

สารนิพนธ์เรื่อง	ปัญหาการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมน้ำหนักยานพาหนะตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง
คำสำคัญ	กฎหมายว่าด้วยทางหลวง / การควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ / เจ้าพนักงานทางหลวง / ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้าง / ผู้อำนวยการทางหลวง
นักศึกษา	ชิน เฉชภีรัตนมงคล
อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์	ดร.ตรีเพชร จิตรมहिมา
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2565

### บทคัดย่อ

สารนิพนธ์นี้เป็นการศึกษาปัญหาการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง (Law on Highway) โดยมุ่งหมายค้นคว้าเพื่อค้นหานิติวิธี (Legal Method) ในการพัฒนาปรับปรุงให้เกิดความเหมาะสมในควบคุมการจราจร (Traffic Control) และน้ำหนักบรรทุกของรถยนต์ (Pay Load of Car) เนื่องจากการขนส่งมีจำนวนมากขึ้นจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการบรรทุกสิ่งของในการขนส่งนั้น ผู้ประกอบการต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าในการประกอบการ ทำให้การบรรทุกสินค้าในแต่ละเที่ยวมักมีจำนวนเต็มคันรถ (Full Truck Load) เพื่อให้ถนนมีอายุการใช้งานตามระยะเวลาที่เหมาะสมและเกิดความปลอดภัยต่อผู้ใช้รถและใช้ถนนในการสัญจร จึงมีการใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมมิให้รถบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 (Highways Act B.E. 2535 (1992)) จึงกำหนดให้อำนาจผู้อำนวยการทางหลวง (Highway Director) ประกาศกำหนดเกณฑ์อัตราการบรรทุกน้ำหนักยานพาหนะบนทางหลวง โดยออกประกาศ เรื่อง ห้ามใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุกหรือน้ำหนักลงเพลาเกินกว่าที่ได้กำหนด หรือโดยที่ยานพาหนะนั้นอาจทำให้ทางหลวงเสียหาย เดินบนทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทาน ประกาศ ณ วันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2548 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 61 ประกาศดังกล่าวจึงมีผลเป็นการกำหนดพิกัดน้ำหนักบรรทุก (Truck Weight Rating) ตามกฎหมาย และหากผู้ใดฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดจะต้องรับโทษทางอาญา (Criminal Penalty) มีระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ เพื่อต้องการให้เกิดความสงบเรียบร้อย (Public Order)

ในสังคมและการให้บริการสาธารณะของรัฐ (Public Service of State) ในด้านการจราจร ซึ่งรัฐนำงบประมาณจากภาษีของประชาชนมาใช้ดำเนินการ เพื่อให้ได้ประโยชน์อย่างต่อเนื่องและเกิดความคุ้มค่ากับการใช้จ่ายของภาครัฐ (Public Sector) ที่มีปัญหาในการใช้งบประมาณแต่ละปีหลายพันล้านบาทเพื่อซ่อมบำรุงถนนที่เสียหายจากการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา แต่การลงโทษตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 กลับมีความยุ่งยาก เนื่องจากมีหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงาน (State Agencies) ที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและความสับสนต่อการใช้บังคับกฎหมายเพื่อแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทางหลวง อย่างไรก็ตาม การที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดแต่เพียงลงโทษหรือระวางโทษทางอาญานั้นยังไม่อาจแก้ไขหรือป้องกันมิให้รถบรรทุกทำการบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดได้อย่างเพียงพอหรือเต็มประสิทธิภาพ เพราะการกำหนดบทลงโทษดังกล่าวเป็นเพียงการลงโทษเฉพาะผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า โดยกรณีนี้จะเป็นการดำเนินการได้แต่เพียงผู้ขับขี่เท่านั้น แต่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับประโยชน์จากการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราคือ ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างที่ถือเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิดนั้น พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มิได้กำหนดให้ต้องรับโทษแต่ประการใด เมื่อผู้ขับขี่ถูกจับกุมแล้ว กลับปรากฏว่าเจ้าของหรือผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างเพียงแต่ถูกบังคับให้ชำระค่าปรับตามที่ศาลพิพากษาลงโทษปรับเท่านั้น ซึ่งต่อมาอาจใช้วิธีการเปลี่ยนตัวผู้ขับขี่และผู้ขับขี่ขับรถบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราอีก การกระทำเช่นนี้จะก่อให้เกิดการกระทำความผิดเช่นเดิมอีก

จากการศึกษาและวิเคราะห์ พบว่า การใช้บังคับกฎหมาย (Law Enforcement) ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ขาดประสิทธิภาพและภาพประสิทธิผล เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ใช้บังคับนั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ การกำหนดแต่เพียงโทษทางอาญาไม่ได้ทำให้ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างเกรงกลัวแต่อย่างใด โดยการกำหนดโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทถือเป็นโทษปรับที่ไม่ได้สัดส่วนจากการกระทำความผิด ทำให้ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างยังคงใช้ให้ผู้ขับขี่กระทำความผิดอย่างต่อเนื่อง เพราะการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรามาจากเหตุจูงใจในทางเศรษฐกิจ (Economic Incentive) เป็นสำคัญ โดยผู้ประกอบการต้องการลดต้นทุนของการขนส่งลง (Cost Savings) เพื่อแข่งขันในตลาดและได้ผลกำไรที่มากขึ้น ซึ่งผู้ประกอบการถือเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดจากการกระทำความผิด แต่กลับไม่ต้องมีส่วนรับผิดชอบจากบทลงโทษที่กำหนดไว้ หากจะนำมาตรการเยียวยาความเสียหาย (Measure of Remedy for Damage) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (Civil and Commercial Code) ก็อาจมีปัญหาเรื่องการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำความผิดและผลของความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวง การใช้ดุลพินิจ (Discretionary) กำหนดค่าสินไหมทดแทนอาจเป็นไปได้ยาก เนื่องจากมีปัจจัยอื่นประกอบอยู่หลายประการ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017)) มาตรา 77 ยังได้บัญญัติถึงหลักการยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมาย ซึ่งการยกเลิกกฎหมายเป็นการยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นการยกเลิกกฎหมายทั้งฉบับพร้อมกันหลายฉบับ โดยการตรากฎหมายยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่หมดความจำเป็นหรือซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น หรือเป็นการปรับปรุงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วเห็นสมควรได้รับการแก้ไขปรับปรุง ทั้งนี้ การยกเลิกกฎหมายและการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้กฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชน ถือเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายสูงสุดภายในประเทศที่ก่อให้เกิดการปฏิรูปด้านกฎหมาย และมีความประสงค์ให้ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น หรือใช้บังคับไม่ได้ ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ทั้งนี้ มาตรา 77 วรรคท้าย ยังบัญญัติให้รัฐกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง จึงมีผลทำให้ฐานความผิดอาญาที่ถูกกำหนดขึ้นในระบบกฎหมายไทยที่มีลำดับศักดิ์ทางกฎหมายที่ต่ำกว่าไม่อาจขัดหรือแย้งได้ ดังนั้น หากฐานความผิดอาญาตามกฎหมายฉบับใดก็ตามที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 แล้วกฎหมายฉบับดังกล่าวก็ย่อมเป็นอันใช้บังคับไม่ได้

จากการศึกษาปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงโดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และก่อให้เกิดการชดใช้หรือเยียวยา ค่าเสียหายโดยการกำหนดเป็นโทษปรับทางปกครอง (Administrative Fine) เพื่อเป็นมาตรการที่สามารถใช้บังคับได้ทันที เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแทนมาตรการลงโทษทางอาญา โดยให้เจ้าพนักงานทางหลวง (Highway Officer) ที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้อำนวยการทางหลวง (Highway Director) มีอำนาจใช้บังคับโทษปรับทางปกครองกับผู้กระทำความผิดบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจะทำให้ผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดต้องรับผิดชอบในผลของความเสียหายนั้นทันที โดยรัฐจะสามารถนำค่าปรับในส่วนนั้นไปใช้เพื่อการเยียวยาความเสียหายแก่ทางหลวงตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะให้ใช้มาตรการทางปกครองแทนโทษทางอาญา เพื่อให้สอดคล้องในการแก้ไขปัญหาคกรบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 โดยเหตุผลดังกล่าวนี้ จึงเห็นควรยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 73/2 เกี่ยวกับการระวางโทษทางอาญา จากเดิมการใช้ยานพาหนะโดยฝ่าฝืนประกาศผู้อำนวยการทางหลวงตามนัยมาตรา 61 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้แก้ไขเพิ่มเติมมาเป็นโทษปรับทางปกครอง โดยยกเลิกบทบัญญัติที่ระวางโทษทาง

อาญาออกจากพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 73/2 และแก้ไขเพิ่มเติมโทษปรับจากปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทมาเป็นโทษปรับทางปกครองตามอัตราน้ำหนักที่บรรทุกเกิน ทั้งนี้ การกำหนดอัตราค่าปรับทางปกครองจะทำเป็นรูปแบบคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยผู้อำนวยการทางหลวง และออกประกาศผู้อำนวยการทางหลวง เรื่อง อัตราค่าปรับกรณีบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด โดยจะกำหนดค่าปรับทางปกครองเป็นรูปแบบการปรับแบบอัตราค่าหัว และเพิ่มเติมบทบัญญัติความในวรรคสอง โดยหากผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบปรับ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 73/3 ให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงออกมาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดอายัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของบุคคลที่ฝ่าฝืนกฎหมายต่อไป ซึ่งจะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ที่มีเจตนารมณ์ให้เกิดการปฏิรูปด้านกฎหมาย และมีความประสงค์ให้ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ใช้บังคับไม่ได้ หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และยังเป็นไปตามมาตรา 77 วรรคท้าย ที่บัญญัติให้รัฐกำหนดโทษอาญา เฉพาะความผิดร้ายแรง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้บังคับกฎหมายตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ต่อไป

<b>THEMATIC TITLE</b>	PROBLEMS OF PROVIDING THE LEGAL MEASURE TO CONTROL THE WEIGHT OF VEHICLE UNDER THE LAW ON HIGHWAY
<b>KEYWORDS</b>	LAW ON HIGHWAY / VEHICLE PAYLOAD CONTROL/HIGHWAY OFFICER / TRANSPORTATION OPERATOR OR EMPLOYERS / HIGHWAY DIRECTOR
<b>STUDENT</b>	CHIN DEJPIRATTANAMONGKOL
<b>THEMATIC ADVISOR</b>	DR.TRIPETCH JITMAHUEMA
<b>LEVEL OF STUDY</b>	MASTER OF LAWS PUBLIC LAW
<b>FACULTY</b>	SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
<b>YEAR</b>	2022

### **ABSTRACT**

This thematic paper is a study on the problem of determining legal measures to control vehicle payload in accordance with the law on highway with the aim to find legal method to develop and improve the suitability in traffic control and vehicle payload of car. Due to the economic growth leading to increased transport, the entrepreneurs have to consider the business value by providing full truck load of the goods in each trip. In order to make the road last for a longer period and to ensure the safety of the driver, there is the law enforcement on controlling the vehicle payload not to exceed the legal limit. Highways Act B.E. 2535 (1992) provides the highway director to announce the rule for defining the vehicle payload on the highway by issuing an announcement, on 22 December B.E. 2548 (2005) by virtue of Section 61, on prohibiting the use of vehicles exceeding payload vehicles or axle weight that over the specified limit, or the vehicles that may damage the highway, on the special highways, national highways and highways under concession. Therefore, the announcement is effective in determining the truck weight rating according to the law. Any person violating the announcement shall be subject to a criminal penalty such as imprisonment for not more than six months, or a fine not more than ten thousand baht, or both. The penalty is to maintain public order in society and public service of State on traffic with the aim to solve the problem on repairing damaged roads due to overload carry that the State spends many billion baht from public tax to

maintain the roads each year. Nevertheless, the penalty under the Highway Act B.E. 2535 (1992) is quite complicated because there are numerous State agencies involved, causing redundancy and confusion over the law enforcement to compensate for damages on highways. However, even Highway Act B.E. 2535 (1992) imposes the criminal penalty, it could not solve or prevent the problem of exceeding payload over the legal limit at peak efficiency because the determination of such penalty is only a punishment for flagrant offender. In this case, only the driver is liable since Highway Act B.E. 2535 (1992) does not provide any penalty to a transport operator or employer who is considered as an instigator, but they might be forced to pay the fine. And there is a tendency that such offence shall occur again.

From the study and analysis, it was found that law enforcement under the Highway Act B.E. 2535 (1992) lacks efficiency and effectiveness as the legal measures related to exceeding payload are unable to solve the problems. Criminal penalty does not frighten transport operators or employers since determining a fine not more than ten thousand baht is considered a disproportionate fine to the offence, causing the transport operator or employer to continually ask the driver to commit an offence again. The overloading rate is due to economic incentive, which the entrepreneurs want to save transport cost to compete in the market and earn more profits. The transport operators are those benefiting the most from the offence but they do not have to be liable for the provided penalty. If follow the measure of remedy for damage, provided in the Civil and Commercial Code, there might be a problem on proving causation between the offence and damage occurred to the highway. It also difficult to determine compensation by discretionary owing to several factors involved. Moreover, Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), Article 77 provides the principle of law's repeal or amendment, which is used with applicable law, whether it is the repeal of multiple copies of laws at the same time by enacting laws to repeal some laws that are no longer necessary or duplicated with other laws, or it is the amendment of applicable law that should be revised. In this case, the law's repeal or amendment on unnecessary, outdated or causing-obstacle laws without delay to prevent being a burden to the people is regarded as the spirit of national supreme law, resulting in legal reform and aiming to repeal or amend the unnecessary, outdated, or unenforceable laws. Article 77, the last paragraph, also provides State to impose criminal penalty only for serious offence. As a result, the criminal offence on basis of Thai legal system with lower legal rank cannot be

contradicted. If a criminal offence under any laws is contradictory to Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), Article 77, such law shall be unenforceable.

From the study of the above problems, it is advisable to amend legal measures to be consistent with situations and cause compensation or remedy for damages, by imposing an administrative fine as a measure that can be immediately enforced when an offence occurs instead of a criminal penalty measure. The highway officer, authorized by the highway director, has the power to enforce administrative fine on offenders carrying exceeding payload prescribed by law, also making those involved in the offence to be liable immediately for the consequences of such damage. Therefore, State shall be able to execute that fine to remedy damages on highways for the purpose and spirit of the law.

As a guideline for solving such problems, it is recommended to execute administrative measure instead of criminal penalty to conform to Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), Article 77, and solving the problem on exceeding payload over legal limit rate. For this reason, it is advisable to repeal and amend the provisions of Highway Act B.E. 2535 (1992), Article 73/2 regarding criminal penalty. Previously, using a vehicle that violates the announcement of the highway director under Article 61, paragraph one, a person shall be liable to imprisonment not more than three months, or a fine not more than ten thousand baht, or both. It should be amended by repealing the criminal penalty from Highway Act B.E. 2535 (1992), Article 73/2 and amending a fine not more than ten thousand baht to an administrative fine calculated according to the overload rate. In this case, the determination of administrative fine shall be proceeded in the form of a committee appointed by the highway director. In addition, there will be an announcement issued by the highway director regarding the rate of fine in the case of exceeding payload as provided by law. Administrative fine shall be imposed as progressive fine. To clarify the provisions of the second paragraph, if an offender does not agree to the fine, or gives assent but fails to pay the fine within the period specified in Article 73/3, the highway director or a person assigned by the highway director shall issue administrative enforcement measure such as seizing, garnishing, or selling by auction the property of the person violating the law. The amendment to the provisions of Highway Act B.E. 2535 (1992) shall be harmonize with Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), Article 77 with the intent on reforming the law and revising the unnecessary, outdated, or unenforceable law. It is also in accordance with the last paragraph of Article 77 which provides that State shall impose criminal

penalty only for serious offence to increase efficiency and effectiveness in the law enforcement under Highway Act B.E. 2535 (1992).