

การทบทวนอัตราความรับผิดทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย¹

(Review of criminal liability relating to alcohol laws in Thailand)

กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่รัฐบัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำอย่างไรเป็นความผิดและมีการกำหนดโทษที่จะลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด โดยโทษทางอาญา คือ สภาพบังคับของกฎหมายอาญา ซึ่งได้กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดไว้ 5 ประการ โดยลำดับโทษเป็นโทษที่หนักที่สุดไปต่ำสุด ตามลำดับ ได้แก่ โทษประหารชีวิต โทษจำคุก กักขัง โทษปรับ และโทษยึดหรือริบทรัพย์สิน ซึ่งนอกจากประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ความรับผิดทางอาญายังปรากฏในกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ การกระทำความผิดที่เกิดจากสุราหรือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ด้วย โดย สุรา หรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ถือเป็นสารเสพติดที่มีโทษชนิดหนึ่ง โดยเฉพาะต่อระบบประสาทส่วนกลาง จึงต้องมีการออกกฎหมายตั้งแต่การควบคุมการผลิต การนำเข้า การโฆษณา การจำหน่าย และการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อันประกอบไปด้วยด้วยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ.2493 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ ป่าและพันธุ์พืช เรื่อง ห้ามมิให้นำเข้าไปหรือจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทในอุทยานแห่งชาติ และพระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ.2560 เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยมีกฎหมายที่ออกมาควบคุมการผลิต การนำเข้า การโฆษณา การจำหน่าย และการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลายรูปแบบ แต่การกระทำความผิดอันเกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ปรากฏในสังคมปัจจุบันนั้นยังมีปริมาณที่อยู่ในระดับสูงอยู่ และเมื่อพิจารณาจากเศรษฐกิจในประเทศไทยในปัจจุบัน พบว่า มีสถานะเงินบาทที่มีแนวโน้มแข็งค่าขึ้นเร็วจากภาวะยอมรับความเสี่ยงได้มากขึ้นของนักลงทุนและแนวโน้มการอ่อนค่าของเงินดอลลาร์ เสถียรภาพระบบการเงินไทยยังมีความเสี่ยงสูงตามภาวะเศรษฐกิจที่ฟื้นตัวช้า ส่งผลให้อัตราโทษและความผิดทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลายฉบับ ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ดังนั้น เราจึงทำการทบทวนอัตราโทษหรืออัตราความรับผิดทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตั้งแต่กระบวนการผลิต การนำเข้า การโฆษณา การจำหน่าย และการบริโภคที่ปรากฏอยู่ในสังคม โดยอ้างอิงจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากความผิดเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เกิดขึ้น จึงทำให้ต้องกำหนดแก้ไข ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงโทษทางอาญาของกฎหมายดังกล่าวเหล่านี้ให้สอดคล้องกับสถานะสังคมในปัจจุบันและเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลง

¹ รายงานฉบับสมบูรณ์การทบทวนอัตราความรับผิดทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย โดย ดร.อรัชมน พิเชษฐวรกุล และ นายพรพล เทศทอง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ได้รับทุนสนับสนุนโดย แผนงานศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ไปอย่างรวดเร็ว

งานวิจัยเรื่อง “การทบทวนอัตราความรับผิดทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์และประเด็นการศึกษาเกี่ยวกับการทบทวนอัตราความรับผิดทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย เริ่มจากการทบทวนและเปรียบเทียบอัตราโทษหรือความรับผิดทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอัตราโทษหรือความรับผิดทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์กับปัจจัยภายนอกด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในปัจจุบัน และท้ายที่สุด ก็นำไปสู่การเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดอัตราโทษหรือความรับผิดทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในอนาคตต่อไปนั่นเอง

กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ มีจุดประสงค์ เพื่อควบคุมการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย การโฆษณา และการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์และการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ โดยปรากฏ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ได้มีการกำหนดองค์กรต่าง ๆ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ คณะกรรมการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์กรุงเทพมหานคร คณะกรรมการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จังหวัดของแต่ละจังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ขึ้นใน กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุขเพื่อการบังคับใช้และปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพตลอดเวลา นอกจากพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 แต่ด้วยสถานการณ์ปัจจุบัน เพียงพระราชบัญญัตินี้ มีอาจเพียงพอแก่การควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ จึงได้มี พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ออกมาควบคุมมิให้ผู้ตี้มเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ขับขี่ขณะมีเมมาสุรา เนื่องจากอาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุได้ง่าย หรือ เพื่อป้องกันมิให้เยาวชนเข้าถึงเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ จึงได้มี พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 ออกมาเพื่อควบคุมมิให้เยาวชน เข้ามาข้องเกี่ยวกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือเพื่อป้องกันมิให้เกิดการขยะมูลฝอยที่อาจกระทบถึงสภาพแวดล้อม บางสถานที่จึงได้ออกให้มีการควบคุมสถานที่เป็นพิเศษ เช่น ประภาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ ป่าและพันธ์พืช เป็นต้น ท้ายที่สุดนี้ ได้มี พระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2560 ออกมาเพื่อให้ประเทศชาติ ได้รับภาษีต่าง ๆ เกี่ยวกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในการนำมาพัฒนาประเทศชาตินั่นเอง

ผลการศึกษาเกี่ยวกับความรับผิดทางกฎหมายอาญา โดยมีกฎหมายสุราเป็นกรณีศึกษานั้น พบว่า การใช้โทษปรับแทนโทษจำคุก โดยเฉพาะในกรณีที่มีได้เป็นความผิดอุกฉกรรจ์ เป็นทางเลือกหนึ่งที่ศาลมักใช้ในการพิจารณา เนื่องจาก มีต้นทุนต่ำ สังคมไม่สูญเสียแรงงาน และไม่เป็นที่ระบอบแก่ผู้กระทำผิด แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของการใช้โทษปรับในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยในปัจจุบันก็ คือ ก่อให้เกิดความลักลั่นกันระหว่างกฎหมายที่ออกต่างเวลากัน โดยกฎหมายที่ตราขึ้นภายหลังมักกำหนดค่าปรับไว้สูงกว่า แม้จะกำหนดโทษจำคุกไว้ไม่ต่างกัน และโทษปรับที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ มักเป็นโทษปรับที่ระบุ

จำนวนเงินค่าปรับไว้ชัดเจน การกำหนดโทษปรับโดยมิได้คำนึงถึงเงินเพื่อ ทำให้ค่าปรับที่แท้จริงเมื่อปรับด้วยเงินเพื่อ มีค่าลดลงเมื่อเวลาผ่านไป ด้วยเหตุนี้ ผลในการป้องปรามการกระทำผิด จึงลดลงตามไปด้วย และมักนำไปสู่การลงโทษด้วยการจำคุกเป็นหลัก ซึ่งจากแนวความคิดของการลงโทษทางอาญาในปัจจุบันที่มีแนวโน้มของคำพิพากษาที่รุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยมุ่งเน้นไปที่วัตถุประสงค์ของการชดเชยผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดและผู้อื่นในสังคมเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด เพื่อหลีกเลี่ยงการได้รับโทษทัณฑ์ที่รุนแรงดัง และสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่มีในปัจจุบันของการดำเนินคดีในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยที่มีโทษทางอาญาที่ต้องประสบกับปัญหาผู้กระทำความผิดที่มีจำนวนมาก และ มาตรการในการแก้ไขผู้กระทำความผิดไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร นอกจากนี้ การลงโทษทางอาญาที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น เป็นการลงโทษที่รัฐมุ่งจะควบคุมความประพฤติของสมาชิกในสังคมโดยใช้กฎหมายอาญาเป็นเครื่องมือ ซึ่งหากรัฐไม่พิจารณาถึงประสิทธิภาพและความสามารถของกลไกของรัฐที่จะใช้บังคับกฎหมายอาญาแล้ว กฎหมายจะไร้ประสิทธิภาพในที่สุด และในท้ายที่สุด การปรับใช้กฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็ไม่สามารถลดปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หากจะต้องพิจารณาถึงผลกระทบของความเสียหายที่เกิดขึ้น แนวคิดในการพัฒนาการกำหนดโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรมุ่งเน้นการลงโทษในเชิงความเสียหายทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้จากจำนวนตามเสียหายที่เกิดขึ้นเมื่อถูกประเมินเป็นมูลค่าแล้วประกอบกับจำนวนมูลค่าทางธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีจำนวนที่สูงและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากขึ้น

ดังนั้น แนวทางการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นดังที่ได้ปรากฏในผลการวิจัย สามารถกระทำได้ 5 วิธี โดยวิธีแรกคือ นำมาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุก โดยแบ่งออกเป็น การยกโทษจำคุก การลงโทษกักขัง และการรอกการกำหนดโทษหรือการรอกการลงโทษ ส่วนอีกวิธีหนึ่ง คือ การปรับโดยกำหนดตามวันและรายได้” (Day Fine) โดยการปรับโดยกำหนดตามวันและรายได้ต้องคำนึงถึงรายได้ของผู้กระทำความผิดมาใช้คำนวณค่าปรับ ค่าปรับจึงแปรผันไปตามฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด หรือจะเป็นวิธีที่สาม คือ การลงโทษให้เหมาะสมกับตัวบุคคล จะต้องมีการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิด การลงโทษจึงต้องเป็นการลงโทษโดยคำนึงถึงธรรมชาติของตัวผู้กระทำความผิดหรือ อาชญากรเป็นสำคัญมิใช่การลงโทษโดยคำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นสำคัญ วิธีต่อมา คือ การทำงานแทนค่าปรับ เป็นการทำงานบริการสังคมหรือการทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ และวิธีสุดท้าย คือ การปรับใช้มาตรการทางปกครอง ซึ่งเป็นการให้อำนาจฝ่ายปกครอง ในการสั่งปรับนั่นเอง โดยวิธีการที่กล่าวมา หากนำมาประยุกต์ใช้ได้แล้ว ย่อมลดปัญหาการต่าง ๆ กล่าวไว้ในผลการศึกษาดังต้นได้