



ที่ ขย ๐๐๒๓.๔/๑๑๕๙๐

ศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ

ถนนบรรณการ ขย ๓๖๐๐๐

๑๑ กันยายน ๒๕๖๘

เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยกับการกระทำความผิดต่างกรรมต่างวาระ การเพิกถอนและการแก้ไขคำสั่งปรับเป็นพินัย และการยุติเรื่องกรณีปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดภายหลังเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งปรับเป็นพินัย

เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิ และนายกเทศมนตรีเมืองชัยภูมิ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท ๐๘๐๔.๕/ว ๓๗๐๔ จำนวน ๑ ชุด
ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๘

ด้วย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับหนังสือแจ้งจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งว่า กรุงเทพมหานครได้ขอคำปรึกษาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขหรือเพิกถอน และดำเนินการอื่นต่อคำสั่งปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัยได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวและมีความเห็นแล้วตามเรื่องเสรีจีที ๙๓๕/๒๕๖๘ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จังหวัดชัยภูมิพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงขอส่งความเห็นคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัยดังกล่าวให้อำเภอทุกอำเภอเพื่อแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยภูมิและเทศบาลเมืองชัยภูมิให้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติเช่นเดียวกัน

จึงเรียนมาเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายบัลลังก์ ไวทยศิริ)

รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน

ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบ และเรื่องร้องทุกข์
โทร. ๐-๔๔๘๑-๓๒๕๗-๘

๑๓๖๗

กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์
เลขรับที่ ๑๑๑
วันที่ ๒๘ ก.ค. ๖๘
เวลา

ท้องที่ ๔๐๒๑๑
รับลงที่ ๒๗ ส.ค. ๒๕๖๘
ลงวันที่
เวลา



ที่ มท ๐๘๐๔.๕/ว๓๗๐๔

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนนครราชสีมา กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๘

เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยกับการกระทำความผิดต่างกรรมต่างวาระ การเพิกถอน และการแก้ไขคำสั่งปรับเป็นพินัย และการยุติเรื่องกรณีปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิด ภายหลังเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งปรับเป็นพินัย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๒/๒๑๖ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๘

จำนวน ๑ ชุด

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งว่า กรุงเทพมหานครได้ขอคำปรึกษาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขหรือเพิกถอน และดำเนินการอื่น ต่อคำสั่งปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัยได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวและมีความเห็นแล้ว ตามเรื่องเสร็จที่ ๙๓๕/๒๕๖๘ จึงขอส่งคำปรึกษาดังกล่าวให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบ และแจ้งเวียน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานโดยไม่ต้องขอคำปรึกษาจากคณะกรรมการ ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยอีก ตามข้อ ๙ วรรคสอง แห่งระเบียบคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เรื่อง การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงขอความร่วมมือจังหวัดแจ้งความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เรื่องเสร็จที่ ๙๓๕/๒๕๖๘ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดทราบและใช้เป็นแนวทางปฏิบัติงานต่อไป รายละเอียดปรากฏ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

ร้อยตำรวจโท

(ภพชนก ชลานุเคราะห์)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น
กลุ่มงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น ๑
โทร. /โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@dla.go.th
ผู้ประสานงาน นายสุภิษา จำปาจ้อย



(สิ่งที่ส่งมาด้วย)



ที่ นร ๐๙๐๒/๒๑๖

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
เลขรับ..... 4๐๐79
วันที่ - 8 ส.ค. 2568
เวลา.....

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐
เลขรับ..... 3518
วันที่ 8 ส.ค. ๒๕๖๘
เวลา..... 11:12

๘ สิงหาคม ๒๕๖๘

เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยกับการกระทำความผิดต่างกรรมต่างวาระ การเพิกถอน และการแก้ไขคำสั่งปรับเป็นพินัย และการยุติเรื่องกรณีที่ปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิด ภายหลังเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งปรับเป็นพินัย

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เรื่อง การแก้ไขหรือเพิกถอน และการดำเนินการอื่นต่อคำสั่งปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

ด้วยกรุงเทพมหานครได้ขอคำปรึกษาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไข หรือเพิกถอน และการดำเนินการอื่นต่อคำสั่งปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และคณะกรรมการว่าด้วยการปรับ เป็นพินัยได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวและมีความเห็นปรากฏตามบันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับ เป็นพินัยตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

สำนักงานฯ จึงขอจัดส่งคำปรึกษาดังกล่าวให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทราบ เพื่อแจ้งเวียนในท้องที่การปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานโดยไม่ต้องขอคำปรึกษา จากคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัยอีก ทั้งนี้ ตามข้อ ๙ วรรคสอง แห่งระเบียบคณะกรรมการ ว่าด้วยการปรับเป็นพินัย เรื่อง การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๖

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม
ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๒๘๙ (นายวรกร)
โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑
www.ocs.go.th
www.lawreform.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th

๒๕๖๘ 116197

กลุ่มงานกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น ๑
เลขรับ..... 620
วันที่ ๙ ส.ค. ๖๘

บันทึกคณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัย
เรื่อง การแก้ไขหรือเพิกถอน และการดำเนินการอื่นต่อคำสั่งปรับเป็นพินัย
ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย
ของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

กรุงเทพมหานครมีหนังสือ ที่ กท ๑๕๐๕/๒๗๓๕ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๘
ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

๑. เมื่อด้วยกรุงเทพมหานครกำหนดแนวทางการดำเนินการผู้กระทำความผิด
ในการติดตั้งป้ายโฆษณาในที่สาธารณะ ในกรณีที่ไม่พบตัวผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๐
แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕
ประกอบกับกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด
และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกรติดตั้งป้าย ๑ ป้าย ถือเป็นการกระทำ
ความผิด-๑ กรรม ซึ่งสำนักงานเขตจะต้องดำเนินการคดีแก่ผู้กระทำความผิดทุกกรรมแบบต่างกรรม
ต่างวาระ ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ มีผลใช้บังคับ และสำนักงาน
เขตลาดกระบังได้พบการฝ่าฝืนหรือการโฆษณาด้วยถาวรติดตั้ง หรือไปรษณีย์แผ่นประกาศ หรือใบปลิว
ในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นอันเป็นความผิดอาญาที่มีโทษปรับ
สถานเดียวและเปลี่ยนแปลงเป็นความผิดทางพินัยตามกฎหมายในบัญชี ๑ ท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วย
การปรับเป็นพินัยฯ เจ้าพนักงานของรัฐซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ สังกัดสำนักงานเขต
ลาดกระบัง ได้ออกคำสั่งปรับเป็นพินัยแก่การกระทำความผิดต่างกรรมต่างวาระในฐานความผิด
เดียวกันกับบริษัท ข. ผู้กระทำความผิด จำนวน ๒ คำสั่ง (คำสั่งที่ ๑ จำนวน ๒๑๕ ป้าย และคำสั่งที่ ๒
จำนวน ๑๓ ป้าย) ดังนั้น จึงขอหารือว่า การออกคำสั่งปรับเป็นพินัยแก่การกระทำความผิดต่างกรรม
ต่างวาระเป็นคำสั่งเดียวกัน สามารถกระทำได้หรือไม่

๒. เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับหลักกฎหมายปกครองทั่วไป เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง
ทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้ยอมรับหลักกฎหมายปกครองดังกล่าวโดยนำมาบัญญัติ
ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นในส่วนที่ ๒ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง หมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง อย่างไรก็ตาม
การที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ มาตรา ๕ กำหนดว่า การปรับเป็นพินัยหรือคำสั่ง
ปรับเป็นพินัยไม่ถือเป็นการกระทำทางปกครองหรือคำสั่งทางปกครอง แต่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ ไม่ได้กำหนดเรื่องเพิกถอนหรือการแก้ไขคำสั่งปรับเป็นพินัยไว้เป็นประการใด
และหากการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยได้กระทำขึ้นโดยขัดต่อกฎหมายหรือมีกระบวนการพิจารณา
ที่บกพร่อง หรือมีความจำเป็นต้องปรับปรุงการใช้ดุลยพินิจกำหนดอัตราค่าปรับเป็นพินัยให้เหมาะสม
ยิ่งขึ้น หรือมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่กรณี
ภายหลังจากการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยข้างต้น เช่น คำสั่งมีอัตราค่าปรับสูงเกินหนึ่งหมื่นบาท
โดยไม่ได้กระทำในรูปแบบเป็นองค์คณะ การออกคำสั่งที่กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวม
พยานหลักฐานบกพร่อง การออกคำสั่งโดยระบบความผิดไม่ถูกต้องครบถ้วน ดังนั้น จึงขอหารือว่า
เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งปรับเป็นพินัยจะมีอำนาจพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งปรับเป็นพินัยได้
หรือไม่

๓. กรณีปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งปรับเป็นพินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาผิดตัว โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ออกคำสั่งปรับเป็นพินัยแก่ผู้ซึ่งไม่ได้กระทำความผิดทางพินัยนั้น ก่อนที่จะถึงขั้นตอนในชั้นที่พนักงานอัยการจะไม่สั่งฟ้องคดีตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีความผิดทางพินัยของเจ้าพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๒๖ เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งปรับเป็นพินัยสามารถนำหลักเกณฑ์การยุติเรื่องกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามกฎหมายกระทรวงการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และอารชีแจงหรือแก้ข้อกล่าวหา พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๑๒ มาปรับใช้กับกรณีที่มีการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยต่อบุคคลซึ่งไม่ใช่ผู้กระทำความผิดได้หรือไม่ ทั้งนี้ หากไม่สามารถยุติเรื่องได้ตามข้อ ๑๒ ของกฎกระทรวงดังกล่าว เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งปรับเป็นพินัยดังกล่าวจะต้องดำเนินการอย่างไร

๔. กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วไม่สามารถระบุตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ซึ่งเชื่อได้ว่ากระทำความผิดได้นั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถพักการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐหรือไม่

คณะกรรมการว่าด้วยการปรับเป็นพินัยได้พิจารณาข้อหาหรือของกรุงเทพมหานคร โดยมีผู้แทนกรุงเทพมหานครเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นข้อหาหรือให้ชัดเจน และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง. การออกคำสั่งปรับเป็นพินัยแก่ผู้กระทำความผิดรายเดียวในกรณีการกระทำความผิดต่างกรรมต่างวาระกัน จะออกเป็นคำสั่งเดียวกันได้หรือไม่ และกรณีที่อัตราค่าปรับทุกกรรมรวมกันเกินหนึ่งหมื่นบาท การปรับเป็นพินัยต้องทำโดยองค์คณะหรือไม่ เห็นว่า การออกคำสั่งและการแจ้งคำสั่งปรับเป็นพินัยมุ่งหมายที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบผลการกระทำที่เป็นความผิด และสามารถชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาได้ตามสมควร โดยมาตรา ๑๗^๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ กำหนดให้กรณีกระทำความผิดทางพินัยอันเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน ให้ปรับเป็นพินัยแก่ผู้นั้นทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไป และมาตรา ๒๑^๒ กำหนดให้คำสั่งปรับเป็นพินัย

มาตรา ๑๗ ผู้ใดกระทำความผิดทางพินัยอันเป็นความผิดหลายกรรมต่างกันให้ปรับเป็นพินัยผู้นั้นทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไป

ภายใต้บังคับวรรคสาม ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการปรับเป็นพินัยและความผิดทางพินัยตามวรรคหนึ่งอยู่ในอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างหน่วยงานกัน ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปรับเป็นพินัยในความผิดที่อยู่ในอำนาจของตน และแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจพิจารณาในความผิดทางพินัยอื่นทราบเพื่อดำเนินการต่อไปด้วย

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการปรับเป็นพินัยตามวรรคหนึ่ง นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะวางระเบียบกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมกันหรือทำแทนกันในการดำเนินการปรับเป็นพินัยก็ได้ ระเบียบดังกล่าวเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๒๑ คำสั่งปรับเป็นพินัยตามมาตรา ๒๐ ให้ทำเป็นหนังสือโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (๑) ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการกระทำอันเป็นความผิดทางพินัย
- (๒) อัตราค่าปรับเป็นพินัยที่กฎหมายบัญญัติ และจำนวนค่าปรับเป็นพินัยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

กำหนดให้ต้องชำระ

(๓) ระยะเวลาที่ต้องชำระซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน แต่ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

(๔) กระบวนการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการต่อไป ถ้าผู้ถูกกล่าวหาปฏิเสธข้อกล่าวหา

หรือไม่ชำระค่าปรับเป็นพินัยภายในระยะเวลาที่กำหนด

(มีต่อหน้าถัดไป)

ต้องทำเป็นหนังสือและมีรายละเอียดตามที่กำหนด เช่น อัตราค่าปรับเป็นพินัยตามที่กฎหมายบัญญัติ และจำนวนค่าปรับเป็นพินัยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนดให้ต้องชำระ ซึ่งกรณีตามข้อหาหรือของ กรุงเทพมหานคร เมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้ฝ่าฝืนทำการโฆษณาด้วยการปิดแผ่นประกาศในที่สาธารณะ จำนวนหลายป้ายอันเป็นความผิดหลายกรรมโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๑๐^๓ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าพนักงานเทศกิจจึงสามารถออกคำสั่งปรับเป็นพินัยสำหรับการกระทำความผิดหลายกรรมที่กระทำต่างวาระกันรวมเป็นคำสั่งเดียวกัน แต่ต้องระบุข้อเท็จจริงในกรรกระทำความผิดแต่ละกรรม ตลอดจนอัตราค่าปรับเป็นพินัยตามที่กฎหมายบัญญัติและจำนวนค่าปรับเป็นพินัยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนดแต่ละกรรมสำหรับการกระทำความผิดทุกกรรมให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหา และชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาสำหรับการกระทำทุกกรรมนั้น ทั้งนี้ อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้สั่งปรับเป็นพินัยย่อมต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๔^๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ โดยหากค่าปรับเป็นพินัยที่กฎหมายบัญญัติไว้มีอัตราอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เจ้าหน้าที่ของรัฐคนเดียวเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยได้ แต่ถ้าค่าปรับเป็นพินัยที่กฎหมายบัญญัติไว้มีอัตราอย่างสูงเกินหนึ่งหมื่นบาท การปรับเป็นพินัยต้องกระทำเป็นองค์คณะ เมื่อความผิดฐานปิดป้าย

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

(๕) สิทธิในการขอผ่อนชำระตามมาตรา ๔ วรรคสอง หรือการยื่นคำร้องขอต่อศาลตามมาตรา ๑๔

(๖) รายละเอียดอื่นใดที่เห็นสมควรอันจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจสภาพแห่งการกระทำผิด

หรือที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ถูกกล่าวหา

การขออนุญาต การอนุญาต การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและการตั้งค่าธรรมเนียมในการขออนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง และในกฎกระทรวงดังกล่าวต้องกำหนดให้ชัดเจนว่ากรณีใดที่ขออนุญาตได้หรือขออนุญาตไม่ได้ และกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตไว้ด้วย

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่น หรือรัฐวิสาหกิจหรือของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ หรือเป็นกรณีโฆษณาด้วยการปิดแผ่นประกาศ ณ สถานที่ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้เพื่อการนั้น หรือเป็นการโฆษณาในการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งรัฐ สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และกรณีโฆษณาด้วยการปิดประกาศของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือต้นไม้ เพียงเพื่อให้ทราบชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ชื่ออาคาร เลขที่อาคาร หรือข้อความอื่นเกี่ยวกับการเข้าไปและออกจากอาคารนั้น

มาตรา ๑๐ การโฆษณาด้วยการปิด หึง หรือไปรยแผ่นประกาศหรือโบปปลิวในที่สาธารณะ จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตด้วย

มาตรา ๑๔ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดจะมีอำนาจปรับเป็นพินัยตามกฎหมายใด ให้เป็นไปตามที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยนั้นบัญญัติไว้ ในกรณีที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยมิได้บัญญัติไว้ ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายนั้นประกาศกำหนด

ในการกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งรับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘ วรรคสาม และถ้าค่าปรับเป็นพินัยที่กฎหมายบัญญัติไว้มีอัตราอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท จะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐคนเดียวเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยก็ได้ แต่ถ้าค่าปรับเป็นพินัยที่กฎหมายบัญญัติไว้มีอัตราอย่างสูงเกินหนึ่งหมื่นบาท ต้องกำหนดให้การปรับเป็นพินัยกระทำเป็นองค์คณะ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่น้อยกว่าสามคน

โฆษณาในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๐^๕ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองฯ มีอัตราโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท โดยการติดตั้งป้ายโฆษณา ๑ ป้าย เป็นการกระทำความผิด ๑ กรรมแล้ว เจ้าพนักงานเทศกิจหนึ่งคนจึงมีอำนาจพิจารณาปรับเป็นพินัยได้โดยไม่ต้องกระทำเป็นองค์คณะ

อย่างไรก็ตาม ปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานครว่า คำสั่งปรับเป็นพินัยคำสั่งที่ ๑ จำนวน ๒๑๔ ป้าย/กรรม และคำสั่งที่ ๒ จำนวน ๑๓ ป้าย/กรรม เป็นคำสั่งปรับเป็นพินัยที่ออกโดยไม่ได้ระบุวัน เวลา และสถานที่ที่กระทำความผิดแต่ละป้าย/กรรม และไม่ได้ระบุค่าปรับเป็นพินัยแต่ละกรรม ดังนั้น คำสั่งปรับเป็นพินัยทั้งสองคำสั่งจึงยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะให้ผู้ถูกคำสั่งปรับสามารถชี้แจงได้แย้งได้ จึงไม่เป็นคำสั่งปรับเป็นพินัยที่ถูกต้องตามมาตรา ๒๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ

ประเด็นที่สอง กรณีการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยมีกระบวนการพิจารณาที่บกพร่อง และเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งปรับเป็นพินัยเห็นควรปรับปรุงคำสั่งปรับเป็นพินัยก่อนส่งให้พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งปรับเป็นพินัยจะมีอำนาจในการพิจารณาเพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งปรับเป็นพินัยได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๙^๗ กำหนดว่า เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพบเห็นว่ามีกระทำความผิดทางพินัย เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเริ่มดำเนินการตามกระบวนการปรับเป็นพินัย โดยเมื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว และมีพยานหลักฐานเพียงพอว่าผู้นั้นกระทำความผิดทางพินัยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินคำสั่งปรับเป็นพินัยตามมาตรา ๒๐^๘ ต่อไป อย่างไรก็ตาม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งปรับเป็นพินัยไปแล้วและผู้ถูกกล่าวหาได้แย้งหรือไม่ได้นำเงินมาชำระ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องส่งสำนวนให้พนักงานอัยการต่อไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓^๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐพบว่ากระบวนการพิจารณาออกคำสั่งปรับเป็นพินัยมีข้อบกพร่อง เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องประสานไปยังพนักงานอัยการในชั้นการพิจารณาสำนวนเพื่อขอให้พนักงานอัยการใช้อำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม รวมทั้งมีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำได้ตามที่เห็นสมควร หรือจะสั่งเป็นหนังสือ

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗มาตรา ๑๙ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือมีการกล่าวหาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพบเห็นว่ามีกระทำความผิดทางพินัยไม่ช้าความผิดนั้นจะเกิดขึ้นในท้องที่ใด ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และต้องให้ออกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาตามสมควร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๘มาตรา ๒๐ เมื่อดำเนินการตามมาตรา ๑๙ แล้ว และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพยานหลักฐานเพียงพอว่าผู้ใดกระทำความผิดทางพินัย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งปรับเป็นพินัยและส่งคำสั่งให้ผู้นั้นทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังที่อยู่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรของผู้ถูกกล่าวหาหรือตามที่ได้แจ้งไว้ต่อหน่วยงานของรัฐ และให้ถือว่าผู้นั้นได้รับแจ้งตั้งแต่วันครบสิบห้าวันนับแต่วันที่ปรากฏในทะเบียนตอบรับ

^๙มาตรา ๒๓ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๒๐ ปฏิเสธข้อกล่าวหา หรือไม่ชำระค่าปรับเป็นพินัยภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสรุปข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย พยานหลักฐาน และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลต่อไป เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายซึ่งบัญญัติความผิดทางพินัยได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลได้เอง เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจดำเนินการฟ้องคดีโดยไม่ต้องส่งให้พนักงานอัยการ

ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการก็ได้ ตามมาตรา ๒๕ วรรคสาม^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ

ประเด็นที่สาม กรณีมีการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยแล้ว และปรากฏหลักฐานว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดทางพินัย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ออกคำสั่งปรับเป็นพินัยสามารถนำหลักเกณฑ์การยุติเรื่องกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิด มาปรับใช้กับกรณีที่มีการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยต่อบุคคลซึ่งไม่ใช่ผู้กระทำความผิดได้หรือไม่ เห็นว่า หลักเกณฑ์การยุติเรื่องเป็นไปตามข้อ ๑๒^{๑๑} แห่งกฎกระทรวงการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหา พ.ศ. ๒๕๖๖ ซึ่งกำหนดให้ยุติเรื่องเมื่อพ้นกำหนดเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาไว้เป็น ๓ กรณี ได้แก่ (๑) ไม่ได้ความว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางพินัย (๒) มีเหตุตามกฎหมายที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ต้องรับโทษ หรือ (๓) คดีขาดอายุความ โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสั่งยุติเรื่องและแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งเป็นกรณีนับเป็นการดำเนินการในชั้นก่อนการออกคำสั่งปรับเป็นพินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือนี้เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ออกคำสั่งปรับเป็นพินัยไปแล้ว และปรากฏข้อเท็จจริงในภายหลังว่าเป็นการออกคำสั่งแก่ผู้ซึ่งไม่ได้กระทำความผิดทางพินัย กรณีจึงไม่เข้าเหตุในการยุติเรื่องและไม่สามารถนำหลักเกณฑ์การยุติเรื่องตามข้อ ๑๒ แห่งกฎกระทรวงการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหา มาปรับใช้ได้ แต่สามารถประสานพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งไม่ฟ้องต่อไปตามที่ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในประเด็นที่สองได้

ประเด็นที่สี่ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วไม่สามารถระบุตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ซึ่งเชื่อได้ว่ากระทำความผิดได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถพักการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐได้หรือไม่ เห็นว่า กระบวนการพิจารณา คดีความผิดทางพินัยมุ่งหมายที่จะช่วยให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการทางอาญาและลดระยะเวลาการดำเนินคดี โดยการแสวงหาข้อเท็จจริงเริ่มต้นจากเมื่อมีเหตุอันควรสงสัย หรือมีการกล่าวหา หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐพบเห็นหรือความปรากฏต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ามีการกระทำความผิดทางพินัยเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับกรกระทำผิดเพื่อให้รู้ว่ามีการกระทำความผิดทางพินัยหรือไม่ และใครเป็นผู้กระทำความผิด เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐมีพยานหลักฐานเพียงพอว่าผู้ใดกระทำความผิดทางพินัยแล้ว ก็ให้มีคำสั่งปรับเป็นพินัยตามมาตรา ๒๐^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว

^{๑๐}มาตรา ๒๕ ๓๓๓ ๓๓๓

ในการพิจารณาสำนวน พนักงานอัยการมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม รวมทั้งมีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำได้ตามที่เห็นสมควร หรือจะสั่งเขียนหนังสือให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการก็ได้

๓๓๓ ๓๓๓

^{๑๑}ข้อ ๑๒ เมื่อพ้นกำหนดเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาแล้ว ไม่ว่าจะผู้ถูกกล่าวหาจะชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาหรือไม่ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้พิจารณาจากคำชี้แจงหรือคำแก้ข้อกล่าวหา (ถ้ามี) ประกอบกับข้อเท็จจริงที่แสวงหาได้แล้วเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางพินัยให้ดำเนินการสั่งปรับเป็นพินัยตามมาตรา ๒๑ ต่อไป ในกรณีที่มิได้ความว่าผู้ใดกระทำความผิดทางพินัย หรือมีเหตุตามกฎหมายที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ต้องรับโทษ หรือคดีขาดอายุความแล้ว ให้สั่งยุติเรื่องและแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาและผู้กล่าวหาทราบ

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘ ข้างต้น

และไม่สามารถระบุตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ซึ่งเชื่อได้ว่ากระทำความผิดได้ กรณีจึงยอมไม่มีเหตุที่จะ
ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสวงหาข้อเท็จจริงนั้นต่อไป และมีอำนาจดำเนินการหรือยุติการดำเนินการ
ตามที่กฎหมายกำหนดได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐอีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๖๘