

บันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย
เรื่อง การขอผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัยและการคิดค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวัน
ภายหลังศาลมีคำพิพากษา

องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนา มีหนังสือ ที่ นม ๙๒๙๐๑/๔๑๖ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาได้ส่งสำนวนคดีปรับเป็นพินัย กรณีการกระทำความผิดทางพินัยของนาย ว. ในข้อหา ขุดดินไม่ถูกต้องและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้จัดการป้องกันความเสียหายหรือแก้ไข การขุดดินตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ไปยังพนักงานอัยการคดี ศาลแขวงนครราชสีมาเพื่อพิจารณายื่นฟ้องต่อศาลแขวงนครราชสีมา และเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๙ ศาลได้มีคำพิพากษาให้นาย ว. จำเลยชำระค่าปรับเป็นพินัยจำนวน ๗๔,๘๕๐ บาท

ต่อมา นาย ว. จำเลยได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๙ ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพะเนา เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ผ่อนชำระเงินค่าปรับตามคำสั่งศาล โดยขอผ่อนชำระ เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑๓ งวด แบ่งเป็นงวดแรกจำนวน ๑๔,๘๕๐ บาท และงวดที่เหลืออีกจำนวน ๑๒ งวด ขอผ่อนชำระเป็นรายเดือน เดือนละ ๕,๐๐๐ บาท เนื่องจากประสบความเดือดร้อนทางการเงิน และมีภาระค่าใช้จ่ายในครอบครัว ซึ่งหากต้องชำระทั้งหมดในคราวเดียวจะกระทบต่อการดำรงชีพ อย่างรุนแรง

องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาจึงขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณาดำเนินการ ในกรณีดังกล่าว ดังต่อไปนี้

(๑) องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาสามารถอนุญาตให้จำเลยผ่อนชำระค่าปรับ เป็นพินัยหลังจากศาลมีคำพิพากษาได้หรือไม่ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาเห็นว่าการ ไม่สามารถอนุญาตให้จำเลยผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัยได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติตามกฎหมายใด กำหนดไว้

(๒) ถ้าจำเลยชำระค่าปรับเป็นพินัยตามคำพิพากษาแล้ว แต่ไม่ดำเนินการแก้ไข การขุดดินให้เป็นไปตามข้อ ๗ แห่งกฎกระทรวงกำหนดมาตรการป้องกันการพังทลายของดิน หรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดดินหรือถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการขุดดิน และถมดินฯ กำหนดว่า ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๗ มีความผิดทางพินัยต้องชำระ ค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินสามหมื่นบาท และชำระค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตาม และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดว่า ผู้ใดได้รับคำสั่ง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้จัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหรือจัดการแก้ไขการขุดดิน หรือถมดินตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แล้ว ไม่ปฏิบัติตาม คำสั่งนั้น มีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินสามหมื่นบาท และชำระค่าปรับเป็นพินัย เป็นรายวันอีกวันละไม่เกินห้าร้อยบาท ตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตาม กรณีนี้องค์การบริหารส่วนตำบล พะเนาจะยังสามารถคิดค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติ การขุดดินและถมดินฯ ต่อเนื่องจากวันที่องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาได้มีคำสั่งปรับเป็นพินัย

ได้หรือไม่ โดยในประเด็นนี้องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนามีความเห็นว่า สามารถคิดค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันต่อเนื่องจากวันที่องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาไม่คำสั่งปรับเป็นพินัยได้เนื่องจากมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดไว้ให้ชำระค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตาม

คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัยได้พิจารณาข้อหาหรือขององค์การบริหารส่วนตำบลพะเนา โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลพะเนา เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาสามารถอนุญาตให้จำเลยผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัยหลังจากศาลมีคำพิพากษาได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๙^๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ กำหนดว่า ในการชำระค่าปรับเป็นพินัย ถ้าผู้กระทำความผิดทางพินัยร้องขอ และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่อาจชำระค่าปรับในคราวเดียวได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลจะให้ผ่อนชำระก็ได้ จากบทบัญญัติดังกล่าวสามารถแบ่งอำนาจในการอนุญาตให้ผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัยออกเป็นสองกรณี กล่าวคือ ในกรณีที่การดำเนินการยังอยู่ในชั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อผู้กระทำความผิดร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้ผ่อนชำระได้ และในกรณีที่มีการดำเนินคดีต่อศาลแล้ว เมื่อจำเลยร้องขอต่อศาลที่พิจารณาคดี ศาลนั้นย่อมมีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้ผ่อนชำระได้

กรณีตามข้อหาข้อนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาได้ส่งสำนวนคดีปรับเป็นพินัยให้พนักงานอัยการดำเนินคดี และศาลแขวงนครราชสีมาได้พิจารณาและมีคำพิพากษาให้จำเลยชำระค่าปรับเป็นพินัยแล้ว จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในชั้นการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล การพิจารณาเกี่ยวกับการชำระค่าปรับ กำหนดเวลาชำระค่าปรับ การอนุญาตให้ผ่อนชำระ รวมทั้งการบังคับคดี

^๑มาตรา ๙ ในการกำหนดค่าปรับเป็นพินัย ให้พิจารณาให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้

(๑) ระดับความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ชุมชนหรือสังคมจากการกระทำความผิดทางพินัย และพฤติการณ์อื่นอันเกี่ยวกับสภาพความผิดทางพินัย

(๒) ความรู้ผิดชอบ อายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม การกระทำความผิดซ้ำ และสิ่งอื่นทั้งปวงเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดทางพินัย

(๓) ผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดทางพินัยหรือบุคคลอื่นได้รับจากการกระทำความผิดทางพินัย

(๔) สถานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดทางพินัย

ในการชำระค่าปรับเป็นพินัย ถ้าผู้กระทำความผิดทางพินัยร้องขอ และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่อาจชำระค่าปรับในคราวเดียวได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลจะให้ผ่อนชำระก็ได้ และในกรณีเช่นนั้นหากผู้กระทำความผิดทางพินัยผิดนัดงวดหนึ่งงวดใดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้การผ่อนชำระเป็นอันยกเลิกและผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยที่ยังค้างชำระอยู่ให้ครบถ้วนภายในเวลาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลกำหนด หากไม่ชำระค่าปรับเป็นพินัยภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๓๐ แล้วแต่กรณี

รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยจะวางระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดค่าปรับเป็นพินัยตามวรรคหนึ่งและการผ่อนชำระตามวรรคสองเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัตินี้และระเบียบของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๘ วรรคสอง ก็ได้

ตามคำพิพากษา ย่อมเป็นอำนาจของศาลที่จะพิจารณา ดังนั้น หากจำเลยประสงค์จะขอผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัยตามคำพิพากษาของศาล จะต้องยื่นคำร้องขอต่อศาลแขวงนครราชสีมาเพื่อให้ศาลพิจารณาตามมาตรา ๙^๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ

ประเด็นที่สอง องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาสามารถคิดค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดินฯ ต่อเนื่องจากวันที่มีคำสั่งปรับเป็นพินัยเดิมที่ศาลได้มีคำพิพากษาแล้วหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๓๖^๓ และมาตรา ๔๑^๔ แห่งพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดินฯ กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้องชำระค่าปรับเป็นพินัย และชำระค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบสำหรับการฝ่าฝืนที่มีผลแห่งการกระทำต่อเนื่อง เมื่อกรณีตามข้อหาข้อนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลพะเนาได้มีคำสั่งปรับเป็นพินัยโดยกำหนดค่าปรับเป็นพินัยตามฐานความผิดแล้ว และผู้กระทำความผิดมิได้ชำระค่าปรับเป็นพินัยตามคำสั่งปรับเป็นพินัยดังกล่าว จึงได้ส่งสำนวนคดีปรับเป็นพินัยให้พนักงานอัยการดำเนินคดี จนศาลมีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดและให้ชำระค่าปรับเป็นพินัยเป็นจำนวน ๗๔,๘๕๐ บาท จากการกระทำความผิดดังกล่าวแล้ว ดังนั้น คำสั่งปรับเป็นพินัยเดิมจึงสิ้นสุดลงแล้วด้วยผลของคำพิพากษา เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่อาจใช้คำสั่งปรับเป็นพินัยเดิมเป็นฐานในการคำนวณค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจพบว่าการกระทำความผิดในเรื่องใดตามพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดินฯ อีก เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายในส่วนของการกระทำความผิดที่ตรวจพบนั้น และหากการกระทำความผิดนั้นมีโทษปรับเป็นพินัย เจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถออกคำสั่งปรับเป็นพินัย และอาจมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น หรือจัดการแก้ไขให้ถูกต้องตามกฎหมายตลอดจนสั่งให้มีการชำระค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันตลอดระยะเวลาที่ไม่ปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติการขูดดินและถมดินฯ บัญญัติไว้ได้



(นายพนพล เกริกฤกษ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๙

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔มาตรา ๓๖ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๐ หรือมาตรา ๒๗ มีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินสามหมื่นบาทและชำระค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตาม

^๕มาตรา ๔๑ ผู้ใดได้รับคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้จัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหรือจัดการแก้ไขการขูดดินหรือถมดินตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น มีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกินสามหมื่นบาทและชำระค่าปรับเป็นพินัยเป็นรายวันอีกวันละไม่เกินห้าร้อยบาท ตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตาม