

บทที่ 4

วิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมายจราจรทางบกตามกฎหมายไทยและกฎหมายประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยและวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกของประเทศไทยเพื่อศึกษาการคมนาคมขนส่งในประชาคมอาเซียน

การบังคับใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมสังคมอย่างหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคคลอยู่ในระเบียบ หรือให้บุคคลประพฤติปฏิบัติเป็นในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อต้องการให้สมาชิกในสังคมอยู่ด้วยกันอย่างสงบเรียบร้อย การบังคับใช้กฎหมายจราจรของประเทศไทยนั้นจึงว่าถือเป็นกลไกที่สำคัญ การบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพนั้นจะเป็นผลดีต่อสังคม การบังคับใช้กฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพทำให้ประสิทธิภาพของกฎหมายไม่มีผลบังคับได้ไม่เต็มที่ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับการการปฏิบัติตนต่อประชาชนในการแจ้งข้อกล่าวหาและการเขียนใบสั่งจราจรและการชำระค่าปรับกับการกระทำความผิดตามกฎหมายจราจรปัญหาหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตขับขี่และเพิกถอนใบอนุญาตใบขับขี่ปัญหาการใช้ดุลพินิจในกฎหมายของเจ้าพนักงานในการดำเนินกระบวนการตามบทบัญญัติของกฎหมายและบทกำหนดโทษที่ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมหรือสอดคล้องกับเศรษฐกิจในปัจจุบันหรือปัญหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดซ้ำ

4.1 เปรียบเทียบหลักกฎหมายจราจรทางบกตามกฎหมายไทยและกฎหมายประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย

จากการศึกษาหลักกฎหมายจราจรทางบกตามกฎหมายไทยแล้วจะเห็นได้ว่า มีหลักการที่เหมือนกันกฎหมายประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยในการกำหนดหลักเกณฑ์ตามกฎหมายจราจร กล่าวคือ

4.1.1 อายุของผู้ขอใบอนุญาต

อายุของผู้ขอใบอนุญาตขับรถสำหรับประเทศไทยผู้ขอใบอนุญาตขับรถมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์แต่ถ้าเป็นผู้ขอใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราว สำหรับ

รถจักรยานยนต์ที่มีขนาดความจุของกระบอกสูบรวมกันไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวงต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ ส่วนราชอาณาจักรกัมพูชาจะมีลักษณะเป็นการแบ่งอายุของผู้มีใบอนุญาตขับขี่ได้ละเอียดกว่าประเทศ ซึ่งราชอาณาจักรกัมพูชามีการแบ่งครั้งนี้ขับขี่ต้องมีอายุอย่างน้อย 16 ปี สำหรับใบขับขี่ประเภท A1 ผู้ขับขี่ต้องมีอายุอย่างน้อย 18 ปี สำหรับใบขับขี่ประเภท A2 และ B ผู้ขับขี่ต้องมีอายุอย่างน้อย 22 ปี สำหรับใบขับขี่ประเภท C และ D ผู้ขับขี่ต้องมีอายุอย่างน้อย 24 ปี สำหรับใบขับขี่ประเภท D2 และ E ซึ่งจะเห็นได้ว่า ประเภทของรถแต่ละประเทศนั้นก็จะมีการประกาศเป็นกฎกระทรวงต่อไป ส่วนในประเทศอื่นที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย กำหนดอายุของผู้ขับขี่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับประเทศไทย

4.1.2 การจดทะเบียนยานพาหนะ

การจดทะเบียนยานพาหนะจากการศึกษาพบว่า ในกลุ่มประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยมีลักษณะการจดทะเบียนที่คล้ายกันไม่ว่าห้ามมิให้ใช้ยานพาหนะที่ไม่ได้จดทะเบียนหรือทะเบียนหมดอายุนำมาขับขี่ในที่สาธารณะ หรือการวางทะเบียนจะต้องวางไว้ด้านหน้าของยานพาหนะเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถมองเห็นได้โดยง่าย หรือหน่วยงานจดทะเบียนยานพาหนะมีสิทธิในการระงับการจดทะเบียนหรือระงับการจดทะเบียนชั่วคราวแก่ยานพาหนะที่ปล่อยไอเสียเกินค่ามาตรฐานที่กำหนดตลอดจนการที่เจ้าของยานพาหนะเพิกเฉยต่อน้ำมันหรือน้ำมันเครื่องที่หยดลงบนพื้นถนนซึ่งอาจก่อความสกปรกให้กับพื้นผิวถนน หน่วยงานจดทะเบียนยานพาหนะมีสิทธิในการระงับการจดทะเบียนหรือระงับการจดทะเบียนชั่วคราวแก่ยานพาหนะดังกล่าวและยานพาหนะที่เปลี่ยนสิทธิในการครอบครองและสภาพของยานพาหนะไม่อยู่ในสภาพที่เหมาะสมในการต่อทะเบียน เจ้าของยานพาหนะดังกล่าวจะต้องแจ้งต่อหน่วยงานจดทะเบียนยานพาหนะเพื่อยกเลิกการจดทะเบียนแก่ยานพาหนะดังกล่าว จะเห็นว่าในกลุ่มประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยมีการกำหนดไปในลักษณะเดียวกัน

4.1.3 การกำหนดโทษ

การกำหนดโทษ ในกลุ่มประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทยซึ่งมีการกำหนดที่เหมือนกันคือมีการกำหนดที่เป็นค่าปรับตลอดจนมีการกำหนดที่เป็นการกำหนดโทษจำคุกและพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ ส่วนลักษณะที่คล้ายกันคืออัตราโทษจำคุกจะมีลักษณะที่ไม่รุนแรง ส่วนค่าปรับที่เป็นโทษของแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันไปตามฐานความผิด เช่น ราชอาณาจักรกัมพูชาที่ขับขี่ใบโดยไม่มีใบอนุญาตขับขี่ หรือทำการขับขี่ในขณะที่ใบอนุญาตขับขี่ถูกเพิกถอนสั่งพักเป็นโมฆะ จะต้องมิโทษจำคุกตั้งแต่ 6 วันถึง 1 เดือนและถูกปรับตั้งแต่ 25,000 เรียล 200,000 เรียล แต่ประเทศไทยจะไม่มีโทษจำคุกในกรณีขั้รถ โดยไม่มีใบอนุญาตขับขี่

4.2 เปรียบเทียบปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกของประเทศไทยเพื่อศึกษาการคมนาคมขนส่งในประชาคมอาเซียน

จากการศึกษาที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า การบังคับใช้กฎหมายจราจรของประเทศไทยนั้นประสบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายจราจรเป็นอย่างมากก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินทั้งของผู้ขับขี่เองและประชาชนโดยทั่วไป ดังนั้นเพื่อให้ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์แบบในด้านการจัดการขนส่งระหว่างประเทศผู้เขียนจะวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจราจรของประเทศไทยให้เป็นหัวข้อ ดังนี้

4.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการการปฏิบัติตนต่อประชาชนในการแจ้งข้อกล่าวหาและการเขียนใบสั่งจราจรและการชำระค่าปรับกับการกระทำความผิดตามกฎหมายจราจร

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายสารบัญญัติ คือ กฎหมายที่กำหนดว่าการกระทำใดเป็นความผิดและในขณะเดียวกันก็เป็นกฎหมายวิธีสารบัญญัติที่กำหนดวิธีการดำเนินการบังคับคดีให้เป็นไปตามกฎหมายในการดำเนินคดีจราจรนั้น พนักงานสอบสวนนอกจากมีอำนาจดำเนินการทั่วไปในเรื่องการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วยังมีหน้าที่ในการดำเนินคดีในความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ด้วย เช่นในความผิดตามมาตรา 157/1 มาตรา 159 มาตรา 160 มาตรา 160 ทวิ และมาตรา 160 ตริ พนักงานสอบสวนยังมีอำนาจที่จะเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนได้

ดังนั้นการดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับคดีจราจรในชั้นพนักงานสอบสวนจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินคดี จากนั้นพนักงานสอบสวนอาจมีการทำสำนวนคดีจราจรในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องสั่งสำนวนให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีความผิดเกี่ยวกับคดีจราจรทางบก พนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวน มีอำนาจว่ากล่าวตักเตือน หรือทำการเปรียบเทียบปรับคดีก็เป็นอันเลิกไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 หรือจะดำเนินคดีต่อไป จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจราจรในการบังคับใช้กฎหมายกับประชาชนที่กระทำความผิดกฎหมาย ในบางครั้งยอมทำให้ประชาชนเกิดความไม่พอใจในการปฏิบัติหน้าที่

การเข้าหาผู้ถูกจับกุมและการแจ้งข้อกล่าวหาการเขียนใบสั่งในการออกใบสั่งตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งก่อนเขียนใบสั่ง ขณะเขียนใบสั่งและหลังการเขียนใบสั่งจะต้องถือปฏิบัติตามหนังสือกองบัญชาการตำรวจนครบาล ที่ 0609. (อก.) 43/24123 ลงวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2541 เรื่องแนวทางการปฏิบัติงานด้านจราจร และหนังสือกองบังคับการตำรวจจราจร

ที่ 0609. (จร.) 66/7488 ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2541 เรื่อง ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมาย ในการจับกุม และการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการจราจร ซึ่งกล่าวโดยสรุปคือมีวิธีการปฏิบัติดังต่อไปนี้

1) ผู้จับกุมต้องอยู่ในจุดหรือตำแหน่งที่เปิดเผยให้เห็นได้ชัดเจนไม่แอบแฝงซ่อนเร้น การแสดงตัวต้องแสดงตัวอย่างเปิดเผยให้ประชาชนเห็นเด่นชัด การคักจับโดยอำพรางหรือจุ่มคักจับ ให้เลิกโดยเด็ดขาด

2) การเรียกหรือหยุดรถเพื่อจับ ให้ใช้สัญญาณนกหวีดหรือสัญญาณมือด้วยท่าทางที่ถูกต้องและสุภาพ พร้อมทั้งชี้หน้าให้หยุดรถในลักษณะที่ปลอดภัยไม่กีดขวางการจราจร

3) การเข้าหาผู้ถูกจับกุมให้เข้าหาทางด้านผู้ถูกจับกมนั่งอยู่ แสดงการทักทายด้วยท้าวันทยหัตถ์ พร้อมกับชี้ว่าจากที่สุภาพ แล้วชี้แจงเหตุผลของการเรียกรถให้หยุด พร้อมแจ้งข้อกล่าวหา (ที่ชัดเจน) จากนั้นจึงสามารถขอตรวจสอบใบอนุญาตขับขี่รถได้ ห้ามยึดกุญแจรถ โดยไม่มีเหตุอันสมควรและห้ามใช้มือหรือวัตถุสิ่งของที่ถืออยู่ เช่น วิทยุสื่อสารหรือเสาอากาศทุบรถ หรือเกาะรถของผู้ถูกจับกุมโดยเด็ดขาด ทั้งนี้ การจับกุมต้องไม่เป็นลักษณะการจ้องจับผิดหรือหวังผลประโยชน์ตอบแทน ควรจับกุมในข้อหาที่มีผู้ฝ่าฝืนได้กระทำชัดเจนแล้วไม่เป็นการเรียกรถเพื่อที่จะหาความผิดจับกุม และการจับกุมต้องกระทำอย่างเสมอภาคกัน

4) การพูดคุยหรือชี้แจงให้ใช้คำสุภาพห้ามใช้คำพูดว่า “ล้อ อ้าว มึง กู” หรือคำพูดที่ไม่สุภาพอย่างเด็ดขาดพึงระมัดระวังกริยาที่ไม่มีมารยาท

5) การเขียนใบสั่งต้องดำเนินการโดยไม่ชักช้าเปิดเผยชัดเจนถูกต้องเรียบร้อย มอบให้กับผู้ถูกจับกุมไป ณ จุดที่จับกมนั้นเมื่อเสร็จแล้วควรทำความเคารพอีกครั้ง

6) ห้ามนำผู้ถูกจับกุมเข้าไปในตู้ยามหรือตู้ควบคุมสัญญาณไฟจราจรเพื่อพูดคุยหรือเขียนใบสั่งโดยเด็ดขาด เพราะจะทำให้ผู้พบเห็นเกิดภาพพจน์ที่ไม่ดีงามต่อตำรวจจราจร รีบเขียนใบสั่งแจ้งข้อหาให้ชัดเจน มอบให้ผู้ขับขี่โดยเร็ว แล้วทำความเคารพ พร้อมกับกล่าวคำว่าขอบคุณครับ หรือขอโทษครับอีกครั้ง

7) การว่ากล่าวตักเตือนตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 นั้น สามารถกระทำได้ด้วยกริยาวาจาที่สุภาพห้ามใช้ถ้อยคำในลักษณะต่อรองเช่น “จะเอาอย่างไร” จะเสียบค่าปรับที่โรงพัก หรือเสียบค่าปรับที่นี่” อันเป็นการแสดงเจตนาที่ไม่บริสุทธิ์

8) การนำส่งใบอนุญาตขับขี่ ต้องดำเนินการส่งให้สถานีตำรวจท้องที่หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทันที หรือกรณีมีความจำเป็นภายใน 8 ชั่วโมงหลังจากที่จับกุมและเขียนใบสั่งแล้ว

จะเห็นได้ว่า เมื่อประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียนพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่ใช้มาเป็นเวลานานก็จะต้องได้รับการปรับปรุงไม่ว่าจะด้านปัญหาที่เกี่ยวกับใบสั่งโดยตรง เช่น การไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กฎหมายจะมีมาตรการในการบังคับ

อย่างไร จะเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ไม่มีสภาพบังคับที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรชำระเงินค่าปรับบังคับตามที่มีการออกใบสั่งให้ได้

ส่วนการเขียนใบสั่งตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 การเขียนใบสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีวิธีการเขียนใบสั่งจราจรต่อไปนี้

1) แบบใบสั่งตามที่พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 140 วรรคเจ็ด บัญญัติไว้ว่า “ใบสั่งและใบรับแทนในอนุตุตฉบับชี้ ให้ทำตามแบบที่เจ้าพนักงานจราจรกำหนด “แบบใบสั่งที่ใช้ในปัจจุบันเป็นแบบใบสั่งที่กำหนดโดยข้อกำหนดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่องการชำระค่าปรับทางไปรษณีย์ แบบใบสั่งและกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ สำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติจราจร ทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540 ซึ่งแบบใบสั่งตามข้อกำหนดดังกล่าวให้ใช้ที่ราชอาณาจักรเนื่องจากเป็นแบบใบสั่งที่ออกโดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในฐานะเจ้าพนักงานจราจรทั่วราชอาณาจักร ใบสั่งใบปัจจุบันมีขนาดกว้าง 12.5 เซนติเมตร ยาว 25 เซนติเมตร ซึ่งได้รับการออกแบบมาเพื่อใช้เขียนน้อยลงและเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ ข้อมูลด้วย โปรแกรมคอมพิวเตอร์ตลอดจนเพื่อการชำระค่าปรับทางไปรษณีย์ ใบสั่งเล่มหนึ่งมี 25 ชุด มีเลขที่ใบสั่งเรียงกัน 1-25 อยู่บริเวณมุมบนด้านขวาของใบสั่งและจะมีหมายเลขเล่ม กำหนดไว้ที่มุมบนด้านซ้ายมือของใบสั่ง ใบสั่งแต่ละชุดจะมีถึง 4 แผ่น กล่าวคือ แผ่นที่ 1 สีขาว ให้ผู้ที่ได้รับใบสั่ง แผ่นที่ 2 สีเหลือง ส่งให้งานที่ 1 กองกำกับการ 3 กองบังคับการตำรวจจราจร (สำหรับความผิดที่ได้เกิดในเขตกรุงเทพมหานคร) แผ่นที่ 3 สีชมพู สำหรับมอบให้พนักงานสอบสวน พร้อมใบอนุตุตฉบับชี้และแผ่นที่ 4 สีฟ้าสำหรับเก็บเป็นถ่วงบับอยู่ในเล่ม ซึ่งผู้จับกุมเก็บไว้เป็นหลักฐาน ชุดหนึ่งเขียนครั้งเดียวคิดทั้ง 4 แผ่นไม่ต้องใช้กระดาษ

2) การกรอกข้อมูลและข้อเท็จจริงลงในใบสั่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 140 บัญญัติไว้ว่า “เมื่อเจ้าพนักงานจราจร หรือพนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ขับขี่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือ กฎหมายอันเกี่ยวกับรถนั้นๆ จะว่ากล่าวตักเตือนผู้ขับขี่ หรือออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบก็ได้ ในกรณีที่ไม่พบตัวผู้ขับขี่ก็ให้ติดหรือผูกใบสั่งไว้ที่รถที่ผู้ขับขี่เห็นได้ง่าย” เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเพื่อประโยชน์ในการประมวลทางคอมพิวเตอร์ เจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ออกใบสั่งจะต้องคำนึงถึงการกรอกข้อมูล และข้อเท็จจริงลงในใบสั่งให้ถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ ชัดเจน ด้วย มิฉะนั้นจะมีผลกระทบต่อ การสอบสวนเปรียบเทียบ และการแจ้งนายทะเบียน ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และการขนส่งทางบกเพื่อขอรับชำระภาษีประจำปี ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 141 ทวิ แก้ไขเพิ่มเติม โดยมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535 ตลอดจนกระบวนการติดตามผลใบสั่ง นอกจากนี้การออกใบสั่ง

จะต้องเขียนด้วยลายมือที่อ่านออกได้ง่าย ไม่เป็นลายมือที่เขียนหวัดและควรใช้ตัวเลขอารบิก ในการเขียนข้อความ เนื่องจากอ่านได้ง่ายการใช้ปากกาเป็นปากกาลูกลื่นซึ่งสามารถกดทับข้อความ ลงในสำเนาใบสั่งได้ชัดเจนเนื่องจากใบสั่งในแต่ละชุดจะมีถึง 4 แผ่น และเวลาเขียนใบสั่งของแต่ละ ชุดต้องใช้กระดาษแข็งรองไว้หลังแผ่นที่ 4 เสมอ เพื่อมิให้ข้อความช้อนไปที่ชุดต่อไป สำหรับการกรอกข้อมูลในใบสั่งให้ถูกต้องครบถ้วนและสมบูรณ์

การกรอกข้อหาหรือฐานความผิด ในแบบใบสั่งมีข้อหาหรือฐานความผิดที่มักพบบ่อย พิมพ์ไว้ให้แล้ว ผู้ออกใบสั่งสามารถใช้เครื่องหมายถูกขีดลงหน้าข้อหาหรือฐานความผิดที่พบได้ทันทีหากพบว่ากระทำความผิดหลายข้อหาก็สามารถขีดเครื่องหมายถูกได้เท่าจำนวนข้อหาที่พบ ไม่ได้พิมพ์ในแบบฟอร์มใบสั่ง ให้กรอกลงในช่องอื่นๆ โดยใช้ข้อหาหรือฐานความผิดที่ระบุไว้ในกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 และ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นต้น หรือตามข้อกำหนดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่องการชำระค่าปรับทางไปรษณีย์ แบบใบสั่ง และกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบสำหรับ ความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2540 และข้อกำหนด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง การชำระค่าปรับทางไปรษณีย์ แบบใบสั่ง และกำหนดจำนวน ค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ สำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2540 มิใช่คิดชื่อข้อหาด้วยถ้อยคำของตนเอง

ดังกล่าวจากปัญหาในการเขียนใบสั่งตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 จะเห็นได้ว่า เมื่อประเทศเข้าสู่ประชาคมอาเซียนปัญหาทางด้านภาษาและรูปแบบที่มีการกำหนดไว้ ในการเขียนใบสั่งจะสร้างความสับสน และเป็นปัญหาในการตีความมากยิ่งขึ้น เพราะถึงแม้ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 จะได้บัญญัติไว้ถึงการชำระค่าปรับ ทางไปรษณีย์ แบบใบสั่ง และกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแต่ภาษาที่ใช้ในการออก ใบสั่งหรือการกำหนดวิธีการที่เป็นการติดต่อสื่อสารกันกับบุคคลที่เป็นบุคคลหลายสัญชาติ ที่ จะสามารถใช้รถใช้ถนนร่วมกันในภูมิภาคอาเซียนต่อไป

นอกจากนั้นในกรณีดังกล่าวการกรอกข้อหาหรือฐานความผิด ในแบบใบสั่งมีข้อหา หรือฐานความผิดที่มักพบบ่อยพิมพ์ไว้ให้แล้ว ผู้ออกใบสั่งสามารถใช้เครื่องหมายถูกขีดลงหน้า ข้อหาหรือฐานความผิดที่พบได้ทันทีหากพบว่ากระทำความผิดหลายข้อหาก็สามารถขีดเครื่องหมายถูก ได้เท่าจำนวนข้อหาที่พบไม่ได้พิมพ์ในแบบฟอร์มใบสั่ง ให้กรอกลงในช่องอื่นๆ โดยใช้ข้อหาหรือ ฐานความผิดที่ระบุไว้ในกฎหมาย การพิจารณาและการตีความจึงต้องอาศัยหลายอนุมาตรา เข้าด้วยกัน อาจทำให้เกิดปัญหาการตีความที่ไม่ตรงกัน ทำให้ไม่ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับ

คดีจรรยา เพราะพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจเห็นว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติจรรยาทางบก พ.ศ. 2522 ก็ได้

4.2.2 ปัญหาหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตขับขี่และปัญหาเกี่ยวกับการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออกโดยประเทศอาเซียน

ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาตรา 43 ได้กำหนดประเภทใบอนุญาตขับรถไว้ 11 ประเภท คือ ใบอนุญาตขับรถมีดังนี้

- (1) ใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคล รถยนต์สามล้อส่วนบุคคล หรือรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราวใช้สำหรับขับรถบริการให้เช่า เฉพาะในกรณีและผู้ขับรถเป็นผู้เช่าได้ด้วย
- (2) ใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคลใช้สำหรับขับรถบริการให้เช่าได้ด้วย
- (3) ใบอนุญาตขับรถยนต์สามล้อส่วนบุคคล
- (4) ใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะใช้สำหรับขับรถบริการและใช้แทนใบอนุญาตขับรถตาม (2) ได้ด้วย
- (5) ใบอนุญาตขับรถยนต์สามล้อสาธารณะใช้แทนใบอนุญาตขับรถตาม (3) ได้ด้วย
- (6) ใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคล
 - (6/1) ใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์สาธารณะใช้แทนใบอนุญาตขับรถตาม (6) ได้ด้วย
- (7) ใบอนุญาตขับรถรถคนนอน
- (8) ใบอนุญาตขับรถแทรกเตอร์
- (9) ใบอนุญาตขับรถชนิดอื่นนอกจาก (1) ถึง (2)
- (10) ใบอนุญาตขับรถตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี

โดยแต่ละประเภทจะมีหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตที่แตกต่างกันออกไปตามประเภทที่ได้กำหนดไว้ สำหรับบางประเภทอาจมีหลักเกณฑ์ที่ไม่เหมาะสมและก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายจราจร ซึ่งผู้เขียนวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตขับขี่และเพิกถอนใบอนุญาตใบขับขี่เพื่อพัฒนากฎหมายได้ดังนี้

สำหรับหลักเกณฑ์ด้านอายุในการขอใบอนุญาตขับรถ ในปัจจุบันการเกิดอุบัติเหตุและการฝ่าฝืนกฎหมายจราจร จะพบว่า ผู้ขับขี่ที่มีอายุน้อยจะถูกจับหรือปรับ ดำเนินคดีมากกว่าผู้ที่มีอายุมาก โดยส่วนใหญ่จะมีอายุ ตั้งแต่ 15-24 ปี บทบัญญัติของกฎหมายที่ได้กำหนดประเภทการออกใบอนุญาตไว้ 11 ประเภทดังกล่าวตามมาตรา 43 ดังกล่าวข้างต้นนั้น มีบางอนุมาตราที่บัญญัติเกี่ยวกับเกณฑ์การออกใบอนุญาตขับรถโดยอาศัยเกณฑ์อายุเป็นเกณฑ์ คือ

- (1) ใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคล รถยนต์สามล้อส่วนบุคคล หรือรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราวใช้สำหรับขับรถบริการให้เช่า เฉพาะในกรณีและผู้ขับรถเป็นผู้เช่าได้ด้วยกรณี

การออกใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราวตามมาตรา 43 (1) ผู้ขอใบอนุญาตขับรถตามมาตรา 43 (1) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาตรา 46 ซึ่ง อนุ (1) วางหลักเกณฑ์ด้านอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์แต่ถ้าเป็นผู้ขอใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราว สำหรับรถจักรยานยนต์ที่มีขนาดความจุของกระบอกสูบรวมกันไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวงต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์นั้น

จากปัญหาการออกใบอนุญาตขับรถแก่บุคคล อายุสิบห้าปีบริบูรณ์นั้นไม่เหมาะสมเพราะผู้ขับรถจักรยานยนต์ที่มีอายุสิบห้าปีบริบูรณ์ ซึ่งโดยพฤติกรรมแล้ว บุคคลที่มีอายุประมาณนั้นยังจัดอยู่ในวัยรุ่นที่คิดคะนอง ที่มีวุฒิภาวะและความรับผิดชอบไม่ค่อยสูงมากนัก เช่น ความผิดที่เกิดขึ้นบ่อยๆ และเป็นปัญหาในสังคมปัจจุบันการที่เยาวชนนำรถมาแข่งกันในบนทางหลวงในเวลากลางคืนโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ หากบุคคลในวัยนี้ขับรถบนถนนทางหลวงร่วมกับผู้อื่นอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินทั้งของตนเองและผู้อื่นได้ เมื่อพิจารณาตาม มาตรา 43 (1) ประกอบกับ 46 (1) กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เพื่อความปลอดภัยของผู้ขับขี่และบุคคลอื่นไว้เพียงพอแต่อย่างใด มีเพียงแต่จำกัดจำนวนรถจักรยานยนต์ที่มีขนาดความจุของกระบอกสูบรวมกันไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้น

ดังนั้นบุคคลอายุ 15 ปีบริบูรณ์ ยังไม่ควรจะออกใบอนุญาตขับรถแบบชั่วคราวได้ จึงควรแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตใบขับขี่รถจักรยานยนต์แบบชั่วคราวใหม่ โดยควรเพิ่มหลักเกณฑ์ทางด้านอายุของใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์แบบชั่วคราว เช่น เพิ่มขึ้นเป็นอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์ และควรเพิ่มหลักเกณฑ์ข้อห้ามหรือ ข้อจำกัดในการการขับขี่บางอย่างเพื่อป้องกันผู้ขับขี่มีประสบการณ์ไม่เพียงพอ และอายุยังน้อยจากสถานการณ์ที่เสี่ยงต่ออันตรายสูงในการอนุญาตให้ขับในช่วงเวลา เช่น ไม่อนุญาตให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์แบบชั่วคราวขับรถในเวลา 22.00 นาฬิกา ถึง 05.00 นาฬิกา ทั้งนี้เพราะในช่วงเวลาดังกล่าวแล้วเด็กและเยาวชนไม่มีเหตุจำเป็นต้องทำอะไรประกอบกับเป็นยามวิกาล ทำให้ทัศนะการขับรถของบุคคลดังกล่าวซึ่งไม่มี ความชำนาญอยู่แล้วลดต่ำลงไปด้วย ทั้งยังเป็นการป้องกันการก่ออาชญากรรมและพฤติกรรม การแข่งรถในเวลากลางคืนของเยาวชนได้อีกด้วย ส่งผลให้การกระทำความผิดในคดีจราจรลดลง

สำหรับหลักเกณฑ์ทางกายภาพของผู้ขับขี่รถในการขับขี่ของแต่ละบุคคลนั้น ผู้ขับรถต้องเป็นผู้ที่มีร่างกายแข็งแรงและมีพลังกำลังมากพอที่จะพุงและบังคับรถให้เคลื่อนที่ไปในทิศทางที่ต้องการได้ส่วนการขับขี่รถจักรยานยนต์ของบุคคลที่มีอายุสิบห้า ปีบริบูรณ์นั้น

เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของคนไทยนั้น โดยปกติอายุ 15 ปีบริบูรณ์นั้นยังไม่เจริญเติบโตเท่าที่ควร มีรูปร่างเล็กโดยบางคนอาจมีรูปร่างเล็กไปและไม่แข็งแรงเท่าที่ควร การขับรถให้เกิดความปลอดภัยนั้น จะต้องมีร่างกายที่แข็งแรงมากพอที่จะบังคับทิศทางได้ดี เมื่อพิจารณาตาม

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 นั้น ได้มีบทบัญญัติที่วางหลักเกณฑ์เงื่อนไขเกี่ยวกับผู้ขอใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ไว้หลายประการ ได้แก่ มาตรา 46 และมาตรา 49 ที่บัญญัติว่าผู้ขับรถต้องไม่เป็นผู้มีร่างกายพิการจนเป็นที่เห็นได้ว่าไม่สามารถขับรถได้ ต้องไม่มีโรคประจำตัว หรือ โรคติดต่อร้ายแรง ไม่เป็น ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือน แต่ทั้งนี้ตามบทบัญญัติเหล่านี้ยังไม่ครอบคลุมถึงคุณสมบัติทางกายภาพของผู้ขับขี่ในด้านความแข็งแรงสมบูรณ์ของร่างกายในการพวงและบังคับรถจักรยานยนต์ขณะที่มีผู้อื่นโดยสารซ้อนท้ายด้วย ซึ่งตามมาตรา 43 (1) ประกอบกับ 46 (1) กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เพื่อความปลอดภัยของผู้ขับขี่และบุคคลอื่นเพียงแต่จำกัดจำนวนรถจักรยานยนต์ที่มีขนาดความจุของกระบอกสูบรวมกันไม่เกินที่กำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้น ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดความจุของกระบอกสูบของรถจักรยานยนต์สำหรับผู้ขอใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราว พ.ศ. 2548

ข้อ 1 รถจักรยานยนต์สำหรับผู้ขอใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราวที่มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ ต้องมีขนาดบรรจุของขนาดกระบอกสูบรวมกันไม่เกินหนึ่งร้อยสิบลูกบาศก์เซนติเมตร

ข้อ 2 ให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ชั่วคราวและใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราวสำหรับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลที่มีขนาดบรรจุของขนาดกระบอกสูบรวมกันไม่เกินเก้าสิบลูกบาศก์เซนติเมตร ที่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนก่อนที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับสามารถใช้ใบอนุญาตดังกล่าวขับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลที่มีขนาดบรรจุของกระบอกสูบตามที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้ จนกว่าใบอนุญาตนั้นจะสิ้นอายุ

นอกจากนี้กรณีตามกฎกระทรวงกำหนดความจุของกระบอกสูบของรถจักรยานยนต์สำหรับผู้ขอใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราว พ.ศ. 2548 นั้น ได้แก่อำนาจจากรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราวกระบอกสูบรวมกันไม่เกินเก้าสิบลูกบาศก์เซนติเมตรเป็นต้องมีขนาดบรรจุของขนาดกระบอกสูบรวมกันไม่เกินหนึ่งร้อยสิบลูกบาศก์เซนติเมตร เมื่อมีการแก้ขนาดความจุขึ้นเป็นอย่างมาก โดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการขับขี่หรือพวงรถจักรยานยนต์แก่บุคคลที่มีอายุแต่ประมาณ 15 ปี ซึ่งบางคนอาจมีร่างกายที่ไม่แข็งแรง และเมื่อพิจารณาเหตุผลในการแก้ตามเหตุผลท้ายกฎกระทรวงที่ประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่ในปัจจุบันอุตสาหกรรมรถจักรยานยนต์ได้เพิ่มขนาดความจุของกระบอกสูบให้สูงขึ้นแต่การเพิ่มขนาดความจุของกระบอกสูบไม่สัมพันธ์กับอายุของผู้ขับขี่ที่มีอายุสิบห้าปีบริบูรณ์ และพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ก็ไม่ได้คุณสมบัติให้เพิ่มจากเดิม

ผู้เขียนเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องเพิ่มคุณสมบัติการออกใบอนุญาตขับรถแบบชั่วคราว โดยคำนึงถึงลักษณะทางกายภาพของบุคคลที่มีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ และควรเพิ่ม

ข้อกำหนดจำกัดบางประการ เช่น ห้ามผู้ที่มีใบอนุญาตขับขี่ชั่วคราวห้ามมีคนซ้อนท้าย ทั้งนี้ เพื่อปกป้องผู้ขับขี่ที่ไม่มีประสบการณ์และอายุน้อย ประกอบกับลักษณะทางกายภาพของเด็ก ยังไม่มีผลกำลังร่างกายเพียงพอในการพวงหรือค้ำย่นรถ และเมื่อแก่จากเดิมเก้าสิบซีซี เป็นหนึ่งร้อยสิบซีซีทำให้การขับรถมีความเร็วสูงขึ้น ทำให้ความสามารถในการพวงรถต่ำลงไป จึงควรกำหนดความเร็วให้ต่ำลงหรือจำกัดความเร็วห้ามขับเกินความเร็วที่กฎหมายกำหนด โดยมีความเร็วเฉพาะที่อนุญาตให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์แบบชั่วคราวที่ขับได้ หรือจำกัดการใช้ถนนบางประเภท หากมีการฝ่าฝืนให้ยึดใบอนุญาตทันทีและการออกใบอนุญาตใหม่ต้องมีหลักเกณฑ์ที่มากกว่าเดิม

ดังนั้นปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นล้วนเป็นสาเหตุโดยตรงให้เกิดอุบัติเหตุและการบังคับใช้กฎหมายผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าสมควรพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตขับรถ โดยการแก้พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ในเรื่องคุณสมบัติออกใบอนุญาตใบขับขี่ในประเภทใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ชั่วคราว จากเดิม 15 ปีบริบูรณ์ เป็น 17 ปีบริบูรณ์ และจำกัดระยะเวลาในการอนุญาตให้ขับขี่และกำหนดคุณสมบัติโดยต้องเพิ่มหลักเกณฑ์ทางกายภาพของผู้ขับขี่โดยให้กฎหมายกำหนดสัดส่วนร่างกายของผู้ขับขี่ประเภทรถจักรยานยนต์ชั่วคราว ตัวอย่างเช่น น้ำหนักส่วนสูงของผู้ขับขี่ ว่าขนาดของผู้ขับรถมีขนาดร่างกายที่เหมาะสมที่ขับขี่ได้อย่างปลอดภัยหรือไม่ เข้าไป และกฎกระทรวงกำหนดความจุของกระบอกสูบของรถจักรยานยนต์สำหรับผู้ขอใบอนุญาตขับรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลชั่วคราว พ.ศ. 2548¹ ซึ่งได้เพิ่มขนาดซีซี โดยไม่ได้คำนึงถึงความแข็งแรงทางด้านกายภาพในด้านกายภาพจึงสมควรที่จะแก้กฎกระทรวงดังกล่าว

สืบเนื่องจากการที่ประเทศไทยได้ทำความตกลงว่าด้วยการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออกโดยประเทศในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ประเทศอาเซียน) รวม 6 ประเทศ ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศไทย ซึ่งจะมีผลให้ผู้มีใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออกโดยประเทศอาเซียนประเทศอื่นขั้รถยนต์ในราชอาณาจักร ได้กฎหมายที่เกี่ยวข้องมี 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ซึ่งใบอนุญาตขับขี่ระหว่างประเทศเงื่อนไขมีดังนี้

ใบอนุญาตขับขี่ระหว่างประเทศไม่สามารถใช้ได้ในประเทศที่ออกใบอนุญาตขับขี่ระหว่างประเทศดังกล่าว นั่นคือ ใบขับขี่อินเตอร์ที่ออกโดยกรมการขนส่งทางบก ไม่สามารถใช้ในประเทศไทยได้ใบอนุญาตขับขี่ระหว่างประเทศ มีอายุ 1 ปี (ทั้งนี้ไม่เกินอายุของใบอนุญาตขับขี่ในประเทศ) จากข้อกำหนดในความตกลงว่าด้วยการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออกโดย

¹ โปรดดูภาคผนวก ก.

ประเทศอาเซียน จะเห็นได้ว่า ประเทศซึ่งเป็นภาคีของความตกลงจะต้องยอมรับให้ผู้ถือใบอนุญาต ขับขี่รถยนต์ที่ออกโดยประเทศอาเซียนอื่น ขับขี่รถยนต์ในประเทศของตนได้ตามชนิดหรือประเภทรถ ที่ระบุในใบอนุญาตนั้น ดังนั้นประเทศไทยจึงมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามความตกลงนั้นด้วย กล่าวคือ จะต้องยอมรับให้ผู้ถือใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออกให้โดยประเทศอาเซียนอื่น มีสิทธิที่จะ ขับขี่รถยนต์ในประเทศไทยได้ตามชนิดหรือประเภทรถที่ระบุไว้ในใบอนุญาตนั้นแต่ปรากฏว่า กฎหมายภายในของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวกับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 คงมีแต่บทบัญญัติมาตรา 93 (3) ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดปฏิบัติหน้าที่ เป็นผู้ประจำรถ (4) เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน และถ้าผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมี ความผิดตามมาตรา 151 (5) ซึ่งจะเห็นได้ว่า ผู้ที่จะขับขี่รถยนต์ (ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถ) ประเภทที่ระบุใน กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกในประเทศไทยได้ จะต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน (ของประเทศไทย) เท่านั้น ดังนั้น บทบัญญัติในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 จึงยังไม่สามารถนำมาปรับใช้ให้เป็นไปตามความตกลงว่าด้วยการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออก โดยประเทศอาเซียนได้ และในเมื่อประเทศไทยมีความผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามการให้เป็นไปตาม ความตกลงฉบับนี้ แต่ติดขัดด้วยเหตุที่กฎหมายภายใน (พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522) ของประเทศไทย ยังไม่สามารถอนุวัติการให้เป็นไปตามความตกลงดังกล่าวได้ จึงมีความจำเป็น จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามความ ตกลงดังกล่าว และเมื่อการอนุวัติการให้เป็นไปตามความตกลงในครั้งนี้ จำเป็นต้องกระทำโดยการตรา เป็นพระราชบัญญัติความตกลงว่าด้วยการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออกโดยประเทศอาเซียน ก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา 162 (6)² ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย

การที่กระทรวงคมนาคมอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ดำเนินการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2529) โดยมีวัตถุประสงค์ ที่จะรองรับความตกลงว่าด้วยการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออก โดยประเทศอาเซียน โดยมีหลักการให้ผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์จากประเทศอาเซียนประเทศอื่นที่ประสงค์จะขับขี รยนต์ในประเทศขนส่งส่วนบุคคลในประเทศไทย ต้องแจ้งความจำนงค์ต่อนายทะเบียนขอให้ออก “ใบแนบใบอนุญาตขับรถที่ออกโดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือสมาคมยานยนต์ที่มีอำนาจของประเทศ

² มาตรา 162 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และ สัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอธิปไตยแห่งชาติ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบ ของรัฐสภา.

ในสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” และให้ถือว่าใบแนบนั้นเป็นใบอนุญาตเป็นผู้ขับขี่รถยนต์ในประเภทขนส่งส่วนบุคคลสำหรับรถที่ผู้มีใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ดังกล่าวได้รับอนุญาตให้ขับขี่ได้นั้น ย่อมมีผลว่าประเทศไทยยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ประเทศอาเซียนประเทศอื่นออกให้ในฐานะเป็นเพียงหลักฐานในการออก “ใบแนบใบอนุญาต” ซึ่งถือเป็นใบอนุญาตเป็นผู้ขับขี่รถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกเท่านั้น ถ้าผู้ขับขี่รถยนต์ที่มีใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ประเทศอาเซียนประเทศอื่นออกให้ ไม่มีใบแนบดังกล่าวระหว่างขับขี่รถยนต์ในประเทศไทย ก็จะต้องถือว่าผู้นั้นขับขี่รถยนต์โดยไม่มีใบอนุญาตซึ่งมีความผิดตามมาตรา 151 แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ดังนั้น การออกกฎกระทรวงในลักษณะนี้จึงไม่เป็นการอนุวัติการตามความตกลงที่ประเทศเป็นภาคี

ในปัญหาว่าจะดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายภายในประการใดเพื่อรองรับความตกลงฉบับนี้นั้น ผู้เขียนเห็นว่า ความตกลงฉบับนี้เป็นสัญญาระหว่างประเทศซึ่งจะต้องมีพระราชบัญญัติอนุวัติการให้เป็นไปตามสัญญา ในเมื่อกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออกโดยประเทศอื่นตามความผูกพันที่ประเทศไทยมีอยู่กับประเทศนั้นๆ ก็จะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ให้มีผลเป็นการรับรองให้ใช้ใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ที่ออกในประเทศอาเซียนอื่นนั้น ในการขับขี่รถยนต์ภายในประเทศได้ โดยไม่ต้องมีใบอนุญาตที่ออกโดยนายทะเบียนตามกฎหมายฉบับนี้

สำหรับกฎกระทรวง ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2529) ที่มีบทบัญญัติให้ผู้มีใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ของประเทศอาเซียนอื่นจะต้องมีใบแนบใบอนุญาตด้วยนั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มิได้มีบทบัญญัติเรื่องการออกใบแนบไว้ การกำหนดในกฎกระทรวงให้มีใบแนบนี้จึงอาจเกิดปัญหาว่าจะเป็นการออกกฎกระทรวงเกินอำนาจที่พระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ ไปได้ให้ไว้ และเมื่อการอนุวัติการให้เป็นไปตามความตกลงดังกล่าว ต้องกระทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติอีกทั้งบทบัญญัติ

จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ประเทศสมาชิก/หน่วยงานที่รับผิดชอบ สามารถระงับสิทธิในการใช้ใบขับขี่ระหว่างประเทศของผู้ขับรถได้ หากผู้ขับรถได้กระทำการฝ่าฝืนกฎระเบียบซึ่งกำหนดให้มีการระงับสิทธิในการใช้ใบขับขี่หากมีการฝ่าฝืน โดยให้ประเทศสมาชิก/หน่วยงานที่รับผิดชอบ เก็บใบขับขี่ระหว่างประเทศดังกล่าวไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการมีผลใช้บังคับของใบขับขี่ระหว่างประเทศดังกล่าวหรือจนกว่าผู้ถือใบขับขี่ระหว่างประเทศ จะเดินทางออกนอกประเทศไทย แล้วแต่ว่ากรณีใดจะถึงก่อน โดยสามารถบันทึกการระงับสิทธิในการใช้ใบขับขี่ระหว่างประเทศไว้บนใบขับขี่ และแจ้งชื่อและที่อยู่ของผู้ขับรถไปยังหน่วยงานที่ออกใบขับขี่ดังกล่าวได้ส่วนความตกลงว่าด้วยการยอมรับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ในประเทศที่ออกโดยประเทศ

อาเซียนประเทศภาคีตกลงยอมรับใบอนุญาตขับขีรถยนต์ในประเทศของทุกประเทศสมาชิกที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหรือสมาคมยานยนต์แห่งชาติของประเทศอาเซียนยกเว้น ใบอนุญาตชั่วคราว/เฉพาะกาล/ของผู้หัดขับผู้ถือใบขับขี่ซึ่งออกโดยประเทศอาเซียน³ และอยู่ในประเทศเป็นการชั่วคราว อาจขับขีรถยนต์ในอาณาเขตประเทศสมาชิกอาเซียนได้ตามชนิดหรือประเภทของใบอนุญาตขับขีรถนั้นๆ

4.2.3 วิเคราะห์ปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน

ปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการดำเนินการตามกฎหมายจราจรนั้น นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญในการบังคับใช้กฎหมายจราจร พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 นั้นมีลักษณะเป็นการให้ดุลพินิจแก่เจ้าพนักงานตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนในเบื้องต้นในการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้ประสิทธิภาพการบังคับกฎหมายขึ้นอยู่กับตัวบุคคล คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งในการใช้ดุลพินิจนั้น อาจมีความโน้มเอียงได้ทั้งนี้เนื่องจากผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจร อาจเป็นญาติสนิท มิตรสหาย รวมทั้งประเทศไทยเป็นระบบเครือญาติและมีระบบอุปถัมภ์ที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน หากเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจได้แล้วย่อมความไม่เป็นธรรมได้ เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายนั้น ต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มงวด สม่าเสมอเพื่อให้ผู้ใช้รถใช้ถนนเกิดวินัยและความเคยชินต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มงวด ไม่ใช่เกรงกลัวเจ้าพนักงานแต่ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มงวดดังกล่าวมิได้หมายความว่าเจ้าพนักงานต้องปฏิบัติงานอย่างขยันขันแข็งเพื่อจับผู้กระทำความผิดทุกรายให้ได้ แต่หมายความว่าเจ้าพนักงานต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ผู้ใช้รถใช้ถนนให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมายจราจร โดยไม่จำเป็นต้องทำการจับกุม ออกใบสั่ง หรือปรับแต่เพียงอย่างเดียว แต่สามารถเรียกรวมว่ากล่าวตักเตือนได้ในความคิดเพื่อให้ ผู้ขับขี่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

ปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติโดยไม่เข้มงวดนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายได้หลายประการ เช่น ทำให้ผู้ขับขี่ไม่มีวินัยในการขับขี่ การที่พนักงานตำรวจไม่ดำเนินการอย่างเคร่งครัดหรือไม่จับกุมผู้กระทำความผิด เช่น ความเป็นญาติหรือเพราะความสนิทคุ้นเคยการกระทำเช่นนี้อาจส่งผลต่อในอนาคต เป็นการปลูกฝังนิสัยไม่ดี จนกลายเป็นว่าผู้กระทำความผิดปฏิบัติกันจนเกิดความเคยชิน อาจทำให้ผู้ขับขี่หรือบุคคลทั่วไป เกิดความรู้สึกกฎหมายจราจรนั้นไม่ศักดิ์สิทธิ์ ไม่มีอำนาจบังคับ และเมื่อเห็นว่าการกระทำการฝ่าฝืนดังกล่าวไม่มีโทษมาบังคับหรือสามารถที่จะเจรจากับเจ้าหน้าที่ได้ ทำให้ผู้ขับขี่ไม่เกรงกลัว และจะทำการฝ่าฝืนกฎหมายจราจรเสียเมื่อใดก็ได้ ทำให้กฎหมายจราจรนั้นขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ต่อไปในที่สุด

³ โปรดดูภาคผนวก ข.

สำหรับปัญหาการใช้ดุลพินิจในกฎหมายของเจ้าพนักงานตำรวจตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 145 บัญญัติให้บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (นอกจากความผิดที่กำหนดโทษไว้ในมาตรา 157/1, 159, 160, 160 ทวิ และ 160 ตริ) ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนได้ การที่กฎหมายให้ดุลพินิจดังกล่าวเป็นสิ่งบั่นทอนประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมาย เพราะก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมา คือ ไม่มีมาตรฐานในการเปรียบเทียบปรับ ถึงแม้การที่พนักงานมีอำนาจเปรียบเทียบปรับดังกล่าวจะช่วยลดจำนวนคดีลงในชั้นศาล และอำนวยความสะดวกแก่ผู้กระทำความผิดแต่เกิดปัญหาที่เห็นได้ชัด คือ ทำให้บทลงโทษสำหรับความผิดร้ายแรงและความผิดไม่ร้ายแรงเป็นโทษเดียวกัน คือ ผู้กระทำความผิดที่มีฐานความผิดร้ายแรงและไม่ร้ายแรงจะได้รับบทลงโทษเดียวกันคือสามารถเสียค่าปรับได้ ทั้งที่ความผิดบางฐานความผิดนั้นอาจก่อให้เกิดอันตรายและมีผลกระทบรุนแรงต่อสังคมทั้งทางด้านความปลอดภัยในการเดินทาง ความปลอดภัยในชีวิต และความปลอดภัยในทรัพย์สิน

สำหรับความผิดที่ห้ามพนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับ หรือว่ากล่าวตักเตือนในความผิดฐานขับรถขณะหย่อนความสามารถในอันที่จะขับ หรือในขณะที่เมาสุรา หรือของเมาอย่างอื่น หรือขับขี้นลักษณะผิดกติกาวิสัย ของการขับรถธรรมดา หรือไม่อาจแลเห็นทางด้านหน้าหรือด้านหลัง ด้านใดด้านหนึ่งหรือทั้งสองด้าน ได้พอแก่ความปลอดภัย หรือ ขับขี้นโดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยหรือความเดือดร้อนของผู้อื่น หรือในขณะที่เสพ หรือรับเข้าร่างกายไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ซึ่งออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทกลุ่มแอมเฟตามีน หรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือในกรณีผู้ขับขี้นแข่งรถในทาง เป็นต้น ความผิดดังกล่าวข้างต้นเป็นอำนาจของศาลที่จะมีอำนาจพิจารณาพิพากษา โดยพนักงานสอบสวนไม่มีดุลพินิจว่ากล่าวตักเตือน หรือเปรียบเทียบปรับได้ ทั้งนี้เพราะความผิดดังกล่าวมีลักษณะร้ายแรงเป็นภัยต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่น

สำหรับความผิดบางฐานความผิดให้อำนาจพนักงานสอบสวนว่ากล่าวตักเตือนหรือเปรียบเทียบปรับ เช่น ความผิดตาม มาตรา 43 ห้ามมิให้ผู้ขับขี้นขับรถ โดยประมาทหรือนำหวาดเสียวอันอาจเกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน ความผิดตามมาตรา 6 วรรคแรก ในกรณีที่ผู้ขับขี้นารถที่ไม่นำรถที่มีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรง หรืออาจเกิดอันตราย หรืออาจทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัยแก่ผู้ใช้ คนโดยสารหรือประชาชนมาใช้ในทางเดินรถ หรือความผิดตามมาตรา 1617 วรรคแรก คือการบรรทุกของเหลวไวไฟ หรือวัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายชนิดอื่นใด โดยไม่จัดให้มีแผ่นป้ายแสดงถึงวัตถุที่บรรทุก หรือตามมาตรา 46 ขับแข่งในที่คับขันเหล่านี้ เป็นต้น ความผิดเหล่านี้ต้องบัญญัติกฎหมายยกเว้นไม่ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการว่ากล่าวตักเตือน เพราะเป็นความผิดที่มีสภาพร้ายแรงต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่น เห็นควรที่จะให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจ

ในการวินิจฉัยลงโทษ เพราะศาลอาจกำหนดวิธีการที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้กระทำความผิด เกิดความ
 หลาบจำและบุคคลอื่นก็ไม่กล้าที่จะละเมิดต่อบทบัญญัติดังกล่าว เช่น ศาลอาจให้ควบคุม
 ความประพฤติประกอบการให้บริการสาธารณสุขสังคม และรายงานศาลเป็นระยะทั้งนี้ หากกฎหมาย
 ยังให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนว่ากล่าวตักเตือน ได้ผู้กระทำความผิดก็ไม่เกรงกลัวที่จะกระทำผิด
 ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายจรรยาบรรณนั้นขาดประสิทธิภาพ

เพราะฉะนั้นจึงควรให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจว่ากล่าวตักเตือนเฉพาะแต่ในกรณีที่เป็น
 เป็นความผิดเล็กน้อยไม่ร้ายแรง เช่น การกระทำผิดตามมาตรา 104 ความผิดในเรื่องของคนเดินเท้า
 ที่ฝ่าฝืนภายในระยะไม่เกินหนึ่งร้อยเมตรนับจากทางข้าม ข้ามนอทางข้ามเหล่านี้ เป็นต้น
 เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของศาลในการพิจารณาคดี เพราะความผิดเหล่านี้ เป็นความผิดเล็กน้อย
 ไม่เป็นภัยต่อสังคมมากนัก

นอกจากนี้อาจทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดจนทำให้การบังคับใช้กฎหมาย
 ไม่เกิดความเสมอภาคหรือเกิดความไม่ยุติธรรม เช่น ผู้ที่กระทำความผิดในข้อหาเดียวกันและมีพฤติการณ์
 อย่างเดียวกัน ชำระค่าปรับไม่เท่ากัน เพราะกฎหมายให้ดุลพินิจแก่เจ้าพนักงานในการกำหนด
 ค่าปรับ เกิดความลักลั่น ไม่มีมาตรฐานในการปรับ

ผู้เขียนมีความเห็นว่ากรณีที่กฎหมายให้ดุลพินิจแก่เจ้าพนักงานในการกำหนดค่าปรับ
 การกำหนดค่าปรับนั้นขึ้นกับพนักงานผู้ทำการปรับ จำนวนค่าปรับย่อมขึ้นอยู่กับสภาพจิตใจ
 ของเจ้าพนักงานผู้ทำการปรับนั้น ย่อมทำให้การบังคับใช้กฎหมายจรรยาบรรณนั้นเป็นคุณหรือโทษ
 แก่ผู้จับได้

ดังนั้นตามได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรให้ดุลพินิจพนักงานสอบสวน
 ใช้ดุลพินิจในการว่ากล่าวตักเตือนตามพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. 2522 มาตรา 145 ซึ่งได้
 บัญญัติยกเว้นไว้เฉพาะมาตรา 157/1159, 160, 160 ทวิ และมาตรา 160 ตริ เท่านั้น ที่ไม่อาจเปรียบเทียบได้
 โดยเห็นว่าความผิดฐานอื่นยังเป็นการผิดที่ร้ายแรงเช่นในกรณี ฐานขับรถย้อนศรตาม มาตรา 41 นั้น
 อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลอื่นอย่างมากทั้งที่ความผิดดังกล่าว
 มีโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาทเมื่อพนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนนั้น
 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นญาติหรือบุคคลที่ใกล้ชิดกับพนักงานสอบสวนหรือตำรวจก็อาจถือว่ากล่าว
 ตักเตือนแล้วปล่อยไปโดยไม่มีหลักเกณฑ์มาควบคุมการใช้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนทำให้เกิด
 ความไม่ยุติธรรมไม่มีมาตรฐาน ผู้กระทำความผิดก็เลยไม่เกรงกลัว กล้าที่จะกระทำความผิดกฎหมาย
 มากกว่าที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

ดังนั้น ในคดีความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงซึ่งพนักงานสอบสวนเลือกใช้ดุลพินิจที่จะ
 ว่ากล่าวตักเตือน ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัวเพราะมีโทษที่ไม่ร้ายแรงและกล้าที่จะ

กระทำผิดอีก จึงสมควรให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจประกอบกับการที่ผู้กระทำผิดต้องมาศาลเป็นขั้นตอนที่ยากมากกว่าที่จะให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบ ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่กล้าที่จะกระทำผิดเพราะมีขั้นตอนที่ยุ่งยากทั้งยังเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้อื่นกล้าที่จะกระทำความผิดอีกด้วย ส่วนความผิดที่ไม่ร้ายแรงให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจที่จะว่ากล่าวตักเตือนหรือเปรียบเทียบปรับได้ ทั้งนี้จะเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของศาลในการพิจารณาคดี จึงเสนอให้ควรเพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดว่าความผิดตามมาตราต่อไปนี้เป็นความผิดร้ายแรง ความผิด มาตราต่อไปนี้เป็นความที่ไม่ร้ายแรง และควรแก้มาตรา 145 ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนในกรณีกฎหมายระบุไว้ในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดร้ายแรง

4.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดซ้ำ

การบังคับใช้กฎหมายให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย นั้นต้องคำนึงถึงความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย กล่าวคือ สภาพบังคับทางกฎหมายนั่นเอง ดังนั้นวัตถุประสงค์ของกฎหมายกับสภาพบังคับทางกฎหมายต้องมีสภาพที่เหมาะสมสอดคล้องต้องกัน ปัญหาของบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 แม้ว่าพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 จะได้มีแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วหลายครั้ง แต่ส่วนใหญ่ก็เป็นเพียงการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความว่าลักษณะใดถือเป็นการกระทำความผิด หรือลักษณะใดที่ไม่เป็นความผิด แต่บทกำหนดโทษ บางมาตรามีได้มีการแก้ไขแต่อย่างใด กลับมีบทกำหนดโทษที่ล้าสมัยไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน ดังนั้น มาตรการโทษปรับ หรือกำหนดบทลงโทษที่พบเห็นในปัจจุบันบางมาตรายังมิได้แก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด ตัวอย่างเช่น การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 41 ทางเดินรถใดที่มีเครื่องหมายจราจรให้เป็นทางเดินทางด้านเดียว ให้ผู้ขับขี่ขับรถไปในทิศทางที่กำหนดไว้ ซึ่งมีบทกำหนดโทษบัญญัติไว้ในมาตรา 148 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 41 ... ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ห้าร้อยบาท (ขับรถย้อนศร) ซึ่งเป็นโทษปรับที่กำหนดใช้มาตั้งแต่การตราพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 นับถึงปัจจุบันปี พ.ศ. 2558 เป็นเวลามากกว่าสามสิบปีแล้ว บทลงโทษดังกล่าวถูกใช้มาเป็นเวลากว่า สามสิบปีแล้ว แต่ยังมีได้มีการแก้ไขอัตราโทษปรับให้สูงขึ้นต่างๆ ที่สภาพเศรษฐกิจ และค่าเงินบาทในปัจจุบันได้เปลี่ยนไป เมื่อย้อนกลับไปเมื่อสามสิบกว่าปีก่อน ผู้ขับขี่รถย้อนศรถูกปรับเป็นเงิน ห้าร้อยบาท ถือว่าเป็นค่าปรับที่มีมูลค่าสูงมาก ผู้กระทำความผิดโดนปรับครั้งเดียวก็เข็ดหลาบไม่กล้ากลับมากระทำผิดซ้ำอีก แต่จำนวนเงินห้าร้อยบาทในปัจจุบันถือว่าเป็นจำนวนค่อนข้างต่ำที่ผู้ขับขี่อาจสามารถจ่ายได้หลายครั้ง โดยไม่รู้รู้สึกเสียดาย

ดังนั้น จึงแสดงให้เงินว่าโทษปรับที่มีจำนวนที่ต่ำทำให้ผู้ขับขี่ไม่เกรงกลัวต่อโทษและกระทำความผิดซ้ำๆ กันอีกจึงถือเป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจราจร

อีกประการหนึ่ง ประกอบกับความผิดฐานขับรถย้อนศรเป็นลักษณะ ความผิดที่มีสภาพร้ายแรงเป็น อันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลอื่น ซึ่งปัญหาในความผิดฐานดังกล่าว พนักงานสอบสวน ได้มีการพยายามแก้ปัญหามาโดยการให้ความผิดฐานดังกล่าวเป็นความผิดที่มีอัตราโทษที่สูงขึ้น โดยที่ ผ่านมา ผู้ขับขี่ยานพาหนะที่กระทำผิด มักเห็นเป็นเรื่องปกติธรรมดา เมื่อถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร จับกุม เพียงแค่ถูกแจ้งข้อกล่าวหา หรือ ออกใบสั่งให้มาชำระค่าปรับที่สถานีตำรวจ ในข้อหาไม่ขับรถ ไปตามทิศทางที่กำหนดหรือย้อนศรเปรียบเทียบปรับสูงสุดห้าร้อยบาท

ดังนั้นต่อไป หากพบพฤติกรรมการขับรถย้อนศร เจ้าหน้าที่ที่จะตั้งข้อหา “ขับรถโดย ไม่คำนึงถึงความปลอดภัยหรือความเดือดร้อนของผู้อื่น” นำตัวส่งฟ้องศาล เพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจ พิจารณาโทษสถานหนัก ตามบทบัญญัติมาตรา 160 วรรคสามว่าด้วยการจำคุกไม่เกิน สามเดือน หรือ ปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีดังกล่าวนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าความผิดฐานขับรถย้อนศรนั้นเป็นบทเฉพาะ ไม่น่าจะผิดฐานขับรถโดยไม่คำนึงความปลอดภัยของผู้อื่นซึ่งเป็นบททั่วไปเพราะมิฉะนั้นทุกกรณี จะเป็นความผิดฐานขับรถโดยมิคำนึงความปลอดภัยทุกกรณี เช่น แข่งในทางโค้ง แข่งในที่คับขันก็ จะต้องแจ้งข้อหาความผิดฐานขับรถโดยไม่คำนึงความปลอดภัยของผู้อื่นทุกกรณี ดังนั้นจึง เห็นสมควรที่จะแก้บทกำหนดโทษในความผิดฐานดังกล่าวให้ได้รับโทษจำคุกด้วยซึ่งในปัจจุบัน การขับรถย้อนศรมีเพียงโทษปรับเท่านั้น

นอกจากนี้ ปัญหาความไม่เหมาะสมของโทษอีกประการหนึ่งคือปัญหาความไม่แน่นอน ของโทษปรับมาตรการโทษปรับในกฎหมายจราจรของประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นการกำหนดโทษ ปรับแบบช่วงซึ่งไม่มีความแน่นอน เช่น พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 151 ผู้ใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 39 มาตรา 52 มาตรา 61 หรือมาตรา 66 ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองร้อยบาทถึงห้าร้อยบาท หรือในฐานะความผิดขับรถเกินความเร็วที่ กฎหมายกำหนด บุคคลที่ขับรถเร็วเท่ากันอาจเสียค่าปรับไม่เท่ากัน เช่น ผู้ขับรถคนหนึ่ง ขับมาด้วยความเร็ว 130 กิโลเมตรต่อชั่วโมง กับผู้ขับขี่อีกคนหนึ่งขับมาด้วยความเร็ว 150 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ผู้ขับขี่ที่ขับมาด้วยความเร็ว 150 กิโลเมตรต่อชั่วโมง อาจถูกปรับน้อยกว่า ผู้ขับขี่ ที่ขับมาด้วยความเร็ว 130 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ก็ได้ ทั้งที่ผู้ขับขี่ มาด้วยความเร็ว 150 กิโลเมตรต่อชั่วโมง น่าจะ ต่อให้เกิดความเสียหายและร้ายแรงมากกว่า ผู้ที่ขับขี่มาด้วยความเร็ว 130 กิโลเมตรต่อชั่วโมง แต่ถูก ปรับน้อยกว่า เหล่านี้แสดงให้เห็นว่าบทกำหนดโทษในกฎหมายจราจรของไทยเป็นการกำหนดโทษ แบบช่วง คือการกำหนดโทษขั้นสูงและขั้นต่ำไว้ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจ ในการลงโทษปรับจำนวนเท่าใดก็ได้ในช่วงที่กฎหมายกำหนด

ในส่วนกรณีของโทษจำคุกนั้น กฎหมายจราจรเป็นกฎหมายอาญาอย่างหนึ่งแต่เป็นความผิดประเภทที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบโดยที่ผู้กระทำความผิดมิได้มีจิตใจชั่วที่คิดจะเป็นอาชญากร หากพิจารณาโทษตามกฎหมายจราจรของประเทศไทยกับ ทฤษฎีอัตราประ โยชน์แล้ว แนวคิดของทฤษฎีนี้สรุปได้ว่าเมื่อเกิดการกระทำความผิดกฎหมายขึ้น รัฐจะต้องมีการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น ด้วยมาตรการและปริมาณ โทษที่เหมาะสม สามารถจะยับยั้งการกระทำความผิดนั้น เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสังคม หากมีการละเลยไม่ลงโทษผู้กระทำความผิดหรือลงโทษไม่เหมาะสม ย่อมจะเป็นผลร้ายต่อการบังคับใช้กฎหมาย เพราะหากผู้กระทำความผิดเห็นว่า การกระทำความผิดสามารถนำความสุขมาสู่ตนเองได้มากกว่าการปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว ก็จะมีประชาชนกระทำความผิดเกิดขึ้นจำนวนมาก สำหรับในเรื่องของปริมาณ โทษที่เหมาะสมนั้น ตามแนวคิดของทฤษฎีอัตราประ โยชน์เห็นว่าปริมาณ โทษไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าจะกระทำความผิดมากน้อยเท่าใด แต่อยู่ที่ว่าปริมาณ โทษจะต้องเพียงพอที่จะทำให้สามารถบรรลุผลในการป้องกันได้ และปริมาณ โทษนั้นจะต้องไม่มากเกินไปกว่าที่จำเป็นในการบรรลุผลในการป้องกันด้วย ไม่ใช่จะกำหนดโทษให้สูงมากขึ้นเท่าใดก็ได้ตามความต้องการ

ดังนั้น เมื่อพิจารณามาตรการ โทษตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 จะมีทั้งการบันทึกคะแนนใบอนุญาตใบขับขี่ การพักใบอนุญาตใบขับขี่ การเพิกถอนใบอนุญาตใบขับขี่ โทษปรับและโทษจำคุก ดังกล่าวนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการ โทษตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 กับทฤษฎีอัตราประ โยชน์แล้ว มีหลักพิจารณา อยู่ 2 ประการตามทฤษฎีอัตราประ โยชน์คือ

- (1) ปริมาณ โทษต้องเพียงพอที่จะให้บรรลุผลในการป้องกันการกระทำความผิด
- (2) ปริมาณ โทษต้องไม่มากเกินไปกว่าที่จำเป็นในการบรรลุผลในการป้องกัน

ตามกรณีข้างต้น จะเห็นได้ว่าความผิดตามกฎหมายจราจรนั้นมีอัตราโทษไม่สูงมากและไม่สมควรที่จะแก้โทษให้สูงขึ้นเกินความจำเป็นเพราะผู้กระทำความผิดมิได้มีจิตใจชั่วร้ายหรือเป็นอาชญากรและหากเพิ่มโทษสูงขึ้นจะปริมาณ โทษที่สูงขึ้นเกินกว่าที่จำเป็นในการบรรลุผลในการป้องกันตามทฤษฎีอัตราประ โยชน์ แต่สาเหตุที่เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายจราจรนั้นเพื่อพิจารณา มาตรการของบทกำหนดโทษในกฎหมายจราจรของไทยนั้นยังไม่เพียงพอและความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 สามารถที่จะแบ่งแยกลักษณะความผิดได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

- (1) ความผิดที่มีลักษณะไม่ร้ายแรง คือ ความผิดประเภทที่มีลักษณะที่เป็นกฎระเบียบที่ออกมาเพื่อความสะดวกหรือความมีระเบียบในการจราจร

(2) ความคิดที่มีลักษณะร้ายแรง คือ ความคิดประเภทที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อป้องกันอันตรายจากการกระทำที่มีลักษณะเป็นการก่ออันตรายต่อคุณธรรมทางกฎหมาย คือ ความปลอดภัยในการจราจร

ดังนั้นจึงควรที่จะแยกบัญญัติใดเป็นการกระทำความคิดที่ร้ายแรง บทบัญญัติใดเป็นความคิดไม่ร้ายแรงออกจากกัน โดยกำหนดไว้ว่า ส่วนของบทกำหนดโทษทั้งนี้เพราะถ้ามองจากแนวคิด ความคิดที่ฝ่าฝืนระเบียบกับความคิดที่เป็นอันตรายร้ายแรง โดยที่ความคิดที่ฝ่าฝืนต่อระเบียบนั้น เนื่องจากความคิดต่อกฎหมายระเบียบไม่ใช่ความคิดอาญาโดยแท้ จึงมีโทษที่ไม่รุนแรง โทษจำคุกจึงไม่มีความจำเป็น ดังนั้น บทลงโทษจึงเป็นเพียงการลงโทษปรับเพียงเล็กน้อยหรือโทษอย่างอื่นซึ่ง โดยธรรมชาติอาจนำมาเทียบเคียงได้กับโทษปรับ และจากการที่มีผลเป็นความคิดเล็กน้อยทำให้วิจิตรพิจารณาความคิดและการตัดสินลงโทษแตกต่างจากความคิดที่เป็นความคิดอาญาโดยแท้ แต่สำหรับความคิดที่มีลักษณะร้ายแรงวัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายจราจรขึ้นมา มิใช่เพียงเพื่อความสะดวกในการจราจรเพียงอย่างเดียว แต่ยังเป็นการบัญญัติกติกาของการใช้ทางในการจราจรขึ้นมาเพื่อให้เกิดความปลอดภัยอีกด้วย ความคิดที่เป็นการก่ออันตรายนั้นเป็นการกระทำที่ใกล้จะก่อให้เกิดผลที่เป็นการทำอันตรายต่อคุณธรรมทางกฎหมายที่บุคคลอื่นได้รับความคุ้มครอง แม้ว่าผลที่เป็นความเสียหายจะยังไม่เกิดขึ้นก็สามารถลงโทษได้แล้ว ดังนั้น ความคิดที่เป็นการก่ออันตรายจึงมี “ความสมควรลงโทษ” อยู่ในตัวเองเหมือนความคิดอาญาที่เป็นการทำอันตรายเช่น ในมาตรา 145 ที่มีบทบัญญัติยกเว้นไว้ไม่ให้พนักงานสอบสวนว่ากล่าวตักเตือนหรือเปรียบเทียบปรับในกรณีที่เป็นความคิดร้ายแรง ไว้ ในส่วนของบทกำหนดโทษก็ควรเป็นเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ให้มีบทบัญญัติที่กำหนดว่า มาตราใดเป็นความคิดที่มีลักษณะร้ายแรง หรือไม่ร้ายแรงเพื่อให้เห็นชัดเจน และในส่วนของความคิดที่มีลักษณะร้ายแรง ก็ควรมีปริมาณโทษต้องเพียงพอที่จะให้บรรลุผลในการป้องกันการกระทำความคิด ก็คือมีบทบัญญัติที่กำหนดว่าความคิดใดเป็นความคิดที่มีร้ายแรงแล้วนอกจากมีโทษปรับแล้วให้มีโทษจำคุกด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีความหยาบช้าและเพื่อให้บุคคลอื่นไม่กล้าละเมิดต่อบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวอีก และถือว่ามาตรการดังกล่าว ปริมาณโทษเพียงพอที่จะให้บรรลุผลในการป้องกันการกระทำความคิดและปริมาณโทษต้องไม่เกินกว่าที่จำเป็นในการบรรลุผลในการป้องกันตามทฤษฎีอัตราโทษ

ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า การกำหนดโทษของกฎหมายจราจรของประเทศไทย ในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษกล่าวคือ ในส่วนของโทษปรับเห็นว่า จำนวนค่าปรับนั้นน้อยเกินไปเมื่อเทียบกับค่าเงินในปัจจุบันประกอบกับเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป เช่น ในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 147 ได้กำหนดโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาท ซึ่งโทษปรับในมาตราดังกล่าวได้มีมาตั้งแต่ตราพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 จนปัจจุบัน

พ.ศ. 2558 มิได้แก้ไขเพิ่มเติม แต่อย่างไรก็ดี นับว่าเงินจำนวนดังกล่าว ในปัจจุบันเงินสองร้อยบาทนั้น เป็นจำนวนน้อยมาก ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัว ต่อโทษปรับดังกล่าวเพราะถ้าได้ทำเพื่อให้ตนเองมีความสะดวกแล้วแม้จะละเมิดต่อกฎหมาย ผู้กระทำความผิดก็ยอมที่จะเสียค่าปรับดังกล่าว มากกว่าที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย กับทั้งจำนวน ค่าปรับในกฎหมายจรรยาบรรณนั้น โทษปรับไม่มีความแน่นอนขึ้นอยู่กับดุลพินิจของพนักงานสอบสวน เช่น โทษปรับตาม มาตรา 151 ได้กำหนดค่าปรับสำหรับผู้ฝ่าฝืนโดยมีโทษปรับตั้งแต่สองร้อยบาท ถึงห้าร้อยบาท นั้น ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในกรณีที่ผู้กระทำความผิดในกรณีเดียวกัน โดยมี ลักษณะเช่นเดียวกัน แต่เสียค่าปรับ ไม่เท่ากันทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมอาจส่งผลกระทบต่อประชาชน ไม่เคารพต่อกฎหมาย ได้จึงสมควรที่จะแก้กฎหมายให้มีค่าปรับที่ตายตัว นอกจากนี้ ในความผิดที่มี ลักษณะร้ายแรงก็ควรที่จะห้ามมิให้พนักงานสอบสวน เปรียบเทียบปรับทั้งนี้เพื่อให้บุคคลผู้ขับขี่รถ ไม่กล้าที่จะกระทำความผิด เพราะมีขั้นตอนที่ยุ่งยากมากกว่าที่จะเสียค่าปรับต่อพนักงานสอบสวน จึงไม่กล้าที่จะกระทำความผิด ซึ่งต้องด้วยวัตถุประสงค์ของการลงโทษกับลักษณะของการกระทำความผิด

ในส่วนของโทษจำคุกนั้นคงได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ว่าพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 นั้นเป็นความเล็กน้อยที่ผู้กระทำความผิดมิได้มีเจตนาเป็นอาชญากร แต่กฎหมายจราจร เป็นกฎหมายเกี่ยวข้องกับความสุขของประชาชน รัฐเป็นผู้เสียหาย ดังนั้นในการกระทำความผิด ที่มีลักษณะร้ายแรงเป็นภัยต่อความสุขของประชาชนกฎหมายจึงกำหนดโทษจำคุก ซึ่งหาก วิเคราะห์มาตรการเสริมการลงโทษตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 จะมีมาตรการ ตั้งแต่พักใบอนุญาตใบขับขี่ จนถึงเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ และความผิดที่มีโทษจำคุกนั้น ส่วนใหญ่ จะกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 แล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อร่างกาย หรือ ชีวิตของผู้อื่น เช่น ในมาตรา 157/1 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคสอง เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงหกปี และ ปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสองหมื่นบาท และให้ศาลสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ของผู้นั้น มีกำหนดไม่น้อยกว่าสองปี หรือเพิกถอนใบอนุญาตใบขับขี่” นอกจากนี้ความผิดบางมาตราที่มี ลักษณะร้ายแรง แม้ยังไม่เกิดผลที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่น เช่น มาตรา 17 วรรคแรก การบรรทุกของเหลวไวไฟ หรือวัตถุระเบิด หรือวัตถุอันตรายชนิดอื่นใด โดยไม่จัดให้มีแผ่นป้ายแสดงถึงวัตถุที่บรรทุก ซึ่งมาตรา 158 กำหนดโทษไว้ให้จำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มิได้มี บทบัญญัติให้ครอบคลุมถึงความผิดที่มีลักษณะร้ายแรง ทุกกรณีให้มีโทษจำคุกด้วย เช่น ในความผิดฐานขับรถย้อนศร ซึ่งโดยสภาพแล้วการกระทำดังกล่าวมีสภาพร้ายแรง อาจจะก่อให้เกิดความเสียหาย ต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่น เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จึงเห็นสมควรให้

แยกบทบัญญัติที่มีลักษณะร้ายแรงให้มีโทษจำคุกด้วย เช่น “บัญญัติการกระทำความผิดดังมาตราต่อไปนี้เป็นความผิดร้ายแรง ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ” แม้ผู้กระทำความผิดมิได้มีเจตนาชั่วร้ายมิได้คิดเป็นอาชญากรก็ตามแต่ทั้งนี้การกระทำบางอย่างก็ควรจะมีโทษจำคุกบ้างเพื่อประชาชนมีความกลัวและไม่กล้ากระทำความผิดทั้งยังเป็นการป้องกันและทำให้กฎหมายจรรยาบรรณมีความศักดิ์สิทธิ์ขึ้นอีกด้วย