

บันทึก

เรื่อง การเปรียบเทียบคดีแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ที่ อก ๐๔๐๑/๔๕๘๑ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งว่า กระทรวงอุตสาหกรรมได้รับรายงานจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมว่า ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดมาตรการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำไว้ว่า ผู้ใดเคยถูกลงโทษเพราะเหตุกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้แล้วครั้งหนึ่ง ถ้าได้กระทำความผิดในบทบัญญัติเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษแล้วนั้นซ้ำอีก ให้ศาลพิจารณาเพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นอย่างน้อยอีกหนึ่งในสามของอัตราโทษจำคุกหรือเพิ่มโทษปรับอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับสำหรับความผิดนั้น

ตามบทบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีซึ่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ มีความเห็นเป็นสองฝ่ายเกี่ยวกับการเพิ่มโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดในบทบัญญัติเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษแล้วนั้นซ้ำอีก ดังนี้

๑. ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า ในการเปรียบเทียบคดีแก่ผู้กระทำความผิดในบทบัญญัติเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษแล้วนั้นซ้ำอีก คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจะต้องเพิ่มโทษอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับสำหรับความผิดนั้น ไม่อาจเพิ่มโทษให้น้อยหรือมากกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ถึงแม้บทบัญญัติมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ จะกำหนดให้ศาลปฏิบัติก็ตาม คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีก็ต้องนำมาใช้บังคับโดยอนุโลม จึงไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจพิจารณาเพิ่มโทษเป็นอย่างอื่นได้

๒. ฝ่ายที่สองเห็นว่า การเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ กฎหมายบังคับเฉพาะการพิจารณาเพิ่มโทษของศาลเท่านั้น หากจะเพิ่มโทษปรับจะต้องเพิ่มโทษอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับสำหรับความผิดนั้น ไม่ได้บังคับให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีต้องพิจารณาเพิ่มโทษตามหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับศาล หากกฎหมายมีเจตนารมณ์จะให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณาเพิ่มโทษเช่นเดียวกับศาล กฎหมายจะต้องกำหนดไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้น ในการพิจารณาเพิ่มโทษของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี จะพิจารณาเพิ่มโทษปรับโดยถือตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้ศาลปฏิบัติตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ หรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีที่จะพิจารณาโดยคำนึงถึงความหนักเบาและพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดตามข้อ ๑๔ แห่งระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยการเปรียบเทียบคดี พ.ศ. ๒๕๓๖

กรมโรงงานอุตสาหกรรมพิจารณาเห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีทั้งสองฝ่ายเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบเพื่อจะได้ถือเป็นแนวปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไป จึงเห็นควรหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณา

วินิจฉัยว่า ในการเปรียบเทียบคดีแก่ผู้กระทำความผิดในบทบัญญัติเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษ แล้วนั้นซ้ำอีก คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจะต้องพิจารณาเพิ่มโทษปรับอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับสำหรับความผิดนั้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจพิจารณาเพิ่มโทษมากขึ้นเพียงใดก็ได้

กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับกรมโรงงานอุตสาหกรรมจึงขอให้ คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว พร้อมทั้งฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมโรงงานอุตสาหกรรม) แล้ว ข้อเท็จจริงได้ความเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมว่าคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตั้งขึ้นตามมาตรา ๖๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงงานพ.ศ.๒๕๓๕ และกรมโรงงานอุตสาหกรรมมีความเข้าใจว่า คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเพิ่มโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำได้ แต่การจะเพิ่มโทษปรับอย่างไรนั้นได้มีความเห็นเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่าคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจะต้องนำบทบัญญัติตามมาตรา ๖๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยจะต้องเพิ่มโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำกึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับโดยไม่อาจเพิ่มโทษให้น้อยหรือมากกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีดุลพินิจในการพิจารณาเพิ่มโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำโดยคำนึงถึงความหนักเบาและพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดตามข้อ ๑๔^๓ แห่งระเบียบกระทรวง

^๑มาตรา ๖๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาคได้ตามความเหมาะสม

คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีแต่ละคณะให้รัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในด้านกฎหมายจำนวนสามคน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี แต่เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้รวมพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ การประชุม และวิธีพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา ๕๐วรรคสอง หรือมาตรา ๕๒ วรรคสอง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษจำคุก และเมื่อผู้ต้องหาได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนพบว่าผู้ใดกระทำความผิดตามวรรคสี่และผู้นั้นยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้แก่คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้ นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ

^๒มาตรา ๖๒ ผู้ใดเคยถูกลงโทษเพราะเหตุกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้แล้วครั้งหนึ่ง ถ้าได้กระทำความผิดในบทบัญญัติเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษแล้วนั้นซ้ำอีก ให้ศาลพิจารณาเพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นอย่างน้อยอีกหนึ่งในสามของอัตราโทษจำคุกหรือเพิ่มโทษอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับสำหรับความผิดนั้น

^๓ข้อ ๑๔ ในการเปรียบเทียบคดีให้กำหนดเงินค่าปรับที่ผู้ต้องหาจะพึงชำระ โดยคำนึงถึงความหนักเบาและพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิด

อุตสาหกรรมว่าด้วยการเปรียบเทียบคดี พ.ศ.๒๕๓๖ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เห็นว่า ปัญหาในกรณีนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีซึ่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๖๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ ในการกำหนดจำนวนค่าปรับแก่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดในบทบัญญัติเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษแล้วนั้นซ้ำอีก ซึ่งมีปัญหาว่าคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจะต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๖๒^๔ มาใช้บังคับกับการเปรียบเทียบคดีในกรณีดังกล่าวนี้ด้วยโดยอนุโลมหรือไม่ ซึ่งเมื่อได้พิจารณาบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นโทษในทางอาญาแล้วการตีความหรือแปลความบทบัญญัติมาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๕ จึงต้องตีความหรือแปลความโดยเคร่งครัด เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๖๒ บัญญัติให้ศาลมีอำนาจเพิ่มโทษจำคุกหรือโทษปรับแก่ผู้ที่เคยถูกลงโทษเพราะเหตุกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้แล้วครั้งหนึ่งและได้กระทำความผิดในบทบัญญัติเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษแล้วนั้นซ้ำอีกและบทบัญญัติมาตรา ๖๕ มิได้บัญญัติไว้โดยแจ้งชัดให้นำบทบัญญัติมาตรา ๖๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลมแก่คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในการกำหนดจำนวนค่าปรับแก่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดซ้ำอีกหรือมีความทำนองเดียวกันกับบทบัญญัติมาตรา ๖๒ แล้ว กรณีจึงไม่อาจนำบทบัญญัติมาตรา ๖๒ มาใช้บังคับกับการเปรียบเทียบคดีของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีซึ่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๖๕ ด้วยได้

สำหรับปัญหาว่า เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีไม่อาจนำบทบัญญัติมาตรา ๖๒ มาบังคับใช้กับการเปรียบเทียบคดีโดยอนุโลมได้แล้ว คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจะมีวิธีการพิจารณากำหนดจำนวนค่าปรับแก่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดซ้ำอย่างไรรั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เห็นว่า หากคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเห็นว่าผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดซ้ำนั้นไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษจำคุก และผู้นั้นยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีก็ย่อมมีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับ โดยคำนึงถึงความหนักเบาและพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดและอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามข้อ ๑๔ วรรคสอง^๖ แห่งระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยการเปรียบเทียบคดี พ.ศ.๒๕๓๖ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๖๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.๒๕๓๕ เพื่อทำการเปรียบเทียบปรับผู้นั้นได้ แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เห็นว่า กรณีผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดซ้ำถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเห็นว่า การกระทำครั้งหลังมีลักษณะควรได้รับโทษแรงกว่าการใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับแล้วก็ไม่สมควรใช้วิธีเปรียบเทียบคดีตามมาตรา ๖๕ แต่ควรใช้วิธีฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลใช้อำนาจตามมาตรา ๖๒

ห้ามมิให้กำหนดเงินค่าปรับเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดจำนวนเงินค่าปรับไว้ในอัตราที่แน่นอนก็ให้กำหนดค่าปรับตามอัตรานั้น

๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑), ข้างต้น

๕โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒), ข้างต้น

๖โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓), ข้างต้น

เพิ่มโทษ ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบังเกิดผลสมตามเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๓๘