

ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบก¹

ปัทมพันธ์ แสงมณี²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบก มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความหมาย ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี หลักการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบก ซึ่งทำให้ ผู้ศึกษาทราบว่ามาตรการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจร ในปัญหาการขอตรวจใบอนุญาตขับขี่ ในทาง ปฏิบัติเจ้าพนักงานกระทำได้เพียงขอตรวจใบอนุญาตขับขี่ ถ้าไม่มีหรือไม่พกพามาหรือเหตุอื่นที่ไม่สามารถ แสดงใบอนุญาตขับขี่ได้ เจ้าพนักงานจะทำได้เพียงเปรียบเทียบปรับฐานที่ไม่มีใบอนุญาตขับขี่เท่านั้น แล้วปล่อยตัวไป ซึ่งไม่ใช่วิธีในการแก้ปัญหาที่ผู้ขับขี่ไม่มีใบอนุญาตหรืออ้างว่าไม่ได้พกพามา และปัญหา ที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ผู้ขับรถโดยไม่มีใบอนุญาต เนื่องจากผู้ขับรถไม่เกรงกลัวโทษที่ลงแก่ผู้ขับขี่ เนื่องจากเป็นเพียงโทษปรับเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ส่งผลให้ผู้ขับรถที่กระทำผิดกฎหมายยังสามารถขับรถได้ โดยไม่มีใบอนุญาตขับขี่ต่อไปและยังถูกจับปรับอีกโดยไม่มีกระบวนการจับกุม เพียงไปเสียค่าเปรียบเทียบ ปรับเท่านั้น จึงน่าจะพิจารณาเปลี่ยนแปลงกฎหมายให้มีอัตราโทษปรับที่มากขึ้น

อีกทั้งปัญหานักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจควบคุมตัวผู้ขับขี่ได้เนื่องจากการไม่แสดงใบอนุญาตขับขี่ เป็นเพียงฐานความผิดหลุโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 วรรคหนึ่ง และ วรรคสอง หากมีบทลงโทษที่หนักเกินไป ก็จะเกิดผลเสียซึ่งเป็นผลกระทบทำให้การบังคับใช้กฎหมายด้อย ประสิทธิภาพลง ในขณะที่เดียวกันการมีบทลงโทษที่เบาเกินไปก็จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีผลในการ ช่มชู้และยับยั้ง ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายจะมีผลในการช่มชู้ยับยั้ง และมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมีบทลงโทษ ที่เหมาะสม ในขณะที่เดียวกันการบังคับใช้กฎหมายต้องมีความแน่นอนและรวดเร็วประกอบด้วยการมีโทษ รุนแรงแต่เพียงอย่างเดียวไม่อาจมีผลในการช่มชู้ ยับยั้ง หากไม่สามารถจับกุมและนำตัวผู้กระทำความผิด มาลงโทษได้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าในกรณีการกระทำผิดกฎหมายจราจรนั้น ส่วนมากจะเป็น ความผิดที่ไม่รุนแรง จึงมีการกำหนดอัตราโทษไม่สูงมากนัก ไม่เหมือนกับการกระทำผิดกฎหมายอาญา ซึ่งจะ มีบทลงโทษที่รุนแรง ดังนั้นจึงต้องเลือกนำมาตรการ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ตามกฎหมาย มาปรับใช้ให้ เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพการจราจร สภาพแวดล้อม ทางด้านการจราจร สภาพถนน สภาพยานพาหนะ และพฤติกรรมจราจรในปัจจุบันด้วย เนื่องจากกฎหมายจราจรยังมีมาตรการหรือข้อบังคับบางส่วนที่มี

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบก โดยมีอาจารย์ ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. มลลิกา พินิจจันทร์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร. กัลยา ตันศิริ และรองศาสตราจารย์กำธร กำประเสริฐ

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสงขลา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ความล่าช้า ไม่ทันสมัย หากนำมาบังคับใช้ก็จะทำให้เกิดการต่อต้าน หรือการไม่เห็นด้วยจากประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนน ส่งผลให้เกิดปัญหาตามมาอีกมากมาย ซึ่งหากจะรอให้มีการแก้ไขกฎหมายเพียงอย่างเดียวก็อาจไม่ทันการ จึงจะต้องอาศัยการพิจารณาความเหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายด้วย

ดังนั้น หากสามารถแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนกฎหมายจราจรของผู้ขับขี่โดยเฉพาะกรณีใบอนุญาตขับขี่หรือกรณีไม่สามารถแสดงใบอนุญาตขับขี่ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว นั้นย่อมหมายความว่า สามารถแก้ปัญหาการจราจรเบื้องต้นได้ ดังนั้นสาเหตุจากข้อบกพร่องของพนักงานเจ้าหน้าที่จราจร รวมทั้งประชาชนขาดความตระหนักถึงการจัดระเบียบการจราจรและบังคับใช้กฎหมายจราจรกับประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จะทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหารถจราจรนี้ได้อีกต่อไป

จากการศึกษาประเด็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกยังไม่มีประสิทธิภาพนั้น เกิดจากการที่พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยังมีปัญหาข้อกฎหมายหลายประการ ดังนี้

ประเด็นแรก ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนในกรณีผู้ขับรถ โดยไม่มีใบอนุญาตขับรถ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 140 ให้อำนาจเจ้าพนักงานสอบสวนในการว่ากล่าวตักเตือน หรือปรับกับผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรได้ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว ซึ่งตามอำนาจดังกล่าวให้ หมายความว่ารวมถึงพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับรถด้วย เช่น พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 เป็นต้น ดังนั้น หากผู้ขับรถโดยไม่มีใบอนุญาต ซึ่งตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาตรา 42 และมีโทษตามมาตรา 64 นั้น หากพบการกระทำความผิดพนักงานสอบสวนสามารถใช้อำนาจของเจ้าพนักงานจราจร หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการว่ากล่าวตักเตือนหรือออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ ตามมาตรา 140 แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 โดยกฎหมายให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจได้ซึ่งหลักการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานสอบสวนเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานสอบสวนแต่ละคนทำให้แต่ละท่านอาจใช้ดุลพินิจที่ผิดพลาดและการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานสอบสวนแต่ละคนใช้ดุลพินิจไม่เท่ากัน ดังนั้นการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานสอบสวนอาจก่อให้เกิดความบกพร่องขึ้นได้

ประเด็นปัญหาที่สอง ปัญหาพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจควบคุมตัวผู้ขับขี่ได้เนื่องจากการไม่แสดงใบอนุญาตขับขี่เป็นเพียงฐานความผิดลหุโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติรถยนต์ มาตรา 64 กรณีหากผู้ขับขี่ขับรถโดยฝ่าฝืน ขับรถโดยไม่มีใบอนุญาต ต้องระวางโทษเป็นลหุโทษ คือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนี้ หากพนักงานเจ้าหน้าที่พบเห็นว่ามีกระทำความผิดกฎหมายจราจรและใช้อำนาจหยุดรถ ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก มาตรา 142 และขอคู่มือใบอนุญาตขับขี่ แต่ผู้ขับขี่ให้การว่าผู้ขับขี่นั้นขับขี่โดยที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาต เช่นนี้ผู้ขับขี่ย่อมมีความผิดตามมาตรา 64 กฎหมายกำหนดโทษของการไม่แสดงใบอนุญาตขับขี่ การขับขี่โดยไม่มีใบอนุญาตนั้นโทษเพียงความผิดลหุโทษนั้น ยังเป็นโทษที่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาการจราจร ในปัจจุบัน โดยผู้ขับขี่ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายเพราะเห็นว่าเป็นเพียงบทลงโทษเล็กน้อย คือ โทษปรับก็สามารถเปรียบเทียบกับได้จ่ายเงินเพียงจำนวนหนึ่งซึ่งเล็กน้อย

ผู้ขับขี่ที่พ้นจากการลงโทษของรัฐ ดังนี้ ย่อมทำให้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายจราจรย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้ และจากปัญหาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถควบคุมตัวผู้ขับขี่ไปทำการสอบสวนได้เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาห้ามไว้ นั่น เช่นนี้ ควรที่จะแก้ไขอัตราโทษของความผิดฐานขับรถโดยไม่มีใบอนุญาตขับขี่และความผิดฐานขับรถโดยไม่แสดงใบอนุญาตขับขี่ให้สูงกว่าลหุโทษเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวผู้ขับขี่ไปดำเนินคดีต่อไปได้ โดยไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ขับขี่ต่อสู้ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือไม่

เมื่อเทียบหลักกฎหมายของต่างประเทศหากพิจารณาตามกฎหมายของรัฐแคลิฟอร์เนียแล้ว ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่แสดงใบอนุญาตขับขี่ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นอาจจะต้องถูกจำคุกถึง 6 เดือน และปรับ 1,000 ดอลลาร์ ซึ่งเป็นโทษที่สูงกว่าความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานในประเทศไทยอย่างมาก ย่อมทำให้ประชาชนเกรงกลัวต่อกฎหมายอันเป็นการข่มขู่ไม่ให้ประชาชนทำผิดกฎหมาย ส่งผลให้บรรลุดัตถุประสงค์ที่รัฐที่ต้องการข่มขู่ให้ประชาชนกลัวด้วยโทษจนไม่กล้ากระทำความผิด อันเป็นแนวทางตามหลักการลงโทษอีกด้วย แต่ในประเทศไทยความผิดตามกฎหมายจราจรส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในเรื่องการไม่แสดงใบอนุญาตขับขี่ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นความผิดเพียงฐานลหุโทษเท่านั้น

ประเด็นปัญหาที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษ ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาตรา 42 และมาตรา 64 โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ซึ่งในกรณีผู้ขับรถโดยไม่มีใบอนุญาต แต่โดยหลักกฎหมายบัญญัติให้ผู้ขับขี่รถบนท้องถนนต้องเป็นบุคคลที่มีใบอนุญาตขับขี่เท่านั้น เพื่อป้องกันความปลอดภัยของผู้ใช้รถใช้ถนนและเพื่อให้บ้านเมืองเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยมีกฎหมายออกมาบังคับใช้กับบุคคลทุกคน แต่หากพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาตรา 64 ซึ่งความผิดฐานไม่มีใบอนุญาตขับรถหากมีการกระทำความผิดฐานดังกล่าวจะมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนเท่านั้น หากพิจารณาความผิดฐานดังกล่าวแล้วเมื่อเกิดความเสียหายเกิดขึ้นย่อมก่อให้เกิดความเสียหายตามมามากมาย ไม่ว่าจะเป็นชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน แต่ความผิดที่ได้รับจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนถือว่าโทษจำคุกน้อยเกินไป หากเทียบกับความเสียหายที่ได้รับข่มขู่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประสบภัยดังกล่าว และอัตราโทษจำคุกที่ได้รับยังมีอัตราโทษจำคุกที่ต่ำทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ดังนั้นการแก้ไขกฎหมายโดยเพิ่มอัตราโทษจำคุกและโทษปรับให้หนักขึ้นรวมทั้งการกำหนดขอบเขตการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม จะมีผลให้บุคคลซึ่งไม่มีใบอนุญาตขับรถเกรงกลัวกฎหมายและเจ็ดหลายไม่กล้าขับรถโดยยังไม่ได้รับใบอนุญาตขับรถอีก

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบก ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน ในกรณีผู้ขับรถโดยไม่มีใบอนุญาตขับรถ ตามพระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 140

เห็นควรแก้ไขมาตรา 140 จากเดิม ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานจราจร ไม่ว่าพบด้วยตนเอง หรือโดยการใช้เครื่องอุปกรณ์ หรือโดยวิธีการอื่นใดว่าผู้ขับขี่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติ

แห่งพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น อันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทางที่เป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนและมีโทษปรับ เจ้าพนักงานจราจรจะว่ากล่าวตักเตือนหรือออกไปสั่งให้ผู้ขับขี่ผู้นั้นชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบก็ได้”

แก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 140 ว่า “เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานจราจร ไม่ว่าจะพบด้วยตนเอง หรือโดยการใช้อุปกรณ์ หรือโดยวิธีการอื่นใดว่าผู้ขับขี่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทางที่เป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนและมีโทษปรับ ให้เจ้าพนักงานจราจรออกไปสั่งให้ผู้ขับขี่ผู้นั้น โดยกำหนดชำระค่าปรับ ไม่เกิน 1,000 บาท”

2. ปัญหาพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจควบคุมตัวผู้ขับขี่ได้เนื่องจากการไม่แสดงใบอนุญาตขับขี่เป็นเพียงฐานความผิดหุโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ควรเพิ่มโทษความผิดฐานขับรถโดยไม่มีใบอนุญาตขับขี่ ขับรถโดยไม่แสดงใบอนุญาตขับขี่ กรณีขอให้แสดงใบอนุญาตขับขี่ สูงกว่าความผิดหุโทษ

เห็นควรแก้ไขมาตรา 64 จากเดิมซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดขับรถโดยไม่ได้รับใบอนุญาตขับรถ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

แก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 64 ว่า “ผู้ใดขับรถโดยไม่ได้รับใบอนุญาตขับรถ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

3. ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษ ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาตรา 42 และมาตรา 64

เห็นควรแก้ไขมาตรา 64 จากเดิมซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดขับรถโดยไม่ได้รับใบอนุญาตขับรถ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

แก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 64 ว่า “ผู้ใดขับรถโดยไม่ได้รับใบอนุญาตขับรถ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

เอกสารอ้างอิง

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558.

จิตติ ดิงศภัทย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2529.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. ประมวลกฎหมายอาญา ฉบับอ้างอิง. พิมพ์ครั้งที่ 23. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552.

นันทิ จิตสว่าง. อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2539.

นัยนา เกิดวิชัย. คำอธิบายเรียงมาตราพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์นิตินัย, 2552.

ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล และคณะ. การศึกษากลยุทธ์ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจราจรเพื่อให้เกิดผล
ในทางปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เลขธิการคณะรัฐมนตรี, 2540.

พรทิพย์ ตัณฑวานันท์. การบังคับใช้กฎหมายจราจรและการลงโทษต่อผู้กระทำความผิด. กรุงเทพมหานครกลุ่มงาน :
กฎหมาย 3 สำนักกฎหมาย, สำนักงานเลขธิการ สภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป., 2561.