

ปัญหากระบวนการใช้บังคับมาตรการปรับเป็นพินัย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565¹

อรรวิภา วงศ์วานิช²

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสาม ประกอบกับ แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 กำหนดให้รัฐพึงกำหนดโทษทางอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง และกำหนดมาตรการลงโทษให้เหมาะสมกับสภาพความผิดและฐานะของผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล เพื่อมิให้ต้องได้รับโทษหนักเกินสมควร และถูกดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเฉพาะที่จำเป็น ซึ่งเป็นผลให้ผู้กระทำความผิดต้องถูกพิจารณา ด้วยการลงบันทึกประวัติอาชญากร เป็นประวัติติดตัว เป็นเหตุให้นานาประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ได้เกิดแนวคิดการปรับเปลี่ยนความผิดที่ไม่ร้ายแรงซึ่งใช้มาตรการลงโทษทางอาญา มาเป็นมาตรการอื่นที่ไม่ใช่โทษทางอาญามากขึ้น โดยเฉพาะความผิดอาญาที่มีโทษปรับ ซึ่งเป็นการบังคับโทษต่อทรัพย์สินที่เป็นเงิน และประเทศไทยได้มีการปรับเปลี่ยนโทษทางอาญาดังกล่าวมา เป็นการปรับเป็นพินัย รวมทั้งมีการกำหนดขั้นตอนและวิธีพิจารณาความผิดทางพินัยขึ้นใหม่ ด้วยเหตุนี้จึงตราเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ.2565 ขึ้นใช้บังคับ กล่าวได้ว่าเป็นการริเริ่มแนวทางสำหรับแนวคิดการกำหนดโทษทางอาญาเฉพาะความผิดอาญาที่ร้ายแรง ซึ่งเป็นแนวความคิดมิติใหม่ ที่ส่งเสริมการใช้บังคับกฎหมายที่กระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพียงเท่าที่จำเป็น และสอดคล้องกับบริบทกฎหมายของต่างประเทศอีกด้วย

มาตรการปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ถือได้ว่า เป็นกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์สภาพบังคับของความผิดทางพินัย โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐแต่ละหน่วยงานตามบัญชีแนบท้ายเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจดุลพินิจกำหนดค่าปรับที่ต้องชำระให้เหมาะสมกับสภาพความร้ายแรงแห่งการกระทำให้สอดคล้องกับฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด และหากผู้กระทำความผิด ไม่มีเงินชำระค่าปรับเป็นพินัย มีสิทธิทำคำร้องต่อศาลเพื่อขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนการชำระค่าปรับได้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหากระบวนการใช้บังคับมาตรการปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประโมทย์ จารุนิด และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรีดา โชติมานนท์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ย่อมจะช่วยให้ประชาชนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และไม่มีประวัติอาชญากรรมติดตัวอีกต่อไป

กล่าวได้ว่าแนวคิดเรื่องการปรับเป็นพินัยได้เปลี่ยนการลงโทษความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงให้แตกต่างไปจากเดิม นับเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยนำแนวคิดนี้มาบัญญัติให้มีผลบังคับในทางกฎหมาย ทำให้การตรากฎหมายฉบับนี้เป็นแนวทางเริ่มต้นในการกำหนดรูปแบบการบังคับโทษทางพินัย ในกรณีการลงโทษความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงให้มีรูปแบบแยกออกจากมาตรการลงโทษทางอาญาตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก อีกทั้งยังมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติหรือวิธีการพิจารณาความเป็นรูปแบบเฉพาะไว้ในข้อบังคับประธานศาลฎีกาว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 เพื่อเป็นกระบวนการและขั้นตอนในการสอบสวนข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นในการแจ้งข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่รัฐ จนกระทั่งถึงการพิจารณาและพิพากษาของศาล ให้มีสภาพบังคับในทางกฎหมายอย่างเป็นกิจจะลักษณะ

แม้ว่ามาตรการปรับเป็นพินัยของประเทศไทยได้นำต้นแบบมาจากกฎหมายของประเทศเยอรมันซึ่งมีแนวความคิดปรับปรุงกฎหมายอาญาโดยหากเป็นการกระทำความผิดที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อระเบียบที่รัฐกำหนด ถือเป็นความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง จึงไม่ใช้มาตรการลงโทษทางอาญาเพื่อบังคับโทษกับผู้กระทำความผิดนี้ การลงโทษเช่นนี้เป็นการลงโทษให้เหมาะสมกับสภาพความผิด ซึ่งประเทศไทยนั้นได้นำหลักการดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการปรับเป็นพินัย และรูปแบบกระบวนการพิจารณาตีความผิดทางพินัยเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามยังมีการตีความการใช้กฎหมายและบทบัญญัติบางประการที่เป็นปัญหาทางกฎหมายดังจะได้อธิบายต่อไป

ประการแรก ปัญหาการกำหนดความผิดที่ใช้มาตรการลงโทษปรับเป็นพินัย

เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 39 กำหนดว่า เมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวตามกฎหมายในบัญชี 1 ท้ายพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดทางพินัย และให้ถือว่าอัตราโทษปรับอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว เป็นอัตราค่าปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงว่า กฎหมายแนบท้ายพระราชบัญญัติที่มีโทษปรับทางอาญาสถานเดียวเท่านั้นที่สามารถเปลี่ยนเป็นโทษปรับทางพินัยได้

การตรากฎหมายเช่นนี้เป็นการกำหนดขอบเขตการใช้และการตีความกฎหมายอย่างแคบ โดยไม่ได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย ซึ่งแท้จริงบัญญัติขึ้นเพื่อต้องการลดและเลิกการใช้กฎหมายอาญาที่เกินความจำเป็น เพื่อไม่ให้เป็นการลงโทษที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร และให้การลงโทษนั้นได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด เพื่อเป็นไปตามรัฐธรรมนูญซึ่งได้บัญญัติไว้ในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐในการออกกฎหมายว่า รัฐพึงออกกฎหมายที่กำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ซึ่งเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับบริบทในการพัฒนาการใช้และการตีความกฎหมายอาญาของต่างประเทศในปัจจุบัน

ด้วยเหตุนี้ การกำหนดว่าการกระทำใดควรกำหนดเป็นโทษปรับเป็นพินัยหรือไม่ ผู้ศึกษาเห็นควรกำหนดในลักษณะกรอบของการกระทำความคิดเพื่อให้ผู้ใช้กฎหมายสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาขอบเขตการนำมาตรการลงโทษปรับเป็นพินัยมาใช้ได้อย่างเหมาะสม มิใช่กำหนดเฉพาะความคิดที่มีโทษปรับทางอาญาสถานเดียว ดังที่บัญญัติในมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565

ดังนั้น เห็นควรแก้ไขจาก

มาตรา 39 เมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา ให้เปลี่ยนความคิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวตามกฎหมายในบัญชี 1 ท้ายพระราชบัญญัตินี้ เป็นความคิดทางพินัยตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ถือว่าอัตราโทษปรับอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวเป็นอัตราค่าปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัตินี้

แก้ไขเป็นดังนี้

มาตรา 39 คดีความคิดอาญาที่ต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่

- (1) คดีความคิดอาญาซึ่งมีโทษปรับสถานเดียวตามที่กฎหมายกำหนดไว้ท้ายพระราชบัญญัตินี้
- (2) คดีความคิดอาญาอื่นนอกจาก (1) โดยการเสนอด้วยมติไม่น้อยกว่าสองในสามของคณะกรรมการปรับเป็นพินัยเท่าที่มีอยู่ โดยคดีความคิดทางอาญาตามกฎหมายดังกล่าว จะต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้
 - (ก) คดีความคิดอาญาที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมายที่มีความมุ่งหมายในการจัดระเบียบทางสังคมเป็นสำคัญ โดยจะต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ หรือ
 - (ข) คดีความคิดอาญาที่ไม่มีความซับซ้อนในการรวบรวมพยานหลักฐาน การพิจารณาและสืบพยานหลักฐาน

ประการที่สอง ปัญหาการกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งมีอำนาจปรับเป็นพินัย

เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย มาตรา 14 ประกอบ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ.2566 ข้อ 10 ได้กำหนดว่ากรณีที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความคิดทางพินัยมิได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดมีอำนาจปรับเป็นพินัย ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายนั้นประกาศกำหนดบัญชีรายชื่อตำแหน่งข้าราชการและพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการขึ้นไปหรือเทียบเท่าเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย

จากกฎหมายดังกล่าว กำหนดว่าในกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดมีหน้าที่ปรับเป็นพินัย ให้เป็นดุลพินิจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยเป็นผู้มีอำนาจกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาพิจารณา แสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานในการกระทำความผิด ซึ่งกฎหมายกำหนดเกณฑ์การพิจารณาคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่โดย

อาศัยระดับตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการขึ้นไปหรือเทียบเท่าเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยเท่านั้น ทั้งที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้แบ่งแยกบัญชีมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ออกเป็น 4 สายงาน คือ สายงานประเภทบริหาร สายงานประเภทอำนวยการ สายงานประเภทวิชาการ และสายงานประเภททั่วไป โดยแต่ละสายงานยังแบ่งแยกออกตามกลุ่มอาชีพซึ่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละประเภทตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน เห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐในสายงานประเภททั่วไปบางกลุ่ม อาชีพก็มีความรู้ความสามารถมากเทียบเท่ากับสายงานประเภทวิชาการ เนื่องจากเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ได้เข้าปฏิบัติงานอย่างแท้จริง ย่อมสามารถเข้าใจข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและสามารถพิจารณาประกอบพยานหลักฐาน เพื่อมีดุลพินิจว่าเพียงพอที่จะเชื่อได้หรือไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดเช่นนั้น

การที่กฎหมายกำหนดเกณฑ์โดยอาศัยระดับตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการขึ้นไปหรือเทียบเท่าเช่นนี้ ทำให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายนั้น ไม่อาจกำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้มีความรู้ความสามารถที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่เกิดขึ้นแต่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามสายงานประเภทอื่น เข้ามามีหน้าที่ในการกำหนดค่าปรับเป็นพินัยได้ อาจทำให้การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิจารณา และมีดุลพินิจว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดเช่นนั้นหรือไม่ และหากได้กระทำความผิดแล้วต้องใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษปรับเป็นพินัยไม่เหมาะสมได้

ด้วยเหตุนี้ ในกรณีที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยมิได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใด มีอำนาจปรับเป็นพินัย ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายประกาศกำหนดนั้น ผู้ศึกษาเห็นควรกำหนดโดยอาศัยคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่เป็นกรอบแก่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายในการประกาศกำหนดเจ้าหน้าที่ที่จะเข้ามาเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย มิใช่เพียงกำหนดเป็นระดับตำแหน่งซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการขึ้นไปหรือเทียบเท่าเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย ดังที่บัญญัติ ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย มาตรา 14 ประกอบ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ.2566 ข้อ 10

ดังนั้น เห็นควรแก้ไขจาก

มาตรา 14 วรรคหนึ่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจะมีอำนาจปรับเป็นพินัยตามกฎหมายใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยนั้นบัญญัติไว้ ในกรณีที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยมิได้บัญญัติไว้ ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายนั้นประกาศกำหนด

ข้อ 10 วรรคหนึ่ง ในกรณีที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยมิได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดมีอำนาจปรับเป็นพินัย ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายนั้นประกาศกำหนดบัญชีรายชื่อตำแหน่งข้าราชการและพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการขึ้นไปหรือเทียบเท่าเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย โดยในกรณีที่กฎหมายกำหนดอัตราค่าปรับเป็นพินัยสูงสุดไว้ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท รัฐมนตรีจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวคนเดียวเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาการปรับเป็นพินัยก็ได้

แก้ไขเป็นดังนี้

ข้อ 10 วรรคหนึ่ง ในกรณีที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยมิได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตำแหน่งใดมีอำนาจปรับเป็นพินัย ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายนั้นประกาศกำหนดบัญชีรายชื่อ ตำแหน่งข้าราชการและพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะความผิดนั้นๆ โดยพิจารณาประกอบมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) โดยในกรณีที่กฎหมายกำหนดอัตราค่าปรับเป็นพินัยสูงสุดไว้ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท รัฐมนตรีจะ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวคนเดียวเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาการปรับเป็นพินัยก็ได้

ประการที่สาม ปัญหาการกำหนดการแต่งตั้งผู้แทนในการต่อสู้คดี

เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 28 วรรคสาม ประกอบข้อบังคับ ประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 ข้อ 10 กำหนดให้จำเลยมีสิทธิแต่งตั้ง บุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับฯ ให้สามารถเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการแทนจำเลยในการต่อสู้ คดีได้ โดยมีให้ถือว่าเป็นการพิจารณาลับหลังจำเลย แม้ว่าตามข้อบังคับฯ จะกำหนดผู้ดำเนินการแทนต้อง เป็นผู้ที่บรรลุนิติภาวะมีความรู้ความสามารถดำเนินการแทนจำเลยในเรื่องนั้นๆ และสามารถสื่อสาร ภาษาไทยได้ดี และหากศาลเห็นว่าผู้นั้นจะดำเนินการแทนในทางที่เกิดความเสียหายแก่จำเลย ศาลอาจมี คำสั่งไม่อนุญาตหรือมีคำสั่งอย่างอื่นได้ตามที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมได้ก็ตาม แต่ก็ เป็นเพียงกรณีที่กฎหมายกำหนดลักษณะเป็นดุลพินิจของศาลเท่านั้น ทั้งที่การเป็นผู้แทนดำเนินคดีของจำเลยนั้น ถือเป็นส่วนตอนทางกฎหมายที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากเป็นกรณีที่จำเลยสามารถแสดงความสามารถของ ตนเองได้เต็มที่ ซึ่งหากกฎหมายได้กำหนดให้จำเลยมีสิทธิตั้งบุคคลอื่นนอกจากทนายความเช่นนี้อาจทำให้ จำเลยมีโอกาสเสียเปรียบในทางคดีได้

ด้วยเหตุนี้ เมื่อทนายความเป็นผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายที่มีกระบวนการในการกลั่นกรองผู้เข้าทำ หน้าที่ทางคดีอย่างเป็นกิจจะลักษณะ และได้มีการออกใบอนุญาตให้เป็นทนายความเพื่อรับรองว่าได้ผ่าน กระบวนการกลั่นกรองดังกล่าวแล้วจากสภาพทนายความ ซึ่งเป็นสิ่งที่รับรองคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ ช่วยเหลือทางกฎหมายแก่จำเลยได้เป็นอย่างดี ผู้ศึกษาจึงเห็นควรที่จะกำหนดให้เฉพาะผู้ที่เป็ทนายความ เท่านั้น ที่จำเลยมีสิทธิตั้งเป็นผู้แทนในการต่อสู้คดีแทนจำเลยได้

ดังนั้น เห็นควรแก้ไขจาก

มาตรา 28 วรรคสาม ข้อบังคับตามวรรคสองต้องคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และไม่ เป็นภาระแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องจนเกินสมควร และจะกำหนดให้ศาลพิจารณาลับหลังจำเลยก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะ เป็นประการใด จำเลยมีสิทธิแต่งตั้งทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับฯ ให้มา ต่อสู้คดีแทนได้ โดยมีให้ถือว่าเป็นการพิจารณาลับหลังจำเลย และในการส่งเอกสารกำหนดให้สามารถส่ง ทางอิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศอื่นที่เหมาะสมได้ด้วย ในกรณีสมควรจะกำหนดค่าฤชา

ธรรมเนียมในการบังคับคดีไว้ด้วยก็ได้ ข้อบังคับดังกล่าวเมื่อได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ข้อ 10 จำเลยอาจแต่งตั้งทนายความหรือบุคคลอื่นให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาแทนได้โดยแสดงหลักฐานการแต่งตั้งเป็นหนังสือต่อศาล

ผู้ดำเนินการแทนต้องเป็นผู้ที่บรรลุนิติภาวะ มีความรู้ความสามารถดำเนินการแทนจำเลยในเรื่องนั้น ๆ และสามารถสื่อสารภาษาไทยได้ดี โดยศาลเห็นว่าผู้นั้นจะดำเนินการแทนในทางที่เกิดความเสียหายแก่จำเลย ศาลอาจมีคำสั่งไม่อนุญาตหรือมีคำสั่งอย่างอื่นได้ตามที่เห็นสมควร เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

แก้ไขเป็นดังนี้

มาตรา 28 วรรคสาม ข้อบังคับตามวรรคสองต้องคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และไม่เป็นการแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องจนเกินสมควรและจะกำหนดให้ศาลพิจารณาลับหลังจำเลยก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด จำเลยมีสิทธิแต่งตั้งทนายความให้ต่อสู้คดีแทน หรือหากจำเลยไม่มีทนายความและต้องการทนายความให้ปฏิบัติตามข้อบังคับเพื่อให้มีทนายความต่อสู้คดีแทนตนได้ โดยมีให้ถือว่าเป็นการพิจารณาลับหลังจำเลย และในการส่งเอกสารให้กำหนดให้สามารถส่งทางอิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศอื่นที่เหมาะสมได้ด้วย ในกรณีสมควรจะกำหนดค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดีไว้ด้วยก็ได้ ข้อบังคับดังกล่าวเมื่อได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ข้อ 10 จำเลยอาจแต่งตั้งทนายความให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาแทนได้โดยแสดงหลักฐานการแต่งตั้งเป็นหนังสือต่อศาล

หากจำเลยไม่มีทนายความและต้องการทนายความ อาจยื่นคำร้องขอศาลพร้อมทั้งแสดงเหตุผลอันสมควรต่อศาลตั้งทนายความขอแรงให้ได้

ประการสุดท้าย ปัญหาสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งปรับเป็นพินัยของเจ้าหน้าที่กรณีเห็นว่าค่าปรับไม่เหมาะสม

เนื่องจากการปรับเป็นพินัยเป็นมาตรการลงโทษที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทางพินัยชำระเงินค่าปรับจำนวนเท่าที่เจ้าหน้าที่กำหนดตามที่กฎหมายซึ่งได้ให้อำนาจไว้ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยเป็นผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยเป็นการกระทำที่มีลักษณะเทียบเคียงได้กับการออกคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีการใช้อำนาจตามกฎหมายของตนมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นต่อผู้ถูกปรับเป็นพินัยนั้นเป็นการเฉพาะแม้ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยบัญญัติว่าไม่เป็นคำสั่งทางปกครองก็ตาม แต่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองอันเป็นการใช้อำนาจที่มีผลต่อผู้ถูกปรับเป็นพินัยโดยเฉพาะเจาะจง ด้วยเหตุนี้ผู้ถูกคำสั่งปรับเป็นพินัยจึงเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของฝ่ายปกครอง

เห็นควรได้รับการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในการออกคำสั่งดังกล่าวเช่นเดียวกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งทางปกครอง

กล่าวได้ว่าระบบการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง เป็นเงื่อนไขสำคัญของการควบคุมตรวจสอบภายนอกองค์กรโดยฝ่ายปกครองสามารถตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ซึ่งเป็นขอบเขตที่กว้างกว่าองค์กรศาลที่สามารถตรวจสอบได้ในแง่ความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น และเป็น การสร้างความแน่นอนของนิติกรรมทางปกครอง ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย มาตรา 10 กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทางพินัยเฉพาะเหตุแห่งความยากจนเหลือทนทานหรือเพราะความจำเป็นอย่าง แสนสาหัส ในการดำรงชีวิต มีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลกำหนดค่าปรับเป็นพินัยต่ำกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับเป็นพินัยได้ หรือกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางพินัยไม่มีเงินชำระค่าปรับเป็นพินัยเท่านั้นที่กฎหมายให้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลโดยแสดงผล อันสมควรเพื่อขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับเป็นพินัยได้ ซึ่งเฉพาะสอง กรณีข้างต้นเท่านั้นที่กฎหมายกำหนดว่าหากไม่ได้มีการโต้แย้งคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐในการกำหนดค่าปรับ เป็นพินัยดังกล่าวแล้ว ถือว่ามีความผิดตามค่าปรับเป็นพินัยตามที่เจ้าหน้าที่กำหนดเป็นความผิดนั้น โดย กฎหมายไม่ได้กำหนดสิทธิให้สามารถโต้แย้งคำสั่งปรับเป็นพินัยได้ว่าค่าปรับเป็นพินัยนั้นไม่เหมาะสม หรือไม่ว่าไร ซึ่งเห็นได้ว่าทำให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งปรับเป็นพินัยที่เห็นว่าค่าปรับเป็น พินัยไม่เหมาะสมไม่มีโอกาสโต้แย้งดุลพินิจการออกคำสั่งดังกล่าว ซึ่งไม่สอดคล้องกับการควบคุมและ ตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐและหลักความเคารพความรับผิดชอบตามสายงานบังคับบัญชา ซึ่ง ทำให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย และเสียสิทธิที่ควรได้รับความคุ้มครองจากการตรวจสอบการใช้อำนาจ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง

ด้วยเหตุนี้ การออกคำสั่งปรับเป็นพินัยนั้นแม้ว่าไม่ใช่คำสั่งทางปกครองตามที่พระราชบัญญัติปรับ เป็นพินัยได้กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตามหากผู้กระทำความผิดทางพินัยเห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปรับเป็นพินัย ไม่เหมาะสมแล้ว ควรมีสิทธิในการโต้แย้งเพื่อให้มีการพิจารณาคำสั่งปรับเป็นพินัยใหม่อีกครั้ง ดังนั้น ผู้ ศึกษาเห็นควรเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายในพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 10 ให้ผู้กระทำความผิดทางพินัยมีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งปรับเป็นพินัยกรณีเห็นว่าค่าปรับเป็นพินัยไม่ เหมาะสมได้

ดังนั้น เห็นควรเพิ่มเติมจาก

มาตรา 10 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางพินัยผู้ใดเป็นบุคคลธรรมดา และกระทำความผิดทางพินัย เพราะเหตุแห่งความยากจนเหลือทนทานหรือเพราะความจำเป็นอย่างแสนสาหัสในการดำรงชีวิต ผู้นั้นอาจ ยื่นคำร้องเพื่อให้กำหนดค่าปรับเป็นพินัยต่ำกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ หรือขอทำงานบริการสังคม หรือทำงาน สาธารณประโยชน์แทนค่าปรับเป็นพินัยได้

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางพนียผู้ใดเป็นบุคคลธรรมดา และไม่มีเงินชำระค่าปรับเป็นพนีย ผู้นั้นอาจยื่นคำร้องโดยแสดงเหตุผลอันสมควรเพื่อขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับเป็นพนียได้

การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้สั่งปรับเป็นพนีย และผู้นั้นไม่ได้แย้งคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการ ยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณามีคำสั่งต่อไป ถ้าคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล การยื่นคำร้องให้ยื่นต่อศาลที่พิจารณาคดีนั้น ในกรณีที่ศาลเห็นว่าผู้นั้นกระทำความผิดทางพนียเพราะเหตุ แห่งความยากจนเหลือทนทานหรือเพราะความจำเป็นอย่างแสนสาหัสในการดำรงชีวิต ศาลจะกำหนดค่าปรับเป็นพนียต่ำกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือจะว่ากล่าวตักเตือนโดยไม่ปรับเป็นพนีย หรือหากผู้นั้นยินยอมจะมีคำสั่งให้ผู้นั้นทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับเป็นพนียก็ได้ หรือในกรณีที่ศาลเห็นว่าผู้นั้นไม่มีเงินชำระค่าปรับ จะมีคำสั่งให้ผู้นั้นทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับเป็นพนียก็ได้ หากผู้นั้นยินยอม

ในกรณีที่ความปรากฏต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ามีกรณีตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง และผู้กระทำความผิดทางพนียยินยอม ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลพิจารณามีคำสั่งตามวรรคสาม ในกรณีที่ความปรากฏต่อศาลในขณะที่พิพากษาว่ามีกรณีตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ศาลมีอำนาจสั่งตามวรรคสามได้แม้ผู้กระทำความผิดจะมีได้ยื่นคำร้องก็ตาม ให้นำความในมาตรา 30/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับแก่การสั่งของศาลตามมาตรานี้ด้วยโดยอนุโลม หากผู้กระทำความผิดทางพนียฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือเงื่อนไขที่ศาลกำหนดใน การทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ ศาลจะเพิกถอนคำสั่ง และออกหมายบังคับคดีเพื่อยึด ทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อชำระค่าปรับเป็นพนียก็ได้ โดยให้หักจำนวนวันที่ทำงานมาแล้วออกจากค่าปรับเป็นพนีย

คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ให้เป็นที่สุด

เพิ่มเติมบทกฎหมายเป็นดังนี้

มาตรา 10/1 กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งปรับเป็นพนียตามมาตรา 20 หากผู้กระทำความผิดเห็นว่าจำนวนค่าปรับเป็นพนียไม่เหมาะสมกับการกระทำความผิดและเป็นกรณีไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ผู้นั้นมีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งปรับของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการยื่นคำร้องพร้อมแสดงเหตุผลอันสมควรต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งปรับเป็นพนียเพื่อพิจารณาคำสั่งกำหนดค่าปรับเป็นพนียได้

การพิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์ โดยไม่ชักช้า ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่ถ้าเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้

ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย แต่หากไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจบังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมเหนือชั้นขึ้นไปชั้นหนึ่งแล้วแต่กรณีเป็นผู้พิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว โดยพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เอกสารอ้างอิง

- เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์, **คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1**, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ผลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย) 2551), หน้า 1.
- คณิต ฌ นคร, **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549), หน้า 467.
- บรรเจิด สิงคะเนติ, **หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง**, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554), หน้า 77-78.
- ปกป้อง ศรีสนิท, **สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563), หน้า 15.
- วิชญ วรรณัญญและคณะ, **ตำรากฎหมายปกครองว่าด้วยกฎหมายปกครองทั่วไป** (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา 2551), หน้า 38.
- ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ, “บันทึกเรื่องเกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา ,” การประชุมสัมมนา เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดโทษทางปกครองในการตรากฎหมาย ส่วนที่ 3 : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรุงเทพมหานคร, 2560, หน้า 24-27.
- สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, **ความผิดอาญาเล็กน้อย**, บทบัญญัติ เล่มที่ 78 ตอน 2 เมษายน -มิถุนายน 2565, หน้า 110.