บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

ในบทนี้ ผู้เขียนจะนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายของไทย ไม่ว่าจะเป็น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 ในการนำมาใช้บังคับแก่การฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัย ว่ามีการกระทำผิดรูปแบบใดบ้างที่กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้เลย หรือหากนำมาใช้บังคับได้ แต่ก็ให้เกิดความไม่เหมาะสมอย่างไรต่ออาชญากรรมเฉพาะนี้ โดยอ้างอิงกับที่ผู้เขียนแบ่งประเภทการฉ้อโกงประกันวินาศภัยในบทที่ 2 และจะนำกฎหมายต่างประเทศที่ได้นำเสนอในบทที่ 3 มาปรับใช้เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นว่า ความผิดลักษณะเดียวกันดังกล่าว กฎหมายต่างประเทศสามารถใช้บังคับได้ หรือมีความเหมาะสมกว่าอย่างไร นอกจากนี้ ยังนำเสนอถึงเหตุผลในการที่ประเทศไทย จำต้องแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันวินาศภัยนี้ตามแนวทางของต่างประเทศอย่างไรด้วย

4.1 ปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมายอาญาของไทย

จากที่ได้นำเสนอกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัยในบทที่ก่อนแล้วนั้น ในหัวข้อนี้จะเป็นการนำเสนอถึงประเด็นปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายเหล่านั้นในการนำมาบังคับใช้ต่อคดีการฉ้อโกงประกันวินาศภัยในประเทศไทย

ปัญหาและอุปสรรคของประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญาจัดเป็นกฎหมายสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงประกันวินาศภัยหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการยักยอก การฉ้อโกงประกันวินาศภัย การฉ้อโกงทั่วไป การปลอมเอกสาร เป็นต้น เพื่อความสะดวกแก่การจัดเรียงปัญหาและอุปสรรคต่อบทบัญญัติเหล่านี้ ผู้เขียนจึงอธิบายด้วยการแบ่งประเภทการฉ้อโกงประกันวินาศภัย ออกเป็น 3 ประเภทตามที่ได้นำเสนอไว้แล้วในบทที่ 2 ดังนี้

การฉ้อโกงภายใน

ตามที่ได้อธิบายไว้แล้ว ว่าการฉ้อโกงภายใน ได้แก่การที่ผู้บริหาร กรรมการ ลูกจ้าง ของบริษัทประกันภัย แสวงหาผลประโยชน์จากบริษัท หรือประชาชนด้วยรูปแบบของการหลอกลวง หรือการยักยอกเงิน หรือทรัพย์สินอื่น จากตัวอย่างคดีที่นำเสนอในบทที่ 2 ไม่ว่าจะเป็น "คดีบริษัทสัมพันธ์ประกันภัย" "คดีบริษัทธนสินประกันภัย" หรือ "คดีบริษัทพาณิชย์การประกันภัย" ต่างก็ถูกพนักงานสอบสวนตั้งข้อหาอันเกี่ยวกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ ข้อหายักยอก และข้อหาฉ้อโกง แก่ผู้บริหารของบริษัท

ปัญหาความไม่เหมาะสมที่เห็นได้ชัดแก่ ความผิดฐานยักยอก ที่นำมาบังคับใช้แก่ผู้บริหารที่ยักยอกเงินของบริษัทนี้ คือเรื่องของโทษ ที่กำหนดไว้จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกิน หกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในส่วนของโทษปรับไม่เกิน 6,000 บาท นั้นเป็นจำนวนเงินที่น้อยมากเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะจากคดีวิกฤติทางการเงินของบริษัทประกันภัยทั้งสาม สร้างความเสียหายให้แก่ระบบเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก ผู้เอาประกันภัยจำนวนมากที่ไม่ได้รับเงินค่าสินไหมทดแทนตามสัญญา ผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะ เช่น อู่ซ่อมรถ สถานพยาบาล ต่างก็ไม่ได้รับเงินค่าบริการจากบริษัทประกันภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีบริษัทธนสินประกันภัย ที่ถูกตั้งข้อสงสัยว่ามีเงินเข้าบริษัทจำนวน 280 ล้านบาท แต่เงินดังกล่าวกลับสูญหายไปอย่างไร้ร่องรอย แม้เรื่องดังกล่าวกำลังอยู่ในระหว่างสอบสวน แต่ก็แสดงให้เห็นว่า ผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดได้รับมีจำนวนมหาศาล เทียบไม่ได้กับโทษปรับจำนวน 6,000 บาท

ส่วนอีกบทบัญญัติหนึ่งที่นำมาบังคับใช้แก่การฉ้อโกงภายในคือ มาตรา 343 ที่เป็นเรื่องการฉ้อโกงประชาน อันเกิดจากการที่ผู้บริหารของบริษัทประกันภัยซึ่งรู้อยู่ว่าตนไม่มีความสามารถในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน หรือจ่ายค่าจ้างแก่ผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นอู่ซ่อมรถ หรือสถานพยาบาล เป็นต้น แต่ก็ยังฝืนรับประกันภัย หรือใช้บริการผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะเหล่านั้น เป็นผลให้บริษัทประกันภัยค้างค่าสินไหมทดแทน หรือค่าบริการแก่ผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะเป็นจำนวนมาก แม้ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนจะมีโทษสูงกว่าความผิดฐานฉ้อโกงทั่วไป คือจำคุกไม่เกินห้าปี ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท แต่ในส่วนของโทษปรับก็ยังเป็นจำนวนไม่มากเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงนับเป็นความไม่เหมาะสมอีกประการหนึ่งในการนำบทบัญญัติทั่วไป มาใช้แก่อาชญากรรมเฉพาะเช่นนี้

การฉ้อโกงภายนอก

ตามที่ได้อธิบายไว้แล้ว ว่าการฉ้อโกงภายนอก ได้แก่ การที่ผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ บุคคลภายนอก หรือผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะต่างๆ กระทำการหลอกลวงบริษัทประกันภัยด้วยวิธีต่างๆ ไม่ว่าจะด้วยการทำลายทรัพย์สินที่เอาประกันภัย การแสดงเอกสารหลักฐานเท็จ เพื่อให้ได้มาซึ่งเงิน หรือทรัพย์สินจากประกันภัย แม้การกระทำผิดจะมีหลายรูปแบบ แต่ผู้เขียนสามารถสรุปบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญาที่เกี่ยวกับ การฉ้อโกงภายนอกที่ได้เกิดขึ้นในประเทศไทยดังนี้

กรณีของการฉ้อโกงภายนอก อันได้แก่ "คดีฉ้อโกงรถหาย" "คดีเผาเอาประกัน" "คดีตัดนิ้ว" และ "คดีเพลิงไหม้ห้างเซ็นโทซ่า" คดีเหล่านี้ล้วนแต่จัดอยู่ในประเภทการฉ้อโกงภายนอก ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 347 และมาตรา 341 แต่ก็ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้บางประการ เริ่มจากมาตรา 347 ที่จำกัดองค์ประกอบความผิดไว้แค่เรื่องของการทำให้เสียหายแก่ทรัพย์สินอันเป็นวัตถุที่เอาประกันภัยเท่านั้น หากเป็นการกระทำความผิดในรูปแบบอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำลายทรัพย์สินอันเป็นวัตถุที่เอาประกันภัยก็จะไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรานี้ ตัวอย่างเช่น "คดีฉ้อโกงรถหาย" เป็นการที่ผู้เอาประกันภัยนำทรัพย์สินที่เอาประกันภัยไปขายแล้วแจ้งเท็จแก่บริษัทว่าทรัพย์สินดังกล่าวสูญหายจากการโจรกรรม จะเห็นได้ว่าการกระทำดังกล่าวมิใช่การทำลายทรัพย์สินที่เอาประกันภัย จึงไม่เข้าองค์ประกอบความผิดฐานฉ้อโกงประกันวินาศภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 347 อีกทั้งไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 341 ซึ่งเป็นบทบัญญัติฉ้อโกงทั่วไป เนื่องจากคดีนี้ผู้กระทำผิดยังมิได้ทรัพย์สินใดไปจากการหลอกลวงเช่นว่านั้น อีกตัวอย่างที่เห็นได้ชัดถึงปัญหาและอุปสรรคของบทบัญญัตินี้ได้แก่ "คดีตัดนิ้ว" คดีนี้ แม้มีการตัดนิ้ว อันเป็นลักษณะของการทำให้เสียหาย แต่นิ้ว หรืออวัยวะอื่นใดของร่างกายมิใช่ทรัพย์สิน อีกทั้งไม่อาจตีราคาอวัยวะของมนุษย์เป็นเงินได้ ซึ่งไม่เข้าองค์ประกอบความผิดที่กำหนดว่า ".....ทำให้เสียหายแก่ทรัพย์สินอันเป็นวัตถุที่เอาประกันภัย....." ดังนั้น จึงทำให้ไม่สามารถนำบทบัญญัติมาตรา 347 นี้มาใช้บังคับได้

จากที่ยกตัวอย่างทั้งสองคดีที่เกิดขึ้นนี้ แสดงให้เห็นว่ายังคงมีความผิดการฉ้อโกงประกันวินาศภัยบางรูปแบบ ที่บทบัญญัติมาตรา 347 อันเป็นเรื่องการฉ้อโกงประกันวินาศภัยโดยเฉพาะ แต่ไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ทุกกรณี

เรื่องของโทษตามมาตรา 341 ที่กำหนดโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท และมาตรา 347 ที่กำหนดไว้จำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในส่วนของโทษปรับที่ไม่เกิน หกพันบาท หรือไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทนั้น ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่เหมาะสมและไม่อาจก่อให้เกิดความเกรงกลัวแก่ผู้กระทำผิดได้ เนื่องจากการกำหนดโทษมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดจะได้รับ ข้อสนับสนุนเหตุผลเรื่องนี้ของผู้เขียนก็คือ เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 ที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันวินาศภัยเหมือนกัน โดยกำหนดโทษจำคุกไว้เท่ากันคือจำคุกไม่เกินห้าปี แต่ในส่วนของโทษปรับนั้นยังมีความขัดแย้งกันอยู่ กล่าวคือ โทษปรับของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หากพิจารณาผลประโยชน์สูงสุดที่ผู้กระทำผิดจะได้จากการฉ้อโกงตามกฎหมายนี้ คือไม่เกินห้าหมื่นบาทต่ออุบัติเหตุแต่ละครั้ง ซึ่งโทษปรับสูงสุดตามกฎหมายนี้จึงสูงกว่าผลประโยชน์สูงสุดที่ผู้กระทำผิดจะได้รับมาก อันจะเป็นการสร้างความเกรงกลัวให้แก่ผู้คิดจะกระทำผิดได้เป็นอย่างดี หากเปรียบเทียบกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา 341 และมาตรา 347 ที่กำหนดโทษปรับสูงสุดไม่เกินหกพันบาท และไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตามลำดับ แต่ผลประโยชน์สูงสุดที่ผู้กระทำผิดจะได้รับนั้นไม่มีจำกัด ซึ่งอาจสูงถึงสิบล้านบาทก็ได้ ดังจะเห็นได้จาก "คดีตัดนิ้ว" ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาประสงค์เงินประกันจำนวนสูงถึง 16,000,000 บาท หรือ "คดีฉ้อโกงรถหาย" ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาประสงค์เงินสูงถึง เกือบ 3,000,000 บาท ดังนั้น สรุปได้ว่า โทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 341 และมาตรา 347 จึงยังเป็นจำนวนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดต้องการ จึงนับเป็นความไม่เหมาะสมอีกประการหนึ่งในการนำบทบัญญัติทั่วไป มาใช้บังคับการอาชญากรรมเฉพาะ

นอกจากนี้ มาตรา 341 ที่เป็นบทบัญญัติที่ต้องการผลแห่งการกระทำ กล่าวคือ ผู้กระทำผิดจะต้องได้มาซึ่งประโยชน์สำหรับตนเองหรือสำหรับผู้อื่น หรือ ผู้ถูกหลอกต้องมีการทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิเพราะหลงเชื่อดังกล่าว ดังนั้น หากกรณีเป็นว่า ผู้ถูกหลอกไม่เชื่อ หรือเชื่อแต่ไม่ได้ส่งมอบทรัพย์สิน ก็จะทำให้ขาดองค์ประกอบความผิด ผลคือ ผู้กระทำผิดอาจไม่ต้องรับโทษ หรืออาจรับโทษเพียงแค่พยายามกระทำความผิดเท่านั้น ซึ่งยัง

ไม่เหมาะสมหากเปรียบเทียบกับลักษณะการฉ้อโกงประกันวินาศภัยที่ผู้กระทำผิดมีมูลเหตุจูงใจอยู่ที่ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์เป็นหลัก เพราะแม้แต่มาตรา 347 เองก็ไม่ได้กำหนดองค์ประกอบความผิดในเรื่องการได้มาซึ่งทรัพย์สินจากการหลอกลวงนั้นแล้ว ตัวอย่างคดีที่เห็นได้ชัดได้แก่ "คดีฉ้อโกงรถหาย" และ "คดีตัดนิ้ว" ที่ได้เคยนำเสนอไว้แล้ว คดีทั้งสองนี้ผู้กระทำผิดยังไม่ได้รับทรัพย์สินใดจากการหลอกลวงบริษัทประกันภัย ดังนั้นทำให้ยังไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 341 นี้ จึงนับเป็นอีกข้อสนับสนุนหนึ่ง ที่ไม่ควรนำเอาบทบัญญัติทั่วไปมาบังคับใช้แก่อาชญากรรมการฉ้อโกงประกันวินาศภัย

ในเรื่องของการหลอกลวงจนทำให้ผู้ถูกหลอกลวง หรือบุคคลภายนอก ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ อันเป็นความผิดตามมาตรา 341 นั้น อาจเป็นปัญหาเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันวินาศภัยในแง่ของการขอเอาประกันภัย ที่ผู้ขอเอาประกันภัย หรือตัวแทน หรือนายหน้าประกันวินาศภัย หลอกลวงบริษัทประกันภัย ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินอันเป็นเท็จในสาระสำคัญ หรือปกปิดข้อความจริงอันควรบอกให้แจ้ง เพื่อให้บริษัทประกันภัยพิจารณารับประกันภัย หรือเพื่อให้ได้อัตราเบี้ยประกันภัยที่ถูกลงนั้น ผู้เขียนเห็นว่าอาจมีปัญหาในเรื่องของการพิจารณาว่า กรมธรรม์ที่บริษัทประกันภัยหลงเชื่อจากการหลอกลวงและทำเอกสารดังกล่าวนี้ให้แก่ผู้เอาประกันภัยนั้น จัดเป็นเอกสารสิทธิหรือไม่ เนื่องกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ และยังไม่มีคำพิพากษาฎีกาเกี่ยวกับเรื่องนี้วางบรรทัดฐานไว้ ซึ่งหากพิจารณาว่ากรมธรรม์เป็นเอกสารสิทธิ ผู้หลอกลวงบริษัทประกันภัยจนเป็นผลให้บริษัทออกกรมธรรม์จากการหลอกลวงนั้นย่อมมีความผิดตามมาตรา 341 นี้ แต่หากพิจารณาว่ากรมธรรม์ไม่ใช่เอกสารสิทธิแล้ว ผู้หลอกลวงย่อมไม่มีความผิดตามบทบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตาม ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวยังคงต้องรอการวินิจฉัยจากศาลต่อไป

การที่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 348 บัญญัติให้ความผิดฐานฉ้อโกงประกันวินาศภัยตามมาตรา 341 และมาตรา 347 เป็นความผิดอันยอมความได้ นั่นหมายความว่า การร้องทุกข์จากผู้เสียหายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด หากผู้เสียหายซึ่งอาจได้แก่บริษัทรับประกันวินาศภัยไม่ดำเนินการร้องทุกข์ พนักงานสอบสวนก็ไม่สามารถดำเนินการสอบสวนเพื่อทำสำนวนเสนอพนักงานอัยการเพื่อใช้ดุลยพินิจฟ้องคดีได้ [1] หรือหากผู้เสียหายไม่ดำเนินการร้องทุกข์ภายในสามเดือนนับแต่วันที่รู้เรื่องความผิดและรู้ตัว

---

[1] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 และมาตรา 121

ผู้กระทำความผิดเป็นอันขาดอายุความ [2] หรือแม้แต่มีการร้องทุกข์และดำเนินคดีในชั้นศาลแล้ว หากมีการยอมความหรือถอนคำร้องทุกข์เมื่อใดก่อนมีคำพิพากษาคดีอาญาย่อมสิ้นสุดลง ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการปล่อยให้ผู้กระทำผิดไม่ได้รับโทษจากการกระทำของเขา และไม่ได้รับการแก้ไขจากรัฐ อันอาจส่งผลให้ไม่เกิดความยำเกรงต่อกฎหมายและอาจกลับมากระทำความผิดได้ใหม่

<u>การฉ้อโกงโดยคนกลาง</u>

ตามที่ได้อธิบายไว้แล้วในบทที่ 2 ว่าการฉ้อโกงโดยคนกลาง ได้แก่ การที่ตัวแทน หรือนายหน้าประกันวินาศภัย ทำการหลอกลวงแก่ผู้เอาประกันภัย ประชาชน หรือบริษัทประกันภัย โดยอาศัยความไว้เนื้อเชื่อในกระทำผิด เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์จากประกันวินาศภัย

รูปแบบการกระทำผิดที่มักกระทำโดยคนกลางประกันภัย ได้แก่ การยักยอกเงินค่าเบี้ยประกันภัย ซึ่งจากเดิมที่ผู้เสียหายจากการยักยอกเบี้ยประกันภัยนี้คือ ผู้เอาประกันภัย เนื่องจากตัวแทนประกันวินาศภัยมิใช่ตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การรับเงินโดยตัวแทน ไม่ถือว่าบริษัทประกันภัยได้เงินแล้ว แต่จากการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ก็ได้มีการแก้ไขเรื่องดังกล่าว โดยกำหนดให้การที่ตัวแทนประกันวินาศภัยรับเงินค่าเบี้ยประกันภัยจากผู้เอาประกันภัย ให้ถือว่าบริษัทรับเงินนั้นแล้วเช่นกัน [3] ดังนั้น ผู้เสียหายจากการที่ตัวแทนเบียดบังเบี้ยประกันจึงตกอยู่กับบริษัทประกันโดยผลของกฎหมาย

การที่คนกลางประกันภัยรับเบี้ยประกันภัยแล้วไม่นำส่งบริษัท กลับเบียดบังเป็นของตนเช่นนี้ ย่อมเข้าองค์ประกอบความผิดฐานยักยอกตามมาตรา 352 อย่างไรก็ตาม แม้การกระทำผิดดังกล่าวจะสามารถนำบทบัญญัตินี้มาใช้บังคับได้ แต่ก็เกิดปัญหาบางประการ ที่ยังไม่เหมาะสมในการนำมาใช้บังคับแก่อาชญากรรมการฉ้อโกงประกันภัยโดยคนกลางประกันภัย อันได้แก่ ประการแรกเป็นเรื่องของการเป็นความผิดอันยอมความได้ ที่ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่เหมาะสม เพราะการเป็นบทบัญญัติที่ยอมความได้ส่งผลผู้เสียหายต้องรีบแจ้งความร้องทุกข์หรือฟ้องคดีภายใน 3 เดือนนับแต่รู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำผิด ดังนั้น หาก

---

[2] ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 96

[3] พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 มาตรา 66 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2551 มาตรา 38

ผู้เสียหายไม่ดำเนินการดังกล่าวภายใน 3 เดือน จะส่งผลให้ผู้กระทำผิดไม่ได้รับโทษจากการกระทำผิดของเขา ตัวอย่างนี้จะเห็นได้ชัดกรณี "คดีตัวแทนยักยอกเบี้ยประกันภัย" * คดีนี้ตัวแทนประกันภัยยักยอกเบี้ยประกันภัยเป็นจำนวนมาก แต่ผลสุดท้ายผู้กระทำผิดกลับไม่ถูกลงโทษ เพียงเพราะเหตุผู้เสียหายไม่ร้องทุกข์ภายในอายุความสามเดือน ซึ่งนับเป็นความไม่เหมาะสมประการหนึ่งในการนำบทบัญญัติทั่วไป มาบังคับใช้กับการฉ้อโกงโดยคนกลางนี้

ปัญหาอีกประการหนึ่ง ที่ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัตินี้ยังไม่เหมาะสมในการนำมาบังคับใช้แก่การฉ้อโกงโดยคนกลางประกันภัย คือ เรื่องของโทษ ที่มาตรานี้ กำหนดไว้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท นั้น เป็นอัตราโทษที่ยังไม่เหมาะสมเมื่อเทียบกับความเสียหายจากการกระทำผิด โดยเฉพาะโทษปรับ ที่กำหนดอัตราโทษอย่างสูงไม่เกินหกพันบาท ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่น้อยมากหากเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดมุ่งประสงค์ จากตัวอย่าง "คดีตัวแทนยักยอกเบี้ยประกันภัย" ซึ่งคดีนี้จำเลยได้ทรัพย์สินจากการกระทำความผิดไปถึง 1,500,000 บาท หาก ศาลตัดสินว่าจำเลยมีความผิดจริง ก็จะลงโทษปรับจำเลยได้สูงสุดแค่ 6,000 บาท เท่านั้น หรือคิดเป็นอัตรา 0.4 % ของมูลค่าทรัพย์สินที่ผู้กระทำผิดได้รับ ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่เล็กน้อยมากจนไม่อาจก่อให้เกิดความเกรงกลัวแก่ผู้กระทำผิดได้

ปัญหาและอุปสรรคของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535

บทบัญญัติความผิดและโทษในกฎหมายฉบับนี้เป็นเรื่องของการที่หน่วยงานของรัฐ บังคับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันวินาศภัยทำหรือไม่ทำตามกฎหมายหรือตามคำสั่งของนายทะเบียน หากฝ่าฝืนมีโทษจำและโทษปรับเป็นบทบังคับ ทั้งนี้ก็เพราะกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกำกับดูแลผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับประกันวินาศภัยนี้ ไม่ให้ดำเนินกิจการอันอาจเป็นอันตรายต่อประชาชนหรือผู้เอาประกันภัยได้ อันเป็นลักษณะของการป้องปรามบุคคลที่จะอาศัยธุรกิจนี้หาประโยชน์โดยมิชอบอยู่ในตัว ดังนั้น เพื่อความสะดวกแก่การบังคับใช้กฎหมาย บทบัญญัติที่กำหนดความผิดและโทษของกฎหมายฉบับนี้ จึงเป็นลักษณะของการกระทำที่ไม่ผิดในตัวเอง หรือ mala prohibita เช่นเดียวกับความผิดจราจร หรือความผิดการพนัน เป็นต้น ที่ผู้กระทำมิได้มีเจตนาเอารัดเอาเปรียบผู้ใด แต่ในเรื่องของการฉ้อโกงประกันวินาศภัย อันเป็นการกระทำที่มีความผิดในตัวของมันเอง หรือ mala inse เช่นเดียวกับความผิดฆ่าคนตาย ความผิดลักทรัพย์ เป็นต้น กฎหมายฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนด

---

* โปรดดูรายละเอียดของคดี "ตัวแทนยักยอกเบี้ยประกันภัย" ได้ในบทที่ 2 หัวข้อ 2.2.3

ความผิดและโทษไว้โดยเฉพาะ หากแต่ปล่อยให้เป็นเรื่องของกฎหมายฉบับอื่นแทน ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535

อย่างไรก็ตาม จากลักษณะของความผิดที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน อันได้แก่ บรรดาคดีบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาวิกฤติทางการเงิน เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้นำกฎหมายฉบับนี้มาบังคับใช้เพื่อลงโทษผู้กระทำผิดหลายมาตรา และเพื่อความเหมาะสมในการนำเสนอ ผู้เขียนจึงนำเสนอบทวิเคราะห์เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ โดยแบ่งออกเป็นประเภทของความผิดทั้ง 3 ประเภทดังนี้

<u>การฉ้อโกงภายใน</u>

"คดีบริษัทสัมพันธ์ประกันภัย" "คดีบริษัทพาณิชย์การประกันภัย" และ "คดีบริษัทธนสินประกันภัย" * คดีเหล่านี้สร้างความเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัยจำนวนมาก และล้วนแต่กระทำผิดพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นความผิดเกี่ยวกับการจัดสรรเงินสำรองเบี้ยประกันภัยไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 23 ประกอบมาตรา 88 ความผิดเกี่ยวกับการประวิงจ่ายค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 36 ประกอบมาตรา 88 หรือความผิดเกี่ยวกับการที่บริษัทมีฐานะหรือดำเนินกิจการอันอาจเป็นอันตรายต่อประชาชนตามมาตรา 52 ประกอบมาตรา 88 เป็นต้น ความผิดต่างๆ เหล่านี้เกือบทั้งหมดมีโทษปรับแก่บริษัทเพียงอย่างเดียว เว้นแต่กรณี จงใจแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริงที่ต้องบอกให้แจ้งเกี่ยวกับเอกสารที่นายทะเบียนสั่งให้ยื่น หรือไม่หยุดรับประกันวินาศภัยชั่วคราว กรรมการ หรือบุคคลใดที่รับผิดชอบในการดำเนินการของบริษัทต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท ตามมาตรา 108

แม้กฎหมายฉบับนี้จะมีบทบัญญัติที่สามารถบังคับโทษแก่บริษัทประกันภัย และสามารถใช้บังคับแก่คดีบริษัทประกันภัย ทั้ง 3 บริษัทข้างต้นก็ตาม แต่ก็มิได้เป็นเครื่องบ่งบอกว่า การเกิดวิกฤติทางการเงินแก่บริษัทเหล่านั้น เป็นผลมาจากการบริหารบริษัทด้วยความไม่มีประสิทธิภาพของกรรมการบริษัท หรือเพราะเกิดการทุจริตขึ้นภายในบริษัท ดังนั้นด้วยความสงสัยว่าความล้มเหลวทางการเงินมาจากการทุจริตโดยกรรมการบริษัท สำนักงาน คปภ.จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 109 ร้องทุกข์กล่าวโทษแก่กรรมการ และผู้บริหารของบริษัท

---

* โปรดดูรายละเอียดของคดีเหล่านี้ได้ในบทที่ 2 หัวข้อ 2.2.3

ประกันภัยทั้งสาม ด้วยความผิดฐานยักยอก และฉ้อโกง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่า ลำพังบทบัญญัติในลักษณะ mala prohibita ไม่เพียงพอแก่การบังคับใช้บุคคลที่กระทำการเอารัดเอาเปรียบ สุดท้ายหน่วยงานของรัฐจึงจำต้องนำบทกฎหมายอันเป็นลักษณะของ mala inse อันได้แก่ ความผิดฐานยักยอก และฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา มาบังคับใช้

<u>การฉ้อโกงโดยคนกลาง</u>

แม้กฎหมายฉบับนี้ จะกำหนดความผิดและโทษแก่คนกลางประกันภัย แต่ก็บัญญัติเฉพาะแก่บางเรื่องเท่านั้น อันได้แก่ การที่ตัวแทนประกันวินาศภัยนำภาพหรือโฆษณาที่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากบริษัทประกันภัยไปชักชวนบุคคลให้ทำประกัน หรือการที่ตัวแทนประกันวินาศภัยไม่แสดงใบอนุญาตในการชักชวนบุคคลให้ทำประกัน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท และถ้าการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บริษัทหรือผู้เอาประกันภัยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ[4] หรือกรณีตัวแทนประกันวินาศภัยทำสัญญาประกันภัยโดยไม่ได้รับหนังสือมอบอำนาจจากบริษัทประกันภัยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ[5]

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องในเรื่องความผิดฐานยักยอกนี้ ไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายฉบับนี้กล่าวถึง สุดท้ายก็ยังต้องใช้ประมวลกฎหมายอาญาฐานยักยอกมาใช้บังคับเหมือนเดิม ตัวอย่างในเรื่องนี้ จะเห็นได้จาก "คดีตัวแทนยักยอกเบี้ยประกันภัย" คดีนี้ไม่มีความผิดบทบัญญัติใดตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ผู้เสียหายจึงต้องนำความผิดฐานยักยอกตามประมวลกฎหมายอาญามาบังคับใช้ ซึ่งจากความไม่เหมาะสมบางประการดังที่ได้อธิบายไว้แล้วในหัวข้อก่อน ส่งผลให้ผู้กระทำผิดในคดีนี้ถูกยกฟ้องในที่สุด

---

[4] พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 มาตรา 101/1 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2551 มาตรา 52

[5] พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 มาตรา 100 ยกเลิกและเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2551 มาตรา 51

การฉ้อโกงภายนอก

ในเรื่องของการฉ้อโกงภายนอก กฎหมายฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดความผิดและโทษไว้ หากแต่ปล่อยให้เป็นหน้าที่ของกฎหมายฉบับอื่นแทน ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา หรือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 เพราะฉะนั้น คดีความผิดตามที่ได้นำเสนอในบทก่อนหน้า ไม่ว่าจะเป็น "คดีเผาเอาประกัน" "คดีตัดนิ้ว" "คดีฉ้อโกงรถหาย" หรือ "คดีเพลิงไหม้ห้างเซ็นโทซ่า" * จึงไม่อาจนำพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 มาใช้บังคับได้เพื่อลงโทษได้ อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายฉบับนี้จะมีบทบัญญัติมาตรา 43 ที่กำหนดอำนาจแก่นายทะเบียนในการสั่งระงับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บริษัทประกันภัย กรณีได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวนว่าทรัพย์สินที่เอาประกันภัยอาจเสียหายเพราะความทุจริตของผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ แต่นับจากการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ ยังไม่มีคำสั่งจากนายทะเบียนเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

นอกจากบทบัญญัติที่กำหนดความผิดและโทษดังกล่าวแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังมีมาตรการพิเศษในเรื่องวิธีพิจารณาความอาญาที่ให้อำนาจแก่นายทะเบียน ในฐานะผู้กำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยในการสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดบางประการอันเกี่ยวกับธุรกิจประกันวินาศภัย และยังให้ถือว่าสำนักงาน คปภ. เป็นผู้เสียหายอีกด้วย ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 109 และมาตรา 110 ดังที่ได้อธิบายไว้ในบทก่อน อย่างไรก็ตาม ทั้งมาตรา 109 และมาตรา 110 กำหนดใช้เฉพาะแก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นกรรมการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในบริษัทรับประกันวินาศภัยเท่านั้น หาได้ใช้แก่บุคคลในธุรกิจประกันภัยนอกเหนือจากนี้ไม่ เช่น ตัวแทน หรือ นายหน้าประกันวินาศภัย ซึ่งเป็นอาชีพเฉพาะที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายฉบับนี้เช่นกัน เนื่องจากนายหน้าประกันวินาศภัยมีความเกี่ยวพันกับผู้เอาประกันภัยจำนวนมาก และผลประโยชน์มหาศาลจากธุรกิจนี้ แต่ทั้งสองบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ครอบคลุมถึง จึงนับเป็นปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายอีกประการหนึ่งเช่นกัน

ปัญหาและอุปสรรคของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535

พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่ใช้แก่ประกันภัยเฉพาะเรื่อง คือใช้บังคับแก่การประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ ที่รถยนต์ทุกคันตามที่กฎหมายกำหนดต้องจัดให้มีการประกันภัย

---

* โปรดดูรายละเอียดคดีเหล่านี้ได้ในบทที่ 2 หัวข้อ 2.2.3

ค้ำจุนตามกฎหมายนี้ ดังนั้น บทกำหนดความผิดและโทษเกือบทั้งหมดจึงเป็นไปในลักษณะของการเอาผิดแก่ผู้ใช้รถที่ไม่จัดให้มีการประกันภัยค้ำจุนตามกฎหมายนี้ หรือการเอาผิดแก่บริษัทที่ไม่รับประกันภัยค้ำจุนตามกฎหมายฉบับนี้ ฉะนั้น บทวิเคราะห์กฎหมายในหัวข้อนี้จึงไม่สามารถจัดกลุ่มความผิดการฉ้อโกงประกันวินาศภัยออกเป็นสามประเภทได้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้มีบทกำหนดความผิดและโทษที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัย ได้แก่ มาตรา 45

มาตรา 45 เป็นเรื่องของการทุจริตค่าเสียหายเบื้องต้นหรือค่าสินไหมทดแทน ซึ่งเป็นลักษณะของการฉ้อโกงภายนอก แต่จากการที่องค์ประกอบความผิดของบทบัญญัตินี้กำหนดไว้ว่าให้ใช้ประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถนำบทบัญญัติดังกล่าวไปใช้แก่การทุจริตค่าสินไหมทดแทนในประกันภัยชนิดอื่นได้ ทั้งที่องค์ประกอบความผิดของมาตรานี้มีลักษณะที่กว้างกว่าประมวลกฎหมายอาญามาตรา 347 และมีโทษที่สูงกว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า บทบัญญัติมาตรานี้ มีความเหมาะสมแก่การนำไปบังคับใช้เรื่องการฉ้อโกงภายนอกได้ ไม่ว่าจะเป็นประกันอัคคีภัย ประกันภัยการขนส่งสินค้าทางทะเล การประกันภัยค้ำจุน การประกันภัยสัญญาการก่อสร้าง การประกันสรรพภัย เป็นต้น จึงนับเป็นอุปสรรคและปัญหาต่อการบังคับใช้กฎหมายอีกประการหนึ่ง จึงสมควรมีบทบัญญัติลักษณะนี้บังคับใช้แก่การประกันภัยภาคชนิดอื่นด้วยเช่นกัน

4.2 ปัญหาและอุปสรรคด้านหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของไทย

จากที่ได้นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับความผิดการประกันภัย อันได้แก่ สำนักงาน คปภ. ซึ่งรับผิดชอบโดยตรงต่อพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และ บก.ปศท. ซึ่งเป็นหน่วยงานภายในของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ซึ่งรวมถึงการกระทำผิดอาญาเกี่ยวกับการประกันภัยด้วย ในหัวข้อนี้ จะนำเสนอถึงปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงานทั้งสองต่อการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันภัย

เริ่มจากสำนัก คปภ. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย มิให้ดำเนินธุรกิจอันอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน หรือผู้เอาประกันภัย โดยมีพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ที่เป็นกฎหมายให้อำนาจแก่หน่วยงานนี้ อีกทั้งมี

บทบัญญัติที่กำหนดความผิดและโทษทางอาญาเกี่ยวกับการประกันภัยหลายมาตรา และหลายกลุ่มบุคคล ตามที่ได้นำเสนอไว้แล้วในบทที่ 2 แต่เนื่องจากกฎหมายฉบับดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนเป็นหลัก ดังนั้น บทบัญญัติเกือบทั้งหมดจึงเป็นการกำหนดความผิดและโทษในลักษณะของการป้องกัน บริษัทประกันภัย คนกลางประกันภัย และผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะ มิให้ดำเนินธุรกิจอันเป็นการเอารัดเอาเปรียบประชาชน และควบคุมดูแลกลุ่มธุรกิจเหล่านี้ อันเป็นลักษณะของการป้องปรามการฉ้อโกงภายในอยู่ในตัว และแม้หากเกิดคดีการฉ้อโกงภายในขึ้น สำนักงาน คปภ. ก็จะเป็นผู้เข้ามาดำเนินการต่อเรื่องดังกล่าวทันที ดังจะเห็นได้จากการที่กฎหมายกำหนดให้ สำนักงาน คปภ. เป็นผู้เสียหายโดยผลของกฎหมาย กรณีที่ กรรมการ หรือลูกจ้างของบริษัท กระทำผิดเกี่ยวกับทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจประกันภัย แต่สำหรับการฉ้อโกงภายนอก และการฉ้อโกงโดยคนกลางนั้น ยังไม่มีบทบัญญัติใด ที่ให้อำนาจแก่ สำนักงาน คปภ. ในการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกรณีเกิดการฉ้อโกงภายนอก หรือเกิดการฉ้อโกงโดยคนกลางประกันภัย ซึ่งหากมีคดีอาญาเกี่ยวกับประเภทการฉ้อโกงทั้งสองนี้ จักเป็นเรื่องของผู้เสียหายที่ต้องดำเนินคดีเอากับผู้กระทำผิดเอง ความเกี่ยวข้องของ สำนักงาน คปภ. เกี่ยวกับการฉ้อโกงโดยคนกลาง หรือการฉ้อโกงภายนอกจะเป็นในลักษณะของการให้ข้อมูลตามที่ร้องขอแก่เจ้าพนักงานสอบสวน มากกว่าที่จะเป็นผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษในลักษณะของการเป็นผู้เสียหายอย่างกรณีเป็นการฉ้อโกงภายใน

จากการที่ สำนักงาน คปภ. ไม่มีอำนาจเข้าไปจัดการกับการฉ้อโกงภายนอก หรือการฉ้อโกงโดยคนกลาง ทำให้ สำนักงาน คปภ. ที่เป็นหน่วยงานของรัฐในฐานะผู้กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยนี้ ไม่อาจทราบถึง ปริมาณ สถิติ เกี่ยวกับการฉ้อโกงภายนอก และการฉ้อโกงโดยคนกลาง อันเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการที่รัฐจะรับทราบถึงปัญหาการฉ้อโกงทั้งสองประเภทนี้ ว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใด ในอันที่จะสามารถวางแผนรับมือเพื่อป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกงดังกล่าวอย่างเหมาะสมต่อไปในอนาคต

ในส่วนของหน่วยงานสอบสวนกรณีเกิดการกระทำผิดอาญาเกี่ยวกับการประกันภัย ได้แก่ บก.ปศท. หน่วยงานนี้ เดิมคือ กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ หรือ บก.สศก. ซึ่งเริ่มก่อตั้งมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 อันมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีความผิดอาญาที่กระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวม และรวมถึงคดีอาญาเกี่ยวกับการประกันภัยด้วย แต่จากอดีตที่ผ่านมาแทบไม่มีคดีอาญาเกี่ยวกับการประกันภัยที่ บก.สศก. ทำการสอบสวนเลย จะมีก็แต่ คดีที่กรมการประกันภัยในสมัยนั้น ร้องทุกข์กล่าวโทษแก่หน่วยงานนี้ กรณีมีผู้กระทำผิด

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ที่ผู้กระทำผิดไม่ยินยอมชำระค่าปรับตามที่คณะกรรมเปรียบเทียบกำหนด ซึ่งคดีเหล่านี้ก็มีจำนวนน้อยเช่นกัน จนเมื่อ ปี พ.ศ.2548 ได้มีการแบ่งส่วนราชการตำรวจ จึงได้ยุบ บก.สศก. และได้ก่อตั้ง บก.ปศท. เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยภาระกิจและหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับการประกันภัยก็ยังคงสืบทอดมาแก่ บก.ปศท.ด้วย

การสอบสวนคดีความผิดอาญาเกี่ยวกับการประกันภัยจะเห็นได้เด่นชัด กรณี "คดีบริษัทพาณิชย์การประกันภัย" ซึ่งเป็นคดีอันเกี่ยวกับการฉ้อโกงภายใน คดีนี้เป็นเรื่องของการที่บริษัทประกันภัยเกิดปัญหาวิกฤติทางการเงินจนต้องปิดกิจการ อันส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก และความสูญเสียของเงินมหาศาล กรมการประกันภัยสมัยนั้นจึงร้องทุกข์กล่าวโทษแก่ บก.ปศท. เพื่อดำเนินการสอบสวนความผิดตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และโดยความสงสัยว่าความล้มเหลวทางการเงินของบริษัทเป็นผลมาจากการทุจริตโดยผู้บริหารของบริษัท จึงดำเนินการสอบสวนความผิดเกี่ยวการยักยอก และฉ้อโกงแก่ผู้อดีตผู้บริหารของบริษัทดังกล่าว แม้คดีนี้จะยังอยู่ในระหว่างสอบสวน แต่ก็เป็นเครื่องสะท้อนให้เห็นถึงบทบาท ของ บก.ปศท.เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม แนวโน้มคดีเกี่ยวกับการฉ้อโกงภายในระยะหลังกลับเปลี่ยนไปจากเดิม กล่าวคือ เมื่อเกิด "คดีบริษัทสัมพันธ์ประกันภัย" และ "คดีบริษัทธนสินประกันภัย" หน่วยงานที่สอบสวนไม่ใช่ บก.ปศท. ที่เป็นหน่วยงานสอบสวนเกี่ยวกับการประกันภัย แต่กลับเป็นกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่รับผิดชอบสอบสวนคดีทั้งสอง ทั้งที่คดีการประกันภัย ยังมิใช่ความผิดท้ายบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 แต่อาศัยมติจากคณะกรรมการคดีพิเศษ ที่รับให้คดีทั้งสองนี้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมสอบสวนคดิพิเศษ จากสภาพการณ์ข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่า ในเรื่องของการฉ้อโกงภายใน อันได้แก่ การทุจริตโดยผู้บริหาร กรรมการ หรือลูกจ้าง ที่ฉ้อโกงบริษัท หรือประชาชน โดยอาศัยธุรกิจประกันภัยเป็นเครื่องมือ นั้น มีหน่วยงานเฉพาะ ถึงสองหน่วยงาน ที่รับผิดชอบสอบสวนอยู่แล้ว จึงไม่มีปัญหาและอุปสรรคในด้านการบังคับใช้กฎหมายแก่การฉ้อโกงภายใน

แต่ในด้านการฉ้อโกงภายนอก และการฉ้อโกงโดยคนกลางประกันภัย ไม่ว่าจะเป็น "คดีฉ้อโกงรถหาย" "คดีตัดนิ้ว" หรือ "คดีเพลิงไหม้ห้างเซ็นโทซ่า" หรือ "คดีตัวแทนยักยอกเบี้ยประกันภัย" คดีเหล่านี้ล้วนแต่กระทำผิดอาญาเกี่ยวกับการประกันภัย แต่หน่วยงานที่สอบสวนคดีดังกล่าวหาใช่ บก.ปศท.ไม่ แต่กลับเป็นหน่วยงานอื่นของสำนักงาน

ตำรวจแห่งชาติแทน ไม่ว่าจะเป็น กองบังคับการปราบปราม หรือ สถานีตำรวจตามท้องที่ต่างๆ จากสภาพการณ์ข้างต้นนี้ เป็นผลโดยตรงมาจากเรื่องของอำนาจการสอบสอบสวนของ บก.ปศท. กล่าวคือ คดีอาญาอันเกี่ยวกับการประกันภัยที่ บก.ปศท. จะรับผิดชอบสอบสวนนั้น จะต้องเป็นการกระทำผิดอาญาเกี่ยวกับการประกันภัย และที่สำคัญคือจะต้องเป็นคดีที่เกี่ยวกับผู้เสียหายจำนวนมาก มูลค่าความเสียหายสูง จนกระทบต่อเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้แก่ "คดีบริษัทพาณิชย์การประกันภัย" ซึ่งเข้าเกณฑ์ดังกล่าวที่ บก.ปศท.จะรับสอบสวน แต่หากเป็นการฉ้อโกงภายนอก ไม่ว่าจะเป็นการฉ้อโกงค่าสินไหมทดแทนโดยผู้เอาประกันภัย หรือ การฉ้อโกงโดยคนกลาง ที่ตัวแทนประกันภัยยักยอกเบี้ยประกันภัยนั้น จะไม่อยู่ในเกณฑ์ที่ บก.ปศท. จะรับผิดชอบสอบสวน เพราะคดีดังกล่าวเป็นเรื่องต่อผู้เสียหายโดยเฉพาะ หาใช่ต่อส่วนรวมหรือกระทบเศรษฐกิจไม่ อย่างไรก็ดี หากเกิดการฉ้อโกงภายนอก หรือการฉ้อโกงโดยคนกลาง ที่กระทำการเป็นองค์กรอาชญากรรม และกระทบต่อผู้เสียหายจำนวนมาก หรือกระทบต่อเศรษฐกิจ บก.ปศท. ก็จะรับผิดชอบสอบสวนคดี [6]

จากข้อจำกัดด้านอำนาจการสอบสวนของ บก.ปศท. ที่จัดว่าเป็นหน่วยงานสอบสวนการฉ้อโกงประกันภัยโดยเฉพาะของประเทศไทย แต่จำกัดอยู่เฉพาะคดีการฉ้อโกงประกันภัยที่กระทบต่อเศรษฐกิจ หรือเกี่ยวกับกับองค์กรอาชญากรรมในลักษณะเป็นขบวนการ หากเป็นการฉ้อโกงประกันภัยที่สร้างความเสียหายแก่เอกชนคนใดโดยเฉพาะ ก็จะเป็นหน้าที่สอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจเจ้าของพื้นที่ ซึ่งก็ดำเนินการสอบสวนเช่นคดีอาญาทั่วไป และจัดเก็บปริมาณสถิติคดีการฉ้อโกงประกันภัยปะปนกับการฉ้อโกงทั่วไป ส่งผลให้ประเทศไทยรู้จักเพียงการฉ้อโกงภายใน ดังตัวอย่างของคดีบริษัทประกันภัยทั้งสาม ที่ประสบวิกฤติปัญหาทางการเงินและนำไปสู่การตั้งข้อหาทุจริตโดยเจ้าพนักงานสอบสวน ส่วนการฉ้อโกงประกันภัยนอกเหนือจากนี้ ไม่ว่าจะเป็น "คดีตัดนิ้ว" "คดีเพลิงไหม้ห้างเซ็นโทซ่า" "คดีเผาเอาประกัน" หรือ "คดีตัวแทนยักยอกเบี้ยประกันภัย" จัดเป็นเพียงการฉ้อโกงทั่วไปเท่านั้น ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาว่า ประเทศไทยที่ไม่มีการจัดเก็บปริมาณสถิติคดีเกี่ยวกับฉ้อโกงประกันภัยครบทั้งสามประเภท ส่งผลให้รัฐ ไม่สามารถทราบถึงปริมาณสถิติคดีเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันภัย ที่เป็นธุรกิจเฉพาะ อันจะทำให้รัฐไม่สามารถวางแผนหรือนโยบายแก่การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมชนิดอย่างเหมาะสมต่อไป

---

[6] สัมภาษณ์ พันตำรวจโท วีระยุทธ์ เรืองเทพ, พนักงานสอบสวน กลุ่มงาน 4 กองบังคับการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี, 21 เมษายน 2551.

4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายและหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของไทยกับต่างประเทศ

ในเรื่ององค์ประกอบความผิดที่กำหนดไว้สำหรับการฉ้อโกงประกันภัยนั้น กฎหมายฉ้อโกงประกันภัยของสาธารณรัฐประชาชนจีน และสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติรวมกลุ่มไว้ด้วยกัน และมีองค์ประกอบความผิดที่หลากหลายครอบคลุมกับรูปแบบการฉ้อโกงประกันภัยตามแนวทางแห่งรัฐตน ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่บทบัญญัติเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันภัยเฉพาะแต่ยังไม่ครอบคลุมกับรูปแบบการกระทำผิด จนต้องนำกฎหมายอาญาอันเป็นการทั่วไปมาบังคับใช้ ตัวอย่างเช่น คดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในธุรกิจประกันวินาศภัยที่ผู้เขียนได้นำเสนอไว้ใน บทที่ 2 หัวข้อที่ 2.3 นั้น มีหลายคดีที่ไม่สามารถนำบทบัญญัติการฉ้อโกงประกันวินาศภัยโดยเฉพาะของไทยมาใช้บังคับได้ หากแต่ต้องนำบทบัญญัติอื่นอันเป็นการทั่วไปมาบังคับใช้ ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติเรื่องการยักยอก การฉ้อโกงทั่วไป การฉ้อโกงประชาชน และบางครั้งแม้บทบัญญัติอันเป็นการทั่วไปก็ไม่เหมาะสม หรือไม่สามารถนำมาบังคับใช้แก่รูปแบบการกระทำผิดบางรูปแบบได้ ซึ่งหากนำกฎหมายฉ้อโกงประกันภัยโดยเฉพาะของต่างประเทศที่ผู้เขียนได้นำเสนอไว้แล้วนั้น สามารถนำมาปรับบทบังคับใช้ได้อย่างชัดเจน ดังตัวอย่างที่ผู้เขียนจะได้นำเสนอต่อไปนี้

<u>การฉ้อโกงภายใน</u>

"คดีบริษัทพาณิชย์การประกันภัย" "คดีบริษัทสัมพันธ์ประกันภัย" และ "คดีธนสินประกันภัย" ทั้งสามคดีนี้ ประเทศไทยมีการนำพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 มาบังคับใช้และกำหนดโทษ อันเป็นลักษณะของความผิดทางเทคนิก หรือ mala prohibita อย่างไรก็ตาม มีการนำประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป ในข้อหายักยอก และฉ้อโกงประชาชน อันเป็นลักษณะของความผิดในตัวของมันเอง หรือ mala inse มาบังคับใช้แก่ผู้บริหารของบริษัทประกันภัยทั้งสามนี้ เพื่อพิสูจน์ว่า ผู้บริหารเหล่านั้น มีเจตนาเอารัดเอาเปรียบผู้อื่น อันเป็นการแสดงเจตนาชั่วออกมานั่นเอง หากเปรียบเทียบกับต่างประเทศจะมีบทบัญญัติเฉพาะที่บ่งบอกว่า ผู้บริหารเหล่านั้นมีเจตนาเอารัดเอาเปรียบผู้อื่นอยู่ในกฎหมายประกันภัย โดยไม่ต้องนำบทบัญญัติทั่วไปมาบังคับใช้เลย เช่น ในกฎหมายประกันภัยของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 132 หรือในกฎหมายประกันภัยของมลรัฐเนบราสก้า มาตรา 66 ตอนที่ 44-6604 (6) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นว่าผู้บริหารเหล่านั้นเจตนาเบียดบังเงินบริษัท หรือฉ้อโกงผู้เอาประกันภัยในการไม่ปฏิบัติตาม

สัญญาประกันภัย และจากการที่มีบทบัญญัติเฉพาะแก่การฉ้อโกงภายในนี้เอง ทำให้มีบทกำหนดโทษที่มีความรุนแรงกว่าอาชญากรรมทั่วไป ซึ่งเหมาะสมและสาสมแก่อาชญากรรมเฉพาะชนิดนี้

การฉ้อโกงภายนอก

จากที่ได้อธิบายไว้แล้วในบทที่ 2 ว่าการฉ้อโกงภายนอก เป็นการกระทำ โดยบุคคลหรือ หน่วยงานใดในฐานะที่เป็นผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ หรือบุคคลภายนอกที่ได้รับความคุ้มครองตามสัญญาประกันภัยค้ำจุน ซึ่งอาศัยหลักสุจริตยิ่งและความครอบครองดูแลวัตถุที่เอาประกันภัยนั้น กระทำการฉ้อโกงต่อบริษัทรับประกันภัย แต่จากการที่กฎหมายประกันภัยของไทยไม่มีบทบัญญัติกำหนดความผิดและโทษแก่ผู้กระทำดังกล่าวนี้ จึงต้องนำประมวลกฎหมายอาญา อันเป็นกฎหมายทั่วไปมาบังคับใช้ แต่ในต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นมลรัฐเนบราสก้า หรือประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ต่างก็มีบทบัญญัติเฉพาะแก่การฉ้อโกงภายนอกนี้ เพื่อเป็นการเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างระหว่างประเทศไทย กับต่างประเทศ ผู้เขียนจึงยกตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ดังที่ได้นำเสนอในบทที่ 2 มาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับต่างประเทศดังนี้

"คดีตัดนิ้ว" คดีนี้ผู้เขียนได้อธิบายไว้แล้วในหัวข้อ 4.1 แล้วว่าไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 347 ซึ่งเป็นบทบัญญัติฉ้อโกงประกันวินาศภัยโดยเฉพาะ อีกทั้งไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 341 อันเป็นบทบัญญัติฉ้อโกงทั่วไปด้วย แต่หากนำกฎหมายฉ้อโกงประกันภัยของต่างประเทศมาบังคับใช้ก็สามารถลงโทษผู้กระทำผิดได้ อันได้แก่ กฎหมายประกันภัยแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 131 อนุมาตรา 4 หรือกฎหมายประกันภัยแห่งมลรัฐเนบลาสก้า มาตรา 66 ตอนที่ 44-6604 (3)

"คดีฉ้อโกงรถหาย" คดีนี้ก็เช่นเดียวกันกับคดีตัดนิ้ว กล่าวคือ ไม่สามารถนำประมวลกฎหมายอาญามาตรา 347 อันเป็นบทบัญญัติฉ้อโกงประกันวินาศภัยโดยเฉพาะมาบังคับใช้ได้ หรือแม้แต่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 341 อันเป็นบทบัญญัติฉ้อโกงทั่วไปก็ไม่สามารถนำมาใช้บังคับด้วย แต่หากนำกฎหมายฉ้อโกงประกันภัยของต่างประเทศมาบังคับใช้ก็สามารถลงโทษผู้กระทำผิดได้ อันได้แก่ กฎหมายประกันภัยแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 131 อนุมาตรา 2 หรือ กฎหมายประกันภัยแห่งมลรัฐเนบลาสก้า มาตรา 66 ตอนที่ 44-6604 (1)

การฉ้อโกงโดยคนกลาง

จากคดี "ตัวแทนยักยอกเบี้ยประกันภัย" ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนี้ กฎหมายประกันภัยของไทยไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดความผิดและโทษแก่ความผิดดังกล่าว แต่กลับใช้กฎหมายอาญา ความผิดฐานยักยอกมาบังคับใช้ ผลสุดท้ายคดีนี้ผู้กระทำผิดถูกยกฟ้องด้วยผลของอายุความร้องทุกข์จากการเป็นความผิดอันยอมความได้ แต่ในต่างประเทศ มีการกำหนดความผิดและโทษแก่การฉ้อโกงโดยคนกลางอยู่ในกฎหมายประกันภัยโดยเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายประกันภัยของมลรัฐเนบราสก้า มาตรา 66 ตอนที่ 44-6604 (5) หรือกฎหมายประกันภัยของสาธารณรัฐประชาชนจีน มาตรา 133 ซึ่งสามารถนำมาบังคับใช้แก่การฉ้อโกงโดยคนกลางประกันภัย ไม่ว่าจะเป็นตัวแทน หรือนายหน้าประกันภัย นอกจากนี้ต่างประเทศไม่มีแนวคิดเรื่องความผิดอันยอมความได้ รวมถึงไม่มีอายุความร้องทุกข์ของผู้เสียหาย ดังนั้น หากคดีนี้เกิดขึ้นในมลรัฐเนบราสก้า หรือในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนแล้ว สามารถนำบทบัญญัติเฉพาะดังกล่าวมาใช้บังคับได้ และศาลจะไม่ยกฟ้องผู้เสียหายเพียงแค่ขาดอายุความร้องทุกข์เหมือนอย่างประเทศไทย

แม้กฎหมายอาญาของต่างประเทศจะได้มีบทบัญญัติเอาผิดแก่การฉ้อโกงทั่วไปอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นสาธารณรัฐประชาชนจีนที่มีกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการฉ้อโกงทางการเงิน (Crimes of Financial Fraud) [7] หรือ มลรัฐเนบราสก้า ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักทรัพย์โดยหลอกลวง (Theft by deception) [8] ซึ่งสามารถนำมาบังคับใช้แก่การหลอกลวงใดอันทำให้ได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากบุคคลอื่น ที่สามารถนำมาบังคับใช้แก่การฉ้อโกงประกันภัยได้ด้วย แต่ทั้งสองประเทศต่างก็บัญญัติกฎหมายอาญาไว้โดยเฉพาะแก่การฉ้อโกงประกันภัย ทั้งนี้ก็เพื่อกำหนดให้การฉ้อโกงประกันภัยเป็นอาชญากรรมเฉพาะ และเพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัยรับรู้ได้ว่าการกระทำอย่างใดบ้างที่จัดว่าเป็นการฉ้อโกงประกันภัยอันอาจต้องรับโทษทางอาญา เพื่อจะได้หลีกเลี่ยงแก่การกระทำ

---

[7] Criminal Law of the People's Republic of China [Online]. (n.d.). Available from: http://www.com-law.net/findlaw/crime/criminallaw1.html [2008,February 7]

[8] Nebraska Code, Chapter 28, Section 28-512 : Theft by deception. [Online]. (n.d.). Available from:http://law.justia.com/nebraska/codes/s28index/s2805012000.html [2008,March 1]

ดังกล่าว แต่ประเทศไทยแม้จะมีบัญญัติแก่การฉ้อโกงประกันภัยโดยเฉพาะ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 347 หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มาตรา 45 แต่ด้วยความจำกัดด้านองค์ประกอบความผิดที่ยังไม่ครอบคลุม ทำให้อาจสร้างความเข้าใจผิดแก่ประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องได้ ว่าการกระทำอื่นใดนอกเหนือจากบทบัญญัติทั้งสองกำหนดไว้ไม่จัดว่าเป็นการฉ้อโกงประกันภัย

ในเรื่องของโทษที่กำหนดในกฎหมายฉ้อโกงประกันภัยของต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ได้กำหนดเรื่องโทษแก่ผู้ฉ้อโกงประกันภัยไว้สอดคล้องกัน กล่าวคือ มีการไล่ระดับของโทษโดยคำนึงถึงมูลค่าทรัพย์สินที่ผู้กระทำผิดต้องการ หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการทำนั้น โดยหากผู้กระทำผิดมุ่งหวังทรัพย์สินไม่มาก หรือก่อให้เกิดความเสียหายน้อยจากการกระทำนั้น ก็จะได้รับโทษที่น้อยกว่าผู้กระทำผิดที่มุ่งหวังทรัพย์สินมากกว่า หรือก่อให้เกิดความเสียหายจากการนั้นมากกว่า นอกจากนี้ ระหว่างระดับชั้นของโทษก็จะปล่อยให้เป็นดุลพินิจของศาลในการกำหนดโทษอีกทีหนึ่ง ซึ่งมีทั้งความยืดหยุ่นและสาสมกับความผิดอยู่ในตัวเนื่องจากมีการกำหนดโทษขั้นต่ำไว้สำหรับความผิดในแต่ละขั้น แต่โทษเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันภัยตามกฎหมายไทย ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญามาตรา 347 หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 มาตรา 45 ไม่มีอัตราโทษขั้นต่ำ อีกทั้งมิได้มีมีการไล่ระดับของโทษเช่นในต่างประเทศ หากแต่บทบัญญัติไว้เพียงอัตราโทษอย่างสูงเท่านั้น และปล่อยให้การกำหนดโทษเป็นดุลยพินิจของศาลแทน

ในส่วนของการสอบสวนคดีก่อนชั้นศาลนั้น ในสหรัฐอเมริกาไม่มีแนวคิดเรื่องความผิดอันยอมความได้ โดยถือว่าความผิดอาญาทุกประเภทที่กฎหมายกำหนดเป็นเรื่องที่กระทบสาธารณะที่รัฐจะต้องเข้ามาจัดการเอง ผู้เสียหายไม่มีอำนาจในการยอมความ ดังนั้นเรื่องการฟ้องคดีอาญาหรือการยอมความโดยผู้เสียหายจึงไม่สามารถทำได้ในสหรัฐอเมริกา ส่วนในสาธารณรัฐประชาชนจีน ก็ไม่มีแนวคิดเรื่องความผิดอันยอมความได้เช่นกัน เพียงแต่สาธารณรัฐประชาชนจีนให้สิทธิผู้เสียหายสามารถนำคดีอาญาขึ้นสู่ศาลได้เอง ดังนั้นหากผู้เสียหายไม่ติดใจเอาความ ก็หาตัดสิทธิในการสอบสวนของเจ้าพนักงานสอบสวนไม่ ส่วนในประเทศไทยนั้น มีแนวคิดเรื่องของความผิดอันยอมความได้ โดยจะมีบทบัญญัติที่กำหนดชัดเจนว่าความผิดใดบ้างที่สามารถยอมความกันได้ ทำให้ในประเทศไทยทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำผิดสามารถไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความกันได้ อันเป็นการปล่อยให้ผู้กระทำ

ผิดกฎหมายไม่ได้รับการใช้ดุลยพินิจอย่างเหมาะสมโดยเจ้าพนักงานของรัฐ ว่าการกระทำดังกล่าวของเขาสมควรที่จะถูกฟ้องเป็นคดีอาญาหรือไม่ต่อไป

แนวคิดเรื่องการฉ้อโกงประกันวินาศภัยอันที่จริงแล้วมิใช่เรื่องใหม่ในสังคมไทย แต่เป็นเรื่องที่มีมาเกือบ 100 ปีแล้ว ดังจะเห็นได้จากกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 มาตรา 312 [9] ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยรู้จักอาชญากรรมชนิดนี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2452 ว่าเป็นความผิดที่สมควรแยกไว้เป็นอีกบทบัญญัติหนึ่งต่างหากจากความผิดฐานฉ้อโกงทั่วไป จนเมื่อปี พ.ศ.2500 ที่ได้มีการยกเลิกกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 และประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญา แนวคิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันวินาศภัยดังกล่าวก็ยังคงสืบทอดมาด้วยปรากฏดังมาตรา 347 แห่งประมวลกฎหมายอาญา บัดนี้เวลาผ่านมาเกือบ 100 ปี ประเทศไทยก็ไม่ได้มีการพัฒนาบทบัญญัติเฉพาะอันเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันวินาศภัยแต่อย่างใด แต่กลับหาทางออกด้วยการนำบทบัญญัติอื่น หรือบทบัญญัติอันเป็นการทั่วไปมาใช้บังคับแทน ซึ่งเมื่อเทียบกับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่เพิ่งมีบทบัญญัติเฉพาะแก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัย เมื่อ 13 ปีที่แล้ว หรือในมลรัฐเนบลาสก้า ที่เพิ่งมีกฎหมายบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้เมื่อ 6 ปีที่แล้ว แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มในต่างประเทศ ที่เริ่มตื่นตัวกับปัญหานี้จึงได้ออกมาตรการทางกฎหมายมาบังคับใช้อันมีความครอบคลุมและเป็นบทบัญญัติเฉพาะโดยตรง แต่ประเทศไทยที่มีกฎหมายดังกล่าวมาก่อนเกือบศตวรรษ แต่กลับยังไม่มีการพัฒนากฎหมายสำหรับอาชญากรรมชนิดนี้แต่อย่างใด

ประเทศไทยมี บก.ปศท. เป็นหน่วยงานสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับการประกันภัยโดยเฉพาะ เช่นเดียวกับกองป้องกันการฉ้อโกงประกันภัย มลรัฐเนบราสก้า ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เป็นหน่วยงานสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับการประกันภัยเช่นกัน แต่ความแตกต่างระหว่างหน่วยงานดังกล่าวของทั้งสองประเทศประการสำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ การที่ประเทศไทยไม่มีการจัดเก็บปริมาณ สถิติคดี เกี่ยวกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันภัย ว่า

---

[9] กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 มาตรา 312 "ทรัพย์อย่างใดอันเขารับประกันสัญญาไว้ว่าถ้าเป็นภยันตรายสูญหรือเสียหายลงเขาจะใช้ทรัพย์ให้นั้น ถ้าแลผู้ใดแกล้งกระทำแก่ทรัพย์นั้นให้เป็นอันตรายหรือเสียหายไปด้วยประการใดใด โดยมันเจตนาจะเอาเงินค่าประกันทรัพย์นั้นแก่เขามาเป็นอาณาประโยชน์ของมันเองก็ตาม หรือเป็นอาณาประโยชน์ของผู้อื่นก็ตาม ท่านว่ามันมีความผิด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนขึ้นไปจนถึงห้าปี และให้ปรับตั้งแต่สิบบาทขึ้นไปจนถึงห้าพันบาทด้วยอีกโสตหนึ่ง"

ในแต่ละปีมีคดีอาญาเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันภัยกี่คดี แบ่งเป็นประเภทใดบ้าง มีการจำกุมผู้ต้องหากี่ราย มีมูลค่าความเสียหายเท่าใด และสรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการกี่คดี หากเปรียบเทียบกับหน่วยงานป้องกันการฉ้อโกงประกันภัยของมลรัฐเนบราสก้า ที่ดำเนินการเก็บข้อมูลเหล่านี้และเผยแพร่แก่ประชาชนด้วย * เหตุที่เป็นเช่นนี้มิใช่เพราะประเทศไทยไม่มีคดีเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันภัยเลย แต่เป็นเพราะปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมายที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันภัยเหมือนในต่างประเทศ ทำให้เมื่อคดีการฉ้อโกงประกันภัยขึ้นสู่การสอบสวนของหน่วยงานอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานดังกล่าว ก็มิได้โอนคดีเช่นว่านั้นแก่ บก.ปศท. กลับรับสอบสวนคดีการฉ้อโกงประกันภัยเช่นเดียวกับคดีอาญาปกติทั่วไป ด้วยเหตุนี้จึงมีคดีการฉ้อโกงประกันภัยจำนวนหนึ่งที่ บก.ปศท. ไม่อาจรับรู้และทำให้ไม่สามารถจำเก็บสถิติคดีอาชญากรรมชนิดนี้ได้

4.4 เหตุผลและความจำเป็นในการเพิ่มมาตรการเฉพาะกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัย

หลังจากวิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายของไทยกับต่างประเทศ โดยนำคดีที่เกิดขึ้นจริงในประเทศไทยมาแสดงให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคของไทยในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนจะเสนอถึงเหตุผลและความจำเป็นที่ประเทศไทยจำต้องเปลี่ยนบริบทของกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมชนิดนี้ให้สอดคล้องกับต่างประเทศ

การที่ประเทศไทยมีบทบัญญัติแก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัยโดยเฉพาะไม่ครอบคลุมถึงรูปแบบการกระทำความผิดอื่น ทำให้อาจเกิดความเข้าใจผิดแก่ประชาชนว่า การกระทำนอกเหนือจากองค์ประกอบความผิดดังกล่าว ไม่จัดว่าเป็นความผิดอาญา แต่เป็นเพียงการฉ้อฉลในทางแพ่งเท่านั้น หากเปรียบเทียบกับ มลรัฐเนบราสก้า หรือประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมแก่การฉ้อโกงอันอาจเกิดขึ้นได้ในธุรกิจนี้ ทำให้ประชาชนเข้าใจอย่างชัดเจนว่า การกระทำอย่างไรที่จัดว่าเป็นการฉ้อโกงประกันภัย ที่เป็นความผิดอาญาและมีโทษ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีบทบัญญัติเฉพาะที่ครอบคลุมแก่การกระทำผิดเหล่านั้นอยู่ในกฎหมายประกันภัย ทำให้ผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้ประกอบอาชีพในธุรกิจประกันภัยซึ่งย่อมต้องศึกษากฎหมายประกันภัยแห่งรัฐนั้นอยู่แล้ว เข้าใจได้อย่างชัดเจน

---

* โปรดดูรายละเอียดของข้อมูลดังกล่าวในบทที่ 3 หัวข้อ 3.6

ว่ารัฐมีมาตรการที่จริงจัง แก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัย ไม่ว่าจะเป็นการฉ้อโกงภายใน การฉ้อโกงภายนอก หรือการฉ้อโกงโดยคนกลาง อันจะทำให้บุคคลเหล่านี้มองเห็นโทษที่จะได้รับหากฝ่าฝืนกฎหมาย อันจะส่งผลกระทบแก่การตัดสินใจละเมิดกฎหมายของผู้คิดกระทำผิดได้

ตัวเลขสถิติคดีการฉ้อโกงประกันภัยที่เกิดขึ้นในมลรัฐเนบราสก้าจำนวนหลายร้อยคดีในแต่ละปีเกิดจากการจัดเก็บบันทึกและเปรียบเทียบไว้อย่างเป็นระบบโดยกองสอบสวนการฉ้อโกงประกันภัย ทำให้รัฐสามารถทราบถึงความรุนแรงรวมไปถึงแนวโน้มของอาชญากรรมชนิดนี้ที่เกิดขึ้นในธุรกิจประกันภัย เพื่อที่จะสามารถกำหนดแนวทางป้องกันและปราบปรามได้อย่างเหมาะสมต่อไป แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยที่ยังไม่มีการจัดเก็บรวบรวมสถิติคดีการฉ้อโกงประกันภัยที่เกิดขึ้นในแต่ละปี ทำให้รัฐไม่อาจทราบได้ถึงความรุนแรงหรือแนวโน้มของอาชญากรรมชนิดนี้ที่เกิดขึ้นในธุรกิจได้ เพื่อที่รัฐจะสามารถกำหนดแนวทางป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกงประกันภัยได้อย่างเหมาะสม รวมถึงเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาการฉ้อโกงประกันภัย ว่ามีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อส่วนรวมอย่างไรด้วย

การปล่อยให้เอกชนผู้เสียหายหาทางสอบสวนคดีเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานในการต่อสู้ในชั้นศาลเองย่อมก่อให้เกิดความเสียหายที่สูงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตัวอย่างเช่น "คดีตัดนิ้ว" ที่ได้เคยนำเสนอไว้ในบทที่ 2 หัวข้อ 2.5 ซึ่งคดีนี้ผู้เสียหายได้แก่บริษัทประกันภัยจำนวนกว่า 30 บริษัท ที่ได้ประชุมร่วมกันเกี่ยวกับแนวทางการต่อสู้คดีแก่ผู้ถูกกล่าวหา แม้คดีนี้จะมีการแจ้งความร้องทุกข์ไว้กับกองบังคับการปราบปรามแล้ว แต่ก็มีค่าใช้จ่ายซึ่งบริษัทประกันภัยจะต้องร่วมกันออกใช้ ในสัดส่วนเท่ากันประมาณ 0.8 ของทุนประกัน อบ.2 ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายเรื่องการจ้างบริษัท ทรัพย์สิริ อินเวสทิเกชั่น จำกัด เพื่อตรวจสอบสถานะรายได้ การล้มละลาย การนำวัตถุพยานมาตรวจสอบ การทำความเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านนิติวิทยาศาสตร์ การสืบสวนในทางลับ เป็นต้น ซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงถึงเกือบ 400,000 บาท[10] จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า นอกจากเงินที่ธุรกิจประกันภัยสูญเสียไปกับบุคคลที่ฉ้อโกงสำเร็จแล้ว ยังมีเงินจากธุรกิจประกันภัยที่จะต้องสูญเสียไปกับค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสอบสวน

---

[10] สมาคมประกันวินาศภัย "การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรมธรรม์ประกันภัยอุบัติเหตุที่มีพิรุธ" บันทึกการประชุม ณ ห้องประชุมชั้น 2 สมาคมประกันวินาศภัย, 30 พฤศจิกายน 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

อาชญากรรมชนิดนี้ด้วยหากปล่อยให้เอกชนดำเนินการสอบสวนคดีกันเองตามแนวคิดเรื่องความผิดต่อส่วนตัวที่ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีอาญาเองได้

สำหรับเหตุผลที่ว่า ทำไมเพียงโทษในทางสัญญา * แก่ผู้เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนโดยทุจริตจึงไม่เพียงพอจนต้องนำโทษในทางอาญามาบังคับใช้ด้วยนั้น ผู้เขียนอธิบายในแง่อาชญาวิทยาว่า ** เพราะลำพังการฉ้อโกงที่บริษัทรับประกันภัยตรวจพบและใช้สิทธิปฏิเสธการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งนั้นไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวหรือหลาบจำแก่ผู้กระทำความผิด เนื่องจากผู้กระทำการฉ้อโกงมีแต่ได้หรือไม่เสียเท่านั้น กล่าวคือ หากฉ้อโกงสำเร็จผู้กระทำความผิดจะได้ทรัพย์สินสมความตั้งใจและจะเป็นอีกหนึ่งแรงจูงใจในการกระทำความผิดครั้งต่อไป หรือหากกระทำการฉ้อโกงไม่สำเร็จโดยผู้รับประกันภัยตรวจสอบพบเสียก่อน และใช้สิทธิปฏิเสธการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ผู้กระทำความผิดก็แค่ไม่ได้ค่าสินไหมทดแทนตามแผนเท่านั้น แต่ก็อาจมิได้สูญเสียสิ่งใดจากการกระทำดังกล่าว และพร้อมที่จะนำบทเรียนแห่งความล้มเหลวมาพัฒนาวิธีการฉ้อโกงที่แนบเนียนและซับซ้อนในครั้งต่อไป สิ่งนี้จะทำให้ผู้คิดกระทำความผิดตัดสินใจกระทำการฉ้อโกงได้ง่ายขึ้น แต่หากนำโทษในทางอาญามาใช้แก่ผู้กระทำการฉ้อโกงประกันภัยแล้ว ไม่เพียงแค่ผู้กระทำความผิดจะไม่ได้รับค่าสินไหมทดแทนสมความตั้งใจ แต่ยังต้องถูกดำเนินคดีอาญาจนต้องถูกปรับหรือจำคุกในที่สุด ซึ่งจะเป็นสิ่งเตือนใจให้ผู้ที่คิดกระทำการฉ้อโกงประกันภัยต้องคิดไตร่ตรองถึงผลดีผลเสียให้ถี่ถ้วนก่อนจะลงมือกระทำ ในความเห็นของผู้เขียนนั้น โทษในทางอาญาแก่การฉ้อโกงประกันภัยจะก่อให้เกิดความเกรงกลัวและหลาบจำมากกว่าโทษในทางสัญญา และจะเป็นสิ่งที่ป้องกันและข่มขู่ผู้ที่คิดกระทำความผิดรายอื่นด้วย

จากเหตุผลในหัวข้อก่อนหน้า นำมาสู่ประเด็นต่อมาที่ว่า ทำไมในบางครั้งลำพังสิทธิในการดำเนินคดีทางแพ่งจึงไม่เพียงพอและไม่เหมาะสมแก่การจัดการกับการฉ้อโกงประกันภัย

---

* กรมธรรม์ประกันวินาศภัยทุกประเภทจะกำหนดเงื่อนไขสำคัญในการที่ผู้รับประกันภัยอาจปฏิเสธการปฏิบัติตามสัญญาหากพบว่ามีการทุจริตในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

** ตามแนวคิดของสำนักคลาสสิก หรือ Classical School เห็นว่ามนุษย์นั้นมีความสามารถในการใช้เหตุผล ซึ่งเป็นเหตุให้มนุษย์เลือกได้ระหว่างผิดและถูก ถ้ามนุษย์เลือกที่จะทำผิดกฎหมาย นั่นหมายความว่าเขาได้ให้เหตุผลกับตัวเขาเองแล้วว่า การกระทำดังกล่าวนั้นเป็นประโยชน์ต่อตัวเขามากกว่าถูกลงโทษ ดังนั้นจุดประสงค์ของการลงโทษก็เพียงเพื่อชี้ให้มนุษย์เห็นถึงสภาวะอันไม่พึงปรารถนา หากมนุษย์จะเลือกกระทำผิดนั่นเอง

ผู้เขียนขออธิบายโดยยกตัวอย่างการฉ้อโกงประกันภัยโดยคนกลาง ซึ่งได้แก่ ตัวแทน หรือนายหน้าประกันวินาศภัย ที่ได้กระทำการฉ้อโกงประกันภัยด้วยการรับเงินค่าเบี้ยประกันภัยจากผู้เอาประกันภัยแล้วกลับเบียดบังเป็นของตนเองไม่นำส่งบริษัทรับประกันภัย ไม่ว่าผู้เสียหายจะเป็นผู้เอาประกันภัยหรือบริษัทรับประกันภัยก็ตาม ต่างก็มีสิทธิในการฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลเพื่อขอให้ส่งมอบเงินหรือปฏิบัติตามสัญญา แต่หากพิจารณาถึงลักษณะของธุรกิจนายหน้าหรือตัวแทนประกันภัยจะพบว่ามีลูกค้าหรือผู้เอาประกันภัยจำนวนมากที่ตัวแทนหรือนายหน้ารายนั้นดูแลอยู่พร้อมกับเงินค่าเบี้ยประกันภัยจำนวนมาก ดังนั้น หากนายหน้าหรือตัวแทนประกันภัยมีเจตนาทุจริตเบียดบังเงินดังกล่าวเป็นของตนเอง นายหน้าหรือตัวแทนดังกล่าวจะไม่กระทำเพื่อหวังเงินเพียงเล็กน้อยและเกี่ยวข้องกับลูกค้าไม่มาก แต่มักจะกระทำต่อลูกค้าจำนวนมากและเงินจำนวนมาก ผลเสียจึงตกอยู่กับผู้เสียหายอย่างแน่นอน โดยหากเป็นบริษัทรับประกันภัยที่เป็นผู้เสียหายก็จะเกี่ยวข้องกับการขาดเงินค่าเบี้ยประกันภัยจำนวนมากทั้งที่ให้ความคุ้มครองตามสัญญาไปแล้ว หรือถ้าผู้เอาประกันภัยเป็นผู้เสียหาย ก็เป็นที่แน่นอนว่าจะมีผู้เอาประกันภัยจำนวนมากที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามสัญญาประกันภัย นอกจากนี้ความเสียหายดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของธุรกิจประกันภัยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ด้วยเหตุผลต่างๆ ดังกล่าวนี้ ลำพังเพียงการดำเนินคดีทางแพ่งเพื่อแก้ปัญหาการฉ้อโกงประกันภัยจึงยังไม่เพียงพอ จึงควรนำบทลงโทษในทางอาญามาใช้เพื่อป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกงประกันภัยควบคู่ไปด้วย

ผลเสียจากการฉ้อโกงประกันภัยนี้ สุดท้ายก็ได้แก่ประชาชนนั่นเอง กล่าวคือ หากเป็นกรณีผู้เอาประกันภัยฉ้อโกงบริษัทประกันภัยจำนวนมากนั้น สุดท้ายบริษัทประกันภัยก็จะพิจารณาว่าความสูญเสียจากการฉ้อโกงประกันภัยจัดเป็นภัยชนิดหนึ่งที่อาจเกิดขึ้นได้เช่นภัยอื่นๆ จึงควรเพิ่มอัตราเบี้ยประกันภัยให้สูงขึ้นเพื่อให้คุ้มกับความเสี่ยงภัยดังกล่าวนี้ * ผลคือนอกจากผู้เอาประกันภัยจะต้องจ่ายเบี้ยประกันภัยที่เพิ่มขึ้นแล้ว บรรดาห้างร้านธุรกิจต่างๆ ที่ต้องจ่ายเบี้ยประกันภัยเพิ่มซึ่งทำให้ต้นทุนการผลิตเพิ่ม ก็จะเพิ่มราคาสินค้าบริการ สุดท้ายผู้ได้รับผลกระทบก็กลับสู่ประชาชนอีกเช่นกัน หรือหากเป็นการฉ้อโกงโดยผู้บริหาร กรรมการ หรือบริษัท ผลจะเห็นได้ชัดกรณีที่บริษัทดังกล่าวขาดสภาพคล่องทั้งที่ยังมีงานเข้าบริษัท และเมื่อถูกหน่วยงานกำกับดูแลสั่งงดรับเบี้ยประกันภัย หากไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้

---

* แม้อัตราเบี้ยประกันวินาศภัยในประเทศไทยถูกควบคุมโดยสำนักงาน คปภ. แต่ก็มีช่วงอัตราส่วนต่างสูงสุด ต่ำสุด (min-max) ที่บริษัทประกันภัยสามารถปรับเพิ่ม-ลดได้หากยังอยู่ภายในช่วงอัตรานั้น

ทำให้บริษัทต้องถูกเพิกถอนใบอนุญาตและปิดกิจการ ผลกระทบย่อมได้แก่ผู้เอาประกันภัยจำนวนมากที่ยังคงเหลือสัญญาความคุ้มครองตามกรมธรรม์แก่บริษัท ที่เมื่อเกิดวินาศภัยแล้วก็อาจไม่ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือได้รับน้อยกว่าวินาศภัยที่แท้จริง

4.5 แนวทางในการเพิ่มมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัย

จากที่ได้นำเสนอประเด็นวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของประเทศไทยเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันวินาศภัยเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้วนั้น ทำให้ทราบถึงจุดด้อยบางประการที่กฎหมายของไทยยังไม่สามารถบังคับใช้แก่การกระทำผิดบางรูปแบบ รวมไปถึงความไม่เหมาะสมบางประการของกฎหมายไทยที่จะนำมาใช้กับอาชญากรรมชนิดนี้เมื่อเทียบกับต่างประเทศ ในหัวข้อนี้จะนำเสนอถึงแนวทางในการแก้ไขมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัยของไทย เพื่อให้ไม่เกิดช่องว่างของกฎหมายในการนำมาบังคับใช้ รวมถึงเพื่อให้มีความเหมาะสมแก่อาชญากรรมเฉพาะนี้

"การมีเจตนาพิเศษ"

ความแตกต่างที่สำคัญประการหนึ่งระหว่างความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาฐานฉ้อโกง กับความผิดตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 นั่นคือเรื่องของเจตนาพิเศษ กล่าวคือ ในประมวลกฎหมายอาญา ความผิดฐานฉ้อโกงระบุเจตนาพิเศษเป็นหนึ่งในองค์ประกอบความผิดเสมอ ซึ่งหากผู้กระทำไม่มีเจตนาพิเศษตามที่กฎหมายกำหนดแล้วก็จะไม่มีความผิดฐานฉ้อโกง แต่ความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ไม่มีมาตราใดที่กำหนดเจตนาพิเศษเป็นองค์ประกอบความผิดเลย หากมองในมุมของการนำสืบเพื่อพิสูจน์ความผิดในชั้นศาลแล้ว ความผิดตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 เจ้าพนักงานบังคับใช้กฎหมายสามารถนำสืบได้ง่ายกว่าเนื่องจากไม่มีภาระด้านการพิสูจน์เจตนาพิเศษซึ่งเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตาม เจตนาพิเศษนี้เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะแบ่งแยกผู้กระทำผิดที่ไม่มีเจตนาชั่วร้าย กับผู้กระทำผิดที่มีเจตนาชั่วร้ายต้องการเอารัดเอาเปรียบผู้อื่น ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าเจตนาพิเศษในแนวทางกฎหมายที่ผู้เขียนจะนำเสนอเป็นสิ่งสำคัญและควรคงไว้เช่นเดียวกับความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา

"การไม่กำหนดให้การได้มาซึ่งทรัพย์สินเป็นองค์ประกอบความผิด"

เหตุผลประการหนึ่งที่ผู้เขียนเห็นว่าประมวลกฎหมายอาญามาตรา 341 ซึ่งเป็นเรื่องการฉ้อโกงทั่วไปไม่เหมาะสมในการปราบปรามการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัย ก็เพราะมาตรา 341 ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ต้องการผลสำเร็จเป็นหนึ่งในองค์ประกอบความผิด กล่าวคือ หากผู้กระทำผิดหลอกลวงบุคคลอื่นไม่สำเร็จ หรือหลอกลวงบุคคลอื่นจนหลงเชื่อสำเร็จแต่ยังไม่ได้ทรัพย์สินใดมาจากการหลอกลวงนั้นก็ตาม ก็จะยังไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรานี้ ประเด็นสำคัญอยู่ที่ลักษณะของธุรกิจประกันวินาศภัยที่เป็นแหล่งผลประโยชน์มหาศาล และเป็นกิจการสาธารณะ ผู้กระทำผิดเกี่ยวกับธุรกิจนี้มิได้หวังสิ่งอื่นใดนอกจากผลประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน ดังนั้น การที่จะต้องรอให้ผู้กระทำผิดได้ผลประโยชน์ไปเสียก่อนจึงจะครบองค์ประกอบความผิดนั้นจึงอาจส่งผลเสียมากกว่า เนื่องจากการฉ้อโกงบางรูปแบบ เช่น การฉ้อโกงโดยผู้บริหารของบริษัทรับประกันภัย หรือการฉ้อโกงโดยตัวแทนประกันวินาศภัยหากทำสำเร็จมักจะเกี่ยวข้องกับเงินและผู้เสียหายจำนวนมาก หรือแม้แต่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 347 หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเรื่องการฉ้อโกงเกี่ยวกับประกันวินาศภัย ก็มิได้กำหนดให้การได้มาซึ่งทรัพย์สินเป็นหนึ่งในองค์ประกอบความผิดแต่อย่างใด ด้วยเหตุผลที่กล่าวมานี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับการฉ้อโกงประกันวินาศภัยโดยเฉพาะนั้น ไม่ควรกำหนดให้การได้มาซึ่งทรัพย์สินเป็นองค์ประกอบความผิด

"การกำหนดโทษจะคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดได้รับหากทำความผิดสำเร็จ"

แม้โทษปรับในทางอาชญาวิทยาจะไม่เป็นการแก้ไขฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำผิดหรือเป็นการตัดโอกาสผู้นั้นในการกระทำความผิดอีก แต่โทษปรับที่สูงมากพอสามารถก่อให้เกิดความเกรงกลัวแก่ผู้กระทำความผิดได้ [12] ในปัจจุบันประมวลกฎหมายอาญาที่เกี่ยวกับการฉ้อโกงได้แก่ มาตรา 341 มาตรา 343 และมาตรา 347 จะมีทั้งโทษจำคุกและ โทษปรับก็ตาม แต่ในส่วนของโทษปรับนั้นจะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดโทษปรับอัตราอย่างสูงไม่มาก โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดจะได้รับ ย่อมส่งผลให้วัตถุประสงค์ของโทษปรับในทางอาชญาวิทยาข้างต้นนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้ กล่าวคือ การกำหนดโทษปรับอัตราอย่างสูงไว้โดยไม่คำนึงถึง

---

[12] ณรงค์ ใจหาญ, กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน พ.ศ.2543), หน้า 73.

มูลค่าความเสียหายที่ผู้กระทำผิดได้รับ ย่อมไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวแก่ผู้กระทำผิดในการกลับมาทำความผิดใหม่ได้ อีกทั้งไม่ก่อให้เกิดการข่มขู่ยับยั้งมิให้บุคคลอื่นเกิดความเกรงกลัวในการทำผิด ดังนั้น โทษแก่ผู้ฉ้อโกงประกันวินาศภัยนี้ ควรจะคำนึงถึงประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดจะได้รับ หรือความเสียหายที่ผู้กระทำผิดก่อขึ้น จึงจะมีความเหมาะสมแก่อาชญากรรมชนิดนี้

"การกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความไม่ได้"

หลักในเรื่องการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นความผิดต่อแผ่นดิน หรือความผิดอันยอมความไม่ได้นี้ ผู้เขียนมีความเห็นสมควรใช้กับการฉ้อโกงทั้งสามประเภท ไม่ว่าจะเป็นการฉ้อโกงภายใน การฉ้อโกงภายนอก และการฉ้อโกงโดยคนกลาง สาเหตุที่ผู้เขียนเสนอแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัยว่าควรเป็นความผิดที่ยอมความไม่ได้นั้นก็เนื่องจาก ประกันวินาศภัยจัดเป็นกิจการสาธารณะที่มีความจำเป็นในชีวิตประจำวัน อีกทั้งยังเข้าถึงประชาชนจำนวนมาก เมื่อมีการฉ้อโกงประกันวินาศภัยเกิดขึ้น ความเสียหายย่อมส่งผลกระทบต่อส่วนรวมด้วย เพราะผลประโยชน์ใดที่ผู้กระทำผิดได้ไปก็มาจากต้นกำเนิดเดียวกันคือเงินค่าเบี้ยประกันภัยที่ประชาชนต้องจ่ายให้กับธุรกิจนี้ และยังส่งผลไปถึงภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือในธุรกิจนี้ต่อประชาชนและภาคลงทุนหากมีการระบาดของอาชญากรรมชนิดนี้จำนวนมาก จากเหตุผลเหล่านี้ได้สอดคล้องกับหลักเรื่องความผิดอันยอมความได้ กล่าวคือ โดยหลักแล้วความผิดอาญาทุกประเภทไม่อาจยอมความได้ เพราะความเสียหายจากอาชญากรรมส่งผลเสียไม่เฉพาะต่อเหยื่อแต่สังคมยังได้รับผลกระทบด้วย เว้นแต่ว่าจะมีบทบัญญัติกำหนดเฉพาะว่าเป็นความผิดอันยอมความได้ ดังนั้น ที่การฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัยกระทบต่อส่วนรวมดังที่กล่าวไว้แล้ว จึงเป็นการสมควรที่จะกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นความผิดที่ไม่อาจยอมความได้

นอกจากนี้ สาเหตุอีกประการหนึ่งที่ผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรปล่อยให้ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นเรื่องการตัดสินใจของผู้เสียหายว่าจะดำเนินคดีหรือไม่ ก็เพราะต้องการป้องปรามผู้กระทำผิดไม่ให้กระทำผิดอีก หรือเพื่อต้องการป้องปรามผู้กระทำผิดราย

เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 มาตรา 45 ที่กำหนดโทษปรับไว้ไม่เกิน 20,000 บาท แต่เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2550 ก็ได้มีการแก้ไขโทษปรับในมาตราดังกล่าวเป็นไม่เกิน 100,000 บาท

อื่นในอนาคต เนื่องจากหากมีการปล่อยให้ยอมความกันได้ ผู้กระทำผิดอาจหาทางไกล่เกลี่ยหรือทำให้ผู้เสียหายพอใจจนไม่ดำเนินคดีต่อไป ไม่ว่าจะด้วยวิธีการคืนเงินหรือผลประโยชน์ใดที่ได้มาแล้ว หรือการชดใช้ค่าเสียหายอื่นเพิ่มเติม ซึ่งหากปล่อยให้เป็นเช่นนี้จะทำให้ผู้กระทำผิดไม่ได้รับโทษจากการที่เขาฝ่าฝืนกฎหมายและอาจเกิดความย่ามใจในการกระทำผิดครั้งต่อไปว่าหากกระทำผิดสำเร็จก็จะได้รับผลประโยชน์จำนวนมาก หรือหากกระทำผิดไม่สำเร็จก็อาจไม่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายหากหาวิธีทำให้ผู้เสียหายไม่ติดใจดำเนินคดีต่อไป

"การกำหนดองค์ประกอบความผิดที่ครอบคลุมกับรูปแบบการกระทำความผิด"

แม้ในต่างประเทศจะมีบทบัญญัติเฉพาะแก่การฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัย แต่ในส่วนของรายละเอียดองค์ประกอบความผิดมีความแตกต่างกันไป ดังจะเห็นได้จากกฎหมายประกันภัยของมลรัฐเนบราสก้าที่มีระบุความผิดแก่การฉ้อโกงประกันภัยไว้หลายเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการฉ้อโกงค่าสินไหมทดแทน เรื่องการยักยอกเบี้ยประกันภัย เรื่องการแถลงเท็จแก่กรมการประกันภัย เรื่องการปลอมแปลงกรมธรรม์ประกันภัย หรือเรื่องการฉ้อโกงโดยบริษัทประกันภัย เป็นต้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายประกันภัยของสาธารณประชาชนจีน ที่มีการระบุความผิดฐานฉ้อโกงประกันภัยไว้น้อยกว่า อันได้แก่ การฉ้อโกงค่าสินไหมทดแทน การฉ้อโกงโดยตัวแทนหรือนายหน้าประกันภัย หรือการฉ้อโกงโดยบริษัทประกันภัย ที่เป็นเช่นนี้เพราะสภาพปัญหาการฉ้อโกงประกันภัยในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ส่งผลให้บทบัญญัติแก่การฉ้อโกงประกันภัยไม่เหมือนกันด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ทั้งสองประเทศจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับความผิดแตกต่างกัน แต่กฎหมายของทั้งสองประเทศนี้ ก็มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมแก่การฉ้อโกงประกันภัยครบทั้งสามประเภท อันได้แก่ การฉ้อโกงภายใน การฉ้อโกงภายนอก และการฉ้อโกงโดยคนกลาง

ผู้เขียนตระหนักถึงความแตกต่างดังกล่าวนี้ ดังนั้น บทบัญญัติแก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัยที่จะได้นำเสนอในบทสรุปและเสนอแนะนั้น จะเกี่ยวกับข้องกับการกระทำผิดที่เกิดขึ้นจริง และประสบปัญหาการไม่สามารถนำบทบัญญัติที่มีอยู่ใช้บังคับได้ หรือสามารถใช้บังคับได้แต่เกิดความไม่เหมาะสมบางประการ จึงต้องแสวงหาบทบัญญัติที่มีความจำเป็นและเหมาะสมกับพฤติการณ์เหล่านั้น โดยอ้างอิงกับประเภทการฉ้อโกงประกันวินาศภัยทั้งสามประเภท ได้แก่

การฉ้อโกงภายใน อันได้แก่ การทุจริตโดยกรรมการ ผู้บริหาร หรือลูกจ้างของบริษัท ซึ่งอาศัยการดำเนินธุรกิจของบริษัทประกันภัยในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ แต่การกระทำลักษณะดังกล่าวนี้ ถูกกำกับดูแลโดยเคร่งครัดจากพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 อันเป็นลักษณะของการกำหนดความผิดในลักษณะของ mala prohibita ซึ่งไม่ใช่เครื่องพิสูจน์ว่าผู้กระทำผิดเหล่านั้น กระทำผิดกฎหมายฉบับนี้เพียงเพราะความบกพร่องในการบริหารงาน หรือเพราะผู้กระทำผิดมีเจตนาทุจริตเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ผลจากการเป็นความผิดในลักษณะ mala prohibita คือ บทกำหนดโทษส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องโทษปรับ ซึ่งคณะกรรมการเปรียบเทียบจะมีมติกำหนดอัตราค่าปรับให้ผู้กระทำผิดชำระ เพื่อหลีกเลี่ยงผู้กระทำผิดในลักษณะ mala prohibita เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดความเกรงกลัวแก่ผู้กระทำผิดได้ ตัวอย่างในเรื่องนี้จะเห็นได้จาก "คดีบริษัทธนสินประกันภัย" ซึ่งกระทำผิดพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 หลายฐานความผิดและหลายครั้ง จนรวมค่าปรับสูงถึง 10,950,000 บาท ซึ่งเป็นค่าปรับที่สูงที่สุดในประวัติศาสตร์วงการประกันภัย แต่ผู้บริหารของบริษัทก็ยังไม่ได้แก้ไขวิกฤติทางการเงินแก่บริษัทแต่อย่างใด ผลสุดท้าย พนักงานสอบสวนก็ต้องใช้บทบัญญัติในลักษณะ mala inse อย่างเรื่องการฉ้อโกงประชาชน หรือยักยอกทรัพย์ เพื่อพิสูจน์ให้เห็นว่า วิกฤติทางการเงินของบริษัทประกันภัยเหล่านั้น เป็นผลมาจากการทุจริตเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของผู้บริหาร ในความเห็นของผู้เขียนนั้น บทบัญญัติในลักษณะ mala inse มีความจำเป็นต่อบทบัญญัติการฉ้อโกงประกันวินาศภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฉ้อโกงภายใน ที่กระทำโดยผู้บริหาร กรรมการ หรือผู้มีอำนาจ ด้วยเหตุผลข้างต้น

การฉ้อโกงภายนอก ที่ยังมีปัญหาในการบังคับใช้นั่นคือ ไม่สามารถนำประมวลกฎหมายอาญามาตรา 347 ที่เป็นบทบัญญัติแก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัยมาใช้บังคับได้ทุกรูปแบบความผิด จนต้องนำมาตรา 341 อันเป็นเรื่องการฉ้อโกงทั่วไปมาบังคับใช้ ซึ่งก็เกิดความไม่เหมาะสมหลายประการดังที่กล่าวไว้แล้ว ดังนั้น ผู้เขียนเห็นสมควรให้มีบทบัญญัติที่ไม่จำกัดเฉพาะการทำลายทรัพย์สินที่เอาประกันภัย โดยให้มีความครอบคลุมแก่การฉ้อโกงค่าสินไหมทดแทน โดยเทียบเคียงกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 มาตรา 45 ซึ่งจะมีความเหมาะสมและครอบคลุมกับรูปแบบการทำผิดมากกว่า

การฉ้อโกงโดยคนกลาง ที่ยังมีปัญหาในการบังคับใช้ นั่นคือ การยักยอกเบี้ยประกันภัยโดยคนกลางประกันภัย เพราะประมวลกฎหมายอาญามาตรา 352 ที่เป็นบทบัญญัติทั่วไป แม้จะนำมาใช้บังคับได้ แต่ก็เกิดความไม่เหมาะสมบางประการ ไม่ว่าจะ

เป็นเรื่องของโทษ หรือการเป็นความผิดอันยอมความได้ ประกอบกับการที่คนกลางประกันภัย จัดเป็นอาชีพเฉพาะที่จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐ เนื่องจากมีความเกี่ยวพันกับเงินจำนวนมาก และการอาศัยความไว้เนื้อเชื่อใจจากทั้งฝ่ายประชาชนผู้เอาประกันภัย และฝ่ายบริษัทประกันภัย ซึ่งทำให้คนกลางประกันภัยเป็นอาชีพที่มีความแตกต่างไปจากอาชีพอื่นทั่วไป จนผู้เขียนเห็นว่า ควรจะมีบทบัญญัติเฉพาะมาใช้บังคับแก่คนกลางประกันภัย ที่จัดว่าเป็นอาชีพเฉพาะเช่นเดียวกัน

4.6 ผลที่คาดจะได้รับจากการเพิ่มบทบัญญัติเฉพาะแก่การฉ้อโกงในธุรกิจประกันวินาศภัย

จากที่ผู้เขียนได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเพิ่มบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะแก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัย ซึ่งมีองค์ประกอบความผิดที่ครอบคลุมแก่รูปแบบการกระทำความผิด และมีโทษที่เหมาะสม ในหัวข้อนี้ จะนำเสนอถึงผลที่คาดว่าจะได้รับ หากประเทศไทยได้มีการนำแนวคิดดังกล่าวไปปรับใช้ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อภาครัฐ รวมถึงผลกระทลต่อภาคเอกชน ด้วย

ผลกระทบต่อภาครัฐ จากที่ในปัจจุบันประเทศไทยมีบทบัญญัติเฉพาะแก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัยโดยเฉพาะได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 347 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.2535 มาตรา 45 แต่เนื่องด้วยการมีองค์ประกอบความผิดที่ไม่ครอบคลุม ทำให้รัฐจำต้องนำกฎหมายฉบับอื่น ตลอดไปถึงการนำบทบัญญัติอันเป็นการทั่วไปมาบังคับใช้แก่อาชญากรรมเฉพาะนี้ เป็นผลให้ไม่สามารถบังคับใช้ได้ หรืออาจบังคับใช้ได้แต่ก่อให้เกิดความไม่เหมาะสมบางประการดังที่ได้อธิบายแล้ว แต่หากเปลี่ยนมาเพิ่มมาตรการด้านกฎหมาย โดยการเพิ่มบทบัญญัติเฉพาะแก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัยที่ครอบคลุมแก่รูปแบบการกระทำความผิดทั้งสามประเภท ไม่ว่าจะเป็นการฉ้อโกงภายใน การฉ้อโกงภายนอก และการฉ้อโกงโดยคนกลาง จะทำให้รัฐมีบทบัญญัติเฉพาะที่มีความเหมาะสมแก่อาชญากรรมชนิดนี้ ทั้งด้านองค์ประกอบความผิดที่ครอบคลุมแก่รูปแบบการฉ้อโกงประกันวินาศภัย โดยไม่ต้องนำกฎหมายฉบับอื่น หรือบทบัญญัติอันเป็นการทั่วไปมาบังคับใช้อีก และทั้งด้านบทลงโทษที่มีความเหมาะสมแก่ความผิด รวมไปถึงการก่อให้เกิดความเกรงกลัวแก่ผู้คิดกระทำผิดรายอื่นในอนาคตอีกด้วย

นอกจากนี้ หากมีการเพิ่มบทบัญญัติการฉ้อโกงประกันวินาศภัยลงในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 จะทำให้กฎหมายฉบับนี้ มีความสมบูรณ์ ทั้งด้านการกำกับดูแล

ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับประกันวินาศภัย มิให้ดำเนินธุรกิจอันอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน หรือเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค และทั้งด้านการปราบปรามการฉ้อโกงประกันวินาศภัย ไม่ว่าจะเป็นการฉ้อโกงภายใน การฉ้อโกงภายนอก หรือการฉ้อโกงโดยคนกลาง ที่จัดได้ว่าเป็นอาชญากรรมเฉพาะแก่ธุรกิจนี้ ซึ่งก็จะสอดคล้องกับกฎหมายประกันภัยของต่างประเทศที่ผู้เขียนได้นำเสนอไว้แล้วในบทก่อน ผลอีกประการจากการที่มีบทบัญญัติกำหนดความผิดและโทษแก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัยรวมอยู่ในกฎหมายฉบับเดียวอีกประการคือ จะเป็นการสะดวกต่อการจัดเก็บข้อมูลของอาชญากรรมชนิดนี้โดยหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ที่เป็นองค์กรของรัฐที่รับผิดชอบกฎหมายฉบับนี้โดยตรง

ผลกระทบต่อภาคเอกชน จากการเพิ่มมาตรการด้านกฎหมายที่มีความครอบคลุมแก่รูปแบบการฉ้อโกงประกันวินาศภัย ทำให้ประชาชนทั่วไปเกิดความเข้าใจว่า การกระทำบางรูปแบบที่เป็นการฉกฉวยความสุจริตยิ่งอันเป็นส่วนสำคัญของหลักประกันภัยเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์อันไม่ควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายนั้น มิใช่เป็นเรื่องของทางแพ่งอีกต่อไป แต่การกระทำดังกล่าวหากเข้าองค์ประกอบความผิดตามกฎหมาย ก็จักต้องรับโทษในทางอาญาอีกด้วย อันจะทำให้ประชาชนทั่วไปตระหนักถึงอาชญากรรมชนิดนี้ และหลีกเลี่ยงการกระทำอันเป็นการฉ้อโกงประกันวินาศภัย นอกจากนี้ ในส่วนของผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับประกันวินาศภัย ไม่ว่าจะเป็น กรรมการ ผู้จัดการ หรือลูกจ้างของบริษัทประกันภัย ตัวแทนและนายหน้าประกันวินาศภัย ซึ่งโดยทั่วไปย่อมต้องมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายประกันภัย เกิดความตระหนักว่า รัฐใส่ใจต่อปัญหาการฉ้อโกงประกันวินาศภัย ด้วยการเพิ่มบทบัญญัติแก่การฉ้อโกงประกันวินาศภัย ซึ่งครอบคลุมรวมถึงการฉ้อโกงภายใน และการฉ้อโกงโดยคนกลาง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวจะมีองค์ประกอบความผิดที่ครอบคลุมแก่รูปแบบการกระทำความผิด รวมถึงการมีบทลงโทษที่เหมาะสมแก่ผู้ฝ่าฝืน อันจะทำให้บุคคลเหล่านั้นเกิดความยั้งคิดและเกรงกลัวต่อโทษ จนไม่กล้าที่จะกระทำผิดในที่สุด