

บันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย
เรื่อง การส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้กระทำความผิดทางพินัย
ซึ่งมีชื่อในทะเบียนบ้านกลาง

กรรมการปกครองมีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๗.๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรรมการปกครองประสบปัญหาการส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้กระทำความผิดทางพินัยซึ่งเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนบ้านกลางในกรณีที่มีใช้ความผิดซึ่งหน้า เนื่องจากในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยในสังกัดกรมการปกครองไม่พบภูมิลำเนาของผู้กระทำความผิดทางพินัย เพราะเป็นผู้มีชื่อในทะเบียนบ้านกลาง จึงทำให้ไม่สามารถแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้กระทำความผิดทางพินัยได้ กรรมการปกครองจึงขอหารือเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้กระทำความผิดทางพินัยตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ ในกรณีที่มีใช้ความผิดซึ่งหน้าและมีชื่อในทะเบียนบ้านกลางว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยในสังกัดกรมการปกครองสามารถดำเนินการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัยได้พิจารณาข้อหารือของกรมการปกครอง โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ กำหนดให้การใดที่กำหนดให้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลใดเป็นการเฉพาะ ถ้าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งโดยชอบด้วยพระราชบัญญัตินี้แล้ว การส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาจึงสามารถส่งไปยังภูมิลำเนาหรือส่งไปยังที่อยู่ตามที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ดังนั้น การส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาไม่ว่าจะส่งไปยังภูมิลำเนาหรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ก็ถือได้ว่าเป็นการส่งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว โดยภูมิลำเนาในที่นี้หมายถึง ภูมิลำเนาของบุคคลตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่ ถิ่นที่บุคคลนั้นมีสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญ^๒ หรือกรณีมีถิ่นที่อยู่หรือหลักแหล่งที่ทำการงานหลายแห่ง ให้ถือเอา

^๑มาตรา ๖ ในกรณีพระราชบัญญัตินี้มิได้กำหนดไว้เป็นประการอื่น การใดที่กำหนดให้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลใดเป็นการเฉพาะ ถ้าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งโดยชอบด้วยพระราชบัญญัตินี้แล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๓๗ ภูมิลำเนาของบุคคลธรรมดา ได้แก่ถิ่นอันบุคคลนั้นมีสถานที่อยู่เป็นแหล่งสำคัญ

แห่งใดแห่งหนึ่งเป็นภูมิลำเนา^๓ หรือถ้าไม่ปรากฏภูมิลำเนา ให้ถือว่าถิ่นที่อยู่เป็นภูมิลำเนา^๔ ถ้าไม่มีที่อยู่ปกติเป็นหลักแหล่งหรือเป็นผู้ครองชีพในการเดินทางไปมาปราศจากหลักแหล่งที่ทำงาน หากพบตัวที่ใด ให้ถือว่าเป็นภูมิลำเนา^๕

ข้อหาเรื่องนี้เป็นกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง^๖ อันเป็นทะเบียนซึ่งผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดให้จัดทำขึ้นสำหรับลงรายการบุคคลซึ่งไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้านทะเบียนบ้านกลางจึงมิใช่ทะเบียนบ้านตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร การส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาไปยังทะเบียนบ้านกลางย่อมไม่ถึงตัวผู้ถูกกล่าวหาและไม่เป็นไปตามความมุ่งหมายของมาตรา ๖^๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ อย่างไรก็ดี โดยที่การส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหายังคงสามารถส่งไปยังภูมิลำเนาของผู้ถูกกล่าวหาได้ ดังนั้น ในกรณีที่พบว่ามีการกระทำความผิดทางพินัยเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อ ๖^๘ แห่งกฎกระทรวงการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหา พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด รวมไปถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภูมิลำเนาหรือที่อยู่ทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหารับทราบ หากปรากฏข้อเท็จจริงหรือหลักฐานอย่างหนึ่งอย่างใดยืนยันได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่มีภูมิลำเนาอยู่ที่ใด ก็สามารถส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาไปยังภูมิลำเนาดังกล่าวได้และถือได้ว่าเป็นการส่งโดยชอบแล้วเช่นเดียวกับการแจ้งหรือส่งหนังสือหรือเอกสารไปยังที่อยู่ตามที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ในการนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะขอความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนตามข้อ ๗^๙ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภูมิลำเนาของผู้ถูกกล่าวหาด้วยก็ได้

“มาตรา ๓๘ ถ้าบุคคลธรรมดาที่มีถิ่นที่อยู่หลายแห่งซึ่งอยู่สลับเปลี่ยนกันไปหรือมีหลักแหล่งที่ทำงานเป็นปกติหลายแห่ง ให้ถือว่าแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นภูมิลำเนาของบุคคลนั้น

“มาตรา ๓๙ ถ้าภูมิลำเนาไม่ปรากฏ ให้ถือว่าถิ่นที่อยู่เป็นภูมิลำเนา

“มาตรา ๔๐ บุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้ไม่มีที่อยู่ปกติเป็นหลักแหล่ง หรือเป็นผู้ครองชีพในการเดินทางไปมาปราศจากหลักแหล่งที่ทำงาน พบตัวในถิ่นไหนให้ถือว่าถิ่นนั้นเป็นภูมิลำเนาของบุคคลนั้น

“พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ลล”

“ลล”

“ทะเบียนบ้านกลาง” หมายความว่า ทะเบียนซึ่งผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดให้จัดทำขึ้นสำหรับลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้าน

“ลล”

“ลล”

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

“ข้อ ๖ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางพินัย เพื่อให้รู้ว่ามีกระทำความผิดทางพินัยหรือไม่และใครเป็นผู้กระทำความผิด และในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเสนอพยานหลักฐานใด ๆ เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ของตน ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานนั้นไว้ในสำนวนการแสวงหาข้อเท็จจริง

“ข้อ ๗ เพื่อประโยชน์ในการแสวงหาข้อเท็จจริง เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นของรัฐหรือเอกชนให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือส่งเอกสารอย่างหนึ่งอย่างใดให้ตามที่จำเป็นก็ได้

สำหรับกรณีที่มีการปกครองมีข้อหาหรือเพิ่มเติมจากการชี้แจงข้อเท็จจริงว่า จะสามารถนำบทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ มาเทียบเคียงกับการส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาตามกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัยได้หรือไม่ คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัยพิจารณาแล้ว เห็นว่า การแจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสาร ไปยังที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรที่ปรากฏครั้งสุดท้าย ก่อนย้ายมาในทะเบียนบ้านกลางตามมาตรา ๓๓^{๑๐} วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรฯ เป็นบทบัญญัติเฉพาะสำหรับการแจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้ผู้ถูกออกหมายจับหรือผู้ถูกย้าย ออกจากทะเบียนบ้านตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งมีความมุ่งหมาย ที่แตกต่างจากความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ จึงไม่สามารถใช้เป็นที่อยู่ ในการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหาในกรณีความผิดทางพินัยได้ แต่อาจใช้เป็นข้อมูลในการแสวงหา ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อยืนยันมูลสำเนาของผู้ถูกกล่าวหาในกรณีความผิดทางพินัยได้



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๘

^{๑๐}มาตรา ๓๓ เมื่อผู้อยู่ในบ้านใดออกจากบ้านที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไปอยู่ที่อื่น เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และเจ้าบ้านไม่ทราบว่ามีผู้ไปอยู่ที่ใด ให้เจ้าบ้านแจ้งการย้ายออกต่อนายทะเบียนผู้รับแจ้ง ภายในสามสิบวันนับแต่วันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันโดยระบุว่ามีที่อยู่ที่ใด และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งเพิ่มชื่อ และรายการผู้นั้นในทะเบียนบ้านกลาง

ในกรณีที่ศาลออกหมายจับผู้ใดตามคำร้องขอของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือในกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้รับแจ้งจากศาลให้จับกุมผู้ใดตามหมายจับที่ศาลออกเอง ถ้ายังมีได้ตัว ผู้นั้นมาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ศาลออกหมายจับ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจแจ้งให้ ผู้อำนวยการทะเบียนกลางทราบ และให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางดำเนินการให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งย้ายผู้นั้น ออกจากทะเบียนบ้าน และเพิ่มชื่อและรายการของผู้นั้นไว้ในทะเบียนบ้านกลาง และให้หมายเหตุไว้ในรายการ ของบุคคลนั้นว่าอยู่ในระหว่างการติดตามตัวตามหมายจับด้วย การหมายเหตุดังกล่าวมิให้ถือว่า เป็นการจัดเก็บ ข้อมูลตามมาตรา ๑๓ (๒)

ผู้ใดมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลางตามวรรคสอง ถ้าผู้นั้นประสงค์จะย้ายออกจากทะเบียน บ้านกลาง ผู้นั้นต้องมาแสดงตนต่อนายทะเบียนที่จัดทำทะเบียนบ้านกลางนั้นพร้อมทั้งหลักฐานอันแสดงว่า หมายจับนั้นได้ถูกเพิกถอนหรือได้มีการปฏิบัติตามหมายจับนั้นเสร็จสิ้นแล้ว

การแจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้ผู้ถูกออกหมายจับ หรือผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียน บ้านกลางตามวรรคสอง ถ้าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น หรือปิดหมายไว้ ณ มูลสำเนา หรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรที่ปรากฏครั้งสุดท้ายก่อนย้าย มาในทะเบียนบ้านกลาง ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น ส่ง หรือปิดโดยชอบด้วยกฎหมายและผู้นั้นได้รับทราบแล้ว