

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับการตั้งจุดตรวจบนทางหลวง

สภาพปัญหาการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 กรณียานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินนั้นมีแนวคิดและหลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจัง และมีประสิทธิภาพมากขึ้นต้องนำหลักการแนวคิดต่าง ๆ มาบูรณาการเพื่อที่จะให้เกิดการแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสม

#### 2.1 ประวัติความเป็นมาของทางหลวงในประเทศไทย

ความเป็นมาของระบบทางหลวงในประเทศไทยนั้นมีการสร้างทางคมนาคมทางบกเพื่อใช้สัญจรติดต่อกันระหว่างเมืองปรากฏครั้งแรกในสมัย พระยาพิชัยแห่งกรุงสุโขทัยทรงมีพระราชดำริให้สร้างถนนคันดินในลักษณะเป็นช่องมีความกว้างพอจะใช้โคกระบือลากจูงเกวียนขนสินค้าหรือผู้คนจากสุโขทัยไปยังเมืองกำแพงเพชรและเมืองศรีสัชนาลัย มีระยะทางรวมกว่า 100 กิโลเมตร ซึ่งยังปรากฏหลักฐานให้เห็นในปัจจุบันเรียกว่า “ถนนพระร่วง”<sup>1</sup>

จนกระทั่งในยุครัตนโกสินทร์ตอนต้นการพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางบกเริ่มก้าวหน้าปรากฏถนนหลายสายเป็นถนนดินหรือใช้อิฐเรียงตะแคงเอาดินถมเป็นผิวถนนมีระยะทางสั้นและการสร้างถนนเริ่มขยายเชื่อมต่อกับหัวเมืองต่าง ๆ ในสมัยรัชกาลที่ 4 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างทางหลวงตามหัวเมืองที่เสด็จผ่านจนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงเริ่มรับเอาวัฒนธรรมของชาติตะวันตกเข้ามาเนื่องจากการเข้ามาติดต่อกับค้าขายตั้งถิ่นฐานเขตพระนครของชาวต่างชาติ โดยเห็นว่าการเดินทางคมนาคมสัญจรทางถนนลำบากต่างจากประเทศที่เจริญแล้วจึงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างถนนสายหนึ่งนอกกำแพงเมืองด้วยวิธีการนำเทคนิคก่อสร้างแบบตะวันตกมาใช้ เช่น การสำรวจทางให้ตรงปักเขตแดนถนนให้กว้างเท่ากันปรับสภาพพื้นผิวถนนและใช้อิฐหักกากปูนถมปูด้วยอิฐตะแคงโรยทรายหรือถมด้วยหินย่อยแต่เนื่องจากไม่มีการวางรากฐานให้มั่นคง ดังนั้น เมื่อรถม้าวิ่งผ่านจึงทำให้แผ่นอิฐแตกโดยพระราชทานนามถนนเส้นทางดังกล่าวว่า “ถนนเจริญกรุง”

<sup>1</sup> กรมทางหลวง. (2555). *ร้อยปีกรมทางหลวง ร้อยรวมแผ่นดิน*. กรุงเทพฯ: จีเอ็ม มัลติมีเดีย. หน้า 60.

หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2445 การก่อสร้างทางหลวงเริ่มมีการวางรากฐานถนนให้แข็งแรงขึ้น ด้วยการขุดถนนให้ลึกถมด้วยหินก้อนใหญ่แล้วใช้หินย่อยตอนบนพื้นผิวถนนและมีการพัฒนาเทคนิคงานก่อสร้างถนน โดยแบ่งออกเป็นรูปแบบการปูด้วยศิลาก้อนแบบชวากับรูปแบบการปูด้วยอิฐตะแคง โรยทรายมีค่าใช้จ่ายที่แตกต่างกันและเนื่องด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ รัฐบาลจึงมีนโยบายอนุญาตให้เอกชนเข้ามาลงทุนก่อสร้างถนนทางหนึ่งและรัฐบาลลงทุนก่อสร้างทางเองอีกทางหนึ่ง

ในบางกรณี อาจใช้เกณฑ์แรงงานแทนการจ่ายเงินค่ารัฐูปการ หรือ ความร่วมมือจากราษฎรที่ตั้งบ้านเรือนและได้รับประโยชน์จากการที่ถนนตัดผ่านส่งผลทำให้มีการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและการคมนาคมจากเดิมที่ประชาชนจะใช้เส้นทางคมนาคมทางน้ำเป็นหลักมาเป็นการสัญจรทางบกเพิ่มขึ้น<sup>2</sup>

ส่วนการบริหารงานการก่อสร้างทางเดิมที่ยังไม่ได้มีการกำหนดว่าอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใด โดยเฉพาะถือเป็นเรื่องที่ยื่นอยู่กับพระเจ้าอยู่หัวจะทรงโปรดรับสั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นผู้ดำเนินการสร้าง ทางแต่ละสาย จึงเป็นความรับผิดชอบของผู้เป็นเจ้าของหรือสมุหเทศาภิบาลดำเนินการซึ่งมักจะเป็นการสร้างในคราวที่พระเจ้าอยู่หัวจะเสด็จพระราชดำเนินไปดูแลทุกข์สุขของราษฎรตามหัวเมืองไม่มีการสำรวจเส้นทางก่อสร้างหรือวางนโยบายกำหนดไว้ล่วงหน้า ดังนั้นรัชกาลที่ 5 จึงทรงเห็นควรให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบภารกิจการสร้างทางโดยเฉพาะในช่วงแรกกำหนดให้กรมคลองสังกัดกระทรวงเกษตราธิการเป็นหน่วยงานมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบภารกิจการสร้างทางสัญจรด้วย เนื่องจากการสัญจรในสมัยนั้นยังจำเป็นต้องใช้การเส้นทางน้ำในการคมนาคมเป็นหลัก และในสมัย รัชกาลที่ 6 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้กรมคลองไปอยู่กับกระทรวงโยธาธิการแล้วเปลี่ยนชื่อเป็นกองทางทำหน้าที่กำกับดูแลถนนหนทางที่ใช้ในการสัญจรทั้งทางบกและทางน้ำโดยภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น กระทรวงคมนาคมยกฐานะกองทางขึ้นเป็นกรมทางและต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น กรมทางหลวง มีอำนาจหน้าที่ก่อสร้างบูรณะบำรุงรักษาทางหลวงพิเศษทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงจังหวัด<sup>3</sup>

ในช่วงก่อนเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับการปรับปรุงทางหลวงให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจจึงอนุมัติโครงการก่อสร้างทางหลวงหลายเส้นทางเพื่อเชื่อมโยงโครงข่ายทางหลวงทั่วประเทศเข้าด้วยกันให้เชื่อมโยงถึงกันในทุกจังหวัดของประเทศให้แล้วเสร็จภายใน 15 ปี และหยุดชะงักลงเมื่อเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 จนกระทั่งการเปลี่ยนแปลงการ

<sup>2</sup> ชนิดา อึ้งผาศุก. (2550). *โครงการประมวลกฎหมายไทยจากราชกิจจานุเบกษาคำว่า ทางหลวง*. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. หน้า 6-12.

<sup>3</sup> กรมทางหลวงชนบท. (2553). *บนเส้นทางที่สร้างทำ*. กรุงเทพฯ: ศิลามิตี เฮ้าส์. หน้า 53-54.

ปกครองในปี พ.ศ. 2482 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติทางหลวง พุทธศักราช 2482 เป็นกฎหมายทางหลวงฉบับแรกแบ่งทางหลวงออกเป็น 5 ประเภท คือ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงจังหวัด ทางหลวงชนบท ทางหลวงเทศบาลและทางหลวงสัมปทาน

ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2496 การพัฒนายานยนต์มีความก้าวหน้ามากขึ้นจำเป็นต้องเพิ่มมาตรฐาน และบูรณะการก่อสร้างทางเพิ่มโดยองค์กรต่างประเทศที่มีชื่อว่า International Cooperation Administration ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2 ช่วงสระบุรี-นครราชสีมา หรือ “ถนนมิตรภาพ” ซึ่งเป็นทางหลวง เส้นทางแรกที่ทำการศึกษา ออกแบบก่อสร้างตามหลักวิชาวิศวกรรมการทางที่เป็นแบบมาตรฐานสากล เป็นจุดเริ่มต้นของการนำวิทยาการสมัยใหม่มาใช้ก่อสร้างทางหลวงในประเทศไทย และเมื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น จึงต้องมีการพัฒนาทางหลวงพิเศษระหว่าง (Motorway) ซึ่งเป็นเส้นทางที่ออกแบบก่อสร้างด้วยมาตรฐานสูง เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการเดินทางระหว่างเมืองสำคัญ

ปัจจุบันกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับทางหลวงคือพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ได้แบ่งประเภททางหลวงของไทยออกเป็น 5 ประเภท<sup>4</sup> ได้แก่ ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ทางหลวงท้องถิ่น ทางหลวง สัมปทาน โดยกรมทางหลวงแผ่นดินเป็นหน่วยงานมีหน้าที่ดูแลก่อสร้าง บำรุงรักษาทางหลวงสายหลัก กรมทางหลวงชนบทเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลก่อสร้าง บำรุงรักษาทางหลวงสายรองระหว่าง เมืองรวมทั้งให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ทางหลวงท้องถิ่น โดยในอนาคตมีแนวทางการพัฒนา ทางหลวงมุ่งเน้นไปที่การร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคอาเซียน เพื่อพัฒนาโครงข่ายทางหลวงระหว่างประเทศให้มีความเชื่อมโยงกัน เนื่องจากการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานทางถนนจัดเป็นยุทธศาสตร์ สำคัญที่จะช่วยส่งเสริมศักยภาพของประเทศในด้าน แข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศทำให้บทบาท การพัฒนาทางหลวงจะไม่จำกัดอยู่เฉพาะการ ดำเนินการภายในประเทศ<sup>5</sup>

นโยบายการพัฒนาทางหลวงตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การวางแผนพัฒนาทางหลวงก่อนประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะเป็น นโยบายใน ลักษณะเร่งรีบก่อสร้างทางหลวงให้สามารถเข้าถึงทุกพื้นที่ที่สำคัญโดยมิได้คำนึงถึง คุณภาพและการบำรุงรักษาทางหลวงโดยในการลงทุนก่อสร้างจะใช้เงินงบประมาณของแต่ละปี มิใช่การ

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535. มาตรา 6 ทางหลวงมี 5 ประเภทคือ (1) ทางหลวงพิเศษ (2)ทางหลวงแผ่นดิน (3) ทางหลวงชนบท (4) ทางหลวงท้องถิ่น (5) ทางหลวงสัมปทาน.

<sup>5</sup> กรมทางหลวง. (2554). โครงการพัฒนาทางหลวงเอเชีย. *วารสารทางหลวง*, 48 (3), หน้า 5.

กำหนดโครงการระยะยาวข้ามปีงบประมาณ จนเมื่อมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ การศึกษาแนวนโยบายของรัฐด้านการพัฒนาทางหลวงจึงต้องพิจารณาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแบ่งโดยสามารถแบ่งออกเป็น 4 ช่วงดังต่อไปนี้

ช่วงการก่อสร้างระบบทางหลวง เริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. 2504 มีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 มุ่งเน้น ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาระบบคมนาคมเป็นอย่างมาก จากแนวคิดที่ว่า ระบบการคมนาคมขนส่งไม่มีประสิทธิภาพการพัฒนาเศรษฐกิจด้านอื่นก็ไม่อาจดำเนินต่อไปได้ โดยมีระยะเวลายาวนานถึง 6 ปี แบ่งเป็นสองช่วง ได้แก่ ช่วงระยะแรก (พ.ศ. 2504-2506) วางเป้าหมายการพัฒนาทางหลวงแผ่นดิน ด้วยการซ่อมแซมทางหลวงที่มีมาตรฐานต่ำ เนื่องจากทางหลวงแผ่นดินส่วนใหญ่เป็นทางลูกรังมีพื้นผิว การจราจรแคบสามารถรับน้ำหนักบรรทุกได้น้อยและใช้การได้เฉพาะฤดูแล้งทำให้ในบางพื้นที่ถูกตัด ขาดในฤดูฝนและก่อสร้างทางสายใหม่เพิ่มอีกสำหรับทางหลวงจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบก่อสร้างและบำรุงรักษาเองโดยรัฐบาลเพียงให้ความช่วยเหลือเงินอุดหนุนค่าบำรุงรักษาทางประจำปี แต่เนื่องจาก เงินที่จังหวัดได้รับจัดสรรไม่เพียงพอต่อการบำรุงรักษาทางและไม่มีแผนของโครงการพัฒนาระยะยาว จึงทำให้ทางหลวงจังหวัดส่วนมากไม่ได้มาตรฐานและไม่สามารถใช้การได้

ช่วงระยะหลัง (พ.ศ.2507-2509) การพัฒนาทางหลวงแผ่นดินเน้นความสำคัญของมาตรฐานการก่อสร้างและกำหนดเวลาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ โดยดำเนินงานปรับปรุงบูรณะทางหลวงให้มีมาตรฐานสูงขึ้นมีผิวจราจรกว้างขึ้นสามารถรองรับน้ำหนักบรรทุกและใช้งานได้ทุกฤดูกาล รวมทั้งก่อสร้างต่อเติมทางหลวงให้สามารถติดต่อกันได้ ส่วนทางหลวงจังหวัดได้มีการจัดทำแผนพัฒนาทางหลวงจังหวัด ให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาทางหลวงแผ่นดิน

ช่วงการบูรณะและเชื่อมต่อโครงข่ายทางหลวงการพัฒนาทางหลวงในช่วงระหว่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 2 จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 5 เป็นช่วงที่มีการบูรณะและเชื่อมต่อระบบทางหลวงมากที่สุดภายใต้แนวคิดการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นรากฐานต่อการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง จึงต้องพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งให้มีความเชื่อมต่อกันระหว่างท้องถิ่นให้การขนส่งสินค้ามีความสะดวกรวดเร็วและรัฐสามารถเข้าถึงประชาชนได้ง่ายมากขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) วางแผนพัฒนาระบบทางหลวงด้วยการกำหนดให้ทางหลวงสายประธานมีมาตรฐานสูงสามารถเชื่อมต่อได้ทั่วประเทศ และพัฒนาทางหลวงจังหวัดกับทางหลวงชนบทให้ครอบคลุมเพื่อเชื่อมต่อกับทางหลวงแผ่นดิน<sup>6</sup>

<sup>6</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514).

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) รัฐบาลมุ่งเน้นเสริมสร้างระบบทางหลวงให้สมบูรณ์และพัฒนาก่อสร้างทางหลวงจังหวัดและทางหลวงท้องถิ่นให้มีมาตรฐานสูงขึ้นสามารถเชื่อมต่อกับแหล่งผลิตและทางหลวงแผ่นดินเพื่อให้การนำผลผลิตออกสู่ตลาดได้อย่างรวดเร็วสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและให้ความสำคัญกับการปรับปรุงระบบทางหลวงบริเวณชานเมืองเพื่อบรรเทาการจราจรในเมืองหลวงและเชื่อมต่อระหว่างชนบทด้วยการสร้างเส้นทางสายตรง<sup>7</sup>

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) เป็นช่วงรัฐมุ่งเน้นการลงทุนพัฒนาขยายระบบโครงข่ายทางหลวงเป็นหลักมากกว่าการขนส่งรูปแบบอื่น โดยพัฒนาเชื่อมต่อระบบทางหลวงขยายตัวอย่างรวดเร็วจนระบบขนส่งทางถนนเป็นระบบขนส่งหลักของประเทศถือเป็นช่วงเวลาที่พัฒนาระบบทางหลวงเจริญก้าวหน้ามาก โดยมีทางหลวงรวมกว่า 104,000 กิโลเมตร แบ่งเป็นทางหลวงแผ่นดิน 14,000 กิโลเมตร ทางหลวงจังหวัด 30,000 กิโลเมตร และทางหลวงชนบท 60,000 กิโลเมตร<sup>8</sup>

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เริ่มมีการปรับโครงสร้างการพัฒนาด้านการขนส่งและการสื่อสารให้สอดคล้องกับสถานการณ์ด้านอื่น ๆ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการขนส่งรูปแบบอื่นมากขึ้นทำให้มีการชะลอการก่อสร้างระบบทางหลวงและเน้นไปที่การบูรณะบำรุงรักษาทางหลวงที่มีอยู่เดิมและรัฐเริ่มกำหนดเป้าหมาย<sup>9</sup>

การลงทุนพัฒนาทางหลวงให้สามารถแสวงหางบประมาณค่าใช้จ่ายบำรุงรักษาทางหลวงโดยเฉพาะจากการเรียกเก็บเงินจากผู้ใช้ทางให้มากที่สุด เพื่อให้ผู้ใช้ทางเสียค่าบริการเช่นเดียวกับการใช้บริการระบบขนส่งรูปแบบอื่นอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม จึงเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดเกี่ยวกับการเก็บภาษีพิเศษยานพาหนะบรรทุก 10 ล้อตามน้ำหนักเพลาสําหรับเป็นค่าบำรุงรักษาทางหลวงเนื่องจาก ยานพาหนะดังกล่าวมีส่วนทำให้ถนนต้องเสียหายมากกว่ายานพาหนะที่ใช้เส้นทางสัญจรตามปกติ

ช่วงการร่วมลงทุนก่อสร้างทางหลวงของเอกชนแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) มีการเพิ่มประสิทธิภาพระบบการขนส่งทุกรูปแบบของประเทศให้สามารถเชื่อมโยงประสานการใช้ประโยชน์ระหว่างกันและเชื่อมโยงกันระหว่างพื้นที่ในเขตเมืองสำคัญ แต่มีการเปลี่ยนแปลงข้อสำคัญโดยรัฐเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุนพัฒนาระบบทางหลวง จากเดิมที่รัฐบาลลงทุนพัฒนาระบบทางหลวงมาตลอด ซึ่งการเปิดโอกาสให้เอกชน

<sup>7</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519).

<sup>8</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524).

<sup>9</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529).

เข้ามาลงทุนเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพด้านการให้บริการ โดยให้สัมปทานแก่เอกชนลงทุนก่อสร้างทางหลวงสายสำคัญ เช่นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 35 ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2 ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 32 และทางยกระดับดินแดง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) จากแนวคิดการเพิ่มประสิทธิภาพของการขนส่งให้รวดเร็ว รัฐบาลจึงมีนโยบายเร่งรัดขยายการลงทุนระบบการขนส่งให้มีปริมาณและคุณภาพเพียงพอที่จะรองรับการผลิตของภาคอุตสาหกรรมและการขยายตัวทางเศรษฐกิจด้วยการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (Motorway) และเพิ่มช่องทางจราจรทางหลวงสายหลักเป็น 4 ช่องทาง รวมทั้งปรับปรุงกฎระเบียบของภาครัฐให้มีความผ่อนคลายขั้นตอนการดำเนินโครงการลงทุนต่างๆ ให้เอกชนที่ได้รับสัมปทานสร้างทางสามารถดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพและเริ่มพัฒนาทางหลวงประเทศไทยเพื่อเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน<sup>10</sup>

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) วางแนวทางการพัฒนาทางหลวงโดยให้เอกชนร่วมลงทุนพัฒนาทางหลวงระหว่างเมืองเพิ่มมาตรฐานงานทางด้วยการก่อสร้างเพิ่มช่องจราจรเส้นทางสายหลักการปรับปรุงโครงข่ายถนนให้มีมาตรฐานสูงขึ้นและให้ความสำคัญกับปัญหาความปลอดภัยบนระบบทางหลวงสาธารณะมุ่งเน้นการพัฒนาเส้นทางถนนให้ผู้ใช้ระบบทางหลวงได้รับความปลอดภัย สะดวก รวดเร็ว<sup>11</sup>

การเชื่อมโยงทางหลวงกับประเทศภูมิภาคอาเซียนเนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียนส่งผลให้เกิดการร่วมมือทาง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมระหว่างประเทศในภูมิภาค โดยในด้านการพัฒนาระบบทางหลวงให้เชื่อมโยงกันกับประเทศสมาชิกอาเซียนปรากฏอย่างชัดเจนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)<sup>12</sup> มีวัตถุประสงค์ในการสร้างศักยภาพการเชื่อมโยงการคมนาคมและขนส่งของอาเซียนในการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาระบบทางหลวงให้เป็นเส้นทางสำคัญที่สามารถเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศสมาชิกภายในภูมิภาค รวมทั้ง ผลักดันการพัฒนาการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ปรับเปลี่ยนรูปแบบการขนส่งให้มีความ หลากหลายเน้นการใช้พลังงานต้นทุนต่ำอย่างมีประสิทธิภาพสามารถพัฒนาระบบ โครงสร้างพื้นฐานและระบบบริหารจัดการขนส่งหลาย

<sup>10</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539).

<sup>11</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544).

<sup>12</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559).

รูปแบบที่เชื่อมโยงการขนส่งทางถนน ทางน้ำและทางอากาศ ในลักษณะการบูรณาการภายในและระหว่างประเทศสมาชิกภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน<sup>13</sup>

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) แผนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งรวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยสู่ 4.0 ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศ นอกจากนี้ได้ให้ความสำคัญการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งในระดับกลุ่มอาชีพ ระดับภาคและระดับประเทศในทุกขั้นตอนของแผนฯ อย่างกว้างขวางและต่อเนื่องเพื่อร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งร่วมจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์ของแผนฯ เพื่อมุ่งสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน”<sup>14</sup>

ปัจจุบันประเทศไทยมีโครงการภายใต้กรอบความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางถนนในระดับพหุภาคีหลายโครงการ เช่น โครงการทางหลวงเอเชีย โครงการทางหลวงอาเซียน กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง กรอบความร่วมมือสามเหลี่ยมเศรษฐกิจอินโดนีเซีย มาเลเซีย-ไทย และความร่วมมือระดับทวิภาคีกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีโครงข่ายทางหลวงอาเซียนที่อยู่ในประเทศไทยจำนวนทั้งสิ้น 12 เส้นทางเป็นระยะทางกว่า 6,700 กิโลเมตร<sup>15</sup>

## 2.2 ทฤษฎีการตีความกฎหมายตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

การตีความกฎหมาย หมายถึง การค้นหาหรืออธิบายความหมายของถ้อยคำที่ปรากฏในตัวบทกฎหมายโดยอาศัยการใช้เหตุผลตามหลักตรรกวิทยาและสามัญสำนึกให้มีความหมายที่ชัดเจนขึ้นเพื่อที่จะนำกฎหมายนั้นไปใช้บังคับแก่กรณีที่มีปัญหาได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม<sup>16</sup> การตีความกฎหมายจะพึงกระทำต่อเมื่อมีข้อสงสัยในความหมายของกฎหมายเกิดขึ้นถ้ากฎหมายชัดเจนอยู่แล้วก็ไม่ต้องตีความแม้ว่าผู้ใช้กฎหมายจะรู้สึกว่าการนำกฎหมายไปใช้บังคับกับคดีเรื่องนั้น ๆ จะไม่ยุติธรรมก็ตามแต่กฎหมายต้องมีความแน่นอนเมื่อบัญญัติไปแล้วก็ต้องยุติการตีความกฎหมายจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการบังคับใช้กฎหมายเพราะหากมีการตีความไม่ถูกต้องตามความมุ่งหมาย

<sup>13</sup> วิจารณ์ หอมเย็น. (2559). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความเสียหายอันเกิดจากยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 18.

<sup>14</sup> แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564).

<sup>15</sup> กรมทางหลวง. *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 5*. หน้า 9.

<sup>16</sup> ชานินทร์ กรีชัยวิเชียร. (2552). *“ความสำคัญของการตีความในวิชาชีพกฎหมาย” การใช้การตีความกฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กองทุนศาสตราจารย์จัตติ ดิงสภักย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา. หน้า 2.

หรือตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้วก็จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายนั้นเกิดผลในทางที่ตรงกันข้ามได้<sup>17</sup>

สาเหตุที่ต้องมีการตีความกฎหมายเนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายนั้นประกอบขึ้นมาจากถ้อยคำที่เป็นสื่อกลางในการสื่อสารของบุคคลโดยถ้อยคำที่ประกอบกันเป็นบทบัญญัติของกฎหมายนั้นมักจะมีข้อจำกัดในตัวเองในบางกรณีถ้อยคำบางคำอาจมีความหมายได้หลายนั้นหรือบางถ้อยคำอาจมีความหมายเปลี่ยนไปตามบริบทและบางถ้อยคำอาจมีทั้งความหมายธรรมดาและความหมายเฉพาะ ยิ่งไปกว่านั้นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นส่วนใหญ่จะบัญญัติด้วยถ้อยคำที่มีความหมายอย่างกว้างเพื่อให้มีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมบ่อยครั้งหรือในบางกรณีผู้บัญญัติกฎหมายก็ใช้ถ้อยคำที่ไม่อาจสื่อความหมายตามที่ต้องการได้อย่างชัดเจนทำให้ตัวบทกฎหมายคลุมเครือและมีข้อสงสัยว่าจะใช้กฎหมายดังกล่าวบังคับแก่กรณีใดบ้างและบางกรณีถ้อยคำที่ปรากฏในตัวบทกฎหมายก็อาจเกิดความผิดพลาดและแตกต่างจากความประสงค์ของผู้บัญญัติกฎหมายด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการตีความกฎหมายเพื่อเป็นเครื่องมือช่วยค้นหาความหมายที่ถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรมของกฎหมายแต่ละฉบับเพื่อนำมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นโดยคำนึงถึงทั้งตัวบทกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมายประกอบกัน<sup>18</sup>เนื่องจากกฎหมายอาญานั้นเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองบุคคลและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและมุ่งหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลดังนั้น การตีความกฎหมายอาญาต้องตีความ โดยเคร่งครัดตามตัวอักษรโดยยึดหลักว่า “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ” จะตีความ โดยขยายความเพื่อลงโทษหรือเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดไม่ได้ ในกรณีที่มีความสงสัยต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้เป็นประโยชน์แก่ผู้กระทำความผิด (จำเลย หรือผู้ต้องหา)<sup>19</sup> กฎหมายนั้นมีลักษณะที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ต้องมีความชัดเจนแน่นอนซึ่งความชัดเจนแน่นอนนี้จะนำไปสู่ความเชื่อถือของประชาชนในการบังคับของกฎหมายคือประเทศที่ปกครองโดย “หลักนิติรัฐ” และหากประชาชนให้ความเชื่อถือก็ย่อมส่งผลสะท้อนถึงหลักกฎหมายในฐานะที่เป็นบรรทัดฐานทางสังคมให้มีความมั่นคงและหนักแน่นยิ่งขึ้นฉะนั้นการตีความกฎหมายจึงมีส่วนที่ช่วยในการแก้ไขปัญหาได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น

โดยสรุปแล้ว พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 38 มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องตีความของคำว่า “ผู้ใด” ในวรรคแรกของบทบัญญัติดังกล่าวนี้หมายความว่าความรวมถึงเจ้าหน้าที่

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

<sup>18</sup> อริยพร โปธิโส. (2553). สารพันปัญหากฎหมาย. *อุทธรณ์*, 7 (4), หน้า 6.

<sup>19</sup> หยุด แสงอุทัย. (2560). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 21). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 10.



ตำรวจและเจ้าหน้าที่อาสา ที่ตั้งจุดตรวจบนทางหลวงด้วยหรือไม่เนื่องจากการตีความตามกฎหมายอาญา ต้องตีความโดยเคร่งครัดตามตัวอักษรมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองบุคคลและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและมุ่งหมายเพื่อลดโทษผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของบุคคล ดังนั้นประเด็นดังกล่าวจึงจะต้องอาศัยหลักการตีความกฎหมายและแนวคิดในการตีความกฎหมายดังกล่าวมาใช้วิเคราะห์ถึงปัญหาดังกล่าวต่อไป

### 2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักนิติรัฐ

กฎหมายที่ให้อำนาจและหน้าที่แก่รัฐ หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปกครองบริหารประเทศและการบริการสาธารณะฉะนั้นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้ปกครองไม่ว่าจะเป็นรัฐ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อประชาชน เช่น หากผู้มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายได้เบี่ยงเบนในการใช้อำนาจและหน้าที่ที่ตนมีไปกระทำให้เกิดผลเสียหายต่อประชาชน ดังนั้นการใช้ อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานและหลักการที่เหมาะสมซึ่งเป็นที่มาของ “หลักการใช้อำนาจหน้าที่ตามหลักกฎหมายมหาชนในการบริหารประเทศ และการบริการสาธารณะของรัฐ หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ” ซึ่งมีอยู่ 3 ประการสำคัญคือ<sup>20</sup>

1) การใช้อำนาจและหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานของรัฐและของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะต้องกระทำเพื่อให้บรรลุตามเป้าประสงค์ของกฎหมายเท่านั้น<sup>21</sup>

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยกฎหมายหรือที่เรียกว่าการปกครองโดยใช้หลักนิติรัฐ ดังที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งผู้ที่จะมีอำนาจและหน้าที่ในการปกครองและบริหารประเทศจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ไว้และกฎหมายนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่บัญญัติโดยประชาชนหรือโดยตัวแทนของประชาชนในการให้อำนาจและหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามกฎหมายนั้น ในการทำหน้าที่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเท่านั้นหรือในกรณีอื่น ๆ ที่เป็นเรื่องของการ มอบหมายอำนาจและหน้าที่ก็ต้องยึดหลักดังกล่าวนี้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายมหาชนนั้นเป็นเรื่องของการที่ใช้อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย ฉะนั้นการที่จะใช้อำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัตินั้น จึงต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์และตามความต้องการของกฎหมายเท่านั้น หากการใช้อำนาจและหน้าที่ตามหลัก

<sup>20</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์. (2553). *คำอธิบายกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 16) กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า64.

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 64.

กฎหมายมหาชนของผู้ปกครองไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว กฎหมายมหาชนก็ยังมี บทบัญญัติถึงกระบวนการควบคุมการใช้อำนาจนั้นด้วย<sup>22</sup>

ดังนั้น ในการใช้อำนาจและหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานของรัฐและของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น จะต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเพื่อประโยชน์และเป็นไปตามความต้องการของ ประชาชนส่วนใหญ่เป็นสำคัญซึ่งหลักการดังกล่าวคือหลักการของระบอบประชาธิปไตย หรือหลักนิติรัฐดังที่กล่าวมาแล้ว

2) การใช้อำนาจของรัฐของหน่วยงานของรัฐ และของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะต้องกระทำ ด้วยความเหมาะสมและตามสมควรเท่านั้น

การพิจารณาถึงเกณฑ์ของความเหมาะสมและความสมควรในการใช้อำนาจตามกฎหมายของรัฐ หรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐนั้นเป็นเรื่องที่หาข้อยุติได้ยาก ทั้งนี้ เนื่องจากไม่มีหลักเกณฑ์อันใดที่จะใช้เป็นเกณฑ์ได้อย่างเที่ยงตรงเพราะในเรื่องของการใช้อำนาจ ดังกล่าวนั้นเป็นเรื่องของการใช้ดุลยพินิจและการใช้ดุลยพินิจนี้มีองค์ประกอบและเงื่อนไขหลาย ประการในแต่ละบุคคลแต่ละสถานการณ์และในแต่ละสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ มีผลต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจและหน้าที่ดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณาในเรื่องของ ความเหมาะสมและสมควรในการใช้อำนาจและหน้าที่นั้นจะต้องพิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นจากการ ใช้อำนาจและหน้าที่นั้นว่ามีความเหมาะสมและสมควรกับประโยชน์ของสาธารณชนหรือของ ประชาชนโดยรวมหรือไม่เพราะการที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจและหน้าที่แก่ผู้ปกครองและ ผู้ที่บริหารประเทศไว้นั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อการบริการแก่สาธารณชนและเพื่อการปกครองที่กระทำ เพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่

ดังนั้น หากการกระทำตามอำนาจและหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม เป็นไปเพื่อสาธารณะและประโยชน์ของคนโดยรวมแล้วถือได้ว่าเป็นการกระทำที่สมควรและ เหมาะสม อาทิเช่น การเวนคืนที่ดิน เพื่อทำถนนสาธารณะ ดังนี้ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ ที่มีความเหมาะสมและสมควรแต่หากการเวนคืนที่ดินดังกล่าวเพื่อที่จะนำมาสร้างสนามกอล์ฟ ถือว่าการใช้อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวไม่สมควรและไม่เหมาะสม เพราะการสร้างสนามกอล์ฟ ไม่เป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างไรก็ตามการพิจารณาว่า การกระทำตามอำนาจและหน้าที่ใด จะเป็นการสมควรหรือมีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไรนั้น ก็ต้องพิจารณาจากองค์ประกอบขณะนั้น เป็นสำคัญด้วย เพราะหลักการและเหตุผลในการใช้ ดุลยพินิจในยุคหนึ่งสมัยหนึ่ง อาจมีความ เหมาะสมและเป็นการสมควรหรือไม่มีความเหมาะสมและเป็นการไม่สมควรก็ตาม แต่ในอีก ยุคหนึ่งสมัยหนึ่งอาจจะเป็นในทางตรงกันข้ามก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ สิ่งแวดล้อมและ

<sup>22</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์. อ่างแล้วเชิงอรธที่ 20. หน้า 65.

ปัจจัยต่าง ๆ หลายอย่าง สำหรับกาลสมัยนั้น ๆ ดังเช่นในสมัยหนึ่งการบัญญัติกฎหมายจำกัดการประกอบอาชีพของชาวต่างชาติในประเทศ เพื่อเป็นการสงวนอาชีพไว้สำหรับ คนไทยนั้นเป็นสิ่งที่สมควรและมีความเหมาะสม แต่เมื่อสถานการณ์แปร เปลี่ยนไปได้มีการอนุญาตให้ชาวต่างชาติสามารถประกอบอาชีพที่เคย ต้องห้ามนั้นในประเทศไทยได้ ดังนี้แสดงให้เห็นว่า การใช้อำนาจและหน้าที่ ในการปกครองบริหารประเทศก็อาจจะมีการตัดสินใจ หรือใช้ดุลยพินิจที่แตกต่างกันแม้จะเป็นเรื่องหรือข้อปัญหาอันเดียวกันก็ตาม

แต่อย่างไรก็ดี แม้กาลสมัยและสถานการณ์ในขณะนั้นจะเป็นตัวแปรหรือเป็นเงื่อนไขอันหนึ่งก็ตาม แต่ความเหมาะสมและความสมควรในการใช้อำนาจและหน้าที่ในการ ตัดสินใจในการบริหารประเทศของรัฐ ของหน่วยงานของรัฐ และของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีได้พ้น ไปจากหลักการที่ว่าจะต้องคำนึงถึง ผลประโยชน์ของสาธารณชนหรือของประชาชนคนส่วนใหญ่ แต่อย่างไรก็ตาม

3) การใช้อำนาจและหน้าที่ของรัฐของหน่วยงานของรัฐและของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องไม่เป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชนจนเกินควร<sup>23</sup>

เนื่องจากกฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจและหน้าที่แก่รัฐแก่หน่วยงานของรัฐ และแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการบริหารประเทศและในการบริการสาธารณะและเนื่องจากการที่ผู้ปกครองมีอำนาจและหน้าที่ที่มากกว่าและเกินกว่าที่ประชาชนมี หรือที่เรียกกันว่ามีความไม่เสมอภาคกันในฐานะหรือสถานภาพนี้เอง จึงอาจทำให้สิทธิและประโยชน์บางประการของประชาชนบางคน บางส่วน หรือบางกลุ่มต้อง สูญเสียไปหรือเรียกได้ว่าเกิดการละเมิด ฉะนั้นจึงเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ว่าประชาชนอาจจะต้องเกิดการละเมิดบ้างจากการใช้อำนาจและหน้าที่เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ในการปกครองและบริหารประเทศของผู้ปกครอง แต่อย่างไรก็ดีการใช้อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวนี้ในการบริหารและการปกครอง จะต้องไม่มีผล กระทบหรือสร้างภาระแก่ประชาชนมากจนเกินควร เพราะฉะนั้นแล้วจะเป็นการขัดต่อหลักการของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเน้นและยึดหลักในเรื่องของความสุขสงบและความเป็นธรรมของคนในสังคม

ตัวอย่างเช่น รัฐหรือคณะรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารและปกครองประเทศตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายอื่นเพื่อให้บรรลุตามแนวนโยบายและตามเจตนารมณ์ เป้าประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ แต่หากการใช้อำนาจตามหน้าที่ของรัฐบาลดังกล่าวมีผลทำให้เศรษฐกิจตกต่ำ เกิดปัญหาความว่างงาน เกิดภาวะเงินเฟ้อ ฯลฯ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ได้ ส่งผลกระทบต่อประชาชน ส่วนใหญ่ทั้งทางตรงและทางอ้อมลักษณะของผลกระทบดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการสร้างภาระแก่ประชาชน และเมื่อเศรษฐกิจตกต่ำแล้วรัฐบาลได้แก้ปัญหาโดยการออกกฎหมายเพิ่ม

<sup>23</sup> ชาญชัย แสงศักดิ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 20. หน้า 65.

อัตราภาษีที่สูงเกินไปกับประชาชน ลักษณะเช่นนี้ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ซึ่งมีผลในการสร้างภาระให้แก่ประชาชนมากเกินไป<sup>24</sup>

โดยสรุปแล้วหลักนิติรัฐคือการที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐใช้อำนาจดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะในฐานะที่มีอำนาจเหนือกว่าเอกชน และกฎหมายได้จำกัดอำนาจรัฐ หน่วยงานของรัฐไม่ให้ใช้อำนาจนอกกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการตั้งด่านตรวจ จุดตรวจ และจุดสกัดบนท้องถนน เป็นการกระทำตามอำนาจและหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมแล้วถือได้ว่าเป็นการกระทำที่สมควรสอดคล้องกับหลักนิติรัฐอีกทั้งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระราชบัญญัติสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ที่ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ให้ต้องปฏิบัติไว้ อันเป็นกฎหมายมหาชน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องใช้อำนาจหน้าที่นั้นภายใต้หลักการใช้อำนาจทางปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว

## 2.4 แนวคิดทฤษฎีหลักอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 248 บัญญัติไว้ว่า องค์การอัยการมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายพนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็วเที่ยงธรรม และปราศจากอคติทั้งปวงและไม่ให้ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง

การบริหารงานบุคคลการงบประมาณและการดำเนินการอื่นขององค์การอัยการให้มีความเป็นอิสระโดยให้มีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมและการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับพนักงานอัยการต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งต้องไม่เป็นพนักงานอัยการและผู้ทรงคุณวุฒิบรรดาศักดิ์ที่ได้รับเลือกจากพนักงานอัยการ ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบุคคลซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นพนักงานอัยการมาก่อนสองคน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคสามต้องมีมาตรการป้องกันมิให้พนักงานอัยการกระทำการหรือดำรงตำแหน่งใดอันอาจมีผลให้การสั่งคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามวรรคสองหรืออาจทำให้มี

<sup>24</sup> กิจบตี ก้องเบญจกษ. (2553). *หลักกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 31

การขัดกันแห่งผลประโยชน์ทั้งนี้มาตรการดังกล่าวต้องกำหนดให้ชัดเจนและใช้เป็นการทั่วไปโดยจะมอบอำนาจให้มีการพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปมิได้<sup>25</sup>

#### 2.4.1 อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการตามกฎหมายพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553

สามารถสรุปได้ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกธรรมดา ได้แก่ การบริหารงานยุติธรรมในส่วนฝ่ายบริหารของรัฐเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน โดยอัยการจะเป็นผู้พิจารณาพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนเสนอมาแล้ววินิจฉัยสั่งคดีตลอดทั้งดำเนินคดีอาญาทางศาลในฐานะทนายแผ่นดินตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่น ๆ บัญญัติไว้ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการ

2) อำนาจหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ได้แก่ การพิจารณาให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายแก่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตรวจร่างสัญญา ตอบข้อหารือตลอดจนทั้งการดำเนินคดีในศาลในฐานะทนายความของแผ่นดินแทนรัฐบาลหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

3) อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมาย ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิและรักษาผลประโยชน์ของประชาชนที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการ เช่น ในคดีแพ่งให้อำนาจอัยการเข้าไปคุ้มครองสิทธิของบุคคลไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ

<sup>25</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 248 บัญญัติไว้ว่าองค์กรอัยการมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายพนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็วเที่ยงธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง และไม่ให้อำนาจเป็นคำสั่งทางปกครอง

การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นขององค์กรอัยการให้มีความเป็นอิสระโดยให้มีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมและการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับพนักงานอัยการต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยประธานกรรมการ ซึ่งต้องไม่เป็นพนักงานอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิบรรดาศักดิ์ที่ได้รับเลือกจากพนักงานอัยการ ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว อย่างน้อยต้องมีบุคคลซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นพนักงานอัยการมาก่อนสองคน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคสาม ต้องมีมาตรการป้องกันมิให้พนักงานอัยการกระทำการหรือดำรงตำแหน่งใด อันอาจมีผลให้การสั่งคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามวรรคสอง หรืออาจทำให้มีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวต้องกำหนดให้ชัดเจนและใช้เป็นการทั่วไป โดยจะมอบอำนาจให้มีการพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปมิได้

คนสาบสูญการร้องขอให้ศาลตั้งผู้จัดการมรดก การให้ความช่วยเหลือทางอรรถคดี โดยจัดการ  
ทนายอาสาให้ตลอดทั้งการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป<sup>26</sup>

#### 2.4.2 อำนาจหน้าที่พนักงานอัยการที่ตามประมวลกฎหมายอาญา สรุปได้ดังนี้

1) ร้องขอให้ศาลกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดเสียใหม่ในกรณีที่กฎหมายที่บัญญัติ  
ในภายหลังเป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด

2) ร้องขอต่อศาลให้สั่งยกเลิกวิธีการเพื่อความปลอดภัยหรือกำหนดวิธีการเพื่อความ  
ปลอดภัยที่เป็นคุณมากกว่าวิธีการเพื่อความปลอดภัยเดิม เมื่อปรากฏว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายที่  
บัญญัติในภายหลังเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่จะสั่งให้มีการบังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัยซึ่งเป็นผล  
ไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่ผู้ที่จะต้องถูกบังคับตามวิธีการเพื่อความปลอดภัยหรือนำมาใช้บังคับได้  
แต่การใช้บังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลังเป็นคุณกว่า

3) ร้องขอให้ศาลสั่งเพิกถอนหรืองดการใช้บังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่ผู้ถูก  
บังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยไว้ชั่วคราว ในกรณีที่พฤติการณ์เกี่ยวกับการใช้บังคับนั้นได้  
เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

4) ร้องขอให้ศาลเปลี่ยนโทษกักขังเป็นโทษจำคุก

5) ฟ้องขอให้กักกัน ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดติดนิสัย ทั้งนี้ เพื่อ  
ควบคุมผู้กระทำความผิดติดนิสัยไว้ในเขตกำหนด เพื่อป้องกันการกระทำความผิด เพื่อคัดนิสัยและ  
ฝึกหัดอาชีพ

6) เสนอให้ศาลทำทัณฑ์บนบุคคลซึ่งปรากฏว่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคล  
หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นหรือบุคคลซึ่งถูกฟ้องเป็นคดีแต่ศาลไม่ลงโทษผู้ถูกฟ้องถ้ามีเหตุอันควร  
เชื่อว่าผู้ถูกฟ้องน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นเพื่อให้ศาลสั่งให้  
บุคคลนั้น ทำทัณฑ์บนว่าจะไม่ก่อเหตุดังกล่าว

7) มีคำขอต่อศาลขอให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนหรือกำหนดเงื่อนไขที่ยังมิได้กำหนด  
เกี่ยวกับการคุมประพฤติผู้กระทำความผิดซึ่งศาลพิพากษาว่ามีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้  
หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้

8) แกลงให้ศาลทราบว่ามีผู้ที่ได้รับการรอการลงโทษหรือตามคำพิพากษารอการกำหนดโทษ  
ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขคุมความประพฤติซึ่งศาลกำหนดเพื่อศาลจะได้ตัดเตือนหรือกำหนดโทษ  
หรือลงโทษที่รอไว้

<sup>26</sup> สำนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานี. (2561). *อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:  
<http://www.utadit.ago.go.th/>. [2561, 15 มีนาคม].

9) เสนอให้ศาลเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งที่ใช้วิธีการสำหรับเด็กหรือออกคำสั่งใหม่ในกรณี que เห็นว่าพฤติการณ์เกี่ยวกับคำสั่งนั้นได้เปลี่ยนแปลงไป<sup>27</sup>

โดยสรุปแล้ว พนักงานอัยการเป็นผู้ที่อำนวยความสะดวกในสังคม และรักษาผลประโยชน์ของรัฐ โดยในคดีอาญามีฐานะเป็นโจทก์แทนแผ่นดินมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นในด้านคดีแพ่ง มีอำนาจและหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวง ในกรณีของการใช้ดุลพินิจสั่งริบทรัพย์นั้น อัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งริบหรือไม่ริบทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด กรณีที่ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกิน อัยการจะใช้ดุลพินิจในการสั่งริบหรือไม่ริบ มีปัญหาว่าการใช้ดุลพินิจนั้นไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับการพิจารณาถึงการใช้ดุลพินิจดังกล่าว เช่น ระยะเวลาการสั่งคดี ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อตัวผู้กระทำความผิดเนื่องจากบางคดีไม่มีคำสั่งริบของกลางแต่กลับกันบางคดีมีการบรรทุกน้ำหนักเกินนั้นไม่มากอัยการมีคำสั่งริบ เห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ในการสั่งริบทรัพย์ดังกล่าวนี้ยังเป็นปัญหาที่จะต้องดำเนินการแก้ไขเพื่อที่เกิดความยุติธรรมมากขึ้น

## 2.5 แนวคิดทฤษฎีว่าด้วยการลงโทษทางอาญา

แนวคิดทฤษฎีว่าด้วยการลงโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาโทษ ในกรณีการตั้งจุดตรวจบนทางหลวง การลงโทษตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 และกรณีการริบทรัพย์สิน ได้แก่ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนความผิด (Retributive Theory) และทฤษฎีการลงโทษแบบอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory)

1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนความผิด (Retributive Theory) มีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้แค้น โดยการลงโทษ เหตุผลส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความรู้สึกที่จะแก้แค้นของผู้ที่ถูกประทุษร้าย ความต้องการของบุคคลในอันจะกระทำการทดแทนแก่ผู้ที่ทำความเสียหายให้แก้แค้นนั้นเป็นของเข้าใจได้ง่ายแต่การที่สังคมเข้ามารับหน้าที่ลงโทษผู้กระทำผิดเพื่อเป็นการทดแทนนี้ เนื่องมาจากเหตุใดยังไม่เป็นที่แน่นอนแต่ตามคำอธิบายที่ถือกันโดยทั่วไปก็คือสมาชิกต้องการให้มีการทดแทน และสังคมอาจบำบัดความต้องการดังกล่าวของสมาชิกได้โดยสังคมเข้าจัดทำเสียเองซึ่งจะเป็น

<sup>27</sup> สำนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานี. (2561). *อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.utadit.go.th/>. [2561, 15 มีนาคม].

ระเบียบเรียบร้อยดีกว่าปล่อยให้สมาชิกจัดการเอาเองความคิดสนับสนุนทฤษฎีทดแทนนี้มีมาแต่โบราณกาลแล้วแต่เพิ่งมามีการให้เหตุผลและวางหลักเกณฑ์อย่างสมบูรณ์<sup>28</sup>

การลงโทษที่ชอบธรรมตามหลักของทฤษฎีนี้ต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ ดังนี้

(1) การลงโทษต้องเป็นการทดแทนความเสียหาย (vindication) หมายถึงความถูกต้องของการลงโทษจะต้องกระทำลงไปเพื่อเป็นการทดแทนหรือแก้แค้นให้แก่ผู้เสียหายจากการที่ผู้กระทำผิดได้ทำให้เกิดความเสียหายขึ้นยิ่งไปกว่านั้นจะต้องเป็นการทำให้ผู้เสียหายรู้สึกพอใจและคิดว่าเป็นการกระทำที่ยุติธรรมแล้ว ทฤษฎีนี้ชี้ว่าการละเลยเรื่องความรู้สึกของผู้เสียหายที่ต้องการแก้แค้นแก่ผู้กระทำผิดนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องเพราะจะทำให้ผู้เสียหายหรือญาติพี่น้องของเขา รู้สึกเสื่อมศรัทธาที่มีต่อรัฐว่าไม่อาจเยียวยาความเสียหายให้เขาได้ การลงโทษโดยคำนึงถึงความพอใจของผู้เสียหายนี้ จะทำให้ผู้เสียหายยอมรับว่าการลงโทษโดยรัฐเป็นความชอบธรรมและยอมรับว่าการแก้แค้นผู้กระทำผิดไม่ใช่หน้าที่ของเอกชนแต่เป็นหน้าที่ของรัฐ

(2) การลงโทษต้องกระทำเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม (fairness) ทฤษฎีนี้มองหน้าที่ของบุคคลในด้าน การเมืองและกึ่งสัญญาประชาคมที่เรียกว่า การต่างตอบแทน (reciprocity) มีหลักว่าการจะให้กฎหมายมีผลคุ้มครองประโยชน์สุขแก่ส่วนรวม คนทุกคนจะต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายการที่ผู้กระทำผิดฝ่าฝืนกฎหมายอาญาแต่ละครั้ง เท่ากับว่าผู้กระทำผิดเอาเปรียบบุคคลอื่นที่เชื่อฟังกฎหมายและข้อได้เปรียบนี้จะเห็น ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ถ้าเป็นการกระทำผิดอาญาที่รู้กันอย่างแพร่หลาย ดังนั้นการลงโทษผู้กระทำผิดจึงเป็นการที่ทำให้ผู้กระทำผิดและบุคคลอื่นที่เชื่อฟังกฎหมายตระหนักว่าบุคคลที่ละเมิดกฎหมายจะต้องถูกดำเนินคดีและผู้ที่ได้เปรียบจากการฝ่าฝืนกฎหมายจะต้องถูกลงโทษด้วยเหตุนี้การลงโทษแก่ผู้กระทำผิดจึงควรมีความรุนแรงเทียบเท่ากับความได้เปรียบที่ผู้กระทำได้รับจากการฝ่าฝืนกฎหมายนั้น โดยถือว่าผู้กระทำผิดได้จ่ายหนี้อันเกิดจากการทำผิดให้แก่คนทุกคนที่เชื่อฟังกฎหมายซึ่งเป็นสมาชิกในสังคมนั้นและเมื่อจ่ายแล้วเขาก็กลับคืนสู่สังคมในฐานะที่เป็นพลเมืองดี และมีฐานะเท่าคนอื่น

(3) การลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับความผิด (proportionality of punishment) ทฤษฎีนี้เห็นว่าจำนวนโทษที่ผู้กระทำผิดควรจะได้รับจะต้องเท่ากันกับความเสียหายที่เขาได้ กระทำลงจากการกระทำผิดนั้น อย่างไรก็ดี อาจมีข้อยกเว้นจากหลักดังกล่าวได้ 2 กรณี คือ กรณีที่การลงโทษสูงกว่าความเสียหายที่ผู้กระทำก่อขึ้นนั้นสามารถกระทำได้ในกรณีของการลงโทษ จำคุกตลอดชีวิตแก่ผู้กระทำผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคมเพื่อปกป้องสังคมให้ปลอดภัยยิ่งขึ้น ในทางตรงกันข้ามการลงโทษ

<sup>28</sup> สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม. (2549). *การใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาลยุติธรรม*. รายงานวิชาการหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 3. หน้า 30-67.



อาจต่ำกว่าสัดส่วนแห่งความผิด ในกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่มีโอกาสที่จะกระทำผิดนั้นอีก ดังนั้นผู้กระทำจะได้รับการลดโทษหรือรอการลงโทษ และให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติปัญหาว่าจะถือหลักใดมาพิจารณาว่าโทษจำนวนเท่าใดจึงจะได้สัดส่วนกับความผิดที่ผู้กระทำได้ก่อให้เกิดขึ้น

โดยสรุปแล้วทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นหรือเพื่อทดแทนนั้นมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อให้เกิดความยุติธรรมต่อผู้เสียหายและสังคมโดยโทษที่ลงแก่ผู้กระทำผิดนั้นควรจะต้องได้สัดส่วนกับความผิดที่เกิดขึ้นการลงโทษที่มองไปที่อดีตเหตุผลการลงโทษเป็นไปเพื่อการแก้แค้นซึ่งการลงโทษจะเกิดจากอารมณ์แค้นที่มีตามสัญชาตญาณของมนุษย์ อีกเหตุผลหนึ่งคือทุกคนควรต้องมีความรับผิดชอบต่อการกระทำผิดที่เกิดขึ้นเพื่อรักษาความยุติธรรมหรือสมดุลในสังคมไว้ เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นผู้กระทำผิดจึงสมควรจะต้องได้รับโทษ เพื่อทดแทนความผิดหรือลบล้างความชั่วที่เกิดขึ้น โดยโทษที่จะได้รับควรจะทำกับความเจ็บปวดและมีความยากลำบาก หรือมีความทรมานทุกข์ทรมานเช่นเดียวกับที่ผู้เสียหายหรือสังคมได้รับการลงโทษแต่เดิมใช้ความทารุณโหดร้ายซึ่งถูกคัดค้านจากประชาชน สำนักคลาสสิกได้เปลี่ยนแนวคิดในการลงโทษไม่ให้ใช้การลงโทษแบบทรมานแต่จำนวนโทษต้องได้สัดส่วนกับความผิด ส่วนเหตุผลการลงโทษยังยึดหลักว่าผู้กระทำผิดสมควรได้รับโทษเพราะทุกคนมีเจตจำนงอิสระ

2) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อป้องกันหรือข่มขู่ยับยั้งหรือแบบอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) แนวคิดของทฤษฎีนี้ คือคนเรากระทำผิดโดยเจตนาและก่อนจะลงมือกระทำนั้นก็ได้พิจารณาใคร่ครวญถึงผลดีผลเสียแล้วจึงลงมือทำ เพราะฉะนั้นรัฐจึงควรออกกฎหมายกำหนดความผิดและโทษสำหรับความผิดนั้นไว้ให้ชัดเจนและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อป้องกันความผิดที่จะเกิดขึ้น โดยคำนึงถึงหลักการของความสุขขึ้นขมขืนดีและความเจ็บปวดทุกข์ทรมานมาประกอบการพิจารณาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ด้วยเมื่อมีผู้กระทำผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายก็จะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งนี้การลงโทษจะต้องกระทำอย่างรวดเร็ว แน่แน่นอนเสมอภาคกัน และรุนแรงตามความเหมาะสมของโทษที่กำหนดไว้ การลงโทษดังกล่าวย่อมจะมีประโยชน์ต่อสังคมในด้านการลดอาชญากรรมและส่งเสริมให้คนทั่วไปเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย

การลงโทษเพื่อข่มขู่หรือยับยั้งมีพื้นฐานจากความเชื่อที่ว่าคนที่คิดจะกระทำผิดหรือไม่นั้นเขาจะต้องคำนึงถึงผลดีผลเสียจากการที่ลงมือกระทำผิดเมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่าการกระทำผิดจะเกิดผลดีมากกว่าก็จะตัดสินใจกระทำผิด ถ้าเห็นว่าเกิดผลเสียมากกว่าก็จะไม่กระทำผิดด้วยเหตุนี้ วิธีการป้องกันมิให้คนกระทำผิดจึงต้อง “กำหนดอัตราโทษซึ่งก่อให้เกิดผลเสียแก่ผู้กระทำผิดมากกว่าผลดีที่เขาจะได้รับจากการกระทำผิดนั้นเพื่อให้เขาล้มเลิกความตั้งใจที่จะกระทำผิด”

ทั้งนี้ เพราะคนทุกคนมักมีธรรมชาติที่หลีกเลี่ยงความเจ็บปวด หรือไม่ สะดวกสบาย และแสวงหาความพอใจ<sup>29</sup>

โดยสรุปแล้ว ทฤษฎีการลงโทษแบบอรรถประโยชน์มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อป้องกันหรือข่มขู่ยับยั้งไม่ให้ผู้กระทำผิดหนีไปกระทำผิดซ้ำอีกและขณะเดียวกันก็ป้องกันหรือข่มขู่ยับยั้งไม่ให้บุคคลอื่นเอาเยี่ยงอย่างด้วย นอกจากนี้ยังมีวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงแก้ไขให้ผู้กระทำผิดกลับตัวเป็นคนดีอีกด้วยหรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าเป็นการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมโดยลงโทษผู้กระทำผิดซึ่งมุ่งเน้นไปเพื่อข่มขู่ยับยั้ง ได้แก่ การลงโทษเพื่อให้มีผลป้องกันแก่ตัวผู้กระทำผิดเอง (Special Prevention or Individual Deterrence or Specific Deterrence) คือ ทำให้ผู้กระทำผิดที่ถูกลงโทษ มีความเกรงกลัวเจ็บปวด ไม่กล้ากระทำผิดซ้ำขึ้นอีก และ/หรือการลงโทษเพื่อเป็นตัวอย่างแก่บุคคลทั่วไป (General Prevention or General Deterrence) คือทำให้บุคคลทั่วไปเห็นว่าเมื่อผู้ใดกระทำผิดแล้วจะต้องได้รับโทษทำให้เกรงกลัว ไม่กล้ากระทำผิด ความผิด อีกทั้งเพื่อปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำผิด การลงโทษจะต้องมีปริมาณโทษมากพอที่จะบรรลุผลเป็นการป้องกันการกระทำผิดแต่ต้องไม่มากเกินไปจนเกินไปจนทำให้การที่จะบรรลุผลนั้นการลงโทษที่มีประสิทธิภาพจะต้องมี ความแน่นอน เสมอภาค และรวดเร็ว เพื่อให้ผู้กระทำผิดและบุคคลอื่นเห็นผลเสียจากการกระทำผิดนั้น

## 2.6 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP) คือ การนำเอาต้นทุนที่เกิดจากการก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม (environmental costs) หรือผลกระทบภายนอก (externality) เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำให้ต้นทุนและราคาสินค้าและบริการดังกล่าวสูงขึ้น และทำให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนอันจะเป็นผลดีต่อการรักษาสิ่งแวดล้อม

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายช่วยแก้ปัญหาความล้มเหลวของตลาด (market failure) ที่เกิดจากการไม่ได้คิดต้นทุนของสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำให้ต้นทุนสินค้าและบริการไม่สะท้อนถึงต้นทุนทางสังคมอย่างแท้จริง ทำให้มีการผลิตและบริโภคสินค้าและบริการซึ่งทำลายสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งนี้หลักการดังกล่าวยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

<sup>29</sup> อนันต์ ลิขิตชนสมบัติ. (2557). *มาตรการลงโทษอาญาแก่ผู้กระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อม*. รายงานวิชาการหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น. หน้า 34.

อีกด้วยโดยกำหนดให้ผู้ใช้ทรัพยากรเป็นผู้รับผิดชอบในความเสื่อมโทรมจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นหลักการผู้จ่ายเป็นผู้จ่าย (User Pays Principle: UPP)<sup>30</sup>

ในกรณียานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินยอมเป็นการทำลายโครงสร้างถนนเกิดความเสียหาย ซึ่งรัฐต้องรับผิดชอบบำรุงรักษาทางหลวง ในขณะที่เดียวกันบทบัญญัติกฎหมายตามมาตรา 73/2 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 สำหรับการฝ่าฝืนเป็นเงินอัตราไม่เกิน 10,000 บาทเป็นเงินจำนวนไม่สูงมากหากพิจารณาเปรียบเทียบมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยอัตราโทษดังกล่าวมีลักษณะเป็นการกำหนดค่าปรับตามเพดานขั้นสูง ทำให้ศาลที่พิจารณาคดีสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดค่าปรับต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดได้ แต่ห้ามมิให้เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดและยังไม่สอดคล้องกับมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ทางหลวง หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนี้สามารถที่จะนำมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือ เมื่อยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินก็ควรที่จะเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมหรือค่าปรับเล็กน้อยตามสัดส่วนที่ยานพาหนะได้บรรทุกเกินกว่าอัตราที่กฎหมาย

โดยสรุปแล้ว การยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินเนื่องจากผู้ประกอบการต้องการลดต้นทุนการขนส่งและเพิ่มกำไร พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม 2549 ได้กำหนดอัตราโทษไว้ในมาตรา 73/2 อัตราค่าปรับจำนวน 10,000 บาท ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่น้อยมากเมื่อเทียบกับกำไรที่ผู้ประกอบการได้รับ จึงทำให้ผู้ประกอบการต่าง ๆ ทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ผู้เขียนเห็นว่าหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนั้นสอดคล้องกับการกระทำความผิดในกรณีนี้สามารถนำหลักการนั้นมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวได้

## 2.7 แนวคิดทฤษฎีการลงโทษตามหลักความได้สัดส่วน

หลักความได้สัดส่วนหรือหลักพอสมควรแก่เหตุ หรือ หลักมิให้กระทำเกินกว่าเหตุ หรือ หลักแห่งความจำเป็น ไม่ว่าหลักดังกล่าวจะได้รับการเรียกโดยใช้ถ้อยคำในลักษณะที่แตกต่างกันออกไปแต่สาระสำคัญของหลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักกฎหมายทั่วไประดับรัฐธรรมนูญ ที่มีพื้นฐานมาจากความยุติธรรมหรือความชอบธรรมตามธรรมชาติโดยทั่วไป (Fair justice) เป็นหลักการขั้นพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ตกอยู่ภายใต้อำนาจโดยการบังคับให้ผู้ใช้อำนาจกระทำการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของตนอย่างพอเหมาะพอประมาณหรือกล่าวอีกนัยได้ว่าหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายที่ใช้เป็นข้อจำกัด

<sup>30</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2561). *เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Instruments), หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.stou.ac.th>. [2561, 20 กรกฎาคม].

การใช้อำนาจรัฐ โดยบุคคลผู้ใช้อำนาจรัฐทุกองค์กรจำเป็นต้องใช้อำนาจที่ตนมีโดยผูกพันต่อหลักความได้สัดส่วนเสมอกล่าวว่าการใช้อำนาจรัฐซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะมีผลเป็นการก่อให้เกิดการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนรัฐจำเป็นต้องใช้อำนาจดังกล่าวอย่างพอเหมาะพอประมาณหรือใช้อำนาจให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุดแต่ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนมากที่สุดเท่าที่จะมากได้และแม้ว่ารัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยส่วนใหญ่จะมีได้บัญญัติกำหนดหลักกฎหมายนี้ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่ก็ถือกันว่าเป็นหลักรัฐธรรมนูญและมีค่าบังคับเสมอกันกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญทุกประการ<sup>31</sup>

หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่คำนึงถึงความยุติธรรมทั้งในส่วนของปัจเจกชนและความยุติธรรมต่อสังคมโดยรวมด้วยทั้งนี้เพราะการอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นผลประโยชน์ของปัจเจกชนก็ดี ผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันก็ดี รวมทั้งผลประโยชน์ของมหาชนก็ดี ย่อมมีผลกระทบต่อกันและกันเสมอการคลี่คลายความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ดังกล่าวของประเทศตะวันตก ได้อาศัยหลักความได้สัดส่วนนี้เองเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง

การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันเป็นไปอย่างสันติบนหลักการของกฎหมายที่คำนึงถึงความยุติธรรมของทุกฝ่าย การตรวจสอบดุลพินิจหรือการกระทำของฝ่ายปกครองก็ได้อาศัยหลักความได้สัดส่วนซึ่งถือว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่นำมาพิจารณาโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการกระทำของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิของปัจเจกบุคคลโดยมีหลักการที่เป็นข้อพิจารณา 3 ประการ คือ ข้อพิจารณาประการแรกเกี่ยวกับ “หลักความสัมฤทธิ์ผล” (Principle of Appropriateness) หรือ “หลักความเหมาะสม” (Principle of suitability-Principe d’opportunité-Geeignetheit) ข้อพิจารณาประการต่อมาเกี่ยวกับ “หลักความจำเป็น” (Principle of Necessity-Erforderlichkeit) และข้อพิจารณาประการสุดท้ายเกี่ยวกับ “หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ” (Principle of Proportionality-strict sensu) หรือ “หลักความสมดุล” (Theorie d’ubilan) มาตรการที่มีความเหมาะสมหมายความว่ามาตรการนั้นอาจบรรลุวัตถุประสงค์หรือสัมฤทธิ์ผลที่กำหนดไว้ได้ อย่างแท้จริงมีความสมเหตุสมผลหรือสมดุลกับความสัมพันธ์ระหว่างผลเสียกับประโยชน์ที่ได้รับนั้น อยู่ในสัดส่วนที่สมดุลกัน

โดยสรุปแล้วหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักการพื้นฐานภายใต้หลักนิติธรรมต้องมีการนำกฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อการคุ้มครองสังคม หลักความได้สัดส่วนสำหรับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจำเป็นต้องคำนึงถึงตั้งแต่กระบวนการตรากฎหมายให้การกระทำใดเป็นความผิดและต้องมีบทกำหนดโทษ เช่นไรจึงเหมาะสมได้สัดส่วนกับความผิดนั้น หลักความได้สัดส่วน

<sup>31</sup> วรรณ วิจาระนันท์. (2548). *หลักความได้สัดส่วนในระบบกฎหมายไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 69-79.

จึงเป็นหลักการสำคัญเพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและมีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนในการสร้างสมดุลระหว่างการใช้อำนาจรัฐกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพราะการที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะตรากฎหมายขึ้นมาจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของมาตรการว่ามีความจำเป็นหรืออย่างน้อยควรที่จะก่อให้เกิด ผลกระทบต่อประชาชนน้อยที่สุด ทั้งยังต้องชั่งน้ำหนักถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อสาธารณะชนนั้นคุ้มค่ามากกว่าผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการไปกระทบสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ เพียงใดจึงต้องบัญญัติกฎหมายนี้ขึ้นมาใช้บังคับ<sup>32</sup> จะเห็นได้ว่าอัตราโทษตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม 2549 ในปัจจุบันยังไม่ได้สัดส่วนในการกระทำความผิดเมื่อนำมาพิจารณากับหลักการได้สัดส่วนนั้นยังไม่มีความสัมพันธ์กับโทษและการกระทำความผิดในแต่ละครั้ง จึงทำให้เป็นปัญหาที่จะต้องนำมาพิจารณาแก้ไขต่อไป เพื่อให้ได้สัดส่วนทั้งอัตราโทษและการกระทำความผิด

## 2.8 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโทษริบทรัพย์สืบตามประมวลกฎหมายอาญา

โทษริบทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญาได้ถูกกำหนดให้เป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง ที่กระทำต่อทรัพย์อีกทั้งส่วนหนึ่งยังมีความเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยอยู่ด้วยการกำหนดให้โทษริบทรัพย์เป็นโทษทางอาญาประการหนึ่งจึงอาจต้องพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ที่เป็นมาตรการป้องกัน

1) ลักษณะของโทษริบทรัพย์สืบ การริบทรัพย์สืบเป็นโทษที่มีมาแต่โบราณกาลซึ่งในครั้งนั้นมีลักษณะเป็นโทษแท้ คือริบทรัพย์สืบทั้งหมดของผู้กระทำความผิดเอาเป็นของรัฐทั้งสิ้น เรียกว่า ริบราชบาตร (la confiscation generale) ซึ่งโทษเช่นนี้มีผลร้ายแก่ครอบครัวของผู้ต้องโทษมากเกินไป ดังนั้น ในเวลาต่อมากฎหมายจึงยกเลิกเสีย และเปลี่ยนมาเป็นการริบทรัพย์สืบเฉพาะสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความผิดเท่านั้น (la confiscation special) นอกจากนี้ การริบทรัพย์สืบยังเปลี่ยนมาเป็นโทษที่ปะปนกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย กล่าวคือ การริบทรัพย์สืบอาจกระทำเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลจากการกระทำผิดของตน โดยริบสิ่งที่ได้มาในการกระทำความผิดซึ่งมีลักษณะเป็นการลงโทษหรืออาจริบทรัพย์สืบที่บุคคลมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด ซึ่งมีลักษณะเป็นการลงโทษหรืออาจริบทรัพย์สืบที่บุคคลมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดซึ่งมีลักษณะเป็นวิธีการเพื่อความ

<sup>32</sup> กิติมา แก้วนระรา. (2559). *หลักความได้สัดส่วนกับบทกำหนดโทษที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดให้โทษ: ศึกษากรณีแอมเฟตามีน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ มข. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 57.

ปลอดภัยเพราะยังไม่มีกรกระทำความผิดเกิดขึ้นด้วยเหตุนี้ การริบทรัพย์สินจึงไม่ได้อยู่ภายใต้หลักความนำคำหนิของผู้กระทำผิด (Schuldprinzip)<sup>33</sup>

ดังจะเห็นได้จาก คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 246/2516 วินิจฉัยว่าการริบทรัพย์สิน แม้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 บัญญัติว่าเป็นโทษสถานหนึ่ง แต่ก็ยังเป็นโทษที่มุ่งตัวทรัพย์เป็นสำคัญต่างกับโทษสถานอื่นแม้จำเลยซึ่งเป็นผู้กระทำผิดจะไม่ต้องรับโทษเพราะมีอายุไม่เกิน 14 ปีก็ตาม ศาลก็ชอบที่จะริบทรัพย์สินของกลางได้ และการริบทรัพย์สิน ไม่ใช่โทษประธานหรือโทษหลัก (Hauptstrafe) แต่เป็นโทษข้างเคียง (Nebenstrafe) ซึ่งมุ่งถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวทรัพย์กับการกระทำผิด ดังนั้น แม้ศาลจะยกฟ้องเพราะข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิด ศาลก็มีอำนาจริบทรัพย์ซึ่งได้ใช้ในการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 (1) เช่น โจทก์ฟ้องว่าจำเลยร่วมกันมีอาวุธปืนและสายไฟฟ้าร่วมกันปล้นทรัพย์ โดยใช้สายไฟฟ้า รัศคอเจ้าทรัพย์ แม้ศาลจะได้วินิจฉัยว่าจำเลยไม่ได้กระทำผิด แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สายไฟของกลางเป็นทรัพย์ที่ใช้ในการกระทำผิดศาลมีอำนาจริบได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 (1) (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 52/2516 (ประชุมใหญ่))

โทษริบทรัพย์สินนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อทดแทนความผิดที่เขาก่อให้เกิดขึ้นโดยทำให้เขาสูญเสียทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิดตามทฤษฎีทดแทน (retribution) และ ในขณะที่เดียวกันก็มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีผลเป็นการข่มขู่หรือยับยั้งผู้กระทำผิด รวมถึงเป็นการตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำผิดใช้ทรัพย์สินที่ถูกริบเป็นเครื่องมือในการกระทำผิด (Incapacitation) อีกตามทฤษฎีบรรเทาโทษด้วย ทั้งนี้ มีข้อน่าสังเกตว่าการริบทรัพย์สินไม่มีวัตถุประสงค์ในลักษณะของการแก้ไขหรือฟื้นฟูผู้กระทำผิด (reformation or rehabilitation) แต่อย่างใด นอกจากนี้การริบทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำผิดมีวัตถุประสงค์กว้าง กล่าวคือนอกจากจะมุ่งหมายให้เป็นการลงโทษแล้วยังคงมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการกระทำผิดอีกด้วย โดยจะเห็นได้จากกรริบทรัพย์สินที่ “ได้ใช้” ในการกระทำผิดนั้นจะทำให้ผู้กระทำผิดประสบกับความเสียหายทางเศรษฐกิจ ส่วนกรริบทรัพย์สินที่ “มีไว้เพื่อใช้” ในการกระทำผิด จะเป็นการเอาไปซึ่งทรัพย์สินประเภทนั้นก่อนที่จะถูกนำไปใช้ในการกระทำผิด หรือทำให้โอกาสที่จะกระทำผิดหมดไป หรือลดน้อยลง<sup>34</sup>

<sup>33</sup> จิตติ ดิงศักดิ์. (2546). *กฎหมายอาญาภาค 1* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. หน้า 54.

<sup>34</sup> วัฒนา ชื่นบุญ. (2540). *การดำเนินคดีริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 19

2) ประเภทของโทษริบทรัพย์สินการแบ่งประเภทโทษริบทรัพย์สินขึ้นอยู่กับว่าจะใช้หลักเกณฑ์ใดมาเป็นตัวกำหนด เช่น

การแบ่งตามลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตัวทรัพย์สินกับการกระทำซึ่งแบ่งได้เป็น

(1) ทรัพย์สินที่เป็นความผิดในตัวมันเองทรัพย์สินประเภทนี้โดยสภาพของตัวมันเองมีความเป็นอันตรายต่อการอยู่ร่วมกันในสังคม เนื่องจากตัวมันเองเป็นวัตถุแห่งองค์ประกอบหรือตัวประกอบในความผิดนั้น (Subject of Crime) ซึ่งเป็นสาระสำคัญขององค์ประกอบความผิด เพราะหากไม่มี ทรัพย์สินนั้น ความผิดดังกล่าวก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ กฎหมายจึงบัญญัติว่า การทำหรือมีไว้ซึ่งทรัพย์สินนั้นย่อมเป็นความผิด เช่น ยาเสพติดให้โทษ ปืนไม่มีเครื่องหมายทะเบียนเอกสารปลอม

(2) ทรัพย์สินที่ไม่เป็นความผิดในตัวเองทรัพย์สินประเภทนี้โดยสภาพของตัวมันเองไม่มีความเป็นอันตรายต่อการอยู่ร่วมกันในสังคม เพียงแต่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดในแง่ที่เป็นเครื่องมือ อุปกรณ์ในการสนับสนุนให้ความสะดวกในการกระทำผิดได้ง่ายขึ้นหรือเป็นผลที่ได้จากการกระทำผิด (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33) หรือเกี่ยวข้องในแง่ที่เป็นเครื่องก่อหรือกระตุ้นสร้างแรงจูงใจให้บุคคลไปกระทำผิดหรือเป็นการตอบแทนในการที่บุคคลได้กระทำผิด (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 34)

การแบ่งตามอำนาจหน้าที่ของศาลในการสั่งริบจากการศึกษาพบว่า กรณีดังกล่าวแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

(1) ทรัพย์สินที่กฎหมายให้ศาลมีหน้าที่ต้องริบโดยเด็ดขาดและไม่มีข้อยกเว้น หมายถึงกฎหมายบังคับให้ศาลมีหน้าที่ริบทรัพย์สินประเภทนี้ โดยไม่มี ข้อยกเว้นใด ๆ ทั้งสิ้น เพราะทรัพย์สินประเภทนี้ในตัวมันเองมีความเป็นอันตรายต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมซึ่งปรากฏในจำพวกทรัพย์สินที่กฎหมายบัญญัติว่าทำหรือมีไว้เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32 การริบทรัพย์สินประเภทนี้จึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของวิธีการเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของสังคมมากกว่าการลงโทษผู้กระทำผิดจึงจะเห็นได้จากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32 ซึ่งบัญญัติให้ริบทรัพย์สินประเภทนี้ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นของผู้กระทำความผิด และมีผู้ถูกลงโทษ ตามคำพิพากษาหรือไม่ และไม่สามารถคืนให้แก่ใครได้ เพราะหากคืนไป โอกาสที่ทรัพย์สินประเภทนี้จะไปก่อหรือเร่งความเป็นอันตรายต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมย่อมเกิดขึ้นได้<sup>35</sup> ตัวอย่างคดีอาวุธปืนเถื่อน โดยให้เหตุผลว่า อาวุธปืนเป็นอาวุธร้ายแรงโดยสภาพ สามารถใช้ทำอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของผู้อื่นได้ และอาวุธปืนของกลางยังเป็นอาวุธปืนที่ไม่มีเครื่องหมายทะเบียนของเจ้าพนักงาน

<sup>35</sup> สุชาติ ชนะสินวิริยะกุล. (2555). *ริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535*. รายงานวิชาการหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น. หน้า 14-16.

ประทับ หากนำไปใช้ก่อนอายุขณกรรมแล้ว ย่อมยากแก่การตรวจสอบและติดตามหาตัวผู้กระทำผิด อันเป็นภัยต่อความปลอดภัยของสุจริตชน พุทธการณแห่งคดีศาลถือว่าเป็นเรื่องร้ายแรง

(2) ทรัพย์สินที่กฎหมายให้ศาลมีหน้าที่ต้องริบโดยเด็ดขาดแต่มีข้อยกเว้น หมายถึงกฎหมายบังคับให้ศาลมีหน้าที่ต้องริบทรัพย์สินประเภทนี้ แต่เนื่องจากทรัพย์สินประเภทนี้มีใช้ทรัพย์สินที่ในตัวเองมีความเป็นอันตรายต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมซึ่งอาจเป็นจำพวกทรัพย์สินที่นำมาใช้เพื่อสร้างแรงจูงใจหรือให้เป็นรางวัลแก่บุคคลที่ ได้ไปกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 34 หรือทรัพย์สินที่เป็นเครื่องอุปกรณ์ ซึ่งได้ใช้ในการ กระทำความผิดอาญา บางประเภท เช่น พาหนะที่ใช้ในการบรรทุกข้าว ตามพระราชบัญญัติสำรวจ และห้ามกักกันข้าว พ.ศ. 2489 มาตรา 13 ทวิ (1) เป็นต้น ทรัพย์สินประเภทนี้แม้กฎหมาย บังคับให้ศาลต้องริบโดยเด็ดขาด แต่เนื่องจากตัวเองไม่ใช้ทรัพย์สินที่มีความเป็นอันตราย ต่อการอยู่ร่วมกันในสังคม เจ้าของที่แท้จริงซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจช่วยในการกระทำความผิดสามารถร้องขอให้ศาลสั่งคืนได้ เพราะการ ริบทรัพย์สินประเภทนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักที่ว่า การลงโทษเป็นเรื่องเฉพาะตัวผู้กระทำความผิด ต้องไม่กระทบกระเทือนผู้ที่มิได้รู้เห็นเป็น ใจช่วยในการกระทำความผิด ดังนั้นบทบัญญัติใดที่ให้ ริบทรัพย์สินประเภทนี้โดยเด็ดขาด โดยไม่คำนึงว่าเจ้าของจะ ได้รู้เห็นเป็น ใจช่วยในการกระทำ ความผิดนั้นด้วยหรือไม่ จึงเป็น บทบัญญัติที่ขัดต่อหลักการในรัฐธรรมนูญอาจใช้บังคับได้ เช่น พระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ. 2489 มาตรา 13 ทวิ (1) ในส่วนที่ให้ศาลต้องริบสิ่ง ที่ใช้บรรจุและพาหนะใด ๆ ที่ใช้ในการบรรทุกข้าว รวมถึง พาหนะที่ใช้ลากจูงพาหนะบรรทุกข้าว นั้น โดยมิต้องคำนึงว่าจะ เป็นของบุคคลใดและเจ้าของจะ ได้รู้เห็นในการกระทำความผิดนั้นด้วยหรือไม่ เป็นบทบัญญัติ ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญใช้บังคับมิได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 222/2494)<sup>36</sup>และไม่ถือว่า มาตรา 13 ทวิ (1)

(3) ทรัพย์สินที่อยู่ในดุลพินิจของศาลที่จะสั่งริบหมายถึงทรัพย์สินที่กฎหมายให้ ศาลมีดุลพินิจที่จะริบทรัพย์สินนั้น หรือไม่ได้ แม้ทรัพย์สินนั้นจะเข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายให้อำนาจศาลในการสั่งริบก็ตาม ทรัพย์สินประเภทนี้มีใช้ทรัพย์สินที่ตัวเองมีความเป็นอันตรายต่อการอยู่ร่วมกันในสังคม ซึ่งอาจเป็นจำพวกทรัพย์สินซึ่งได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาโดยได้การ กระทำความผิดตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 ซึ่งเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจที่จะสั่งริบหรือไม่ คือ หลัก สัดส่วนซึ่งต้องชั่งน้ำหนักระหว่างความร้ายแรงของการกระทำ ความผิด และความน่าตำหนิของผู้กระทำผิด ประกอบกับผลที่เกิดขึ้นจากการริบทรัพย์สินที่

<sup>36</sup> ในเรื่องดังกล่าว ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศกัทธิย์ มีความเห็นว่าบทบัญญัติที่มีผลเป็นการลงโทษผู้อื่นที่มิได้กระทำความผิดหรือมิได้รู้เห็นเป็นใจช่วยในการกระทำความผิดอาจเห็นว่าขัดกับหลักแห่งรัฐธรรมนูญใช้บังคับมิได้แต่ถ้าเข้าใจหลักรัฐธรรมนูญว่าอาจมีความผิดอาญา.



ผู้กระทำผิดจะได้รับ หากไม่ได้สัดส่วนศาลก็จะไม่ใช่ดุลพินิจให้รับ<sup>37</sup>แต่อย่างไรก็ตาม แม้ศาลใช้ดุลพินิจสั่งรับ เจ้าของที่แท้จริงซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิดสามารถร้องขอให้ศาลตั้งคืนได้

3) การขอคืนทรัพย์สินที่ถูกริบเมื่อศาลมีคำพิพากษาให้รับทรัพย์สินแล้วโดยหลักจะตกเป็นของแผ่นดิน (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 35) อย่างไรก็ตาม ทรัพย์สินที่ศาลสั่งให้รับบางประเภทเจ้าของที่แท้จริงซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิดสามารถร้องขอให้ศาลมีคำสั่งคืนทรัพย์สินดังกล่าวได้ ตาม หลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมาย มาตรา 36 ดังนี้คือ<sup>38</sup>

(1) ต้องเป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้รับตามมาตรา 33 หรือ 34 เท่านั้น ถ้าเป็นการรับตามมาตรา 32 แล้วขอคืนไม่ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากทรัพย์สินตามมาตรา 32 มีสภาพความผิดจากตัวทรัพย์สินนั่นเอง เช่น ธนบัตรปลอม ผืน เสโรอื่น ดังนั้น กฎหมายจึงไม่ต้องการให้ หมุนเวียนอยู่ในหมู่ประชาชนจึงบังคับให้รับ โดยไม่คำนึงว่าเป็นของผู้ใดและไม่เปิดช่องให้มีการขอคืนอย่างเด็ดขาด ส่วนทรัพย์สินตามมาตรา 33 กับ 34 ตัวทรัพย์สินที่รับไม่มีสภาพเป็นความผิดในตัวเอง แต่เป็นการรับเพราะลักษณะของการใช้หรือการได้มาของทรัพย์สินนั้น อนึ่ง การรับทรัพย์สินตามกฎหมายอื่นถ้าไม่ใช่ทรัพย์สินที่เข้าลักษณะตามมาตรา 32 แล้วจะรับทรัพย์สินของผู้อื่นที่มิได้รู้เห็นเป็นใจไม่ได้ แม้กฎหมายบางฉบับบัญญัติให้รับทรัพย์สิน โดยไม่คำนึงถึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิดหรือไม่เช่นพระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง พ.ศ. 2482 พระราชบัญญัติตำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ. 2489 แต่ให้รับได้เฉพาะของผู้กระทำผิดเท่านั้นจะรับทรัพย์สินของผู้อื่น ที่มิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 225/2506)

(2) ต้องเป็นเจ้าของที่แท้จริงซึ่งไม่ได้หมายความเฉพาะเจ้าของแท้จริงขณะที่ความผิดเกิดขึ้นเท่านั้นแม้จะเป็นเจ้าของแท้จริงภายหลังการกระทำตามผิดก็ร้องได้เพราะภายหลังการกระทำ ความผิด ทรัพย์สินนั้นอาจโอนเป็นของผู้อื่นได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 119/2506, 169/2506, 605/2510 ประชุมใหญ่)

(3) ต้องมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิด ซึ่งหมายความทั้งมิได้รู้เห็นและมิได้เป็นใจ หรือเพียงแต่รู้เห็นแต่ไม่ได้เป็นใจด้วย เช่น คนร้ายมาขู่เอาปืนของเราไปปล้นทรัพย์ ดังนี้เรารู้เห็นแต่มิได้เป็นใจให้ปืนแก่คนร้าย อนึ่ง “รู้เห็น” คือรู้อยู่แล้วว่ามีผู้ใช้ทรัพย์สินของตนในการกระทำผิดและ“เป็นใจ” คือ ยินยอมหรือละเว้นไม่ขัดขวาง ปล่อยให้ผู้อื่นใช้ทรัพย์สินนั้นในการ

<sup>37</sup> หมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9725/2551.

<sup>38</sup> นราวรรณ พรหมจรรย์. (2554). *การรับทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมิใช่เพื่อใช้ในการกระทำความผิด*. วิทยานพพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 29-30.

กระทำผิด “มิได้รู้เห็นเป็นใจ” จึงมิได้หมายถึงต้องช่วยเหลือในการกระทำความผิดทั้งนี้ถ้าทรัพย์สินที่ใช้หรือมิไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดโดยผู้เป็นเจ้าของรู้ว่าผู้นั้นอาจจะใช้ในการกระทำผิดก็ถือว่ารู้เห็นเป็นใจแต่ถ้าไม่รู้เลย เช่น จำเลยมาข้อมีผิดแล้วเอาเงินนั้นไปทำร้ายเข้าถือว่าเจ้าของไม่รู้เห็นเป็นใจทรัพย์สินนั้นอยู่ในมือของเจ้าพนักงานอื่น ไม่ใช่เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่รักษาของกลางนั้นก็ขอลคืนไม่ได้ เช่น ศาลพิพากษาให้รับทรัพย์สินนั้นเจ้าพนักงานรักษาของกลางนำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาดสมมติว่ามีกรมในรัฐบาลเป็นผู้ซื้อ ได้ทรัพย์สินนั้นที่อยู่ครอบครองของเจ้าพนักงานในกรมนั้นแต่เป็นเจ้าพนักงานอื่น ไม่ใช่เจ้าพนักงานตามมาตรา 36 ก็คือทรัพย์สินนั้นให้ไม่ได้คืนภายใน 1 ปีนับแต่วันคำพิพากษาถึงที่สุดกล่าวคือกำหนดเวลาให้ขอคืนทรัพย์สินมาตรา 36 เท่ากับกำหนดเวลาให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับความผิดอาญาซึ่งเจ้าพนักงานรักษาตกเป็นของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1327 กำหนดเวลาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 36 มิใช่อายุความตามประมวลกฎหมายอาญาและมีใช้ระยะเวลาตามประมวลวิธีพิจารณาแพ่งมาตรา 23 แต่เป็นกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดในการเริ่มต้นฟ้องร้องคดีจึงไม่อาจขยายหรือย้อน<sup>39</sup>

(4) ความระงับแห่งโทษรับทรัพย์สินประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 38 บัญญัติว่า “โทษให้เป็นอันระงับไปด้วยความตายของผู้กระทำผิด” บทบัญญัติตั้งอยู่บนข้อความคิดที่ว่ากระทำความผิดเป็นเรื่องเฉพาะตัวของผู้กระทำผิดดังนั้นการลงโทษจึงเป็นเรื่องเฉพาะตัวของผู้กระทำผิด โทษจึงถูกใช้บังคับแก่ผู้กระทำผิด ในระหว่างที่ผู้กระทำผิดมีชีวิตอยู่เท่านั้น ในกรณีที่ผู้รับโทษถึงแก่ความตายก่อนการบังคับโทษหรือระหว่างที่การบังคับโทษยังไม่ครบกำหนดโทษความจำเป็นในการลงโทษย่อมหมดสิ้นไปเพราะไม่มีตัวผู้ที่จะต้องถูกบังคับให้รับโทษอีกต่อไป<sup>40</sup>

โดยสรุปแล้ว ทรัพย์สินซึ่งมิใช่จำพวกที่ทำหรือมิไว้เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32 ซึ่งศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์แล้วแต่กรณีมีคำพิพากษาที่สั่งให้รับยอมเป็นอันระงับไปในตัวและไม่มีผลบังคับต่อไปแต่ถ้าเป็นทรัพย์สินจำพวกที่ทำหรือมิไว้เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32 คำพิพากษาศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์ที่สั่งให้รับนั้นยอมไม่ระงับไปเพราะตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32 บัญญัติให้รับเสียทั้งสิ้นโดยไม่คำนึงว่าทรัพย์สินดังกล่าวเป็นของผู้ใดและจะมีผู้ตกลงโทษตามคำพิพากษา

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8620/2547 เรื่อง ความผิดต่อพระราชบัญญัติทางหลวง (ชั้นขอคืนของกลาง) จำเลยเป็นลูกจ้างขับรถยนต์บรรทุกให้ผู้ร้อง 3 ปีและจำเลยนำรถยนต์บรรทุกไปบรรทุกอ้อยก็เพื่อผลประโยชน์ของผู้ร้องโดยตรงการที่ผู้ร้องไม่ควบคุมดูแลโดยใกล้ชิด จำเลย

<sup>39</sup> สมชาย พุกภัยชัยกุล. (2557). *การรับทรัพย์สินซึ่งได้ใช้ในการกระทำความผิด: ศึกษากรณีการใช้ยานพาหนะ*. รายงานวิชาการหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น. หน้า 11-12.

<sup>40</sup> ณรงค์ ใจหาญ. (2543). *กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 107.

บรรทุกน้ำหนักเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดย่อมพึงได้ว่าผู้ร้องรู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำ ความผิดของจำเลยผู้ร้องไม่อาจขอคืนรถยนต์บรรทุกของกลางได้

## 2.9 หลักเกณฑ์การริบทรัพย์ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

กฎหมายทางหลวงฉบับปัจจุบันมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2535 และ ยังคง มีผลใช้บังคับอยู่โดยแบ่งทางหลวงออกเป็น 6 ประเภท ได้แก่ ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ทางหลวงเทศบาล ทางหลวงสุขาภิบาล และทางหลวงสัมปทาน ซึ่งกรมทางหลวง และกรมทางหลวงชนบทเป็นหน่วยงานหลักทำหน้าที่รับผิดชอบก่อสร้าง บำรุงรักษาทางหลวง บทบัญญัติในส่วนที่ 2 หมวดที่ 3 ว่าด้วยการรักษาทางหลวงได้กำหนดมาตรการกำกับดูแลทาง หลวง ให้มีสภาพพร้อมใช้งาน โดยกำหนดให้ผู้อำนวยการทางหลวงประกาศควบคุมอัตราการ บรรทุกน้ำหนักของยานพาหนะบนทางหลวงโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา 61 การกำหนด บทลงโทษสำหรับกรณีที่มีการฝ่าฝืนประกาศผู้อำนวยการทางหลวงที่ ห้ามมิให้ใช้ยานพาหนะ บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราเดินบนทางหลวงไว้ตามมาตรา 73 ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 โดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 เพื่อแก้ไขบทบัญญัติที่ใช้ควบคุมดูแลรักษาทางหลวงซึ่งยังไม่มาตรการ<sup>41</sup> ที่เหมาะสมดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนเนื่องจากปรากฏว่ายังมีการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินกว่า อัตราที่กฎหมายกำหนดบนทางหลวงเป็นจำนวนมากส่งผลให้ทางหลวงเกิดความเสียหายและ กระทบ ต่อความปลอดภัยของผู้ที่ขับขี่ยานพาหนะบนทางหลวงโดยในมาตรา 25 แห่ง พระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทลงโทษสำหรับการใช้ ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราตามมาตรา 73/221 ให้มีระวางโทษสูงขึ้นจากเดิมโทษจำคุกไม่ เกินสามเดือน เป็นโทษจำคุก สูงสุดไม่เกินหกเดือน ส่วนระวางโทษปรับจากเดิมมีระวางไม่เกินหก พันบาท เป็นระวางโทษปรับ จำนวนไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท<sup>42</sup>

<sup>41</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535. มาตรา 73 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศผู้อำนวยการทางหลวงตาม มาตรา 61 ต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือ ปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ.

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535. มาตรา 73/2 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 “ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศของผู้อำนวยการทางหลวง ตามมาตรา 61 วรรคหนึ่งหรือประกาศของเจ้าพนักงาน ซึ่งผู้อำนวยการทางหลวง แต่งตั้งให้ควบคุมทางหลวงตามมาตรา 61 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”.

โดยสรุปแล้ว วัตถุประสงค์ลงโทษทางอาญาเพื่อลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนัก เกินอัตราบนทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 เน้นไปที่การลงโทษบุคคลที่ควบคุมยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่มีฐานะเป็นผู้กระทำผิดโดยตรงในฐานะที่เป็นผู้ที่ทำให้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราเคลื่อนที่ไปบนทางหลวงโดยฝ่าฝืนกฎหมายในขณะที่พบการกระทำผิดซึ่งการกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนดังกล่าวเป็นอำนาจดุลพินิจของศาลพิจารณาว่าจะลงโทษให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดเต็มตามอัตราโทษหรือกำหนดโทษจำคุกแต่ให้รอการลงโทษไว้หรือกำหนดโทษปรับสถานเดียวปัจจุบันเกณฑ์อัตราน้ำหนักบรรทุกของยานพาหนะบนทางหลวงแต่ละประเภทตาม ประกาศผู้อำนวยการทางหลวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 บทลงโทษดังกล่าวนี้ยังไม่มีความสอดคล้องกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และรูปแบบที่กระทำความผิดนั้นก็แตกต่างและมีความซับซ้อนเพื่อที่จะอำพรางการกระทำความผิดของตน

เมื่อได้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 และได้มีการริบทรัพย์สินซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ

1) ริบทรัพย์สินโดยเด็ดขาด มาตรา 32 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินใดที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าผู้ใดทำหรือมีไว้เป็น ความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าเป็นของผู้กระทำความผิดและมีผู้ถูกลงโทษตามคำพินิจ หรือไม่” มาตรา 34 บัญญัติว่า “บรรดาทรัพย์สิน

(1) ซึ่งได้ให้ตามความในมาตรา 143 มาตรา 144 มาตรา 149 มาตรา 150 มาตรา 167 มาตรา 201 หรือมาตรา 202 หรือ

(2) ซึ่งได้ให้เพื่อจูงใจบุคคลให้กระทำความผิดหรือเพื่อเป็นรางวัลในการที่ บุคคลได้กระทำความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้นเว้นแต่ทรัพย์สินนั้นเป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด” มาตรา 32 และ 34 บังคับให้ศาลต้องริบทรัพย์สินที่ระบุไว้ไม่อยู่ในดุลพินิจของศาล

ข. ริบทรัพย์สินโดยดุลพินิจมาตรา 33 บัญญัติว่า “ในการริบทรัพย์สินนอกจากศาลจะมีอำนาจริบตาม กฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้วให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สินดังต่อไปนี้ อีกด้วย คือ

(1) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด

(2) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มาโดยได้กระทำความผิดเว้นแต่ทรัพย์สินเหล่านี้เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด”

2) การของกลางในคดีอาญาของกลางคือบรรดาวัตถุหรือทรัพย์สินใด ๆ ซึ่งตกอยู่ในความคุ้มครองของ เจ้าพนักงานไม่ว่าโดยอำนาจกฎหมายหรือโดยหน้าที่ในทางราชการและยึดไว้

เพื่อประโยชน์ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงทางคดีหรือเพื่อจัดการอย่างอื่นตามหน้าที่ราชการของกลาง แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) ของกลางในคดีอาญาได้แก่ของกลางที่ต้องจัดการในทางคดีอาญาหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดถือเป็นสิ่งของที่สามารถใช้เป็นหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดได้อาจแยกได้เป็น 2 กลุ่ม

ก. สิ่งของที่ใช้เป็นพยานหลักฐานได้และศาลสามารถรับได้ด้วยกล่าวคือมีกฎหมายบัญญัติให้ศาลพิพากษารับสิ่งของดังกล่าวได้เช่นประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32 มาตรา 34 หรือกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งมีการลงโทษให้ริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องได้

ข. สิ่งของที่ใช้เป็นพยานหลักฐานได้อย่างเดียวโดยศาลสามารถรับได้ คือ ชาติลักษณะตามที่ประมวลกฎหมายอาญายกเว้นให้รับหรือไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้รับ

(2) ของกลางไร้คดี ได้แก่ของกลางอย่างอื่นที่ไม่เข้าลักษณะของกลางในคดีอาญาข้างต้น เช่น สิ่งของที่เก็บตก หล่น หลุดได้เป็นต้นทั้งนี้ ไม่ว่าจะปรากฏผู้เป็นเจ้าของที่สามารถติดต่อแจ้งคืนได้ หรือต้องสืบหาผู้เป็นเจ้าของต่อไป<sup>43</sup>

การริบทรัพย์สิน ตามมาตรา 32 เป็นการริบทรัพย์สินโดยกฎหมายกำหนดบังคับรับนั้น เป็นทรัพย์สินที่ทำหรือมีไว้เป็นความผิดหรือทรัพย์สินที่ได้ให้เพื่อจงใจให้กระทำความผิด

ส่วนการริบทรัพย์สินอันมีลักษณะเป็นดุลพินิจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 เป็นทรัพย์สินที่กฎหมายกำหนดให้รับโดยอรรถอำนาจตามกฎหมาย ในส่วนการริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 (1) นั้นต้องเป็นการริบทรัพย์สินที่ได้ใช้ในการกระทำความผิด ซึ่งทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดนั้น ต้องมีลักษณะเป็นทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดโดยตรง การปรับใช้จึงมุ่งให้หมายถึงว่าการใช้ ในการกระทำความผิดโดยตรงเท่านั้น จึงส่งผลให้การวินิจฉัยแต่ละคดีทำให้เกิดดุลพินิจที่แตกต่าง<sup>44</sup>

โดยสรุปแล้วในส่วนของกลางที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดนั้นตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32, 33 และพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ในการริบทรัพย์สินยังเป็นประเด็นสำคัญในการริบหรือไม่ริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 เพราะเนื่องจากการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติทางหลวงนั้นต่างจากการริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญามีลักษณะและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ทำให้การใช้ดุลพินิจดังกล่าวอาจเกิดความไม่เป็นธรรม จึงต้องควรที่จะกำหนดเกณฑ์ที่เฉพาะในการควบคุมการกระทำความผิดฐานบรรทุคน้ำหนักเกิน

<sup>43</sup> สุชาติ ชนะสินวิริยะกุล. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 35. หน้า 3-4.

<sup>44</sup> สนั่น ยามาเจริญ. (2560). *โทษริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา*. การประชุมมหาดใหญ่วิชาการระดับชาติ และนานาชาติ ครั้งที่ 8 วันที่ 22 มิถุนายน 2560 มหาวิทยาลัยมหาดใหญ่.

ในบทนี้ได้ศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการตีความตามกฎหมายความรับผิดชอบทางอาญา อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและหลักการรับทรัพย์สินในคดีอาญากรณียานพาหนะบรรทุก น้ำหนักเกินเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาในเรื่องการตั้งด่านตรวจ จุดตรวจ การลงโทษและการรับทรัพย์สินต่อไป