

ปัญหาวิธีพิจารณาความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 ในศาลยุติธรรม¹

ทัศนีย์ เหมพิจิตร²

ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย³ พ.ศ. 2565 เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2565 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 22 มิถุนายน 2566 โดยกฎหมายฉบับนี้มีการปรับเปลี่ยนโทษทางอาญาที่มุ่งต่อการปรับเป็นเงิน ซึ่งกำหนดไว้ในบัญชี 1-3 ท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เปลี่ยนเป็นมาตรการปรับเป็นพินัยที่ไม่มีสภาพเป็นโทษทางอาญา มีผลให้ผู้กระทำความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ จากเดิมต้องเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญา จะเป็นเพียงผู้กระทำความผิดทางพินัย ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการทางอาญา ไม่ต้องถูกบันทึกประวัติอาชญากรรม ไม่ต้องถูกคุมขัง จำเลยสามารถทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับได้ หรือสามารถผ่อนชำระค่าปรับได้ ผู้ที่มีอำนาจในการกำหนดค่าปรับทางพินัยคือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาล การปรับเป็นพินัยหรือคำสั่งปรับเป็นพินัยไม่ถือเป็นการกระทำทางปกครองหรือคำสั่งทางปกครอง และไม่เป็นโทษทางอาญา ทำให้ผู้ที่มีคดีความผิดทางพินัยสามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ ไม่ต้องเสียเวลาในการทำงาน มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เนื่องจากไม่ต้องถูกกักขัง และกระบวนการพิจารณาคดีถูกลดขั้นตอนให้เสร็จโดยเร็ว ส่งผลให้เกิดกลไกทางกฎหมายที่สร้างความเป็นธรรมไม่ส่งผลกระทบต่อโอกาสในการเจริญก้าวหน้าในหน้าที่งานที่ทำอยู่ และหน่วยงานก็ไม่ต้องเสียบุคลากรไป

การลดและเลิกโทษทางอาญาจะช่วยให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถใช้เวลาในการป้องกันและปราบปรามการก่ออาชญากรรมได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอาชญากรรมที่ร้ายแรง โดยที่สาระสำคัญของการดำเนินคดีความผิดทางพินัย จะให้ความสำคัญกับการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาให้เหมาะสมกับความผิด โดยพิจารณาตามระดับความรุนแรงของผลกระทบต่อชุมชนและสังคมหรือบุคคลที่ได้รับการเสียหาย และความสำคัญต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญ

โดยข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 มีหลักการที่จะให้มีการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสาม ที่บัญญัติให้รัฐพึงกำหนดโทษทางอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง และมาตรา 258

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นอิสระ เรื่อง ปัญหาวิธีพิจารณาความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 ในศาลยุติธรรม โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตันศิริ และรองศาสตราจารย์สุชินี รัตนวราห์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ภาคพิเศษ) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหงสาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติจังหวัดอุทัยธานี

³พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565.

ค. ด้านกฎหมาย (1) ให้มีกลไกปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล รวมถึงแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย กำหนดให้มีการปรับปรุงกฎหมายในการกำหนดโทษอาญาให้เหมาะสมกับสภาพความผิด หรือกำหนดมาตรการลงโทษให้เหมาะสมกับการกระทำความผิด และฐานะของผู้กระทำความผิด เพื่อมิให้บุคคลต้องรับโทษหนักเกินสมควร เนื่องมาจากฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน และเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินชีวิต

เนื่องจากความผิดทางพินัยไม่ใช่ความผิดทางอาญา มาตรฐานการพิสูจน์จึงไม่เคร่งครัดเท่าความผิดอาญาที่กำหนดให้โจทก์ต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิด การพิจารณาคดีความผิดทางพินัยศาลอาจพิจารณาลับหลังจำเลยได้ พิจารณาคดีโดยรับฟังพยานเอกสารเป็นหลัก และแจ้งคำพิพากษาเป็นหนังสือให้คู่ความแทนการอ่านคำพิพากษาในศาล

การพิจารณาคดีความผิดทางพินัยจะแยกวิธีพิจารณาคดีกรณีจำเลยมาศาลและไม่มาศาลในเวลาที่เหมาะสม โจทก์ยื่นฟ้องให้เกิดความชัดเจน เมื่อผู้พิพากษามีคำสั่งรับฟ้อง ออกหมายเรียกให้จำเลยแถลงความประสงค์ในการต่อสู้คดีโดยไม่มีการกำหนดวันนัดพิจารณา โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ การส่งสำเนาคำฟ้องและหมายเรียกให้แก่จำเลยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา เนื่องจากเป็นคดีที่หน่วยงานของรัฐเป็นโจทก์จึงให้ส่งสำเนาคำฟ้องและหมายเรียกทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ และศาลมีคำสั่งให้ประกาศทางสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานศาลยุติธรรมบ้างในบางคดี แต่เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า การพิจารณาคดีความผิดทางพินัย พ.ศ. 2566 ยังมีประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหากรณีจำเลยไม่ทราบถึงการส่งหนังสือหรือเอกสารแก่ตนเอง ตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ข้อ 12 วรรคสอง ให้ส่งสำเนาคำฟ้องและหมายเรียกทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หากฟ้องตามวรรคหนึ่งถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ให้ศาลประทับฟ้องและส่งสำเนาคำฟ้องและหมายเรียกให้แก่จำเลยไปยังที่อยู่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรของจำเลยหรือตามที่ได้แจ้งไว้ต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งการส่งหมายทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับจะต้องรับหมายด้วยตนเองหรือมีผู้รับแทน แม้จะเป็นการประหยัด แต่การพิจารณาคดีความผิดทางพินัยจะต้องคำนึงถึงความรวดเร็วและเป็นธรรม และไม่เป็นการต่อผู้ที่เกี่ยวข้องมากเกินไป

ขอเสนอแนะให้คดีความผิดทางพินัยในศาลยุติธรรมตามข้อ 12 วรรคสอง เพิ่มเติมข้อความว่า หากส่งสำเนาคำฟ้องและหมายเรียกทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไม่ได้ให้ส่งโดยทางเจ้าพนักงานศาลในทุกกรณี เนื่องจากการส่งหมายเรียกที่ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย มีความสำคัญต่อสิทธิของจำเลย หากจำเลยประสงค์จะต่อสู้คดี และการพิจารณาคดีความผิดทางพินัยต้องดำเนินคดีตามหลักกระบวนการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม แม้ว่าศาลอาจดำเนินกระบวนการพิจารณาลับหลังจำเลยได้ก็ตาม

ประการที่สอง ปัญหาของการแจ้งที่อยู่ไว้ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่มีได้้อยู่จริง แม้ว่าในคดีความผิดทางพินัยจะมีโทษในลักษณะที่เบาที่สุด ก็ไม่ได้หมายความว่าศาลจะพิจารณาคดีลับหลังจำเลยได้ในทุกกรณี

เนื่องจากข้อบังคับของประธานศาลฎีกา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568 ข้อ 12/1 และข้อ 12/2 ได้กำหนดให้แยกวิธีพิจารณาคดีกรณีจำเลยมาศาลและไม่มาศาลในเวลาที่จะโจทก์ยื่นฟ้องให้เกิดความชัดเจน เพื่อให้กระบวนการพิจารณามีความต่อเนื่อง รวดเร็ว แต่ไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนว่าหากจำเลยได้รับหมายเรียกแล้วแต่ไม่มาศาลในวันพิจารณา และไม่แสดงเหตุจำเป็น ถือว่าจำเลยมีเจตนาไม่มาศาล เนื่องจากอาจกระทบต่อหลักฟังความทุกฝ่ายและหลักการพิจารณาโดยเปิดเผย ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิของจำเลยแม้จะเป็นเพียงการชำระค่าปรับก็ตาม

ขอเสนอแนะ ให้เพิ่มเติมข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ฉบับที่ 2 ข้อ 12/3 ให้ศาลใช้ดุลพินิจอย่างเคร่งครัดก่อนการพิจารณาคดีความผิดทางวินัย ไม่ใช่จะคำนึงถึงความรวดเร็วโดยการพิจารณาลับหลังจำเลย เพราะกระบวนการพิจารณาคดีความผิดทางวินัยจะต้องพิจารณาคดีโดยเปิดเผยต่อหน้า โจทก์และจำเลย เพื่อเป็นการให้อีกฝ่ายได้โต้แย้ง เนื่องจากเกิดปัญหาของการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาได้ และขัดกับหลักฟังความทุกฝ่ายที่เป็นหลักการสำคัญของการพิจารณาคดีความผิดทางวินัยได้ และให้จำเลยยืนยันที่อยู่เพื่อให้ไว้ต่อหน่วยงานของรัฐโดยต้องมีหลักฐานประกอบ และมีการตรวจสอบให้ตรงกับความจริง และกำหนดโทษเพิ่มกรณีที่ไม่ให้ข้อมูลอันเป็นเท็จแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หากพิสูจน์ได้ว่ามีเจตนาให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ เพราะถือว่าเป็นการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม และหลีกเลี่ยงต่อกฎหมาย

ประการที่สาม ปัญหาที่จำเลยมิได้เข้าถึงการลงโฆษณาทางสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศ กรณีที่โจทก์ไม่มีตัวจำเลยมาพร้อมฟ้อง และการส่งสำเนาคำฟ้องและหมายเรียกให้แก่จำเลยไม่ได้ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เมื่อโจทก์ยื่นคำแถลงขอให้ประกาศทางสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานศาลยุติธรรม และศาลมีคำสั่งอนุญาต ที่พบเป็นจำนวนมากนั้น ได้มีการออกหมายบังคับคดี โดยที่จำเลยไม่ทราบถึงการลงประกาศทางสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้จำเลยเสียสิทธิในการเข้ามาในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล หากมีเอกสารหลักฐานที่โจทก์ยื่นมาพร้อมคำฟ้องไม่ถูกต้องตรงกับความจริง แม้ไม่มีค่าใช้จ่าย แต่กระบวนการพิจารณาคดีความผิดทางวินัยจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับจำเลยเป็นสำคัญ ย่อมเป็นปัญหาต่อไปหากถึงขั้นของการบังคับคดี จำเลยจะต้องแสดงเหตุที่ตนไม่ได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาคดีภายใน 1 เดือน

ขอเสนอแนะ ในคดีความผิดทางวินัยในศาลยุติธรรมไม่มีการลงประกาศในชั้นหมายเรียกในทุกกรณี เนื่องจากยังไม่มีหลักฐานทางกฎหมายที่ยืนยันได้ชัดเจนว่าจำเลยได้ทราบ ถึงการลงประกาศนั้น ควรมีการปรับปรุงให้มีการรองรับการประกาศทางสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลย และให้แก้ไขข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีความผิดทางวินัย เพื่อกำหนดให้ชัดเจนว่าการลงประกาศทางสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศจะถือว่าเป็นการส่งโดยชอบด้วยกฎหมายในกรณีใดบ้าง เช่น ในกรณีที่ไม่สามารถติดต่อจำเลยได้จริง ๆ แต่ในปัจจุบันให้ส่งโดยเจ้าพนักงานศาลเท่านั้น

ประการที่สี่ ปัญหาของการที่จำเลยประสงค์จะต่อสู้คดีดำเนินการไม่ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด เนื่องจากมีข้อจำกัดหลายอย่างในการหาหลักฐานมาแสดงถึงเหตุที่ดำเนินการไม่ทัน ให้ศาลเห็นว่ามิใช่เหตุผลเพียงพอ

ขอเสนอแนะ ให้เพิ่มเติมข้อบังคับของประธานศาลฎีกา เป็นข้อ 19/2 แม้ว่าพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งเดือนควรมีข้อยืดหยุ่นหรือข้อยกเว้น ให้ศาลใช้ดุลพินิจให้ขยายระยะเวลาได้หากมีเหตุสุดวิสัย เนื่องจากการดำเนินคดีในชั้นร้องขอพิจารณาคดีใหม่ให้นำกฎหมายว่าด้วยการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่มาใช้บังคับโดยอนุโลม เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเมื่อยื่นคำร้องแม้พ้นระยะเวลา เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญสอดคล้องกันสภาพการณ์และไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตในปัจจุบัน

ประการที่ห้า ปัญหาของการบังคับคดีความผิดทางพินัย ซึ่งจะต้องคำนึงถึงหลักการได้สัดส่วนเป็นสำคัญ จากการไม่ชำระค่าปรับตามคำสั่งหรือคำพิพากษายกภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดนั้น เนื่องจากค่าปรับในแต่ละคดีเป็นจำนวนเงินที่แตกต่างกันตามความรุนแรงตามผลของความผิดที่เกิดขึ้น และศาลยังอาจพิจารณาลดค่าปรับหรือตัดเงินเดือนก็ได้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ใช้ดุลพินิจกำหนดค่าปรับที่ต้องชำระให้เหมาะสมกับสภาพความร้ายแรงแห่งการกระทำและฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดให้สอดคล้องกัน และไม่มีโทษกักขังแทนค่าปรับ หากจำเลยได้ทราบก่อนมีการบังคับคดีอาจมีความสามารถในการชำระค่าปรับได้โดยไม่ต้องออกหมายบังคับคดี เพื่อยืดหรืออายัดทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องใด ๆ ต่อจำเลย

ขอเสนอแนะ ให้เพิ่มวรรคสองของมาตรา 30 โดยให้มีหมายเหตุให้ทราบก่อนว่า หากไม่ชำระค่าปรับตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด จะบังคับคดีแก่จำเลย เพื่อเป็นการให้จำเลยมาติดต่อขอผ่อนผัน และระบุเหตุผลตามกฎหมาย หากไม่ชำระภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดจะดำเนินการบังคับคดี และการบังคับคดีตามคำพิพากษาและคำสั่งในหมวด 4 ข้อ 23 ที่กำหนดให้ศาลออกหมายบังคับคดีในกรณีที่จำเลยหรือผู้กระทำความผิดทางพินัยไม่ชำระค่าปรับเป็นพินัยภายในเวลาที่ศาลกำหนด

เอกสารอ้างอิง

คณันท์ ชัยชนะ. มาตรการทางกฎหมายสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรง: กรณีศึกษากฎหมายว่าด้วยการฝ่าฝืน

กฎระเบียบของประเทศเยอรมนี. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2561.

คมสัน ทองชม. การบังคับคดีอาญา: ศึกษากรณีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับโทษปรับและการใช้มาตรการเสริมแทนค่าปรับ. หลักสูตรผู้พิพากษาหัวหน้าศาล. กรุงเทพฯ-มหานคร: ม.ป.ท., 2566.

จิรายุ คลังทอง. “ปัญหาเกี่ยวกับการปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565.”

การค้นคว้าอิสระมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2566.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. **กฎหมายมหาชน: ความเป็นมา ทฤษฎี และหลักการที่สำคัญ**. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553.

ณรงค์ ใจหาญ. **กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.

ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. “กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง.” ใน **แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง หน่วยที่ 1-8**. นนทบุรี: มหาวิทยาลัย- สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2563.

ณัฐพล ตรวจนอก. “ปัญหาเกี่ยวกับการปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565: ศึกษาเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับ คดีความผิดทางพินัย.” การค้นคว้าอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2566.

ธานินทร์ กรัยวิเชียร. **หลักนิติธรรม**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ธนาเพลส, 2552.

ธำรงลักษณ์ ลาพินี. **คู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2566.

นิติรัฐ จันทร์จรัส. “วิเคราะห์การลงโทษเป็นพินัยในประเทศไทย.” การค้นคว้าอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2564.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “หลักนิติธรรมกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย.” **รพี’51**. กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการเนติบัณฑิต สมัยที่ 60 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2551.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565.

ศกิจปดาร์ บุติมุลตรี. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีความผิด ทางพินัยและการปรับเป็นพินัย.” การค้นคว้าอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2565.