

**ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานจราจรและใบสั่งจราจร
ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562¹**

สืบตำรวจเอกหญิง กชกร มะลีگا²

กฎหมายจราจรมักเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่นำมาใช้ควบคุมความประพฤติของมนุษย์ในสังคมเป็นหลักในการควบคุมผู้ขับขี่ จำเป็นต้องสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นเพื่อควบคุมความประพฤติของสมาชิกในสังคมให้เป็นไปอย่างสงบเรียบร้อยและมีระเบียบ กฎหมายจราจรทางบกจึงถูกบัญญัติขึ้นเพื่อให้เกิดความสะดวกและปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน พระราชบัญญัติจราจรทางบกได้นำมาบังคับใช้ฉบับแรกเมื่อปี พ.ศ. 2477 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงหลายฉบับจนประกาศใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่ใช้ในปัจจุบัน และประเทศไทยได้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจราจรทางบก ฉบับ พ.ศ. 2522 เป็นฉบับที่ 12 พ.ศ. 2562 และประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2562 โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อการควบคุมดูแลการบังคับใช้กฎหมาย ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบกและตามพระราชบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจราจร โดยได้กำหนดให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรในหยุดรถเพื่อตรวจสอบผู้กระทำความผิดในการขับขี่ เช่น ขับขี่รถในขณะเมาสุราหรือขับขี่รถในขณะเสพยาเสพติดให้โทษที่กำลังเป็นที่สนใจของคนในสังคมเกี่ยวกับอำนาจและระยะเวลาในการตรวจสอบผู้กระทำความผิดดังกล่าว นอกจากนี้เจ้าพนักงานจราจร ยังมีอำนาจในการเรียกตรวจในกรณีที่เกิดการกระทำความผิดหรือสงสัยว่าเกิดการกระทำความผิดกฎหมายจราจร แต่ในการแก้ไขกฎหมายจราจรนั้น ได้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์ที่สำคัญคือการลดอำนาจของเจ้าพนักงานจราจรลงในส่วนของการที่ไม่สามารถเรียกเก็บใบขับขี่ไว้เป็นการชั่วคราวได้ นั่นอาจถือได้ว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้ศึกษาเห็นว่า การบังคับใช้กฎหมายจราจรในส่วนของอำนาจของพนักงานเจ้าที่ยังขาดประสิทธิภาพนั้นเกิดจากการที่พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2562 มีปัญหาข้อกฎหมายหลายประการ ดังนี้

ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานจราจรในการตรวจสารเสพติดและแอลกอฮอล์ของผู้ขับขี่ มาตรา 43 มาตรา 43 ทวิ มาตรา 43 จัตวา และมาตรา 142 อำนาจของเจ้าพนักงานจราจรแต่โดยโรงพยาบาล

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานจราจรและใบสั่งจราจร ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. มัลลิกา พินิจจันทร์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ และรองศาสตราจารย์กำธร กำประเสริฐ

²นักศึกษานิเทศาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดขอนแก่น) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ในกรณีที่ต้องทำการตรวจวัดปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือด ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการบังคับผู้กระทำความผิดตรวจแอลกอฮอล์ด้วยวิธีการเป่าลมหายใจได้ในทันที และไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดไปรับการตรวจที่โรงพยาบาลได้ทันทีเพราะพนักงานสอบสวนสามารถกระทำได้เพียงเจรจาให้ผู้กระทำความผิดยินยอมและสมัครใจรับการตรวจวัดปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดโดยวิธีการเป่าลมหายใจและโดยโรงพยาบาล เนื่องจากการเจาะเลือดหรือการตรวจเลือด เป็นการกระทำต่อร่างกายของบุคคล ซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล และหลักทั่วไปของการประกอบวิชาชีพ เวชกรรม การกระทำต่อร่างกายของผู้ป่วยต้องได้รับความยินยอมจากผู้ป่วยจึงจะสามารถกระทำได้ และเหตุแห่งการยืดยาวเวลาเดินทางไปโรงพยาบาลหลายชั่วโมง กับทั้งข้ออ้างต่าง ๆ เช่น กลัวเข็ม กลัวการเจาะเลือด จนนำไปสู่การอ้างต่อศาลว่า ตนไม่ได้ยินยอมสมัครใจรับการตรวจวัดปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดโดยโรงพยาบาล เนื่องจากการเจรจาระหว่างพนักงานสอบสวนและผู้กระทำความผิดนั้น ไม่มีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร แม้กฎหมายจะให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานสอบสวนสันนิษฐานได้ว่า การที่ผู้ขับขี่ปฏิเสธการตรวจวัดปริมาณแอลกอฮอล์ ให้ถือว่าอยู่ในอาการมึนเมา ยังมีช่องว่างทางกฎหมายให้ผู้กระทำความผิดต่อสู้ทางคดี จนรอดพ้นจากบทลงโทษที่ควรจะได้รับตามฐานความผิด

ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานจราจรในการออก ใบสั่งจราจร ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 140 จากการที่พระราชบัญญัติจราจรทางบก ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 12 พ.ศ. 2562 ได้ลดอำนาจของเจ้าพนักงานจราจร ในการไม่สามารถเรียกเก็บใบอนุญาตขับขี่ของผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรไว้เป็นการชั่วคราวได้ ที่ถือว่าเป็นการหลักให้ผู้ได้รับใบสั่งต้องดำเนินการชำระค่าปรับเพื่อที่จะได้รับใบอนุญาตขับขี่ของตนคืน เนื่องจากการเรียกเก็บใบอนุญาตขับขี่ไว้เป็นการชั่วคราวนั้น มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้ขับขี่ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจราจร รับผิดชอบชำระค่าปรับตามใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจรโดยเร็วเพื่อจะได้รับใบอนุญาตขับขี่คืนและสามารถขับขี่รถต่อไปได้ แต่เมื่อได้มีการแก้ไขกฎหมายมาตรา 140 ที่ไม่สามารถเรียกเก็บใบอนุญาตขับขี่ของผู้กระทำความผิดไว้ได้ ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าผู้ขับขี่นั้นได้กระทำความผิดมาแล้วและได้ทำการชำระค่าปรับตามกำหนดแล้วหรือไม่ เมื่อไม่สามารถตรวจสอบได้ ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ให้ความสำคัญต่อการออกใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจร และเพิกเฉยต่อการชำระค่าปรับตามใบสั่งที่ได้รับ การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานจราจรในการพิจารณาว่ากล่าวในความผิดจราจรและความผิดเกี่ยวกับ ไม่ได้มีการใช้ดุลพินิจในการว่ากล่าวหรือออกใบสั่งที่เป็นธรรม และการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานจราจรทำให้ผู้กระทำความผิดมักจะนำมาใช้ในการต่อรองกับเจ้าพนักงานจราจรเพื่อไม่ให้ออกเป็นใบสั่ง

ปัญหาเกี่ยวกับผู้ได้รับใบสั่งจราจรไม่ชำระค่าปรับ ตามมาตรา 141/1 และ มาตรา 142/1 การที่ผู้ได้รับใบสั่งการเพิกเฉยต่อการชำระค่าปรับ เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดให้เจ้าพนักงานจราจรส่งข้อมูลของผู้ที่ไม่ได้ชำระค่าปรับตามใบแจ้งเตือนให้ชำระค่าปรับ ไปยังนายทะเบียนขนส่ง เพื่อให้ระงับข้อมูลในการชำระภาษีรถประจำปี โดยหากพบข้อมูลว่าผู้นั้นยังไม่ชำระค่าปรับ จะต้องดำเนินการชำระค่าปรับเสียก่อน

จึงจะสามารถชำระภาษีรถประจำปีได้ การให้อำนาจหน้าที่กับเจ้าพนักงานจราจรเพียงการจับกุมและออกใบสั่งให้กับผู้ขับขี่ที่กระทำความผิด ให้อำนาจการอายัดข้อมูลรถกับกรมการขนส่ง ทำให้พนักงานจราจรไม่มีอำนาจในการอายัดข้อมูลรถ และแม้ว่ากรมการขนส่งทางบกจะทำการอายัดข้อมูลรถแต่ก็ยังให้จดทะเบียนเสียภาษีประจำปีต่อกรมการขนส่งได้ปกติ โดยไม่ต้องไปชำระค่าปรับก่อน แต่หากกรมการขนส่งไม่รับชำระภาษีรถประจำปี ก็จะเกิดปัญหาในการติดตามข้อมูลรถที่เป็นปัจจุบันไม่ได้เช่นกัน ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2562 แม้ว่าจะมีการกำหนดบทลงโทษในมาตรา 142/1 ไว้ว่าจะมีการตัดแต้มความประพฤติในการขับขี่ของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ก็ตาม แต่ในคะแนนรวมที่กฎหมายกำหนดไว้กับคะแนนที่จะทำการตัดไปตามความผิดยังไม่มีคุณสมบัติและเหมาะสม โดยการตัดแต้มอาจจะฟังดูเป็นโทษที่หนัก แต่ในทางปฏิบัติแล้วมีอยู่แต่ไม่มีข้อหาเท่านั้นที่จะเป็นการตัดคะแนนจนถึงขั้นสั่งพักใบอนุญาตขับขี่หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ ซึ่งความผิดที่ เจ้าพนักงานจราจรทำการออกใบสั่งหากเทียบกับความผิดที่จะสามารถตัดแต้มจนถึงขั้นพักใบอนุญาตขับขี่ถือเป็นความผิดเล็กน้อยแต่ก็เป็นความผิดตามกฎหมายและสามารถเกิดอันตรายได้เช่นกัน

หลังจากที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานจราจรและใบสั่งจราจร ได้ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้ คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของเจ้าพนักงานจราจรในการตรวจสอบเสด็จและแอลกอฮอล์ของผู้ขับขี่ตามมาตรา 43 มาตรา 43 ทวิ มาตรา 43 จัตวา และมาตรา 142

เดิมบัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการพบว่าผู้ขับขี่ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 43 (1) หรือ (2) หรือมาตรา 43 ทวิ วรรคหนึ่ง ให้ผู้ตรวจการส่งตัวผู้นั้นพร้อมพยานหลักฐาน ในเบื้องต้นแก่พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินหกชั่วโมงนับแต่เวลา ที่พบการกระทำความผิดดังกล่าว เพื่อดำเนินคดีต่อไป”

ควรที่จะเพิ่มเติม “เจ้าพนักงานจราจร พนักงานสอบสวน มีอำนาจบังคับให้ผู้กระทำความผิดตาม (1) หรือ (2) หรือมาตรา 43 ทวิ วรรคหนึ่ง ตรวจวัดปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดได้ทันที. . .

กรณีเกิดการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายจนมีผู้ได้รับบาดเจ็บหรือมีผู้เสียชีวิต โดยผู้กระทำความผิดไม่สามารถโต้แย้งได้”

การกำหนดอำนาจในมาตรา 142 วรรคสาม ที่เดิมบัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ขับขี่ตามวรรคสองไม่ยอมให้ทดสอบ ให้หัวหน้าเจ้าพนักงานจราจร พนักงานสอบสวน หรือเจ้าพนักงานจราจร มีอำนาจกักตัวผู้นั้นไว้ดำเนินการทดสอบได้ภายในระยะเวลาเท่าที่จำเป็นแห่งกรณีเพื่อให้การทดสอบเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว หากผู้นั้นยอมให้ทดสอบและผลการทดสอบปรากฏว่าไม่ได้ฝ่าฝืนมาตรา 43 (1) หรือ (2) ก็ให้ปล่อยตัวไปทันที”

ควรที่จะแก้ไขเป็น “ในกรณีที่ผู้ขับขี่ตามวรรคสองไม่ยอมให้ทดสอบ ให้หัวหน้าเจ้าพนักงานจราจร พนักงานสอบสวน หรือเจ้าพนักงานจราจร มีอำนาจสั่งให้ทำการทดสอบเสร็จสิ้นได้ในทันทีโดยไม่สามารถ

โต้แย้งได้ หากผู้นั้นยอมให้ทดสอบและผลการทดสอบปรากฏว่าไม่ได้ฝ่าฝืนมาตรา 43 (1) หรือ (2) ก็ให้ปล่อยตัวไปทันที”

2. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานจราจรในการออก ใบสั่งจราจร ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม ตามมาตรา 140

เดิมบัญญัติว่า “เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานจราจร ไม่ว่าพบด้วยตนเอง หรือโดยการใช้เครื่องอุปกรณ์ หรือโดยวิธีการอื่นใดว่า ผู้ขับขี่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทาง ที่เป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน และมีโทษปรับ เจ้าพนักงานจราจรจะว่ากล่าวตักเตือนหรือออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ผู้นั้นชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบก็ได้...”

ควรจะเพิ่มเติมว่า “ในการออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานจราจรจะเรียกเก็บใบอนุญาตขับขี่ไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้ แต่ต้องออกใบรับแทนใบอนุญาตขับขี่ให้แก่ผู้ขับขี่ไว้และเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องรับนำใบอนุญาตขับขี่ที่เรียกเก็บไว้ไปส่งมอบพนักงานสอบสวนภายในแปดชั่วโมง นับแต่เวลาที่ออกใบสั่ง

ใบรับแทนใบอนุญาตขับขี่ที่ออกให้ใช้แทนใบอนุญาตขับขี่ได้เป็นการชั่วคราวไม่เกินเจ็ดวัน เมื่อเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานสอบสวนได้ทำการเปรียบเทียบปรับและผู้ขับขี่ได้ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้คืนใบอนุญาตขับขี่ทันที ”

3. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ได้รับใบสั่งจราจรไม่ชำระค่าปรับ ตามมาตรา 141/1 และ มาตรา 142/1

เดิมบัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าของรถไม่ชำระค่าปรับที่ค้างชำระหรือชำระไม่ครบถ้วน ภายในระยะเวลาที่กำหนดใน (ก) ให้เจ้าพนักงานจราจร แจ้งนายทะเบียนในสังกัดการออกเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้น และแจ้งให้พนักงานสอบสวน ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป”

ควรแก้ไขเพิ่มเติมว่า “เจ้าของรถไม่ชำระค่าปรับที่ค้างชำระหรือชำระไม่ครบถ้วน ภายในระยะเวลาที่กำหนดใน ต้องทำการเปรียบเทียบปรับตามใบสั่งหรือได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดเสียก่อน จึงจะสามารถชำระภาษีรถประจำปีได้ โดยไม่มีการอนุโลม โดยให้เจ้าพนักงานจราจร มีอำนาจการออกเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้น และแจ้งให้นายทะเบียนทราบ เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป”

อัตราโทษที่น้อยเกินไปทำให้ผู้ขับขี่เกรงกลัวต่อมาตรการบทลงโทษที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ในมาตรา 142/1

เดิมบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการควบคุมความประพฤติของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ให้เกิดความปลอดภัยในการจราจร ในกรณีที่ผู้ขับขี่ผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทาง ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดให้มีระบบการบันทึกคะแนนความประพฤติในการขับรถของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่

ระบบการบันทึกคะแนนความประพฤติในการขับรถตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องประกอบด้วย การกำหนดคะแนน การตัดคะแนน และการคืนคะแนน โดยวิธีดำเนินการดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและอธิบดีกรมการขนส่งทางบกร่วมกันกำหนดโดย ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ในการกำหนดคะแนนความประพฤติในการขับรถให้คำนึงถึงประเภท ของใบอนุญาตขับขี่และเหตุแห่งการกระทำความผิดด้วย”

เห็นควรเพิ่มเติมว่า “เพื่อประโยชน์ในการควบคุมความประพฤติของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ให้เกิดความปลอดภัยในการจราจร ในกรณีที่ผู้ขับขี่ผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น อันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทาง ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดให้มีระบบการบันทึกคะแนนความประพฤติ ในการขับรถของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่

ระบบการบันทึกคะแนนความประพฤติในการขับรถตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อย ต้องประกอบด้วย การกำหนดคะแนน การตัดคะแนน และการคืนคะแนน โดยวิธีดำเนินการดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและอธิบดีกรมการขนส่งทางบกร่วมกันกำหนดโดย ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ทั้งนี้ ในการกำหนดคะแนนความประพฤติในการขับรถให้คำนึงถึงประเภทของใบอนุญาตขับขี่ และเหตุแห่งการกระทำความผิดกฎหมายจราจรและการชำระค่าปรับตามใบสั่งจราจรที่ออกให้ตาม มาตรา 140 ”

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงคมนาคม. รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์อุบัติเหตุทางถนน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน-

นโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กลุ่มพัฒนาความปลอดภัย สำนักแผนความปลอดภัย, 2562.

พรทิพย์ ตันพานิช. การบังคับใช้กฎหมายจราจร และการลงโทษต่อผู้กระทำความผิด. กรุงเทพมหานคร: กลุ่มงาน

กฎหมาย 3 สำนักกฎหมาย, สำนักงานเลขาธิการ- สภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป., 2561.

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2562.

ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515.