

บันทึก

เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษปรับเป็นรายวันตามพระราชบัญญัติ
ประกันชีวิต พ.ศ.๒๕๑๐

กระทรวงพาณิชย์ได้มีหนังสือ ที่ พณ.๐๘๐๓/๔๐๒๓ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงพาณิชย์มีปัญหาเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.๒๕๑๐ กล่าวคือ ในกรณีที่บริษัทประกันภัยได้กระทำความผิดโดยฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๑๐ ด้วยการเปิดสาขาของบริษัทในต่างจังหวัดโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำความผิดนี้ เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ว่าบริษัทได้กระทำความผิดมาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ และต่อบริษัทได้ยื่นขอให้อนุญาตเปิดสาขาและได้รับใบอนุญาตให้เปิดสาขาเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓ กระทรวงพาณิชย์จึงขอหารือว่า

๑. ถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้เปรียบเทียบปรับเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๓ โดยให้บริษัทชำระค่าปรับภายในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓ การกำหนดค่าปรับเป็นรายวันจะเริ่มปรับตั้งแต่วันที่ใดถึงวันใด

๒. ถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้เปรียบเทียบปรับเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓ โดยให้ชำระค่าปรับภายในวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓ กรณีนี้จะมีโทษปรับเป็นรายวันหรือไม่ หากมี จะเริ่มปรับตั้งแต่วันที่ใดถึงวันใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ แล้ว มีความเห็นว่า ในการพิจารณาปัญหาดังกล่าวจะต้องพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๗๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษของมาตรา ๑๑^๒ จากบทบัญญัติตอนหนึ่งที่ว่า “....ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสองพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่” จะเห็นได้ว่ากฎหมายใช้คำว่า “ปรับ” เพียงคำเดียว แต่คำว่า “ปรับ” ในที่นี้มีความหมายถึงโทษปรับ ๒ กรณี คือ โทษปรับครั้งแรกซึ่งปรับได้ไม่เกินห้าหมื่นบาท และโทษปรับรายวันซึ่งไม่เกินวันละสองพันบาท โทษปรับครั้งแรก คือ โทษที่ลงสำหรับความผิดที่ได้กระทำไปแล้ว คือ การฝ่าฝืน

^๑มาตรา ๗๓ บริษัทใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสองพันบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

^๒มาตรา ๑๑ บริษัทซึ่งเป็นสาขาของบริษัทประกันชีวิตต่างประเทศจะเปิดสาขา ณ ที่ใด ๆ มิได้ บริษัทซึ่งมิใช่สาขาของบริษัทประกันชีวิตต่างประเทศจะเปิดสาขาได้ก็แต่โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี ในการอนุญาตรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขก็ได้

มาตรา ๑๑ ส่วนโทษปรับรายวันนั้นเป็นคนละกรณีกับโทษปรับครั้งแรก คือ เมื่อได้มีคำสั่งว่า บริษัทกระทำความผิดโดยฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ และให้ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทแล้ว หากบริษัทยังฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ นี้อยู่ก็ปรับเป็นรายวันจนกว่าจะเลิกฝ่าฝืน โทษปรับรายวันนี้จะเห็นได้ว่าเป็นมาตรการที่มีไว้สำหรับบังคับให้บริษัทต้องเลิกกระทำความผิดและดำเนินการแก้ไขเสียใหม่ให้ถูกต้อง ซึ่งเป็นคนละกรณีกับโทษปรับครั้งแรก สำหรับการเริ่มของโทษปรับรายวันนั้น เห็นว่า เมื่อมีการกำหนดปรับครั้งแรกแล้ว ก็ต้องถือว่าเป็นการปรับสำหรับการกระทำที่เกิดขึ้นแต่ต้นจนถึงวันชำระค่าปรับ กฎหมายจึงกำหนดโทษไว้สูงถึงห้าหมื่นบาท ผู้ใช้อำนาจลงโทษย่อมพิจารณาความหนักเบาได้จากจำนวนวันที่มีการฝ่าฝืนการลงโทษปรับครั้งแรกจึงเป็นการชดใช้ความผิดที่กระทำมาแต่ต้นจนถึงวันกำหนดชำระค่าปรับสำหรับโทษรายวันเป็นเพียงโทษต่อไปเมื่อยังมีการฝ่าฝืนอยู่ กฎหมายจึงใช้คำว่า “ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่” ความตอนนี้จะหมายถึง เหตุการณ์ภายหลังจากวันกำหนดให้ชำระค่าปรับครั้งแรกแล้ว ดังนั้น จึงต้องเริ่มนับการปรับรายวันตั้งแต่วันถัดจากวันกำหนดให้ชำระค่าปรับ ส่วนการสิ้นสุดของโทษปรับรายวันนั้นจะสิ้นสุดเมื่อบริษัทยุติการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ นี้ ในกรณีนี้ก็คือเมื่อบริษัทได้รับอนุญาตให้เปิดสาขาของบริษัทในต่างจังหวัดได้ โทษปรับรายวันก็ต้องยกเลิกไป

ตามปัญหาที่กระทรวงพาณิชย์อ้างมานั้นปรากฏว่า ผู้เปรียบเทียบได้ผ่อนผันให้ชำระค่าปรับอยู่ด้วย จึงมีข้อที่จะต้องพิจารณาว่าในระหว่างระยะเวลาที่มีการผ่อนผันชำระค่าปรับอยู่นั้น จะมีการปรับรายวันได้อีกหรือไม่ ปัญหานี้ต้องพิจารณาจากถ้อยคำตอนท้ายของมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งใช้คำว่า “เมื่อคณะกรรมการได้ทำการเปรียบเทียบคดีใด และผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนดให้คดีนั้นเป็นอันเลิกกัน” จากข้อความตอนนี้จะแสดงให้เห็นว่ากฎหมายมุ่งถึงวันชำระค่าปรับเป็นสำคัญในการพิจารณาถึงโทษที่ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกลง เพื่อชดใช้กับความผิดที่เกิดขึ้นแล้วและถูกเปรียบเทียบปรับ กล่าวคือ เป็นการลงโทษการกระทำซึ่งเกิดมาแต่ต้นจนถึงวันชำระเงินเสียตอนหนึ่ง ดังนั้น ระยะเวลาที่มีการผ่อนผันชำระเงินนั้น ถ้ามีการชำระเงินตามเวลาที่กำหนดแล้ว ความผิดที่มีมาตั้งแต่ต้นจนถึงวันชำระเงินก็เป็นอันเลิกกัน การนับโทษปรับรายวันจึงต้องเริ่มนับแต่วันถัดไปของวันชำระค่าปรับและเป็นรายวันตลอดไปถ้ายังมีการฝ่าฝืนอยู่

โดยเหตุดังกล่าวมานี้ ตามตัวอย่างที่กระทรวงพาณิชย์ตั้งมาการนับโทษปรับรายวันจึงต้องคำนวณดังนี้

๑. กรณีที่หนึ่งนับแต่วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๒๓ ถึง ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๒๓
๒. กรณีที่สองไม่มีการปรับรายวัน

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๖๓