the Revised Penal Code Tome VII : Note on Petty Offences, 26th January 1940, p.7.

<sup>34</sup>ชื่อ และชื่อสกุล ถู้อตามที่ปรากฏอยู่ในรายงานการประชุมฉบับดังกล่าว.

<sup>35</sup>รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ครั้งที่ 464/267/2486, หน้า 1.



ประมาทซึ่งหน้า โดยมีความเห็นว่าความผิดเช่นนี้ควรบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ประการที่สอง เกรงว่าพระราชบัญญัติพิเศษรวบรวมความผิดลหุโทษจะใหญ่มากเกินไป และประการที่สาม มีความคิดว่าเมื่อจะเอาโทษ กฎหมายอาญาก็ต้องเอาความผิดที่เป็นลหุโทษมารวมด้วย และความคิดว่าความผิดลหุโทษเป็นเรื่องของกฎหมายอาญา

ในท้ายที่สุด ที่ประชุมได้มีความเห็นว่าควรจะเอาความผิดที่เป็นลหุโทษบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา แต่จะเลือกให้นำเอาเท่าที่จำเป็นต้องบัญญัติไว้<sup>36</sup>

แต่เมื่อการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาได้เสร็จสิ้นลง ปรากฏว่าความผิดที่เป็นลหุโทษในกฎหมายลักษณะอาญาส่วนใหญ่ ได้นำมาบัญญัติไว้ในภาค 3 ของประมวลกฎหมายอาญาด้วยอย่างไรก็ตาม มีความผิดจำนวนหนึ่งที่ถูกละทิ้งออกไป

เหตุผลที่ความผิดที่เป็นลหุโทษในกฎหมายลักษณะอาญาหลายความผิด ถูกละทิ้งออกไปจากประมวลกฎหมายอาญานั้น ปรากฏอยู่ในรายงาน เรื่องประมวลกฎหมายอาญาแก้ไขปรับปรุงใหม่ ลงวันที่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2489 มีความว่า นับแต่ที่ได้มีประกาศใช้กฎหมายลักษณะอาญาร.ศ. 124 ได้มีการตรากฎหมายหลายฉบับ รวมทั้งเทศบัญญัติ (municipal bye-law) ลงโทษความผิดที่มีความสำคัญเพียงเล็กน้อย ในเรื่องสุขอนามัยส่วนรวม และการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชน บทบัญญัติของกฎหมายลักษณะอาญาที่เกี่ยวกับความผิดเหล่านี้จึงไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป และเป็นเหตุให้ถูกละทิ้งออกไปจากประมวล ตัวอย่างเช่น ความผิดฐานจุดประทัด ดอกไม้เพลิง และอื่น ๆ ในที่สาธารณะ ความผิดฐานใช้ปืนปลาเน่า ความผิดฐานขายอาหารอันไม่ควรบริโภค เป็นต้น<sup>37</sup> และนอกจากนี้ ยังมีความผิดอีกสองความผิดที่ถูกละทิ้ง เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่ทันสมัยซึ่งไม่มีแบบอย่างในประมวลกฎหมายของต่างประเทศ ความผิดที่ว่านี้คือ ความผิดฐานไม่ช่วยต่อสู้โจร และความผิดฐานรู้ว่าจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แล้วไม่ร้องเรียนต่อเจ้าพนักงาน ตามกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา 335 (19) และ (24)<sup>38</sup>

<sup>36</sup>โปรดดูรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ครั้งที่ 464/267/2486 ในภาคผนวก ก.

<sup>37</sup>Report on the Revised Penal Code, p. 31.

<sup>38</sup>Ibid., p. 32.

สำหรับความผิดที่เพิ่มเข้ามาใหม่ในภาคลหุโทษของประมวลกฎหมายอาญา มีสองความผิด คือ ความผิดฐานรังแก หรือข่มเหงในที่สาธารณะและความผิดฐานทารุณเด็กหรือผู้ที่ไม่สามารถป้องกันตนเอง (defenceless persons)<sup>39</sup>

ข. กัณฑ์ตราของการกระทำที่กำหนดให้เป็นลหุโทษในประมวลกฎหมายอาญา

การกระทำที่กำหนดให้เป็นความผิดลหุโทษในประมวลกฎหมายอาญา มีจำนวนทั้งสิ้น 32 มาตรา ความผิดเหล่านี้อาจจำแนกตามกัณฑ์ตราที่กฎหมายต้องการจะป้องกันได้ดังนี้<sup>40</sup>

1. ความผิดฐานล่วงละเมิดอำนาจการปกครองบ้านเมือง ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 367 มาตรา 368 และมาตรา 369
2. ความผิดฐานทำให้เกิดกัณฑ์ตราแก่สาธารณชนและทำให้สาธารณชนปราศจากความสุจริต ได้แก่ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 370 ถึงมาตรา 384
3. ความผิดฐานประทุษร้ายต่อทางไปมา และทางส่งข่าวสาร และของของสาธารณชน ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 385 ถึง มาตรา 387 และมาตรา 396
4. ความผิดฐานประทุษร้ายต่อร่างกาย ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 389 ถึง มาตรา 391
5. ความผิดฐานกระทำให้เสื่อมเสียอิสรภาพและชื่อเสียง ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 392 และ มาตรา 393

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> ความผิดลหุโทษที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ตั้งแต่มาตรา 367 ถึงมาตรา 396 มีที่มาจากกฎหมายลักษณะอาญา การจำแนกตามกัณฑ์ตราที่กฎหมายต้องการจะป้องกัน จึงพิจารณาจากชื่อฐานความผิดลหุโทษ ที่ปรากฏในกฎหมายลักษณะอาญา ยกเว้นในข้อ 7 ที่ได้พิจารณาจากการกระทำที่นำมาบัญญัติเป็นความผิด ทั้งความผิดที่มีที่มาจากกฎหมายลักษณะอาญา และที่บัญญัติขึ้นใหม่ในประมวลกฎหมายอาญา



6. ความผิดฐานประทุษร้ายแก่ทรัพย์ ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 394 มาตรา 395 และ มาตรา 389

7. ความผิดต่อศีลธรรม ได้แก่ความผิดประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 374 มาตรา 381 มาตรา 382 มาตรา 388 มาตรา 397 และมาตรา 398

### สภาพทั่วไปของการบังคับใช้กฎหมายอาญาในประเทศไทย

#### ก. การบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้บังคับ

ในประเทศไทย การบัญญัติกฎหมายอาญาเพื่อใช้ควบคุมการกระทำต่าง ๆ ได้เป็นไปอย่างกว้างขวาง ประมาณว่าในปัจจุบัน นอกจากประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ยังมีกฎหมายที่มีโทษทางอาญาใช้บังคับอยู่เป็นจำนวนไม่ต่ำกว่า 400 ฉบับ<sup>41</sup> และมีแนวโน้มว่าจะมีการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญาเพิ่มขึ้นต่อไปเรื่อย ๆ<sup>42</sup>

กฎหมายฉบับต่าง ๆ เหล่านี้ ได้บัญญัติขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ กัน บางฉบับได้บัญญัติขึ้นตั้งแต่ก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญา เช่น พระราชบัญญัติสำหรับการกำจัดฝักตบชวา พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติมาตราซึ่ง ตวง วัด พ.ศ. 2466 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติควบคุมการชอกาน พ.ศ. 2484 และบางฉบับได้บัญญัติขึ้นหลังจากที่ประมวลกฎหมายอาญาได้ใช้บังคับแล้วเป็นเวลาหลายปี ดังเช่น พระราชบัญญัติปิย พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวีสดูโทรทัศน์ พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นต้น

<sup>41</sup> ดูได้ใน ประมวลการตั้งข้อกล่าวหาตามกฎหมายปัจจุบัน (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ สุตราไพศาล, 2534).

<sup>42</sup> กุลพล พลวัน "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษอาญาในประเทศไทย"

ในการบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ มีความเปลี่ยนแปลงที่น่าสนใจเกี่ยวกับการกำหนดอัตราโทษสำหรับความผิดต่าง ๆ รวม 2 ลักษณะ คือ

1. อัตราโทษปรับที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ นั้น มีแนวโน้มว่าได้สูงขึ้นเรื่อย ๆ ดังเช่น พระราชบัญญัติสำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ. 2456 มาตรา 3 กำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดวัน หรือปรับไม่เกินสิบบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 7 กำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 มาตรา 9 กำหนดระวางโทษปรับไม่เกินสิบบาท พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 มาตรา 65 วรรค 2 กำหนดระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงห้าหมื่นบาท พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 48 กำหนดระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท เป็นต้น

การที่อัตราโทษปรับที่กำหนดไว้ในกฎหมายมีแนวโน้มว่าได้สูงขึ้นเรื่อย ๆ นี้ น่าจะเนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงของค่าเงิน ดังจะเห็นได้จากการกระทำอย่างเดียวกัน ระวางโทษปรับซึ่งกำหนดโดยกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในชั้นหลังจะสูงกว่าระวางโทษที่กำหนดโดยกฎหมายที่บัญญัติใช้บังคับก่อนนั้น ตัวอย่างเช่น การขีด เขียน หรือทำให้ปรากฏด้วยประการใด ๆ ซึ่งข้อความ ภาพ หรือรูปรอยใด ๆ ที่กำพอง ต้นไม้ หรืออาคารที่อยู่ในที่สาธารณะ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503 มาตรา 8 กำหนดระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาท แต่พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 56 กำหนดระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท สำหรับการกระทำความผิดอย่างเดียวกัน การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ย้ายสินค้าเครื่องเรือน สัมภาระออกจากอาคาร หรือจัดเสียใหม่ให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 มาตรา 70 กำหนดระวางโทษปรับไม่เกินห้าสิบบาท แต่พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 74 กำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับความผิดอย่างเดียวกัน การจัดตั้งสุสานและฌาปนสถานโดยไม่ได้รับอนุญาต พระราชบัญญัติควบคุมสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2484 มาตรา 15 กำหนดระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท แต่พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528 มาตรา 25 กำหนดระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท สำหรับความผิดอย่างเดียวกัน เป็นต้น



2. การกำหนดอัตราโทษปรับในกฎหมายที่ได้บัญญัติขึ้นในชั้นหลัง ไม่ได้สัดส่วนหรือไม่ สัมพันธ์กับโทษจำคุกเหมือนดัง เจตนาในการร่างประมวลกฎหมายอาญา ความผิดซึ่งมีโทษจำคุก เท่ากัน อาจมีโทษปรับต่างกัน มีความผิดตามกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งมีระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่ง เดือน เช่นเดียวกับความผิดลหุโทษ แต่มีระวางโทษปรับขั้นสูงเกินกว่าหนึ่งพันบาท<sup>43</sup> ตัวอย่าง เช่น พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526 มาตรา 19 กำหนดโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 84 กำหนดโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานคร เรื่องการรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2523 ข้อ 7 และข้อ 12 กำหนดโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกิน ห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 52 วรรค 2 กำหนดโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น

อาจารย์กุลพล พลวัน นักกฎหมายผู้มีชื่อเสียงท่านหนึ่ง ได้กล่าวว่า การบัญญัติกฎหมาย ที่มีโทษทางอาญามีจำนวนไม่น้อยที่เป็นการนำการกระทำผิดในทางปกครอง มาบัญญัติเป็นความผิด ทางอาญาโดยไม่จำเป็น ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนเกิดความเกรงกลัวและปฏิบัติตามกฎหมายโดย เคร่งครัด อันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่การบัญญัติกฎหมาย โดยไม่จำเป็นเช่นนี้ ได้ก่อให้เกิดปัญหาติดตามมาทั้งต่อประชาชนผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือ ประชาชนยากที่จะทราบได้ว่ามีการกระทำใดบ้างที่เป็น ความผิดตามกฎหมาย จึงมักจะทำผิดโดยไม่ทราบว่ามีความผิด ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย มักจะพบปัญหาในเรื่องกฎหมายซ้ำซ้อนกัน และไม่สามารถที่จะติดตามกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ ได้ทัน<sup>44</sup>

ปัญหาในเรื่องกฎหมายซ้ำซ้อนกันดังที่ อาจารย์กุลพล พลวัน ได้กล่าวไว้เฉพาะในส่วน ของการกระทำอันเป็นลหุโทษในประมวลกฎหมายอาญา ปราภฏว่ามีความผิดในกฎหมายหลายฉบับที่

<sup>43</sup>โปรดดูภาคผนวก ข.

<sup>44</sup>กุลพล พลวัน, "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษอาญาในประเทศไทย,"

มีความใกล้เคียงเป็นอย่างมากกับลหุโทษในประมวลกฎหมายอาญา ดังเช่น ความผิดตามมาตรา 13 มาตรา 17 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 23 มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 35 มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ความผิดตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ความผิดตามมาตรา 3 มาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2485 ตลอดจนความผิดตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2523 ข้อ 9 ข้อ 10 ข้อ 11 ข้อ 12 ข้อ 16 และเทศบัญญัติของบางจังหวัด<sup>45</sup>

## ข. การบังคับใช้กฎหมาย

แม้ว่าประเทศไทยจะ ได้มีการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญาขึ้นมาใช้บังคับเป็นจำนวนมาก แต่ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศตลอดมา นับจากช่วงเวลาที่ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สาม (พ.ศ. 2515 - 2519) ในแผนพัฒนาฉบับนี้ ได้ระบุถึงปัญหาสังคมที่สำคัญ และปรากฏข้อความตอนหนึ่งว่า "ประชาชนโดยทั่วไปยังมีความหวาดหวั่นกังวล ขาดความรู้สึกลับมั่นคงในการครองชีวิตและการประกอบอาชีพ มีปัญหาอาชญากรรมเพิ่มขึ้น และความไม่ปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้น ทั้งในเมืองชนบท"<sup>46</sup>

ในช่วงเวลาต่อมา คือ ในระหว่าง พ.ศ. 2521 - พ.ศ. 2530 แม้จะกล่าวได้ว่า ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมีแนวโน้มไปในทางที่ดีขึ้น โดยพิจารณาจากสัดส่วนการเกิดคดีต่อประชากรหนึ่งแสนคนได้ลดลง ทั้งความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาทั้งหมด ยกเว้นความผิดลหุโทษ และเฉพาะคดีอุกฉกรรจ์ ซึ่งได้แก่ คดีฆ่าคนตาย ปล้นทรัพย์ ชิงทรัพย์ และวางเพลิง แต่จำนวนการจับตัวผู้กระทำความผิดได้เมื่อเทียบกับคดีที่เกิดขึ้นก็ลดลงเช่นกัน

<sup>45</sup> ปรอดตุภาคผนวก ค.

<sup>46</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สาม (พ.ศ. 2515 - พ.ศ. 2519) (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี้, ม.ป.ป.), หน้า 373.



แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนของคดีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน และคดีเกี่ยวกับโจรกรรม สืบส่วนการเกิดคดีต่อประชากรหนึ่งแสนคนกลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยตลอด<sup>47</sup>

กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ก็ได้ตระหนักและยอมรับต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ดังปรากฏข้อความในแผนมหาดไทย ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2535 - 2539 ว่า "กระทรวงมหาดไทยตระหนักว่า ปัญหาอาชญากรรมยังคงเป็นปัญหาที่ร้ายแรงและเป็นอันตรายต่อสังคม ตลอดจนมีผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก แม้ว่าในการดำเนินงานที่ผ่านมา สถานภาพของคดีอุกฉกรรจ์ และคดีสำคัญบางประเภทจะมีแนวโน้มลดลง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าสามารถนิ่งนอนใจกับปัญหาเหล่านี้ได้"<sup>48</sup>

สำหรับประเภทความผิดที่กระทรวงมหาดไทยได้ให้ความสำคัญ และกำหนดให้เป็น เป้าหมายในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดประกอบด้วย

1. คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ ได้แก่ คดีฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา ปล้นทรัพย์ ชิงทรัพย์ ลักพาคนไปเรียกค่าไถ่ และวางเพลิง
2. คดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย และเพศ ได้แก่ คดีฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา ฆ่าผู้อื่นโดยไม่เจตนา กระทำให้ผู้อื่นตายโดยประมาท พยายามฆ่า ทำร้ายร่างกาย และข่มขืนกระทำชำเรา
3. คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน ได้แก่ คดีลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ริดเอาทรัพย์สิน กรรโชกทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ รับของโจร และทำให้เสียทรัพย์<sup>49</sup>

<sup>47</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 10 ปี เครื่องชี้ สภาวะสังคมและเครื่องชี้ภาวะสังคม 2530 (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2532), หน้า 7 - 8 และหน้า 128 - 129.

<sup>48</sup> กระทรวงมหาดไทย, แผนมหาดไทย ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2535 - พ.ศ. 2539 (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2534), หน้า 71.

<sup>49</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 57, 89.

ทั้งนี้อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการดูแลให้ความปลอดภัยแก่ประชาชน มีอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ 1 คน ต่อประชาชน 625 คน<sup>50</sup> และมีอัตราส่วนของพนักงานสอบสวนต่อสำนวนคดีเท่ากัน 1 : 239 ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า เป็นภาระที่หนักมาก<sup>51</sup>

### การบังคับใช้ความผิดลหุโทษ

โดยเหตุที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 102 ได้กำหนดความหมายของความผิดลหุโทษไว้ว่า "ความผิดลหุโทษคือ ความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เช่นว่ามานี้ด้วยกัน" ทำให้ความผิดลหุโทษมีความหมายรวมถึงความผิดตามกฎหมายที่มีโทษทางอาญาอื่น ๆ ทั้งหมดที่มีระวางโทษไม่เกินกว่าที่กำหนดไว้

ดังนั้น ในปัจจุบัน ความผิดลหุโทษจึงกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายสารบัญญัติทางอาญาต่าง ๆ ที่มีอยู่ประมาณกว่าสี่ร้อยฉบับ และในกฎหมายลำดับรองดังเช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และเทศบัญญัติต่าง ๆ

ในการบังคับใช้ความผิดลหุโทษเหล่านี้ มีข้อแตกต่างจากความผิดอาญาโดยทั่วไปอยู่หลายประการ กล่าวคือ

1. การกระทำความผิดลหุโทษ แม้กระทำโดยไม่มีเจตนาก็เป็นความผิด เว้นแต่ตามบทบัญญัติความผิดนั้นจะมีความบัญญัติให้เป็นอย่างอื่น<sup>52</sup>

<sup>50</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 74.

<sup>51</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 80.

<sup>52</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 104 ; ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทย์ มีความเห็นว่า บทบัญญัติตามมาตรา 104 นี้ ใช้กับความผิดลหุโทษตามกฎหมายอื่นด้วย ดูได้ใน จิตติ ติงศภัทย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา (ภาค 1 ตอน 1) (พระนคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2506), หน้า 222 - 224.



2. ผู้ที่พยายามกระทำความผิดลหุโทษ ไม่ต้องรับโทษ<sup>53</sup>

3. ผู้สนับสนุนในความผิดลหุโทษ ไม่ต้องรับโทษ<sup>54</sup>

4. เป็นกรณียกเว้นสำหรับการต้องโทษจำคุก กล่าวคือ

4.1 ศาลสามารถพิพากษาลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือน แทนโทษจำคุก ในคดีที่ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน แม้ว่าจะเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน ถ้าโทษจำคุกที่รับมาก่อนนั้นเป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท<sup>55</sup>

4.2 ศาลสามารถรอกการกำหนดโทษ หรือรอกการลงโทษได้ ในคดีที่ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสองปี แม้ว่าผู้กระทำความผิดจะเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน ถ้าโทษจำคุกที่รับมาก่อนนั้นเป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท<sup>56</sup>

4.3 ไม่เป็นความผิดที่ต้องนำโทษที่รอกการกำหนด หรือรอกการลงโทษบวกเข้ากับโทษในคดีหลัง<sup>57</sup>

4.4 ไม่เป็นความผิดเพื่อการเพิ่มโทษในกรณีที่ได้กระทำความผิดอีก<sup>58</sup>

5. ไม่เป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดต้องสูญเสียสิทธิทางกฎหมายใด ๆ เช่น การเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน<sup>59</sup>

6. คดีสามารถเลิกกันได้ ณชั้นเจ้าพนักงาน โดยการเปรียบเทียบ<sup>60</sup>

ดังนั้น ลหุโทษในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย จึงมีฐานะเป็นความผิดที่ถูกจัดลำดับความสำคัญไว้ท้ายสุดไม่ว่าจะในอดีตหรือปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากการใช้โทษในระดับต่ำใช้กระบวนพิจารณาที่เคร่งครัดน้อยกว่าคดีอาญา โดยทั่วไป ตลอดจนการมีบทบัญญัติที่แสดงถึงการยอมให้อภัยของสังคมต่อการกระทำที่เป็นลหุโทษ

<sup>53</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 105.

<sup>54</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 106.

<sup>55</sup> โปรดดูประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 23.

<sup>56</sup> โปรดดูประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56.

<sup>57</sup> โปรดดูประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 58.

<sup>58</sup> โปรดดูประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 94.

<sup>59</sup> โปรดดูพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 30 (10)

<sup>60</sup> โปรดดูกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37.