

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายจราจรเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2477 มีชื่อเรียกว่า “พระราชบัญญัติจราจรทางบก พุทธศักราช 2477” โดยอาศัยหลักกฎหมายว่าด้วยการจราจรของประเทศอังกฤษมาเป็นต้นแบบในการร่าง¹ และได้มีการปรับแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจราจรให้มีความทันต่อเหตุการณ์เรื่อยมาจนถึงฉบับที่ใช้ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากการคมนาคมและขนส่งทางบกได้เจริญก้าวหน้าขยายตัวไปทั่วประเทศและเชื่อมโยงไปยังประเทศใกล้เคียง รวมถึงจำนวนยานพาหนะในท้องถนนและทางหลวงได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง กอปรกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการจราจรทางบกถนน และพิธีสารว่าด้วยเครื่องหมาย และสัญญาณตามท้องถนน ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเหมาะสมกับสภาพการจราจร และจำนวนยานพาหนะที่เพิ่มมากขึ้น และเพื่อความปลอดภัยแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน² จึงได้มีการปรับปรุงและประกาศใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาในเรื่องอุบัติเหตุบนท้องถนน ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาทางสังคมที่สำคัญก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน อุบัติเหตุแต่ละครั้งมีสาเหตุที่สามารถระบุได้ชัดเจนว่าเกิดจากปัจจัยใดบ้าง เช่น ปัจจัยจากผู้ขับขี่รถยนต์ หรือสภาพถนน ดังนั้น อุบัติเหตุจึงเป็นปัญหาที่สามารถแก้ไขได้ด้วยการตัดปัจจัยต่าง ๆ ที่นำไปสู่อุบัติเหตุได้ ซึ่งในปี พ.ศ. 2563-2564 พบว่า อุบัติเหตุบนท้องถนน และอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเฉพาะอุบัติเหตุจากการขับรถเร็วเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

¹ สมพจน์ คำแก้ว. (2556). *มาตรการทางกฎหมายในการลงโทษความผิดกฎหมายจราจร*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา, คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา. หน้า 1.

² พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

ที่มีอัตราสูงถึงร้อยละ 78 เมื่อเทียบกับสาเหตุอื่น ๆ เช่น หลับใน เมาสุรา หรือ ฝ่าสัญญาณไฟ/ เครื่องหมายจราจร³

ปัจจัยที่เป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุบนทางถนนมากที่สุด ก็คือ ปัจจัยจากพฤติกรรม การขับขี่ ที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุ โดยเฉพาะพฤติกรรมที่มีลักษณะเป็นการกระทำผิดกฎหมายสัญญาณจราจร สภาพรถที่นำมาใช้ในการขับขี่ การดัดแปลงสภาพรถ และการละเมิดกฎหมายจราจร⁴ ซึ่งการที่จะลดการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน จึงจำเป็นต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความตระหนักถึงกฎหมาย กฎระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการจราจร เพื่อให้ประชาชนเกิดวินัยจราจร ที่มีบทบาทต่อสังคม หากคนในสังคมไม่คำนึงถึงกฎเกณฑ์ของสังคม บ้านเมืองก็จะไร้ระเบียบวินัย (Lawless State) และกฎหมายจะขาดความศักดิ์สิทธิ์ (Weak and Inefficiency of Law)

ทั้งนี้การกระทำผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นการกระทำ ความผิดที่มีโทษทางอาญาประเภท Mala Prohibita หมายถึง การทำความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด โดยมีผู้บังคับใช้กฎหมายคือเจ้าพนักงานตำรวจจราจรที่ปฏิบัติหน้าที่ 18,600 คน กระจายอยู่ทั่วประเทศ มีหน่วยงาน ที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการก่อสร้างถนน การออกแบบผังเมือง การจัดการขนส่งและจราจรและการจัดการด้านอุบัติเหตุ 17 หน่วยงาน และมีศูนย์อำนวยการ ความปลอดภัยทางถนนภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี โดยมี กรมป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยเป็นหน่วยเลขาคอยบริหารจัดการด้านยุทธศาสตร์ และนโยบายความปลอดภัยทางถนน เป็นเวลานานกว่า 18 ปีแม้สถานการณ์ในการจัดการเพื่อลดการสูญเสียชีวิต บนท้องถนนในประเทศไทย ดูเหมือนว่า สถานการณ์จะดีขึ้น แต่สิ่งที่ปรากฏ คือในด้านการบังคับใช้กฎหมายในปี 2564 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีการออกใบสั่งเจ้าพนักงานจราจรมากกว่า 15 ล้านใบ แต่มีผู้มาชำระ เพียง 1.8 ล้านใบ⁵ แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ แสดงถึงจุดบอดของกระบวนการนิติบัญญัติที่ได้ออกกฎหมายมาแล้วไร้ผลบังคับ และทำให้ ฝ่ายบริหารซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการบังคับใช้กฎหมายไร้ประสิทธิภาพและสมรรถภาพ อันเนื่องมาจาก

³ ศรีสิทธิ์ วงศ์วรจรชัย. (2565). *เปิดสถิติ “อุบัติเหตุบนถนน” ประเทศไทยเกิดอะไรบ่อยสุด?*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.bangkokbiznews.com/social/984601>. [2565, 24 ธันวาคม].

⁴ วุฒิชัย ทองเสก. (2563). *มาตรการในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2562 ศึกษา กรณีใบอนุญาตขับขี่*. *วารสารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี*, 8 (4), หน้า 78.

⁵ มนูญญา ภูแก้ว. (2559). *พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1514. [2565, 24 ธันวาคม].

⁶ ศูนย์บริหารงานจราจร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.

กฎหมายไม่เป็นกฎหมาย กล่าวคือ ไม่สามารถควบคุมความประพฤติของคนในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากคนในสังคมไม่นับถือกฎหมาย (Respect for Law)⁷

ดังนั้น แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 แต่ยังคงปรากฏว่าปัจจุบันยังไม่สามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเรื่องตัวบทกฎหมายที่ไม่ทันกาลหรือสอดคล้องกับปัจจุบัน และบทลงโทษที่ไม่เหมาะสมกับการกระทำความผิด จึงเป็นประเด็นปัญหาที่นำมาสู่การศึกษาในครั้งนี้ โดยแบ่งประเด็น ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

เนื่องบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้ไม่ทันกาล หรือสอดคล้องกับปัจจุบัน เช่น การกำหนดอัตราความเร็วของรถที่ไม่เหมาะสมกับสภาพท้องถนน หรือ ประสิทธิภาพของรถยนต์ในปัจจุบัน เนื่องจากปัจจุบันท้องถนนมีการพัฒนาและปรับปรุงเพื่อรองรับปริมาณรถยนต์ที่เพิ่มมากขึ้นและรถยนต์มีสมรรถนะที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้ประชาชนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดและหลีกเลี่ยงที่จะปฏิบัติตามบทลงโทษที่ได้รับ เช่น การชำระค่าปรับ

2) ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษผู้กระทำความผิดพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

โดยเฉพาะความผิดที่มีโทษปรับทางอาญา

เนื่องจากพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดอัตราค่าปรับที่ไม่สูงเกินควร ส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามกฎหมายและส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของบุคคลอื่น เช่น ความผิดฐานเมาแล้วขับ ที่ปัจจุบันมีโทษปรับ 5,000 – 20,000 บาท หรือความผิดฐานฝ่าสัญญาณไฟจราจรที่มีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราโทษกับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแล้ว เห็นได้ว่าไม่มีความเหมาะสมหรือทำให้เกิดความเกรงกลัวต่อการทำผิดกฎหมายแต่อย่างใด

3) ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้เจ้าพนักงานตำรวจจราจรในการ

บังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 กับผู้กระทำความผิด

เนื่องจากปัจจุบันเจ้าพนักงานตำรวจจราจรยังคงมีอำนาจหน้าที่อยู่อย่างจำกัด เช่น ถ้าไม่ใช้การกระทำความผิดซึ่งหน้าพนักงานตำรวจจราจรไม่สามารถติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดได้ ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดเพิกเฉยต่อความผิดที่ตนกระทำ อันนำไปสู่การไม่ชำระค่าปรับทางอาญาและละเลยต่อการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่สามารถ

⁷ เอกรัตน์ โลหะ. (2553). *ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ศึกษากรณี การขอตรวจใบอนุญาตขับขี่*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี. หน้า 19-20.

แก้ไขปัญหานี้ในเรื่องการจราจรได้ อีกทั้งโทษปรับคดีจราจรจะเน้นเงินเข้าระบบมากกว่าส่งเสริมให้คนเคารพกฎหมาย และให้มีวินัยการจราจรที่ดีและความเป็นระเบียบของสังคม

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ในการศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งเน้นการศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 โดยเฉพาะกรณีลักษณะของความผิด บทลงโทษ และอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจจราจรที่ส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายจราจร โดยเน้นให้ลักษณะของความผิดมีความชัดเจน ทันต่อเหตุการณ์ บทลงโทษมีความเหมาะสมที่จะทำให้คนเกิดความเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด รวมถึงเจ้าพนักงานตำรวจจราจรมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีได้ด้วยตนเอง เพื่อความปลอดภัยทางถนนของผู้ขับขี่และผู้ใช้งาน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ และทำให้ประชาชนผู้ขับขี่และผู้ใช้งานให้การยอมรับ และตระหนักในการปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อนำไปสู่การลดอัตราการเกิดอุบัติเหตุและการสูญเสียชีวิตของประชาชนคนไทย หรือผู้ที่พำนักอยู่ในประเทศไทย หรือนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดพื้นฐาน หลักการ ทฤษฎีทางกฎหมายเกี่ยวกับความเหมาะสมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522
2. เพื่อศึกษากฎหมายประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522
3. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522
4. เพื่อให้ได้แนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางการปฏิบัติ และมาตรการการลงโทษ สำหรับผู้ทำการฝ่าฝืน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังเกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้ ซึ่งปัจจุบันยังไม่สามารถบังคับใช้กับประชาชนได้อย่างที่ชัดเจน อีกทั้งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจจราจรที่คลุมเครือ ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนโดยทั่วไป จึงเห็นควรกำหนดให้มี

การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ทำการศึกษาค้นคว้าหลักเกณฑ์ แนวคิด ทฤษฎี รวมถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจราจร ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ได้มีการศึกษากฎหมายของประเทศไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศในเรื่องเดียวกัน เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 กรณีความผิดที่มีโทษปรับทางอาญา

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ใช้วิธีวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากพระราชบัญญัติ ประกอบกับการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารและสารสนเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ในรูปแบบของ ตำบทยกกฎหมาย ตำรา บทความ วารสาร รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ รวมถึงการสืบค้นข้อมูล และเอกสารที่เกี่ยวข้องทางอินเทอร์เน็ต (Internet) เพื่อนำมาวิเคราะห์ให้ได้ซึ่งข้อสรุปและแนวทางการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 กรณีระบบค่าปรับทางอาญาของประเทศไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิดพื้นฐาน หลักการการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522
2. ทำให้ทราบถึงปัญหากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522
3. ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เพื่อให้เกิดการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. ทำให้ได้แนวทางในการแก้ปัญหการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ของประเทศไทยเพื่อให้การบังคับใช้ประสบความสำเร็จ