



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรแนวทางใหม่

จัดทำโดย

พลตำรวจเอก ดร.วิทยา ประยงค์พันธ์ุ

รหัส ๖๒๐๗๓๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรแนวทางใหม่

พลตำรวจเอก ดร. วิทยา ประยงค์พันธุ์

บทคัดย่อ

ประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา มีความเจริญก้าวหน้า ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ เทคโนโลยี และการคมนาคม ประชากรมีความหนาแน่นเพิ่มมากขึ้น การพัฒนาด้านการคมนาคมเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดการใช้รถใช้ถนนอย่างกว้างขวาง และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น รัฐจึงต้องดูแลและจัดระเบียบสังคม เพื่อให้การใช้รถใช้ถนนเป็นไปอย่างปลอดภัย รัฐจึงได้บัญญัติกฎหมายจราจรขึ้นมา เพื่อให้เกิดการใช้รถใช้ถนนอย่างปลอดภัยกฎหมายจราจรจึงไม่ใช่กฎหมายที่เป็นความผิดในตัวเอง(Mala in se) แต่เป็นกฎหมายที่รัฐได้บัญญัติให้เป็นความผิด (Mala prohibita) เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม การบัญญัติกฎหมายจราจรขึ้นมานั้นได้บัญญัติตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ประกอบกับหลักนิติธรรม (The Rule of Law) กล่าวคือ รัฐไม่ควรใช้อำนาจตามอำเภอใจในการบัญญัติกฎหมาย แต่การบัญญัติกฎหมายนั้น ควรอยู่บนหลักความเสมอภาคเคารพสิทธิของประชาชน มีความโปร่งใส และมีความยุติธรรม เป็นการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อให้การใช้รถใช้ถนนในการจราจรมีความปลอดภัยทั้งผู้ขับขี่และผู้ร่วมใช้ทาง อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานจราจรนั้น ก็ควรกระทำตามหลักนิติธรรม กล่าวคือ เมื่อมีการพบการกระทำความผิดเจ้าพนักงานจราจรมีการแจ้งให้ผู้ขับขี่ทราบว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดอย่างไร และก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนอย่างไร เมื่อเจ้าพนักงานจราจรตรวจพบการกระทำความผิด อาจจะว่ากล่าวตักเตือนหรือให้ใบสั่งเจ้าพนักงานจราจรก็ได้ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดนั้น ซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรม เห็นได้ว่า หลักนิติธรรมเป็นหลักการที่สำคัญ ในการบัญญัติและการบังคับใช้กฎหมายจราจรให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส บริสุทธิ์ และยุติธรรม เป็นที่ยอมรับของปวงชน

ปัญหาอุบัติเหตุจราจรทางบกของประเทศไทย เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิต และทรัพย์สินจำนวนมาก จากสถิติการเกิดอุบัติเหตุทางถนนในประเทศไทยมีสถิติสูงเป็นอันดับต้นของโลกส่วนใหญ่เกิดจากพฤติกรรมการฝ่าฝืนกฎหมายจราจร โดยผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายจราจรนั้น ไม่ได้คำนึงถึงความปลอดภัยทางถนน ขาดวินัยจราจร เนื่องจากบทลงโทษตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การลงโทษ เพื่อการข่มขู่ยับยั้งสาเหตุประการหนึ่ง เกิดจากการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดในอัตราที่ต่ำมาก มิได้มีการแก้ไขบทกำหนดโทษให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงค่าของเงินการฝ่าฝืนกฎหมายจราจรถือเป็นความผิดเล็กน้อย ประกอบกับการกระทำผิดซ้ำ ยากต่อการบวกลบโทษหรือเพิ่มโทษ อีกทั้งผู้ขับขี่เห็นว่าการจับกุมของเจ้าพนักงานจราจรนั้น เพื่อเงินรางวัลนำจับเท่านั้น ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดเลือกที่จะฝ่าฝืนกฎหมาย เพราะได้พิจารณาอย่างมีเหตุมีผลแล้วว่าระหว่างการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายกับการฝ่าฝืนกฎหมาย การฝ่าฝืนกฎหมายตนจะได้ประโยชน์คุ้มค่าในเชิงเศรษฐศาสตร์มากกว่าการปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งได้ประโยชน์ด้านระยะเวลา และความสะดวก ประกอบกับการจับกุมของเจ้าพนักงานจราจรทำได้ยาก เนื่องจากผู้กระทำผิดมักหลบเลี่ยงการตรวจตราของเจ้าพนักงานจราจร และหน่วยงาน

ต้องลงทุนเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่นำมาจับกุมการกระทำความผิด เพื่อให้การใช้รถ ใช้ถนน มีความปลอดภัย ผู้ขับขี่และเจ้าพนักงานจราจร ควรนำหลักนิติธรรมมาบังคับใช้ในการอำนวยความสะดวกด้านการจราจร และการบังคับใช้กฎหมายจราจร กล่าวคือ ต้องสร้างวินัยจราจรจากผู้ขับขี่ ให้มีความรู้เกี่ยวกับการใช้รถ ใช้ถนนอย่างปลอดภัย มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายจราจร เมื่อมีการกระทำความผิดกฎหมายจราจรเกิดขึ้น ควรกำหนดมาตรการบังคับที่ประวัติการกระทำความผิดและตัดคะแนน หากมีการกระทำความผิดซ้ำในฐานความผิดเดิม จะเพิ่มโทษ หรือบวกกับโทษเก่าที่เจ้าพนักงานจราจรว่ากล่าวตักเตือน โดยเพิ่มค่าปรับตามประวัติการกระทำความผิด และเงินค่าปรับมาพัฒนาการบริหารงานจราจร การซ่อมแซมบำรุงรักษาไฟจราจร เครื่องมือเตือนความเร็วระหว่างเส้นทาง เป็นต้น แต่หากผู้ขับขี่ที่สำนึกผิด ก็สามารถเข้ารับการอบรมเพื่อเพิ่มคะแนน เพื่อให้สามารถใช้ใบอนุญาตขับรถขับรถต่อไปได้ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรทางบกคำนึงถึงการใช้รถ ใช้ถนนโดยเคารพกฎหมายจราจร ทำให้มีความปลอดภัยต่อผู้ขับขี่และผู้ใช้ทางร่วมกัน สำหรับเจ้าพนักงานจราจร ก็ควรนำหลักนิติธรรมมาให้บริการผู้ใช้รถ ใช้ถนน เป็นการอำนวยความสะดวกด้านการจราจร และบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดที่สร้างความเดือดร้อนให้กับผู้อื่น ก่อให้เกิดการใช้รถใช้ถนนอย่างไม่ปลอดภัย หากมีการกระทำความผิดซ้ำในฐานความผิดเดิม ควรตัดคะแนนเพิ่ม หรือเพิ่มจำนวนค่าปรับ หากคะแนนหมดก็ควรนำบุคคลดังกล่าวไปฝึกอบรม เพื่อให้เป็นผู้ขับขี่ที่เคารพสิทธิของผู้อื่น และปฏิบัติตามกฎหมาย อันเป็นการสร้างวินัยจราจรที่ดี ดังคำกล่าวที่ว่า จับกุมคนพาล อภิบาลคนดี

คำสำคัญ ธรรมาภิบาล นิติธรรม จราจรทางบก นิติเศรษฐศาสตร์



บทนำ

ปัญหาจราจรทางบกในประเทศไทย เป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่ง ทุกรัฐบาลให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการจราจรทางบก ปัญหาจราจรทางบกประการแรก คือปัญหาการจราจรติดขัดซึ่งมีแนวโน้มจะรุนแรงมากยิ่งขึ้น อันเป็นผลมาจากการพัฒนาเมืองที่มีประชากรหนาแน่นมากขึ้น ทำให้มีปริมาณของรถยนต์และความต้องการใช้รถใช้ถนนของประชาชนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้สภาพการจราจรติดขัด ส่งผลกระทบต่อระบบการคมนาคมขนส่งโดยรวม ทั้งก่อให้เกิดมลภาวะ การสูญเสียพลังงาน และระยะเวลาในการทำงาน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและเศรษฐกิจในวงกว้าง เมื่อมีปริมาณรถมากขึ้น ส่งผลให้เกิดปัญหาจราจรทางบกประเด็นต่อมา คือปัญหาอุบัติเหตุจราจรทางบก ปัญหาอุบัติเหตุจราจรทางบกเป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก่อให้เกิดความเสียหาย ทั้งชีวิตทรัพย์สินและระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย แม้รัฐบาลจะมีการรณรงค์ความปลอดภัยจากการใช้รถใช้ถนน มีการจัดตั้งคณะทำงานสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุทางถนนระดับจังหวัด (สอจร.) แต่สถิติอุบัติเหตุจราจรทางบกยังเพิ่มจำนวนมากขึ้น ทั้งมีความรุนแรง ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิต และทรัพย์สิน จำนวนมาก สำหรับสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุเหล่านั้น ส่วนใหญ่เกิดจากพฤติกรรมผู้ขับขี่ อาทิ ขับรถขณะเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่น ขับรถเร็วกว่าที่กฎหมายกำหนด ขับรถฝ่าฝืนสัญญาณไฟจราจร ขับรถตัดหน้ากระชั้นชิด ขับรถฝ่าฝืนเครื่องหมายจราจร และผู้ขับขี่บางส่วนขาดความรู้ในด้านป้ายสัญญาณจราจร และเครื่องหมายจราจร ส่งผลให้เกิด ปัญหาจราจร และการกระทำที่ผิดกฎจราจร ซึ่งอีกนัยหนึ่งประชาชนที่มีความเข้าใจที่ผิดพลาดนี้อาจเป็น ผู้ที่ยังไม่มีใบอนุญาตขับขี่ที่เป็นผลให้ไม่มีความรู้ จึงเห็นได้ว่า อุบัติเหตุจราจรทางบกที่เกิดขึ้นนั้น เกิดจากพฤติกรรมของผู้ขับขี่สภาพร่างกายไม่พร้อมขณะขับขี่ หรือขับขี่โดยฝ่าฝืนกฎหมาย สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ผู้ขับขี่รถ ฝ่าฝืนกฎหมาย เนื่องจาก พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่มีมาช้านาน การกำหนดบทบัญญัติความผิดและโทษ ยังไม่ทันต่อสภาพความเจริญก้าวหน้าของสังคม ทั้งอัตราค่าปรับจราจร ยังไม่สอดคล้องกับรายได้ของผู้กระทำความผิดและระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ในปัจจุบันการกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ประชาชนเห็นว่าเป็นความผิดเล็กน้อย หากเจ้าพนักงานจราจรจับกุม ก็สามารถว่ากล่าวตักเตือน หรือชำระค่าปรับได้ หรือมีการต่อรองกับเจ้าพนักงานจราจรได้ แต่ผู้กระทำความผิดเห็นว่าจะได้รับประโยชน์โดยไม่ต้องจอดหยุดบริเวณไฟแดง เป็นการประหยัดเวลา และลดค่าใช้จ่ายด้านพลังงาน หรือการขับรถขณะเมาสุราก็สามารถขับได้โดยไม่ต้องโดยสารรถสาธารณะซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายที่สูงกว่า หรือการขับรถด้วยความเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดจะเป็นการประหยัดระยะเวลาเดินทาง เป็นต้น เมื่อผู้ขับขี่เห็นว่า ประโยชน์ที่ผู้ขับขี่ได้รับ มากกว่าความเสี่ยงที่ผู้ขับขี่ถูกจับผู้ขับขี่ก็จะฝ่าฝืนกฎหมาย ก่อให้เกิดอุบัติเหตุจราจรที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น

ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานจราจร แม้ว่าการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนด้านงานจราจร ถือเป็นภารกิจของเจ้าพนักงานจราจร แต่สภาพสังคมที่มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว และจำนวนผู้ใช้รถ ใช้ถนน มีจำนวนมากขึ้น ทั้งที่ปริมาณเจ้าพนักงานจราจรมีกำลังพลเท่าเดิม ทำให้การบริหารจัดการจราจรมักประสบปัญหาและอุปสรรคอยู่เสมอ ทั้งปัญหาจากการบริหารจัดการภายในองค์กร ปัญหาที่เกิดจากตัวของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรผู้ปฏิบัติงานเอง เช่น ปัญหาด้านประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรที่อาจมีความเชี่ยวชาญและมีทักษะในการ

ปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ตำรวจจราจรต้องปฏิบัติหน้าที่กันอย่างหนักตลอด ๒๔ ชั่วโมง ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเกิดความกดดัน มีความเครียดสะสม สุขภาพร่างกายทรุดโทรม และขาดขวัญกำลังใจ ในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งประสบปัญหาขาดแคลนเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการ ปฏิบัติงานจราจร เป็นอย่างมาก เช่น เครื่องตรวจจับความเร็ว เครื่องตรวจวัดแอลกอฮอล์ (ความเมา) อุปกรณ์เพื่อ ป้องกันภัยอันตรายต่าง ๆ เป็นต้น จึงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการบริหารจัดการภารกิจด้าน การอำนวยความสะดวก สะดวกแก่ผู้ใช้รถใช้ถนนและการแก้ไขปัญหาจราจร อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายของ เจ้าพนักงานจราจร มีปัญหาบ่อยครั้งระหว่างเจ้าพนักงานจราจรกับผู้ขับขี่ เนื่องจากความไม่พอใจของ ผู้กระทำความผิดที่ถูกจับกุม ซึ่งผู้กระทำความผิดเห็นว่า กฎหมายจราจรเป็นกฎหมายที่ไม่ได้เกี่ยวกับ ศีลธรรม เพียงแต่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิด ทั้งการออกข้อบัญญัติห้ามต่าง ๆ ก็เป็นการออก กฎหมายโดยไม่ได้คำนึงถึงสภาพจราจรในปัจจุบัน เช่น ข้อบัญญัติเจ้าพนักงานจราจรกรุงเทพมหานคร ห้ามรถจักรยานยนต์วิ่งในอุโมงค์ทางลอด ห้ามจอดรถ หยุตรถ ในซอยหรือถนนบางสาย บางเวลา เป็น ต้น ทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความรู้สึกขัดแย้งว่าตนไม่ได้มีความผิด ผู้กระทำความผิดมักจะขอร้อง หรือ กดดันเจ้าหน้าที่ผู้จับกุม หรือให้สินบนเจ้าหน้าที่ เพื่อลดระยะเวลาการเดินทางไปชำระค่าปรับ เป็น อุปสรรคในการทำงานของเจ้าหน้าที่ การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดปัญหา การจราจรติดขัด ปัญหาอุบัติเหตุ หรือความเสียหายต่อบุคคลอื่นที่ใช้รถใช้ถนนร่วมกัน

ปัจจุบันได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายจราจรและการบังคับใช้กฎหมายจราจรฉบับใหม่ เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒ สภานิติบัญญัติแห่งชาติผ่านร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่...) พ.ศ.... นั้น ควรมีการนำหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และหลัก นิติธรรม (The Rule of Law) มาใช้แก้ไข เพิ่มเติมเนื้อหา สาระสำคัญในการจัดระบบบันทึกคะแนน ผู้ขับขี่ ควรมีความโปร่งใส ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ และควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ แสดงความคิดเห็นหรือไม่ เพื่อให้การใช้รถใช้ถนนมีความปลอดภัยสูงสุด เคารพในสิทธิ เสรีภาพ ตาม หลักมนุษยชนของผู้ใช้รถใช้ถนนร่วมกัน การแก้ปัญหารจราจรทางบกเป็นไปในทิศทางที่ดี และสามารถ แก้ปัญหาการจราจรได้อย่างต่อเนื่อง จริงจัง ไม่เป็นกฎหมายที่บัญญัติมาแล้ว แต่ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ตามเจตนารมย์

แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

หลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) หรือหลักธรรมาภิบาล หมายถึง แนวทางในการจัดระเบียบ เพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม ตามหลักพื้นฐานที่สำคัญ คือ

๑. หลักนิติธรรม หมายถึงการปฏิบัติตาม กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ โดยถือว่าเป็นการ ปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจ ของ ตัวบุคคล จะต้องคำนึงถึงความ เป็นธรรม และความ ยุติธรรม รวมทั้งมีความรับผิดชอบและรวดเร็วด้วย

๒. หลักคุณธรรม หมายถึงการยึดมั่นในความ ถูกต้อง ดิงาม การส่งเสริม ให้บุคลากรพัฒนา ตนเอง ไป พร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบ อาชีพสุจริต เป็นนิสัย ประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส หมายถึงความโปร่งใส ซึ่งตรงข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชัน ความโปร่งใส หมายความว่าความรวมถึง การที่ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และเข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้อง

๔. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้โอกาส ให้บุคลากรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการ เกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ โดยให้ข้อมูล ความคิดเห็นแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติ

๕. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อ สังคม การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพในความคิดเห็น ที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสีย จากกระทำของตนเอง

๖. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้บุคลากรมีความประหยัด ใ้ใช้วัสดุ อุปกรณ์อย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) เป็นอุดมการณ์สูงสุดของกฎหมาย โดยมีแนวคิดมาจากประเทศอังกฤษ ซึ่งนักนิติศาสตร์ได้อธิบายถึงหลักนิติธรรมไว้ว่า หลักนิติธรรมเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย รวมถึง การบัญญัติกฎหมาย การใช้การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายจะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ผลก็คือจะใช้บังคับไม่ได้ นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความหมายอื่น ๆ เช่น หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย^๑ หลักการปกครองด้วยกฎหมาย^๒ หลักแห่งกฎหมาย^๓ หลักกฎหมาย^๔ กฎของกฎหมาย^๕ หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย^๖ หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย^๗ เป็นต้น

^๑ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ หน้า ๕๘๗. และประยูร กาญจนดุล, “หลักนิติ ธรรมไทย” ใน เอกบุณญ วงศ์สวัสดิ์กุล.หลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม.(กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓) หน้า ๑๔๐.

^๒ อุทกฤษ มงคลนาวิน. “หลักนิติธรรมกับสภาพสังคมประเทศไทย” (บทสัมภาษณ์) จุลินิติ ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕) หน้า ๓

^๓ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์. “กฎหมายปกครองตามทัศนะของอังกฤษ (ต่อ)” วารสารกฎหมาย ปกครอง เล่ม ๓ ตอนที่ ๑ (เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๗) หน้า ๒.

^๔ เสนาะ เอกพจน์. “The Rule of Law” ดุลพาห ปีที่ ๘ เล่มที่ ๙. (กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๔) หน้า ๙๘๒- ๑๐๐๓

^๕ คำวินิจฉัยส่วนตัวของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ท่านธานีศ เกศว พัทธ์) ในคดียุบพรรคไทยรักไทย ค ววินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓-๕/๒๕๕๐

^๖ สุด สุตรา. “เปรียบเทียบวงการกฎหมายค่ายวันตกกับค่ายวันออก” ดุลพาห เล่ม ๑๑ ปีที่ ๗ (ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๓) หน้า ๑๔๐๘.

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ได้แก่ หลักความเสมอภาค ในทางกฎหมาย หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความเป็นอิสระทางศาล หลักสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ต้องได้รับการประกัน หลักไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ตัวเองจะพิจารณาตัดสิน หลักการฟังความสองฝ่าย หลักการใช้อำนาจจะต้องไม่เกินขอบอำนาจ หลักการไม่มีโทษทางอาญาโดยไม่มีกฎหมาย หลักข้อห้าม การออกกฎหมายย้อนหลังเป็นโทษ หลักข้อสันนิษฐานความบริสุทธิ์ หลักกระบวนการพิจารณาที่เป็นธรรม หลักสิทธิในการไม่ถูกทรมานหรือทรมานเกินสมควรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หลักความได้สัดส่วนเหมาะสม

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) มีนักปรัชญาต่างประเทศได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

เพลโต (Plato) เป็นนักปรัชญาชาวกรีกโบราณได้อธิบายความหมายของ ความยุติธรรมไว้ในหนังสืออูตมรัฐ (Republic) ว่า ความยุติธรรม คือ การทำความดี (Doing well in justice) จึงถือว่า ความยุติธรรมเป็นหลักธรรมที่สูงที่สุดในโลก เป็นหลักธรรมที่บริสุทธิ์ผุดผ่องสมบูรณ์ครบถ้วนเป็นที่สุด ทำนองเดียวกับนิพพานในพุทธศาสนา หรือพระเจ้าในศาสนาอื่น^๗

อริสโตเติล (Aristotle) เป็นนักปรัชญาชาวกรีก เป็นศิษย์เอกของเพลโตและได้ชื่อว่าเป็นบิดาแห่งรัฐศาสตร์ โดยได้อธิบายความหมายของ ความยุติธรรมไว้ในหนังสือ จริยธรรม (Ethics) ว่า ความยุติธรรมเกิดขึ้น เมื่อคนที่เท่ากันได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกัน และเมื่อคนที่ไม่เท่ากันได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกัน (Injustice arises when equals are treated unequally, and also when unequals are treated equally)^๘ ความยุติธรรมดังกล่าว อริสโตเติล ได้แบ่งออกเป็น ๓ ประเภทคือ

๑) ความยุติธรรมในการแบ่งปันปันส่วน (Distributive Justice) คือความยุติธรรมทางฐานานุรูปซึ่งรัฐ จะต้องจัดให้ตามสัดส่วนของแต่ละคน (proportionate equality) ได้แก่ การให้เกียรติยศ ความร่ำรวย ตำแหน่ง ยศถาบรรดาศักดิ์ และความดีความชอบแก่ใคร รัฐจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละบุคคล

๒) ความยุติธรรมในการชดเชย (Corrective Justice) คือความยุติธรรมที่ต้องคำนึงถึงความเสียหาย เป็นสำคัญ และเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น เช่น สัญญา หรือละเมิด เป็นต้น ทั้งนี้ การให้ค่าเสียหายตามที่ เสียหาย ไม่ใช่ให้ค่าเสียหายเพื่อการลงโทษอีกฝ่ายหนึ่ง แต่ต้องใช้หลักความเสมอภาคตามตัวเลข (arithmetical equality) โดยถือว่าคนมีความเสมอภาคกัน แต่ต้องคำนึงเฉพาะความแตกต่างของความเสียหาย

๓) ความยุติธรรมในการแลกเปลี่ยน (Commutative Justice) คือ ความเป็นธรรมในการแลกเปลี่ยน สิ่งของซึ่งกันและกัน โดยการแลกเปลี่ยนสิ่งของดังกล่าว ฝีมือการผลิตและคุณค่าของวัตถุ

^๗ ถาวร โพธิ์ทอง. “การประชุมสันติภาพของโลกโดยทางกฎหมาย” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เล่ม ๑ ตอน ๒ (กันยายน พ.ศ.๒๕๑๒) หน้า ๑๙๑

^๘ โสภณ รัตนกร. (๒๕๑๑). ความยุติธรรม, บทบัณฑิตย เล่ม ๒๕ ตอน ๒, กรุงเทพมหานคร, หน้า ๓๗๖

^๙ วิษณุ เครืองาม. (๒๕๓๐). ความรู้เบื้องต้นทางปรัชญา, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ, หน้า ๒๓๗

ที่ผลิตขึ้นนั้นเป็น ปัจจัยสำคัญในการพิจารณาว่าการแลกเปลี่ยนนั้นเป็นธรรมแก่คู่กรณีหรือไม่ ด้วยเหตุนี้ ความยุติธรรมตามแนวความคิดของอริสโตเติลที่ว่าต้องเหมือนกัน จะต้องได้รับการตัดสินคดีที่เหมือนกัน โดยถือว่าเป็นความยุติธรรมในแง่ของรูปแบบ ที่มีหลักกฎหมายสำหรับใช้ตัดสินคดีอยู่แล้ว ทั้งให้ความหมายว่า การปกครองที่ดี ไม่ใช่การปกครองโดยปุถุชน หากแต่เป็นการปกครองโดยกฎหมาย เพราะการปกครองโดยปุถุชนนั้นย่อมเสี่ยงต่อการปกครองตามอำเภอใจ ขณะที่การปกครองโดยกฎหมาย เอื้ออำนวยต่อการที่จะก่อเกิดความเสมอภาคและเสรีภาพ และหากเป็นการปกครองโดยนิติรัฐ นิติธรรมแล้วไซ้ ทุกคนจะได้รับความเสมอภาคกันในสายตาของกฎหมาย และทุกคนจะมีเสรีภาพ คือปราศจากความกลัวว่าจะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ปกครอง^{๑๐}

ศาสตราจารย์ เอ วิ ไตซีย์ (Dicey) แห่งมหาวิทยาลัยอ็อกฟอร์ด ได้อธิบายว่า หลักนิติธรรมจะต้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาและหลักนิติธรรมย่อมมีเนื้อหาสาระที่สำคัญ คือ บุคคลทุกย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะอยู่ในชนชั้นใดย่อมตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน ซึ่งธรรมดาศาลทั้งหลายจะเป็นผู้รักษาไว้ ซึ่งกฎหมายดังกล่าว และให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้มีสาระสำคัญ ๓ ประการ^{๑๑} คือ

(๑) บุคคลจะถูกลงโทษก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นกระทำความผิดกฎหมายและกฎหมายนั้นต้องตราขึ้นโดยถูกต้องก่อนถูกลงโทษต้องฟ้องคดีให้ศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาไม่ใช่ตั้งศาลพิเศษมาพิจารณาพิพากษา

(๒) บุคคลทุกคนในแผ่นดินย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย ไม่มีใครมีอภิสิทธิ์เหนือกฎหมาย ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นบุคคลชั้นสูงขนาดนายกรัฐมนตรีหรือเป็นบุคคลชั้นต่ำ เพียงแค่พลตำรวจหรือคนเก็บภาษีอากร

(๓) บุคคลทุกคนต้องมีสิทธิเสรีภาพในความเป็นมนุษย์และมีเสรีภาพที่จะประชุมปรึกษาหารือกัน

ศาสตราจารย์ เอ วิ ไตซีย์ (Dicey) เขียนตำราของเขาที่ชื่อว่า Introduction to the Study of the Law of the Constitution (พิมพ์ครั้งแรก ค.ศ.๑๘๘๕) ได้กลายเป็นตำรามาตรฐานและเป็นตำราที่นักกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษส่วนใหญ่ต้องอ้างอิง เมื่อจะต้องอธิบายความหมายของหลักนิติธรรม Dicey เห็นว่า หลักนิติธรรมจะต้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา และหลักนิติธรรมนั้นย่อมมีเนื้อหาสาระที่สำคัญ คือ บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะในชนชั้นใดย่อมต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน (the ordinary law of the land) ซึ่งบรรดาศาลธรรมดาทั้งหลาย (ordinary courts) จะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว หลักนิติธรรมในความหมายนี้ย่อมปฏิเสธความคิดทั้งหลายทั้งปวงที่จะยกเว้นมิให้บรรดาเจ้าหน้าที่ทั้งหลาย

^{๑๐} Aristotle, Politics (Trans. Jowett, ๑๙๒๖), อ้างใน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์, “หลักนิติธรรม”, รวมบทความทางวิชาการเนื่องใน โอกาสครบรอบ ๙๐ ปี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๑), หน้า ๒๓.

^{๑๑} Andrew Venn Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution, ๑๐th edition, ๑๙๖๐, p.๑๘๓, cited in Michael Neumann, The Rule of Law: Politicizing ethics, Burlington: Ashgate Publishing Limited, ๒๐๐๒, p.๑.

ต้องเคารพต่อกฎหมาย บุคคลทั้งหลายย่อมไม่ต้องถูกลงโทษ หากไม่ได้กระทำการอันผิดกฎหมาย และไม่มีผู้ใดที่ทั้งสิ้นแม้แต่กษัตริย์ที่จะอยู่เหนือกฎหมายได้ Dicey เห็นว่า บรรดาการกระทำทั้งหลายทั้งปวงของรัฐบาลและฝ่ายปกครองจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย จะต้องไม่กระทำการก้าวล่วงสิทธิและเสรีภาพของราษฎรตามอำเภอใจ หากปรากฏว่ารัฐบาลหรือฝ่ายปกครองกระทำการอันขัดต่อกฎหมาย การกระทำดังกล่าวย่อมต้องถูกฟ้องคดีถึงศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดาได้ เพราะรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ย่อมจะมีสิทธิพิเศษใดๆเหนือกว่าราษฎรไม่ได้ เราจะเห็นได้ว่าหลักนิติธรรมตามแนวความคิดของ Dicey นี้มุ่งเน้นไปที่ความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายบริหาร ไม่ได้เรียกร้องฝ่ายนิติบัญญัติให้ต้องผูกพันต่อกฎเกณฑ์อื่นใดในการตรากฎหมาย

การที่ Dicey อธิบายเนื้อหาของหลักนิติธรรมในแง่ที่คนทุกคนต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายและภายใต้ศาลเดียวกันตามหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย ส่งผลให้ Dicey ปฏิเสธการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาเป็นอีกระบบศาลหนึ่งเคียงคู่ขนานกันไปกับศาลยุติธรรม หรือศาลธรรมดา โดย Dicey เห็นว่าหากจัดให้มีศาลปกครองหรือองค์กรอื่นซึ่งไม่ใช่ศาลยุติธรรม หรือศาลธรรมดาทำหน้าที่ตัดสินคดีปกครองแล้ว บรรดาข้าราชการต่างๆที่ถูกฟ้องในศาลปกครอง ว่ากระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบกว่าราษฎรทั่วไป ซึ่ง Dicey เห็นว่าไม่ถูกต้อง แนวความคิดนี้ได้รับการยึดถือและเดินตามในบรรดาประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายอังกฤษจนถึงปัจจุบันนี้ นอกจากนี้แล้ว บรรดาสิทธิทั้งหลายทั้งปวงของราษฎรนั้นย่อมเกิดจากกฎหมายที่รัฐสภาได้ตราขึ้น และเกิดจากกฎหมายประเพณีที่พัฒนามาโดยศาล อาจกล่าวได้ว่า สิทธิขั้นพื้นฐานของราษฎรอังกฤษไม่ได้รับการคุ้มครองและปกป้องโดยรัฐธรรมนูญ แต่ได้รับการปกป้องและคุ้มครองโดยรัฐสภาและศาล

หลักนิติธรรมตามพระบรมราชาบาทและพระราชดำรัสที่พระราชทานแก่คณะบุคคลในโอกาสต่างๆ ดังนี้

กฎหมายนั้นไม่ใช่ตัวความยุติธรรม เป็นแต่เพียงเครื่องมืออย่างหนึ่ง สำหรับใช้ในการรักษาและอำนวยความยุติธรรมเท่านั้น การใช้กฎหมายจึงต้องมุ่งหมายใช้เพื่อรักษาความยุติธรรมไม่ใช่เพื่อรักษาตัวบทของกฎหมายเอง และการรักษาความยุติธรรมในแผ่นดิน ก็มีได้มีวงแคบอยู่เพียงแค่ว่าขอบเขตของกฎหมาย หากต้องขยายออกไปให้ถึงศีลธรรมจรรยาตลอดจนเหตุและผลตามความเป็นจริงด้วย^{๑๒}

กฎหมายมีไว้สำหรับให้มีความสงบสุขในบ้านเมือง มิใช่ว่ากฎหมายมีไว้สำหรับบังคับประชาชน ถ้ามุ่งหมายที่จะบังคับประชาชนก็กลายเป็นเผด็จการ กลายเป็นสิ่งที่บุคคลหมู่น้อยจะต้องบังคับกับบุคคลหมู่มาก ในทางตรงกันข้าม กฎหมายมีไว้สำหรับให้บุคคลส่วนมากมีเสรีและอยู่ด้วยความสงบ^{๑๓}

^{๑๒} พระบรมราชาบาท ในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สอบไล่ได้วิชาความรู้ชั้นเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ ๓๓ ณ อาคารใหม่ สวนอัมพร วันที่ ๒๙ ต.ค.๒๕๒๔

^{๑๓} พระบรมราชาบาทพระราชทานแก่คณะกรรมการจัดงาน “วันรพี” ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน วันที่ ๒๗ มิ.ย.๒๕๔๑

หลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติ “หลักนิติธรรม” ไว้ในหมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ วรรค ๒ ว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของ ประชาชนโดยรวม”

แนวทางในการปกครองที่มาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นความเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ ปราศจากอคติ โดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องและแอบแฝง หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายที่อยู่เหนือบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งรัฐสภาที่ดี คณะรัฐมนตรีที่ดี ศาลที่ดี รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานต่างๆของรัฐที่ดี จะต้องยึดเป็นแนวทางในการปฏิบัติ^{๑๔}

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ในทฤษฎีของนักวิชาการด้านนิติศาสตร์ไทย

ศาสตราจารย์ธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้อธิบาย The Rule of Law ซึ่งท่านแปลว่า นิติธรรม หมายถึง หลักการแห่งกฎหมายที่เด็ดขาดแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิ และเสรีภาพแห่งมนุษยชน ทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิ ทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลสถิตยุติธรรมเท่านั้น ที่มีอำนาจอิสระและเด็ดขาดในการตัดสินข้อพิพาทนั้นตามกฎหมายของบ้านเมือง^{๑๕}

ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อธิบายว่า องค์ประกอบของหลักนิติธรรมมีอยู่ ๔ ประการ คือ ประการแรก องค์ประกอบด้านสาระ ซึ่งหมายถึงหลักความเสมอภาคทางกฎหมาย ประการที่สอง คือ องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย หมายถึง รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ ตามวิธีการ รูปแบบ เวลา และสถานที่ ประการที่สาม คือ องค์ประกอบด้านองค์กร หมายถึง การแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ และ ประการสุดท้าย คือ องค์ประกอบด้านเป้าหมายซึ่งหมายถึงการใช้การตีความกฎหมายและการตัดสินคดีนั้น จะต้องมุ่งสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นโดยเที่ยงธรรม^{๑๖}

ศาสตราจารย์ (พิเศษ) จรัญ ภักดีธนากุล ได้อธิบายถึงหลักนิติธรรม หมายถึง หลักการที่เป็นกฎกติกาของกฎหมายที่ผู้บัญญัติกฎหมายจะต้องยึดถือ และปฏิบัติตาม มิเช่นนั้น กฎหมายนั้นจะไม่มีสภาพเป็นกฎหมาย แม้กฎหมายจะถูกตราขึ้นโดยชอบด้วยหลักนิติธรรมแล้ว การบังคับใช้และการตีความกฎหมาย ต้องกระทำภายในกรอบหลักนิติธรรมด้วย จึงได้ชื่อว่า เป็นการใช้กฎหมายโดยชอบ

^{๑๔} คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕-๑๘/๒๕๕๖

^{๑๕} ธานินทร์ กรัยวิเชียร, หลักนิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธนาเพรส จำกัด, ๒๕๕๒), หน้า ๒๓.

^{๑๖} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “นิติธรรมกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย”, ในที่ระลึกงานพระราชทานเพลิงศพ เจีย ก๊กผล, หน้า ๓๔-๓๗

ใช้อำนาจโดยธรรม หลักนิติธรรม มิใช่หลักยุติธรรมตามกฎหมาย ซึ่งยึดถือบทบัญญัติแห่ง กฎหมาย เป็นสภระ ใช้กฎหมายเป็นที่ยุติ โดยมีได้คำนึงถึง กฎ กติกาของกฎหมายนั้นเลย^{๑๗}

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร ได้อธิบายหลักนิติธรรม ว่า หลักนิติธรรมในส่วนของอัยการ นั้น ก็คือ อัยการมีหน้าที่จะต้องดูแลความสงบเรียบร้อย ในขณะที่เดียวกันก็มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน สองอันนี้ เราจะต้องทำให้ปรากฏ ส่วนหลักนิติธรรมที่เกี่ยวกับศาล ศาลต้อง กระตือรือร้นในการตรวจสอบค้นหาความจริง ชั้นประทับฟ้องและชั้นพิจารณาคดี คิดว่าบทบาทของ ศาลจะต้องเน้นทั้งสองด้าน ถ้าไม่เกิดสองด้านแล้ว มันก็ยังไม่ความไม่เป็นนิติรัฐในตัวเอง จะต้องประกัน ความบริสุทธิ์ของจำเลยได้^{๑๘}

แนวคิดทฤษฎีสติขั้นพื้นฐานของบุคคล

ในการดำเนินการตามหลักกระบวนการยุติธรรมนั้นเจ้าหน้าที่ต้องใช้อำนาจตามกฎหมาย เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานและผู้กระทำผิดกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่อาจใช้อำนาจจน ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน กระบวนการยุติธรรมที่ดีจึงควรพยายามรักษาสมดุลระหว่าง หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน(Due Process Model) และอำนาจรัฐในการนำตัวผู้กระทำ ผิดมาลงโทษ (Crime Control Model) ดังนั้นการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นสิทธิ ขั้นพื้นฐานที่สำคัญ เป็นหลักที่ทำให้คนทุกคนมีความเท่าเทียมกันภายใต้หลักนิติธรรม รัฐต้องมีหน้าที่ ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยจะต้องให้ความสำคัญคุ้มครองและเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชน มิ ให้ประชาชนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพและรัฐต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมและขณะเดียวกันต้องให้ความสำคัญ คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

แนวคิดการบังคับใช้กฎหมายหลักนิติเศรษฐศาสตร์^{๑๙}

ในทางนิติเศรษฐศาสตร์ บุคคลจะตัดสินใจกระทำความผิด หากประเมินว่าผลประโยชน์ คาดคะเน (Expected Benefits) ของการกระทำความผิดสูงกว่าต้นทุนคาดคะเน (Expected Costs) ของการกระทำความผิด ซึ่งก็สอดคล้องกับทฤษฎีการเลือก (Choice Theory) และทฤษฎีเจตจำนง อิสระ (Free Will Theory) ซึ่งมนุษย์มีเหตุผลในการเลือกการกระทำ จะเลือกกระทำในสิ่งที่ได้รับ ประโยชน์สูงสุด และมีต้นทุนและผลกระทบน้อยที่สุด ระบบการลงโทษที่เหมาะสมจึงต้องสามารถป้องปรามการกระทำความผิด โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มต้นทุนคาดคะเนของการกระทำความผิด และลด

^{๑๗} ศาสตราจารย์พิเศษ จริญญา ภัคดิธนากุล เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป) รุ่นที่ ๑ หน้า ๓

^{๑๘} ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม, วารสารสถาบันพระปกเกล้า, ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๓ กันยายน-ธันวาคม ๒๕๕๘, หน้า ๑๕

^{๑๙} ปกป้อง จันวิทย์, รายงานวิจัยโครงการวิเคราะห์กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้วยเศรษฐศาสตร์ เรื่อง การวิเคราะห์กฎหมายด้วยหลักเศรษฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๔), หน้า ๑

ผลประโยชน์คาดคะเนของการกระทำ ความผิด มนุษย์มีเหตุมีผลทางเศรษฐศาสตร์ และมีพฤติกรรมตอบสนองต่อสิ่งจูงใจ

เศรษฐศาสตร์สนใจศึกษาพฤติกรรมของคนในสังคม ไม่ใช่เฉพาะพฤติกรรมทางเศรษฐกิจเท่านั้น หากรวมถึงพฤติกรรมทางการเมือง สังคม กฎหมาย และวัฒนธรรมด้วย ข้อสมมติตั้งต้นของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์คือ คนเป็นสัตว์เศรษฐกิจ (Homo Economicus) มีเหตุมีผลทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Rationality) และตอบสนองต่อสิ่งจูงใจ (Incentives) กล่าวคือ นักเศรษฐศาสตร์มองว่าคนแต่ละคนตัดสินใจโดยแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนสูงสุด ภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดที่ตนเผชิญ (Rational Maximizer under Constraints) ตัวอย่างเช่น ผู้บริโภคมีเป้าหมายในการบริโภคสินค้าและบริการเพื่อให้ตนได้รับอรรถประโยชน์สูงสุด (Utility Maximization) ผู้ผลิตมีเป้าหมายในการผลิตสินค้าและบริการเพื่อให้ตนได้รับกำไรสูงสุด (Profit Maximization) นักการเมืองมีเป้าหมายในการดำเนินกิจกรรมการเมืองเพื่อให้ตนได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งครั้งต่อไปสูงสุด (Vote Gaining Maximization) เป็นต้น

คนที่มีเหตุมีผลทางเศรษฐศาสตร์คือ คนที่มีแบบแผนของพฤติกรรมที่คงเส้นคงวา รู้เป้าหมายที่ตนต้องการชัดเจน รู้ลักษณะและแบบแผนของความพึงพอใจ (Preference) ของตน คนที่มีเหตุมีผลทางเศรษฐศาสตร์จะตัดสินใจเลือกจากการเปรียบเทียบโครงสร้างผลประโยชน์และต้นทุน (Cost-Benefit Analysis) ของทางเลือกต่างๆ โดยจะเลือกทางเลือกที่ให้ผลประโยชน์สุทธิสูงสุด หากโครงสร้างผลประโยชน์และต้นทุนมีการเปลี่ยนแปลง เช่น มีการเปลี่ยนแปลงกฎกติกาในสังคม โดยรัฐ พฤติกรรมของคนก็จะตอบสนองต่อโครงสร้างสิ่งจูงใจ (Incentive Structure) ที่เปลี่ยนแปลงไป

ทฤษฎีเจตจำนงอิสระ (Free Will Theory)

อธิบายว่าโดยธรรมชาติมนุษย์จะมีเหตุมีผล (Rational) โดยเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง หรือยึดหลักอรรถประโยชน์ (Utilitarian) ทั้งยังนิยมแสวงหาความสุขหรือยึดมั่นในเรื่องสุขนิยม ดังนั้นการที่มนุษย์มีเหตุผล จึงสามารถตัดสินใจที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำก็ได้ มนุษย์จะมีพฤติกรรมเป็นเช่นใดก็ขึ้นอยู่กับภาระซึ่งนำหน้าระหว่างความสุขหรือประโยชน์ที่จะได้รับกับความทุกข์ หรือผลที่ตามมาจากการกระทำ ความผิดคือโทษ เมื่อซึ่งนำหน้าจุดคุ้มทุนแล้ว มนุษย์จะใช้เจตจำนงอิสระตัดสินใจว่าจะกระทำหรือไม่กระทำ โดยอาศัยหลักแสวงหาความสุข หลีกเลี่ยงความเจ็บปวด

ทฤษฎีการเลือก (Choice Theory)

หลักการคล้ายคลึงกับทฤษฎีเจตจำนงอิสระ โดยอธิบายว่า การกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายของมนุษย์เกิดจากเหตุผลส่วนตัวหลายประการ เมื่อได้มีการซึ่งนำหน้าระหว่างภาระที่ได้มาซึ่งผลประโยชน์ และผลที่ตามมาจากการกระทำ ความผิด คือบทลงโทษต่าง ๆ แล้วจะเลือกสิ่งที่เป็นประโยชน์กับตนมากที่สุด แต่พฤติกรรมการกระทำ ความผิดจะสามารถควบคุมหรือยับยั้งได้ถ้าผู้กระทำ ความผิดกลัวบทลงโทษ จึงอาจกล่าวได้ว่า แนวคิดของทฤษฎีการเลือกหรือทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุมีผล (Rational Choice Theory) ได้แตกแขนงจากแนวความคิดของสำนักดั้งเดิมคือทฤษฎีเจตจำนงอิสระนั่นเอง

กล่าวโดยสรุป หากต้องการที่จะยับยั้งมิให้คนกระทำความผิด จะต้องมิบดทลงโทษเพื่อเป็นการตัวสกัดให้เกิดความกลัวต่อความผิดที่คิดจะกระทำ เพราะเมื่อพิจารณาจากมุมมองของมนุษย์ที่มีเหตุผลแล้ว คนจะกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเมื่อได้ตัดสินใจเสียใจแล้ว กล่าวคือ เมื่อประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดด้วยการพิจารณาไตร่ตรองและคาดคะเนถึงโทษสถานหนักที่จะได้รับ หากพบว่าโอกาสที่จะกระทำความผิดสำเร็จมีสูง และได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดคุ้มค่ามากกว่าการถูกเจ้าหน้าที่รัฐดำเนินคดีก็จะเลือกกระทำความผิด แต่อาจล้มเลิกความคิดดังกล่าวก็ได้ ถ้าผลร้ายคือการถูกดำเนินคดีตามกฎหมายและบทลงโทษรุนแรงมีมากกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับ คือพิจารณาแล้วว่าคุ้มเสีย

ความเป็นมาในการบัญญัติกฎหมายจราจรที่บังคับใช้ในปัจจุบัน

สำหรับกฎหมายจราจร ได้มีการตรากฎหมายจราจรขึ้นเป็นฉบับแรก คือพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๔๗๗ การร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้อาศัยหลักจากกฎหมายจราจรของประเทศอังกฤษ นำมาดัดแปลงแก้ไขให้เหมาะสมกับประเทศไทย และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๔๙๗ ออกใช้บังคับเกี่ยวกับการขนส่ง^{๒๐} สาเหตุที่ต้องมีการบัญญัติกฎหมายเหล่านี้ ออกใช้บังคับ ด้วยเหตุผลเพื่อการจัดระเบียบในการจราจรให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพการจราจร และจำนวนยานพาหนะที่เพิ่มขึ้น เพื่อก่อให้เกิดความสะดวกและความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนน ด้วยความเจริญของสังคมทำให้การใช้รถใช้ถนนมีความสำคัญและจำเป็นต่อชีวิตประจำวันของมนุษย์มากขึ้น ประกอบกับความเจริญทางเทคโนโลยี ทำให้มีการพัฒนารูปแบบ และเครื่องยนต์กลไกของยานพาหนะที่นำมาใช้บนถนน กฎหมายเหล่านี้จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้มีความทันสมัย รองรับสภาพการใช้รถใช้ถนนให้ดียิ่งขึ้นมาเป็นลำดับ การแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจราจรที่นับได้ว่าเป็นครั้งใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยมีมา ได้ทำขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขึ้นใช้บังคับแทนกฎหมายที่เกี่ยวกับการจราจรที่ใช้บังคับแต่เดิม เพื่อให้สามารถควบคุม บังคับ ชับข้อผู้ประกอบการ และตัวรถ ให้เกิดความปลอดภัยและสะดวกในการสัญจรยิ่งขึ้น จากการที่จราจรและขนส่งได้มีการขยายตัวไปในส่วนภูมิภาค ทำให้มีการสัญจรบนทางหลวงเพิ่มมากขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ขึ้น เพื่อใช้แทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยทางหลวงที่ใช้บังคับในขณะนั้น ให้สอดคล้องกับความเจริญและการพัฒนาของประเทศ กฎหมายจราจรเหล่านี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความทันสมัย เหมาะสมกับสภาพของการสัญจรมาโดยตลอด โดยกำหนดสภาพบังคับต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๙ และ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายหลักที่บัญญัติเกี่ยวกับการจราจร กฎหมายฉบับนี้ ตราขึ้นเพื่อบังคับให้เจ้าของและผู้ขับขี่ปฏิบัติตามโดยได้บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะของรถที่ใช้ในทาง การใช้ไฟหรือเสียงสัญญาณของรถ การบรรทุก สัญญาณจราจรและเครื่องหมายจราจร การใช้ทางเดินรถ และได้กำหนดรายละเอียดในการขับรถ การขับแข่งและผ่านขึ้นหน้า การออกรถ

^{๒๐} ร.ต.ท.ศราวุฒิ พันธ์ขาว, การจราจร: ปัญหาและการแก้ไข, (กรุงเทพมหานคร: วัฒนชัยการพิมพ์, ๒๕๒๔)

การเลี้ยวรถ และการกลับรถ ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ใช้รถถือปฏิบัติเป็นไปในลักษณะเดียวกัน นอกจากนี้ยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานจราจรและพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุม ดูแล และการจัดการจราจร ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดบทลงโทษต่อผู้ฝ่าฝืนให้การบังคับใช้กฎหมายดียิ่งขึ้นด้วย

พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๓ ,(ฉบับที่ ๓)พ.ศ.๒๕๓๐ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๕, (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๕, (ฉบับที่ ๖) พ.ศ.๒๕๓๗ และ(ฉบับที่ ๗) พ.ศ.๒๕๓๗ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อควบคุมการขนส่งทางบกให้เหมาะสม มีมาตรฐานและเกิดความปลอดภัย โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบกเพื่อเป็นองค์กรกลางทำหน้าที่กำหนด นโยบายและมาตรการด้านการขนส่ง และจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมขนส่งทางบกเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการขนส่งให้เป็นมาตรฐาน นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดลักษณะการประกอบการขนส่ง การชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการขนส่ง การรับจัดการขนส่งโดยมีบทบัญญัติควบคุมรถ ผู้ประจำรถ ผู้โดยสาร ตลอดจนสถานีขนส่ง และได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ด้วย

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๔, (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๒๕, (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๒๗, (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๒๘, (ฉบับที่ ๖) พ.ศ.๒๕๒๘, (ฉบับที่ ๗) พ.ศ.๒๕๓๐, (ฉบับที่ ๘) พ.ศ.๒๕๓๐ และ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ.๒๕๓๗ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อบังคับรถยนต์ทุกประเภท โดยการกำหนดประเภทและลักษณะของรถยนต์ที่สามารถใช้วิ่งบนทาง รวมทั้งการจดทะเบียน การใช้รถและการชำระภาษี ตลอดจนใบอนุญาตขับขี่ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการใช้ทางร่วมกัน

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อบังคับกิจการหรือการกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทางหลวง โดยกำหนดประเภทของทางหลวง การกำกับตรวจตราและควบคุมทางหลวง และงานทาง ตลอดจนการควบคุม การรักษา การขยายและสงวนเขตทางหลวง และทางหลวงพิเศษ ทั้งนี้เพื่อให้สภาพการใช้ทางหลวงเกิดความสะดวก ฯลฯ ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ด้วย

ลักษณะของกฎหมายจราจร

กฎหมายจราจร เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้เกิดความสะดวกและปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน เป็นกฎเกณฑ์ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้บังคับเพื่อการจัดระเบียบการจราจรให้ทันกับการพัฒนาการเทคโนโลยียานยนต์ และสภาพการใช้รถใช้ถนน ดังนั้น กฎหมายจราจรจึงมีลักษณะเป็นกฎหมายเทคนิค คือบัญญัติขึ้นด้วยเหตุผลทางเทคนิค เพื่อการจัดระเบียบทางสังคม ไม่ได้บัญญัติตามเหตุผลทางด้านศีลธรรม เช่น การเดินรถทางซ้ายทางขวาไม่มีความถูกต้องในตัวของมันเอง ความถูกต้องเกิดขึ้นเนื่องจากการตั้งกฎเกณฑ์ จะเห็นได้ว่า โดยพื้นฐานของกฎหมายจราจรแล้ว บัญญัติขึ้นเพื่อประโยชน์ในทางปกครอง บริหาร โดยกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรการต่าง ๆ เพื่อบังคับให้เกิดความสะดวกและปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน ฉะนั้น การกระทำที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ จึงอยู่นอกเหนือความรู้สึกมนุษยธรรมในเรื่องความถูกต้องทางศีลธรรม ซึ่งหลาย ๆ ประเทศเช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนี้ ได้แยกความผิดจราจรนี้ให้สิ้นสภาพการเป็นความผิดอาญา โดยพิจารณาจัดให้การกระทำผิดดังกล่าวเป็นลักษณะของการฝ่าฝืนระเบียบเท่านั้น เป็นผลให้การกำหนดนโยบายทางอาญาต่อผู้กระทำผิดกฎหมายจราจรไม่

จำเป็นต้องใช้โทษและกระบวนการทางอาญามาบังคับ เช่นเดียวกับความผิดอาญาทั่วไป ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงผลเสียในการเข้ามาสู่กระบวนการทางอาญา และภาระการพิจารณาของศาล แต่สำหรับกฎหมายไทยไม่ได้แยกความผิดจากรอกไปจากกฎหมายอาญา ทั้งนี้เป็นเพราะแนวคิดในการร่างกฎหมายไทย ที่นำแนวคิดของประเทศอังกฤษมาใช้ ประกอบกับการที่สังคมไทย ประชาชนยังขาดจิตสำนึกในการปฏิบัติตามกฎหมายด้วยตนเอง หรือขาดหลักความเชื่อฟังกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมีผลบังคับใช้จึงต้องอาศัยบทลงโทษทางอาญามาใช้บังคับ

ประเภทของความผิดตามกฎหมายจราจร

แบ่งตามลักษณะการเคลื่อนย้ายยานพาหนะได้ ๒ ประเภท คือ

๑. ความผิดประเภทที่เกี่ยวกับการจอดรถ เป็นการที่ผู้ขับขี่ได้กระทำผิดหลังจากที่หยุดรถหรือจอดรถแล้ว แม้จะก่อให้เกิดอุบัติเหตุหรือมีความร้ายแรงน้อยกว่า แต่โอกาสที่จะทำให้เกิดปัญหาจราจรติดขัดได้ง่าย เช่น การจอดรถในเขตป้ายจอดรถประจำทาง การจอดรถในที่ห้ามจอด การจอดรถซ้อนคัน เป็นต้น
๒. ความผิดประเภทที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อนรถ เป็นการที่ผู้ขับขี่ได้กระทำความผิดขณะที่อยู่ในระหว่างขับขี่รถยนต์ ความผิดประเภทนี้ ถือว่าเป็นความผิดประเภทที่ร้ายแรง และเป็นสาเหตุให้เกิดอุบัติเหตุจราจรมากที่สุด ได้แก่ การขับรถด้วยความเร็วเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ขับรถฝ่าฝืนสัญญาณจราจร ขับรถในขณะมีนเมา เป็นต้น

ลักษณะกฎหมายจราจรกับการบัญญัติเป็นความผิด

ความผิดจราจรเป็นความผิดประเภทที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด มิได้เป็นความผิดในตัวเอง และส่วนใหญ่จะเป็นความผิดเล็กน้อย ประกอบกับผู้กระทำผิดก็ไม่ได้มีเจตนาชั่วร้ายในการกระทำแต่อย่างใด ดังนั้น โดยนัยทางสังคม จึงมองว่าการกระทำผิดกฎหมายจราจรไม่ถือเป็นการประกอบอาชญากรรม สำหรับในส่วนของประชาชนแก่สังคม กฎหมายจราจร เป็นการบังคับให้ผู้ขับขี่รถใช้ถนนได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับเกี่ยวกับการจราจร การขนส่งทางบก เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม เพราะการกระทำผิดกฎหมายจะต้องมีการลงโทษผู้ฝ่าฝืนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการข่มขู่มากกว่าการแก้แค้น ทั้งนี้เพราะ การกระทำผิดกฎหมายจราจรว่าเป็นความผิดทางอาญา ประเภท Main Prohibit ซึ่งหมายถึง การกระทำผิดที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ว่าเป็นผิดซึ่งมีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายประเภทนี้มากมาย สาเหตุประการหนึ่งคือ ผู้กระทำผิดส่วนใหญ่มากมายในสังคม ผู้กระทำผิดมักมีอภิสิทธิ์หรือมีคนรู้จักที่จะช่วยให้ตนพ้นผิดได้ ประการสำคัญที่สุดคือ ประชาชนทั่วไปมักไม่ประณามผู้กระทำผิดว่าเป็นการก่ออาชญากรรม แต่หากพิจารณาในนัยที่ว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายและมีบทลงโทษ อีกทั้งการฝ่าฝืนนั้นทำให้สังคมเดือดร้อน หรือได้รับอันตราย การกระทำผิดฐานฝ่าฝืนกฎหมายจราจร ก็สมควรอย่างยิ่งที่จะจัดได้ว่าเป็นการก่ออาชญากรรมพื้นฐาน เพราะอัตราการเกิดอาชญากรรมประเภทนี้มีสูงมากกว่าอาชญากรรมเกี่ยวกับชีวิต และทรัพย์สินอื่น ๆ รวมกัน

การบังคับใช้กฎหมายจราจรในต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกา

๑. มาตรการในชั้นเจ้าพนักงาน

ในสหรัฐอเมริกาเจ้าพนักงานจราจรคือตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งปฏิบัติงานภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เมื่อพบว่ามีการกระทำความผิด หรือฝ่าฝืนกฎหมายจราจรขึ้น เช่นการจอดรถในที่ห้ามจอดเจ้าพนักงานจะออกใบสั่งให้ผู้กระทำความผิดไปศาลตามกำหนดเวลาไว้ โดยจะกำหนดไว้ ๕ วัน และแจ้งข้อหาให้ทราบในใบสั่งด้วย^{๒๑} หากผู้กระทำความผิดไม่ไปศาลตามที่กำหนดไว้ก็จะมี การออกใบเตือน ให้ไปศาลตามที่กำหนด หากยังไม่ดำเนินการ ก็จะไปศาลตามหมายจับ ใบสั่งนี้ จะเป็นแบบพิมพ์ที่ออกโดยศาลที่มีเขตอำนาจและจะมีข้อความระบุศาลที่มีเขตอำนาจในใบสั่งนั้นด้วย ขนาดของใบสั่งและข้อความที่ปรากฏตามใบสั่งนั้นจะมีมาตรฐานเดียวกันทุกรัฐโดยถือแบบใบสั่งมาตรฐาน ใบสั่งที่ออกให้แก่ผู้กระทำความผิดนั้นเจ้าพนักงานจราจรจะนำต้นฉบับหรือสำเนาไปส่งให้แก่ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณา โดยใบสั่งที่ส่งให้ศาลนั้นถือว่าเป็นคำฟ้องการดำเนินการต่อสู้ของผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรในชั้นเจ้าพนักงานมีกระบวนการดำเนินการแยกตามลักษณะของความผิดดังนี้

๑. ความผิดที่ไม่เกี่ยวกับการขับเคื่อนรถ ซึ่งจะเป็นความผิดเล็กน้อยๆไม่ว่าเป็นอาชญากรรม กรณีนี้จะไม่มีการจับกุมโดยจะออกใบสั่งตามทะเบียนรถ และผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ต้องชำระค่าปรับ หากผู้กระทำความผิด ไม่ประสงค์จะสู้คดี หรือไม่ประสงค์จะชำระเงินตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด ก็ต้องไปสู้คดีในชั้นศาล หรือให้ศาลกำหนดค่าปรับให้สำหรับผู้ฝ่าฝืนไม่ชำระค่าปรับ จะมีการรายงานเลขทะเบียนรถ เข้าในระบบ และแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจเมื่อพบรถคันดังกล่าวจอดอยู่ที่ใด ก็จะทำกรลือคล้อ ทำให้ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ หรือการลากรถมาเก็บในสถานที่รักษา ทั้งนี้ ผู้กระทำความผิดจะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดนอกจากค่าปรับที่จะต้องชำระด้วย^{๒๒}

๒. ความผิดเกี่ยวกับการขับเคื่อนรถถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อยเมื่อเจ้าหน้าที่พบการกระทำความผิดแต่จับกุมผู้กระทำความผิดและออกใบสั่งซึ่งเรียกว่าบันทึกหมายเลขใบขับขี่และลักษณะการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดหากการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดตกอยู่ในภาวะเมาสุรา เจ้าหน้าที่ตำรวจจะนำตัวผู้กระทำความผิดส่งให้ตรวจพิสูจน์ หากผู้กระทำความผิดปฏิเสธไม่ยอมให้ตรวจกรณีดังกล่าวนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะบันทึกการปฏิเสธไว้ในใบสั่ง ความผิดเหล่านี้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจควบคุมตัวและจะต้องนำตัวผู้ต้องหาส่งต่อศาลเพื่อให้ได้รับการพิจารณาโดยเร็วและในการดำเนินคดีตามกฎหมายจราจรนี้เจ้าพนักงานตำรวจไม่มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับหรือเพิกถอนใบสั่งเพราะเป็นอำนาจของศาล ที่มีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับความผิดจราจรเท่านั้น หากผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรเกิน ๑ ครั้งภายใน ๑ ปีจะถูกเพิ่มโทษปรับและในกรณีที่เป็นการผิดร้ายแรงก็จะมี

^{๒๑} โสภณ รัตนกร,ศาลเทศบาลและศาลจราจร ,วารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ ๙ (กันยายน-พฤศจิกายน ๒๕๒๐) หน้า ๒๑๖-๒๒๔.

^{๒๒} จรัญ ภัคดิธนากุลและขวัญชัย รัตนไชย,รายงานการศึกษาดูงานศาลจราจรประเทศสหรัฐอเมริกาพ.ศ.๒๕๓๒ หน้า ๕.

การเพิ่มโทษจำคุกด้วย กรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ชำระค่าปรับศาลมีอำนาจบังคับ ให้ผู้กระทำความผิดผ่อนชำระเป็นงวดๆได้

๓. มาตรฐานการลงโทษโดยวิธีปรับที่กักตักคะแนนประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นเมื่อมีผู้กระทำความผิดจรรยาบรรณ ก็จะมีการติดตามเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ทุกครั้งโดยสหรัฐอเมริกาจะมีศูนย์ข้อมูลคอมพิวเตอร์เก็บข้อมูลและสถิติการกระทำความผิดไว้ ผู้กระทำผิดที่ยังไม่ได้รับโทษจะไม่มีโอกาสได้ต่อทะเบียนรถยนต์หรือใบอนุญาตขับขี่ และผู้ที่เคยกระทำความผิดมาแล้ว จะได้รับโทษสูงขึ้นหรืออาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่นอกจากนั้นแล้วยังมีการบังคับให้มีการประกันภัยรถยนต์ โดยทั่วกันผู้ที่เคยกระทำความผิดกฎหมายจราจรจะถูกเรียกเบี้ยประกันสูงขึ้นสถิติที่นำมาพิจารณาโทษนั้น ส่วนหนึ่งมาจากการบันทึกคะแนนของผู้ขับขี่ซึ่งหากถูกตัดคะแนนตามจำนวนที่กำหนดไว้ผู้ขับขี่อาจถูกเพิกถอนสิทธิ์บางอย่างลงได้ มาตรการลงโทษโดยวิธีปรับที่กักตักคะแนนถือว่ามีผลในทางปฏิบัติมาก ผู้ขับขี่จะเกรงกลัวที่จะถูกบันทึกคะแนนเนื่องจากหากถูกสะสมคะแนนเป็นจำนวนมากอาจถูกเพิกถอนสิทธิ์การขับขี่รถได้

ในสหรัฐอเมริกาจะมีกองควบคุมจราจรควบคุมผู้ใช้รถใช้ถนนให้ปฏิบัติตามกฎจราจรและจะเป็นผู้บันทึกคะแนนของผู้กระทำความผิดดังกล่าวมาตรการตัดคะแนนนั้น มีการตัดคะแนนตามความรุนแรงของการกระทำความผิดดังนี้

๑. ความผิดที่ผู้กระทำความผิดจรรยาบรรณจะถูกบันทึกคะแนนจำนวน ๖ คะแนน ได้แก่ ขับรถชนผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ถึงแก่ความตาย ขับรถในขณะที่มีเมามา ขับรถโดยไม่พกใบอนุญาตขับขี่ หลบหลีกการจับกุมของเจ้าหน้าที่ ขับรถแข่งกันในถนนหลวง ขับรถของผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต ขับรถในขณะที่ไม่มีใบอนุญาตขับขี่หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ และใช้รถในการกระทำความผิด
๒. ความผิดที่ผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรต้องถูกบันทึกคะแนนจำนวน ๔ คะแนน ได้แก่ ขับรถโดยประมาทซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายและอันตรายแก่ผู้อื่น
๓. ความผิดที่ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกบันทึกคะแนนจำนวน ๒ คะแนน ได้แก่ ขับรถในเขตห้ามเข้า ขับรถฝ่าฝืนข้อบังคับของกองควบคุมจราจร และขับรถด้วยความเร็วเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจพบว่า มีการกระทำความผิดกฎหมายจราจรขึ้น เจ้าพนักงานตำรวจจะยึดใบอนุญาตขับขี่ และเขียนใบสั่ง ซึ่งจะมี ๓ ส่วน ส่วนที่ ๑ สีฟ้าสำหรับตัวผู้กระทำความผิดและใบแจ้งให้ชำระเงินเป็นสีขาว ส่วนที่ ๒ สีเหลือง เป็นสำเนาสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ใบสั่ง จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำความผิด มาตรการที่กระทำความผิดวันเวลาและสถานที่ ที่กระทำความผิด ซึ่งผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งแล้ว จะต้องมาศาลตามวันเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่ง เพื่อดำเนินคดี โดยส่วนใหญ่ศาลแขวงที่มีอำนาจพิจารณาคดีจะอยู่บริเวณใกล้กับสถานีตำรวจ

นอกจากนี้ ประเทศญี่ปุ่นยังมีวิธีการพิเศษ ที่ใช้เฉพาะกับความผิดจรรยาบรรณ คือการลงโทษทางการเงินแก่การละเมิดกฎหมายจราจร สำหรับสภาพบังคับกับวิธีการนี้ ไม่ใช่โทษทางอาญา โดยวิธีการนี้ประเทศญี่ปุ่น เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๖๘ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระของกระบวนการ

ยุติธรรมทางอาญา และเพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดมลพิษ วิธีการดังกล่าว คือการให้เจ้าพนักงานตำรวจ ออกคำบอกกล่าว เป็นใบแจ้งให้ชำระเงินค่าปรับเป็นแผ่นกระดาษสีขาว ผู้กระทำความผิดจะต้องชำระ เงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยสามารถชำระเงินค่าปรับทางธนาคาร หรือ ณ ที่ทำการ ไปรษณีย์ภายในระยะเวลา ๘ วันนับแต่ได้รับใบแจ้งให้ชำระเงิน ซึ่งเจ้าพนักงานตำรวจจะให้มาพร้อม กับใบสั่ง หากผู้กระทำความผิด ชำระเงินภายในเวลาที่กำหนด จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญา แต่หากไม่ สามารถชำระเงินได้ภายในระยะเวลาดังกล่าวผู้กระทำความผิดจะต้องไปที่ศูนย์การจราจรประจำ อำเภอรอบรับใบแจ้งให้ชำระเงินภายใน ๑๑ วันถ้าผู้กระทำความผิดยังไม่ยอมชำระเงินค่าปรับดังกล่าว ก็จะถูกนำตัวไปศาล เพื่อดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาความอาญาต่อไป สำหรับเงิน ที่ได้จากการ ที่ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับนั้น จะถูกแบ่งครึ่งระหว่างอำเภอและจังหวัด เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายใน การทำสัญญาจราจรและสัญญาถนนต่างๆ

มาตรการการลงโทษโดยวิธีการตัดคะแนน ในการลงโทษโดยการถูกยึดใบขับขี่นั้นผู้ขับขี่จะมี คะแนนเต็มทั้งหมด ๑๕ คะแนนและจะต้องรักษาคะแนนนี้ไว้ในช่วงระยะเวลา ๓ ปี หากผู้ขับขี่ได้ถูก หักคะแนนจากการฝ่าฝืนกฎจราจรไป ๖ คะแนน ผู้กระทำความผิดจะถูกยึดใบขับขี่ชั่วคราว และหาก ผู้กระทำความผิดถูกหักคะแนนการฝ่าฝืนไป ๑๕ คะแนนผู้กระทำความผิดจะถูกยกเลิกเพิกถอน ใบอนุญาตขับขี่

ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศส การดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดกฎหมายจราจร เป็นการดำเนินการโดยสาร เว้นแต่เป็นความผิดที่มีโทษปรับเพียงเล็กน้อยบางความผิด ที่จะให้ความสะดวกแก่ผู้กระทำความผิด สามารถชำระค่าปรับได้โดยไม่ต้องมาศาล ซึ่งจะต้องชำระแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ ตำรวจตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยแบ่งได้ ๒ วิธีกล่าวคือ

๑. ผู้กระทำความผิด สามารถชำระค่าปรับได้ทันที แก่เจ้าพนักงานผู้พบการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิด ต้องชำระค่าปรับแก่เจ้าพนักงานตำรวจบางประเภทที่มีอำนาจรับชำระ ค่าปรับได้ จากผู้กระทำความผิด ตามอัตราค่าปรับที่กำหนดไว้ตายตัว และเจ้าพนักงาน ตำรวจผู้รับชำระเงินค่าปรับ จะออกใบรับว่าได้รับเงินค่าปรับให้แก่ผู้กระทำความผิด คดี เป็นอันเลิกกัน
๒. การชำระเงินค่าปรับผ่านทางไปรษณีย์ เป็นวิธีการชำระค่าปรับโดยใช้แสตมป์ ผู้กระทำ ความผิดที่ได้รับใบสั่ง ไม่จำเป็นต้องเอาใบสั่งนั้นไปยังสถานีตำรวจ หรือศาลเพื่อเสีย ค่าปรับ เพียงแต่ผู้กระทำความผิดไปซื้ออากรแสตมป์ตามตามจำนวน เงินที่กำหนดไว้ใน ใบสั่ง แล้วเอามาปิดลงบนใบสั่งนั้น จากนั้นนำใบสั่งไปส่งทางไปรษณีย์ เมื่อเจ้าพนักงาน ได้รับใบสั่งที่ปิดอากรแสตมป์ ดำคำนวณค่าปรับดังกล่าวแล้ว ก็ถือว่าคดีเป็นอันเลิกกัน

จากการศึกษาถึงแนวทางในการลงโทษตามกฎหมายจราจรในต่างประเทศ จะเห็นได้ว่าแต่ละ ประเทศจะใช้วิธีการทางศาล หรือวิธีบริหารเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการดำเนินความผิดเกี่ยวกับ กฎหมายจราจรกล่าวคือ

๑. ในกรณีที่ใช้วิธีการทางสารนั้น จะกระทำโดยวิธีพิจารณาความที่รวดเร็วเป็นพิเศษ แตกต่าง จากวิธีพิจารณาความคดีอาญาโดยทั่วไปเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วเป็นธรรมและประหยัด

ค่าใช้จ่าย โดยจะมีการจำกัดระยะเวลาและขั้นตอนในการดำเนินคดี ให้สั้นกะทัดรัดเพื่อความสะดวกรวดเร็ว ตั้งแต่ขั้นตอนในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาศาลและกำหนดเวลาในการฟ้องร้องที่มีระยะเวลาจำกัด และในการฟ้องคดีจราจรในความผิดบางฐานความผิด ผู้กระทำความผิดไม่จำเป็นต้องมาศาลเองก็ได้ และจะถือว่าใบสั่งเป็นคำฟ้อง การพิจารณาพิพากษา คดีความผิดเกี่ยวกับจราจรก็จะกระทำด้วยวาจา

๒. กรณีการใช้วิธีทางการบริหารนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารคือเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงาน ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับเฉพาะความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวและมีอัตราโทษปรับไม่สูงมากนัก ซึ่งมีการกำหนดจำนวนเงินค่าปรับแบบตายตัว ตามจำนวนที่ระบุไว้ในความผิดฐานนั้นๆ หากผู้กระทำความผิดไม่พอใจ ในการจ่ายเงินจำนวนดังกล่าว ก็ต้องไปศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี ความผิดเกี่ยวกับจราจรเป็นผู้พิจารณา โดยในประเทศฝรั่งเศสจะให้เจ้าพนักงานตำรวจที่มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ในความผิดจราจรที่ไม่ร้ายแรงผู้กระทำความผิดสามารถที่จะชำระค่าปรับโดยการซื้อแสตมป์และส่งไปรษณีย์ ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกา เจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจในการออกใบสั่งให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับได้โดยไม่ต้องมีการจับกุมเฉพาะความผิด ที่มีโทษปรับสถานเดียว และในประเทศญี่ปุ่น จะมีการออกใบสั่ง และแจ้งให้ชำระเงินค่าปรับ ตามมาตรฐานฐานความผิด โดยไปชำระได้ที่ธนาคารหรือไปรษณีย์หรือสารแล้วแต่กรณี เป็นต้น

จากรูปแบบการดำเนินคดี เกี่ยวกับความผิดกฎหมายจราจรของประเทศต่างๆ เห็นได้ว่า แต่ละประเทศพยายามหาวิธีการที่มีความสะดวกรวดเร็วในการลงโทษ ทั้งใช้วิธีพิจารณาคดีที่รวบรัด ในกรณีที่เป็นการผิดเล็กน้อย ผู้กระทำความผิดก็สามารถชำระเงินค่าปรับตามสถานที่ที่กำหนดโดยไม่ต้องมาศาล และ การกำหนดค่าปรับนั้น มีลักษณะที่ตายตัวมีมาตรฐานเดียวกัน และการตัดสินลงโทษมีลักษณะที่รวดเร็วประหยัดค่าใช้จ่ายและให้ความสะดวกแก่ผู้กระทำความผิด โดยลดขั้นตอนตามกฎหมาย ที่แตกต่างจากความผิดอาญาทั่วไป เนื่องจากว่า สังคมไม่ได้ถือว่า ผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจร มีลักษณะเป็นอาชญากร เพียงแต่เป็นผู้ฝ่าฝืนและละเมิดข้อตกลงในการจัดระเบียบของสังคมเท่านั้น จึงไม่ควรที่จะต้องเข้าไปอยู่ในกระบวนการทางอาญา ที่ทำให้ฐานะของสังคมของผู้กระทำความผิดลดต่ำลง หรือเป็นมลทินหรือเป็นตราบาป แต่อย่างใด

การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติจราจรทางบกในปัจจุบัน

เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้พิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่...) พ.ศ.....^{๒๓} การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก มีลักษณะบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๒ วรรคสอง และมาตรา ๓๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ด้วยเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย และการจัดระเบียบการจราจรทางบกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์แก่ความปลอดภัยสาธารณะ ความ

^{๒๓} รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่...) พ.ศ..... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ สว(สนช)(กมธ.๑)/(ร ๓๕) ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

สงบเรียบร้อย และสวัสดิภาพของประชาชน รวมทั้งประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ซึ่งการบัญญัติกฎหมายนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๒๖ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า ใบอนุญาตขับขี่และเจ้าพนักงานจราจรโดยยกเลิกบทนิยามคำว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ และเพิ่มบทนิยามคำว่าหัวหน้าเจ้าพนักงานจราจร
๒. กำหนดให้มีการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับประวัติและการกระทำความผิดของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ข้อมูลทะเบียนรถและข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง และให้หน่วยงานของรัฐมีการประสานข้อมูลดังกล่าวร่วมกัน
๓. กำหนดให้ผู้ขับขี่ต้องมีใบอนุญาตขับขี่อยู่กับตัวในขณะที่ขับรถ และกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนกรณีดังกล่าว
๔. กำหนดห้ามขับขี่รถจักรยานในขณะเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่น
๕. ปรับปรุงหลักเกณฑ์และมาตรการในการออกใบสั่ง สำหรับผู้ขับขี่ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก
๖. กำหนดหลักเกณฑ์การยึดใบอนุญาตขับขี่
๗. ปรับปรุงวิธีการชำระค่าปรับตามใบสั่ง
๘. ปรับปรุงมาตรการบันทึกคะแนนความประพฤติในการขับขี่การพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ การอบรมความรู้เกี่ยวกับการขับรถและวินัยจราจรและการอุทธรณ์คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่
๙. การแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษกรณีผู้ขับขี่ขัดคำสั่งเจ้าพนักงานจราจร ที่สั่งยึดใบอนุญาตขับขี่
๑๐. เพิ่มบทกำหนดโทษกรณีเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถที่เป็นนิติบุคคลไม่แจ้งต่อพนักงานสอบสวนว่าผู้ใดเป็นผู้ขับขี่ในขณะที่พบการกระทำความผิด

เนื้อหาสาระสำคัญของพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่...) พ.ศ.....

๑. มีการบัญญัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมการขนส่งทางบก จัดทำข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เกี่ยวกับประวัติ และการกระทำความผิด ตามกฎหมายของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ ข้อมูลทะเบียนรถ และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้มีการประสานข้อมูลดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแล และการบังคับใช้กฎหมาย

๒. ในกรณีที่เจ้าพนักงานจราจรออกใบสั่งไม่พบตัวผู้ขับขี่ ให้ติด ผูก หรือแสดงใบสั่งไว้ที่รถที่ผู้ขับขี่สามารถเห็นได้ง่าย หากไม่สามารถติด ผูก หรือแสดงใบสั่งไว้ที่รถได้ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ให้ส่งใบสั่งพร้อมด้วยพยานหลักฐานทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของรถ หรือผู้ครอบครองรถ เพื่อให้ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนดในใบสั่งนั้น เมื่อเจ้าพนักงานจราจรได้ติด ผูก หรือแสดงใบสั่งไว้ที่รถ หรือส่งใบสั่งทางไปรษณีย์แล้ว ให้ถือว่าเจ้าของรถ หรือผู้ครอบครองรถได้รับใบสั่งเมื่อพ้นกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันที่ติด ผูก หรือแสดงใบสั่งไว้ที่รถ หรือส่งใบสั่งทางไปรษณีย์ เว้นแต่จะมีการพิสูจน์ได้ว่า ไม่มีการได้รับ หรือได้รับหลังจากวันนั้น เมื่อเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถได้รับใบสั่งดังกล่าวแล้ว ให้สันนิษฐานว่าเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถนั้น เป็นผู้กระทำความผิดตามที่ระบุในใบสั่ง เว้นแต่เจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถจะได้แจ้งต่อพนักงานสอบสวน

ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับใบสั่งว่า ผู้อื่นเป็นผู้ขับขี่ และผู้นั้นยอมรับว่าตนเป็นผู้ขับขี่ หรือในกรณีที่ไม่มีผู้ใดยอมรับว่าเป็นผู้ขับขี่ เจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถ ซึ่งไม่ใช่นิติบุคคล จะต้องแสดงหลักฐานให้พนักงานสอบสวนเชื่อว่าตนเองมิได้เป็นผู้ขับขี่นั้น

๓. ในกรณีที่เจ้าพนักงานจราจรพบว่า ผู้ขับขี่เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการได้รับใบอนุญาตขับขี่ ให้เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจยึดใบอนุญาตขับขี่ หรือบันทึกการยึดใบอนุญาตขับขี่ด้วยวิธีการทางข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ขับขี่นั้น โดยแจ้งการสั่งยึดใบอนุญาตขับขี่พร้อมด้วยเหตุผลในการสั่งยึดใบอนุญาตขับขี่ให้ผู้ขับขี่ดังกล่าวทราบ พร้อมทั้งมอบหลักฐานการสั่งยึดใบอนุญาตขับขี่ให้แก่ผู้ขับขี่ไว้เป็นหลักฐาน และให้ส่งบันทึกนั้นพร้อมด้วยใบอนุญาตขับขี่ของคุณคนดังกล่าว ไปยังนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ หรือกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก เพื่อให้ นายทะเบียนดำเนินการตามกฎหมาย

๔. การชำระค่าปรับ เมื่อผู้ขับขี่เจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถได้รับใบสั่ง และกำหนดให้ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่งด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ไม่ว่าจะชำระค่าปรับโดยการส่งธนาคัตติ หรือการส่งตัวแลกเงิน ของธนาคารทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือโดยวิธีการทางธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ บัตรเครดิต หรือวิธีการอื่นโดยผ่านทางธนาคาร หรือหน่วยบริการรับชำระเงิน โดยชำระค่าปรับที่สถานีตำรวจ เมื่อผู้ได้รับใบสั่ง ได้ชำระค่าปรับครบถ้วนถูกต้องแล้ว ให้คดีเป็นอันเลิกกัน

๕. ในการควบคุมความประพฤติของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ ให้เกิดความปลอดภัยในการจราจร ในกรณีที่ผู้ขับขี่กระทำความผิด ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดให้มีการบันทึกคะแนนความประพฤติในการขับรถของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ โดยระบบการบันทึกคะแนนความประพฤติในการขับรถ ต้องประกอบด้วย การกำหนดคะแนนการตัดคะแนน และการคืนคะแนน โดยการกำหนดคะแนนความประพฤตินั้น ต้องคำนึงถึงประเภทของใบอนุญาตขับขี่ และเหตุแห่งการกระทำความผิดนั้นด้วย ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ ถูกตัดคะแนนความประพฤติในการขับรถยนต์หมด คะแนนตามที่กำหนดไว้ ให้มีการสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ ของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่นั้น คราวละ ๙๐ วัน

ผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ซึ่งถูกตัดคะแนนความประพฤติ ในการขับรถหรือถูกพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ อาจเข้ารับการอบรมความรู้เกี่ยวกับการขับรถและวินัยจราจร ตามที่กรมการขนส่งทางบก กำหนดได้ ทั้งกรมการขนส่งทางบก อาจมอบหมายให้โรงเรียนสอนขับรถ ที่กรมการขนส่งทางบก รับรองดำเนินการ ฝึกอบรมก็ได้

๖. ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ ได้กระทำความผิด มีเหตุหรือก่อให้เกิด หรือน่าจะก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสาธารณะ หรือมีลักษณะเป็นภัยแก่ประชาชนอย่างร้ายแรง หรือมีพฤติการณ์หลบหนี เมื่อตนเองก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ของผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่นั้นได้ไม่เกิน ๙๐ วัน การสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่นั้น ให้ทำเป็นหนังสือและแจ้งคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่แก่ผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ พร้อมทั้งขอหาในการกระทำความผิด กำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดการพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ โดยแนบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ เคยถูกสั่งยึดหรือพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ตามกฎหมาย ได้กระทำความผิดและถูกพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ ภายในระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาที่ถูกสั่งยึดหรือพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย พิจารณา

หากเห็นว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตขับขี่ผู้นั้น สมควรถูกเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ ให้แจ้งนายทะเบียนตามกฎหมาย ว่าด้วยรถยนต์หรือกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกพร้อมด้วยข้อหาในการกระทำความผิด และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้นายทะเบียนดำเนินการพิจารณาสั่งเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์หรือกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก

ผู้ได้รับคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ ให้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ภายใน ๑๕ วันนับแต่ได้รับแจ้งคำสั่ง

เหตุผลสำคัญในการแก้ไขโดยบัญญัติร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่...) พ.ศ.....

สืบเนื่องจากปัจจุบัน การเกิดอุบัติเหตุทางถนนของประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจาก การที่ผู้ขับขี่ขาดวินัยในการใช้รถใช้ถนน และไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ประกอบกับพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติบางประการแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์บ้านเมืองในปัจจุบัน จึงสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และกลไกในการออกใบสั่ง สำหรับผู้ขับขี่ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การบันทึกคะแนนความประพฤติในการขับขี่ และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล และการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้เกิดความสะดวก และความปลอดภัยในการจราจรทางบก

แนวทางปฏิบัติต่อการบังคับใช้กฎหมายจราจรฉบับใหม่

จากการปรับปรุงกฎหมายจราจร เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒ สภานิติบัญญัติแห่งชาติผ่านร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่...) พ.ศ..... ได้ให้อำนาจในการจัดทำข้อมูลบันทึกประวัติการกระทำความผิด หรือการบันทึกการกระทำความผิด โดยกำหนดให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไปทำ ความตกลงร่วมกัน

แนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ ต้องอาศัยปัจจัยต่างๆหลากหลายได้แก่

๑. ระบบฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ของรถยนต์และผู้ครอบครองรถ ระบบฐานข้อมูลใบขับขี่รถยนต์ของบุคคล จากกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม ซึ่งจะต้องให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบได้โดยสะดวก
๒. ระบบการบันทึกคะแนนที่จะนำมาบังคับใช้ต้องมีความเหมาะสม มีการตัดคะแนน และการคืนคะแนนแบบอัตโนมัติ ผู้ขับขี่สามารถรู้หรือตรวจสอบได้
๓. ความพร้อมของอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ในการตรวจสอบ และบันทึกคะแนนในระบบฐานข้อมูล

ปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ทำความตกลงร่วมกับธนาคารกรุงไทยในการจัดทำระบบฐานข้อมูลใบสั่งอิเล็กทรอนิกส์ การชำระค่าปรับผ่านธนาคารตามใบสั่งอิเล็กทรอนิกส์อยู่แล้ว สามารถเพิ่มเติมระบบการบันทึกคะแนนรวมไปพร้อมกันได้ แต่มีความจำเป็นต้องประสานเชื่อมโยงข้อมูลเข้ามาจากฐานข้อมูลรถยนต์ ผู้ครอบครองรถยนต์ ใบอนุญาตขับขี่ของบุคคล เพื่อความสมบูรณ์ในระบบการทำงาน ประเด็นในการบังคับใช้กฎหมายที่สำคัญอย่างยิ่งคือ การทดสอบ ทดลอง นำระบบมาใช้ให้เป็นที่ยอมรับของสังคม ดังนั้น ทุกฝ่ายทุกภาคส่วน จะต้องให้ความสำคัญและให้ความร่วมมือในการออกข้อกำหนดที่เหมาะสมกับสภาพสังคมความเป็นจริง พระราชบัญญัติจราจรฉบับใหม่ จึงได้กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานข้อมูลทำความตกลงกัน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย มีความ

เหมาะสมกับสภาพจราจร การบังคับใช้กฎหมายต้องเป็นที่ยอมรับ และคำนึงถึงความเห็นของผู้ใช้รถใช้ถนนโดยส่วนใหญ่ประกอบด้วย ตามหลักการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาล

การบังคับใช้กฎหมายผ่านกระบวนการยุติธรรมของรัฐ จะต้องมีความรวดเร็ว และแน่นอน มีวิธีปฏิบัติที่มีแบบแผน แต่ในขณะเดียวกันก็ยืดหยุ่นได้บ้าง และจะต้องลดโอกาสที่ผู้กระทำจะรอดพ้นจากการพิจารณาในกระบวนการยุติธรรมให้น้อยที่สุด ดังนั้น หากกระบวนการยุติธรรมไม่มีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดมาลงโทษได้แล้ว ความไม่นำพา และการละเลยต่อกฎหมายจะเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น การปรับปรุงตัวบทกฎหมาย โดยการออกข้อกำหนดการบันทึกคะแนนผู้ขับขี่จึงควรพิจารณา อย่างรัดกุม รอบคอบ และเหมาะสมกับพฤติกรรมรถที่ก่อให้เกิดปัญหาการจราจร และอุบัติเหตุ อุบัติภัยต่าง ๆ ในปัจจุบัน ตลอดจนมีความเป็นธรรม ไม่เป็นภาระกับประชาชน หรือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมากเกินไป

การควบคุมใบอนุญาตขับรถของบุคคล ของกรมการขนส่งทางบก มีความจำเป็นต้องปรับปรุงให้เชื่อมโยงข้อมูลของผู้ได้รับอนุญาตทั่วประเทศ ให้เป็นระบบเดียวกัน ผู้ขับขี่ที่ถูกตัดคะแนนการขับขี่สมควรได้รับการอบรมเพิ่มเติม เพื่อให้ได้รับสิทธิการขับขี่ต่อไป

เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจร ควรต้องมีบุคลิกลักษณะเหมาะสมกับงานโดยเฉพาะ ชื่อสัตย์ สุจริต สุขภาพแข็งแรง มีปฏิภาณไหวพริบ และเข้ากับประชาชนได้ดีจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาบุคลากรประเภทนี้ให้มีความรู้ และใช้กฎหมายอย่างเข้มแข็ง เฉียบขาด และสม่ำเสมอ เป็นที่ยอมรับกันว่าหากเจ้าหน้าที่ตำรวจเอาใจใส่ในการกวดขันบังคับตามกฎหมายอย่างจริงจังแล้ว พฤติกรรมของประชาชนทั่วไปที่เคยฝ่าฝืนกฎหมายอยู่จะเปลี่ยนแปลงไป

ด้านยานพาหนะเครื่องมือสื่อสารอุปกรณ์ต่าง ๆ ก็มีความจำเป็นเพื่อให้การจัดและควบคุมจราจรได้ผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิดจะต้องกระทำโดยสม่ำเสมอ การจัดและควบคุมจราจรจะต้องอาศัยจากผลการวิจัยอุบัติเหตุ และการจับกุมผู้กระทำผิดเป็นหลักในการดำเนินงาน แต่ไม่ควรใช้วิธีจัดสรรโควตาแบ่งกันจับกุมให้ได้เท่านั้นรายเท่านั้นราย ไม่มุ่งจับกุมแต่ในกรณีความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งไม่ใช่สาเหตุแห่งอันตราย การพิจารณาการปฏิบัติงานของตำรวจที่ตั้งใจทำงานอย่างได้ผลดีเยี่ยม ควรได้รับการพิจารณาให้บำเหน็จรางวัลเป็นพิเศษเพื่อเป็นกำลังใจ หรือให้คำยกย่องชมเชยให้เป็นแบบอย่างที่ดีต่อตำรวจผู้อื่น

บทสรุป

ปัญหาจราจรทางบก เป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย การดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมาย จะสัมฤทธิ์ผลได้ ทุกคนต้องร่วมกันแก้ไข จากการศึกษาพบว่า การแก้ปัญหารถทางบก ทั้งปัญหาการจราจรติดขัด และปัญหาอุบัติเหตุจราจร ต้องนำหลักหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นหลักที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยมาใช้ แม้ว่าหลักนิติธรรมจะมีความหมายคือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย โดยที่กฎหมายหรือกระบวนการทางยุติธรรมจะขัดแย้งต่อหลักนิติธรรมไม่ได้ แต่ทั้งนี้ไม่ได้ หมายความว่าหลักนิติธรรมจะจำกัดอยู่แต่ในแง่การออก หรือแก้ไขกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น แต่หลักนิติธรรมยังเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในมิติอื่นๆ อีกหลายด้าน ดังนั้นสังคมไทยจึงไม่ควรพิจารณาหลักนิติธรรม เฉพาะในแง่หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายเพียงมิติเดียว

แต่ควรพิจารณาหลักนิติธรรมให้เชื่อมโยงกับมิติอื่นทั้งด้าน การเมืองการปกครอง เศรษฐกิจสังคม และ สิทธิมนุษยชน เพื่อให้ระบอบประชาธิปไตยของไทยมีการพัฒนาไป โดยการนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้กับการแก้ไขปัญหาจราจรทางบกได้ดังนี้

๑. การสร้างสังคมนิติธรรม สังคมที่ดีควรเป็นสังคมที่วัฒนธรรมช่วยส่งเสริมการเคารพกฎหมาย ในอดีตสังคมมีการสร้างวัฒนธรรมของการไม่เคารพกติกา เพราะคนที่มีต้นทุนในสังคมดีกว่าจำนวนหนึ่งมักใช้อภิสิทธิ์เพื่อให้พ้นจากกฎข้อบังคับ เพราะอภิสิทธิ์เป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงอำนาจและสถานภาพทางสังคม ในขณะที่คนที่มีต้นทุนต่ำบางส่วนก็ใช้เป็นข้ออ้างในการไม่ปฏิบัติตามกฎ โดยมองว่าตนเองอยู่ในระดับที่ด้อยกว่าไม่ได้รับความยุติธรรมมาตั้งแต่เกิด ดังนั้น การทำผิดก็ควรจละเว้นบ้าง เพราะสังคมไม่ยุติธรรมกับตน อย่างไรก็ตาม การสร้างวัฒนธรรมในการเคารพกติกาเป็นสิ่งที่สร้างได้ โดยเริ่มจากทุกคนมีความเห็นพ้องไปในทิศทางเดียวกัน สร้างการมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายเพื่อให้ความรู้สึกเป็นเจ้าของกฎหมายนั้น สร้างประสบการณ์ที่ดีในการเคารพกฎหมาย เน้นยึดถือมาตรฐานมากกว่าการใช้ดุลยพินิจ เมื่อมีการฝ่าฝืนกฎคนกระทำผิดจะถูกลงโทษในระยะเวลารวดเร็ว ไม่ปล่อยปละเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้อื่น ใช้เทคโนโลยีมาช่วยในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดโอกาสในการต่อรอง เช่น ใช้กล้องวงจรปิด (CCTV) จับการละเมิดกฎจราจรและมุ่งสร้างความเท่าเทียมกันทางโอกาสและสังคม ดังนั้น การสร้างสังคมแห่งหลักนิติธรรมที่ยั่งยืนและเป็นจริงต้องเริ่มจากการสร้างวัฒนธรรมการรักษากติกาเสียก่อน หากเราประสบความสำเร็จในการทำให้สังคมมีวัฒนธรรมแห่งการรักษากติกา คนในสังคมจะตระหนักถึงความสำคัญของ กติกาและการมีส่วนร่วม เพื่อให้ได้มาซึ่งกติกาที่มีความยุติธรรม รวมทั้งจะให้ความสำคัญกับระบบที่นำกติกานั้นมาใช้อย่างเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ การปลูกฝังวัฒนธรรมแห่งการรักษากติกาจึงเป็นจุดเริ่มต้นและเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดของการสร้างสังคมนิติธรรมหรือสังคมที่มีกฎหมายเป็นใหญ่ การเริ่มปลูกฝังวัฒนธรรมของการเคารพและรักษากติกา จะเป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนให้หลักนิติธรรมนำไปใช้ในสังคมไทย ทำให้สังคมกลายเป็นสังคมนิติธรรมได้อย่างแท้จริง ดังนั้น การที่จะผลักดันหรือขับเคลื่อนให้เกิดการสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีจิตสำนึกเคารพกฎหมายบ้านเมือง มีวินัยจราจร และคำนึงถึงความปลอดภัยของสาธารณะ หรือสวัสดิภาพส่วนรวมโดยติดเป็นนิสัย ประเทศไทยจำเป็นต้องมีกฎหมายเชิงนโยบายเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยทางถนนที่จะช่วยส่งเสริมการปลูกฝังวินัยจราจรและวัฒนธรรมความปลอดภัยทางถนนให้บังเกิดเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ด้วยการกำหนดโครงสร้างองค์กรกลางของรัฐที่มีอำนาจ สามารถทำหน้าที่บูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เสนอนโยบาย ชี้แนะทางออก หรือกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นบนท้องถนน หรือเป็นปัญหาสังคมที่กระทบต่อความปลอดภัยทางถนนในมิติต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่อาจแก้ไขได้โดยลำพัง โดยการค้นหานวัตกรรมทางความคิดและรูปแบบปฏิบัติการทางสังคมที่เป็นเลิศ (Best practice) จากนานาชาติต่างประเทศ อย่างเช่น ประเทศสวีเดน ซึ่งมีวิสัยทัศน์ไม่ใช่แค่ลดการเกิดอุบัติเหตุให้น้อยลง แต่ต้องทำให้อุบัติเหตุทางถนนให้เป็นศูนย์ (Time to Action for Set Zero Accident) และใช้มาตรการทางกฎหมายควบคู่ไปกับมาตรการทางสังคมต่างๆ เช่น การมีบทบัญญัติทางกฎหมายที่จะสนับสนุนให้สถาบันการศึกษาเป็นแหล่งบ่มเพาะวินัยจราจรตั้งแต่วัยอนุบาล มีการอบรมให้ความรู้อย่างต่อเนื่องจนกระทั่งถึงช่วงอายุที่สามารถขออนุญาตขับรถได้ มีเข้ามาให้ความรู้เฉพาะก่อนที่จะสอบใบขับขี่เหมือนที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนการมีช่องทาง

ที่จะสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ในระดับชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ในการช่วยเหลืองานด้านการอำนวยความสะดวกทางถนน รวมถึงการให้อำนาจแก่ส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัยทางถนนภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของแต่ละจังหวัดที่เหมาะสมตามสภาพความเป็นจริง เป็นต้น

๒. การบัญญัติกฎหมายจราจรกับหลักนิติธรรม สืบเนื่องจากกฎหมายจราจรในปัจจุบันมีการขยายขอบเขตของการกำหนดความผิดอาญาไปในทางที่ไม่มีความชัดเจน ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ กรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดโทษความรับผิดเด็ดขาด (Strict : Liability) กฎหมายที่กำหนดความผิดอาญาประเภทนี้ละเลยหลักการ “รัฐต้องพิสูจน์ความผิดโดย ปราศจากข้อสงสัย” สืบเนื่องมาจากมีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่เชื่อถือได้ ว่ามีการกระทำความผิดอาญาและผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด ในกฎหมายจราจรใช้ถ้อยคำในลักษณะให้สันนิษฐานว่า เช่น ความผิดเกี่ยวกับขับรถเร็วเกินอัตราที่กำหนด ผู้กระทำความผิดคือผู้ขับขี่ที่เป็นผู้ขับ โดยหลักแล้วผู้ขับขี่เท่านั้นที่ต้องรับโทษ เมื่อเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่พบว่าผู้ขับขี่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ ซึ่งเป็นไปตามหลักผู้กระทำความผิดต้องรับโทษ อันเป็นการสอดคล้องกับหลักนิติธรรม แต่ในกรณีเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบสั่งแต่ไม่พบตัวผู้ขับขี่ กลับมีบทบัญญัติให้สันนิษฐานว่าเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถเป็นผู้กระทำความผิดคงไว้ตามเดิม เว้นแต่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้อื่นเป็นผู้ขับขี่^{๒๔} ทั้งนี้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองรถไม่ได้เป็นผู้ขับขี่ที่ขับรถเกินอัตราที่กำหนด แต่ต้องตกเป็นผู้กระทำความผิด เหตุเพราะกฎหมายกำหนดและโยนภาระ การพิสูจน์ให้ตกอยู่กับเจ้าของรถ หรือผู้ครอบครองรถว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ นับเป็นบาปเคราะห์ของเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องแสวงหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดให้เห็นว่าเจ้าของรถ หรือผู้ครอบครองรถเป็นผู้ขับขี่ เป็นการอำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้ปฏิบัติหน้าที่โดยง่าย ไม่สนใจสิทธิของผู้บริสุทธิ์ แม้ระยะเวลาผ่านมากว่า พ.ศ. ๒๕๖๒ รัฐก็ยังคง ตอกย้ำ ข้อสันนิษฐานความผิด โดยการแก้ไข เพิ่มเติมการบังคับใช้กฎหมายจราจรให้เจ้าของรถต้องรับผิดชำระค่าปรับตามใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจร^{๒๕} เท่ากับยอมรับให้มีการฝ่าฝืนต่อหลักนิติธรรมอยู่ ต่อไปนั่นเอง รูปแบบการบังคับใช้กฎหมายจราจรมิติใหม่

๓. การบังคับใช้กฎหมายจราจรกับหลักนิติธรรม จากสภาพปัญหาอุบัติเหตุจราจรทางบกที่มีปริมาณมากขึ้น แสดงให้เห็นว่าบทลงโทษไม่อาจป้องปรามการกระทำความผิดได้ และนำไปสู่การใช้กฎหมายอย่างขาดประสิทธิภาพ จึงควรนำแนวคิดนิติเศรษฐศาสตร์ (Law and Economics) มาใช้เพื่อช่วยในการวิเคราะห์ปัญหา กล่าวคือ นิติเศรษฐศาสตร์วางหลักการอยู่บนสมมติฐานที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีเหตุผล ตัดสินใจไปในทางที่มีประสิทธิภาพ คือเลือกสิ่งที่เป็นประโยชน์กับตนเอง หลีกเลี่ยงความเจ็บปวดภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดที่ตนกำลังเผชิญ บุคคลที่กระทำความผิดก็เช่นกันก็ต้องมีการชั่งน้ำหนักระหว่างสิ่งที่จะได้รับมาจากการกระทำความผิดหรือผลประโยชน์ประการหนึ่ง กับโทษที่

^{๒๔} พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

^{๒๕} คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๔/๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก

พึงได้รับ โอกาสถูกจับกุมซึ่งเป็นต้นทุนที่ใช้ในการกระทำความผิดอีกประการหนึ่ง โดยทั้งผลประโยชน์และต้นทุนดังกล่าวขึ้นอยู่กับพื้นฐานของความไม่แน่นอน กล่าวคือ อาจกระทำความผิดสำเร็จหรือไม่ก็ได้ อาจถูกจับกุมหรือไม่ก็ได้ หรืออาจรับโทษหรือไม่ก็ได้ ในทางนิติเศรษฐศาสตร์จึงอธิบายว่า ผู้กระทำความผิดจะต้องชั่งน้ำหนักระหว่าง “ต้นทุนคาดคะเน” และ “ผลประโยชน์คาดคะเน” เมื่อใดก็ตามที่ผลประโยชน์คาดคะเนสูงกว่าต้นทุนคาดคะเน บุคคลนั้นจะตัดสินใจกระทำความผิดเพราะมีความคุ้มค่า ดังนั้น การจะบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพ ไม่ให้บุคคลนั้นตัดสินใจกระทำความผิด จะต้องทำให้ผลประโยชน์คาดคะเนต่ำกว่าต้นทุนคาดคะเน ซึ่งทำได้โดยการเพิ่มบทลงโทษ หรือการเพิ่มโอกาสการจับกุมหรือทั้งสองอย่างประกอบกัน โดยนิติเศรษฐศาสตร์มุ่งเน้นการเพิ่มโทษเป็นหลัก เนื่องจากการเพิ่มโทษไม่ก่อให้เกิดต้นทุนทางกระบวนการยุติธรรมมากจนเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับ การเพิ่มโอกาสการจับกุม

๔. การใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพควบคู่กับการอำนวยความสะดวก ในมุมมองของนิติศาสตร์จะมุ่งพิจารณาถึงการอำนวยความสะดวกแก่คู่กรณีตามตัวบทกฎหมาย แต่นิติเศรษฐศาสตร์จะมองกฎหมายในเชิงประสิทธิภาพประกอบด้วย กล่าวคือ การดำเนินกระบวนการยุติธรรมนั้นได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมหรือส่วนรวมหรือไม่ เพียงใด ขณะเดียวกันก็ต้องสามารถอำนวยความสะดวกให้กับคู่กรณีได้ด้วย การพิจารณาพิพากษาคดีก็เช่นกันควรคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ (Public interest) มากกว่าการพิพากษาโดยยึดถือตัวบทกฎหมายโดยมิได้พิจารณาว่าการดำเนินคดีเช่นนั้นฝ่ายใดได้รับประโยชน์บ้าง

๕. การมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานต่างๆของรัฐ ตามหลักนิติธรรม เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับจะแตกต่างกันไปตามภารกิจเฉพาะด้านของแต่ละหน่วยงาน กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยรถยนต์และการขนส่งทางบกจะมุ่งเรื่อง ยานพาหนะที่ปลอดภัยและความพร้อมในการใช้รถ เริ่มตั้งแต่การสอบใบขับขี่ไปจนถึงการตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยในรถยนต์ประเภทต่างๆ ก่อนจะออกไปเป็นผู้ใช้รถใช้ถนน โดยมีกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคมเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกจะเน้นการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานจราจร ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมผู้ใช้รถใช้ถนน มีอำนาจลงโทษแก่บุคคลผู้กระทำความผิดที่ฝ่าฝืนกฎจราจรและป้ายสัญญาณต่างๆ ถือเป็นกฎหมายเพื่อความปลอดภัยในการขับขี่และการควบคุมมิให้เกิดอุบัติเหตุโดยตรง ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยรับผิดชอบ กฎหมายว่าด้วยทางหลวง จะให้ความสำคัญเรื่องความพร้อมด้านถนนและสภาพแวดล้อมที่อำนวยความสะดวกในการเดินทาง โดยมีกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบทคอยควบคุมมาตรฐานก่อสร้างและบำรุงรักษา เห็นได้ว่า การบังคับใช้กฎหมายเรื่องความปลอดภัยทางถนนของประเทศไทย ณ ปัจจุบัน ยังคงเป็นเรื่องที่ต่างหน่วยงานต่างทำ ไม่สามารถสั่งการข้ามหน่วย ข้ามกระทรวง ข้ามกรมได้ แม้จะมีกฎหมายให้อำนาจรัฐ แต่ก็ไม่ได้ช่วยให้สถิติอุบัติเหตุทางถนนลดลงแต่อย่างใด เพราะขาดความเป็นเอกภาพแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ รัฐบาลจึงควรจัดตั้งหน่วยงานหรือบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยมีการจัดตั้งศูนย์บริหารจราจร และสำนักงานอุบัติเหตุ อุบัติภัยทางบก เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการจราจร ลดปัญหาการจราจรติดขัด และเป็นการแก้ปัญหาอุบัติเหตุจราจรอย่างยั่งยืนต่อไป

บรรณานุกรม

หนังสือ

- วิชญ์ เครื่องงาม. ความรู้เบื้องต้นทางปรัชญา, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
กรุงเทพมหานคร, ๒๕๓๐.
- จรัญ ภัคดีธนากุล. กฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษา-กฎหมาย
แห่งเนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๔๘.
- คณิต ฒ นคร. ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สะท้อนทิศทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๒.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ-มหานคร :
สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๓

บทความ

- ถาวร โพธิ์ทอง. “การประชุมสันติภาพของโลกโดยทางกฎหมาย” วารสารนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เล่ม ๑ ตอน ๒ (กันยายน พ.ศ.๒๕๑๒)
- อุกฤษ มงคลนาวิน. “หลักนิติธรรมกับสภาพสังคมประเทศไทย” (บทสัมภาษณ์) จุลินิติ ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑
(มกราคม-กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๕๕)
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์. “กฎหมายปกครองตามที่คณะของอังกฤษ”วารสารกฎหมาย ปกครอง เล่ม ๓
ตอนที่ ๑ (เมษายน พ.ศ.๒๕๒๗)
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์, “หลักนิติธรรม”, รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๙๐ ปี
สัญญา ธรรมศักดิ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๑).
- สมเกียรติ วันทะนะ, (๒๕๕๑). “ประชาธิปไตยและการปกครองโดยกฎหมาย (Democracy and the
rule of law)”, วารสารสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์
- จรัญ ภัคดีธนากุล และขวัญชัย รัตนไชย, รายงานการศึกษาดูงานศาลจรรยาบรรณประเทศสหรัฐอเมริกา
พ.ศ.๒๕๓๒

งานวิจัย

- ปกป้อง จันวิทย์. รายงานวิจัยโครงการวิเคราะห์กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้วย
เศรษฐศาสตร์ เรื่อง การวิเคราะห์กฎหมายด้วยหลักเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๔.
- ไพโรจน์ พลเพชร และคณะ. รายงานวิจัยเรื่อง การศึกษาสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตาม-กรอบ
รัฐธรรมนูญในบริบทของสังคมไทยและมาตรฐานสากลระหว่างประเทศด้านสิทธิ
มนุษยชน. กรุงเทพมหานคร: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, ๒๕๔๙.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ. รายงานวิจัยโครงการวิเคราะห์กฎหมายและกระบวนการ
ยุติธรรมทางอาญาด้วยเศรษฐศาสตร์ เรื่อง นิติศาสตร์ของระบบยุติธรรมทางอาญาของไทย.
กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุน - การวิจัย, ๒๕๕๔.

สัญญา บัวเจริญ และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง โครงการศึกษาวิจัยสาเหตุการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๔.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒

พระราชบัญญัติขนส่งทางบก.พ.ศ.๒๕๒๒

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๔/๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓-๕/๒๕๕๐.

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕-๑๘/๒๕๕๖.

รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่...) พ.ศ.....

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ สว(สนช)(กมธ.๑)/(ร ๓๕) ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

