บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ

ปัญหาการบรรทุกน้ำหนักเกินนั้นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน ทั้งนี้ รัฐได้ใช้มาตรการในการควบคุมการบรรทุกน้ำหนักเกินโดยกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนจะต้องรับโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 อันเป็นมาตรการป้องปราม (Deterrent Measure) การกระทำความผิดโดยการลงโทษผู้ฝ่าฝืนและเพื่อยับยั้งมิให้ผู้อื่นกระทำการในลักษณะเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาพบว่า การบรรทุกน้ำหนักเกินยังคงปรากฏให้เห็นอยู่เสมอดังที่ปรากฏในข้อร้องเรียนตามสื่อต่าง ๆ ประกอบกับข้อมูลจากการศึกษาวิจัยของการสุ่มตรวจชั่งน้ำหนักรถบรรทุก[1] ได้แสดงให้เห็นว่าการฝ่าฝืน (Contravention) บรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดยังคงเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ การบรรทุกที่หนักเกินนี้ ทำให้ถนนได้รับความเสียหาย ชำรุด ทรุดโทรม อันนำไปสู่การสูญเสียงบประมาณจำนวนเป็นหมื่นล้านบาทในแต่ละปีเพื่อซ่อมแซมและบำรุงถนนที่ชำรุดเสียหาย

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะตามที่กฎหมายกำหนด

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการบรรทุกเกินกว่าพิกัดที่กฎหมายกำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพนี้น่าจะเกิดจากข้อจำกัดและอุปสรรคของการปรับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษ และการเรียกค่าเสียหายจากผู้ที่ฝ่าฝืนบรรทุกหนักเกินกว่าพิกัดที่กฎหมายกำหนดโดยสามารถวิเคราะห์ถึงปัญหาได้ ดังนี้

4.1.1 หลักเกณฑ์การจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นและการกำหนดโทษในทางอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้แบ่งออกเป็นหมวดจำนวน 16 หมวด และบทเฉพาะกาลมีหมวด 6 เป็นเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน รัฐพึงส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศ รัฐพึงอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการ

---

[1] อังคณาวดี ปิ่นแก้ว. (2560). แนวทางการป้องกันและแก้ปัญหาการทุจริต : ศึกษากรณีรถบรรทุกหนักเกินพิกัดกฎหมาย. ***วารสารนิติศาสตร์***, 46(4). หน้า 995.

แผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่นให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้รัฐต้องปฏิบัติตามหลักการในการตรากฎหมายที่จะใช้บังคับเป็นกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการตรากฎหมายด้วย จึงได้บัญญัติมาตรา 77 ไว้ในรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุด

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77[2] ซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อนในอดีต โดยมีสาระสำคัญอยู่ที่การปฏิรูปกฎหมาย โดยการพิจารณายกเลิกกฎหมายที่ไม่มีความจำเป็น หรือที่เรียกว่า การสังคยนากฎหมาย (Regulatory Guillotine) อันเป็นกลไกสำหรับพิจารณากฎหมายจำนวนมากในครั้งเดียว เพื่อยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็นอีกต่อไป และหรือปรับแก้กฎหมายให้ง่ายต่อการปฏิบัติตามมากขึ้น โดยใช้วิธีที่รวดเร็ว โปร่งใส และการมีส่วนร่วมจากสาธารณะโดยหลักการสำคัญของกลไกดังกล่าวคือ กฎหมายใดที่ไม่จำเป็นในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดจะถูกยกเลิก ส่วนกฎหมายที่จำเป็นแต่ไม่เอื้อต่อธุรกิจจะถูกปรับทอนความยุ่งยากให้ซับซ้อนลง (Simplified) ทั้งนี้ ในส่วนของกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นสามารถอธิบายได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวนั้นได้กำหนดให้รัฐมีภาระหน้าที่ที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1) รัฐจะต้องยกเลิกความผิดอาญา (Decriminalization) ที่หมดความจำเป็นไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน

2) รัฐจะต้องถูกจำกัดอำนาจในการกำหนดความอาญา (Criminalization) โดยจำกัดไว้อยู่แต่เฉพาะการกระทำที่เป็นความผิดร้ายแรงเท่านั้น และเมื่อบทบัญญัติหลักเกณฑ์การกำหนด

---

[2] มาตรา 77 รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่จำเป็นพึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

ความผิดอาญาดังกล่าวได้ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับชั้นที่สูงสุดที่ว่าด้วยระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในรัฐแล้ว จึงมีผลทำให้ฐานความผิดอาญาที่ถูกกำหนดขึ้นในระบบกฎหมายไทยที่มีลำดับชั้นต่ำกว่าไม่อาจขัดหรือแย้งได้ ดังนั้น หากฐานความผิดอาญาตามกฎหมายฉบับใดก็ตามที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 แล้วกฎหมายฉบับดังกล่าวก็ย่อมเป็นอันใช้บังคับไม่ได้[3]

ในการนี้จึงได้นำเจตนารมณ์มาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการตามเจตนารมณ์และหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1) มาตรา 77 บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ให้เกิดการปฏิรูปด้านกฎหมาย ซึ่งความในหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ค. ด้านกฎหมายระบุว่า (1) กำหนดให้รัฐดำเนินการให้มีการปฏิรูปกฎหมายต่าง ๆ ที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบัน ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล

2) ความในวรรคหนึ่งของมาตรา 77 มีความประสงค์ไม่ให้รัฐออกกฎหมายมากเกินไป เนื่องจากปัจจุบันมีกฎหมายบางฉบับที่ล้าสมัย ใช้บังคับไม่ได้แล้ว หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งมีกฎหมายจำนวนมากที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือประกอบอาชีพของประชาชน รัฐจึงควรยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว โดยการออกกฎหมายควรคำนึงถึงภาระของประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายได้โดยสะดวกและเข้าใจได้ง่าย เพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

3) ความในวรรคสองของมาตรา 77 บัญญัติขึ้นเนื่องจากปัจจุบันรูปแบบการเสนอร่างกฎหมายของประเทศไทยเป็นไปโดยง่ายและไม่มีการประเมินผลกระทบที่ประชาชนและสังคมได้รับจากกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับ ประกอบกับเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้วไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยต่อสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยเหตุนี้ความในวรรคสองจึงกำหนดหลักการสำคัญ ดังนี้

3.1) กำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับผู้เสนอกฎหมายพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเพื่อเป็นการกลั่นกรองก่อนการเสนอร่างกฎหมายเบื้องต้น รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาใน

---

[3] ดิศรณ์ ลิขิตวิทยาวุฒิ. (2561). การกำหนดความผิดอาญาให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 77 : ศึกษากรณีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. 2534. ***วารสารกระบวนการยุติธรรม***, 11(3). หน้า 2 - 3.

กระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน ทั้งนี้ ความในมาตรา 77 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องก่อนการตรากฎหมายเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอนเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดให้ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องในการตรากฎหมายทุกขั้นตอน

3.2) เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อเป็นช่องทางในการพัฒนากฎหมายในอีกทางหนึ่ง

4) ความในวรรคสามของมาตรา 77 มีที่มาจากข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย กำหนดให้รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความคล่องตัว

5) การกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในหลายมาตราเป็นการเฉพาะอาทิ เรื่องที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศ หรือการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ เป็นต้นแต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นอกจากจะกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในหลายมาตราเป็นการเฉพาะแล้ว ยังมีบทบัญญัติทั่วไปรองรับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในมาตรา 77 ซึ่งอยู่ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐด้วย

ประเทศไทยได้บัญญัติเรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 บทบัญญัติในหมวดนี้มีสถานะเป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายปฏิบัติ ไม่เช่นนั้นอาจเป็นเหตุฟ้องร้องบังคับให้รัฐปฏิบัติได้

6) หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ ท้ายระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 ข้อ 10 (เดิม)ได้กำหนดหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นว่าในการยกร่างกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นแล้วหรือไม่ และมีข้อคัดค้านของผู้ที่เกี่ยวข้องประการใด แต่ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาแม้จะกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน สนใจขั้นตอนก่อนยกร่างกฎหมาย แต่ในการพิจารณาร่างกฎหมายมักจะไม่ได้นำข้อมูลที่ได้รับจากการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณา ดังนั้น มาตรา 77 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงกำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องก่อนการตรากฎหมายเพื่อนำไป

ประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน แต่ไม่ได้กำหนดให้ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องในการตรากฎหมายทุกขั้นตอนแต่อย่างใด

หลักการยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมาย การยกเลิกกฎหมายเป็นการยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นการยกเลิกกฎหมายทั้งฉบับพร้อมกันหลายฉบับ โดยการตรากฎหมายยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่หมดความจำเป็นหรือซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น หรือเป็นการปรับปรุงกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วเห็นสมควรได้รับการแก้ไขปรับปรุง ทั้งนี้ การยกเลิกกฎหมายและการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้กฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน

เมื่อมีกฎหมายใช้บังคับแล้วต้องการยกเลิกกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายก็ต้องอาศัยกฎหมายที่อยู่ระดับเดียวกันหรือสูงกว่าเพื่อยกเลิกกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมาย โดยการยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายมีเงื่อนไข ดังนี้

1) กฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์

2) กฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน การที่จะอ้างเงื่อนไขได้ต้องมีการประเมินผลของกฎหมายทุกระยะเวลาที่กำหนด

3) ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน

4) ถ้ามีการปรับปรุงกฎหมายรัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่จำเป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 มีเจตนารมณ์ให้เกิดการปฏิรูปด้านกฎหมาย และมีความประสงค์ให้ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือใช้บังคับไม่ได้ ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และมาตรา 77 วรรคท้าย ให้รัฐกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ดังนั้น รัฐควรมีการแก้ไขยกเลิกบทบัญญัติการระวางโทษทางอาญาที่ใช้บังคับไม่ได้และเฉพาะกรณีความผิดร้ายแรงเท่านั้น ซึ่งการบรรทุกน้ำหนักเกิดกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้น เป็นความผิดที่ไม่เกิดผลร้ายแรงต่อทรัพย์สินของรัฐในทันที จึงควรมุ่งเน้นไปในแนวทางการแก้ไขฟื้นฟูในความเสียหายเพราะการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐในทันทีที่มีการกระทำความผิด และเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายแม่บทและไม่ให้

สูญเสียงบประมาณแผ่นดินจำนวนมหาศาลในแต่ละปี รัฐควรมุ่งเน้นไปในทางที่ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องชดใช้ความเสียหายโดยตรงจากเป็นโทษปรับทางปกครองจาการกระทำความผิด เพื่อนำมาเป็นงบประมาณในการบำรุงซ่อมแซม จึงจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ และทำให้ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างเกิดความไม่คุ้มค่าในการประกอบธุรกิจขนส่ง เพราะหากโดนโทษปรับ ในจำนวนที่สูงขึ้นการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวก็จะลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้น รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง จึงควรยกเลิกกำหนดให้การกระทำนั้นเป็นความผิดทางปกครอง หรือโทษปรับทางปกครองจะทำให้คดีอาญาระงับได้หาก และโดยสภาพแล้วการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราไม่ใช่ความผิดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง

4.1.2 การระวางโทษในทางอาญา

จากข้อมูลสถิติเปรียบเทียบการจับกุมรถบรรทุกน้ำหนักเกินบนทางหลวง ปีงบประมาณ 2557-2560 แสดงให้เห็นว่า แม้กรมทางหลวงจะมีได้ดำเนินนโยบายปราบปรามและควบคุมการบรรทุกน้ำหนักเกินอย่างเคร่งครัดก็ตาม แต่จำนวนสถิติของการกระทำความผิดบรรทุกน้ำหนักเกินก็มิได้ลดลงแต่อย่างใด[4] อันแสดงให้เห็นว่ามาตรการบังคับทางกฎหมายเรื่องการควบคุมน้ำหนักบรรทุกนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะควบคุมหรือป้องกันการฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักเกินได้

ตั้งแต่อดีตจนถึงขณะนี้ การฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าพิกัดที่กฎหมายกำหนดนั้นถือเป็นความผิด ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 61 และต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งโทษของการฝ่าฝืนดังกล่าวถูกกำหนดไว้ในมาตรา 73/2 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 (เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง ฉบับที่ 2 พ.ศ.2549) ที่กำหนดให้ปรับไม่เกินหนึ่งบาทหรือจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ (Punishment of Imprisonment and Fine) และเมื่อพิจารณาบทลงโทษกรณีบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดที่กฎหมายกำหนดพบว่าโทษดังกล่าวมีข้อจำกัด ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการลงโทษจำคุกในการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ

โทษจำคุก (Imprisonment) เป็นมาตรการบังคับโทษโดยการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของบุคคล ด้วยวิธีการควบคุมตัวบุคคลที่กระทำความผิดเอาไว้ในเรือนจำเพื่อตัดบุคคลผู้กระทำผิดนั้นออกจากสังคมในช่วงระยะเวลาหนึ่งไม่ให้บุคคลดังกล่าวมีโอกาสในการก่อความเดือดร้อนซ้ำอีกจึงเป็นมาตรการในเชิงป้องกันและข่มขู่ไม่ให้บุคคลอื่นทำการฝ่าฝืนในลักษณะเช่นเดียวกัน

เนื่องด้วยการจำคุกเป็นการลงโทษมีลักษณะของจำกัดเสรีภาพบุคคล ดังนั้น จึงเป็นโทษที่นำมาใช้บังคับได้แต่เฉพาะบุคคลธรรมดาอันเป็นมาตรการบังคับที่มุ่งหมายลงโทษบุคคลผู้ที่กระทำความผิดโดยตรง สำหรับความผิดฐานบรรทุกน้ำหนักเกินนี้ ผู้กระทำผิดโดยตรงคือ

---

[4] อังคณาวดี ปิ่นแก้ว. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 997.

ผู้ที่ควบคุมยานพาหนะที่บรรทุกน้ำหนักเกินกว่าพิกัดที่กฎหมายกำหนดบนทางหลวงนั่น หรือคนขับรถบรรทุกเท่านั้น

เมื่อพิจารณาตามมาตรา 73/2 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ที่กำหนดว่า ศาลสามารถลงโทษจำคุกได้ไม่เกินหกเดือน อันถือเป็นโทษจำคุกระยะสั้นที่มีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของผู้กระทำผิดโดยให้นำตัวบุคคลผู้ควบคุมยานพาหนะ บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวงซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดโดยตรงไปไว้ในเรือนจำ ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ได้วางหลักว่า ในกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน เมื่อคำนึงถึงพฤติการณ์ด้านอื่น ๆ การสภาพความผิด หรือมีเหตุอันควรปราณี ศาลอาจใช้ดุลพินิจให้รอการลงโทษจำคุกเพื่อให้โอกาสผู้กระทำผิดกลับตัวและกำหนดมาตรการทางเลือกโดยเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นลงโทษกักขัง (Confinement) แทน หรือศาลอาจกำหนดเงื่อนไขที่เป็นมาตรการบังคับในช่วงระยะเวลาที่ศาลกำหนดให้รอการลงโทษจำคุกสำหรับตัวบุคคลผู้กระทำความผิด เช่น การกำหนดให้คุมประพฤติ (Probation) หรือกำหนดให้ทำงานบริการสังคม (Community Service or Public Service) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี แม้มาตรการลงโทษจำคุกจะเป็นบทลงโทษที่รุนแรงสามารถยับยั้งการฝ่าฝืนกฎหมายด้วยการตัดโอกาสและป้องกันมิให้ผู้กระทำผิดกระทำซ้ำอีก แต่ก็เป็นมาตรการที่รัฐต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดูแลผู้กระทำความผิดที่ถูกลงโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำ[5] ประกอบกับการกระทำที่มีการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรามีลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดเนื่องจากกฎหมายห้าม (Prohibita) ทำให้มาตรการลงโทษจำคุกสำหรับคดีความผิดจากการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา ศาลมีการใช้ดุลพินิจให้รอการลงโทษจำคุกโดยพิเคราะห์พฤติการณ์แวดล้อม (Circumstances) ตามข้อเท็จจริงของแต่ละคดีที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นปริมาณน้ำหนักบรรทุกเกินหรือพฤติการณ์เกี่ยวกับตัวผู้กระทำผิด ดังตัวอย่างคำพิพากษาต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3093/2539 ความผิดฐานขับรถบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่จำเลยก่อขึ้นจะเกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของชาติตลอดจนชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยส่วนรวม แต่ความเสียหายดังกล่าวก็ไม่ใช่ว่าจะเกิดขึ้นโดยพลันทันทีไม่ เมื่อไม่ปรากฏว่าจำเลยเคยกระทำความผิดใด ๆ มาก่อนย่อมน่าจะให้โอกาสเลยได้กลับตัวประพฤติตนเป็นพลเมืองดีต่อไปให้รอการลงโทษจำคุก

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 170/2539 จำเลยขับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักยานพาหนะรวมน้ำหนักเกินอัตราที่กำหนด 7,000 กิโลกรัม พฤติการณ์การกระทำของจำเลยไม่ร้ายแรงนัก ประกอบกับจำเลยไม่เคยถูกลงโทษจำคุกมาก่อน เห็นควรให้โอกาสแก่จำเลยได้กลับตัวเป็นพลเมืองดี

---

[5] ปกป้อง ศรีสนิท. (2559). ***กฎหมายอาญาขั้นสูง*** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: วิญญชน. หน้า 183.

จากการศึกษาคำพิพากษาของศาลฎีกาที่มีแนวทางไปในการรอการลงโทษจำคุกแก่ผู้กระทำผิด ประกอบกับข้อมูลสถิติคำพิพากษาคดีใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม และจังหวัดราชบุรี ระว่าง พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2558 ปรากฏว่ามีคดีให้ลงโทษจำคุกโดยไม่รอการลงโทษคิดเป็นร้อยละ 14 จากจำนวนคดีทั้งหมด 812 คดี โดยโทษจำคุกจะนำมาใช้บังคับในกรณีที่ผู้กระทำความผิดใช้ยานพาหนะโดยมีน้ำหนักบรรทุกเกินอัตราที่กำหนดไว้ 10,000 กิโลกรัม ขึ้นไปและกำหนดให้จำคุกไม่เกินสามเดือน[6] และศาลเล็งเห็นปัญหาความไม่เหมาะสมในการนำโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 จึงไม่นำมาตรการลงโทษจำคุกมาใช้บังคับอย่างจริงจังและได้นำมาตรการอื่นมาใช้บังคับแทน เช่น การกักขังแทนการจำคุก การปรับทางอาญา เป็นการวางมาตราลงโทษและควบคุมดูแลผู้กระทำความผิดไปในคราวเดียวกัน ดังตัวอย่างคำพิพากษา ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10766/2551 จำเลยใช้ยานพาหนะบนทางหลวงมีน้ำหนักเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ถึง 18,500 กิโลกรัม แต่คำรับสารภาพของจำเลยเป็นประโยชน์แก่การพิจารณา ลงโทษจำคุก 1 เดือน เมื่อไม่ปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อนให้เปลี่ยนโทษจำคุกเป็นโทษกักขังแทน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8913/2553 จำเลยใช้รถยนต์บรรทุกเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ถึง 22,410 กิโลกรัม แต่ศาลใช้ดุลพินิจให้เปลี่ยนโทษจำคุกเป็นโทษกักขังแทน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5253/2539 จำเลยมี่ความผิดตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 61 วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา 73 ให้รอการลงโทษจำคุกและคุมประพฤติจำเลยโดยให้ไปรายงานตัวต่อหนักงานคุมประพฤติ 3 เดือนต่อครั้งตลอดระยะเวลาที่รอการลงโทษกับให้จำเลยละเว้นการประพฤติที่อาจนำไปสู้การกระทำความผิดเช่นเดียวกันอีก

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2530/2551 จำเลยใช้รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้จำนวน 9,860 กิโลกรัม และให้การรับสารภาพแสดงว่าจำเลยยังรู้สำนึกในความผิดแห่งตน เมื่อจำเลยไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อนและเพื่อให้จำเลยหลาบจำและป้องปรามมิให้จำเลยกระทำความผิดทำนองนี้อีก ให้วางโทษปรับจำเลย 3,000 บาท แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ 3 ปี และคุมความประพฤติจำเลยไว้มีกำหนด 1 ปี กับให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์มีกำหนด 12 ชั่วโมง

จากคำพิพากษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การลงโทษนั้นมีลักษณะไปในทางการแก้ไขฟื้นฟูตัวบุคคลที่กระทำความผิดให้เกิดจิตสำนึกแต่บริบทที่แท้จริงควรเป็นการไปในเพื่อการเยียวยาความ

---

[6] วิรากร หอมเย็น. (2559). ***มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความเสียหายอันเกิดจากยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา***. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลักจุฬาลงกรณ์. หน้า 114.

เสียหายในด้านการบำรุงรักษาทางหลวง ถึงแม้ว่ามาตรการดังกล่าวจะไม่สามารถเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดได้โดยตรงอย่างมีนัยสำคัญ แต่ก็แสดงให้เห็นได้ว่าศาลมีความตระหนักถึงปัญหาการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ดียังปรากฏคำพิพากษาที่ศาลให้ลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดทันทีโดยไม่รอการลงโทษ (Suspended Sentence) ดังตัวอย่างคำพิพากษา ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1385/2530 ซึ่งจำเลยหลีกเลี่ยงไม่มาฟังคำพิพากษาทั้งที่ได้ทำสัญญาประกันไว้ต่อศาลประกอบกับจำเลยที่ 2 มีความรู้เป็นนิติศาสตร์บัณฑิต แต่มิได้คำนึงความสูญเสียของส่วนรวม จึงไม่มีเหตุที่จะรอการลงโทษจำคุก

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7300/2540 รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดจำนวน 15,230 กิโลกรัม เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางหลวงแผ่นดิน โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินส่วนร่วม และไม่นำพาต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลผู้ใช้เส้นทางสัญจร พฤติการณ์ในการกระทำความผิดนับว่าร้ายแรงลงโทษจำคุกไม่รอการลงโทษ

พิเคราะห์แล้วเห็นได้ว่า การกระทำฝืนใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้นมีเหตุร้ายแรงและผลกระทบด้านความปลอดภัยแก่ส่วนรวมเป็นหลักในการพิจารณาเพื่อเป็นการป้องปรามจำเลยให้เกิดความเกรงกลัวกฎหมาย ประกอบกับผู้กระทำความผิดมีพฤติการณ์อื่นอันแสดงชัดเจนว่าไม่ได้สำนึกในการกระทำของตน เช่น เป็นผู้รู้กฎหมายอย่างดี หรือกระทำความผิดซ้ำมาเป็นข้อพิจารณาพิพากษาให้ลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดโดยไม่รอการลงโทษ

หากพิจารณามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับโทษจำคุกปรากฏว่ามีการนำมาใช้บังคับสำหรับการกระทำที่ฝ่าฝืนใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวงแค่เพียงบางรัฐในสหรัฐอเมริกาที่มีปัญหาการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราจำนวนมากและเป็นการลงโทษโดยพิจารณาพฤติการณ์เกี่ยวกับการจำคุกในกรณีที่มีพฤติการณ์กระทำความผิดซ้ำเท่านั้น โดยมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศมักจะไม่ปรากฏมาตรการลงโทษจำคุกสำหรับการกระทำที่ใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวงแล้ว อย่างเช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องจากเป็นมาตรการที่ทำให้รัฐต้องรับค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น และไม่สอดคล้องกับปัญหาความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวง

จากการศึกษาพบว่า การนำมาตรการลงโทษจำคุกมาใช้บังคับยังมีปัญหาความไม่สอดคล้องกับการกระทำความผิดของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับยานพาหนะที่มีน้ำหนักบรรทุกเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 73/2 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 กำหนดให้บุคคลใดตามที่ฝ่าฝืนประกาศ

ผู้อำนวยการทางหลวงเกี่ยวกับการห้ามใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวงอาจต้องรับโทษจำคุกสำหรับการกระทำความผิดนั้นย่อมหมายถึงเฉพาะบุคคลผู้กรำทำความผิดโดยตรงคือบุคคลผู้ควบคุมยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวง

แม้ว่าโทษจำคุกจะถือว่าเป็นโทษที่มีผลในเชิงป้องกันและข่มขู่ไม่ให้บุคคลอื่นทำการฝ่าฝืนในลักษณะเดียวกันได้ก็ตาม แต่โทษจำคุกนี้เป็นโทษที่ลงแก่ผู้กระทำความผิดโดยตรงอันได้แก่ ผู้ขับขี่รถ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นลูกจ้างแทบทั้งสิ้น ผู้ควบคุมน้ำหนักยานพาหนะซึ่งต้องมีความรับผิดสำหรับการกระทำที่ใช้ยานพาหนะฝ่าฝืนรถบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ปรากฏข้อเท็จจริง (Fact) ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่จำเลยมักจะกล่าวอ้างว่าตนอยู่ในฐานะลูกจ้าง และมิใช่บุคคลผู้ได้รับผลประโยชน์จากการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา จำเลยในฐานะผู้ควบคุมยานพาหนะจำต้องกระทำตามคำสั่งของนายจ้างซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรง ดังตัวอย่างคำพิพากษาต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8913/2553 จำเลยขึ้นอ้างฎีกาว่าจำเลยไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนมีภาระต้องรับผิดชอบต่อครอบครัวและจำต้องกระทำความผิดเพราะไม่อาจหลักเลี่ยงหรือขัดคำสั่งของนายจ้าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2105/2548 จำเลยซึ่งเป็นลูกจ้างขับรถยนต์บรรทุกปูนน้ำหนักเกินไปจากที่กำหนดไว้ 2,970 กิโลกรัมเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย

เมื่อปรากฏว่าการดำเนินคดีความผิดกรณีใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างที่เป็นนิติบุคคลจึงไม่อาจนำโทษจำคุกอันเป็นโทษจำกัดเสรีภาพมาใช้บังคับกับนิติบุคคลได้ ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่จำเลยผู้ควบคุมน้ำหนักยานพาหนะยกขึ้นอ้างจำต้องกระทำตามคำสั่งผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้าง ศาลเห็นว่าเป็นเพียงเหตุผลและความจำเป็นส่วนตัวของจำเลยเท่านั้น จึงไม่อาจอ้างภาระความจำเป็นส่วนตัวเพื่อก่อภาระให้แก่สังคมโดยรวมได้

หากพิเคราะห์วัตถุประสงค์ของการลงโทษจำคุกแล้ว เป็นการลงโทษเพื่อป้องปรามมิให้มีการกระทำความผิดนั้น ยังไม่สอดคล้องกับปัญหาความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวง เนื่องจากการลงโทษจำคุกมีกำหนดไม่เกินหกเดือนเป็นโทษระยะสั้นยังเป็นการเพิ่มภาระด้านค่าใช้จ่ายกับภาครัฐที่ต้องสูญเสียงบประมาณในการดูแลผู้ต้องรับโทษระหว่างที่ถูกคุมขัง นอกจากนี้ยังต้องรับภาระที่ต้องบำรุงรักษาทางหลวงอีกด้วย

วิเคราะห์แล้วเห็นได้ว่า ควรยกเลิกบทบัญญัติที่ระวางโทษทางอาญาออกจากพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 73/2 เพราะมาตรการลงโทษจำคุกจะมิได้มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขเยียวยาความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวงจากยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราได้

โดยตรง มีแต่เพิ่มภาระให้กับงบประมาณของรัฐ และไม่ได้มุ่งเน้นไปในแนวทางการแก้ไขฟื้นฟูในความเสียหายที่ก่อขึ้นกับรัฐ และเพื่อให้สอดคล้องกับการมุ่งเน้นไปในแนวทางความเสียหายที่จะสามารถให้เจ้าพนักงานทางหลวงสามารถเปรียบเทียบปรับ ได้เมื่อมีการกระทำความผิด หรือการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในกรณีที่จำเป็นต้องบรรทุกน้ำหนักเกิน และยังเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดในขณะนั้นทันทีเพื่อปราบปรามให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว จะทำให้ผู้กระทำความผิดซ้ำซากเกิดความหลาบจำ และผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างจะเกิดความไม่คุ้มค่า หรือคุ้มประโยชน์จากการเปรียบเทียบปรับตามอัตราต่อน้ำหนักที่บรรทุกเกิน

มาตรการลงโทษจำคุกจึงเป็นมาตรการที่ไม่จำเป็นสำหรับการดำเนินคดีความผิดกรณีใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราในประเทศไทย เนื่องจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในการบรรทุกน้ำหนักยานพาหนะเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ยังมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในการใช้บังคับโทษทางอาญา และศาลก็มักจะไม่ตัดสินให้ลงโทษจำคุก ส่งผลให้เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ทางหลวงต้องเสียหายอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมาย ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77[7] ยังมีเจตนารมณ์ให้เกิดการปฏิรูปด้านกฎหมาย และมีความประสงค์ให้ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น ใช้บังคับไม่ได้ หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และมาตรา 77 วรรคท้าย ให้รัฐกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ดังนั้น รัฐควรมีการแก้ไขยกเลิกบทบัญญัติการระวางโทษทางอาญาที่ใช้บังคับไม่ได้และเฉพาะกรณีความผิดร้ายแรงเท่านั้น ซึ่งการบรรทุกน้ำหนักเกิดกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้น เป็นความผิดที่ไม่เกิดผลร้ายแรงต่อทรัพย์สินของรัฐในทันที จึง

---

[7] มาตรา 77 รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยเพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่จำเป็นพึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

ควรมุ่งเน้นไปในแนวทางการแก้ไขฟื้นฟูในความเสียหาย เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายแม่บทและไม่ให้สูญเสียงบประมาณแผ่นดินจำนวนมหาศาลในแต่ละปี ที่ควรมุ่งเน้นไปในทางที่ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องชดใช้ความเสียหายโดยตรงจากเป็นโทษปรับจากการกระทำความผิด เพื่อนำมาเป็นงบประมาณในการบำรุงซ่อมแซม จึงจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ และทำให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างเกิดความไม่คุ้มค่าในการประกอบธุรกิจขนส่ง เพราะหากโดนโทษปรับ ในจำนวนที่สูงขึ้น การกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวก็จะลดลงอย่างมีนัยสำคัญ

2) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการริบยานพาหนะที่บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

นอกจากโทษอาญาตามมาตรา 73/2 แล้ว ยังมีมาตรการลงโทษอื่นที่สามารถนำมาใช้ได้ คือ การริบทรัพย์ (Confiscation) อันได้แก่รถบรรทุกที่บรรทุกน้ำหนักเกินนั่นเอง โดยถือเป็นของกลางที่ใช้ในการกระทำผิดตามมาตรา 33 (1) แห่งประมวลกฎหมายอาญาให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจจะริบได้[8] ถึงแม้การริบของกลางมิได้เป็นโทษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แต่อย่างใด แต่เป็นบทลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญาที่เป็นไปเพื่อการลงโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยด้วย เนื่องจากผู้กระทำผิดต้องสูญเสียทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดในกรณีนี้ก็คือยานพาหนะที่บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา โดยศาลสามารถริบทรัพย์สินไว้เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้กระทำผิดนำทรัพย์สินดังกล่าวไปใช้ในการกระทำผิดซ้ำ (Recidivism) อีก

การริบของกลางในกรณีนี้เป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32 ที่ให้ริบทรัพย์สินที่ทำหรือมีไว้เป็นความผิด และมาตรา 33 ให้ศาลมีอำนาจดุลพินิจสั่งให้ริบทรัพย์สิน ในกรณีที่เป็นทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิด หรือ เป็นทรัพย์สินที่บุคคลได้มาโดยการกระทำความผิด แต่หากทรัพย์สินนั้นเป็นของบุคคลที่มิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดก็ไม่สามารถริบทรัพย์สินนั้นได้ ดังนั้น เมื่อยานพาหนะที่ใช้บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด จึงถือเป็นของกลางที่ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 และมาตรา 33 วรรคสองกำหนดข้อยกเว้นห้ามมิให้ริบทรัพย์สินที่มีบุคคลอื่นเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ เว้นแต่เจ้าของทรัพย์สินนั้นรู้เห็นด้วยในการกระทำความผิด

จากการศึกษาข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีความรับผิดฐานใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวง จำเลยมักจะยกขึ้นอ้างเป็นข้อต่อสู้ว่าเป็นลูกจ้างต้องกระทำตามคำสั่งนายจ้าง จึงทำให้บุคคลที่ถูกดำเนินคดีมักจะมิใช่เจ้าของยานพาหนะที่ใช้บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา ดังนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้วางแนวทางปฏิบัติในการสั่งคดีความผิดฐานใช้รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราตามหนังสือที่ อส 003/ว18 ลงวันที่ 25 มกราคม 2542 และหนังสือที่

[8] อังคณาวดี ปิ่นแก้ว. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 1002.

อส 003/1213 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2542 โดยกำหนดให้พนักงานอัยการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งริบยานพาหนะของกลางเมื่อมีกรณีน่าเชื่อว่าเจ้าของรู้เห็นเป็นใจในการกรทะความผิด และการบรรยายฟ้องจำต้องให้ศาลเห็นว่าอาจทำให้ทางหลวงเสียหายและรัฐต้องเสียงบประมาณแผ่นดินในการซ่อมบำรุงรักษาทางหลวงเป็นจำนวนมาก โดยให้สำนักงานวิชาการแจ้งยอดเงินงบประมาณในการซ่อมแซมแต่ละปี นอกจากนี้ หากมีหลักฐานแสดงว่าผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดก็ให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นด้วย และหากจะสั่งไม่ริบยานพาหนะจะต้องพิจารณาและระบุข้อเท็จจริง พฤติการณ์ มีพยานหลักฐาน (Evidence) เพียงพอวินิจฉัยได้ว่าเจ้าของยานพาหนะนั้นมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดด้วย โดยให้หัวหน้าพนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจสั่งคดีในกรณีไม่ขอริบรถยนต์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ใช้ดุลพินิจกำหนดมาตรการลงโทษริบยานพาหนะที่ใช้บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา เนื่องจากเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 (1) โดยอาศัยมาตรา 17 มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับยานพาหนะของกลางที่สั่งให้รับไว้ดังต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4870/2533 รถยนต์บรรทุกของกลางมีน้ำหนักรถและน้ำหนักบรรทุกรวมเกินกว่าอัตราที่กำหนดไว้ถึง 8,300 กิโลกรัมนับได้ว่ามีน้ำหนักเกินอัตราจำนวนมาก เป็นการทำความเสียหายแก่ทางหลวงจังหวัดอันเป็นทางสัญจรไปมาของประชาชน ทั้งเป็นการทำลายเศรษฐกิจของชาติ จึงเป็นทรัพย์ที่ใช้ในการกระทำความผิดอันควรริบ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3044/2549 เมื่อจำเลยได้ใช้รถยนต์บรรทุกสิบล้อของกลางบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายรถยนต์บรรทุกจึงเป็นทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดตามมาตรา 33 (1)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7110/2559 จำเลยใช้ยานพาหนะบรรทุกเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ถึง 10,400 กิโลกรัม โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ทางหลวงแผ่นดินอาจมีผลก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้อื่นได้ ดังนั้น รถบรรทุกซึ่งใช้ในการกระทำความผิดจึงเป็นทรัพย์ที่สมควรต้องริบ

แต่อย่างไรก็ดี ศาลอาจใช้ดุลพินิจมีคำสั่งให้ไม่ริบทรัพย์สินนั้นได้เนื่องจากเป็นอำนาจดุลพินิจในการพิจารราคดีของศาล เช่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5642/2551 โจทก์ฟ้องขอให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลยและสั่งริบรถยนต์บรรทุกของกลาง เมื่อจำเลยให้การรับสารภาพ จึงฟังได้ว่าจำเลยได้ใช้รถยนต์บรรทุกของกลางบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย รถยนต์บรรทุกของกลางจึงเป็นทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา

33 (1) แม้ศาลอุทธรณ์ภาค 2 ไม่ได้วินิจฉัยว่ารถยนต์บรรทุกของกลางเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดหรือไม่ ก็ฟังได้แล้วว่ารถยนต์บรรทุกของกลางเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด ทั้งการสั่งริบของกลางตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 (1) เป็นดุลพินิจของศาล การที่ศาลอุทธรณ์ภาค 2 วินิจฉัยว่าเห็นควรไม่ริบรถยนต์บรรทุกของกลางเท่ากับเป็นการใช้ดุลพินิจไม่ริบทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 2 จึงชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 186 (9) แล้ว

จากการศึกษาพบว่า มาตรการลงโทษริบยานพาหนะที่ใช้บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สามารถนำมาใช้เพื่อป้องกันสาเหตุ โดยการริบไม่ให้ผู้กระทำความผิดมีเครื่องมือสำหรับการกระทำความผิด แต่ก็ยังมีประเด็นปัญหาข้อพิจารณาในการนำมาปรับใช้เพื่อบรรเทาผลความเสียหายที่เกิดแก่ทางหลวงจากการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา ดังนี้

(ก) ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการรู้เห็นของผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินให้มีการกระทำความผิด เนื่องจากการดำเนินคดีความผิดกรณีมีการใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนักบรรทุกเกินกว่าอัตราตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 กำหนดที่มุ่งหมายประสงค์ดำเนินคดีกับผู้ควบคุมยานพาหนะซึ่งมักจะอยู่ในฐานะลูกจ้างและไม่ได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ยานพาหนะที่ใช้บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา จึงไม่อาจริบยานพาหนะตามข้อยกเว้น มาตรา 33 วรรคสอง

จากข้อเท็จจริงมักประกฏว่าบุคคลผู้ควบคุมยานพาหนะรับสารภาพ (Guilty Plea) แต่ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างมักจะอ้างสัญญาเช่าซื้อเป็นพยานหลักฐาน เพื่อหลักเลี่ยงการถูกบังคับตามมาตรการริบทรัพย์ โดยใช้วิธีการเช่าหรือเช่าซื้อยานพหานะบรรทุกมาใช้ประกอบกิจการ ดังนั้น ผู้ให้เช่าหรือให้เช่าซื้อจึงเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินอย่างแท้จริง ทำให้ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างมิใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ยานพาหนะที่ใช้ในการกระทำความผิด และการพิสูจน์การมีส่วนรู้เห็นของบุคคลผู้มีชื่อทางทะเบียนไม่ได้มีนิติสัมพันธ์หรือผลประโยชน์ร่วมกับผู้ควบคุมยานพาหนะที่เป็นบุคคลผู้กระทำความผิดโดยตรง จึงเข้าตามข้อยกเว้นมาตรา 33 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายอาญา ในกรณีที่เจ้าของมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิด ซึ่งจะทำให้พนักงานอัยการจะขอริบยานพาหนะไม่ได้

แต่อย่างไรก็ดี การพิสูจน์ว่าบุคคลผู้เป็นเจ้าของยานพาหนะมีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิด หากเป็นกรณีที่นายจ้างผู้กระกอบการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ยานพาหนะที่ใช้บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวงนั้นเอง ซึ่งคำพิพากษาศาลฎีกาในชั้นร้องขอคืนของกลาง (Exhibit) ปรากฏว่าศาลยอมรับการพิสูจน์เกี่ยวกับการรู้เห็นของนายจ้างในการบรรทุกน้ำหนักเกินไว้ ดังตัวอย่างคำพิพากษาต่อไปนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8620/2547 จำเลยเป็นลูกจ้างขับรถยนต์บรรทุกให้ผู้ร้องมา 3 ปีแล้วและจำเลยนำรถยนต์บรรทุกไปบรรทุกอ้อยก็เพื่อผลประโยชน์ของผู้ร้องโดยตรง การที่ผู้ร้องไม่ควบคุมดูแลใกล้ชิดให้จำเลยบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ย่อมฟังได้ว่า ผู้ร้องรู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด จึงไม่อาจขอคืนรถยนต์บรรทุกของกลางคืนได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9044/2547 นายจ้างจำเลยสั่งให้จำเลยนำรถยนต์บรรทุกน้ำตาลทรายโดยในการบรรทุกดังกล่าว นายจ้างรู้ว่าบรรทุกน้ำตาลมีน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดแต่ไม่ได้ทักท้วงหรือ ห้ามปรามแต่อย่างใดและถือได้ว่าผู้ร้องรู้เห็นเป็นใจด้วยในการที่จำเลยกระทำความผิด ผู้ร้องจึงไม่มีสิทธิขอคืนรถยนต์บรรทุกของกลางตามประมวลกฎ มาตรา 36

ดังจะเห็นได้ว่า ศาลพิเคราะห์การมีส่วนร่วมรู้เห็นของผู้เป็นนายจ้างจากพฤติการณ์ที่มีอำนาจควบคุมดูแลลูกจ้างหรือได้ผลประโยชน์จากการกระทำของลูกจ้าง

(ข) ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของศาลเพื่อกำหนดมาตรการริบยานพาหนะ

กรณีที่พนักงานอัยการได้มีคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งริบยานพหานะที่ใช้บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากคำสั่งริบยานพาหนะอันเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 (1) หรือไม่ริบยานพาหนะดังกล่าวก็ได้

จากการศึกษาข้อมูลสถิติและแนวคำพิพากษาศาลชั้นต้นในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม และจังหวัดราชบุรี ตั้งแต่ พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2558 ปรากฏคดีที่อัยการร้องขอให้ริบยานพาหนะที่ใช้บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา แต่ศาลใช้ดุลพินิจให้คืนยานพาหนะของกลางแก่เจ้าของจำนวน 2 คดี กล่าวคือ ศาลจังหวัดสมุทรสาคร คดีหมายเลขดำที่ 9445/2556 และศาลแขวงราชบุรี คดีหมายเลขดำที่ 240/2556 ศาลเห็นว่า จำเลยบรรทุกน้ำหนักเกินไม่มาก จึงให้ยกเลิกคำขอส่วนที่โจทก์ขอให้ริบรถยนต์[9]

ข้อยกเว้นตามมาตรา 33 วรรคท้าย ผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่แท้จริง ที่ถูกริบก็ยังสามารถยื่นคำร้อง (Motion) ต่อศาลขอให้คืนยานพาหนะของกลางที่สั่งริบได้ หากสามารถพิสูจน์ต่อศาลได้ว่าตนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ยานพาหนะที่บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรานั้นจริง แต่มิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิดใช้ยานพาหนะนั้นบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา โดยมีการพิพากษาลงโทษเฉพาะบุคคลผู้ควบคุมยานพาหนะ และศาลจะต้องมีคำสั่งคืนทรัพย์สินที่ริบนั้นไป ซึ่งผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างสามารถหาลูกจ้างคนใหม่มาควบคุมรถบรรทุกโดยมีน้ำหนักบรรทุกเกินอัตราบนทางหลวงได้ดังเดิม จึงทำให้การใช้บังคับมาตรการริบทรัพย์สินไม่สามารถยับยั้งการกระทำความผิดได้เท่าที่ควร

---

[9] วิราภร หอมเย็น. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 6. หน้า 128.

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้มาตรการเกี่ยวกับการริบยานพาหนะที่ใช้บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด สามารถนำมาใช้บังคับกับปัญหาการใช้ยานพาหนะกรณีฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราได้ เพราะการริบทรัพย์สินที่ใช้กระทำผิดย่อมเป็นการตัดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำความผิดสามารถกระทำความผิดซ้ำได้ เนื่องจากไม่มียานพาหนะที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด ประกอบกับยานพาหนะเป็นทรัพย์สินมีมูลค่าสูงหากถูกริบไว้จะทำให้ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างต้องขาดประโยชน์จากการใช้ทรัพย์สินนั้นเกิดความเกรงกลัวต่อมาตรการนี้

มาตรการการลงโทษด้วยการริบทรัพย์เป็นยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักที่ใช้ในการกระทำความผิดบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา ถือเป็นมาตรการทางกฎหมายสำคัญที่จะสามารถนำมาใช้บังคับป้องกันปราบปรามมิให้กระทำความผิด แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า มีจำนวนน้อยมาก เนื่องจากบุคคลผู้ควบคุมยานพาหนะที่ถูกดำเนินคดีฐานใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไม่ใช่ต้นเหตุของปัญหา และผู้ประกอบการที่ได้ประโยชน์อาศัยช่องว่างของกฎหมายเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ (Dominium) ทรัพย์สินที่ริบโดยการทำสัญญาเช่าซื้อยานพหานะจากบุคคลภายนอก เพื่อให้ศาลมิอาจนำมาตรการริบทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดมาใช้บังคับในคดีดังกล่าวได้

3) ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษปรับทางอาญา

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 มาตรา 73/2 ได้กำหนดระวางโทษปรับทางอาญาในกรณีการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวงถือเป็นผู้ฝ่าฝืนประกาศผู้อำนวยการทางหลวงที่อาศัยอำนาจออกตามมาตรา 61 กำหนดค่าปรับเป็นเงินจำนวนไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับตามที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษปรับ

มาตรการลงโทษปรับทางอาญาสำหรับการกระทำที่มีการใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนักบรรทุกเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดบนทางหลวง ของสหรัฐอเมริกา ในแต่ละรัฐจะกำหนดเกณฑ์อัตราค่าปรับโดยพิจารณาจากอัตราน้ำหนักที่มีการบรรทุกเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดว่ามีจำนวนเท่าใด ประกอบกับลักษณะการกระทำความผิดของบุคคลว่ามีความร้ายแรงมากน้อยเพียงใด และจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ รวมถึงการกำหนดอัตราค่าปรับ ไปจนถึงการจัดสรรเงินค่าปรับกรณีมีการฝ่าฝืนโทษดังกล่าวเข้ากองทุนทางหลวงไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายของรัฐ[10]

จากการศึกษาพบว่า มาตรการลงโทษปรับทางอาญา ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มีประเด็นปัญหาการบริหารจัดการค่าปรับทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดกรณีใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา เพื่อนำมาใช้เยียวยาความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวง ได้แก่

---

[10] วิรากร หอมเย็น. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 6. หน้า 119.

การกำหนดอัตราค่าปรับตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 โดยบทบัญญัติตามมาตรา 73/2 ซึ่งควบคุมการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราอันเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ทางหลวงต้องเสียหาย กลับมีการกำหนดค่าปรับสำหรับการฝ่าฝืนเป็นจำนวนไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เป็นจำนวนที่น้อยมากหากพิจารณาเปรียบเทียบกับมูลค่าความที่สายที่รัฐต้องเสียไปแต่ละปีจะเสียงบประมาณในการซ่อมบำรุงถนน คิดเป็นสัดส่วน 20 เปอร์เซ็นต์ของงบประมาณทั้งหมด หรือราว ๆ ปีละ 20,000 – 30,000 ล้านบาท[11] เพื่อบำรุงรักษาทางหลวง โดยบทบัญญัติดังกล่าวเป็นให้ศาลพิจารณาคดีโดยใช้ดุลพินิจกำหนดค่าปรับต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดได้ และไม่สามารถปรับเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การมีเพดานอัตราโทษปรับอย่างสูงย่อมทำให้ผู้ประกอบการหรือนายจ้างซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีและได้รับประโยชน์คุ้มค่า ทำให้ไม่เกิดความเกรงกลัวที่จะต้องถูกบังคับตามการลงโทษปรับ และยังมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจกำหนดอัตราค่าปรับสำหรับความผิดที่มีการใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนักบรรทุกเกินอัตราในแต่ละพื้นที่มีความไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ กรณีลักษณะการกระทำความผิดในรูปแบบเดียวกันโดยการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดในน้ำหนักที่เท่ากัน แต่ศาลก็ใช้ดุลพินิจกำหนดเงินค่าปรับที่แตกต่างกันออกไป ดังตัวอย่างเช่น

ศาลจังหวัดสมุทรสาคร ในคดีหมายเลขดำที่ 2439/2557 เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 จำเลยได้ขับรถยนต์บรรทุกซึ่งมีน้ำหนักยานพาหนะรวมเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ 1,060 กิโลกรัม ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลย 3 เดือน โทษจำคุกรอไว้ 1 ปี และปรับ 5,000 บาท

ศาลแขวงราชบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ 2439/2557 เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2557 จำเลยได้ขับรถยนต์บรรทุก มีน้ำหนักยานพาหนะรวมน้ำหนักบรรทุกเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ 1,020 กิโลกรัม ศาลพิพากษาให้จำเลยมีความผิดฐานขับรถโดยฝ่าฝืนประกาศผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดิน โดยใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ลงโทษจำคุก 2 เดือน และปรับจำเลยเป็นเงิน 3,000 บาท

ศาลแขวงราชบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ 790/2555 เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2555 จำเลยได้ขับรถยนต์บรรทุกมีน้ำหนักยานพาหนะรวมน้ำหนักบรรทุกเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ 10,550 กิโลกรัม ศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุก 2 เดือน โทษจำคุกให้รอไว้ 1 ปี และปรับ 10,000 บาท

ศาลแขวงราชบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ 4653/2558 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2558 จำเลยได้ขับรถยนต์บรรทุกซึ่งมีน้ำหนักยานพาหนะรวมน้ำหนักบรรทุกเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ 10,550 กิโลกรัม ศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุก 2 เดือน โทษจำคุกให้รอไว้ 1 ปี และปรับ 4,000 บาท

---

[11] โสรยา ปิยะวราภร และ นภดล กรประเสริฐ. (2563). ***แบบจำลองสำหรับการวิเคราะห์ผลกระทบการจราจรของการดำเนินงานระบบเครื่องชั่งน้ำหนักขณะรถวิ่ง***. การประชุมวิชาการวิศวกรรมโยธาแห่งชาติ (ครั้งที่ 25). หน้า 32-2.

ดังจะเห็นได้ว่า แม้การกำหนดอัตราค่าปรับทางอาญาไว้สำหรับความผิดที่มีการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราจะเป็นดุลพินิจของศาล แต่อาจทำให้บุคคลที่ต้องรับโทษเกิดความรู้สึกไม่เสมอภาคกันในการถูกปรับจากการกระทำนั้นได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรการกำหนดโทษปรับทางอาญามีลักษณะเป็นโทษบังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด แม้เป็นแนวทางการลงโทษทางทรัพย์สินของบุคคลสำหรับการกระทำความผิดที่ทำให้ทางหลวงเสียหาย แต่ก็ยังมีปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์อัตราค่าปรับ ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ที่ยังไม่สอดคล้องกับมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ทางหลวง เนื่องจากการกำหนดอัตราค่าปรับอย่างสูงไว้ในจำนวนคงที่ในรูปแบบตามตัว (Fix Rate Fine)[12] โดยไม่ได้คำนวณถึงสถานการณ์ หรือข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น อัตราค่าเงิน หรือ สภาพปัญหาการกระทำความผิดที่ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันของกฎหมาย เป็นเหตุให้ความผิดบางฐานมีอัตราโทษน้อยกว่าผลของความเสียหาย

หากพิจารณามาตรการลงโทษปรับเปรียบเทียบกับมาตรการลงโทษจำคุกย่อมเห็นได้ว่าปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกระทำความผิด ได้แก่ สภาพทางเศรษฐกิจ การปกครอง การศึกษา และประสิทธิภาพของการใช้บังคับกฎหมาย มิใช่อัตราโทษที่สูงขึ้นแต่อย่างใด[13] การลงโทษปรับจึงเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่รัฐมากกว่า เพราะรัฐไม่มีต้นทุนในการดำเนินการเหมือนอย่างมาตรการลงโทษจำคุกที่รัฐต้องเข้ามาดูแลผู้กระทำความผิดขณะถูกลงโทษ ซึ่งเป็นมาตรการที่รัฐได้รับเงินค่าปรับที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษ และควรเป็นอัตราค่าปรับที่คำนึงถึงสภาวะเศรษฐกิจเพื่อให้ค่าปรับนั้นส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของผู้กระทำความผิดอย่างได้สัดส่วนกับความรุนแรง และความเสียหาย[14] จึงจะทำให้เกิดประสิทธิผลในการใช้บังคับกฎหมายเพื่อยับยั้งป้องกันการกระทำความผิดได้ทันที

4.1.3 มาตรการการเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง

การดำเนินคดีความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวงจากการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา การพิจารณาความรับผิดของผู้กระทำละเมิดโดยตรงและบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Relate) กับการกระทำที่ฝ่าฝืนใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางหลวงสามารถศึกษาวิเคราะห์ได้ ดังนี้

1) มาตรการในการเรียกค่าเสียหายตามหลักกฎหมายละเมิดจากผู้กระทำผิด

---

[12] ปกป้อง ศรีสนิท. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 5. หน้า 197.

[13] สมหมาย จันทร์เรือง. (2552). ***ความสัมพันธ์ระหว่างอัตราโทษกับการกระทำความผิด***. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์. หน้า 26.

ปัญหาการบรรทุกน้ำหนักเกินนี้ได้สร้างความเสียหายต่อรัฐเป็นอย่างมากเนื่องจากเป็นภาระให้รัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณจำนวนมหาศาลเพื่อใช้ในการซ่อมแซมถนนที่เสียหายในแต่ละปี แม้ว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่ในการดูแล บำรุง รักษาถนนจะได้พยายามหาวิธีการป้องกันการกระทำผิดแล้วก็ตามแต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงไม่อาจแก้ไขได้ ความเสียหายทั้งหมดที่เกิดขึ้นแก่ถนนหลวงก็ยังคงเป็นภาระของรัฐต่อไปตั้งแต่อดีตจวบจนขณะนี้

การดำเนินคดีความผิดทางละเมิดนอกจากหลักเกณฑ์องค์ประกอบที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติกฎหมายแล้ว ยังจะต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมีสาเหตุมาจากการกระทำของบุคคลที่จะต้องมีความรับผิดชดใช้ได้ก่อขึ้นหรือไม่ โดยพิจารณาได้จากทฤษฎีเงื่อนไขที่ว่าด้วยการพิเคราะห์ว่าผลของความเสียหายมีสาเหตุมาจากการกระทำนั้นโดยตรงหรือไม่ หากไม่มีการกระทำย่อมไม่มีความเสียหายนั้นเกิดขึ้น หรือการพิจารณาตามทฤษฎีมูลเหตุอันสมควร (Reasonable of Ground) ที่เหาะสมที่ว่าด้วยการพิเคราะห์ว่าความเสียหายเป็นผลที่ตามปกติย่อมจะเกิดขึ้นได้จากการะกระทำนั้น ซึ่งแนวคำพิพากษาของศาลไทยพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลจะใช้ทฤษฎีทั้งสองควบคู่กันในลักษณะของการมองว่าความเสียหายจะต้องเป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดและไม่ไกลเกินกว่าเหตุ[15]

ปัญหาพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวงและผลของความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวง เนื่องจากบนทางหลวงแต่ละเส้นทางมีปริมาณการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรามีจำนวนมากน้อยไม่เท่ากัน หากมีปริมาณการใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนักเกินอัตราอันเป็นการกระทำความผิดจำนวนมากก็จะทำให้ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทางหลวงในแต่ละเส้นทางเกิดจากการใช้ยานพาหนะของผู้ประกอบการรายใด แตกต่างจากกรณีเหตุละเมิดทั่วไป ซึ่งผู้เสียหายจะทราบตัวบุคคลผู้กระผิดได้ง่าย การพิสูจน์จึงเพียงแต่แสดงให้ศาลเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลของความเสียหายที่เกิดขึ้นว่ามาจากการกระทำของบุคคลนั้นหรือไม่ แต่กรณีความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวงตามปริมาณความหนาแน่นของยานพาหนะบรรทุกที่ใช้เส้นทางจึงไม่อาจพิสูจน์ทราบได้ว่าผู้ใช้ยานพาหนะคันใดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางหลวงขึ้นอย่างชัดเจน เนื่องจากความเสียหายมิได้เกิดขึ้นทันทีที่มีการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินในการกระทำความผิด

ปัญหาการพิสูจน์ความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวงในความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลอันเป็นหลักเกณฑ์ความรับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นข้อสำคัญที่ทำให้ไม่สามารถนำมาปรับใช้สำหรับความเสียหายที่มีสาเหตุมาจากการใช้

---

[15] ศนันท์กรณ์ โสตถิพันธ์. (2558). ***คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลาภมิควรได้*** (พิมพ์ครั้งที่ 6). หน้า 106.

ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวงได้ เนื่องจากลักษณะของความเสียหายที่เกิดขึ้นมิใช่ความเสียหายที่เกิดขึ้นทันทีที่มีการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราสัญจรผ่านบนเส้นทางนั้น แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากการะสะสมที่ถูกผู้กระทำความผิดกระทำซ้ำ ๆ อย่างต่อเนื่องจนมีผลกระทบต่อโครงสร้างของถนน และปรากฏความเสียหายบริเวณผิวทาง แต่ในกรณีความเสียหายอันเกิดกับทางหลวงที่มีปัจจัยความเสียหายจากสาเหตุหลายอย่างประกอบกันทั้งมาตรฐานการก่อสร้างทางหลวง และสภาพแวดล้อมบริเวณทางหลวงประกอบด้วย

หากเปรียบเทียบความผิดฐานบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดกับการกระทำความผิดที่มีโทษอาญาอย่างอื่น เช่น การที่รถบรรทุกขนาดใหญ่ได้เฉี่ยวชนสะพานลอยของรัฐจนเกิดความเสียหาย หรือรถบรรทุกชนเสาไฟของรัฐ ในกรณีดังกล่าวนี้ นอกจากผู้กระทำความผิดที่ขับรถเฉี่ยวชนทรัพย์สินของรัฐนั้นจะต้องรับผิดทางอาญาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว การกระทำของเขาที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของรัฐนั้นยังก่อให้เกิดความรับผิดทางละเมิดที่จะต้องชดใช้ความเสียหายต่อความชำรุดหรือเสียหายหรือบุบสลายต่อทรัพย์สินของรัฐไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อสะพานลอยหรือเสาไฟก็ตาม กล่าวคือ กรณีผู้ขับขี่หรือควบคุมยานพาหนะประมาทเป็นเหตุให้อุปกรณ์ด้านความปลอดภัยบนทางหลวงได้รับความเสียหาย กรมทางหลวงซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบก็มีอำนาจในการดำเนินคดีกับบุคคลที่ทำละเมิด ดังปรากฏตัวอย่างคดีจำนวนไม่น้อยที่กรมทางหลวงฟ้องให้ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต้องรับผิดทางแพ่งจ่ายค่าสินไหมทดแทน (Compensation) เพื่อความเสียหายอันเกิดแก่อุปกรณ์ที่ติดตั้งบนทางหลวง ตัวอย่างเช่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8550/2554 ราวกันอันตรายและเสาของกรมทางหลวง บริเวณทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 304 ตอนกบินทร์บุรี - นครราชสีมา ถูกชนได้รับความเสียหาย ผู้อำนวยการสำนักงานทางหลวงที่ 8 (นครราชสีมา) เมื่อเหตุละเมิดเกิดจากความประมาทของผู้ขับรถยนต์บรรทุกสิบล้อ เจ้าของและผู้ขับรถบรรทุกพ่วงต้องรับผิดในทางแพ่งต่อกรมทางหลวง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1104/2551 จำเลยขับรถยนต์ ไปตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3278 ถนนสุขาภิบาล 2 จากมีนบุรีมุ่งหน้าไปบางกะปิ ด้วยความประมาทเลินเล่อโดยขับรถด้วยความเร็วสูงทำให้เสียหลักพุ่งชนเสาไฟฟ้าต้นหมายเลข 121 ซึ่งติดตั้งอยู่กึ่งกลางถนนทำให้เสาไฟฟ้าต้นหมายเลข 121 พร้อมอุปกรณ์ที่ติดตั้งบนเสาไฟฟ้าซึ่งเป็นทรัพย์สินของโจทก์ได้รับความเสียหาย เป็นเงิน 25,770 บาท จำเลยต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายจำนวน 25,770 บาท

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5142/2550 จำเลยที่ 1 ขับรถยนต์ของจำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นนายจ้างไปตามถนนสามโคก-ปทุมธานี ด้วยความประมาทเป็นเหตุให้รถยนต์เสียหลักพุ่งเข้าชนแผ่นราวกันอันตรายและราวสะพานคอนกรีตที่อยู่ในความดูแลรักษาของโจทก์เสียหาย จำเลยที่ 1 เป็น

ผู้กระทำละเมิดต่อโจทก์โดยมีจำเลยที่ 2 เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในรถยนต์ที่ก่อให้เกิดเหตุละเมิดคิดเป็นค่าเสียหายจำนวน 31,373.75 บาท

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4178/2552 จำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นตัวแทนของจำเลยที่ 2 ขับรถยนต์ของจำเลยที่ 2 ไปตามถนนหลวงหมายเลข 3344 โดยขับด้วยความประมาทปราศจากความระมัดระวังด้วยความเร็วสูงเป็นเหตุให้รถยนต์คันที่จำเลยที่ 1 ขับเสียการทรงตัวตกลงในร่องระบายน้ำพุ่งชนเสาไฟฟ้าต้นหมายเลข 86 ทำให้เสาไฟฟ้าดังกล่าวซึ่งเป็นเสากิ่งคู่ โคมโซเดียม สายไฟฟ้า 30 เมตร แผงฟิวส์ และฐานเสาคอนกรีตซึ่งอยู่ในความดูและรักษาของโจทก์เสียหาย การกระทำของจำเลยที่ 1 ดังกล่าวเป็นการละเมิดต่อโจทก์ จำเลยที่ 2 ในฐานะผู้ครอบครองรถยนต์ต้องร่วมรับผิด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 755/2550 โจทก์เป็นนิติบุคคล โดยเป็นกรมในรัฐบาลสังกัดกระทรวงคมนาคม จำเลยที่ 1 ขับรถยนต์บรรทุก มาตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 344 ด้วยความประมาทจนเสียหลักออกนอกทางเดินรถพุ่งชนกระถางต้นไม้เกาะกลางถนนซึ่งเป็นทรัพย์สินของโจทก์ได้รับความเสียหาย โจทก์ซ่อมแซมทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายเสียค่าใช้จ่ายเป็นเงิน 20,000 บาท จำเลยที่ 2 ในฐานะนายจ้างต้องร่วมกันรับผิดกับจำเลยที่ 1

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7317/2549 จำเลยที่ 1 เป็นลูกจ้างของจำเลยที่ 2 ได้ขับรถยนต์คันที่จำเลยที่ 4 รับประกันภัยไว้คันดังกล่าวไปในทางการที่จ้างของจำเลยที่ 2 ด้วยความประมาทปราศจากความระมัดระวัง โดยขับรถยนต์คันดังกล่าวไปด้วยความเร็วสูง ทำให้รถยนต์คันดังกล่าวเสียหลักพุ่งชนการ์ดเรล เสา และราวบันไดของโจทก์ จนการ์ดเรล เสา และราวบันไดของโจทก์เสียหายคิดเป็นเงินจำนวน 21,632 บาท

คำพิพากษาศาลฎีกาเหล่านี้เป็นเพียงตัวอย่างส่วนหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้ หากกลับมาพิจารณาความผิดฐานบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดที่กฎหมายกำหนดอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางหลวงนั้น ที่ผ่านมาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน ไม่ปรากฏว่าได้มีการฟ้องคดี (Prosecute) ให้ผู้ก่อความเสียหายต้องชดใช้เยียวยาความเสียหายหรือความชำรุดที่เกิดขึ้นต่อท้องถนนตามหลักกฎหมายละเมิดแต่อย่างใดเลย ข้อเท็จจริงดังกล่าวส่งผลให้ความเสียหายต่อทางหลวงที่เกิดขึ้นจากการบรรทุกหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้นตกเป็นภาระทั้งหมดของรัฐที่จะต้องนำเอาภาษีของประชาชนทั้งประเทศมาใช้ในการซ่อมแซม บำรุง รักษาทางหลวงทั้งที่ประชาชนส่วนใหญ่นั้นมิได้เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่าเหตุที่ไม่ปรากฏคดีความที่หน่วยงานของรัฐฟ้องเรียกค่าเสียหายทางละเมิดจากผู้ที่บรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดที่กฎหมายกำหนดไว้แต่อย่างใด เนื่องจากประสบข้อจำกัดบางประการของการปรับใช้หลักความรับผิดทางละเมิดกับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อถนนจากการบรรทุก

น้ำหนักเกินพิกัดที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ การฟ้องเรียกค่าเสียหายตามหลักกฎหมายละเมิดนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420

ปัญหาของการนำหลักกฎหมายละเมิดมาปรับใช้เกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อถนนกรณีบรรทุกน้ำหนักเกินนั้นอยู่ที่ลักษณะของความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบรรทุกน้ำหนักเกินนั้นไม่ใช่เป็นการพังทลายของผิวถนนแบบฉับพลัน หรือการเกิดความเสียหายที่ทำให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมทันทีเมื่อรถบรรทุกได้วิ่งบนถนนทางหลวง แต่เป็นความเสียหายที่ค่อย ๆ สะสมอยู่ภายในผิวถนนและโครงสร้างถนน อันเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นทุกครั้งที่รถบรรทุกน้ำหนักเกินวิ่งผ่าน เมื่อความเสียหายสะสมนี้มีปริมาณมากขึ้นถนนก็จะเสื่อมสภาพและเสียหายพังทลายในที่สุด ด้วยลักษณะของความเสียหายที่ไม่ปรากฏให้เห็นในทันทีเป็นรูปธรรมนี้เองที่เป็นข้อจำกัดที่สำคัญ กล่าวคือ หน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ดูแลบำรุงรักษาถนนจะประสบปัญหาในการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ของการกระทำผิดการบรรทุกน้ำหนักเกิน และผลความเสียหายที่เกิดต่อถนนให้ศาลเห็นให้ได้ ซึ่งหากพิสูจน์ไม่ได้ก็ไม่อาจถือว่าเป็นการกระทำละเมิดได้ หรือหากศาลยอมรับการบรรทุกน้ำหนักเกินนั้นเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ถนนอันถือเป็นละเมิด เช่นนี้ก็ยังจะมีปัญหาในเรื่องการกำหนดความเสียหายอยู่ดีว่ารถที่บรรทุกน้ำหนักเกินนั้นก่อให้เกิดความเสียหายแค่ไหนเพียงใด แม้ว่าการกำหนดค่าเสียหายเป็นดุลพินิจ (Motion) ของศาลที่สามารถกำหนดได้ตามมาตรา 438[16] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม ซึ่งปัจจุบันยังไม่ปรากฏแนวทางในการคิดหรือคำนวณ (Compute) ความเสียหายดังกล่าวให้แก่ศาลเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาหรือการใช้ดุลพินิจแต่อย่างใด ทั้งนี้ การคำนวณความเสียหายดังกล่าวเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยเทคนิคความรู้เฉพาะทางวิศวกรรมประกอบกับระบบการเก็บข้อมูลที่ดีอันจะสามารถนำมาใช้เพื่อคำนวณหรือกำหนดค่าเสียหายนั่นเอง จากข้อจำกัดดังกล่าวส่งผลให้การเรียกร้องค่าเสียหายในทางละเมิดต่อผู้ที่บรรทุกน้ำหนักเกินจึงทำได้ยาก ทำให้ไม่มีการฟ้องร้องทางละเมิดต่อผู้ฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักเกินแต่อย่างใด เมื่อการกระทำของผู้ขับรถบรรทุกน้ำหนักเกินไม่ถูกฟ้องตามหลักกฎหมายละเมิดแล้ว ผู้ประกอบการหรือนายจ้างที่อาจอยู่ในฐานะของตัวการ (Principal) จึงไม่มีความรับผิดทางละเมิดแต่อย่างใด ดังนั้น ความเสียหายทั้งหมดที่เกิดขึ้นต่อถนนหลวงนั้นจึงตกเป็นภาระทั้งหมดแก่รัฐที่ต้องรับผิดชอบนั่นเอง

จะเห็นได้ว่าสภาพบังคับตามกฎหมายในเรื่องการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดในขณะนี้ที่กำหนดเฉพาะโทษทางอาญา และมาตรการเรื่องการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งที่มีอยู่

---

[16] มาตรา 438 ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อขึ้นนั้นด้วย

นั้นไม่ยังสอดคล้องกับลักษณะของความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัด โดยกฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีผลในการใช้บังคับให้ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องมีส่วนร่วมในการชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด ประกอบกับการปรับใช้หลักกฎหมายละเมิดนั้นมีข้อจำกัด อีกทั้งไม่ปรากฏกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจในการบังคับให้ผู้ก่อความเสียหายจะต้องรับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมในการซ่อมแซมหรือชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อท้องถนนแต่อย่างใด ซึ่งในต่างประเทศนั้นได้ปรากฏแนวคิดในเรื่องการนำหลักเรื่องผู้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย[17] (Beneficiary Pay Principle) มาใช้กับการบรรทุกสินค้าที่มีน้ำหนักหรือน้ำหนักเกิน โดยหลักการดังกล่าวถูกนำมาใช้ภายใต้หลักเกณฑ์ความเหมาะสมและความสามารถในการรองรับน้ำหนักของถนนในทางวิศวกรรมศาสตร์ด้วยเพื่อให้มีความเหมาะสมและคุ้มค่าในทางเศรษฐกิจและยังก่อให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้ใช้ถนนทั่วไปอีกด้วย ดังนั้น การพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงยังไม่สอดคล้องกับความเสียหายอันเกิดกับทางหลวงจากยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา เนื่องจากไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายที่เกิดกับทางหลวงมาจากยานพาหนะคันใด เพราะลักษณะของความเสียหายไม่ได้เกิดขึ้นทันที รวมทั้งการที่ความเสียหายของทางหลวงมีที่มาจากหลายปัจจัยด้านอื่นประกอบด้วย ทำให้เกิดปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทน

สหรัฐอเมริกาบางรัฐมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายอันเกิดจากการใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดค่าความเสียหายไว้อย่างชัดเจนตามอัตราน้ำหนักของยานพาหนะที่บรรทุกเกินไปนั้น เช่น กฎหมายของรัฐ Arizona มาตรา 28-1101 กำหนดให้ต้องชำระเงินค่าเสียหายตามอัตราน้ำหนักยานพาหนะต่อน้ำหนักที่บรรทุกเกินไว้อย่างชัดเจนตามอัตราน้ำหนักที่บรรทุกเกิน อย่างไรก็ตาม ศาลของรัฐอาจใช้ดุลพินิจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้[18] แต่มิให้กำหนดค่าเสียหายน้อยกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดดั่งเช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาการใช้ดุลพินิจของศาลไทยที่กำหนดค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 ซึ่งต้องคำนวณมูลค่าความเสียหายอันเกิดกับทางหลวงว่ามีจำนวนมากน้อยเพียงใดนั้นสามารถทำได้ยาก เนื่องจากไม่มีเอกสารหลักฐานมาเป็นเกณฑ์ในการประเมินมูลค่าความเสียหายไว้อย่างชัดเจนอย่างเดียวกับความเสียหายอย่างอื่น เช่น

---

[17] หลักการผู้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiary Pays Principle: BPP) มีหลักการสำคัญคือ ผู้ได้รับประโยชน์จากสินค้าและบริการควรต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนทั้งหมดในการผลิตสินค้าและบริการนั้น ซึ่งถือเป็นหลักการที่ยุติธรรมและมีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร โดยหลักการนี้จะคล้ายกับหลักการผู้ใช้เป็นผู้จ่าย (User Pays Principle) ซึ่งมีประเด็นสำคัญคือผู้บริโภคต้องจ่ายค่าสินค้าและบริการที่บริโภคนั่นเอง

[18] วิรากร หอมเย็น. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 6. หน้า 141.

ความเสียหายต่อชีวิตร่างกาย ซึ่งอาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนจากเอกสารค่าใช้จ่ายในการรักษา ส่งผลให้ขาดรายได้จากการรักษาตัวคิดตามจำนวนวันที่ไม่มารถทำงานได้ หรือ กรณีเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สิน ศาลอาจใช้ดุลพินิจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเป็นค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพย์สินนั้นหรือให้ใช้คืนทรัพย์ประเภทเดียวกันได้ แต่ทางหลวงเป็นทรัพย์สินของรัฐอันอยู่ในหน้าที่ภารกิจของหน่วยงานรัฐต้องบำรุงรักษาหากจะนำมูลค่าเงินงบประมาณที่ใช้จ่ายเพื่อบูรณะซ่อมแซมบำรุงรักษาทางหลวงมาเป็นฐานในการคิดคำนวณย่อมไม่อาจทำได้เนื่องจากไม่สามารถแบ่งส่วนความร้ายแรงของผลความเสียหายที่เกิดจากการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราออกจากปัจจัยอื่น และความรับผิดชอบตามภารกิจของรัฐได้อย่างชัดเจน เมื่อความเสียหายเกิดขึ้นจากปัจจัยที่เอกชนมีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายนั้น การประเมินมูลค่าความเสียหายในการบำรุงรักษาทางหลวงจึงทำได้ยาก เนื่องจากรัฐใช้งบประมาณจัดสรรให้หน่วยงานซ่อมแซมทางหลวงแต่ละสายไม่เท่ากัน และความเสียหายไม่ได้เกิดจากการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราอย่างเดียว ซึ่งมีปัจจัยอื่นประกอบด้วย

วิเคราะห์แล้วเห็นได้ว่า การนำมาตรการดำเนินคดีความรับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้สำหรับการเยียวยาความเสียหายยังไม่สอดคล้องกับความเสียหายอันเกิดแก่ทางหลวงจากยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายอื่นที่จะทำให้รัฐสามารถปรับหรือเรียกเก็บเงินจากบุคคลผู้ที่ใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา เช่น การนำมาตรการการปรับตามอัตราการบรรทุกเกิน และจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา เพื่อนำมาเยียวความเสียหายและแบ่งเบาภาระของรัฐที่ต้องแบกรับค่าใช้จ่ายจำนวนมากในแต่ละปี

2) มาตรการของการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทางละเมิดจากนายจ้าง

ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างอาจต้องร่วมรับผิดกับผู้กระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425[19] กำหนดให้บุคคลต้องร่วมรับผิดชอบในผลความเสียหายที่เกิดขึ้น หากว่าตนมีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลผู้กระทำละเมิดได้กระทำการนั้นไปในทางการที่จ้างมา จากแนวคิดที่ว่านายจ้างย่อมมีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าลูกจ้างผู้กระทำละเมิด เมื่อการงานที่ลูกจ้างได้กระทำลงไปในหน้าที่ของตนเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่นายจ้าง ซึ่งนายจ้างเป็นบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการงานที่ผู้กระทำละเมิดได้กระทำลงไปอาจะถือได้ว่านายจ้างเป็นผู้กระทำละเมิดร่วม (Joint Tortfeasors) นายจ้างจึงมีหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชดใช้ในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการทำงานให้แก่นายจ้างและเพื่อคุ้มครองบุคคลผู้ต้องเสียหายด้วยว่าจะได้รับการชดใช้เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างแน่นอน

---

[19] มาตรา 425 นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิด ซึ่งลูกจ้างได้กระทำไปในทางการที่จ้างนั้น

การดำเนินคดีความรับผิดเพื่อการละเมิดสำหรับความเสียหายอันเกิดจากการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวง ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างที่มีการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด อาจต้องร่วมรับผิดชดใช้ค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น เนื่องจากทางข้อเท็จจริงที่มีการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักสำหรับการขนส่งในกิจการของผู้ประกอบการย่อมเป็นการกระทำไปในทางการที่จ้างแล้วเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 425 ดังตัวอย่างคำพิพากษา ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10766/2551 จำเลยซึ่งเป็นผู้ควบคุมยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา ยกขึ้นอ้างฎีกาว่าจำเลยไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนมีภาระต้องรับผิดชอบต่อครอบครัว และจำต้องกระทำความผิดในคดีนี้เพราะไม่อาจหลีกเลี่ยงหรือขัดคำสั่งของนายจ้าง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 501-504/2517 การจอดรถในสถานที่โดยไม่ใช้เส้นทางเดิมอันเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งและระเบียบของนายจ้างแล้วเกิดเหตุชนกับรถยนต์อื่น แม้ลูกจ้างจะขับรถออกนอกเส้นทางก็ยังถือได้ว่าการปฏิบัติงานที่ได้กระทำไปนั้นอยู่ในทางการที่จ้างของผู้เป็นนายจ้างจะอ้างคำสั่งหรือระเบียบภายในต่อสู้บุคคลภายนอกไม่ได้ต้องร่วมรับผิดกับในผลแห่งละเมิดด้วย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4109/2539 ลูกจ้างนำรถยนต์บรรทุกไปจอดใกล้กับทางรถไฟโดยมิได้ปฏิบัติตามตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา57(8) กฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อปกป้องบุคคลอื่น เมื่อลูกจ้างนำรถไปจอดในที่เกิดเหตุเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 422 ให้สันนิษฐานว่าลูกจ้างเป็นผู้ผิด จึงเป็นละเมิดต่อโจทก์และเป็นการกระทำในทางการที่จ้าง นายจ้างจึงต้องร่วมรับผิดในฐานะเป็นนายจ้างตามมาตรา 425

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10392/2553 การที่ลูกจ้างขับรถไปในเวลากลางคืนในขณะเกิดเหตุซึ่งเป็นเวลาหลังเลิกงานด้วยความยินยอมของนายจ้างเพื่อนำไปเก็บไว้ยังที่พักของลูกจ้าง เป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างเพื่อประโยชน์ของนายจ้างเองที่จะนำรถกลับมาใช้งาน เมื่อลูกจ้างขับรถชนผู้ตายและบุตรระหว่างขับรถกลับบ้าน ถือว่าเป็นการขับรถไปในทางการที่จ้าง นายจ้างต้องร่วมรับผิดในเหตุละเมิด

การนำบทบัญญัติเรื่องความรับผิดของนายจ้างตามมาตรา 425 มาปรับใช้กับการบรรทุกน้ำหนักเกินที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อถนนและสะพานอันเป็นทรัพย์สินของหลวงนั้นเป็นเรื่องที่ประสบปัญหาและอุปสรรคอย่างมากในทางปฏิบัติ ทั้งนี้ การดำเนินคดีความรับผิดเพื่อละเมิดย่อมสัมพันธ์กับตัวบุคคลที่จะต้องมีความรับผิดชอบสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งบทบัญญัติมาตรา 420 บุคคลที่จะต้องมีความรับผิดก็คือผู้กระทำการละเมิดเสียก่อน ดังนั้น หากปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐสามารถนำสืบให้เห็นได้ว่าผู้ขับรถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดที่กฎหมายกำหนดนั้นได้กระทำละเมิดแล้ว เช่นนี้หน่วยงานย่อมที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายที่เกิดแก่ทรัพย์สิน

ของรัฐต่อนายจ้างของคนขับรถที่บรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดที่กฎหมายกำหนดได้ด้วยอันเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425 นั่นเอง

จากการศึกษาไม่พบว่า หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการดูแลรักษาซ่อมแซมถนนไม่ว่าจะเป็นกรมทางหลวงหรือกรมทางหลวงชนบทได้เคยฟ้องคดีละเมิดเพื่อเรียกค่าเสียหายจากผู้ที่ฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักเกินแต่อย่างใด เนื่องจากประสบปัญหาเรื่องการพิสูจน์การกระทำของลูกจ้างเป็นละเมิด ดังนั้น จึงไม่ปรากฏคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับความรับผิดเพื่อละเมิดของนายจ้างในกรณีที่ลูกจ้างใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราตามมาตรา 425 แต่อย่างใด

นอกจากปัญหาการไม่สามารถเรียกให้นายจ้างต้องรับผิดตามมาตรา 425 ได้แล้ว แม้หากปรากฏว่าอาจจะมีบางคดีที่โจทก์สามารถพิสูจน์ให้เห็นว่าลูกจ้างทำละเมิดจึงได้พิพากษาให้นายจ้างต้องร่วมรับผิดตามมาตรา 425 ก็ตาม ในกรณีนี้ก็ยังอาจประสบข้อจำกัดทางกฎหมายในประเด็นเรื่องสิทธิการไล่เบี้ย (Right of Recourse) ของนายจ้างต่อลูกจ้างได้อีกเช่นกัน เนื่องจากหลักความรับผิดร่วมกับผู้ทำละเมิดในฐานะนายจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นการกำหนดตัวบุคคลให้นายจ้างร่วมรับผิดกับผู้ทำละเมิดเท่านั้น มิได้กำหนดให้เป็นความผิดของนายจ้างเองเฉพาะตัว ดังนั้น หากนายจ้างได้ชดใช้ค่าเสียหายไปก็ยังสามารถมีสิทธิไล่เบี้ยเอาจากบุคคลผู้ควบคุมยานพาหนะซึ่งเป็นผู้กระทำละเมิดได้ตามมาตรา 426[20] พฤติการณ์ดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างได้รับผลประโยชน์จากการกระทำที่ใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราโดยตรง อีกทั้งยังสามารถไล่เบี้ยจากลูกจ้างในจำนวนเงินที่ตนชดใช้เพื่อความเสียหายไปได้เสมือนผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างไม่ต้องมีความรับผิดชอบสำหรับความเสียหายจากการกระทำที่ตนได้รับผลประโยชน์นั้น โดยเป็นการผลักภาระความรับผิดชอบให้แก่ผู้ควบคุมยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา ในฐานะเป็นผู้กระทำละเมิดโดยตรงนั่นเอง

ในสหรัฐอเมริกา รัฐที่มีกฎหมายเฉพาะให้ดำเนินคดีความรับผิดทางแพ่งสำหรับการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราจะกำหนดให้ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างต้องมีความผิดแยกต่างหากจากผู้ควบคุมยานพาหนะ เนื่องจากผู้เป็นนายจ้างเป็นบุคคลที่ได้รับประโยชน์จึงต้องร่วมรับผิดในผลความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการงานนั้น ซึ่งนายจ้างมีหน้าที่ต้องตรวจสอบไม่ให้ลูกจ้างใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนักบรรทุกเกินอัตรา ดังนั้น นายจ้างจึงต้องรับผิดในฐานะมีส่วนรู้เห็นในการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราเป็นการเฉพาะตัวโดยมิได้เป็นความรับผิดร่วมกับบุคคลผู้ทำละเมิดอย่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย[21]

---

[20] มาตรา 426 นายจ้างซึ่งได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกเพื่อละเมิดอันลูกจ้างได้ทำนั้น ชอบที่จะได้ชดใช้จากลูกจ้างนั้น

[21] วิรากร หอมเย็น. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 6. หน้า 135.

พิเคราะห์แล้วเห็นว่าความเสียหายที่เกิดแก่ทางหลวงจากการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราหากพิจารณาความรับผิดทางละเมิดของบุคคลที่ผู้ประกอบการในฐานนายจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425 นายจ้างย่อมสามารถไล่เบี้ยเงินที่ตนชดใช้ไปจากผู้กระทำละเมิดได้ ทำให้ผู้เป็นนายจ้างมิได้รับผลกระทบต่อเศรษฐกิจการเงินแต่อย่างใด ทั้งที่ผลประโยชน์จากการใช้ยานพาหนะบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นของผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างโดยตรง ทำให้มาตรการดำเนินคดีความรับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่สอดคล้องกับความรับผิดชอบและประโยชน์ที่ผู้ประกอบการขนส่งหรือนายจ้างได้รับ

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ในการใช้บังคับกฎหมายของเจ้าพนักงานทางหลวง

เจ้าพนักงานทางหลวง เป็นบุคคลที่พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 กำหนดเพิ่มขึ้นมาใหม่โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีอำนาจหน้าที่ในการใช้บังคับกฎหมายโดยตรง โดยมีการให้คำนิยามไว้ในมาตรา 3 คือผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานทางหลวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และผู้มีอำนาจตรวจสอบจับกุมรถบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด คือ เจ้าพนักงานทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 23 ดังนั้น ในกรณีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 รวมทั้งการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนความในมาตรา 61 เจ้าพนักงานทางหลวงมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 23 ในเขตทางหลวงที่รับผิดชอบและเฉพาะที่เป็นการฝ่าฝืนประกาศผู้อำนวยการทางหลวงห้ามใช้ยานพาหนะบนทางหลวงโดยที่ยานพาหนะนั้นมีน้ำหนักบรรทุกหรือน้ำหนักลงเพลาเกินกว่าที่กำหนด หรือโดยที่ยานพาหนะนั้นอาจทำให้ทางหลวงเสียหาย

อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานทางหลวงในการควบคุมน้ำหนักยานพาหนะเรียกยานพาหนะให้หยุดเพื่อทำการตรวจสอบในกรณีที่เชื่อว่ามีการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ตามมาตรา 23 (2) การใช้อำนาจเรียกรถให้หยุดเพื่อทำการตรวจสอบในกรณีที่เชื่อว่าเป็นรถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดต้องอยู่ภายในขอบเขตทางหลวงที่ตนควบคุมรับผิดชอบเท่านั้น โดยเฉพาะในกรณีที่เชื่อว่าเป็นรถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดเท่านั้น ก่อนที่จะเรียกรถคันใดหยุดเพื่อทำการตรวจสอบก็จะต้องอาศัยข้อสันนิษฐาน (Presumed) จากลักษณะรถ แบบกระบะของรถ และวัสดุสิ่งของที่บรรทุกและการใช้อำนาจจับกุมผู้ขับรถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดจะต้องมีการชั่งน้ำหนักด้วยเครื่องชั่งเคลื่อนที่ให้มีหลักฐานปรากฏชัดแจ้งว่าเป็นผู้กระทะทำความผิดและต้องนำผู้ขับรถที่ถูกจับส่งตำรวจทันที

แนวทางการปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดใช้รถบรรทุกน้ำหนักเกินบนทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ซึ่งสถานีตรวจสอบน้ำหนักถาวรที่ตั้งอยู่บนทางหลวงพิเศษหรือทางหลวงแผ่นดิน จะมีเจ้าหน้าที่สถานีตรวจสอบน้ำหนักยานพาหนะผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับ

แต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมให้เป็นเจ้าพนักงานทางหลวง และอยู่ภายใต้การควบคุมของนายช่างแขวงการทาง และผู้อำนวยการสำนักงานทางหลวง เพื่อให้การปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดฐานให้รถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนดบนทางหลวงพิเศษและทางหลวงแผ่นดิน โดยการตรวจสอบและชั่งน้ำหนักที่สถานีตรวจสอบน้ำหนักถาวรเป็นไปด้วยความถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ และสอดคล้องกับระเบียบข้อบังคับในเรื่องอำนาจการจับกุม อำนาจการสอบสวนของตำรวจทางหลวงและตำรวจภูธร กับอำนาจการจับกุมผู้กระทำความผิดโดยเจ้าพนักงานทางหลวงมิให้ขัดแย้งกัน จึงต้องมีการประสานงานกันและดำเนินการตามแนวทางการปราบปรามการจับกุมผู้กระทำความผิดฐานใช้รถบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนดบนทางหลวงพิเศษ และทางหลวงแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

1) การประสานงานกับตำรวจทางหลวง โดยทำหนังสือแจ้งหัวหน้าสถานีตำรวจทางหลวงที่มีเขตอำนาจและเขตพื้นที่รับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญาที่ครอบคลุมสถานีตรวจสอบน้ำหนักถาวร เพื่อขอความร่วมมือเกี่ยวกับเรื่องการปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดฐานใช้รถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนดบนทางหลวงพิเศษ และทางหลวงแผ่นดิน ทั้งนี้ เพราะว่าจากข้อเท็จจริงปรากฏว่าในปัจจุบันเชื่อว่าลำพังแต่เจ้าหน้าที่สถานีตรวจสอบน้ำหนักยานพาหนะในฐานะเจ้าพนักงานทางหลวง คงใช้อำนาจจับกุมผู้ขับรถได้เฉพาะผู้ที่ไม่ฝ่าฝืนคำสั่งโดยยอมหยุดรถ และขับรถเข้าชั่งที่สถานีตรวจสอบน้ำหนักถาวรเท่านั้น เนื่องจากเจ้าพนักงานทางหลวงมิใช่ตำรวจมีอำนาจและหน้าที่ภายในขอบเขตจำกัดเฉพาะภายในเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการซึ่งเจ้าพนักงานทางหลวงสังกัดอยู่เท่านั้น จึงทำให้ผู้ขับรถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายกำหนดไม่มีความเกรงกลัว โดยเฉพาะในเวลากลางคืนผู้ขับรถส่วนมากจะขับรถวิ่งผ่านสถานีตรวจสอบน้ำหนักถาวรไปเลย ซึ่งถ้าหากได้รับความร่วมมือจากตำรวจทางหลวงติดตามจับกุมผู้ขับรถที่ฝ่าฝืนไม่ยอมหยุดรถ และขับรถเข้าชั่งน้ำหนักเพื่อดำเนินคดีทุกรายแล้ว การจัดตั้งสถานีตรวจสอบน้ำหนักถาวรเพื่อการปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดใช้รถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนดบนทางหลวงพิเศษ และทางหลวงแผ่นดินก็จะบังเกิดผลคุ้มค่าจึงต้องขอความร่วมมือจากตำรวจทางหลวง[22]

2) การประสานงานกับตำรวจภูธร ต้องประสานงานกับตำรวจภูธร โดยทำหนังสือแจ้งหัวหน้าสถานทีตำรวจภูธรที่มีเขตอำนาจและเขตพื้นที่รับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญาที่ครอบคลุมสถานีตรวจสอบน้ำหนักถาวรเพื่อขอความร่วมมือเกี่ยวกับการใช้อำนาจและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สถานีตรวจสอบน้ำหนักยานพาหนะในฐานะเจ้าพนักงานทางหลวง ทำการปราบปราม

---

[22] สำนักควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ กรมทางหลวง. (2562). ***โครงการศึกษาปัญหาการบรรทุกเกินพิกัดกฎหมายและมาตรการควบคุมน้ำหนักบรรทุกที่เหมาะสม***. คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. หน้า 26.

จับกุมผู้กระทำความผิดฐานใช้รถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายกำหนดบนทางหลวงพิเศษ และทางหลวงแผ่นดิน โดยเจ้าหน้าที่สถานีตรวจสอบน้ำหนักยานพาหนะซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานทางหลวงต้องทำความเข้าใจในการใช้อำนาจเรียกรถให้หยุดเพื่อทำการตรวจสอบเฉพาะในกรณีที่เชื่อว่าเป็นรถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนดเท่านั้น และมีอำนาจจับกุมผู้ขับรถก็ต่อเมื่อได้มีการชั่งน้ำหนักปรากฏว่าบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดที่กฎหมายทางหลวงกำหนด ซึ่งทางกฎหมายอาญาถือว่าผู้ขับรถกระทำความผิด ส่วนรถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนดนั้น เป็นทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด[23]

3) ประสานงานติดตามผลการดำเนินคดี เมื่อได้รับรายงานการจับกุมผู้ขับรถบรรทุกเกินอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนด จากเจ้าหน้าที่สถานีตรวจสอบน้ำหนักยานพาหนะแล้วให้ดำเนินการ ดังนี้[24]

(1) ตรวจสอบประวัติของผู้ขับรถ ที่ถูกจับว่าเป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกหรือลงโทษปรับเป็นจำนวนเงินเท่าใดตามกฎหมายทางหลวง

(2) ตรวจสอบประวัติของรถบรรทุก น้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนดคันที่ถูกจับว่าเคยใช้ในการบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนด ในขั้นป้องปรามหรือขั้นปราบปรามจับกุม

(3) การตรวจสอบประวัติของผู้ขับรถและรถบรรทุก ตลอดถึงเจ้าของ (Owner) หรือผู้ครอบครอง (Processor) รถตาม (1) และ (2) ให้สอบถามจากหัวหน้าฝ่ายกฎหมายและกรรมสิทธิ์ที่ดินสำนักงานทางหลวง

(4) เมื่อได้เอกสารตาม (1) และหรือ (2) แล้ว ต้องรีบนำส่งให้พนักงานสอบสวน ณ สถานีตำรวจภูธรท้องที่ที่มีเขตอำนาจสอบสวนดำเนินคดีตามกฎหมายทางหลวงต่อไป

(5) ถ้าพนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาล ก็ต้องนำเอาเอกสารประวัติตาม (1) หรือ (2) มอบให้พนักงานอัยการเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน (Evidence) ในการดำเนินคดี และขอให้ศาลมีคำสั่งริบรถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดอัตราที่กฎหมายทางหลวงกำหนด ตามมาตรา 33 (1) แห่งประมวลกฎหมายอาญาต่อไป[25]

---

[23] สำนักควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ กรมทางหลวง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 22. หน้า 27.

[24] สำนักควบคุมน้ำหนักยานพาหนะ กรมทางหลวง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 22. หน้า 29.

[25] กรมทางหลวง. (2545). ***โครงการจัดตั้งด่านชั่งน้ำหนักถาวรบนทางหลวงทั่วประเทศ แนวทางการปราบปรามจับกุมผู้กระทำความผิดใช้รถบรรทุกน้ำหนักเกินพิกัดเดินบนทางหลวงพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535***. กรุงเทพฯ: ทีซีจีพริ้นติ้ง. หน้า 1-5.

จากการศึกษาพบว่า บทกำหนดโทษของการกระทำความผิดในการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด เป็นบทลงทางอาญาทำให้ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมในการใช้บังคับกฎหมายให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตาม การที่พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดแต่เพียงการลงทางอาญานั้นยังไม่อาจแก้ไขหรือป้องกันมิให้รถบรรทุกทำการบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดได้อย่างเพียงพอหรือเต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากการกำหนดบทลงโทษดังกล่าวเป็นเพียงการลงโทษเฉพาะผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า (Flagrant Offence) เท่านั้น และกระบวนการทางกฎหมายยังกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง กล่าวคือ มีทั้งเจ้าพนักงานทางหลวง ตำรวจทางหลวง และตำรวจภูธรท้องที่ ทำให้มีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่เข้ามาดำเนินการได้หลายคน กรณีดังกล่าวอาจเป็นผลให้กระบวนการในการดำเนินการลงโทษผู้กระทำผิดเกิดความยุ่งยาก ล่าช้า และสับสน และต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานหลายฝ่าย จึงเป็นเรื่องที่ยากในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานทางหลวง

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในเมื่อพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 73/3[26] กำหนดให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ในกรณีที่เป็นโทษปรับสถานเดียว และเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายนั้น ผู้อำนวยการทางหลวงสามารถอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวออกประกาศมอบอำนาจให้เจ้าพนักงานทางหลวงมีอำนาจปรับโดยอาศัยมาตรา 73/3 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด และให้ถือว่าคดีเลิกกันเมื่อได้ชำระค่าปรับแล้วตามประมวลกฎหมายพิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ การที่เจ้าหนักงานทางหลวงจะมีอำนาจในการปรับผู้กระทำความผิดในกรณีบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรานั้นต้องไม่มีบทบัญญัติในการระวางโทษทางอาญาบัญญัติไว้ตามมาตรา 73/2 เพราะการระวางโทษทางอาญานั้นทำให้เจ้าพนักงานทางหลวงจะต้องใช้อำนาจตามมาตรา 23 (3) จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ในขณะกระทำความผิดเพื่อส่งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจดำเนินคดีต่อไปเท่านั้น

---

[26] มาตรา 73/3 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งมีโทษปรับสถานเดียว ให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจเปรียบเทียบปรับ ได้และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา