

การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 : ศึกษากรณี
พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
พ.ศ. 2535 มาตรา 17(2) ในเขตกรุงเทพมหานคร

The Enforcement of the Act on Administrative Fines, B.E. 2565: A Case
Study of the Act on the Maintenance of Cleanliness and Orderliness of the
Country, B.E. 2535, Section 17(2) in Bangkok

¹ชุลีพร รักษายศ และ ²วรรณวิภา เมืองถ้ำ

¹Chuleeporn Raksayos and ²Wanwipa Muangtham

¹นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

²อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

¹Master Student of Laws Sukhothai Tammathirat Open University

²Lecturer from Sukhothai Tammathirat Open University

¹Corresponding Author. E-mail: nui_chu_anne@hotmail.com

Received August 13, 2024; Revised August 24, 2024; Accepted August 27, 2024

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ (1) ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด การกำหนดเพิ่มอัตราโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำ และผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว (2) ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐฝรั่งเศส (3) ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมาย (4) เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิจัยเอกสารโดยอาศัยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากตำรากฎหมาย บทความทางวิชาการ วารสาร ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ พระราชบัญญัติ รวมทั้งเว็บไซต์ที่สามารถเข้าถึงได้โดยง่ายและเป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ ผลการศึกษาพบว่า (1) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด การกำหนดเพิ่มอัตราโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำ และผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว มุ่งเน้นให้การบังคับใช้กฎหมายมีความแน่นอน รวดเร็วและเสมอภาค (2) เมื่อเปรียบเทียบกฎหมาย พบว่า ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เป็นกฎหมายกลาง ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีรัฐบัญญัติแห่งสหพันธ์ว่าด้วยการกระทำผิดทางปกครอง เป็น “กฎหมายกลาง” เพื่อใช้ในการพิจารณาและกำหนดโทษสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรง และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่มีการตรากฎหมายกลางไว้เป็นการเฉพาะ (3) เมื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายพบว่า ประเทศไทยสูญเสียอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด ไม่มีบัญชีฐานความผิดและอัตราโทษที่บังคับให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน และถูกจำกัดตัวบุคคลผู้มีอำนาจการ

เปรียบเทียบปรับ(4) เสนอแก้ไขกฎหมายตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

คำสำคัญ: ปรับเป็นพินัย; อำนาจเปรียบเทียบปรับ; อำนาจจับกุม; กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

Abstract

This article aims to (1) to study theoretical concepts concerning the authority to arrest offenders, the imposition of increased penalties for repeat offenses, and the authority to impose fines in cases where fines are the sole penalty; (2) to compare the relevant legal in Thailand, the Federal Republic of Germany, and the Republic of France; (3) to analyze legal issues; and (4) to propose recommendations for amending the laws. This research through document analysis by gathering information from legal textbooks, academic articles, journals, research papers, theses, legislation, and easily accessible and reliable websites. The findings are as follows: (1) The theoretical concepts regarding the authority to arrest offenders, the imposition of increased penalties for repeat offenses, and the authority to impose fines in cases where fines are the sole penalty focus on ensuring certainty, speed, and equality in law enforcement. (2) Comparative legal studies reveal that Thailand has the Act on Administrative Fines, B.E. 2565, as the central law for cases where fines are the sole penalty, while the Federal Republic of Germany uses the Federal Administrative Offenses Act as the “central law” for non-serious offenses, and the Republic of France does not have a specific central law. (3) Legal issue analysis shows that Thailand lacks the authority to arrest offenders, has no standardized list of offenses and penalties, and restricts the individuals with the authority to impose fines. (4) The study proposes amendments to the Act on the Maintenance of Cleanliness and Orderliness of the Country, B.E. 2535.

Keywords: Regulatory Fines; Authority to impose fines; Power to arrest; Act on the Maintenance of Cleanliness and Orderliness of the Country.

บทนำ

ปัญหาการจราจรติดขัดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ส่งผลกระทบอย่างมากต่อการพัฒนา ด้านคมนาคมและขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากมีประชากรจำนวนมากเลือกใช้ ยานพาหนะขนาดเล็ก เช่น รถจักรยานยนต์ เป็นต้น สัญจรบนทางเท้าเพื่อความสะดวกในการ หลีกเลี่ยงการจราจรที่แออัด ส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้ใช้ทางเท้า ทั้งนี้ การขับขึ้นรถบนทางเท้า นอกจากจะเป็นความผิดในคดีจราจรทางบกตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 43 (7) บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ขับขึ้นรถบนทางเท้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร เว้นแต่รถลากขึ้นสำหรับทารก คนป่วยหรือคนพิการ ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สี่ร้อยบาทถึงหนึ่งพันบาท

ตามมาตรา 157 และยังเป็นความผิดคดีอาญาตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 17 (2) บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดจอดรถ หรือขับที่รถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบนทางเท้า เว้นแต่เป็นการจอดหรือขับขึ้นเพื่อเข้าไปในอาคาร หรือมีประกาศของเจ้าพนักงานจราจรผ่อนผันให้จอดหรือขับขึ้นได้ ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาทตามมาตรา 56 (สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2565)

ที่ผ่านมากรุงเทพมหานครพยายามหามาตรการเพื่อให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ไม่จอดหรือขับขึ้นบนทางเท้า เช่น การรณรงค์ให้ประชาชนมีวินัยจราจร การลุ่มตั้งจุดตรวจเทศกิจ การตั้งสภากันบริเวณทางลาดโดยมีขนาดช่องว่างที่รถจักรยานยนต์ไม่สามารถผ่านได้ การเชิญชวนให้ประชาชนร่วมถ่ายภาพแจ้งเบาะแสกรณีมีการกระทำความผิด แต่มาตรการดังกล่าวไม่สามารถลดจำนวนผู้กระทำความผิดลงได้ เพราะการรณรงค์ปลูกจิตสำนึกนั้น ไม่สามารถทำให้คนทุกกลุ่มกลับมามีวินัยการจราจรได้ขึ้นอยู่กับสามัญสำนึกของแต่ละบุคคล เนื่องจากผู้กระทำความผิดได้รับความสะดวกจากการสัญจรบนทางเท้ามากกว่าการขับขึ้นบนถนนที่มีการจราจรติดขัดและโอกาสที่จะถูกจับกุมดำเนินคดีก็มีน้อย อีกทั้งทางเท้าส่วนใหญ่ถูกออกแบบมาสำหรับคนเดินเท้า มักมีการออกแบบความกว้างให้พอดีกับการที่คนหรือรถเข็นผู้พิการสามารถเดินสวนกันไปมาได้ หากมีการขับขึ้นรถจักรยานหรือรถจักรยานยนต์บนทางเท้าอาจจะทำให้ไม่มีที่ว่างเพียงพอในการหลบหลีกในสถานการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ และเมื่อมีการขับขึ้นอย่างรวดเร็วหรือขับแซงคนเดินเท้าคนหนึ่งอาจทำให้มองไม่เห็นคนที่เดินอยู่ข้างหน้าอันเป็นที่มาของอุบัติเหตุ หลายประเทศจึงดำเนินคดีกับผู้ขับขี่รถจักรยานและรถจักรยานยนต์บนทางเท้าเช่นเดียวกับรถยนต์ซึ่งไม่ขับขึ้นบนถนน โดยออกใบสั่งเพื่อให้ไปชำระค่าปรับด้วยเหตุนี้ผู้ขับขี่รถจักรยานและรถจักรยานยนต์จึงภายใต้กฎจราจรเดียวกันกับผู้ขับขี่รถยนต์

ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการพัฒนากฎหมาย โดยให้มีกลไกปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักสากลและหลักการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งได้บัญญัติให้รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ประกอบกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้กำหนดให้มีการปรับปรุงกฎหมายในการกำหนดโทษทางอาญาให้เหมาะสมกับสภาพความผิดหรือกำหนดมาตรการลงโทษให้เหมาะสมกับการกระทำความผิด และฐานะของผู้กระทำความผิดเพื่อมิให้บุคคลต้องรับโทษหนักเกินสมควร หรือต้องรับภาระในการรับโทษที่แตกต่างกันอันเนื่องมาจากฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน (พัชรา พุกเศรษฐี, 2564) และเมื่อได้กระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาใดแล้ว ก็ต้องถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น ถูกจับกุม คุมขัง พิมพ์ลายนิ้วมือ และลงบันทึกประวัติอาชญากรเป็นประวัติติดตัวตลอดไป และท้ายที่สุดไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ กระบวนการที่กล่าวมาย่อมสร้างรอยด่างให้เกิดแก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ถ้ามีทางใดที่จะป้องกันมิให้ประชาชนจะต้องตกเข้าสู่กระบวนการนั้นได้จะเป็น

ประโยชน์แก่ประชาชนและขจัดความเหลื่อมล้ำในสังคมลงได้ตามสมควร(สายใจ เกษสุวรรณ, 2564) ซึ่งแท้จริงแล้วโทษนั้นก็ไม่จำเป็นต้องใช้โทษอาญาเสมอไป ซึ่งนานาประเทศได้เริ่มปรับเปลี่ยนบทลงโทษจากความผิดอาญาเป็นมาตรการอื่นที่มีใช้โทษอาญามากขึ้น จึงสมควรปรับเปลี่ยนโทษอาญาบางประการที่มุ่งต่อการปรับเป็นเงินเปลี่ยนเป็นมาตรการปรับเป็นพินัยที่สร้างขึ้นใหม่ ซึ่งไม่มีสภาพเป็นโทษอาญาและลดทอนโทษอาญาที่ไม่จำเป็น รวมทั้งปรับปรุงระบบโทษให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับหลักสากล และบริบทของสังคมไทย (ศรัณยา สีสมา.2566)โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ใช้ดุลพินิจกำหนดค่าปรับที่ต้องชำระให้เหมาะสมกับสภาพความร้ายแรงแห่งการกระทำและฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดให้สอดคล้องกัน และในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่มีเงินชำระค่าปรับ อาจขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนการชำระค่าปรับได้ ย่อมจะช่วยให้ประชาชนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการทางอาญา และไม่มีประวัติอาชญากรรมติดตัวอีกต่อไป (วรรณพงศ์ วิไลรัตน์, 2566)

โดยนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2565 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 22 มิถุนายน 2566 (มาตรา 2) เปลี่ยนความผิดทางอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวเป็นความผิดทางพินัยตั้งแต่วันที่ 25 ตุลาคม 2566 (มาตรา 39) ส่งผลให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เนื่องจากการกำหนดมาตรการในการดำเนินการปรับผู้กระทำความผิดทางพินัยซึ่งเป็นการกระทำความผิดในลักษณะที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ไม่ใช้ความผิดร้ายแรง กล่าวคือ บัญญัติให้เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวเป็นความผิดทางพินัย โดยได้กำหนดกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการแจ้งคำสั่งปรับเป็นพินัยแก่ผู้กระทำความผิดทางพินัยไว้ ซึ่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายแม่บท 1 ท้ายพระราชบัญญัตินี้บัญญัติเป็นความผิดทางพินัย และให้ถือว่าอัตราโทษปรับอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวเป็นอัตราค่าปรับเป็นพินัย ตั้งแต่วันที่ 25 ตุลาคม 2566 เป็นต้นมา (กรุงเทพมหานคร, 2567) แม้จะไม่ได้ตัดอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งรับผิดชอบตามกฎหมายจะดำเนินการตามมาตรการอื่นตามที่กฎหมายนั้นบัญญัติไว้ เช่น การยึดอายัด ยานพาหนะ เครื่องมือ หรือสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อดำเนินการตามกฎหมายตามมาตรา 50 แต่ไม่รวมถึงอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดที่บัญญัติไว้สำหรับการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากการดำเนินคดีความผิดทางพินัยสามารถดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล โดยจะมีหรือไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหาก็ได้ ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงยังคงสามารถดำเนินการตามมาตรา 44 มาตรา 46 และมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะได้ แต่จะจับกุมผู้กระทำความผิดไม่ได้ เพราะความผิดดังกล่าวมิใช่ความผิดอาญาอีกต่อไป (คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย, 2566) สร้างความยากลำบากต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานท้องถิ่น พนักงานเจ้าหน้าที่ และเจ้าหน้าที่เทคนิคเป็นอย่างมาก เนื่องจากไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายเพิ่มมากขึ้น จึงสมควรมีการพัฒนาปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ที่นำมาปรับใช้กับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบัน เพิ่มอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด เพิ่มกำหนดอัตราโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำ และกำหนดบุคคลผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับให้มีความเหมาะสมกับความรู้ความสามารถเฉพาะตำแหน่ง

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด การกำหนดเพิ่มอัตราโทษ กรณีการกระทำความผิดซ้ำ และผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว โดยการศึกษาศึกษาแนวคิดทฤษฎี เปรียบเทียบบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายของประเทศไทย เพื่อสร้างความเป็นธรรม และให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด การกำหนดเพิ่มอัตราโทษ กรณีการกระทำความผิดซ้ำ และผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ที่นำมาปรับใช้กับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 17(2)
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด การกำหนดเพิ่มอัตราโทษ กรณีการกระทำความผิดซ้ำ และผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด การกำหนดเพิ่มอัตราโทษ กรณีการกระทำความผิดซ้ำ และผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว
4. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย โดยการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ที่นำมาปรับใช้กับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบัน เพิ่มอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด เพิ่มกำหนดอัตราโทษ กรณีการกระทำความผิดซ้ำ และกำหนดบุคคลผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับให้มีความเหมาะสมกับความรู้ความสามารถเฉพาะตำแหน่ง

วิธีดำเนินการวิจัย

การเขียนค้นคว้าอิสระฉบับนี้ เป็นการวิจัยทางนิติศาสตร์ (Legal Research) โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยอาศัยค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือหรือเอกสารที่เป็นภาษาไทย รวมถึงการหาข้อมูลทางเว็บไซต์ที่สามารถเข้าถึงได้โดยง่ายและเป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ ตลอดจนศึกษาดารากฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา บทความทางวิชาการ วารสาร ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ รายงานการศึกษา ประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ ระเบียบ รวมทั้งตำราและหลักกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาคำตอบและข้อสรุป เสนอแนวทางแก้ไขกฎหมายให้มีความเหมาะสม

ผลการวิจัย

1. ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด การกำหนดเพิ่มอัตราโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำ และผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ที่นำมาปรับใช้กับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 17(2) ผลการวิจัยพบว่า รัฐหรือฝ่ายปกครอง มีหน้าที่คุ้มครองเสรีภาพ โดยมิให้มีการละเมิดระหว่างบุคคลต่าง ๆ ในสังคม และมีหน้าที่กระทำการเพื่อประโยชน์ของประชาชน แต่ในขณะเดียวกันหากประชาชนไม่ปฏิบัติตามนิติกรรมทางปกครองที่รัฐหรือฝ่ายปกครองได้ออกมา ซึ่งเป็นนิติกรรมที่มีผลก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวในสิทธิและหน้าที่ของเอกชน และเป็นนิติกรรมทางปกครองที่กระทำโดยฝ่ายปกครองฝ่ายปกครองก็จำต้องบังคับให้ปฏิบัติตาม โดยวิธีการบังคับที่จะหยิบยกมาใช้ศึกษาต่อไปคือ วิธีการทางอาญากล่าวคือ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยเป็นสำคัญ เป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ บุคคลที่ไม่ปฏิบัติตามไม่ถือว่าเป็นอาชญากรร้ายแรง จึงมักจะใช้โทษปรับทางปกครองเป็นการบังคับ ซึ่งโดยลักษณะของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จะเป็นความผิดเล็กน้อยและโดยเนื้อแท้แล้วเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อเป็นข้อห้ามในสังคม บทลงโทษส่วนมากจึงเป็นโทษปรับ โดยนำ “ทฤษฎีข่มขู่” มาใช้กับโทษปรับ โดยให้อำนาจในการจับกุมต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ หากพบเห็นการกระทำความผิดสามารถดำเนินการจับกุมได้ทันทีตามมาตรา 50 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดนั้น พร้อมด้วยยานพาหนะ เครื่องมือ และสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิด เพื่อดำเนินการตามกฎหมายได้” ส่วนอำนาจในการเปรียบเทียบปรับจะกำหนดเป็นโทษปรับ ไม่มีโทษจำคุก โดยให้อำนาจไว้ในมาตรา 48 วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติว่า “บรรดา

ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวน มีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสิบห้าวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไป”

2. ศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด การกำหนดเพิ่มอัตราโทษ กรณีการกระทำความผิดซ้ำ และผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ผลการวิจัยพบว่า

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบกฎหมายประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ประเด็น	ไทย	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	สาธารณรัฐฝรั่งเศส
1. อำนาจการจับกุมผู้กระทำความผิด	-มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ใช้บังคับเป็นกฎหมายกลาง -เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียว เป็นความผิดทางพินัย -ไม่ได้ตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามมาตรการอื่นตามที่กฎหมายนั้นบัญญัติไว้ เช่น การยึดอายัดยานพาหนะ เครื่องมือ หรือสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิด แต่ไม่รวมถึงอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิด -อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม	-มีการตราบัญญัติแห่งสหพันธ์ ลงวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1952 ว่าด้วยการกระทำความผิดทางปกครอง หรือ Act on Regulatory Offences ค.ศ. 1952 ขึ้นใช้บังคับเป็น “กฎหมายกลาง” เพื่อใช้ในการพิจารณาและกำหนดโทษสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรง -ให้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการสอบสวน ออกคำสั่งปรับ และยึดอายัดทรัพย์สิน เพื่อนำมาชำระค่าปรับได้โดยไม่ต้องฟ้องศาล รวมถึงริบทรัพย์สิน -อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม	-ไม่มีการตรากฎหมายกลางไว้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากเห็นว่าคำสั่งของเจ้าหน้าที่ที่กำหนดค่าปรับนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่ง จึงอยู่ภายใต้บังคับของหลักกฎหมายปกครอง -อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง
2. การกำหนดเพิ่มอัตราโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำ	-ความผิดทางพินัยกำหนดให้มีการชำระค่าปรับเป็นพินัยตามจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลกำหนดเท่านั้น	-ผู้กระทำความผิดต้องชำระ “ค่าปรับ” (Geldbuße) ที่ไม่ใช่โทษปรับทางอาญา (Geldstrafe)	-กฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเปรียบเทียบคดีเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้อง

			นำคดีขึ้นสู่ศาล ซึ่งต้องไม่เกินพีดานที่กฎหมายกำหนด
3. ผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว	-เป็นอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือข้าราชการ และพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าชำนาญการขึ้นไป หรือเทียบเท่า เป็นผู้มีความผิดต่ออาญาทุกประการ ทั้งนี้ ระเบียบปฏิบัติรักษาความสะอาดและความเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 2 กำหนดให้ใช้บังคับในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด	-การบังคับใช้กฎหมายส่วนใหญ่ถูกกำหนดให้เป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาความผิดต่ออาญาทุกประการ ส่วนใหญ่ จึงเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (จรัสลักษณ์ ลาภินี, 2566)	-ฝ่ายปกครองมีอำนาจวินิจฉัยและกำหนดโทษได้เอง ในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือคำสั่งที่ฝ่ายปกครองออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย

3. ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด การกำหนดเพิ่มอัตราโทษ กรณีการกระทำความผิดซ้ำ และผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ผลการวิจัยพบว่า

1) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ใช้บังคับเป็นกฎหมายกลาง เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวเป็นความผิดทางพินัย มาตรา 39 ให้ถืออัตราโทษทางอาญาเป็นอัตราค่าปรับเป็นพินัย โดยไม่ได้ตัดอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบตามกฎหมายนั้นจะดำเนินการตามมาตรการอื่นตามที่กฎหมายนั้นบัญญัติไว้ เช่น การยึดอายัดยานพาหนะ เครื่องมือ หรือสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อดำเนินการตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แต่ไม่รวมถึงอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดที่บัญญัติไว้สำหรับการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากการดำเนินคดีความผิดทางพินัยสามารถดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลโดยจะมีหรือไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหา ก็ได้ตามที่มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจ

ของศาลยุติธรรม อีกทั้งไม่มีการจำคุกหรือกักขังแทนค่าปรับ ตลอดจนไม่มีการบันทึกลงในประวัติอาชญากรรม ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องและได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง

2) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเพิ่มอัตราโทษ กรณีการกระทำความผิดซ้ำ ผลการวิจัย พบว่า มาตรา 5 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ได้บัญญัติให้การปรับเป็นพินัยตามกฎหมายทั้งปวง ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการเปรียบเทียบตามกฎหมายซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้สำหรับการเปรียบเทียบคดีความผิดทางอาญา จึงไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่การดำเนินการปรับเป็นพินัยได้ เพราะการดำเนินการปรับเป็นพินัยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำหนดและการชำระค่าปรับทางพินัยตามจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลกำหนดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 ประกอบกับการกำหนดค่าปรับเป็นพินัยให้พิจารณาให้เหมาะสมตามข้อเท็จจริงตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ประกอบกับข้อ 6 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณากำหนดค่าปรับของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจปรับเป็นพินัยนั้น หัวหน้าหน่วยงานของรัฐอาจกำหนดระเบียบปฏิบัติเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวได้ แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 โดยให้คำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และไม่เป็นการแก่ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องจนเกินสมควร

3) ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ผลการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 14 และมาตรา 3 ให้บทนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 ข้อ 10 กำหนดให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดบัญชีรายชื่อตำแหน่งข้าราชการและพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าชำนาญการขึ้นไป หรือเทียบเท่า เป็นผู้มีอำนาจปรับ ปัจจุบันได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กำหนดให้ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการขึ้นไป สังกัดฝ่ายเทคนิค สำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร เป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย ส่งผลให้เกิดปัญหาต่อปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการขึ้นไป มีจำนวนไม่เพียงพอต่อปริมาณคดีที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร และไม่สะดวกต่อการปฏิบัติงาน เป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร เห็นควรเพิ่มเติมตำแหน่งพนักงานเทคนิคจระดับอาวุโสและระดับชำนาญงาน เนื่องจากเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง ความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งโดยรวมของพนักงานเทคนิคจระดับอาวุโสและระดับชำนาญงานจากมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง คำสั่งมอบหมายงาน

และลักษณะงานที่ปฏิบัติจริงแล้ว สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยได้ ประกอบกับข้อ 10 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 กำหนดให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดรายชื่อตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจปรับเป็นพินัย โดยใช้อ้อยคำว่า “ข้าราชการและพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการขึ้นไป หรือเทียบเท่า” เป็นการกำหนดให้ข้าราชการและพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่มีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการขึ้นไปหรือเทียบเท่าเป็นตำแหน่งหลัก เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาและยังได้กำหนดให้มีการเทียบกับตำแหน่งประเภทอื่น ซึ่งเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการขึ้นไปด้วย เพื่อให้การใช้บังคับเรื่องนี้มิได้จำกัดเฉพาะตำแหน่งประเภทวิชาการเท่านั้น แต่รวมถึงตำแหน่งประเภทอื่นหรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีมาตรฐานตำแหน่ง หน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณภาพของงานโดยประมาณไม่ต่ำกว่าตำแหน่งในระดับชำนาญการขึ้นไป ในหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ด้วย (คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย, 2567)

อธิปราชผลการวิจัย

1) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พบว่า มาตรา 50 วรรคหนึ่งให้อำนาจในการจับกุมต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ หากพบเห็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สามารถดำเนินการจับกุมได้ทันที ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดนั้นพร้อมด้วยยานพาหนะ เครื่องมือ และสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิด เพื่อดำเนินการตามกฎหมายได้” ต่อมาเมื่อประเทศไทยมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาใช้บังคับเป็นกฎหมายกลาง เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวเป็นความผิดทางพินัย มาตรา 39 ให้ถืออัตราโทษทางอาญาเป็นอัตราค่าปรับเป็นพินัย โดยได้กำหนดกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงการรวบรวมพยานหลักฐาน และการแจ้งคำสั่งปรับเป็นพินัยแก่ผู้กระทำความผิดทางพินัยไว้ในมาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 21 แต่กรณีกฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยฉบับใด ได้กำหนดวิธีดำเนินการของเจ้าหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะหรือแตกต่างจากกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย ในมาตรา 22 บัญญัติมิให้นำความในมาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 21 มาใช้บังคับ กล่าวคือ เมื่อพิจารณาหน้าที่และอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 44 มาตรา 46 และมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แล้ว จึงไม่ได้ตัดอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบตามกฎหมายนั้น จะดำเนินการตามมาตรการอื่นตามที่กฎหมายนั้นบัญญัติไว้ เช่น การยึดอายัดยานพาหนะ เครื่องมือ

หรือสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อดำเนินการตามมาตรา 50 แต่ไม่รวมถึงอำนาจในการจับกุม ผู้กระทำความผิดที่บัญญัติไว้สำหรับการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากในการดำเนินคดีความผิดทางพินัย สามารถดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลโดยจะมีหรือไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหาก็ได้ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม อีกทั้งไม่มีการจำคุกหรือกักขังแทนค่าปรับ ตลอดจนไม่มีการบันทึกลงในประวัติอาชญากรรม ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องและได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง

2) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดเพิ่มอัตราโทษ กรณีการกระทำความผิดซ้ำ พบว่า เมื่อมีการเปลี่ยนความผิดอาญาซึ่งมีโทษปรับสถานเดียวตามกฎหมายในบัญชี 1 ท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ให้เป็นความผิดทางพินัยตามมาตรา 39 แล้ว ในมาตรา 5 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้การปรับเป็นพินัยตามกฎหมายทั้งปวง ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการเปรียบเทียบตามกฎหมายซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้สำหรับการเปรียบเทียบคดีความผิดทางอาญา จึงไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่การดำเนินการปรับเป็นพินัยได้ เพราะการดำเนินการปรับเป็นพินัยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำหนดและการชำระค่าปรับทางพินัยตามจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลกำหนด ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 ประกอบกับการกำหนดค่าปรับเป็นพินัยให้พิจารณาให้เหมาะสมตามข้อเท็จจริงตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ประกอบกับข้อ 6 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 ดังนั้น การกำหนดค่าปรับตามบัญชีฐานความผิดและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 จึงไม่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย กรุงเทพมหานครไม่สามารถนำบัญชีฐานความผิดและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับได้ อย่างไรก็ตาม การพิจารณากำหนดค่าปรับของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจปรับเป็นพินัยนั้น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐอาจกำหนดระเบียบปฏิบัติเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวได้ แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 โดยให้คำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และไม่เป็นการแก่ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องจนเกินสมควร ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนค่าแรงขั้นต่ำของประเทศไทยในยุคปัจจุบัน ประชาชนส่วนใหญ่ที่ใช้รถจักรยานยนต์เป็นยานพาหนะเป็นกลุ่มบุคคลผู้มีรายได้น้อย และในเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานคร ยังเป็นเขตพื้นที่ที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และพบการกระทำความผิดซ้ำเช่นกัน ดังนั้น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ควรกำหนดระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับบัญชีฐานความผิดและอัตราโทษ

ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 โดยพิจารณาหลักกฎหมายเกี่ยวกับโทษและวัตถุประสงค์ของการลงโทษตาม “หลักความได้สัดส่วน” เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในการลงโทษ และเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดโทษผู้กระทำความผิด

3) ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ในคดีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว พบว่า การเทียบตำแหน่งกรณีพนักงานเทคนิคในระดับอาวุโสและระดับชำนาญงาน ซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตำแหน่งประเภททั่วไปนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบ ของตำแหน่ง ความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการประเภทวิชาการในระดับชำนาญการกับตำแหน่งประเภททั่วไปในระดับอาวุโสและระดับชำนาญงานตามที่กำหนดไว้ในข้อ 6 ข้อ 7 (2) ข้อ 8 และข้อ 9 (2) (3) แห่งกฎ ก.ก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดประเภทตำแหน่ง และระดับตำแหน่ง พ.ศ. 2560 ประกอบกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของเจ้าพนักงานเทคนิคจะระดับชำนาญการและพนักงานเทคนิคจะระดับอาวุโสตามที่คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากร กรุงเทพมหานครกำหนด รวมทั้งบัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ตลอดจนแนวทางการพิจารณาให้ข้าราชการรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย ตามหนังสือกรุงเทพมหานคร ด่วนมาก ที่ กท 0404/ว.320 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2564 เรื่อง การให้ข้าราชการรักษาการในตำแหน่งที่วางแนวทางให้หน่วยงานพิจารณาข้าราชการตำแหน่งประเภททั่วไประดับอาวุโส ให้รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายก่อนข้าราชการตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการหรือระดับปฏิบัติการแล้ว จะเห็นได้ว่า พนักงานเทคนิคจะระดับอาวุโสเป็นตำแหน่งที่มีลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบของตำแหน่ง คุณภาพของงาน ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งโดยรวมไม่ต่ำกว่าตำแหน่งข้าราชการระดับชำนาญการ ส่วนพนักงานเทคนิคจะระดับชำนาญงานเป็นตำแหน่งที่มีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง คุณภาพของงาน ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งโดยรวมไม่ต่ำกว่าตำแหน่งข้าราชการระดับชำนาญการเช่นกัน ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัยที่เคยให้ไว้ในเรื่องเสรีจที่ 62/2567 เรื่องเสรีจที่ 84/2567 และเรื่องเสรีจที่ 110/2567 ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งรักษาการตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพ.ศ. 2535 จึงสามารถพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานคร ประเภททั่วไปในตำแหน่ง “พนักงานเทคนิคจะระดับอาวุโส” และ “พนักงานเทคนิคจะระดับชำนาญงาน” เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 10 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2566 ได้ (คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย, 2567)

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1) ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ในมาตรา 4 นิยามคำว่าพนักงานเจ้าหน้าที่เพิ่มเติมถ้อยคำว่า “(4/1) ผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้”

2) ควรให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกระเบียบกรุงเทพมหานคร เรื่อง บัญชีฐานความผิดและอัตราโทษตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 โดยพิจารณาหลักกฎหมายเกี่ยวกับโทษและวัตถุประสงค์ของการลงโทษตาม “หลักความได้สัดส่วน” อันถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจรัฐกับผู้ตกอยู่ภายใต้อำนาจรัฐโดยนำไปใช้บังคับกับ 50 เขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เพื่อให้เป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน

3) ควรเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แก้ไขเพิ่มเติมตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2566 ในส่วนสังกัดกรุงเทพมหานคร เพิ่มเติมถ้อยคำว่า “(14) ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานเทคนิค ระดับอาวุโส ฝ่ายเทคนิค สำนักงานเขต” และ “(15) ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานเทคนิค ระดับชำนาญงานขึ้นไป ฝ่ายเทคนิค สำนักงานเขต”

เอกสารอ้างอิง

- กรุงเทพมหานคร. (2567). แนวทาง วิธีการ และขั้นตอนการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการปรับเป็นพินัย กรณีความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567, จาก <https://webportal.bangkok.go.th/citylaw/page/main/6268/การปรับเป็นพินัย>.
- คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย. (2566). การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ตามกฎหมายที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของกรุงเทพมหานคร เรื่องเสรีจที่ 1503/2566. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567, จาก <https://comment.ocs.go.th/main/search?q=1503%2F2566>.
- คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย. (2567). การเทียบตำแหน่งข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย การส่งคำสั่งปรับเป็นพินัย และการดำเนินการอื่นในกรณีที่มีการผิดนัดการผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัย เรื่องเสรีจที่ 84/2567. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567, จาก <https://comment.ocs.go.th/main/search?q=84%2F2567>.

- คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย. (2567). การเทียบตำแหน่งพนักงานเทคนิคระดับชำนาญงาน เพื่อแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เรื่องเสร็จที่ 218/2567. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567, จาก <https://comment.ocs.go.th/main/search?q=218%2F2567>.
- อรรถลักษณะ ลาภินี, (2566). คู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567, จาก <https://multi.dopa.go.th/legal/news/cate1/view233>.
- พัชรา พุกเศรษฐี. (2564). การปรับเป็นพินัยแทนการลงโทษปรับทางอาญาและปกครองของประเทศไทย. วารสารบทความทางวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 5(3), 5-9.
- วรรณพงศ์ วิไลรัตน์. (2566). สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567. จาก <https://multi.dopa.go.th/legal/news/cate1/view247>.
- ศรันยา สิวา. (2566). ร้อยเรื่องเมืองไทย เรื่อง โทษปรับเป็นพินัย. สืบค้นเมื่อ 9 พฤษภาคม 2567, จาก <https://library.parliament.go.th/th/radioscript/rr2566-apr2>.
- สายใจ เกษสุวรรณ. (2564). ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. จุลนิติ, 19(3). 67-81.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2566). บันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ตามกฎหมายที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของกรุงเทพมหานคร เรื่องเสร็จที่ 1503/2566. หน้า 2-9.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2567). บันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เรื่อง การเทียบตำแหน่งข้าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัย การส่งคำสั่งปรับเป็นพินัย และการดำเนินการอื่นในกรณีที่มีการผิดนัดการผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัย เรื่องเสร็จที่ 84/2567. หน้า 1-4.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2567). บันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เรื่อง การเทียบตำแหน่งพนักงานเทคนิคระดับชำนาญงานเพื่อแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เรื่องเสร็จที่ 218/2567. หน้า 1-3.
- สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม. (2565). กฎหมายนารัฐ ตอนที่ 369 : ชีวจักรยานยนต์บนทางเท้า มีความผิดตามกฎหมาย ใครแจ้งเบาะแสได้เงินค่าปรับด้วย. สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2567, จาก <https://www.moj.go.th/view/71249>.