

## หลักการเกี่ยวกับความแตกต่างของความผิดทางอาญา และความผิดทางปกครอง\*

### THE PRINCIPLES REGARDING THE DIFFERENCES BETWEEN CRIMINAL OFFENSES AND ADMINISTRATIVE OFFENSES

พระครูโกศลธรรมมานุสิฐ (ประสิทธิ์ อโศก), พระอธิการจาเล็ก สณญโต  
Phrukhu Kosondhammanusith (Prasit Asoko), Phraathikan Jaluek Sanyato  
วัดสวนหงส์ จังหวัดสุพรรณบุรี  
Wat Suan Hong, Suphan Buri Province  
Corresponding Author E-mail: sathaphorn.mana@mcu.ac.th

#### บทคัดย่อ

บทความนี้กล่าวถึงแนวความคิดในการแบ่งประเภทความผิดทางอาญาซึ่งมีพัฒนาการตามบริบทของสังคมและกฎหมาย แนวคิดดั้งเดิมแบ่งความผิดออกเป็นสองประเภทหลัก คือ “Mala in Se” ซึ่งเป็นความผิดที่มีความชั่วร้ายในตัวเองตามธรรมชาติ เช่น การฆ่าและการปล้น ถือเป็นความผิดที่ขัดต่อศีลธรรมและคุณธรรมขั้นพื้นฐาน และ “Mala Prohibita” ซึ่งหมายถึงความผิดที่ถูกกำหนดขึ้นโดยกฎหมาย เช่น การฝ่าฝืนกฎจราจร หรือการกระทำที่ผิดระเบียบโดยทั่วไป ซึ่งไม่ได้เป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ถูกห้ามตามกฎหมายเพราะมีผลต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม เมื่อสังคมมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการจัดประเภทความผิดก็เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ปัจจุบันจึงเกิดแนวคิดการแบ่งประเภทใหม่ เช่น “Real Crime” ที่หมายถึงความผิดอาญาแท้ ซึ่งเป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง และ “Public Torts” หรือการละเมิดต่อสาธารณะ ซึ่งหมายถึง การกระทำที่ผิดกฎหมายแต่ไม่ได้มีลักษณะร้ายแรง เช่น การทำลายทรัพย์สินสาธารณะ แนวคิดนี้ช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีความยืดหยุ่นมากขึ้น และสามารถพิจารณาถึงบริบทและผลกระทบของการกระทำได้ดียิ่งขึ้น ในขณะเดียวกัน บทความยังได้กล่าวถึงโทษทางปกครอง ซึ่งใช้ลงโทษสำหรับความผิดทางปกครองที่ไม่ร้ายแรง เช่น การกระทำที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบทางปกครอง หรือจราจร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม มาตรการนี้แตกต่างจากโทษอาญาที่ใช้กับการกระทำที่รุนแรงกว่า เช่น การฆ่าหรือการฉ้อโกง โทษทางปกครองมักอยู่ในรูปแบบของโทษทางการเงิน และอยู่ในอำนาจของหน่วยงานปกครอง ในขณะที่โทษอาญามีลักษณะรุนแรงและมีหลาย

\*Received November 11, 2024; Revised December 16, 2024; Accepted December 24, 2024

รูปแบบ เช่น การจำคุกหรือการประหารชีวิต ดังนั้น โทษทางปกครองจึงมีความเบากว่าและมีเป้าหมายที่การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ขณะที่โทษทางอาญามีเป้าหมายในการลงโทษและป้องปรามการกระทำที่ร้ายแรง

**คำสำคัญ:** หลักความรับผิดชอบ; ความผิดทางอาญา; ความผิดทางปกครอง

## Abstract

This article discusses the concept of categorizing criminal offenses, which has evolved along with social and legal contexts. Traditionally, offenses were classified into two main categories: “Mala in Se” and “Mala Prohibita”. “Mala in Se” refers to acts inherently evil by nature, such as murder and robbery, which are viewed as morally and ethically wrong at a fundamental level. “Mala Prohibita” on the other hand, refers to actions deemed wrong because they are prohibited by law, like traffic violations or breaches of general regulations, which are not inherently immoral but are forbidden for the sake of public order. As society changes, so too does the conceptualization of crime classification. Today, new categories have emerged, such as “Real Crime”, referring to genuine criminal offenses that have a significant impact on society, and “Public Torts”, which encompass unlawful acts that are not as severe, such as damage to public property. This approach allows for greater flexibility in law enforcement, enabling authorities to consider the context and consequences of each act more effectively. Additionally, the article discusses administrative penalties, which are used for minor administrative violations, such as breaches of administrative regulations or traffic rules. These penalties aim to maintain social order and differ from criminal punishments, which address more serious actions like murder or fraud. Administrative penalties are usually financial and fall under the jurisdiction of administrative authorities, whereas criminal penalties tend to be more severe and diverse, including imprisonment or even capital punishment. Thus, administrative penalties are comparatively lighter and focus on preserving public order, while criminal penalties aim to punish and deter serious offenses.

**Keywords:** Principles of Liability; Criminal Offense; Administrative Offense

## บทนำ

แนวความคิดเกี่ยวกับการแบ่งประเภทความผิดทางอาญา การแบ่งแยกประเภทความผิดอาญา (Crime) สามารถแบ่งได้หลายวิธี เช่นความผิดอาญาต่อแผ่นดิน และความผิดอันยอมความได้ ความผิดที่ต้องการผล และความผิดที่ไม่ต้องการผล อย่างไรก็ตามบทความนี้มุ่งศึกษาการแบ่งแยกประเภทของความผิด โดยพิจารณาจากเนื้อหาของความผิดได้ (ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, 2550) ดังต่อไปนี้

### แนวความคิดดั้งเดิม

การแบ่งแยกแบบดั้งเดิม สามารถแบ่งแยกความผิดได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ Mala in Se หมายถึง ความผิดอาญาที่เป็นความผิดในตัวเอง หรือการกระทำที่มีความชั่วร้ายตามธรรมชาติ (Inherently evil) (พิมพ์พิศา ไชยแสง, 2564) ซึ่งเป็นความผิดที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติ โดยมนุษย์สามารถรู้ได้ด้วยตัวเองว่า การกระทำนั้นเป็นความผิด (อุดมรัฐอมฤต. 2560) เช่น การฆ่าผู้อื่น และ Mala Prohibita หมายถึง ความผิดเนื่องจากเป็น การกระทำที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้ จึงไม่ถือว่าเป็นความผิดอาญา (Crime) ที่เป็นความชั่วร้ายตามธรรมชาติ การกำหนดความผิดในลักษณะนี้ เป็นข้อตกลงไม่ใช่ความผิดโดยธรรมชาติ (จิตติ ดิงศรัทีย, 2545) เช่น ความผิดที่จอตกรณในที่ห้ามจอด ความผิดเพราะขับรถยนต์ผิดกฎจราจร ความผิดเหล่านี้ไม่มีความเกี่ยวข้องกับศีลธรรมเลย เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ความผิดเพื่อต้องการความเป็นระเบียบของสังคม เป็นข้อตกลงของคนในสังคม เพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม (เสนห์ จามริก, 2550) เป็นหลักเกณฑ์การบัญญัติกฎหมายใหม่ ๆ ในสังคม เพื่อแก้ปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น เนื่องจากสภาพสังคมพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว จนหลักกฎหมายธรรมชาติที่มีอยู่เดิมไม่เพียงพอ

นักกฎหมายในประเทศที่ใช้ระบบ Common law จึงพยายามวางหลักว่าความผิดตามระบบกฎหมายนี้ เดิมเป็นความผิดในรูปแบบ คือ ความผิดโดยธรรมชาติ (Mala in se) และความผิดที่บัญญัติขึ้น (Statutory Crime) เป็นความผิดในลักษณะของ Mala prohibita (Cane, P, 1997) หรือวางหลักว่า ความผิดที่มีเจตนาในทางอาญาเป็นองค์ประกอบ เป็นความผิดแบบ Mala in se ส่วนความผิดที่ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาในทางอาญาเป็นองค์ประกอบ เป็นความผิดแบบ Mala Prohibita แต่หลักเกณฑ์เหล่านี้ก็ไม่อาจนำไปใช้ได้กับความผิดทุกประเภทอย่างได้ผล อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้ว อาจกล่าวได้ว่าความผิดที่ก่ออันตรายร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย มักจะถูกจัดเป็น Mala in se ในขณะที่ความผิดอื่นนอกเหนือจากนี้ จะถูกพิจารณาเป็น Mala Prohibita (Blackstone, 1765)

สรุปว่า แนวคิดดั้งเดิมเกี่ยวกับการแบ่งประเภทความผิด แบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ คือ Mala in Se และ Mala Prohibita โดย Mala in Se หมายถึงความผิดที่มีความชั่วร้ายในตัวเองหรือผิดตามธรรมชาติ เช่น การฆ่าผู้อื่น ซึ่งมนุษย์สามารถเข้าใจได้ว่าเป็น

ความผิดโดยไม่ต้องมีบทบัญญัติของกฎหมาย ส่วน *Mala Prohibita* คือความผิดที่เกิดจากการบัญญัติของกฎหมาย เช่น การจอดรถในที่ห้ามจอด ซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องกับศีลธรรม แต่กำหนดขึ้นเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม นักกฎหมายในระบบ *Common Law* จึงวางหลักว่า ความผิดที่มีเจตนาในทางอาญาจะจัดเป็น *Mala in Se* ส่วนความผิดที่ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาในทางอาญาจะถือเป็น *Mala Prohibita* อย่างไรก็ตาม หลักนี้ไม่สามารถใช้ได้กับความผิดทุกประเภท

### แนวความคิดในปัจจุบัน

ในการแบ่งแยกความผิดอาญาดังเดิมนั้น มีข้อจำกัดเนื่องจากสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ความผิดแบบ *Mala in se* และ *Mala Prohibita* อาจมีการเปลี่ยนแปลงกันได้ โดยความผิดเพราะกฎหมายห้าม อาจจะเปลี่ยนแปลงไปเป็นความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง หรือความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง อาจจะเปลี่ยนแปลงเป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม หรือไม่มีความผิดอาญาเลยก็ได้ (Dressler, J, 2009) จึงได้พิจารณาการแบ่งแยกความผิดทางอาญาเสียใหม่ เพื่อให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับกฎหมายที่ปรากฏในปัจจุบันมากกว่า จึงจำแนกความผิดทางอาญา (Crime) ออกเป็น 2 ประเภท คือความผิดอาญาโดยแท้ (Real Crime) และความผิดเพราะละเมิดระเบียบสาธารณะ (Public Torts) (Wacks, 2010)

ความผิดเพราะละเมิดระเบียบสาธารณะ (Public Torts) หมายถึง การทำอันตรายต่อรัฐ ซึ่งอาจเทียบได้กับความผิดในทางแพ่ง (Cane, 1997) เช่น การทำลายทรัพย์สินสาธารณะ การรบกวนสาธารณะ ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิของรัฐที่จะฟ้องทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดได้ความผิดต่อรัฐนี้ ไม่ร้ายแรงพอที่จะเป็นความผิดทางอาญาอย่างแท้จริงได้ บทบังคับในการฝ่าฝืนจึงมีลักษณะเป็นเพียงการชดใช้ค่าเสียหายแก่รัฐเท่านั้น การพิจารณาความผิดใดเป็นความผิดทางอาญาโดยแท้ (Real Crime) หรือความผิดเพราะละเมิดระเบียบสาธารณะสามารถพิจารณาได้จากเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายนั้น ว่าประสงค์จะบังคับเพียงค่าเสียหายให้แก่รัฐ หรือประสงค์จะลงโทษผู้กระทำจริง ๆ (Freeman, 2014)

Rollin M. Perkins ได้กล่าวสรุปลักษณะเฉพาะของความผิดแบบนี้ว่า มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่ไม่ได้กระทบต่อบุคคลอื่น และไม่เป็นเรื่องที่น่าตำหนิ รวมทั้งได้เสนอด้วยว่า ความผิดดังกล่าว ไม่ควรกำหนดโทษที่รุนแรง โทษสูงสุดควรเป็นแค่โทษปรับ และไม่ควรมีโทษจำคุก (Perkins & Boyce, 1982)

สรุปว่า แนวคิดในปัจจุบันเกี่ยวกับการแบ่งประเภทความผิดอาญาได้ปรับเปลี่ยนจากการใช้แนวคิด *Mala in Se* และ *Mala Prohibita* มาเป็นการจำแนกความผิดอาญาออกเป็น *Real Crime* และ *Public Torts* เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ โดย *Real Crime* หมายถึงความผิดอาญาโดยแท้ ซึ่งเป็นความผิดที่สมควรได้รับ

การลงโทษทางอาญา ขณะที่ *Public Torts* หมายถึงการกระทำที่ละเมิดต่อสาธารณะ เช่น การทำลายทรัพย์สินสาธารณะ ซึ่งรัฐสามารถฟ้องร้องเพื่อชดเชยค่าเสียหายได้ แต่ไม่ถือเป็นความผิดทางอาญาร้ายแรง Rollin M. Perkins ได้สรุปลักษณะของ *Public Torts* ว่าเป็นความผิดที่ไม่กระทบต่อบุคคลอื่นโดยตรงและไม่ควรกำหนดโทษรุนแรง โดยสูงสุดควรเป็นเพียงโทษปรับเท่านั้น

### แนวความคิดโดยพิจารณาจากคุณธรรมทางกฎหมาย

การแบ่งแยกความผิดโดยพิจารณาจากคุณธรรมทางกฎหมาย เป็นการแบ่งความผิดทางอาญา โดยพิเคราะห์จากสิ่งที่กฎหมายประสงค์คุ้มครอง หรือที่เรียกคุณธรรมทางกฎหมาย (Rechtsgut) (Fletcher, 1978)

ตามแนวความคิดในระบบกฎหมาย Civil law มีความเห็นว่าการแบ่งแยกความผิดแบบดั้งเดิม ไม่มีคุณค่าในทางวิชาการมากนัก และมีผลในทางทฤษฎีน้อย จึงมีแนวความคิดเกี่ยวกับความผิดทางอาญา โดยมุ่งเน้นสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง เรียกว่าคุณธรรมทางกฎหมาย (Hassemer, 2004)

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร ให้นิยามคำว่า “คุณธรรมทางกฎหมาย” ไว้ว่า คุณธรรมทางกฎหมาย มีลักษณะเป็นนามธรรม ไม่สามารถจับต้องได้ และเป็นสิ่งที่เป็นภาพในทางความคิด หรือเป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์ หรือสิ่งที่เป็นคุณค่า กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สังคมมีความสงบสุข มนุษย์ทุกคนต้องเคารพและไม่ละเมิดประโยชน์ (Interest) หรือคุณค่า (Value) ของการอยู่ร่วมกันในสังคม การละเมิดประโยชน์ หรือคุณค่าของการอยู่ร่วมกัน จึงเป็นการละเมิดคุณธรรมของกฎหมาย ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า คุณธรรมทางกฎหมาย หมายความว่า ประโยชน์หรือคุณค่าของการอยู่ร่วมกันที่กฎหมายคุ้มครอง หรือประโยชน์ที่กฎหมายประสงค์คุ้มครอง (คณิต ฒ นคร, 2553)

คุณธรรมทางกฎหมาย สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคล (Individualrechtsgut) เช่น ชีวิต ร่างกาย กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวม (Universalrechtsgut) เช่น ความปลอดภัยในการจราจร (คณิต ฒ นคร, 2548)

แนวความคิดของนักกฎหมายในระบบกฎหมาย Civil law พิจารณาแบ่งแยกหลักเกณฑ์จากสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง โดยพิจารณาคุณธรรมทางกฎหมายเป็นหลักเกณฑ์ตามแนวคิดนี้ว่า การคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมาย เป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของกฎหมายอาญา กล่าวคือ กฎหมายอาญา มีหน้าที่คุ้มครองสมบัติของประชาชน (Jakobs, 2003)

สมบัติที่ได้รับการยกระดับขึ้นเป็นคุณธรรมทางกฎหมายในกฎหมายอาญา ไม่ว่าจะในประมวลกฎหมายอาญา หรือในพระราชบัญญัติอื่น ๆ ล้วนเป็นสมบัติที่สำคัญ ที่จำเป็น

สำหรับการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมทั้งสิ้น การคุ้มครองในรูปแบบอื่น จึงไม่เพียงพอ เหตุนี้จึงต้องมีการคุ้มครองโดยกฎหมายอาญา (Bohlander, M, 2009)

ความผิดอาญา (Crime) แต่ละฐาน ได้ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมายอันหนึ่ง หรือหลายอัน ในการทำอันตราย หรือก่ออันตรายต่อการกระทำที่ บทบัญญัติของกฎหมายอาญาต้องการจะคุ้มครองให้เกิดความมั่นคง เท่ากับเป็นการ ก่อให้เกิดผลที่ไม่น่าพึงปรารถนา หรือผลที่ไม่เป็นธรรมขึ้นในทางกฎหมาย จึงมีการ พิเคราะห์ค่าบางประการด้วย (รุ่งโรจน์ ธนาวัฒน์, 2550)

คุณธรรมทางกฎหมาย เป็นผลผลิตของกฎหมายในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยกล่าวว่า กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่ตั้งอยู่บนหลักการคุ้มครองสิทธิสมบัติทั้งหลาย ทั้งที่เป็นทรัพย์สินสมบัติ และสมบัติอื่น ๆ เช่น สมบัติในทางความคิดของบุคคลที่ต้องได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายอาญา และกฎหมายอาญาไม่มีหน้าที่อื่นนอกจากนี้ (Schünemann, B, 1992)

สรุปว่า แนวคิดการแบ่งแยกความผิดโดยพิจารณาจากคุณธรรมทางกฎหมาย (*Rechtsgut*) มุ่งเน้นสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง ซึ่งเป็นประโยชน์หรือคุณค่าของการ อยู่ร่วมกันในสังคม แนวคิดนี้มีความสำคัญในระบบกฎหมาย *Civil Law* ที่เห็นว่าการแบ่ง ความผิดแบบดั้งเดิมมีข้อจำกัดในทางทฤษฎี จึงนำแนวคิดคุณธรรมทางกฎหมายมาใช้ โดย จำแนกคุณธรรมทางกฎหมายเป็นสองประเภท คือ คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคล เช่น ชีวิต ทรัพย์สิน และคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวม เช่น ความปลอดภัยในจราจร แนวคิดนี้ได้รับการยอมรับในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยเน้นว่ากฎหมายอาญามีหน้าที่ คุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินสมบัติและสมบัติในทางความคิดของบุคคล เพื่อรักษาความสงบ รียบร้อยและความมั่นคงในสังคม

### แนวความคิดโดยพิจารณาจากโทษ

เนื่องจากในความผิดที่มีอัตราโทษแบบหนึ่ง อาจมีหลักเกณฑ์การพิจารณาคดี และ หลักเกณฑ์ทางกฎหมายอาญา ต่างจากความผิดที่มีอัตราโทษอีกแบบหนึ่งได้ เช่น ใน ประมวลกฎหมายอาญาของไทย ได้แยกเป็นความผิดอาญาทั่วไป และความผิดลหุโทษ โดย ที่ความผิดลหุโทษนั้น มีเงื่อนไขบทบัญญัติที่ใช้ต่างจากความผิดอาญาโดยทั่วไป เช่น การไม่ คำนึ่งถึงองค์ประกอบภายใน ในการกระทำความผิดลหุโทษเลย ตามมาตรา 104 แห่ง ประมวลกฎหมายอาญา (วิชญ์ เครื่องาม, 2546) เป็นต้น

การแบ่งแยกความผิดอาญา โดยพิจารณาจากโทษในสหรัฐอเมริกา สามารถ จำแนกได้ 2 ประเภท คือ Felony และ Misdemeanor (Lafave, 2010)

Felony คือ ความผิดอาญาที่มีโทษประหารชีวิต หรือจำคุกในเรือนจำของรัฐ หรือความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือจำคุกเกินกว่าหนึ่งปีขึ้นไป (Dressler, 2009)

Misdemeanor คือ ความผิดอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ความผิดประเภทแบบ Felony และความผิดเล็กน้อย (Petty offense) เป็นส่วนหนึ่งของความผิดแบบ Misdemeanor เพราะความผิดเล็กน้อย มักจะมีอัตราโทษปรับ หรือโทษจำคุก หรือกักขังในระยะเวลาสั้น ๆ (Samaha, 2011)

ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เดิมได้มีการแบ่งแยกประเภทความผิดอาญาตามอัตราโทษ แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ Verbrechen (ความผิดอุกฉกรรจ์) Vergehen (ความผิดโทษปานกลาง) และ Übertretungen (ความผิดลหุโทษ) (Hassmer, W, 2004) ต่อมา ในปี ค.ศ. 1949 และหลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1952 ฝ่ายนิติบัญญัติว่าด้วยอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ มีการออกรัฐบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อกฎระเบียบ ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1968 และปี ค.ศ. 1987 โดยตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1975 ความผิดลหุโทษที่มีโทษปรับ ไม่เกิน 500 มาร์ค หรือโทษจำคุกไม่เกิน 6 สัปดาห์ ได้ถูกยกเลิกไป และนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการละเมิดต่อกฎระเบียบแทน (Schünemann, 1992)

สรุปว่า แนวคิดการแบ่งแยกความผิดอาญาตามโทษแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดยในราชอาณาจักรไทย แยกความผิดอาญาทั่วไปออกจากความผิดลหุโทษ ซึ่งมีบทบัญญัติที่ต่างกัน เช่น ความผิดลหุโทษไม่พิจารณาถึงองค์ประกอบภายใน ในสหรัฐอเมริกา แบ่งความผิดเป็น *Felony* ซึ่งมีโทษหนัก เช่น ประหารชีวิต หรือจำคุกเกินหนึ่งปี และ *Misdemeanor* ซึ่งครอบคลุมความผิดเบากว่า ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เดิมแบ่งความผิดเป็น *Verbrechen* (อุกฉกรรจ์) *Vergehen* (โทษปานกลาง) และ *Übertretungen* (ลหุโทษ) แต่ภายหลังได้ยกเลิกความผิดลหุโทษที่มีโทษเบาและนำไปบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการละเมิดต่อกฎระเบียบเพื่อจัดการแยกต่างหาก

## ทฤษฎีและแนวความคิดพื้นฐานของความผิดทางปกครอง

ความผิดทางปกครอง (Administrative offense) มีลักษณะคล้ายความผิดทางอาญา (Crime) โดยมีสภาพบังคับ คือ โทษทางปกครอง ความผิดทางอาญาและความผิดทางปกครอง จึงมีลักษณะร่วมกันในเชิงรูปแบบ แต่หากพิจารณาในเชิงเนื้อหาของความผิดแล้ว ความผิดทั้งสองแบบนี้ย่อมมีความแตกต่างกัน (LaFave, 2010)

### ความหมายของความผิดทางปกครอง

ความผิดทางปกครอง (Administrative Offense) เป็นความผิดที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ในการจัดระเบียบความเรียบร้อยในรัฐ เพื่อประโยชน์ในทางปกครอง บริหาร ความผิดเหล่านี้ เกี่ยวข้องกับกิจการต่าง ๆ ที่คนในสังคมต้องประสบอยู่ใน

การดำเนินชีวิตประจำวัน โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะยกระดับมาตรฐานความปลอดภัย ป้องกันความไม่สุจริตระหว่างกัน รวมทั้งระงับการใช้ความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นจากการอยู่ร่วมกัน (ศรีสุข อุดมศรี, 2562) เช่น ความผิดตามกฎหมายจราจร ความผิดตามกฎหมายควบคุมอาคาร ความผิดเหล่านี้ เมื่อมีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวรัฐเป็นผู้เสียหาย ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่โดยตรงที่จะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อคุ้มครองประโยชน์ในการบริหารงานของรัฐซึ่งรัฐควรกำหนดวิธีการที่สะดวก และมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้อย่างทั่วถึง (ประยูร ประภาพร, 2561)

### โทษทางปกครอง

โทษทางปกครอง เป็นสภาพบังคับทางปกครองที่มุ่งใช้กับผู้กระทำที่ฝ่าฝืนความผิดทางปกครอง (Administrative offense) เนื่องจากลักษณะของการกระทำความผิดทางปกครองไม่มีลักษณะความร้ายแรงและไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม ดังนั้น การกำหนดสภาพบังคับสำหรับความผิดดังกล่าว จึงต้องใช้มาตรการที่ไม่มีลักษณะรุนแรงต่อผู้กระทำความผิดดังกล่าว (ศุภวัฒน์ สุวรรณรัตน์, 2558)

### ความหมายของโทษทางปกครอง

โทษทางปกครอง เป็นมาตรการลงโทษรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เป็นการลงโทษผู้ฝ่าฝืน หรือผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกฎหมายเช่นเดียวกันกับการลงโทษในรูปแบบอื่น อย่างไรก็ตาม โทษทางปกครองมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากโทษทางอาญา บางประการ เช่น การกำหนดโทษทางปกครอง เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง มิใช่เป็นอำนาจขององค์กรตุลาการ (ประภาส สุขเกษม, 2561) แต่หากเป็นกรณีการลงโทษทางอาญา ศาลเท่านั้นที่มีอำนาจในการลงโทษดังกล่าว โทษทางปกครองจะอยู่ในลักษณะของการออกนิติกรรมทางปกครอง มิใช่ในรูปคำพิพากษาของศาล หรือกฎหมายที่นำมาใช้กับกระบวนทางปกครอง จะแยกจากกฎหมายที่นำมาใช้กับการกำหนดในลักษณะอื่น (ประกอบ จิตต์เกษม, 2561)

โทษทางปกครอง มีการนิยามความหมายที่แตกต่างกันไปตามแนวคิดเกี่ยวกับโทษทางปกครองของแต่ละประเทศ (Ziller, 2005) ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการให้ความหมายของโทษทางปกครองไว้ ดังนี้

หนังสือศัพท์กฎหมายปกครองให้ความหมายของ “โทษทางปกครอง (Sanction administrative) สรุปได้ว่า โทษทางปกครองเป็นมาตรการลงโทษที่องค์กรฝ่ายปกครองกำหนดขึ้น เพื่อลงโทษประชาชนตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ ซึ่งองค์กรที่มีอำนาจในการกำหนดโทษดังกล่าว อาจเป็นองค์กรอิสระทางปกครอง (Autorité administrative indépendante) หรือฝ่ายปกครองในระบบการบังคับบัญชาตามปกติ เช่น โทษทางปกครองนี้อาจเป็นมาตรการที่กำหนดเพิ่มขึ้นจากโทษทางอาญา หรือใช้แทน

โทษทางอาญา แต่ทั้งนี้ จะต้องไม่มีลักษณะของการลิดรอนเสรีภาพของประชาชน (Vedel & Delvolvé, 2003)

ศาสตราจารย์เรอเน่ ชาปุส์ (René Chapus) และศาสตราจารย์ฌอง ริเวโร (Jean Rivero) อธิบายความหมายของ “โทษทางปกครอง” ไว้ว่า โทษทางปกครองเป็นวิธีการหนึ่งในการทำให้ประชาชนปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง โดยนอกเหนือจากการดำเนินการทางอาญาแล้ว ฝ่ายปกครองอาจกำหนดโทษทางปกครอง และใช้การบังคับทางปกครอง เพื่อให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองได้ ซึ่งการกำหนดโทษทางปกครอง ได้แก่ การที่ฝ่ายปกครองเองได้กำหนดโทษทางปกครองแก่ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งแทน หรือเพิ่มเติมจากการดำเนินคดีอาญา (Chapus & Rivero, 2002)

สภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) ได้วางแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความหมายของ “โทษทางปกครอง” ว่าหมายถึง คำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่จัดทำขึ้นภายในเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง เพื่อลงโทษการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นกรณีการละเมิดหน้าที่ทางปกครอง (Obligations administratives) อันได้แก่ หน้าที่ตามกฎหมายที่บุคคลพึงกระทำหรืองดเว้นกระทำ เพื่อประโยชน์แห่งการจัดทำบริการสาธารณะ (ศรชัย วัฒนภักดี, 2561)

โทษทางปกครอง หมายถึง โทษที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองลงแก่ผู้กระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งทางปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการสาธารณะสามารถดำเนินการต่อไปได้ (ชาญชัย สุขสมบูรณ์, 2562)

ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี “โทษทางปกครอง” จะขึ้นอยู่กับบริบทของการลงโทษสำหรับการกระทำความผิดทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะต่าง ๆ และที่กำหนดไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อกฎระเบียบ ค.ศ. 1987 โดยมาตรา 1 แห่งรัฐบัญญัติดังกล่าว ให้ความหมายของการกระทำความผิดทางปกครองว่า หมายถึง การกระทำผิดกฎหมายที่ต้องระวางโทษทางการเงิน หรือโทษปรับ (Geldbusse) ดังนั้น โทษทางปกครอง จึงหมายถึง โทษทางการเงิน หรือโทษปรับที่กำหนดขึ้นสำหรับการกระทำความผิดทางปกครอง (Steinberger, 1987)

แม้จะมีการให้ความหมายของโทษทางปกครองแตกต่างกันดังกล่าวข้างต้น แต่หากพิจารณาลักษณะทั่วไปของโทษทางปกครองดังต่อไปนี้แล้ว ในทุกระบบกฎหมายอาจสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ลักษณะของการฝ่าฝืน: โทษทางปกครองเป็นมาตรการลงโทษ เนื่องจากมีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งทางปกครอง

2. ระดับความร้ายแรงของการฝ่าฝืน: ความผิดที่จะกำหนดให้มีโทษทางปกครองส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่มีการละเมิดหน้าที่ตามกฎหมายที่บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำ เพื่อประโยชน์แห่งการจัดทำบริการสาธารณะ โดยลักษณะของความผิดดังกล่าวจะไม่มีลักษณะเป็นความชั่วร้าย หรือกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี

3. องค์กรผู้ใช้อำนาจลงโทษ: เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้ใช้อำนาจพิจารณาและกำหนดโทษทางปกครอง ซึ่งจะอยู่ในรูปแบบของการออกคำสั่งทางปกครอง

4. วัตถุประสงค์ของการลงโทษ: การกำหนดโทษทางปกครองมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แห่งการบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง (ศักดิ์ชัย สายสุนทร, 2561)

สรุปว่า โทษทางปกครองเป็นมาตรการลงโทษที่ใช้กับผู้ฝ่าฝืนความผิดทางปกครอง โดยมุ่งเน้นการรักษาระเบียบและประโยชน์ในด้านการบริหารของรัฐ โทษทางปกครองต่างจากโทษอาญาในแง่ที่ว่าอำนาจของฝ่ายปกครองในการกำหนด ไม่ใช่ศาล และจะอยู่ในรูปแบบของคำสั่งทางปกครอง มากกว่าคำพิพากษา โดยโทษนี้จะไม่เน้นการลิดรอนเสรีภาพ แต่มักเป็นการลงโทษทางการเงิน เช่น โทษปรับ ทั้งนี้ ลักษณะของความผิดที่เข้าข่ายโทษทางปกครองคือการละเมิดที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความเป็นระเบียบและสนับสนุนการจัดบริการสาธารณะ

### ความแตกต่างระหว่างความผิดทางอาญาและความผิดทางปกครอง

จากบริบทของความผิดทางอาญาและความผิดทางปกครองที่กล่าวแล้วข้างต้น สามารถสรุปเป็นตารางแสดงแทนค่าความแตกต่าง ดังนี้

**ตารางที่ 1** ความแตกต่างระหว่างความผิดทางอาญาและความผิดทางปกครอง:

ประเด็น	ความผิดทางอาญา	ความผิดทางปกครอง
ลักษณะของความผิด	การกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมายและมีลักษณะเป็นอันตรายต่อสังคม เป็นความผิดที่อาจมีความชั่วร้ายหรือกระทบศีลธรรมอันดี	การกระทำที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบ ข้อบังคับทางปกครอง เพื่อประโยชน์ในการรักษาระเบียบและความปลอดภัยในสังคม
เป้าหมายการคุ้มครอง	คุ้มครองความสงบเรียบร้อยของสังคมและศีลธรรมอันดี	คุ้มครองการบริหารงานของรัฐและการบริการสาธารณะ
ระดับความร้ายแรง	มักมีความร้ายแรงมากกว่าและเป็นความผิดที่กฎหมายกำหนดให้มีโทษอาญา เช่น จำคุก หรือประหารชีวิต	มักเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงน้อยกว่า เช่น การฝ่าฝืนกฎจราจร การไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดทางปกครอง
ผู้มีอำนาจในการพิจารณา	อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม	อยู่ในอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือหน่วยงานทางปกครอง

รูปแบบของโทษ	โทษอาญามีลักษณะหลากหลาย ตั้งแต่โทษปรับ โทษจำคุก ไปจนถึงโทษประหารชีวิต	โทษทางปกครองมักเป็นโทษทางการเงิน เช่น การปรับ หรือคำสั่งให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ
วัตถุประสงค์ของการลงโทษ	เพื่อป้องปรามการกระทำผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคม และรักษาความยุติธรรมในสังคม	เพื่อบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎระเบียบเพื่อรักษาระเบียบและประโยชน์ในด้านการบริหารของรัฐ
ตัวอย่างความผิด	การฆ่าผู้อื่น การลักทรัพย์ การฉ้อโกง	การจอดรถในที่ห้ามจอด การไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดทางอาคาร การละเมิดกฎระเบียบการใช้สถานที่สาธารณะ

## สรุป

แนวคิดในการแบ่งประเภทความผิดทางอาญาได้พัฒนาไปตามบริบทของสังคมและกฎหมาย โดยในแนวคิดดั้งเดิมใช้การแบ่งเป็น “Mala in Se” และ “Mala Prohibita” โดย Mala in Se คือความผิดที่มีความชั่วร้ายตามธรรมชาติ เช่น การฆ่า ส่วน Mala Prohibita เป็นความผิดที่เกิดจากข้อตกลงในกฎหมาย เช่น การฝ่าฝืนกฎจราจร อย่างไรก็ตาม สังคมที่เปลี่ยนแปลงทำให้แนวคิดในปัจจุบันพิจารณาแบ่งความผิดเป็น “Real Crime” และ “Public Torts” โดย Real Crime คือความผิดอาญาแท้ที่สมควรได้รับโทษทางอาญา ขณะที่ Public Torts คือการละเมิดต่อสาธารณะและไม่ร้ายแรงนัก เช่น การทำลายทรัพย์สินสาธารณะ

สำหรับโทษทางปกครองนั้น เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดทางปกครองที่ไม่มีความรุนแรง โดยรัฐจะใช้มาตรการนี้เพื่อคงความเป็นระเบียบ เช่น ความผิดด้านจราจรและการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับทางปกครอง ซึ่งต่างจากโทษอาญาที่ใช้กับการกระทำร้ายแรงกว่า เช่น การฆ่าหรือการฉ้อโกง โทษทางปกครองจึงอยู่ในอำนาจของหน่วยงานปกครอง ไม่ใช่ศาล และมักเป็นโทษทางการเงิน ขณะที่โทษอาญามีหลากหลายและรุนแรงกว่า

## เอกสารอ้างอิง

- คณิต ณ นคร. (2548). *หลักกฎหมายอาญาไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2553). *แนวคิดและหลักการในกฎหมายอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- จิตติ ติงศภักดิ์. (2545). *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- ชาญชัย สุขสมบูรณ์. (2562). *กฎหมายปกครองและบทบาทของฝ่ายปกครองในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, (2550). *นิติศาสตร์พื้นฐาน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประกอบ จิตต์เกษม. (2561). *ระบบกฎหมายและกระบวนการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประภาส สุขเกษม. (2561). *กฎหมายปกครองและโทษทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ธรรมศาสตร์.
- ประยูร ประภาพร. (2561). *กฎหมายปกครองและการบังคับใช้กฎหมายปกครองในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิมพ์พิศา ไชยแสง. (2564). *ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในกฎหมายอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- รุ่งโรจน์ ธนาวัดน์. (2550). *กฎหมายอาญา: แนวคิดและหลักการ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิษณุ เครืองาม. (2546). *การตีความกฎหมายอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศรชัย วัฒนภักดี. (2561). *กฎหมายปกครองและการตีความในฝรั่งเศส*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศรีสุข อุดมศรี. (2562). *ความผิดทางปกครองและกฎหมายว่าด้วยการปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศักดิ์ชัย สายสุนทร. (2561). *กฎหมายปกครองและบทลงโทษทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภวัฒน์ สุวรรณรัตน์. (2558). *มาตรการบังคับใช้โทษทางปกครองในระบบกฎหมายไทย*. *วารสารนิติศาสตร์*, 27(2), 45-49.
- เสนห์ จามริก. (2550). *หลักกฎหมายอาญาไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุดม รัฐอมฤต. (2560). *จริยธรรมทางกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Blackstone, W. (1765). *Commentaries on the Laws of England* (Vol. 4). Oxford: Clarendon Press.
- Bohlander, M. (2009). *Principles of German criminal law*. Oxford: Hart Publishing.
- Cane, P. (1997). *The anatomy of tort law*. Oxford: Hart Publishing.

- Chapus, R., & Rivero, J. (2002). *Droit Administratif Général* (17th ed.). Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- Dressler, J. (2009). *Understanding criminal law*. (5th ed.). New York: Lexis Nexis.
- Fletcher, G.P. (1978). *Rethinking criminal law*. Boston: Little, Brown
- Freeman, M.D.A. (2014). *Lloyd's introduction to jurisprudence*. (9th ed.). London: Sweet & Maxwell.
- Hassemer, W. (2004). The Rechtsgut as a central organizing principle in criminal law theory. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 94(4), 715-736.
- Jakobs, G. (2003). *Criminal law: A general part* (translated by K. McCormack). Oxford: Oxford University Press.
- LaFave, W.R. (2010). *Principles of criminal law* (5th ed.). St. Paul: West Academic Publishing.
- Perkins, R.M., & Boyce, R.N. (1982). *Criminal law* (3rd ed.). Mineola, New York: Foundation Press.
- Samaha, J. (2011). *Criminal law* (10th ed.). Belmont, CA: Wadsworth.
- Schünemann, B. (1992). Reform of minor offenses in German criminal law. *German Law Journal*, 3(1), 50-65.
- Steinberger, H. (1987). *Das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG)*. Munich: C.H. Beck.
- Vedel, G., & Delvolvé, P. (2003). *Droit administratif*. (13th ed.). Paris: Presses Universitaires de France.
- Wacks, R. (2010). *Understanding jurisprudence: An introduction to legal theory* (2nd ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Ziller, J. (2005). *European Administrative Law*. Milton Park: Routledge.