

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๖๐

กรมทรัพยากรน้ำบาดาลได้มีหนังสือ ที่ ทส ๐๗๑๖/๔๙๘๖ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมทรัพยากรน้ำบาดาลมีปัญหาคอขวดเกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีตามมาตรา ๔๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยการเปรียบเทียบคดี การประชุม และวิธีพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ โดยมีความเห็นทางกฎหมายในแต่ละประเด็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย ดังต่อไปนี้

๑. อำนาจในการเข้าตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการน้ำบาดาล และการดำเนินการจัดทำเอกสารเปรียบเทียบคดีตามข้อ ๑๐ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการน้ำบาดาลของผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ และสถานที่ที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล แต่เจ้าของหรือผู้ดูแลสถานที่ยินยอมให้เข้าตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติที่ผ่านมา นอกจากนี้ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบพบการกระทำความผิด รวมถึงตรวจพบการกระทำความผิดจากเอกสารหลักฐานโดยไม่ได้ออกตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการน้ำบาดาลนั้น เมื่อผู้ต้องหาให้การรับสารภาพและยินยอมให้เปรียบเทียบคดี พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการกับผู้ต้องหาโดยจัดทำเอกสารหลักฐานตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘ และข้อ ๑๐ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ ได้ โดยไม่ต้องแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ส่วนฝ่ายที่สองเห็นว่า พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการน้ำบาดาลของผู้รับใบอนุญาตและดำเนินการตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ เท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจเข้าตรวจสอบสถานที่ที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลแม้เจ้าของหรือผู้ดูแลสถานที่จะยินยอมก็ตาม เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ มิใช่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถึงแม้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะพบเห็นการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดในสถานที่นั้น แต่ไม่อาจเข้าไปตรวจสอบได้ จะต้องดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อร่วมกันเข้าทำการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ ประกอบกับถึงแม้ว่าผู้กระทำความผิดจะให้การรับสารภาพและยินยอมให้เปรียบเทียบคดี แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจดำเนินการกล่าวหาบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหา และจัดทำเอกสารหลักฐานบันทึกคำให้การของผู้กล่าวหาและบันทึกคำให้การของผู้ต้องหาตามข้อ ๑๐ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ ได้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๒/๑๐๙ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ต้องหากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า กรรมการหรือผู้จัดการผู้มีอำนาจลงนามของนิติบุคคลสามารถมอบอำนาจให้ผู้อื่นมารับทราบข้อกล่าวหา ให้การรับสารภาพ และยินยอมให้เปรียบเทียบพร้อมทั้งลงลายมือชื่อเป็นผู้ต้องหาในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหาได้ โดยเทียบเคียงกับคำพิพากษาฎีกาที่ ๔๒๐๕/๒๕๔๑ ที่ได้วินิจฉัยว่าพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนกรรมการคนหนึ่งของบริษัทจำเลยซึ่งไม่มีอำนาจลงชื่อในการทำนิติกรรมของบริษัทจำเลย ทั้งไม่ปรากฏว่าบริษัทจำเลยมอบอำนาจให้กรรมการดังกล่าวกระทำการแทนบริษัทจำเลยได้ พนักงานสอบสวนจึงไม่มีอำนาจสอบสวนกรรมการคนนั้น ในฐานะตัวแทนบริษัทจำเลย กรณีนี้จึงยังถือไม่ได้ว่ามีการสอบสวนจำเลยโดยชอบ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องตามมาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ยกฟ้องโจทก์ ส่วนฝ่ายที่สองเห็นว่า การกระทำความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ เป็นความผิดเฉพาะตัวไม่สามารถมอบอำนาจให้ผู้อื่นมารับทราบข้อกล่าวหา ให้การรับสารภาพ และยินยอมให้เปรียบเทียบคดีได้ รวมทั้งการทํานิติกรรมคำให้การของผู้ต้องหาจะต้องกระทำต่อหน้าผู้ต้องหาโดยตรงตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐ วรรคสอง แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ

๓. การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าคดีใดควรฟ้องต่อศาลหรือเปรียบเทียบคดีความผิดตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ เป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวน หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า มาตรา ๔๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ กำหนดให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้อง การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าคดีใดควรฟ้องต่อศาลหรือเปรียบเทียบคดีจึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ส่วนฝ่ายที่สองเห็นว่า ข้อ ๖ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ กำหนดว่าเมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีได้รับเรื่องขอให้พิจารณาเปรียบเทียบคดีจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ หรือพนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ หรือพนักงานสอบสวนแล้ว ให้พิจารณาเปรียบเทียบให้แล้วเสร็จโดยมิชักช้า และหากเห็นว่าไม่มีอำนาจเปรียบเทียบหรือเห็นว่าผู้ต้องหาควรถูกฟ้องร้องหรือได้รับโทษจำคุก ให้ส่งเรื่องคืนพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนผู้เป็นเจ้าของเรื่องเพื่อดำเนินการฟ้องศาลต่อไปตามข้อ ๑๑ แห่งประกาศดังกล่าว การใช้ดุลพินิจไม่ได้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี แต่อยู่ในอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนผู้ตรวจพบการกระทำความผิดที่จะพิจารณาว่าคดีใดควรฟ้องต่อศาลหรือส่งให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

๔. กรณีที่ผู้ต้องหาฆ่าตัวตายหรือค่าปรับตามที่เปรียบเทียบเกินกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบตามมาตรา ๔๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่าเจ้าหน้าที่สามารถรับชำระค่าปรับได้ และเมื่อได้รับชำระค่าปรับแล้วถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามนัยมาตรา ๔๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ เนื่องจากเป็นระยะเวลาเร่งรัดให้ชำระค่าปรับ และผู้ต้องหายังมีเจตนาที่จะมาชำระค่าปรับเพื่อให้คดีอาญาเลิกกัน ซึ่งในบางกรณีเกินกำหนดระยะเวลาไม่นาน ส่วนฝ่ายที่สองเห็นว่า ระยะเวลาที่กำหนดสามสิบวันตามมาตรา ๔๕/๑ ดังกล่าวถือเป็นระยะเวลาบังคับ หากผู้ต้องหาไม่มาชำระค่าปรับภายในกำหนดย่อมถือว่าคดีอาญายังไม่เลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งตามข้อ ๑๔ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ กำหนดให้ต้องดำเนินคดีอาญาโดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนเจ้าของเรื่องดำเนินการฟ้องศาลต่อไป

กรมทรัพยากรน้ำบาดาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่มีผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการเปรียบเทียบคดีตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ จึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ตรวจพบหรือมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าสถานที่ใดมีการกระทำความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ จะสามารถเข้าไปในสถานที่เกิดเหตุโดยความยินยอมของเจ้าของหรือผู้ดูแลสถานที่ โดยไม่ต้องนำเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าร่วมทำการตรวจสอบการกระทำความผิดได้หรือไม่ และหากผู้ต้องหาได้รับสารภาพและยินยอมให้เปรียบเทียบ พนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถแจ้งข้อกล่าวหาพร้อมกับจัดทำบันทึกคำให้การของผู้กล่าวหา และให้ผู้ต้องหาลงลายมือชื่อในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหา รวมทั้งรวบรวมเอกสารหลักฐานตามข้อ ๘ และข้อ ๑๐ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณาดำเนินการได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำความผิดจากเอกสารหลักฐานโดยไม่ได้ออกตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการน้ำบาดาล จะสามารถแจ้งข้อกล่าวหาพร้อมกับจัดทำบันทึกคำให้การของผู้กล่าวหา และให้ผู้ต้องหาลงลายมือชื่อในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหา รวมทั้งรวบรวมเอกสารหลักฐานตามข้อ ๘ และข้อ ๑๐ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณาดำเนินการได้หรือไม่

ประเด็นที่สาม หากพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองได้ จะต้องแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้พนักงานสอบสวนพร้อมด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ และรวบรวมข้อมูลประกอบการดำเนินคดี ซึ่งหากผู้ต้องหาให้การรับสารภาพและยินยอมให้เปรียบเทียบ พนักงานสอบสวนเท่านั้นที่จะสามารถแจ้งข้อกล่าวหาและจัดทำบันทึกคำให้การของผู้กล่าวหา และให้ผู้ต้องหาลงลายมือชื่อในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหา รวมทั้งรวบรวมเอกสารหลักฐานตามข้อ ๘ และข้อ ๑๐ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ใช่หรือไม่

ประเด็นที่สี่ การใช้ดุลพินิจว่าคดีใดควรฟ้องต่อศาลหรือเปรียบเทียบคดีความผิดตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ จะอยู่ในอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวนหรือคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

ประเด็นที่ห้า ในกรณีนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาเป็นผู้ต้องหากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ จะสามารถมอบอำนาจให้ผู้อื่นมารับทราบข้อกล่าวหา ให้การรับสารภาพ และยินยอมให้เปรียบเทียบ พร้อมกับลงลายมือชื่อเป็นผู้ต้องหาในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหา รวมทั้งชำระค่าปรับแทนได้หรือไม่

ประเด็นที่หก ในกรณีที่ผู้ต้องหามาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบเกินกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ พนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถรับชำระค่าปรับได้หรือไม่ และเมื่อได้รับชำระแล้วจะถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามมาตรา ๔๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ หรือไม่ หากคดีไม่เลิกกันจะต้องดำเนินคดีอาญาโดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานสอบสวนเจ้าของเรื่องดำเนินการฟ้องศาลตามข้อ ๑๔ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ ได้ทันทีหรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมทรัพยากรน้ำบาดาล) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนกรมทรัพยากรน้ำบาดาลว่ามีกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ ตรวจพบการกระทำความผิดจากเอกสารรายงานการใช้น้ำบาดาลว่าผู้รับใบอนุญาตใช้น้ำบาดาลเกินปริมาณที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต โดยไม่ได้เข้าไปตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการน้ำบาดาล ซึ่งกรณีนี้เป็นข้อมูลที่ใช้ประกอบการพิจารณาข้อหาหรือประเด็นที่สอง และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๒๘^๑ และมาตรา ๒๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ บัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจการเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล เฉพาะในสถานที่ประกอบกิจการน้ำบาดาลของบุคคลซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตเท่านั้น ไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบสถานที่ของบุคคลอื่นซึ่งไม่ได้เป็นผู้รับใบอนุญาตแม้เจ้าของหรือผู้ดูแลสถานที่จะยินยอมก็ตาม ประกอบกับมาตรา ๓๒^๓ บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามความหมายในประมวลกฎหมายอาญาในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ เท่านั้น ไม่ได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น ถึงแม้พนักงานเจ้าหน้าที่จะพบการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ในสถานที่นั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบสถานที่โดยไม่ต้องนำเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าร่วมทำการตรวจสอบการกระทำความผิด และหากผู้กระทำความผิดรับสารภาพและยินยอมให้เปรียบเทียบ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจแจ้งข้อกล่าวหา พร้อมกับจัดทำบันทึกคำให้การของผู้กล่าวหาและของผู้ต้องหา และให้ผู้ต้องหาลงลายมือชื่อบันทึกคำให้การของผู้ต้องหา รวมทั้งรวบรวมเอกสารหลักฐานตามข้อ ๘^๔ และข้อ ๑๐^๕ แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณาดำเนินการได้

^๑มาตรา ๒๘ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปตรวจการเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการ ให้ผู้รับใบอนุญาตหรือตัวแทนอำนวยความสะดวกตามควรแก่กรณี และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่ผู้รับใบอนุญาตหรือตัวแทนให้จัดการป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดจากการเจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาลนั้นได้

^๒มาตรา ๒๙ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า การเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล อาจก่อหรือได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อแหล่งน้ำบาดาล ให้มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่ผู้รับใบอนุญาตให้เปลี่ยนแปลง แก่ไข หรือหยุดการเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล แล้วแต่กรณี ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อป้องกันหรือระงับความเสียหายนั้นได้

^๓มาตรา ๓๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามความหมายในประมวลกฎหมายอาญา

^๔ข้อ ๘ การพิจารณาเปรียบเทียบคดี ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีพิจารณาจากพยานหลักฐานดังต่อไปนี้

(๑) สรุปรายงานการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือสรุปรายงานการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

(๒) บันทึกการจับกุม (ถ้ามี)

(๓) บันทึกคำให้การของผู้กล่าวหาตามแบบที่กำหนด

(๔) บันทึกคำให้การของผู้ต้องหาตามแบบที่กำหนด

^๕ข้อ ๑๐ บันทึกคำให้การของผู้กล่าวหา บันทึกคำให้การของผู้ต้องหา และบันทึกการเปรียบเทียบคดีให้ใช้ตามแบบที่กำหนดในท้ายประกาศนี้

(มีต่อหน้าถัดไป)

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบกิจการน้ำบาดาลของผู้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ เท่านั้น และมาตรา ๓๒^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ได้ออกตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการน้ำบาดาล แต่ตรวจพบจากเอกสารหลักฐานรายงานการใช้น้ำบาดาลว่ามีการใช้น้ำบาดาลเกินปริมาณที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตอันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๒^๗ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ และมีโทษปรับตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๙^๘ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นนี้

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า มาตรา ๔๕^๙ แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี โดยการประชุมและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ให้เป็นไปตามประกาศที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนด ประกอบกับมาตรา ๔๕/๑^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

การทํานับที่กําให้การของผู้ต้องหา ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้กล่าวหาหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือพนักงานสอบสวน แล้วแต่กรณี กระทำต่อหน้าผู้ต้องหาโดยให้ผู้ต้องหาลงลายมือชื่อไว้ การทํานับที่การเปรียบเทียบคดีจะกระทำต่อหน้าผู้ต้องหาหรือไม่ก็ได้ตามแต่เห็นสมควร

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗มาตรา ๒๒ ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต และต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา ๖

^๘มาตรา ๓๙ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใด หรือลูกจ้าง หรือตัวแทน ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

^๙มาตรา ๔๕ ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนภูมิภาค ตามความจำเป็น

ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายจำนวน คณะละสามคน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

การประชุมและวิธีพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ให้เป็นไปตามประกาศที่รัฐมนตรีกำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

^{๑๐}มาตรา ๔๕/๑ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา ๓๖ ทวิ เฉพาะกรณีฝ่าฝืนประกาศตามมาตรา ๕ วรคสอง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้อง และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนพบว่าผู้ใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง และผู้นั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้แก่คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

(มีต่อหน้าถัดไป)

มีอำนาจเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัตินี้ได้ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้อง โดยไม่ปรากฏบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจบุคคลอื่นเปรียบเทียบคดีตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ดังนั้น คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีจึงเป็นผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบคดีตามความผิดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ

ประเด็นที่ห้า แยกพิจารณาออกเป็น ๒ กรณี ได้แก่ กรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นผู้ต้องหานั้น โดยที่พระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจจัดการแทนหรือการให้ความยินยอมเกี่ยวกับการเปรียบเทียบคดีสำหรับผู้ต้องหาไว้ และข้อ ๑๐ วรรคสอง^{๑๑} แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ กำหนดให้การบันทึกคำให้การของผู้ต้องหาให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบกระทำต่อหน้าผู้ต้องหาโดยให้ผู้ต้องหาลงลายมือชื่อไว้ ประกอบกับการเป็นผู้ต้องหาเป็นเรื่องเฉพาะตัว ดังนั้น การมารับทราบข้อกล่าวหา การให้การรับสารภาพ และการยินยอมให้เปรียบเทียบคดี พร้อมกับลงลายมือชื่อเป็นผู้ต้องหาในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหา จึงเป็นกรณีที่ไม้อาจมอบอำนาจให้ผู้อื่นดำเนินการแทนได้ ส่วนการชำระค่าปรับแทนซึ่งเป็นขั้นตอนภายหลังจากที่คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีดำเนินการเปรียบเทียบคดีเสร็จแล้ว และแจ้งผลให้ผู้ต้องหานำเงินมาชำระภายในกำหนด ข้อ ๑๕^{๑๒} แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ ได้กำหนดให้การชำระค่าปรับ ให้ผู้ต้องหาหรือผู้ได้รับมอบหมายให้มาชำระค่าปรับลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานในคู่มือใบเสร็จรับเงินซึ่งเจ้าพนักงานเก็บรักษาด้วย การชำระเงินค่าปรับในการเปรียบเทียบคดีจึงสามารถมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนได้

สำหรับกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ต้องหา เห็นว่า โดยที่พระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับนิติบุคคลไว้โดยเฉพาะ กรณีจึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๗๐^{๑๓} วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติให้ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล และมาตรา ๒๔^{๑๔} วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติให้บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๐)

ในกรณีที่มีการยึดหรืออายัดของกลางที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งจะเปรียบเทียบได้ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมให้ของกลางที่ยึดหรืออายัดตกเป็นของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล และให้กรมทรัพยากรน้ำบาดาลขายหรือจำหน่ายเป็นรายได้ของแผ่นดินต่อไป

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๒}ข้อ ๑๕ การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินค่าปรับในการเปรียบเทียบส่งคลังให้ถือปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการนั้น และให้ผู้รับเงินค่าปรับออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ต้องหา และให้ผู้ต้องหาหรือผู้ได้รับมอบหมายให้มาชำระค่าปรับลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานในคู่มือใบเสร็จรับเงินซึ่งเจ้าพนักงานเก็บรักษาด้วย

^{๑๓}มาตรา ๗๐ นิติบุคคลต้องมีผู้แทนคนหนึ่งหรือหลายคน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งจะกำหนดไว้

ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล

^{๑๔}มาตรา ๒ บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

ถ้าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง การกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดต่อไป ให้ผู้ที่ได้กระทำการนั้นพ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิด และถ้าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้วก็ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้น ถ้ารับโทษอยู่ก็ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง

ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ประกอบกับมาตรา ๗^{๑๕} วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่า ในการสอบสวนคดีที่นิติบุคคลเป็นผู้ต้องหา ให้ออกหมายเรียกผู้จัดการหรือผู้แทนอื่น ๆ ของนิติบุคคลให้ไปยังพนักงานสอบสวน ดังนั้น ในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ที่นิติบุคคลตกเป็นผู้ต้องหานั้น ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลจึงต้องเป็นบุคคลซึ่งมารับทราบข้อกล่าวหา ให้การรับสารภาพ และยินยอมให้เปรียบเทียบ พร้อมกับลงลายมือชื่อเป็นผู้ต้องหาในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหา ส่วนในกรณีการชำระค่าปรับอาจมอบหมายให้บุคคลอื่นชำระค่าปรับแทนได้เช่นเดียวกับกรณีของบุคคลธรรมดาซึ่งตกเป็นผู้ต้องหากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ

ประเด็นที่หก เห็นว่า มาตรา ๔๕/๑^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ บัญญัติให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบได้ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้อง และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับข้อ ๑๔^{๑๗} แห่งประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ กำหนดให้ผู้ต้องหานำเงินมาชำระค่าปรับตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีทำการเปรียบเทียบภายในกำหนด หากผู้ต้องหาไม่นำเงินค่าปรับมาชำระ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนเจ้าของเรื่องดำเนินการฟ้องศาลต่อไป อีกทั้งพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจรับชำระค่าปรับที่ชำระเกินระยะเวลาที่กำหนดได้ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การชำระค่าปรับตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาลฯ เป็นบทบังคับ หากผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบคดีเกินระยะเวลาที่กำหนด ย่อมทำให้คดีไม่เลิกกัน พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินคดีในศาลต่อไป



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๖๔

^{๑๕}มาตรา ๗ ในการสอบสวน ได้สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณาคดีที่นิติบุคคลเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ให้ออกหมายเรียกผู้จัดการหรือผู้แทนอื่น ๆ ของนิติบุคคลนั้นให้ไปยังพนักงานสอบสวนหรือศาล แล้วแต่กรณี

ถ้าผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นไม่ปฏิบัติตามหมายเรียก จะออกหมายจับผู้นั้นมาก็ได้ แต่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัติว่าด้วยปล่อยชั่วคราว ชัง หรือจำคุกแก่ผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคลในคดีที่นิติบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

^{๑๗}ข้อ ๑๔ เมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีแจ้งผลการดำเนินการและส่งเรื่องคืนให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนผู้เป็นเจ้าของเรื่องเพื่อดำเนินการให้ผู้ต้องหานำเงินมาชำระค่าปรับตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีทำการเปรียบเทียบภายในกำหนด หากผู้ต้องหาไม่นำเงินค่าปรับมาชำระ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนเจ้าของเรื่องดำเนินการฟ้องศาลต่อไป