

S

ome Observations on the Act on Imposition of Non-Criminal Regulatory Fines, B.E. 2565 (2022)

Ampawan Mongkolin^{1,*} and Kalaya Tansiri²

Received: August 21, 2023 Revised: October 12, 2023, Accepted: November 6, 2023

Abstract

Thailand is facing over-criminalization, leading to an overcrowding of correctional facilities with prisoners exceeding their capacity. The reason behind criminal justice being unsuitable for certain types of criminal offenses is that perpetrators committing non-severe offenses are often punished under Section 18(2) of the Penal Code. This punishment is disproportionate to the offenses committed. Additionally, the names of the perpetrators will be recorded on the criminal record. Thailand has adopted the concepts of non-criminal regulatory fines or 'Pinai offense' from foreign countries such as Germany and Italy. This involves transforming certain laws that originally punished criminal offenses and administrative offenses with fines, into Pinai offenses. There exists the Act on Imposition of Non-Criminal Regulatory Fines, B.E 2565 (2022) that applies to perpetrators who commit non-severe offenses only punishable by a fine, which is specified in Annex 1-3 of the Act. Under the Act, perpetrators is subject to a so-called 'Non-Criminal Regulatory Fine (Pinai fine)'. This article aims to present the meanings of perpetrators and Pinai fines under the Act, the authority having the power to initiate a Pinai offense, the process of initiating a Pinai offense, and the settlement of a Pinai offense. It also recommends that all relevant authorities and people should have knowledge and a good understanding of the Act. The Act may be considered a new law that elevates the standard of Thai law to be equivalent to that of the international community.

Keywords: Pinai offenses, Pinai fines, Act on Imposition of Non-Criminal Regulatory Fines,B.E. 2565 (2022)

¹ School of law, University of the Thai chamber of commerce

² School of law, Ramkhamhaeng University

* Corresponding author. E-mail: ampanwan_mon@utcc.ac.th

อัมพวรรณ มงคลอินทร์^{1,*} และ กัลยา ตันศิริ²

วันรับบทความ August 21, 2023 วันแก้ไขบทความ: October 12, 2023 วันตอบรับบทความ: November 6, 2023

การที่ประเทศไทยอยู่ในสถานการณ์มีผู้ต้องหาล้นเรือนจำทำให้เกิดภาวะกฎหมายอาญาเพื่อ (Overcriminalization) เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอาจไม่เหมาะสมกับความผิดอาญาบางประเภท กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดเล็กน้อย คดีไม่ร้ายแรง แต่ถูกลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 (2) จำคุกไม่ได้สัดส่วนกับความผิดที่ได้กระทำทั้งยังต้องมีการลงบันทึกประวัติอาชญากรเพื่อแก้ปัญหา ดังกล่าว ประเทศไทยจึงได้นำแนวคิดจากต่างประเทศ เช่น ประเทศเยอรมัน ดังนั้น จึงให้มีกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัยและให้เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวและความผิดที่มีโทษทางปกครองไว้ในกฎหมายบางฉบับเป็นความผิดทางพินัย กล่าวคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ใช้สำหรับ ผู้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงที่มีโทษอย่างเดียว ตามความผิดที่ระบุไว้ในท้ายบัญชี 1-3 แห่งพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 โดยผู้กระทำความผิดทางพินัยต้องมีโทษที่เรียกว่า “การปรับเป็นพินัย” จึงเป็นมาตรการใหม่ บทความนี้จะนำเสนอ 1) ความหมายของผู้กระทำความผิดทางพินัยและปรับเป็นพินัย 2) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจการปรับเป็นพินัย 3) กระบวนการปรับเป็นพินัย และ 4) ความผิดทางพินัย เป็นอันยุติ และนำไปสู่ข้อเสนอแนะควรสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องมีความรู้และความเข้าใจ นับได้ว่าเป็นกฎหมายใหม่ของประเทศไทยเทียบเท่านานาประเทศ

คำสำคัญ: ความผิดทางพินัย การปรับเป็นพินัย พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565

¹ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

² คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

* Corresponding author. E-mail: ampanwan_mon@utcc.ac.th

บทนำ

สืบเนื่องจากประเทศเยอรมันมีแนวคิดที่ว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นการกระทำที่เป็นภัยอันตรายร้ายแรงโดยบั่นทอนความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงสมควรกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา ในขณะที่ “การฝ่าฝืนกฎระเบียบในทางเศรษฐกิจ” ไม่สมควรกำหนดให้อยู่ในกฎหมายอาญา แต่ควรกำหนดให้เป็น “ความผิดต่อกฎระเบียบ” โดยผู้กระทำความผิดต้องชำระ “ค่าปรับ” ซึ่งไม่ใช่โทษทางอาญา และเป็นมาตรการที่ไม่มีลักษณะเป็นการประณามผู้กระทำความผิด ส่วนประเทศโปรตุเกสรับแนวคิดในการลดโทษอาญาจากประเทศเยอรมัน กำหนดให้เป็นความผิดอาญาและความผิดที่ไม่ร้ายแรงที่ไม่ควรเป็นความผิดอาญาเพื่อเป็นการสร้างระบบกฎหมายว่าการลงโทษที่แตกต่างไปจากโทษอาญา โดยควรยกเลิกโทษอาญาที่มีมากเกินไปจนความจำเป็นรวมทั้งประเทศอิตาลีได้นำโทษปรับทางปกครองมาใช้แก้ปัญหาโทษอาญาเพื่อ โดยเริ่มใช้โทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง (อ่ารงลักษณ์ ลาพินี, ม.ป.ป.)

ประเทศไทยมีประมวลกฎหมายอาญาซึ่งได้มีการประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2499 ก่อนหน้านั้นมีการประกาศใช้กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 เมื่อปี พ.ศ. 2451 นับว่าประเทศไทยได้ใช้ประมวลกฎหมายอาญาประมาณ 67 ปีมาแล้ว ทั้งนี้บ้านเมืองมีการเปลี่ยนแปลงตามยุคตามสมัยทำให้ต้องมีการแก้ไขกฎหมายอาญาให้ทันสมัยเมื่อมีการกระทำความผิดกฎหมายอาญาเพื่อการรักษาความสงบสุขของประชาชนและความมั่นคงแห่งรัฐ และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม ดังมีสุภาษิต กล่าวว่า “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” ซึ่งหมายถึงกระทำความผิดอย่างไรก็ต้องได้โทษอย่างนั้น เมื่อกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน ถ้าหากบุคคลใดฝ่าฝืนกฎหมายโดยปกติต้องมีโทษตามที่กฎหมายกำหนด ตามหลักการที่ว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” ทั้งนี้ประมวลกฎหมายอาญาตาม มาตรา 18 กำหนดโทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมี 5 สถาน คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับและริบทรัพย์สิน การที่ประเทศไทยมีจำนวนผู้ต้องขังล้นคุกอยู่ในลำดับ 6 ของโลก อันดับ 3 ของเอเชีย และอันดับ 1 ของอาเซียน (ปาริชาติ โชคเกิด, 2564) ทั้งนี้ทำให้เกิดสถานการณ์ผู้ต้องขังล้นในเรือนจำ ทำให้เกิดภาวะกฎหมายอาญาเพื่อ (Over Criminalization) สาเหตุหนึ่งมาจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอาจจะไม่เหมาะสมกับความอาญาบางประเภท เช่น ความผิดที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรง

ดังนั้น ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 22 มิถุนายน 2566 เป็นต้นไป เว้นแต่ความผิดในบัญชี 1 และบัญชี 3 โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสาม ได้บัญญัติให้รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ประกอบกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายทั้งได้กำหนดให้มีการปรับปรุงกฎหมายในการกำหนดโทษอาญาให้เหมาะสมกับสภาพความผิด อริยพร โพธิ์ใส (2564) กล่าวว่า การปรับเป็นพินัย เป็นการสร้างมาตรการใหม่ คือ เปลี่ยนโทษเป็น “การปรับเป็นพินัย” โดยไม่ถือเป็นโทษทางอาญา เพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดทางอาญาที่ไม่รุนแรง ถูกตีตราว่าเป็น “อาชญากร” โดยการเปลี่ยนโทษทางอาญาและความผิดที่มีโทษปรับทางปกครองตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติ มาเป็นโทษปรับทางพินัยแทน กล่าวคือ ไม่มีสภาพบังคับเป็นโทษอาญา เท่ากับว่าจะไม่มีโทษจำคุก ไม่มีการบันทึกประวัติอาชญากรรม ทั้งนี้เพราะว่า ส่วนหนึ่งมาจากการที่ประชาชนผู้กระทำความผิด เพราะรู้เท่าไม่ถึงการณ์ บางกรณีกระทำความผิดเพราะความยากจนจนแค้นไม่มีทรัพย์สินเพียงพอในการชำระค่าปรับ

จะต้องถูกดำเนินคดีทางอาญาและถูกลงโทษกักขังแทนค่าปรับอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ บทความนี้จึงขอนำเสนอข้อสังเกตบางประการของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 กล่าวคือ (1) ความหมายของความผิดทางพินัยและปรับเป็นพินัย (2) เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจการปรับเป็นพินัย (3) กระบวนการปรับเป็นพินัย (4) ความผิดทางพินัยเป็นอันยุติ

แนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565

“ไม่มีความผิดและไม่มีโทษถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้” เป็นหลักทางอาญาที่ใช้ในภาษาละติน Nullum crimen sine lege คือ ต้องมีกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำใดเป็นความผิดและมีการกำหนดโทษไว้ ผู้กระทำความผิดก็ต้องรับผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งในทางกฎหมายอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2

“ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” เป็นหลักซึ่งหมายความว่า บุคคลที่ทำร้ายบุคคลอื่นต้องได้รับการทำร้ายแบบเดียวกันเป็นการตอบแทน

วิวัฒนาการในการตรากฎหมาย (1) ประมวลกฎหมายอาญา มีโทษ คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน (2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 คดีอาญาเล็กน้อยเมื่อมีการชำระค่าปรับแก่พนักงานสอบสวน/พนักงานเจ้าหน้าที่ (3) กฎหมายเฉพาะ คือเปรียบเทียบปรับทางปกครอง ปรับทางแพ่ง (อริยพร โพธิ์ใส, 2564)

คำว่า “พินัย” ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายความว่า เงินค่าปรับที่จ่ายให้ทางราชการ

คำว่า “ความผิดทางพินัย” คือ การกระทำความผิดหรือการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎหมายนั้นบัญญัติให้ต้องชำระค่าปรับเป็นพินัย ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565

คำว่า “ปรับเป็นพินัย” หมายความว่า สั่งให้ผู้กระทำความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565

พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มีสาระสำคัญ คือ (1) ความเป็นมาและหลักการสำคัญ (2) วันเริ่มมีผลใช้บังคับของกฎหมาย (3) การเปลี่ยนความผิดทางอาญาและความผิดที่มีโทษปรับทางปกครองให้เป็นความผิดทางพินัย (4) การดำเนินคดีความผิดทางพินัยในชั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (5) การกระทำความผิดเป็นความผิดกฎหมายหลายบท (6) การดำเนินคดีความผิดทางพินัยในชั้นพนักงานอัยการ (7) การดำเนินคดีความผิดทางพินัยในชั้นศาล (8) การอุทธรณ์คำพิพากษา (9) การบังคับคดี (10) อายุความ (พลวัฒน์ โรจน์บุญฤทธิ์, 2565)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การปรับเป็นพินัย

พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ศรันยา สีมา (2566) สรุปสาระสำคัญ คือ

1) กำหนดให้เปลี่ยนความผิดทางอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวและโทษปรับทางปกครองตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มีจำนวน 204 ฉบับ เช่น พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2562 และผู้กระทำความผิดทางพินัยต้องชำระ “ค่าปรับเป็นพินัย” ให้แก่รัฐ โดยไม่มีการบันทึกประวัติอาชญากร

2) กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งรับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย ถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมชำระค่าปรับเป็นพินัยตามจำนวน และภายในระยะเวลาที่กำหนดให้คดีความผิดเป็นพินัยเป็นอันยุติ แต่ถ้าไม่ยินยอมชำระค่าปรับ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐส่งสำนวนให้อยู่การฟ้องคดีต่อศาลต่อไป

3) การกำหนดค่าปรับเป็นพินัยต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับความรุนแรงของการกระทำความผิดและฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด โดยผู้กระทำความผิดอาจขอผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายงวดก็ได้ แต่ถ้าผู้กระทำความผิดไม่มีเงินชำระค่าปรับเป็นพินัยได้สามารถร้องขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับเป็นพินัยได้

4) ในกรณีที่กระทำความผิดเป็นพินัยเพราะเหตุแห่งความยากจนเหลือพินทุกัน หรือเพราะความจำเป็นอย่างแสนสาหัสในการดำรงชีวิต ผู้กระทำความผิดสามารถยื่นคำร้องเพื่อให้กำหนดค่าปรับเป็นพินัยต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับเป็นพินัยได้

5) ผู้ที่ศาลมีคำพิพากษาให้ชำระค่าปรับเป็นพินัย ไม่ชำระค่าปรับเป็นพินัยภายในเวลาที่ศาลกำหนดให้ศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อชำระค่าปรับเป็นพินัยได้

ข้อสังเกตบางประการของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565

4.1 ประเด็นความหมายของความผิดทางพินัยและปรับเป็นพินัย

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มีนิยามความหมายกล่าวคือ ความผิดทางพินัย หมายความว่าอย่างไร³ และปรับเป็นพินัยหมายความว่าอย่างไร⁴ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เรื่องผู้กระทำความผิดทางพินัยและค่าปรับเป็นพินัย มีหลักเกณฑ์ ดังนี้คือ

³ พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 3 กำหนดว่า ความผิดทางพินัย หมายความว่า การกระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎหมายนั้นบัญญัติให้ต้องชำระค่าปรับเป็นพินัย

⁴ พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 3 กำหนดว่า ปรับเป็นพินัยหมายความว่า สั่งให้ผู้กระทำความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินที่กฎหมายกำหนด

1) ความผิดทางพินัย คือ ความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวตามบัญญัติ 1-3⁵ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565

2) ผู้กระทำความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยตามมาตรา 7

3) การปรับเป็นพินัยไม่ใช่โทษอาญา ดังนั้น เมื่อไม่ใช่เป็นโทษอาญา การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดจึงไม่อาจที่จะนำวิธีการที่กระทำต่อผู้กระทำความผิดทางอาญามาใช้กับการแสวงหาข้อเท็จจริงในความผิดทางพินัยได้ เช่น การจับ การควบคุมตัว เป็นต้นตามมาตรา 5 วรรคสอง

4) ผู้กระทำความผิดทางพินัยจะขอผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัยได้ ทั้งในขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ของรัฐและชั้นศาลตามมาตรา 9 วรรคสอง

5) ผู้กระทำความผิดทางพินัยจะขอชำระค่าปรับเป็นพินัยในอัตราต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดได้เพราะเหตุความยากจนเหลือทนทาน หรือเพราะความจำเป็นอย่างแสนสาหัสในการดำรงชีวิตตามมาตรา 10 วรรคหนึ่ง

6) ถ้าผู้กระทำความผิดทางพินัยไม่มีเงินชำระค่าปรับเป็นพินัยจะขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับเป็นพินัยได้ตามมาตรา 10 วรรคสอง ความผิดทางพินัย หรือปรับเป็นพินัย

ตามประมวลกฎหมายอาญา เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์ (2566) อธิบายถึงโครงสร้างความรับผิดชอบในทางอาญาในภาพรวม มีดังต่อไปนี้ บุคคลจะรับผิดชอบในทางอาญาก็ต่อเมื่อ 1. การกระทำครบองค์ประกอบที่กฎหมายบัญญัติ 2. การกระทำไม่มีกฎหมายยกเว้นโทษ 3. การกระทำไม่มีกฎหมายยกเว้นความผิด

ส่วนของความผิดอาญาแต่ละฐานนั้น สามารถที่จะแบ่งองค์ประกอบภายนอกได้ออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) ผู้กระทำ 2) การกระทำ 3) วัตถุที่กระทำ เช่น ความผิดตามมาตรา 288 บัญญัติว่า “ผู้ใดฆ่าผู้อื่น ต้องระวางโทษประหารชีวิต” มีองค์ประกอบภายนอก มีดังนี้ คือ 1. ผู้ใด (ผู้กระทำ) 2. ฆ่า (การกระทำ) 3. ผู้อื่น (วัตถุแห่งการกระทำ) ส่วนเรื่องโทษ มาตรา 18⁶ โทษอาญาจะมีเฉพาะที่กำหนดไว้ในมาตรา 18 เท่านั้น วิธีการอย่างอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ไม่ถือว่าโทษทางอาญา มาตรา 28⁷ โทษปรับจะต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาต่อศาล มาตรา 29⁸ โทษปรับ และไม่ชำระค่าปรับภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลพิพากษา

⁵ บัญชี 1 ท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มีจำนวน 168 ฉบับ , บัญชี 2 ท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มีจำนวน 33 ฉบับ, บัญชี 3 ท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มีจำนวน 3 ฉบับ

⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 กำหนดว่า “โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิด มีดังนี้ (1) ประหารชีวิต (2) จำคุก (3) กักขัง (4) ปรับ (5) ริบทรัพย์สิน”

⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28 กำหนดว่า “ผู้ใดต้องโทษปรับ ผู้นั้นจะต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาต่อศาล”

⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 กำหนดว่า “ผู้ใดต้องโทษปรับและไม่ชำระค่าปรับภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลพิพากษา ผู้นั้นจะต้องถูกยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินเพื่อใช้ค่าปรับหรือมิฉะนั้นจะต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ แต่ถ้าศาลเห็นเหตุอันควรสงสัยว่าผู้นั้นจะหลีกเลี่ยงไม่ชำระค่าปรับ ศาลจะสั่งเรียกประกันหรือจะสั่งให้กักขังผู้นั้นแทนค่าปรับไปพลางก่อนก็ได้”

ผู้นั้นจะต้องถูกยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินเพื่อใช้ค่าปรับและมาตรา 29/1⁹ ผู้ต้องโทษปรับไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ศาลมีอำนาจออกหมายบังคับคดีเพื่อยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อใช้ค่าปรับ ทั้งนี้ การกักขังแทนค่าปรับ ให้ถืออัตราห้าร้อยบาทต่อหนึ่งวันตามมาตรา 30¹⁰

จึงเห็นได้ว่า ผู้กระทำความผิดทางพินัยและค่าปรับเป็นพินัยมีความแตกต่างกับคดีอาญา กล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายอาญาตาม มาตรา 18 กำหนดว่าโทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้ (4) ปรับกล่าวคือ เมื่อศาลสั่งลงโทษปรับแล้ว ผู้กระทำความผิดจะไปขอผ่อนชำระค่าปรับไม่ได้ หรือขอทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับไม่ได้ แต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เรื่องค่าปรับเป็นพินัย ซึ่งการปรับเป็นพินัยไม่ใช่โทษอาญา¹¹ ดังนั้น เมื่อไม่ได้เป็นโทษอาญา การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดจึงไม่อาจที่จะนำวิธีการที่กระทำต่อผู้กระทำความผิดมาใช้ในการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีความผิดทางพินัยได้ เช่น การจับการควบคุมตัว เป็นต้น ทั้งนี้ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีกลไกกำหนดค่าปรับ เพื่อให้สอดคล้องกับความผิดและฐานะของผู้กระทำความผิดโดยสามารถผ่อนชำระหรือขอทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับได้ตามระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมงที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน และแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ (สำนักส่งเสริมงานตุลาการ, 2565) หากปรากฏว่าผู้กระทำความผิดนั้นได้กระทำความผิดไปด้วยความยากจนหรือความจำเป็นในการดำรงชีพ ศาลสามารถปรับต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือใช้วิธีว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

ดังนั้น การปรับเป็นพินัยต้องเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษปรับเป็นพินัยไว้ เท่ากับว่ากฎหมายฉบับใด ถ้ากำหนดความผิดไว้ แต่ไม่ได้กำหนดว่าต้องรับผิดเป็นการปรับเป็นพินัย ก็ไม่อาจใช้บังคับได้ กล่าวได้ว่า ผลของการกระทำความผิดทางพินัย คือผู้กระทำความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัย ทั้งนี้ โดยกฎหมายมีวิธีการชำระค่าปรับ ได้แก่ 1) ชำระค่าปรับคราวเดียว 2) ผ่อนชำระเป็นงวด 3) ขอลดค่าปรับ 4) ขอทำงานบริการสังคม/ทำงานสาธารณประโยชน์แทนการชำระค่าปรับ ทั้งนี้ สามารถชำระค่าปรับผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้เกิดความสะดวกในการชำระค่าปรับเป็นพินัย

สรุป จึงมีข้อสังเกตว่าผู้กระทำความผิดทางพินัย ต้องถูกลงโทษปรับเป็นพินัยเท่ากับว่ากฎหมายฉบับนี้สร้างความเป็นธรรมและขจัดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

⁹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29/1 กำหนดว่า “ในกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ให้ศาลมีอำนาจออกหมายบังคับคดีเพื่อยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อใช้ค่าปรับ”

¹⁰ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30 กำหนดว่า “ในการกักขังแทนค่าปรับ ให้ถืออัตราห้าร้อยบาทต่อหนึ่งวัน และไม่ว่าในกรณีความผิดกระทงเดียวหรือหลายกระทง ห้ามกักขังเกินกำหนดหนึ่งปี เว้นแต่ในกรณีที่ศาลพิพากษาให้ปรับตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป ศาลจะสั่งให้กักขังแทนค่าปรับเป็นระยะเวลาเกินกว่าหนึ่งปีแต่ไม่เกินสองปีก็ได้
ในการคำนวณระยะเวลานั้น ให้นับวันเริ่มกักขังแทนค่าปรับรวมเข้าด้วยและให้นับเป็นหนึ่งวันเต็มโดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนชั่วโมง”

¹¹ พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 5 วรรคสอง กำหนดว่า “การปรับเป็นพินัยไม่ใช่โทษอาญา”

4.2 ประเด็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจการปรับเป็นพินัย

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 กฎหมายกำหนดให้การดำเนินคดีความผิดทางพินัย เริ่มต้นจากในชั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐ พลวัฒน์ โรจน์บุญฤทธิ์ (2565) ให้ข้อมูลไว้ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามกฎหมายต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ตามมาตรา 14

2) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพบเห็นว่ามีกระทำความผิดทางพินัยเกิดขึ้น พระราชบัญญัติ ว่าด้วย การปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 19

3) เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว หากปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอว่าผู้ใดกระทำความผิดทางพินัยพระราชบัญญัติ ว่าด้วย การปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 20

4) คำสั่งปรับเป็นพินัยจะต้องทำเป็นหนังสือ ตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วย การปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 21

5) การกำหนดค่าปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 9

6) ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาชำระค่าปรับเป็นพินัยครบถ้วนภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนด คดีความผิดทางพินัยก็จะเป็นอันยุติไปในชั้นการพิจารณาคดีของเจ้าหน้าที่รัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 33 (1) ประกอบมาตรา 36 ได้กำหนดให้ค่าปรับเป็นพินัยให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน เว้นแต่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยหรือกฎหมายอื่นจะบัญญัติเป็นอย่างอื่น

7) ในกรณีผู้ถูกกล่าวหาปฏิเสธข้อกล่าวหา หรือ ไม่ชำระค่าปรับเป็นพินัยภายในระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนดพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 23 ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการสรุปข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย พยานหลักฐาน และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลต่อไป

ทั้งนี้พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 34 ได้กำหนดห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐบันทึกการกระทำความผิดของบุคคลใดรวมไว้ในบันทึกประวัติอาชญากรรม หรือในฐานะเป็นประวัติอาชญากรรม

จึงเห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เป็นผลการเปลี่ยนจากอาญาโทษปรับเป็นความผิดเป็นพินัยนั้นโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยทำหน้าที่คล้ายพนักงานสอบสวนจากเดิมที่เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้สอบสวนจึงเป็นการบังคับใช้กฎหมายทำให้งานสอบสวนไม่กระจุกตัวอยู่ที่พนักงานตำรวจแต่เพียงฝ่ายเดียว เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของพนักงานตำรวจทำให้พนักงานตำรวจมีเวลาให้กับคดีที่ยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้น ดังนั้น ผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามกฎหมาย คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลแล้วแต่กรณี โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาค่าปรับเป็นพินัยให้เหมาะสมกับสภาพความผิดและฐานะของผู้กระทำ

ความผิดทางพินัย ทำให้กระบวนการมีความรวดเร็ว แต่ถ้าเป็นโทษทางอาญา การลงโทษปรับ ศาลเท่านั้นมีหน้าที่พิจารณาพิพากษาชี้ขาดตัดสินคดีความ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เป็นผล การเปลี่ยนจากความผิดทางอาญาเป็นความผิดทางพินัย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามกฎหมาย จากเดิมที่เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้สอบสวนสามารถมีคำสั่งปรับเป็นพินัยได้

พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เป็นการที่เปลี่ยนจากความผิดทางอาญามาเป็น ความผิดทางพินัย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย จากเดิมที่เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้สอบสวน สามารถมีคำสั่งปรับทางพินัยได้ เท่ากับว่ากระบวนการทางอาญาไม่นำมาใช้กับพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ดังนั้น ผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามกฎหมาย คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นบทบาทใหม่ มีหน้าที่ต้องพิจารณาและสั่งปรับเป็นพินัยและดำเนินการส่งสำนวนการพิจารณาให้พนักงานอัยการแทนการ ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานตำรวจ (พนักงานสอบสวน) เท่ากับว่าจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ เพิ่มขึ้น ทั้งงานไม่กระจุกตัวอยู่ที่พนักงานสอบสวนแต่ฝ่ายเดียว

ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยและคำสั่งปรับเป็นพินัย สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา (ม.ป.ป.) ให้ข้อมูลไว้ว่า

1) เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นไปตามที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยกำหนดไว้ ถ้ากฎหมายเฉพาะซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัย ไม่ได้กำหนดไว้ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

2) เจ้าหน้าที่คนเดียว มีอำนาจปรับได้สำหรับอัตราโทษอย่างสูงไม่เกิน 1 หมิ่นบาท

3) อัตราโทษอย่างสูงเกิน 1 หมิ่นบาท ต้องทำองค์คณะไม่น้อยกว่า 3 คน

4) เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจพิจารณาและสั่งปรับได้ ไม่ว่าความผิดเกิดขึ้นในท้องที่ใด

สรุป จึงมีข้อสังเกตว่าเป็นบทบาทใหม่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ กล่าวคือ คดีพินัยเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกฎหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานตำรวจ (พนักงานสอบสวน) ทั้งนี้ ความผิดทางพินัยอาญา หรือเสร็จสิ้นได้ในชั้นการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถ้าผู้กระทำความผิดทางพินัย รับสารภาพ และชำระค่าปรับเป็นพินัยครบถ้วน

4.3 ประเด็นกระบวนการปรับเป็นพินัย ข้อมูลจาก กรมพระธรรมนูญ, สำนักตุลาการศาลทหาร (2566) สรุปดังนี้

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มีกระบวนการปรับเป็นพินัย มีดังนี้กล่าวคือ

1. ในชั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐ
2. ในชั้นพนักงานอัยการ
3. ในชั้นศาล โดยเริ่มจาก

1. ในชั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐ กล่าวคือ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัย/มีการกล่าวหา/เจ้าหน้าที่ของรัฐพบเห็นว่าการกระทำความผิดทางพินัย เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจและหน้าที่ คือ

(1) แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้ ชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาตามสมควร

(2) หากพยานหลักฐานเพียงพอเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งปรับเป็นพินัย

(3) มีคำสั่งปรับโดยส่งคำร้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา

(ก) ถ้าผู้ถูกกล่าวหาชำระค่าปรับเป็นพินัยครบถ้วน คดียุติ

(ข) แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาปฏิเสธหรือไม่ชำระค่าปรับ เจ้าหน้าที่ของรัฐสรุปข้อเท็จจริง/ข้อกฎหมาย/พยานหลักฐานส่งสำนวนให้พนักงานอัยการเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลต่อไป

2. ในชั้นพนักงานอัยการ กล่าวคือ เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนคดีความผิดทางพินัย

(1) มีคำสั่งฟ้อง ต้องดำเนินคดีฟ้องต่อศาล โดยจะมีหรือไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหาไปศาลก็ได้

(2) มีคำสั่งไม่ฟ้อง ให้แจ้งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐทราบพร้อมเหตุผล

(ก) ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นด้วยกับคำสั่ง คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้พนักงานอัยการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเป็นหนังสือ

(ข) ถ้าหน่วยงานของรัฐไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง ให้ทำความเห็นแย้งเสนอไปยังผู้ดำรงตำแหน่งเหนือพนักงานอัยการที่มีคำสั่งเพื่อชี้ขาด คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้พนักงานอัยการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเป็นหนังสือ

3. ในชั้นศาล กล่าวคือศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีความผิดทางพินัย ได้แก่

(1) ศาลแขวง ศาลจังหวัด ศาลอาญาที่มีเขตอำนาจ หรือศาลชำนาญพิเศษ ตามกฎหมาย ว่าด้วยการนั้น เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีความผิดทางพินัย

(2) วิธีพิจารณาความผิดทางพินัยเป็นไปตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา

(3) กรณีผู้ต้องคำพิพากษาให้ชำระค่าปรับ ไม่ชำระค่าปรับ ให้ศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องเพื่อชำระค่าปรับเป็นพินัย

(4) ห้ามอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลในปัญหาข้อเท็จจริงและจำนวนค่าปรับเป็นพินัย

(5) คำพิพากษาศาลชั้นอุทธรณ์เป็นที่สุด

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อมีผู้กระทำความผิดทางอาญา จะถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยเริ่มจากเมื่อมีผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลเป็นผู้ตัดสินชี้ขาดคดีตามลำดับ

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มีกระบวนการปรับเป็นพินัย กล่าวคือชั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ชั้นพนักงานอัยการ และชั้นศาล ทั้งเป็นการลดขั้นตอน ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายโดยชัดแจ้งและผู้กระทำความผิดทางพินัยยินยอมจ่ายปรับเป็นพินัย ทำให้ความผิดทางพินัยเป็นอันยุติโดยความผิดทางพินัยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการสอบสวนดังเช่นในคดีอาญา ทั้งนี้ โดยผู้กระทำความผิดทางพินัยไม่ต้องเผชิญกับ

กระบวนการทางอาญา จึงไม่จำเป็นต้องจัดหาทนายความ ไม่สร้างความเดือดร้อน และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ทำให้กระบวนการมีความรวดเร็ว

แต่ถ้าผู้กระทำความผิดทางพินัยไม่ยอมจ่ายปรับเป็นพินัย ต้องมีฟ้องคดี อารังลักษณะ ลาพินี (2566) อธิบายถึงขบวนการ ดังนี้คือ

1) ผู้ถูกกล่าวหาไม่ชำระค่าปรับ กล่าวคือ ไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลา ไม่ว่าจะแก้ข้อกล่าวหาหรือไม่ ตามมาตรา 23

2) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งเรื่องให้อัยการฟ้องคดีต่อศาล

2.1 ในกรณีอัยการสั่งไม่ฟ้องตามมาตรา 25 วรรคสอง ส่งเรื่องให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทำความเห็นแย้ง ขั้นตอนต่อไป อัยการลำดับเหนือชั้นขึ้นไปชี้ขาด

2.2 ในกรณีอัยการสั่งฟ้องคดีตามมาตรา 25 วรรคหนึ่ง ต่อศาลแขวง ศาลจังหวัด หรือศาลชำนาญพิเศษ

(ก) ถ้ายกฟ้อง คดีเป็นที่สุด

(ข) ถ้าพิพากษาปรับเป็นพินัย ในกรณีผู้กระทำความผิดอุทธรณ์เฉพาะข้อกฎหมาย ตามมาตรา 32 คำพิพากษาศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด ตามมาตรา 32 วรรคสาม หรือถ้าพิพากษาปรับเป็นพินัย บังคับตามคำพิพากษา ยึด आयัดทรัพย์สินหรือทำงานบริการสังคมตามมาตรา 10 และมาตรา 30

ประโยชน์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ทำให้เกิดความยุติธรรมตามความเป็นจริง รวมถึงเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน เพราะว่าผู้กระทำความผิดทางพินัยมีสิทธิกล่าวคือ 1) ไม่ต้องตกเป็นอาชญากรซึ่งทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง หน้าที่การงาน 2) ไม่ถูกจับกุม คุมขัง 3) ไม่ต้องพิมพ์นิ้วมือ 4) ไม่มีการขังระหว่างพิจารณา 5) ภาระในการประกันตัว 6) ไม่มีการทำบันทึกประวัติอาชญากรรม 7) ไม่มีการกักขังแทนค่าปรับ ทำให้จำเลยไม่มีประวัติอาชญากรรม ลดภาระและความบอบช้ำจากการถูกดำเนินคดีเท่ากับว่าเมื่อมีการปรับเป็นพินัยจึงมีความเหมาะสมกับสภาพของความผิดและฐานะของผู้กระทำความผิดทางพินัย เมื่อความผิดทางพินัยไม่ยุ่งยากเหมือนคดีอาญา ทำให้รัฐประหยัดต้นทุน ประหยัดทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้อง เมื่อผู้กระทำความผิดทางพินัย ไม่มีประวัติเป็นผู้ต้องหาคดีอาญาติดตัวก็จะสามารถมีอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ และกระตุ้นเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ทั้งนี้ เป็นช่องทางหนึ่งที่ป้องกันมิให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

อย่างไรก็ดีพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 อาจส่งผลกระทบโดยรวมต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง คือ ผลกระทบต่อประชาชน หากเป็นคนรวยเมื่อกระทำความผิดทางพินัย มีเงินชำระปรับเป็นพินัยได้โดยไม่เดือดร้อน ไม่เกรงกลัวต่อการปรับเป็นพินัย แต่สำหรับคนจนกระทำความผิดทางพินัยจะได้ความเป็นธรรมและซัดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

สรุป จึงมีข้อสังเกตภาพรวมการดำเนินคดีปรับเป็นพินัย 1) เจ้าหน้าที่ของรัฐ ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง ให้โอกาสชี้แจง และมีคำสั่งปรับเป็นพินัย 2) พนักงานอัยการดำเนินการมีคำสั่งฟ้องคดี หรือสั่งไม่ฟ้องคดี

- 3) ศาลชั้นต้น เป็นศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีพินัย พิพากษาสั่งปรับเป็นพินัย บังคับคดีตามคำพิพากษา
- 4) ศาลชั้นอุทธรณ์ หรือบังคับคดี เป็นอุทธรณ์ข้อกฎหมาย คำพิพากษาเป็นที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.)

4.4 คดีความผิดทางพินัยเป็นอันยุติ

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 33 คดีความผิดทางพินัยเป็นอันยุติเมื่อ 1) มีการชำระค่าปรับหรือทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับครบถ้วนแทนค่าปรับเป็นพินัยครบถ้วนแล้ว 2) ความตายของผู้กระทำความผิด 3) มีการเปรียบเทียบความผิดอาญาโดยชอบ 4) คดีขาดอายุความ (ไม่มีคำสั่งปรับหรือฟ้องคดีภายใน 2 ปีนับแต่วันกระทำความผิด) 5) พ้นระยะเวลาบังคับค่าปรับคดี (ภายใน 5 ปีนับแต่มีคำสั่งปรับหรือคำพิพากษาถึงที่สุด) (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.)

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 38 กำหนดว่าโทษเป็นอันระงับเมื่อผู้กระทำความผิดตายประกอบกับสิทธินำคดีอาญามาฟ้องยอมระงับไป ตามมาตรา 39 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คำว่า “ตาย” หมายถึง ตายโดยธรรมชาติ กับ ตายโดยการสาปสูญ กล่าวคือเป็นการตายโดยความเป็นจริงกับตายโดยผลของกฎหมาย

จึงเห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 33 คดีความผิดทางพินัยเป็นอันยุติเมื่อ (2) ความตายของผู้กระทำความผิด ส่วนประมวลกฎหมายอาญา กำหนดให้การสิ้นสุดคดีต่อเมื่อผู้กระทำความผิดตายถือได้ว่าเป็นสิทธิเฉพาะของผู้กระทำความผิด คดีเป็นอันจบลง ดังนั้นคดีความผิดทางพินัยเป็นอันยุติเพราะว่าผู้กระทำความผิดตาย เท่ากับเป็นความยุติธรรมตามความเป็นจริงเพราะว่าผู้กระทำความผิดตาย คดีเป็นอันยุติคือ ชอบ ถูกต้อง จบ เลิกนั่นเอง

แต่อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่าตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 นักวิชาการ คือ รองศาสตราจารย์อานนท์ มาเภา ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ ร่าง พ.ร.บ.ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยมีจุดอ่อนสำคัญ 5 ประการคือ (1) ชื่อ กฎหมายเป็นศัพท์เฉพาะสร้างความสับสน (2) ไม่มีการนำการปรับแบบ Day Fine มาใช้ (3) ปัญหาความไม่ยุติธรรมเพราะกฎหมายออกแบบให้คดีจบที่ศาลชั้นต้นทันที (4) กำหนดให้วิธีพิจารณาความผิดทางพินัยเป็นไปตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา และ (5) บัญชีกฎหมายแนบท้ายร่าง พ.ร.บ. มีลักษณะขาดความสมดุล (กฤษฎีกา ศุภวรรณธนะกุล, 2565)

ผู้เขียนเห็นว่าเรื่อง กฎหมายเป็นศัพท์เฉพาะสร้างความสับสน รวมถึงบัญชีกฎหมายแนบท้ายมีลักษณะขาดความสมดุล มีความเห็นสอดคล้องตามที่นักวิชาการได้กล่าวมาในข้างต้น ส่วนเรื่องการปรับแบบ Day Fine และการพิจารณาความผิด ผู้เขียนมีความเห็นว่า การปรับเป็นพินัยมีความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดมากกว่า เนื่องจากศาลสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาเป็นการเฉพาะรายได้

สรุปและข้อเสนอแนะ

ด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีต้นทุนสูง (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.) สร้างภาระและบาดแผลแก่ผู้กระทำความผิด สภาวะกฎหมายอาญาเพื่อ (Overcriminalization) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจทำให้คนจนถูกขัง ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 77 ยุทธศาสตร์ชาติ มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น การทำ Regulatory Guillotine จำกัดขอบเขตของกฎหมายอาญา สำหรับประเทศไทยในกรณีผู้กระทำความผิดอาญาเล็กน้อย ซึ่งมีฐานะยากจนไม่มีทรัพย์สินเพียงพอในการชำระค่าปรับ จะต้องถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและถูกลงโทษ และในที่สุดผู้กระทำความผิดก็ต้องถูกลงโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 (4) คือ ปรับสถานเดียวทำให้มีประวัติอาชญากรติดตัว ปัจจุบันนี้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด กล่าวคือ เปลี่ยนโทษ ปรับทางอาญาและโทษทางปกครองมาเป็น “ปรับเป็นพินัย” ใช้สำหรับลงโทษผู้ที่กระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในท้ายบัญชี 1-3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ทั้งนี้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เป็นหลักเกณฑ์ของสารบัญญัติและวิธีบัญญัติสำหรับใช้ในการพิจารณาและกำหนดค่าปรับสำหรับความผิดที่มีกฎหมายกำหนดให้ต้องชำระค่าปรับเป็นพินัย เพื่อรองรับการเปลี่ยนโทษทางอาญาและโทษทางปกครองที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงให้เป็นโทษปรับเป็นพินัยแทนการลงโทษปรับทางอาญา เพื่อลดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักการของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 1) เป็นกฎหมายกลางในการปรับเป็นพินัย 2) เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียว และความผิดที่มีโทษปรับทางปกครองบางฉบับเป็นความผิดทางพินัย (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ม.ป.ป.) เห็นได้ว่าหัวใจสำคัญของการปรับเป็นพินัย คือ 1) การปรับเป็นพินัยเปลี่ยนการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง ไม่ให้เป็นความผิดทางอาญา 2) ทำให้กระบวนการปรับง่ายขึ้น 3) เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน (สำนักส่งเสริมงานตุลาการ, 2565) ดังนั้น ผลของการเปลี่ยนจากความผิดอาญาเป็นความผิดทางพินัย คือ 1) เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย จากเดิมที่เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้สอบสวน 2) กระบวนการทางอาญาไม่นำมาใช้ ไม่มีการจับ ไม่มีการคุมขัง ไม่จำเป็นต้องพิจารณาต่อหน้าจำเลย ฯลฯ 3) จำเลยไม่มีประวัติอาชญากรรม ลดภาระและความบอบช้ำจากการถูกดำเนินคดี เท่ากับว่าเป็นกฎหมายใหม่ที่เหมาะสมสำหรับความผิดและโทษที่ได้รับ ตรงกับหลักการที่ว่า “กรรมเป็นเครื่องชี้เจตนา” (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2566)

ข้อเสนอแนะ ควรมีการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการปรับเป็นพินัย มีความรู้ ความเข้าใจในพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เพื่อให้การทำงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงต้องดำเนินการเตรียมความพร้อม โดยการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และทำหน้าที่ให้ถูกต้องและเป็นธรรม

บรรณานุกรม

กรมพระธรรมนูญ, สำนักตุลาการศาลทหาร. (2566). การจัดการความรู้ของ ธน. ประจำปี 2566: การปรับเป็น
พินัย. สืบค้นจาก <https://jag.mod.go.th/PDF/การจัดการความรของ-ธน-ฉบับสมบูรณ์.aspx>

กฤษฎา ศุภวรรณธนะกุล. (2565). เพราะจนถึงเจ็บกว่า ‘โทษพินัย’ ที่ไปไม่สุดทาง. สืบค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2566,
จาก <https://prachatai.com/journal/2022/03/97810>

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2566). รวมคำบรรยาย ภาคหนึ่ง สมัยที่ 76 ปีการศึกษา 2566 เล่มที่ 1. กรุงเทพฯ:
เนติบัณฑิตยสภา ในพระบรมราชูปถัมภ์.

อรรถลักษณ์ ลาพินี. (2566). คู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย
พ.ศ. 2565. สืบค้นจาก [https://multi.dopa.go.th/legal/assets/modules/news/uploads/
9112023//คู่มือพรบ.พินัย.pdf](https://multi.dopa.go.th/legal/assets/modules/news/uploads/9112023//คู่มือพรบ.พินัย.pdf)

อรรถลักษณ์ ลาพินี. (ม.ป.ป.). ทำไมต้องปรับเป็นพินัย. สืบค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2566, จาก [http://web.krisdika.
go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=13778](http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=13778)

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29/1

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30

ปาริชาติ โชคเกิด. (2564). ไทยติดอันดับ Top 10 มีผู้ต้องขังล้นคุกมากมาย ไม่แพ้ชาติใดในโลก. สืบค้นเมื่อ 9
ตุลาคม 2566, จาก <https://brandinside.asia/most-prisoners-world-top-10-ranking-in-2021/>

พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565. (2565, ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, 139(66 ก), 22-37.

พลวัฒน์ โรจน์บุญฤทธิ์. (2565). สารสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 “ตอนที่ 1”. *ข่าวเนติบัณฑิตยสภา*, 35(401), 18-21. สืบค้นจาก https://www.thethaibar.or.th/thaibarweb/files/Data_web/1_%20Kongklang/Pra_chasamphan/khao_netibandityotpha/2022/Dec2022.pdf

ศรันยา สีมา. (2566). โทษปรับเป็นพินัย. สืบค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2566, จาก <https://dl.parliament.go.th/backoffice/viewer2300/web/viewer.php>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2566). เอกสารบรรยายกฎหมายพินัย. ใน *การสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย ครั้งที่ 4*. กรุงเทพฯ: https://drive.google.com/drive/folders/1Y_MHK86Ckxok3uBlmA8wsFBTK5yO-4k

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (ม.ป.ป.). *เอกสารประกอบการบรรยาย พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สำนักส่งเสริมงานตุลาการ. (2565). ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมงที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวันและแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับและการเปลี่ยนสถานที่กักขัง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2565. สืบค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2566, จาก <https://oja.coj.go.th/th/content/category/detail/id/11419/iid/296253>

อริยพร โพธิ์ใส. (2564). โทษปรับเป็นพินัย: มาตรการใหม่แทนการลงโทษทางอาญา. *จุลนิติ*, 18(3), 125-131. สืบค้นจาก <https://dl.parliament.go.th/backoffice/viewer2300/web/viewer.php>