

มาตรการทางกฎหมายในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวน¹

เบญจวรรณ ธรรมาเจริญราช²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวน ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่า การให้พนักงานสอบสวนการเปรียบเทียบปรับนั้นเป็นการใช้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ดุลพินิจซึ่งย่อมมีความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งอาจทำให้เข้าใจผิดได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้อย่างไม่มีขอบเขต แต่แท้จริงแล้วกฎหมายให้อำนาจในการตัดสินใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหลายกรณี เพื่อกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้ใช้กฎหมายสามารถปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ การใช้อำนาจดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายจึงต้องอยู่บนฐานของข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และการใช้เหตุผลประกอบการพิจารณาตัดสินใจอย่างเหมาะสม ในกรณีนี้หลักพื้นฐานของการใช้อำนาจดุลพินิจจึงต้องอยู่บนความอิสระในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ ต้องมีความเป็นกลาง มีความโปร่งใส และมีความเป็นธรรม

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนไม่ครอบคลุมด้วยกันหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาประเด็นปัญหาประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับการไม่ชำระเงินค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับในคดีที่กฎหมายกำหนดให้สามารถ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวน โดยมีอาจารย์ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์รัชต์ เล็งวิทยา และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล และรองศาสตราจารย์จุฑาพร วงศ์ทองสรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เปรียบเทียบปรับได้ โดยได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายและผู้ต้องหา ผู้ต้องหาจึงมีหน้าที่ต้องนำเงินค่าปรับมาชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงจะทำให้คดีอาญาเป็นอันเสร็จสิ้นไป ถ้าผู้ต้องหาไม่สามารถชำระค่าปรับได้ตั้งแต่ในชั้นพนักงานสอบสวนและผู้ต้องหาก็มีแนวโน้มที่จะไม่สามารถที่จะชำระค่าปรับได้ตามที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับ จึงควรมีการนำทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับมาใช้ตั้งแต่ในชั้นสอบสวนประเด็นปัญหาประการที่สองคือ ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับของการบังคับใช้โทษปรับของพนักงานสอบสวน กรณีชำระค่าปรับก่อนที่จะมีการฟ้องคดีผู้กระทำความผิดต่อศาล จะเป็นการชำระค่าปรับตามที่เจ้าพนักงานกำหนดหรือตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับกำหนด ซึ่งจะปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นต้น แต่ปัจจุบันปรากฏว่าการบังคับใช้โทษปรับในประเทศไทยยังไม่ได้ประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งเห็นได้จากกฎหมายจราจร ประชาชนส่วนใหญ่ว่ละเลยที่จะปฏิบัติตาม เพราะไม่เกรงกลัว และกรณีผู้ต้องหาไม่สามารถชำระค่าปรับได้ทั้งหมดในคราวเดียว ก็ไม่ได้มีการให้ผ่อนชำระ หรือมีมาตรการช่วยเหลือใด ๆ

ประเด็นปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาในคดีที่พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับในชั้นสอบสวน กรณีพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหาก็ต้องได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายเช่นเดียวกันกับในชั้นพิจารณาคดีของศาล ดังนั้น คดีที่มีโทษปรับ จึงควรมีทนายความซึ่งเป็นหลักประกันในการต่อสู้คดี เพราะการที่จำเลยต้องมีทนายความช่วยเหลือเป็นเรื่องที่สำคัญ และรัฐต้องให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยการจัดหาทนายความให้เฉพาะแก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาส แต่ตามกฎหมายไม่ได้มีบัญญัติให้ศาลสอบถามจำเลยว่ามีทนายความ และต้องการทนายความในคดีที่พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหา ซึ่งการไม่มีทนายความเข้าร่วมในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนก็อาจจะทำให้ผู้ต้องหาบางรายที่ไม่มีความรู้ทางกฎหมายไม่ทราบขั้นตอนการดำเนินคดีและไม่มีทนายความให้คำปรึกษา

ประเด็นปัญหาประการที่สี่ คือ ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวน กรณีการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144 จะกำหนดให้กรณีที่

พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบปรับได้ ถ้าเห็นสมควร พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับแทนการส่งผู้ต้องหาไปยัง พนักงานอัยการ แต่กรณีดังกล่าว เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจพนักงานอัยการในการ ตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนในการเปรียบเทียบปรับสำหรับคดีที่พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น แต่พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือพนักงานสอบสวนตามกฎหมายอื่น ไม่ได้ถูกตรวจสอบการ เปรียบเทียบปรับโดยการส่งสำนวนการเปรียบเทียบปรับให้พนักงานอัยการ เพราะกรณีดังกล่าว ไม่ได้อยู่ในบังคับแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144 วรรคท้าย

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวน ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับการไม่ชำระเงินค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38(1) จากเดิมที่บัญญัติว่า “ความผิดตามมาตรา (2)(3) และ (4) แห่งมาตราก่อน ถ้าเจ้าพนักงานดังกล่าวใน มาตรานั้นเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกให้มีอำนาจเปรียบเทียบดังนี้

(1) ให้กำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ ถ้าผู้ต้องหาและผู้เสียหายยินยอมตามนั้น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เจ้าหน้าที่กำหนดให้ภายในเวลาอันสมควรแต่ไม่เกิน สิบห้าวันแล้ว คดีนั้นเป็นอันเสร็จเด็ดขาด

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้ว ไม่ชำระเงินค่าปรับภายใน ระยะเวลาที่กำหนดในวรรคก่อน ให้ดำเนินคดีต่อไป”

แก้ไขเพิ่มเติมข้อความในมาตรา 38(1) วรรคสอง ว่า

“ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ ให้ดำเนินคดีต่อไป”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มวรรคสามในมาตรา 38(1) ว่า

“ถ้าผู้ต้องหายินยอมเปรียบเทียบปรับ และทำงานบริการสังคมหรือทำงาน สาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ ให้พนักงานสอบสวนพิจารณาถึงฐานะการเงิน ประวัติด และสภาพ ความผิดของผู้ต้องโทษปรับ ถ้าพนักงานสอบสวนเห็นสมควร ให้พนักงานสอบสวนทำคำร้องขอ ทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ และเมื่อทำคำร้องเสร็จให้นำตัว

ผู้ต้องหาส่งศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมง และให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ต้องหาทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับก็ได้”

2. ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับของการบังคับใช้โทษปรับของพนักงานสอบสวน

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38(1) จากเดิมที่บัญญัติว่า “ความผิดตามมาตรา (2)(3) และ (4) แห่งมาตราก่อน ถ้าเจ้าพนักงานดังกล่าวในมาตรานั้นเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกให้อำนาจเปรียบเทียบดังนี้

(1) ให้กำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ ถ้าผู้ต้องหาและผู้เสียหายยินยอมตามนั้น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เจ้าหน้าที่กำหนดให้ภายในเวลาอันสมควรแต่ไม่เกินสิบห้าวันแล้ว คดีนั้นเป็นอันเสร็จเด็ดขาด

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้ว ไม่ชำระเงินค่าปรับภายในเวลากำหนดในวรรคก่อน ให้ดำเนินคดีต่อไป”

แก้ไขเพิ่มเติมข้อความในมาตรา 38(1) วรรคสอง ว่า

“ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ ให้ดำเนินคดีต่อไป”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มวรรคสี่ในมาตรา 38(1) ว่า

“ถ้าผู้ต้องหายินยอมตามที่เปรียบเทียบ และชำระค่าปรับภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กำหนดในวรรคแรก พนักงานสอบสวนจะลดอัตราค่าปรับร้อยละห้าของจำนวนค่าปรับทั้งหมด หรือ ถ้าผู้ต้องหาไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดระยะเวลาตามที่กำหนดในวรรคแรก พนักงานสอบสวนจะเพิ่มอัตราค่าปรับสองเท่าของจำนวนค่าปรับทั้งหมดและดำเนินคดีต่อไป”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มวรรคห้าในมาตรา 38(1) ว่า

“ถ้าผู้ต้องหายินยอมตามที่เปรียบเทียบ ผู้ต้องหาสามารถผ่อนชำระเงินที่ต้องจ่ายได้โดยค้ำึงถึงรายได้ ฐานะ ครอบครัวและความรับผิดชอบและพฤติกรรมแห่งกรณีประกอบด้วย”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มวรรคหกในมาตรา 38(1) ว่า

“กรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นว่าผู้ต้องหาเข้าเงื่อนไขที่จะปฏิบัติตามความในวรรคสามหรือวรรคสี่ หรือวรรคห้า ให้ผู้ต้องหาสิทธิเลือกที่จะดำเนินการตามขั้นตอนใด”

3. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาในคดีที่พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับในชั้นสอบสวน

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38(1) จากเดิมที่บัญญัติว่า

“ความผิดตามอนุมาตรา (2)(3) และ (4) แห่งมาตราก่อน ถ้าเจ้าพนักงานดังกล่าวในมาตรานั้นเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกให้มีอำนาจเปรียบเทียบดังนี้

(1) ให้กำหนดค่าปรับซึ่งผู้ต้องหาจะพึงชำระ ถ้าผู้ต้องหาและผู้เสียหายยินยอมตามนั้น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เจ้าหน้าที่กำหนดให้ภายในเวลาอันสมควรแต่ไม่เกินสิบห้าวันแล้ว คดีนั้นเป็นอันเสร็จเด็ดขาด

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้ว ไม่ชำระเงินค่าปรับภายในเวลากำหนดในวรรคก่อน ให้ดำเนินคดีต่อไป”

แก้ไขเพิ่มเติมข้อความในมาตรา 38/1 ว่า

วรรคแรก “พนักงานสอบสวนต้องทำการเปรียบเทียบปรับ ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวนเท่านั้น”

วรรคสอง “ในกรณีพนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับและผู้ต้องหายินยอม ผู้ต้องหาไม่สิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมในขั้นตอนการเปรียบเทียบปรับ”

4. ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวน

ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144 จากเดิมที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง ถ้าความผิดนั้นเป็น ความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้ ถ้าเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้พนักงานสอบสวนพยานเปรียบเทียบคดีนั้นแทนการที่จะส่งผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ

(2) เมื่อผู้ต้องหาถูกส่งมายังพนักงานอัยการแล้ว สั่งให้ส่งผู้ต้องหาพร้อมด้วยสำนวนกลับไปยังพนักงานสอบสวนให้พยายามเปรียบเทียบคดีนั้น หรือถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้พนักงานสอบสวนอื่นที่มีอำนาจจัดการเปรียบเทียบให้ก็ได้”

แก้ไขเพิ่มเติมข้อความมาตรา 144 วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้าว่า

วรรคสอง “เมื่อพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบแล้ว และผู้ต้องหาเห็นว่าการเปรียบเทียบปรับนั้นขัดต่อกฎหมาย ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) พนักงานสอบสวนผู้ทำการเปรียบเทียบปรับนั้น ไม่มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ

(2) พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับในกรณีผู้ต้องหากระทำความผิดกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท ซึ่งความผิดบทหนึ่งไม่อยู่ในอำนาจที่เจ้าพนักงานจะทำการเปรียบเทียบปรับได้

(3) กรณีอื่น ๆ”

วรรคสาม “ให้ผู้ต้องหาทำหนังสือแจ้งพนักงานอัยการ เพื่อตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนภายใน 30 วัน”

วรรคสี่ “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนนั้นชอบด้วยกฎหมาย ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย”

วรรคห้า “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับอีกครั้ง”

เอกสารอ้างอิง

ชาญวิทย์ ขอดมณี. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป ภาคสิทธิ. กรุงเทพมหานคร:

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.

ประเสริฐ เมฆมณี. คู่มือปฏิบัติงานราชทัณฑ์และเตรียมสอบ ภาค 1. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์พิชการพิมพ์, 2525.

หุศุด แสงอุทัย. คำอธิบายกฎหมายอาญา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.

อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ. ทฤษฎีอาญา ทฤษฎีโทษและกระบวนการขึ้นพื้นฐาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2562.