

ปัญหาเรื่องสิทธิของกลุ่มความตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 : ศึกษาเฉพาะกรณีอัตราโทษที่อยู่ในอำนาจศาลแขวง¹

พัชรินทร์ เทียนไทย²

การลงโทษทางอาญามีแนวคิดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ทำให้มีการพัฒนาและบัญญัติกฎหมายอาญาอันเป็นกฎหมายสารบัญญัติขึ้นมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคมซึ่งมีระดับความรุนแรงของโทษที่ต่างกันจากโทษหนักที่สุดไปน้อยที่สุด เมื่อสังคมเจริญขึ้นรัฐแต่ละรัฐมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรซึ่งกันและกัน มีการพัฒนาเป็นการค้าขาย ทำให้รัฐต้องออกกฎหมายพิเศษขึ้นมาควบคุมการค้าขายเหล่านั้น เป็นลักษณะของกฎหมายที่เป็นกฎหมายเศรษฐกิจ หรือกฎหมายที่ควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ระบุให้การกระทำใดการกระทำหนึ่งเป็นความผิด ซึ่งมีโทษทางอาญา เพื่อข่มขู่ยับยั้งไม่ให้คนในสังคมหวาดกลัวต่อการกระทำความผิดดังกล่าว เมื่อมีกฎหมายเหล่านี้มากขึ้นทำให้เกิดภาวะกฎหมายอาญามากเกินความจำเป็นหรือกฎหมายอาญาเพื่อ (Over -Criminalization)³ หลังจากประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2565 ทำให้พบว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ยังคงมีช่องว่าง ทั้งในส่วนข้อกฎหมายและในทางปฏิบัติที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เป็นแนวทางปฏิบัติและส่งผลให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จากการศึกษาพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 กฎกระทรวง ข้อบังคับ และกฎหมายลำดับรองประกอบกับกฎหมายต่างประเทศ ทำให้พบปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของกลุ่มความตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 หลายประการดังนี้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการคำคว่ำอิสระ เรื่อง ปัญหาเรื่องสิทธิของกลุ่มความตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565: ศึกษาเฉพาะกรณีอัตราโทษที่อยู่ในอำนาจศาลแขวง โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ดันศิริ และ คณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ดันศิริ และรองศาสตราจารย์สุธินี รัตนวราห

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติจังหวัดอุทัยธานี

³ สุภัทธี เทพหัสดิน ณ อยุธยา, “กฎหมายอาญาเพื่อ Over Criminalization,”วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 44, 2 (เมษายน-มิถุนายน 2561): 13.

ประการแรกคือ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับวิธีการแจ้งข้อเท็จจริงและการแจ้งข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจดำเนินการปรับเป็นพินัย พบว่า มีการกระทำความผิดหรือทำความผิดทางพินัยหรือมีเหตุสงสัยว่ามีการกระทำความผิดทางพินัยเกิดขึ้นในท้องที่ที่ตนเองเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่เก็บรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่จะสามารถหาได้ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพหุการณ์ต่าง ๆ เพื่อพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดพินัยเกิดขึ้นและแสวงหาตัวผู้ที่ได้กระทำความผิดพินัย⁴ ผู้กระทำความผิดทางพินัยแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐจะดำเนินการแจ้งข้อเท็จจริงและแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้กระทำความผิดทางพินัยทราบ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดทางพินัยได้ชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาตามสมควร⁵ ซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 6 กำหนดเพียงว่า “การใดที่กำหนดให้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลใดเป็นการเฉพาะ เพียงแค่ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎร ก็ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งโดยชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัยแล้ว” เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาไปยังผู้ถูกกล่าวหา ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 19 นั้นพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มิได้กำหนดวิธีการส่งหนังสือหรือเอกสารแจ้งข้อกล่าวหาไว้เป็นการเฉพาะว่า การนำส่งเอกสารดังกล่าวนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาแก่นักผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางพินัย ผ่านทางช่องทางใด ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐว่าการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวสามารถส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาผ่านทางไปรษณีย์ธรรมดาได้หรือไม่ ซึ่งแตกต่างจากวิธีการส่งคำสั่งปรับเป็นพินัยที่กำหนดให้ส่งคำสั่งปรับพินัยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ⁶

อย่างไรก็ดี หากมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการแจ้งข้อกล่าวหาไว้โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถแจ้งข้อกล่าวหาได้ตามวิธีการที่กำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับกฎหมายฉบับนั้น⁷ ซึ่งเมื่อศึกษาจะพบว่า พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ได้กำหนดวิธีการวิธีการแจ้งข้อกล่าวหาไว้โดยเฉพาะ ตามมาตรา 141/1 ในกรณีที่ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถซึ่งได้รับใบสั่งไม่ปฏิบัติตามมาตรา 141 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตั้งแต่สารวัตรขึ้นไปมีหนังสือแจ้งการไม่ปฏิบัติตามใบสั่งและจำนวนค่าปรับที่ค้างชำระให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถทราบภายใน

⁴ กฎกระทรวงการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหา พ.ศ. 2566 ข้อ 5.

⁵ พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565, มาตรา 19.

⁶ พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 20.

⁷ พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ.2565 มาตรา 22.

สิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดชำระค่าปรับ โดยการแจ้งดังกล่าวให้ทำเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถ ณ ภูมิลำเนาของผู้นั้น ทำให้ไม่เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้ศึกษาเห็นว่าปัญหาประการดังกล่าวอยู่ที่กรณีที่ไม่มีความหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการไว้โดยเฉพาะ เนื่องจากไม่มีขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้โดยเฉพาะจำต้องกลับไปใช้หลักการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งมีได้กำหนดวิธีการส่งไว้โดยเฉพาะทั้งตามพระราชบัญญัติ กฎกระทรวงการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหา พ.ศ. 2566⁸ และข้อบังคับทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากไม่มีความหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการส่งหนังสือดังกล่าวไว้โดยเฉพาะและทำให้มาตรฐานในการดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบในแต่ละหน่วยงานของรัฐไม่ตรงกัน ทำให้เกิดปัญหาว่า ไม่มีหลักฐานยืนยันว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวหรือไม่ การที่เจ้าหน้าที่รัฐมีคำสั่งปรับเป็นพินัยผู้ถูกกล่าวหาทันที หลังจากที่ครบกำหนดระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่ได้รับการยืนยันแน่ชัดว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับข้อกล่าวหาดังกล่าว ถือว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถเข้าชี้แจงข้อกล่าวหาของตนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เพียงพอและถูกต้องหรือไม่ เป็นกรณีที่ไมเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาใช้สิทธิโต้แย้งข้อกล่าวหาของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่ชอบด้วยหลักสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรม (Right to a Fair Trial) ตามหลักการสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และทางการเมือง ข้อ 14

ประการที่สอง ปัญหาเรื่องสิทธิในการร้องขอให้รัฐแต่งตั้งทนายความให้ในการต่อสู้คดี กล่าวคือตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 28 กำหนดให้จำเลยมีสิทธิแต่งตั้งทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามข้อบังคับให้มาต่อสู้คดีแทนได้ โดยที่จำเลยไม่จำเป็นต้องเดินทางมาศาล เป็นกรณีที่รัฐออกกฎหมายเพื่อรับรองหลักการใน ICCPR ข้อ 14.3 (d)⁹ ในส่วนที่ให้สิทธิแก่จำเลยในการมีทนายความช่วยเหลือในการต่อสู้คดี และตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 ข้อ 10 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ จำเลยอาจแต่งตั้งทนายความหรือบุคคลอื่นให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาแทนได้โดยแสดงหลักฐานการแต่งตั้งเป็นหนังสือต่อศาล

⁸ กฎกระทรวงการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหา พ.ศ. 2566 ข้อ 8.

⁹ ปกป้อง ศรีสนิท, สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2568), หน้า 76.

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวจะพบว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 มิได้กำหนดให้จำเลยมีสิทธิขอให้รัฐตั้งทนายความให้ ซึ่งมีความแตกต่างจากสิทธิในการต่อสู้คดีอาญา ที่กำหนดให้จำเลยมีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากทนายความและให้สิทธิที่จะขอให้รัฐตั้งทนายความให้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งในชั้นสอบสวน¹⁰ ชั้นไต่สวนมูลฟ้อง¹¹ ชั้นพิจารณาของศาล¹² โดยบังคับให้พนักงานสอบสวนหรือศาล แล้วแต่กรณี มีหน้าที่ต้องถามจำเลยก่อนเริ่มสอบปากคำ หรือก่อนเริ่มกระบวนการพิจารณาทุกครั้ง เพื่อป้องกันสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยดังกล่าวเพื่อให้จำเลยได้รับการพิจารณาคดีอาญาอย่างเป็นธรรม

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ยังไม่เปิดโอกาสในการขอทนายความให้แก่ผู้ต้องหา ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายของผู้ต้องหาที่มีฐานะยากจน ในกรณีที่ตนเองถูกกล่าวหาและต้องการโต้แย้งข้อกล่าวหาหรือคำสั่งปรับเป็นพินัยนั้น และเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม กล่าวคือ คู่ความทั้งสองฝ่ายไม่ได้มีสิทธิที่เท่าเทียม และรัฐไม่ได้ออกกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างเท่าเทียม รัฐสามารถกล่าวหาประชาชนได้โดยที่ประชาชนไม่สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเป็นธรรม โดยมีได้นำทฤษฎีอาวุธที่เท่าเทียม (Equality of Arms)¹³ มาใช้

ประการที่สาม ปัญหาเรื่องการใช้สิทธิของผู้เสียหายในการยื่นคำร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้กระทำความผิดทางพินัย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565¹⁴ ได้มีการกล่าวถึงสิทธิของผู้เสียหายให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกค่าเสียหาย แม้ว่าคดีความผิดทางพินัยจะเล็กน้อย ประกอบกับข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568¹⁵ กำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดทางพินัยและให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 มาบังคับใช้โดยอนุโลม โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจขอค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดทางพินัยพร้อมกับคำฟ้องคดีพินัยได้เลย หรือจะขอระหว่างที่ศาลชั้นต้นพิจารณาคดีก็ได้

ปัจจุบันยังไม่มีกำหนดแนวทางให้พนักงานอัยการดำเนินการตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1.

¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165/1.

¹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173.

¹³ ปกป้อง ศรีสนิท, สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, หน้า 36.

¹⁴ พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 16 (3).

¹⁵ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568 ข้อ 15/1 วรรคแรก.

ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568 ข้อ 15/1 วรรคแรก ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่า พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายได้ในคดีความผิดทางพินัยทุกประเภทหรือไม่ ต่างกับคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาที่ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 ที่กำหนดอำนาจให้พนักงานอัยการ มีสิทธิเรียกค่าเสียหายแทนได้แค่ความผิด 9 สถาน

นอกจากนี้ข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568¹⁶ กำหนดว่า แม้จะไม่มีคำขอเรียกค่าเสียหายแทนของพนักงานอัยการก็ตาม หากศาลมีคำพิพากษาให้ปรับเป็นพินัย ศาลจะสั่งในคำพิพากษาให้จำเลยใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควรก็ได้ หมายความว่า กฎหมายกำหนดให้ศาลสามารถพิพากษาได้โดยไม่ต้องมีการยื่นคำร้องขอ ซึ่งขัดกับหลัก “ห้ามมิให้ศาลพิพากษาเกินคำขอ” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 192 วรรคหนึ่ง ที่ระบุว่า “ห้ามมิให้พิพากษาหรือสั่งเกินคำขอ หรือมิได้กล่าวในฟ้อง” และยังเป็น การไม่เปิดโอกาสให้ผู้ความฝ่ายจำเลยได้โต้แย้งนั้น เป็นการจำกัดสิทธิที่จะได้รับความเสมอภาคต่อหน้าศาล¹⁷ ได้รับการรับรองไว้ในข้อ 14.1 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR)

ประการสุดท้าย ปัญหาเรื่องพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ให้สิทธิยื่นอุทธรณ์แก่ “จำเลย” เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ให้สิทธิแก่ “โจทก์” ภายหลังจากที่ศาลพิจารณาสำนวนของพนักงานอัยการแล้ว ศาลจะมีคำพิพากษา¹⁸ หากคู่ความมาศาล ให้ศาลอ่านคำพิพากษา ต่อหน้าคู่ความที่มาศาล แต่หากไม่มีคู่ความมาศาล ก็ให้ศาลงดการการคำพิพากษาไว้และให้ถือว่าคู่ความทราบคำพิพากษานั้น ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดทางพินัยและให้จำเลยชำระค่าปรับตามคำพิพากษา ก็ให้ศาลออกคำบังคับให้ผู้ต้องโทษปรับเป็นพินัยทราบ¹⁹ หากผู้กระทำความผิดทางพินัยไม่พอใจกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่พิพากษาให้ตนเองมีความผิดทางพินัยและให้ผู้นั้นชำระค่าปรับเป็นพินัย จำเลยหรือผู้กระทำความผิดทางพินัยมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้นได้ แต่สามารถอุทธรณ์ได้เฉพาะปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น

¹⁶ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568 ข้อ 15/1 วรรคสอง.

¹⁷ ราณี ธนอมบุญรักษ์, “สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าจำเลย: ศึกษาเปรียบเทียบหลักการและข้อยกเว้นระหว่างกฎหมายไทยกับ ICCPR,” วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ 12, 3 (กันยายน-ธันวาคม 2564): 99.

¹⁸ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 ข้อ 12/1.

¹⁹ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568 หมวดที่ 2.

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 32วรรคสองแล้ว พบว่าผู้ที่มีสิทธิอุทธรณ์คดีความผิดทางพินัยนั้น กฎหมายบัญญัติให้สิทธิในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลชั้นต้นเพียง “ผู้กระทำความผิดทางพินัย” เท่านั้น ที่มีสิทธิอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมาย ประกอบกับ ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 ข้อ 20 กำหนดให้ “จำเลยที่ต้องคำพิพากษาว่ามีความผิดทางพินัย” เท่านั้น มีสิทธิอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมาย โดยมีได้ให้สิทธิแก่ “โจทก์” ในการอุทธรณ์ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว ซึ่งเป็นการผิดต่อหลักสิทธิที่จะได้รับความเสมอภาคต่อหน้าศาลได้รับการรับรองไว้ใน ICCPR ข้อ 14.1 คือ เป็นสิทธิที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดว่าการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมในคดีอาญา (Fair Trial) บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งโจทก์และจำเลย ดังนั้น รัฐไม่ควรออกกฎหมายมาเพื่อจำกัดสิทธิของคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด หรือให้สิทธิแก่คู่ความอีกฝ่ายโดยไม่ได้ให้สิทธิแก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง

นอกจากนี้ ยังเป็นการเป็นการฝ่าฝืน ICCPR ข้อ 14.5 ที่ว่า บุคคลทุกคนที่ต้องคำพิพากษาให้ถูกลงโทษในความผิดอาญา ย่อมมีสิทธิที่จะให้ผู้พิพากษา(ศาล)ที่เหนือขึ้นไปพิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาให้เป็นไปตามกฎหมายได้ ซึ่งแม้ว่าความผิดทางพินัยจะไม่ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาและไม่ได้รับความคุ้มครองโดยตรงเหมือนความผิดทางอาญาที่รับรองไว้โดยชัดเจนและมีใช้กฎหมายอาญาที่มีลักษณะที่เป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) แต่เป็นความผิดเพราะเป็นสิ่งที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด (mala prohibita) แต่ความผิดทางพินัยก็มีการแปรรูปมาจากกฎหมายอาญาที่มาจากแนวความคิดเรื่องการลงโทษผู้กระทำความผิดให้เกิดความยับยั้งชั่งใจที่จะลงมือกระทำความผิด อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของการลงโทษ ดังนั้นจึงควรนำหลักการตามข้อบ่งชี้ดังกล่าวมาใช้ในกรณีความผิดทางพินัยด้วย และยังไม่ชอบตามทฤษฎีอาวุธที่เท่าเทียม (Equality of Arms) ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายว่าด้วยความผิดต่อกระเบียบ ค.ศ. 1968 ของประเทศสหพันธรัฐเยอรมนี กำหนดให้คู่ความในคดี คือ ผู้ต้องหาและพนักงานอัยการมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาได้แต่เพียงครั้งเดียวเท่านั้น²⁰ โดยศาลอุทธรณ์จะเป็นผู้พิจารณาพิพากษาเป็นชั้นสุดท้ายและคำพิพากษาศาลชั้นอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาหลักกฎหมายและรักษาความเป็นเอกภาพของคำพิพากษาของศาล ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งมีความแตกต่างจากกฎหมายปรับเป็นพินัยของประเทศไทยที่ไม่ให้สิทธิแก่โจทก์ในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลชั้นอุทธรณ์

²⁰ สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565: ศึกษากรณีวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2567), หน้า 69.

จากที่ได้ศึกษาทฤษฎี ที่มาของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ตามกฎหมายไทย กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง(International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR) และกฎหมายว่าด้วยความผิดต่ออวัยวะเบียด ค.ศ. 1968 ตามกฎหมายเยอรมนีนั้น ทำให้พบว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการรับรองสิทธิของคู่ความในคดีความผิดทางพินัย อันทำให้เกิดปัญหาว่า กฎหมายไม่ได้ให้สิทธิแก่คู่ความอย่างเพียงพอและเหมาะสม ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายในเรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรมดังนั้น ผู้ศึกษาจึงขอสรุปและมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับวิธีการแจ้งข้อเท็จจริงและการแจ้งข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการส่งเอกสารหรือหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ชัดเจนว่าจำต้องส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาขึ้นทางช่องทางใด ผู้ศึกษาเห็นว่า เห็นควรให้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาไว้ให้ชัดเจนในกฎกระทรวงการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการชี้แจงหรือ แก้ข้อกล่าวหา พ.ศ. 2566 ข้อ 8 โดยให้เพิ่มความในข้อ 8 วรรคที่สี่ ว่า “กรณีตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ดำเนินการส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ที่ยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรของผู้ถูกกล่าวหา หรือตามที่ได้แจ้งไว้ต่อหน่วยงานของรัฐ”

2. ปัญหาเรื่องพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มิได้ให้สิทธิในการขอแต่งตั้งทนายความโดยรัฐให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย ทำให้ผู้ที่มีฐานะยากจนไม่สามารถจัดหาทนายความด้วยตนเองได้ ไม่มีที่ปรึกษาในเรื่องของข้อกฎหมาย ผู้ศึกษาเห็นว่า เห็นควรให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 โดยให้เพิ่มเติม เรื่องสิทธิในการขอให้รัฐตั้งทนายความให้

จากเดิม มาตรา 28 วรรคสาม กำหนดว่า “ข้อบังคับตามวรรคสองต้องคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และไม่เป็นภาระแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องจนเกินสมควร และจะกำหนดให้ศาลพิจารณาหลังจำเลยก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด จำเลยมีสิทธิแต่งตั้งทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับให้มาต่อสู้คดีแทนได้ โดยมีให้ถือว่าเป็นการพิจารณาหลังจำเลย และในการส่งเอกสารให้กำหนดให้สามารถส่งทางอิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศอื่นที่เหมาะสมได้ด้วย ในกรณีสมควรจะกำหนดค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดีไว้ด้วยก็ได้ ข้อบังคับดังกล่าวเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

แก้ไขเป็น “ข้อบังคับตามวรรคสองต้องคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และไม่เป็นภาระแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องจนเกินสมควร และจะกำหนดให้ศาลพิจารณาลับหลังจำเลยก็ได้ หากจำเลยปรากฏตัวต่อหน้าศาลให้ศาลอ่านและอธิบายคำฟ้องให้จำเลยฟัง และสอบถามจำเลยว่าต้องการทนายความหรือไม่ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด จำเลยมีสิทธิแต่งตั้งทนายความหรือบุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับให้มาต่อสู้คดีแทนได้ โดยมีให้ถือว่าเป็นการพิจารณาลับหลังจำเลย และในการส่งเอกสารให้กำหนดให้สามารถส่งทางอิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศอื่นที่เหมาะสมได้ด้วย ในกรณีสมควรจะกำหนดค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับคดีไว้ด้วยก็ได้ ข้อบังคับดังกล่าวเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

3. ปัญหาเรื่องการใช้สิทธิของผู้เสียหายในการยื่นคำร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้กระทำความผิดทางพินัยไม่มีการกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ชัดเจนว่า เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใด และปัญหาในกรณีที่ฝ่ายผู้เสียหายไม่ได้ทราบถึงสิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีพินัย อันทำให้ศาลอาจพิพากษาไปโดยไม่เปิดโอกาสให้คู่ความ แถลงข้อเท็จจริงหรือนำสืบข้อเท็จจริงในส่วนแบ่งของตน ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรมีการเพิ่มเติมในบทบัญญัติตามกฎหมายการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการชี้แจงหรือ แก้ไขข้อกล่าวหา พ.ศ. 2566 ข้อ 8 โดยเพิ่มเติม ข้อ 8/1 ว่า “บุคคลผู้มีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายอันเกิดจากการทำความผิดทางพินัย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแจ้งสิทธิในการเรียกค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลผู้มีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนทราบเป็นหนังสือหรือทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือทางวิธีอื่นใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีคำสั่งปรับเป็นพินัยเห็นสมควร”

4. ปัญหาเรื่องพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ให้สิทธิยื่นอุทธรณ์แก่ “จำเลย” เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ให้สิทธิแก่ “โจทก์” ในการอุทธรณ์คำพิพากษาในความผิดทางพินัย จึงทำให้โจทก์ไม่ได้รับสิทธิในการอุทธรณ์ต่อศาลที่สูงกว่า อันผิดต่อหลักสิทธิมนุษยชน ที่ได้รับการรับรองใน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR) ข้อ 14 ผู้ศึกษาเห็นว่า เห็นควรมีการแก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 32 วรรคสอง จากเดิม “ผู้กระทำความผิดทางพินัยมีสิทธิอุทธรณ์ปัญหาข้อกฎหมายตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับที่ออกตามมาตรา 28 เงื่อนไขดังกล่าวต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้อุทธรณ์ และสังคมโดยรวมในการรับภาระค่าใช้จ่ายประกอบกัน”

แก้ไขเป็น “คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์ปัญหาข้อกฎหมายตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับที่ออกตามมาตรา 28 เงื่อนไขดังกล่าวต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้อุทธรณ์และสังคมโดยรวมในการรับภาระค่าใช้จ่ายประกอบกัน”

และแก้ไขข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิด ทางพนัน พ.ศ. 2566 หมวด 3 อุทธรณ์ ข้อ 20 จากเดิม “การอุทธรณ์ปัญหาข้อกฎหมาย ให้จำเลยที่ต้องคำพิพากษาว่ามีความผิดทางพนันกระทำได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในหมวดนี้”

แก้ไขเป็น “การอุทธรณ์ปัญหาข้อกฎหมาย ให้คู่ความกระทำได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในหมวดนี้”

และให้เพิ่มเติม ข้อ 20/1 ว่า “ให้โจทก์มีสิทธิอุทธรณ์เฉพาะในคดีที่ศาลชั้นต้น มีคำพิพากษายกฟ้อง และเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งปรับเป็นพินัยจำเลยมากกว่าหนึ่งหมื่นบาท”

และให้เพิ่มเติม ข้อ 20/1 วรรคสอง ว่า “ภายใต้บทบัญญัติตามวรรคแรก ถ้ามีกรณีอื่นใดที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าว แต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้ ศาลอาจมีคำสั่งอนุญาต ให้อุทธรณ์คำพิพากษาได้ หากการอุทธรณ์นั้นเป็นไปเพื่อ

- (1) พัฒนาหลักกฎหมาย
- (2) เป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญที่ยังไม่เคยได้รับการวินิจฉัย
- (3) ผู้ต้องหาโต้แย้งว่าไม่ได้รับโอกาสชี้แจงข้อกล่าวหาอย่างเหมาะสมเพียงพอ”

เอกสารอ้างอิง

- สุภัชลี เทพหัสดิน ณ อยุธยา. “กฎหมายอาญาเพื่อ Over Criminalization.” วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 44, 2 (เมษายน-มิถุนายน 2561): 13.
- ปกป้อง ศรีสนิท. สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2568.
- ราณี ถนอมปัญญารักษ์. “สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าจำเลย: ศึกษาเปรียบเทียบหลักการและข้อยกเว้นระหว่างกฎหมายไทยกับ ICCPR.” วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ 12, 3 (กันยายน-ธันวาคม 2564): 99.
- สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565: ศึกษากรณีวิธีพิจารณาคดีความผิดทางพินัย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม, 2567.