

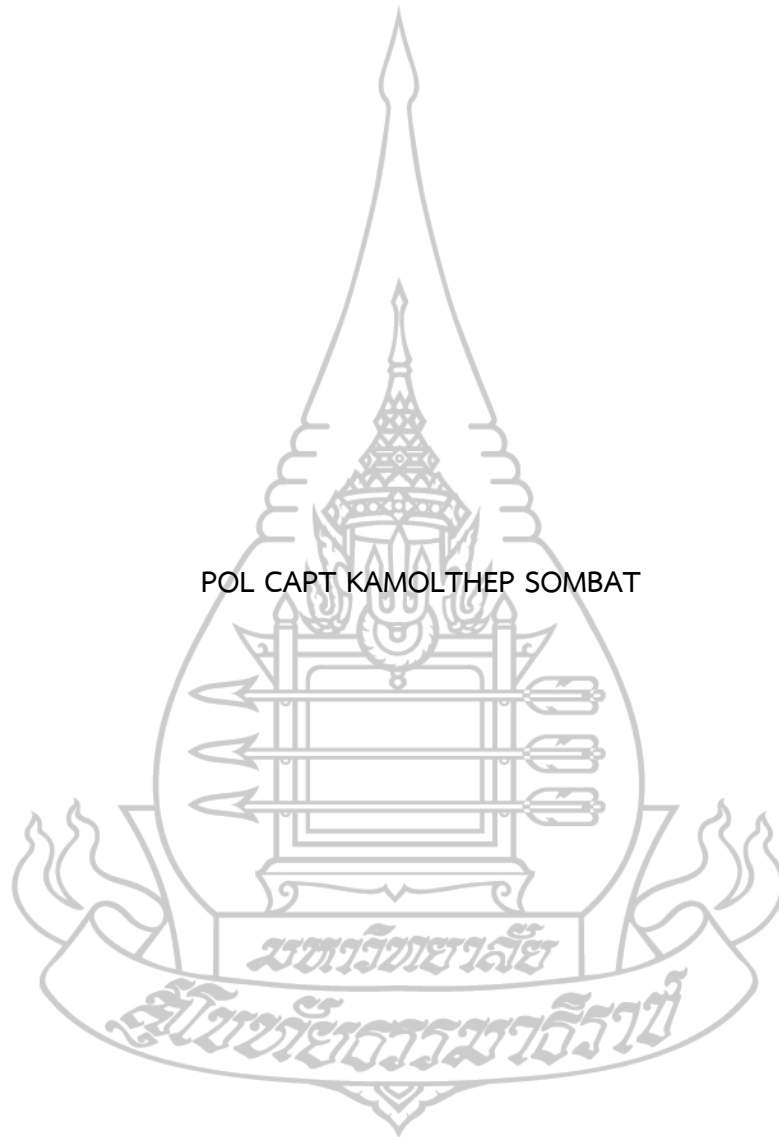
ปัญหาการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับในคดีจราจรทางบก



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2566

Problems in enforcing the law regarding fines in road traffic cases



POL CAPT KAMOLTHEP SOMBAT

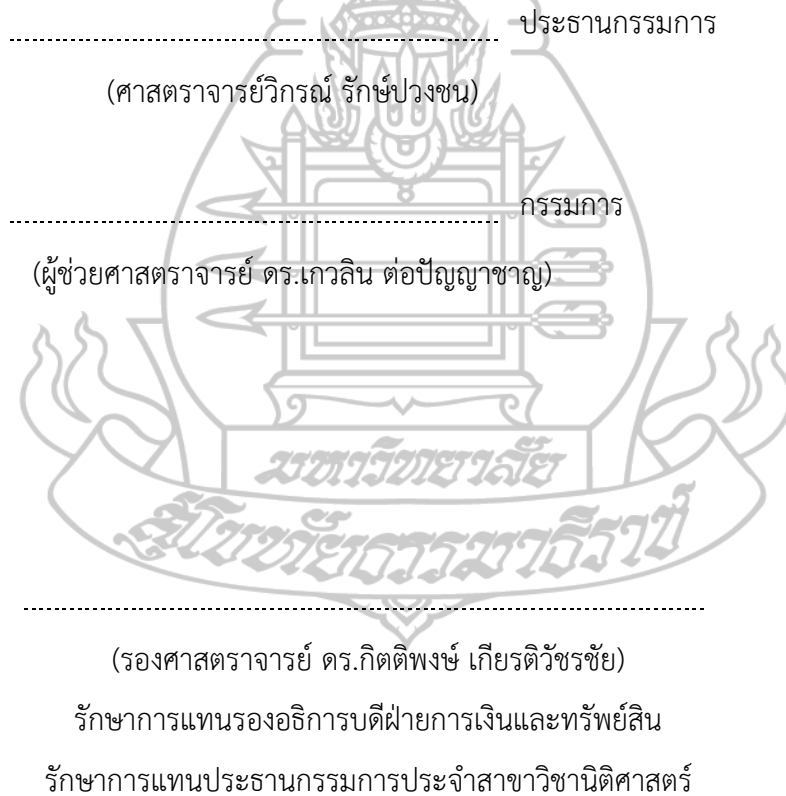
An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice
School of Law Sukhothai Thammathirat Open University

2023

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	ปัญหาการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับในคดี จราจรทางบก
ชื่อและนามสกุล	ร้อยตำรวจเอกกมลเทพ สมบัติ
แขนงวิชา / วิชาเอก	กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์วิกรณ์ รักษ์ปวงชน

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2567

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับในคดีจราจร
ทางบก

ผู้ศึกษา ร้อยตำรวจเอกกมลเทพ สมบัติ รหัสนักศึกษา 2634001867

ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์วิกรณ์ รักษ์ปวงชน ปีการศึกษา 2566

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบก (2) ศึกษาบทบัญญัติทางกฎหมายคดีจราจรทางบกในประเทศไทย เครือรัฐออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น (3) วิเคราะห์ปัญหาการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบก (4) เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีวิจัยเอกสาร กฎหมาย ระเบียบ ของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ประมวลวิธีพิจารณาความอาญา และระเบียบ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นของไทย เครือรัฐออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น จัดทำเป็นข้อเสนอต่อไป

ผลการศึกษาพบว่า (1) ความทั่วไป แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบกได้ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อสร้างความความปลอดภัยและความสะดวกในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนน หากมีผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายจะมีโทษปรับหรือโทษจำคุกตามพฤติการณ์การกระทำความผิด มีเจ้าพนักงานจราจรเป็นบังคับใช้กฎหมาย โดยต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษปรับยึดถือความถูกต้องเป็นธรรม อาศัยหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นหลักควบคุมการใช้อำนาจ (2) มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ประมวลวิธีพิจารณาความอาญา ให้อำนาจแก่พนักงานจราจรในการออกใบสั่งและให้อำนาจพนักงานสอบสวนในการกำหนดโทษและทำการเปรียบเทียบปรับ (3) จากการศึกษาข้อมูลพระราชบัญญัติฉบับนี้พบว่า เจ้าพนักงานจราจรผู้พบการกระทำความผิด และพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับตามที่กฎหมายให้อำนาจ ได้ใช้ช่องว่างของพระราชบัญญัติฉบับนี้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเรียกว่า “สินบน” จากผู้กระทำความผิดเพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษ หรือได้รับโทษน้อยลง เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน ขาดการถ่วงดุลการใช้อำนาจจากหน่วยงานอื่นซึ่งแตกต่างจากประเทศออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ได้แยกอำนาจเจ้าพนักงานจราจรผู้จับกุมและเจ้าพนักงานผู้ทำการเปรียบเทียบปรับออกจากกัน เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน กำหนดช่องทางการชำระค่าปรับเป็นการเฉพาะ ลดภาระการดำเนินการจัดเก็บค่าปรับได้ถูกต้องและรวดเร็ว (4) ควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 กำหนดให้เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจออกใบสั่งเท่านั้น พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ การเปรียบเทียบให้กระทรวงการคลังเป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มที่ ลดปัญหาการทุจริตเรียกรับสินบน และสามารถดำเนินการเก็บค่าปรับเข้างบประมาณแผ่นดินได้อย่างที่มีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ กฎหมายจราจร คดีจราจรทางบก การเปรียบเทียบปรับ

Independent Study title: “Problems in enforcing the law regarding fines in road traffic cases”

Author: “POL CAPT KAMOLTHEP SOMBAT”; ID: “2634001867”;

Degree: Master of Laws

Independent Study Advisor: Professor Vikorn Rakpuangchon; Academic year: 2023

Abstract

This independent study has the objectives (1) to study the concept Theory regarding comparison of fines in road traffic cases (2) to study legal provisions in road traffic cases in Thailand, commonwealth of Australia United States and Japan (3) To analyze the problem of comparing and adjusting road traffic cases. (4) To suggest guidelines for amending and improving the Land Traffic Act B.E. 2522.

This independent study It is qualitative research. By researching documents, laws, and regulations of the Road Traffic Act B.E. 2522, the Criminal Procedure Code, and other related legal regulations. Including comparative information with other agencies in Thailand and abroad. Make the next proposal.

The results of the study found that (1) Generality: The theoretical concepts regarding the comparison and adjustment of road traffic cases were formulated to create safety and convenience in the lives, bodies, and property of people who use roads. If someone violates or fails to comply with the provisions of the law, there will be a fine or imprisonment according to the circumstances of the offense. There are traffic officers to enforce the law. You must use discretion in considering offenses and determining fines and adhering to fairness. Relying on the principle of checking the use of state power as the main control over the use of power (2) There is related law, namely the Land Traffic Act B.E. 2522, the Criminal Procedure Code. Give traffic officers the power to issue tickets. and give the investigating officer the power to determine punishment and compare fines. (3) From studying the information of this Act, it is found that The traffic officer who discovered the offense and the investigating officer who has the authority to impose a fine as authorized by law. have used the gaps under this Act to gain illegal benefits, called "bribes" from the perpetrator to help the perpetrator avoid punishment or to receive a lesser punishment Because there is no inspection of the use of power by officials. There is a lack of checks and balances in the exercise of power from other agencies, which is different from commonwealth of Australia, United States and Japan The powers of the traffic officer who makes the arrest and the officer who makes the fine are separated. To create balance and check the use of power from each other. Specify specific channels for paying fines. Reduce the burden of collecting fines accurately and quickly. (4) Therefore, it is considered that the Land Traffic Act B.E. 2522 should be amended to specify that traffic officers have the power to issue tickets only. The investigating officer does not have the authority to impose a fine. The Ministry of Finance is responsible for making comparisons. in order to fully enforce the law Reduce the problem of corruption and accepting bribes and can efficiently collect fines into the national budget

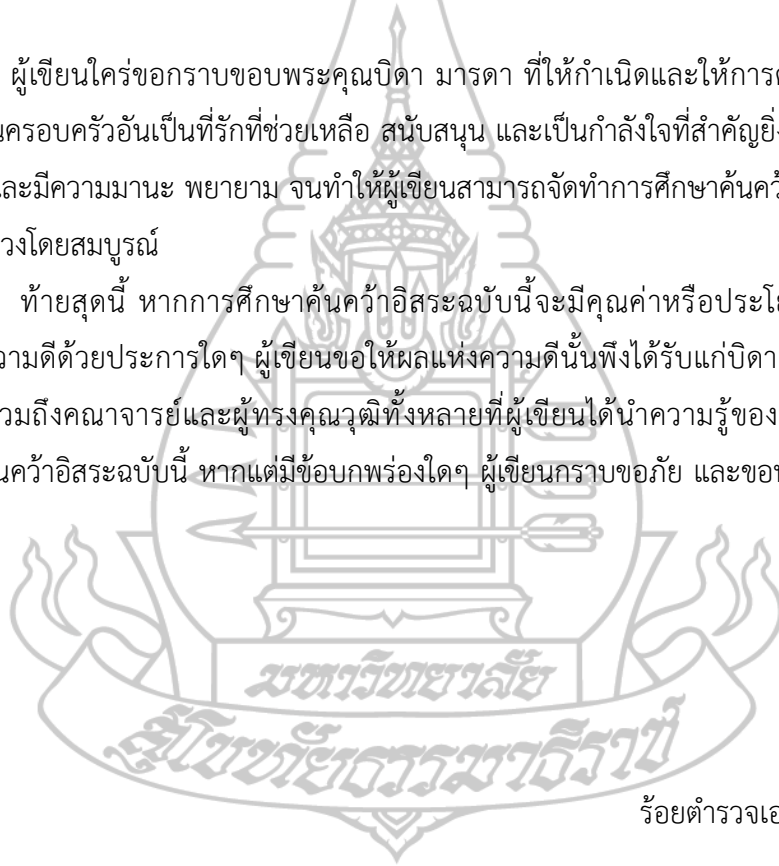
Keywords : Traffic law, Road traffic cases, fine Comparison

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก ศาสตราจารย์วิภรณ์ รัชชปวงชน ซึ่งได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ทั้งยังได้สละเวลา ติดตาม และให้คำชี้แนะ อันมีค่ายิ่ง ทั้งแนวคิด หลักการ และแง่มุมในการศึกษาต่างๆ พร้อมทั้งกรุณาตรวจ แก้ไข ทำให้ผู้เขียนมองเห็นปัญหาที่จะต้องศึกษาค้นคว้าได้ครอบคลุมยิ่งขึ้นและ ศาสตราจารย์วิภรณ์ รัชชปวงชน ซึ่งได้กรุณารับเป็นกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระโดยได้ให้คำแนะนำ ต่างๆ เพื่อให้การศึกษาค้นคว้าอิสระในครั้งนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในโอกาสนี้ ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ให้กำเนิดและให้การดูแลมาโดยตลอด และขอบคุณครอบครัวอันเป็นที่รักที่ช่วยเหลือ สนับสนุน และเป็นกำลังใจที่สำคัญยิ่งให้ผู้เขียน ฝ่าฟัน อุปสรรค c และมีความมานะ พยายาม จนทำให้ผู้เขียนสามารถจัดทำการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ จนแล้วเสร็จลุล่วงโดยสมบูรณ์

ท้ายสุดนี้ หากการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้จะมีคุณค่าหรือประโยชน์ทางวิชาการ ก่อให้เกิดความดีด้วยประการใดๆ ผู้เขียนขอให้ผลแห่งความดีนั้นพึงได้รับแก่บิดา มารดา ผู้ล่วงลับ ครอบครัวรวมถึงคณาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหลายที่ผู้เขียนได้นำความรู้ของท่านมาอ้างอิงในการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ หากแต่มีข้อบกพร่องใดๆ ผู้เขียนกราบขอภัย และขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ณ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์.....	4
3. ขอบเขตการวิจัยและขอบเขตการศึกษา	4
4. ระเบียบวิธีวิจัย	5
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 ความทั่วไป แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบก	6
1. ความทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายจราจร.....	6
2. แนวคิดเกี่ยวกับโทษปรับและการบังคับโทษปรับ	17
3. การใช้อำนาจรัฐของเจ้าพนักงาน.....	32
4. การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ	36
5. การทุจริตของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ.....	43
6. การรับสินบนของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ	48
บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศ	52
1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับในคดีจราจรทางบกของ ประเทศไทย	52
2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกของ ต่างประเทศ	58
3. เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบกของ ประเทศไทยกับต่างประเทศ	71

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการปรับคดีจราจรทางบกของประเทศไทย.....	83
1. ปัญหาเจ้าพนักงานจราจรใช้อำนาจโดยมิชอบในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำผิดหรือออกใบสั่งจราจร	83
2. ปัญหาพนักงานสอบสวน ใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับและเปรียบเทียบปรับคดีจราจรโดยมิชอบ.....	85
3. ปัญหาเจ้าพนักงานจราจรผู้ออกใบสั่งและพนักงานสอบสวนผู้ทำการเปรียบเทียบปรับเป็นเจ้าพนักงานหน่วยงานเดียวกันทำให้ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจ.....	88
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	90
1. บทสรุป	90
2. ข้อเสนอแนะ	92
บรรณานุกรม.....	96
ภาคผนวก.....	102
ก Schedule 1 ของ Fines Act1996 (NSW).....	103
ประวัติผู้วิจัย.....	108



สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 3.1 ตารางเปรียบเทียบการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับในคดีจราจร
ทางบกของประเทศไทยกับต่างประเทศ80



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเรียกรับสินบนในสังคมไทยมีหลากหลายรูปแบบปรับเปลี่ยนไปตามพฤติการณ์ของผู้กระทำโดยเฉพะอย่างยิ่งปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกรับสินบน ซึ่งเกิดในลักษณะต่างๆ เช่น กลั่นแกล้งให้บุคคลถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญา หรือการแจ้งข้อกล่าวหาหรือข้อหาที่เกินกว่าความจริง หรือการกระทำนั้นไม่มีความผิดทางอาญาเกิดขึ้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจก็ข่มขู่หรือจูงใจให้จ่ายสินบน ลักษณะเช่นนี้ก็มีอยู่มากมายในสังคมไทยตามที่ปรากฏอยู่ในข่าวสารจากสื่อต่างๆ หรือเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจพบการกระทำผิดของประชาชนแล้วแต่ไม่ดำเนินคดีตามกฎหมาย กลับใช้อำนาจข่มขู่หรือจูงใจให้ผู้กระทำผิดจ่ายสินบนหรือจ่ายค่าปรับเพื่อไม่ให้ถูกดำเนินคดี หรือช่วยเหลือให้ได้รับในอัตราโทษที่ต่ำกว่ากฎหมายกำหนด หรือปล่อยผู้กระทำผิดไปเสียเองโดยไม่ได้รับโทษ ซึ่งมีข้อมูลสถานการณ์การทุจริตประเทศไทย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2565 ของสำนักงานบริหารงานกลาง สำนักเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์ทุจริต สำนักวิจัยและบริการวิชาการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช ระบุว่าหน่วยงานที่ถูกกล่าวหามากที่สุด ได้แก่ หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่ถูกกล่าวหามากที่สุด จำนวน 1,504 เรื่อง (ร้อยละ 21.35) รองลงมาเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำนวน 866 เรื่อง (ร้อยละ 12.29) กระทรวงมหาดไทย จำนวน 835 เรื่อง (ร้อยละ 11.85) และเป็นส่วนราชการอื่นๆ จำนวน 2,572 เรื่อง (ร้อยละ 36.51) โดยคำกล่าวหาใน 2 อันดับแรก เป็นประเภทปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เช่น ละเลย เพิกเฉยต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย กระทำการเกินอำนาจหน้าที่โดยทุจริต และอนุมัติ/ไม่อนุมัติใบอนุญาตโดยมิชอบ เป็นต้น กรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีคำกล่าวหาในปีงบประมาณ พ.ศ.2565 จำนวน 866 เรื่องนั้น ส่วนใหญ่เป็นคำกล่าวหาในประเภทปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เช่น ละเลย เพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามหน้าที่ กระทำการเกินอำนาจหน้าที่โดยทุจริต เป็นต้น จำนวน 651 เรื่อง (ร้อยละ 75.17) รองลงมาเป็นประเภทเรียกรับสินบน จำนวน 110 เรื่อง (ร้อยละ 12.70) และประเภทยักยอก/เบียดบังเงินหรือทรัพย์สินของราชการ จำนวน 52 เรื่อง (ร้อยละ 6.00) ส่วนเรื่องอื่นได้แก่ การบริหารบุคคล (การบรรจุ/แต่งตั้ง / เลื่อนตำแหน่ง/โยกย้าย/ลงโทษทางวินัย จำนวน 27 เรื่อง ,จัดซื้อจัดจ้าง 13 เรื่อง ,ร่ำรวยผิดปกติ 7

เรื่อง , พุทธจริตในการจัดทำงบประมาณ/โครงการ/เบิกเงินในโครงการเป็นเท็จ 4 เรื่อง และการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม 2 เรื่อง

สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานหนึ่งที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายและเป็นผู้ใกล้ชิดกับประชาชนมีหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายเพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุข แต่ปัญหาหนึ่งที่พบเห็นอยู่เป็นประจำและมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง นั่นคือปัญหาการเรียกรับสินบนบนท้องถนนที่กฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจร หรือพนักงานสอบสวนมีอำนาจดำเนินการบังคับใช้กฎหมายป้องกันจับกุมและนำตัวผู้กระทำความผิดไปดำเนินคดีตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 หรือกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กับกฎหมายจราจร ซึ่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรใช้ดุลพินิจในการว่ากล่าวตักเตือน หรือให้อำนาจในการออกใบสั่งแก่ผู้กระทำความผิดเพื่อไปชำระค่าปรับเพื่อให้ยุติคดีในชั้นต้นของกระบวนการยุติธรรมอันเป็นการให้ความสะดวก รวดเร็ว และอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นการยับยั้งหรือป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นได้อันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนกฎหมายไว้ในมาตรา 140-145 แห่งพระราชบัญญัตินี้ แต่กลับพบว่าเจ้าพนักงานจราจร หรือพนักงานสอบสวนกลับใช้อำนาจที่กฎหมายให้อำนาจในทางที่ไม่ถูกต้อง เช่น การใช้ดุลพินิจว่ากล่าวตักเตือนแทนการเปรียบเทียบปรับมีการเอื้อเฟื้อต่อพวกพ้อง หรือออกใบสั่งกำหนดข้อกล่าวหากลับแก้งผู้กระทำความผิดให้รับโทษที่หนัก ตลอดจนปัญหาการเรียกรับผลประโยชน์จากผู้กระทำความผิดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งปัญหาเหล่านี้ย่อมสร้างความเดือดร้อนและความเสียหายแก่สังคมตามมาอีกมากมาย สามารถแยกออกมาได้ดังต่อไปนี้

(1) ปัญหาเจ้าพนักงานจราจรใช้อำนาจโดยมิชอบในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดหรือออกใบสั่งจราจร ซึ่งความในมาตรานี้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 140 มีเจตนารมณ์ให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรว่ากล่าวตักเตือน หรือออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานจราจร ไม่ว่าจะพบด้วยตนเอง หรือโดยการใช้เครื่องอุปกรณ์ หรือโดยวิธีการอื่นใดว่าผู้ขับขี่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทาง ที่เป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนและมีโทษปรับ แต่มักเกิดปัญหาเจ้าพนักงานจราจรใช้อำนาจในดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายจราจรในการออกใบสั่ง หรือใช้ดุลพินิจในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ถูกต้อง ซึ่งที่ผ่านมาปรากฏว่า เมื่อเจ้าพนักงานจราจรพบการกระทำความผิดแล้วกลับใช้อำนาจไม่ออกใบสั่งแต่ใช้วิธีการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดเพื่อให้ไม่ต้องรับโทษได้ตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้เปิดช่องให้เจ้าพนักงานจราจรสามารถกระทำได้อันเป็นการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดไม่ต้องให้รับโทษ หรือรับโทษได้น้อยลงหรือเป็นกรณีมีการเรียกรับสินบนจากผู้กระทำความผิดเพื่อแลกเปลี่ยนให้แก่เจ้าพนักงานจราจร

เพิกเฉย หรือใช้อำนาจการว่ากล่าวตักเตือนแทนการออกใบสั่งเพื่อไปชำระค่าปรับหรือเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานจราจรพบการกระทำความผิดแล้ว ใช้อำนาจที่กฎหมายให้อำนาจกั้นแกล้งให้ผู้นั้นต้องได้รับโทษหรือรับโทษที่หนักขึ้น สร้างความไม่เป็นธรรมแก่ผู้กระทำความผิดที่ต้องชำระค่าปรับในจำนวนที่มากขึ้นโดยไม่จำเป็น

(2) ปัญหาพนักงานสอบสวน ใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับและเปรียบเทียบปรับคดีจราจรโดยมิชอบ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 145 และพระราชบัญญัติฉบับนี้ในมาตรา 141 กำหนดช่องทางการชำระค่าปรับไว้ 2 ช่องทางคือ ช่องทางที่ 1 สามารถชำระค่าปรับโดยการส่งธนาคณัติหรือ การส่งตัวแลกเงินของธนาคารโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือโดยวิธีการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์บัตรเครดิต หรือวิธีการอื่น โดยผ่านธนาคารหรือหน่วยบริการรับชำระเงิน และอีกช่องทางคือกำหนดวิธีการชำระค่าปรับที่สถานีตำรวจ โดยต้องชำระตามจำนวนที่กำหนดไว้ในใบสั่งหรือตามจำนวนที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบตามความในมาตรา 141 ซึ่งให้อำนาจพนักงานสอบสวนมีให้อำนาจพนักงานสอบสวนทุกท้องที่มีเขตอำนาจมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับตามจำนวนที่เจ้าพนักงานจราจรระบุไว้ในใบสั่งหรือตามจำนวนที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบก็ได้ การเพิ่มช่องทางการเปรียบเทียบปรับในสถานีตำรวจ และให้อำนาจพนักงานสอบสวนมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับนั้นเป็นการคิดอัตราปรับแต่ละข้อหาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทางเป็นค่าปรับแบบไม่ตายตัว ทำให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับต่ำกว่าพฤติการณ์ที่กระทำความผิด หรือกำหนดค่าปรับต่ำกว่าลักษณะความเสียหายอันเกิดจากการกระทำความผิดหรือละเมิดกฎหมายจราจรนั้นเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดหรือเป็นกรณีที่ใช้ดุลพินิจกำหนดค่าปรับสูงกว่าอัตราโทษความผิดฐานนั้นๆ เป็นการกั้นแกล้งผู้กระทำความผิดให้รับโทษปรับมากกว่าพฤติการณ์และข้อหาที่กระทำความผิดในข้อหา นั้นๆ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้กระทำความผิดที่สมควรจะได้รับ

(3) ปัญหาเจ้าพนักงานจราจรผู้ออกใบสั่งและพนักงานสอบสวนผู้ทำการเปรียบเทียบปรับเป็นเจ้าพนักงานหน่วยงานเดียวกันทำให้ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจ แม้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 จะแยกอำนาจเจ้าพนักงานจราจรซึ่งมีอำนาจในการออกใบสั่งแก่ผู้กระทำความผิดตาม มาตรา 140 แห่งบทบัญญัตินี้ ออกจากอำนาจการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจ ตามมาตรา 145 แต่เจ้าพนักงานจราจรและพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับล้วนแล้วแต่เป็นข้าราชการตำรวจสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติหน่วยงานเดียวกัน ทำให้การออกใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจรหรือการเปรียบเทียบปรับไม่มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจจากหน่วยงานอื่น มีผลประโยชน์ทับซ้อนกัน เกิดการใช้ดุลพินิจไม่เป็นธรรม หากเจ้าพนักงานจราจรเกิดความไม่พอใจผู้กระทำความผิดย่อมมีการกั้นแกล้งผู้ใช้รถใช้ถนนไม่

เหมาะสม เมื่อมาถึงขั้นเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้นั้นก็ถูกเปรียบเทียบปรับในอัตราที่สูงเกินกว่าความเป็นจริง หรือในกรณีผู้กระทำความผิดเป็นพวกพ้องของเจ้าพนักงานจราจรหรือเป็นพวกพ้องของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ ต่างให้การช่วยเหลือผู้กระทำความผิดให้ได้รับโทษได้น้อยลงหรือไม่ต้องรับผิดเลย

ด้วยคดีจราจรทางบกยังมีปัญหาเจ้าพนักงานจราจรใช้อำนาจโดยมิชอบในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดหรือออกใบสั่งจราจร , ปัญหาพนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับและเปรียบเทียบปรับคดีจราจรโดยมิชอบ และปัญหาเจ้าพนักงานจราจรผู้ออกใบสั่งและพนักงานสอบสวนผู้ทำการเปรียบเทียบปรับเป็นเจ้าพนักงานหน่วยงานเดียวกันทำให้ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจดังกล่าวมาแล้ว จึงจำเป็นต้องศึกษาค้นคว้าอิสระในครั้งนี้

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อศึกษาความทั่วไป แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบก
- 2.2 เพื่อศึกษาบทบัญญัติทางกฎหมายคดีจราจรทางบกในประเทศไทย ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น
- 2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบก
- 2.4 เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522

3. ขอบเขตการวิจัยและขอบเขตการศึกษา

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 , ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา , กฎหมายต่างประเทศประกอบด้วยกฎหมายประเทศออสเตรเลียว่าด้วยการปรับ (fine) ว่าด้วยกฎหมาย Roads Act 1993 / section 243 ของรัฐ New South Wales , ประเทศสหรัฐอเมริกาว่าด้วยกฎหมายวิธีพิจารณาคดีจราจรของแผนกคดีจราจร และประเทศญี่ปุ่นว่าด้วยกฎหมาย The Law Concerning Summary Trial Procedure for Traffic Violation Cases ซึ่งเป็นประเทศดังกล่าวมีบทบัญญัติมาตราทางกฎหมายใช้บังคับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรที่ทันสมัย , มีขั้นตอนวิธีการในการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรอย่างเข้มงวด เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ

4. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยอาศัยค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือหรือเอกสารที่เป็นภาษาไทย รวมถึงการหาข้อมูลทางเว็บไซต์ที่สามารถเข้าถึงได้โดยง่ายและเป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ ตลอดจนศึกษาดำรงกฎหมาย คำพิพากษากฎีกา บทความทางวิชาการ วารสาร ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ รายงานการศึกษา พระราชบัญญัติ รวมทั้งตำราและหลักกฎหมายของต่างประเทศ แล้วนำมาวิเคราะห์หาคำตอบและข้อสรุป ภายใต้หลักทฤษฎีและหลักกฎหมาย เสนอแนวทางแก้ไขกฎหมายให้มีความเหมาะสม

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 5.1 ทราบความทั่วไป แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบก
- 5.2 ทราบบทบัญญัติทางกฎหมายคดีจราจรทางบกในประเทศไทย ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น
- 5.3 ทราบปัญหาการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบก
- 5.4 ได้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522



บทที่ 2

ความทั่วไป แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบก

การดำเนินคดีจราจรทางบกของประเทศไทยมีวิวัฒนาการพัฒนามาจากแนวคิดของกฎหมายจากต่างประเทศมาปรับปรุงพัฒนาให้เข้ากับบริบทสังคมของไทย ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรใช้ดุลพินิจในการว่ากล่าวตักเตือน หรือให้อำนาจในการออกใบสั่งแก่ผู้กระทำความผิดเพื่อไปชำระค่าปรับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อให้ยุติคดีในชั้นต้นของกระบวนการยุติธรรมอันเป็นการให้ความสะดวก รวดเร็ว และอำนวยความสะดวกแก่ผู้กระทำความผิด หากเจ้าพนักงานใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับ ในทางที่ถูกต้องก็จะเป็นผลดีต่อประชาชนส่วนรวม แต่ถ้าหากเจ้าพนักงานใช้อำนาจที่กฎหมายให้อำนาจในทางที่ไม่ถูกต้อง เช่น การใช้ดุลพินิจจากกล่าวตักเตือนแทนการเปรียบเทียบปรับมีการเอื้อเฟื้อต่อพวกพ้อง หรือออกใบสั่งกำหนดข้อกล่าวหากลับแก้งผู้กระทำความผิดให้รับโทษที่หนัก ตลอดจนปัญหาการเรียกรับผลประโยชน์จากผู้กระทำความผิดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งปัญหาเหล่านี้ย่อมสร้างความเดือดร้อนและความเสียหายแก่สังคมตามมาอีกมากมาย ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิดทฤษฎีของเกี่ยวกับการบัญญัติกฎหมายจราจร วิธีการลงโทษผู้ฝ่าฝืน บทบัญญัติตามกฎหมายจราจรโดยเฉพาะการลงโทษด้วยการปรับ ตลอดจนศึกษาการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน สาเหตุของการเรียกรับสินและปัญหาการทุจริตของเจ้าพนักงานเพื่อช่วยป้องกันให้เจ้าพนักงานใช้อำนาจหน้าที่ในที่ถูกต้องตามกฎหมาย ตัดช่องทางการใช้อำนาจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งการช่วยเหลือผู้กระทำความผิด หรือใช้อำนาจหน้าที่ในการกลับแก้งให้ผู้อื่นรับโทษตามกฎหมาย

1. ความทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายจราจร

จากการพัฒนาสังคมอย่างรวดเร็วทำให้การติดต่อคมนาคมมีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อชีวิตประจำวันของมนุษย์สิ่งหนึ่งที่สำคัญที่สุดในการติดต่อคมนาคมคือ รถยนต์ จากอดีตจนถึงปัจจุบันได้มีการพัฒนาทั้งรูปแบบและเชื้อเพลิงที่ใช้ในการขับเคลื่อนทำให้รถยนต์สามารถแล่นไปด้วยความเร็วสูง จนสามารถก่อให้เกิดความเสียหายและอุบัติเหตุที่ร้ายแรงได้ เมื่อปริมาณรถยนต์และยานพาหนะประเภทอื่นที่นำมาใช้บนท้องถนนมีจำนวนมากขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดระเบียบการจราจรเพื่อให้การจราจรเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็วและเกิดความปลอดภัยแก่ผู้ใช้รถใช้ถนนโดยการบัญญัติกฎหมายจราจรขึ้นใช้บังคับ

สำหรับประเทศไทย รถที่เข้ามาในประเทศไทยรุ่นแรกคือ“รถลาก”ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และชาวต่างชาติก็ได้มีการตัดถนนเพื่อให้นานพาหนะซึ่งเป็นรถลากได้ใช้เดินทางติดต่อทำการค้าขายกันได้สะดวกขึ้น จึงมีพระราชบัญญัติรถลาก พ.ศ.2444 และพระราชบัญญัติรถจ้าง พ.ศ 2448 ขึ้นเพื่อจัดระเบียบการจดทะเบียนรถ คนขับรถ กำหนดทะเบียนใบอนุญาตรวมทั้งข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัย¹ในส่วนของกฎหมายจราจรได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการจราจรขึ้นเป็นฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ 2477² ซึ่งการร่างพระราชบัญญัตินี้ได้อาศัยหลักการของกฎหมายจราจรของประเทศอังกฤษ โดยนำมาประยุกต์ให้เหมาะกับประเทศไทยและในเวลาถัดมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. 2497 เกี่ยวกับการขนส่ง ทั้งนี้ การตรากฎหมายเหล่านี้ก็ออกใช้บังคับด้วยเหตุผลเพื่อการจัดระเบียบให้การจราจรเกิดความเหมาะสมกับสภาพจราจรและยานพาหนะที่เพิ่มขึ้นของสังคมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดความปลอดภัยและความสะดวกในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนน³

และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ 2497 ออกใช้บังคับเกี่ยวกับการขนส่งสาเหตุที่ต้องมีการบัญญัติกฎหมายเหล่านี้ก็ออกมาใช้บังคับก็ด้วยเหตุผลเพื่อการจัดระเบียบในการจราจรให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพจราจรและจำนวนยานพาหนะที่เพิ่มขึ้น เพื่อก่อให้เกิดความสะดวกและความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนน ด้วยความเจริญของสังคมทำให้การใช้รถใช้ถนนมีความสำคัญและจำเป็นต่อชีวิตประจำวันของมนุษย์มากขึ้น ประกอบกับความเจริญทางเทคโนโลยีทำให้การพัฒนารูปแบบและเครื่องยนต์กลไกของยานพาหนะที่นำมาใช้บนท้องถนน กฎหมายเหล่านี้จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้มีความทันสมัยเพื่อรองรับกับสภาพการใช้รถใช้ถนนให้ดียิ่งขึ้นมาเป็นลำดับ

¹ ศราวุธ พันธ์ขาว.อาชญากรรมพื้นฐาน : การฝ่าฝืนกฎหมายจราจร.วิทยานิพนธ์หลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม, บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมหิดล .2524.หน้า 2

² พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปกพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระราชโองการดำริเหนือเกล้าฯสั่งว่า โดยที่สภาผู้แทนราษฎรถวายคำปรึกษาว่า สมควรจัดวางระเบียบจราจรทางบก เพื่อความสะดวกและปลอดภัยของประชาชน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร ประกาศมา ณ วันที่ 10 ตุลาคม พุทธศักราช 2477 เป็นปีที่ 10 ในรัชกาลปัจจุบัน

³ นัชรต์ ชูทรัพย์วัฒน์, "ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการปฏิบัติตามกฎหมายจราจรของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ภายในเขตเทศบาลนครราชสีมา" (โครงการการบริหารการก่อสร้างและเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, 2555),หน้า 4.

การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการจราจรที่นับได้ว่าเป็นครั้งใหญ่ที่สุดเท่าที่มีมาได้ทำขึ้นในปี พ.ศ. 2522 โดยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522⁴ ขึ้นใช้บังคับแทนกฎหมายที่เกี่ยวกับการจราจรที่ใช้บังคับแต่เดิมเพื่อให้สามารถควบคุม บังคับผู้ขับขี่ผู้ประกอบการและตัวรถให้เกิดความปลอดภัยและสะดวกในการสัญจรยิ่งขึ้น และจากการที่การจราจรและการขนส่งได้ขยายตัวไปในภูมิภาคทำให้มีการสัญจรบนทางหลวงเพิ่มมากขึ้นนั้น ในปี พ.ศ. 2535 จึงมีการตราพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ขึ้นเพื่อใช้แทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยทางหลวงที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นให้สอดคล้องกับความเจริญและการพัฒนาของประเทศ

การบังคับใช้กฎหมายนั้นไม่ได้เกิดจากการตรวจตราในพื้นที่รับผิดชอบเท่านั้น ส่วนประกอบที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งของการใช้กฎหมายคือ การสืบสวนสอบสวนคดีอุบัติเหตุจราจร ได้ดำเนินคดีกับผู้ละเมิดกฎหมายภายหลังการเกิดอุบัติเหตุจราจร ก็จะเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่สมเหตุสมผลและยุติธรรมมากที่สุด การกระทำดังกล่าวนี้เป็นการบังคับใช้กฎหมายกับสิ่งที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุโดยตรง นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายอาจเกิดการติดตามตรวจสอบตามคำร้องเรียนที่ได้รับ วัตถุประสงค์เบื้องต้นของการบังคับใช้กฎหมายจราจรก็คือ⁵ การจูงใจไม่ให้มีการละเมิดกฎหมายจราจร แรงจูงใจเช่นนี้ประการหนึ่งก็คือ ด้านจิตวิทยา ได้แก่ ความกลัวที่จะถูกเปรียบเทียบปรับ การจำคุก การถูกเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ การเสื่อมเสียศักดิ์ศรี ความอับอายเนื่องจากแรงกดดันทางสังคม แรงจูงใจอีกประการหนึ่งก็คือการเป็นตัวอย่างที่ดี ได้แก่ การกระทำสิ่งที่ถูกต้องและเป็นตัวอย่างแก่บุคคลอื่น โดยเฉพาะเยาวชน ความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุจราจรก็เป็นแรงจูงใจประการหนึ่ง เจ้าหน้าที่ตำรวจควรจะใช้วิธีการทุกวิธีเพื่อห้ามปรามบุคคลที่จะละเมิดกฎหมายจราจร เป้าหมายแรกคือการได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการปฏิบัติตาม

⁴ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 คือ โดยที่ในปัจจุบันการเกิดอุบัติเหตุทางถนนของประเทศมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการที่ผู้ขับขี่ขาดวินัยในการใช้รถใช้ถนน และไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ประกอบกับพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติบางประการแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และกลไกในการออกใบสั่งสำหรับผู้ขับขี่ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายการจราจรทางบก ให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้เกิดความสะดวกและความปลอดภัยในการจราจรทางบก จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

⁵ สุทธิชัย คำพานิช .มาตรการในการลดโทษความผิดฐานขับขี่ระหว่างเมาสุราตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกวิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต .สาขานิติศาสตร์.คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมพยงค์.มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2557. หน้า 16.

กฎหมายด้วยความเต็มใจ ประการต่อมาก็คือ การดำเนินการต่อผู้ที่ละเมิดกฎหมายไม่ว่าจะด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อด้วยวิธีการตามความเหมาะสม

วิธีการบังคับใช้กฎหมายที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรทั้งหลายใช้มีลักษณะคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เป็นการกระทำที่มุ่งต่อการควบคุมความประพฤติของบุคคลโดยตรงสม่ำเสมอ การบังคับใช้กฎหมายนั้นไม่ใช่เพียงแต่การปรับใช้กฎหมายเข้ากับสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งเท่านั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้บังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และการตีความกฎหมายของศาล เจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยกันและประชาชนทั่วไป เพื่อให้ทราบถึงเจตนารมณ์ของสังคมโดยแท้จริง นอกจากนี้ในการควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์เจ้าหน้าที่ตำรวจยังต้องเข้าใจถึงความสลับซับซ้อนของพฤติกรรมดังกล่าวว่าอะไรคือปัจจัยที่ทำให้มนุษย์มีพฤติกรรมดังเช่นที่ได้กระทำลงไป และบังคับใช้กฎหมายจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมดังกล่าวของผู้ขับขี่และคนเดินเท้า

จุดมุ่งหมายสำคัญของการบังคับใช้กฎหมายจราจรก็คือ เพื่อยับยั้งผู้ละเมิดหรือผู้ที่มีแนวโน้มที่จะละเมิดกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับการจราจร ในขณะที่เดียวกันการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมมิใช่เพื่อให้ผู้ละเมิดกฎหมายเกิดความเสียหายหน้าความคับข้องใจ หรือความเกลียดชังผู้บังคับใช้กฎหมายแต่เพื่อให้ผู้ละเมิดกฎหมายได้เรียนรู้ที่จักหลีกเลี่ยงพฤติกรรมละเมิดกฎหมาย หรือลดพฤติกรรมที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนในการใช้รถใช้ถนนโดยคำนึงถึงบุคคลอื่น⁶

ความผิดตามกฎหมายจราจรสามารถจำแนก ประเภทของความผิด ออกเป็น 2 ประเภทคือ

(1) ความผิดจราจรที่ร้ายแรง หมายถึง ความผิดที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อนรถซึ่งเป็นการผิดที่เป็นการก่ออันตรายหรือเป็นการกระทำโดยประมาท โดยกฎหมายบัญญัติขึ้นเพื่อความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน

(2) ความผิดไม่ร้ายแรง หมายถึง ความผิดที่เกี่ยวกับการจอดรถซึ่งความผิดดังกล่าวกฎหมายบัญญัติขึ้นมาเพื่อให้ความสะดวกแก่ผู้ใช้รถใช้ถนน การกระทำความผิดดังกล่าวจึงถือว่าเป็นการกระทำผิดต่อกฎระเบียบเท่านั้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว กฎหมายจราจรเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้เกิดความสะดวกและความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนเป็นกฎเกณฑ์ที่ตั้งขึ้นเพื่อใช้บังคับการจัดระเบียบการจราจรให้ทันกับการพัฒนาการเทคโนโลยียานยนต์และสภาพการใช้รถใช้ถนน ดังนั้น กฎหมายจราจรจึงไม่ใช่กฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นด้วยเหตุผลทางศีลธรรมแต่ได้ถูกบัญญัติขึ้นด้วยเหตุผลทางเทคนิค การกระทำผิดจึงเป็นการกระทำผิดตามที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ หรือ

⁶ กฤษดา จันทร์ศรี .ปัญหาการจราจรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่.วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต , สาขาการเมืองและการปกครอง ,คณะรัฐศาสตร์,มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.2537.หน้า 16.

กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าความผิดตามกฎหมายจราจรเป็นความผิดที่ถูกจัดอยู่ในประเภทที่โดยธรรมชาติของการกระทำไม่ถือว่าเป็นความผิดอาญาโดยแท้ (Ture Crime) และมีลักษณะเป็นความผิดเล็กน้อยเกินกว่าที่จะเป็นความผิดอาญา ดังนั้นความผิดตามกฎหมายจราจรทั้งหลายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อความสะดวกในการจราจรจึงมีลักษณะเป็นความผิดของการกระทำที่ไม่เป็นความผิดในตัวเองแต่มีลักษณะเป็นกฎระเบียบที่ต้องปฏิบัติตาม มิฉะนั้นจะต้องรับผิด ซึ่งเรียกลักษณะของความผิดนี้ว่าความผิดต่อกฎระเบียบ (Regularly Offence)

ส่วนความผิดที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อความปลอดภัยในการจราจร จะมีลักษณะของการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายและอันตราย กฎหมายจึงต้องบัญญัติให้เป็นความผิดเพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อสังคมได้ ซึ่งเราเรียกลักษณะของความผิดนี้ว่า ความผิดที่เป็นการก่ออันตราย (A Crime Causing Danger or a Crime of Danger)

ดังนั้น ลักษณะความผิดตามกฎหมายจราจรแบ่งออกเป็นความผิดต่อกฎระเบียบ , ความผิดที่เป็นการก่ออันตราย และความผิดที่เป็นการกระทำโดยประมาท มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 ความผิดต่อกฎระเบียบ

ความผิดที่เป็นความผิดต่อกฎระเบียบนั้น มีลักษณะแตกต่างจากความผิดที่เป็นความผิดอาญาโดยแท้⁷ โดยสามารถที่จะจัดการดำเนินการด้วยกฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันตามกฎหมายคอมมอนลอว์ สิ่งที่แตกต่างกันสำคัญของความผิดที่เป็นความผิดต่อกฎระเบียบและความผิดอาญาโดยแท้คือ “หลักเจตนาร้าย” (Mens res or guilty Intention) โดยที่เจตนาร้ายถือว่าเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งขององค์ประกอบความผิดที่เป็นความผิดอาญาโดยแท้ ในขณะที่ความผิดต่อกฎระเบียบนั้นไม่ถือว่าผู้กระทำผิดมีเจตนาร้าย⁸

ในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ช่วงกลางศตวรรษที่ 19⁹ ชาติได้เริ่มมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์เจตนาร้าย สำหรับความผิดที่เรียกว่าความผิดเล็กน้อยต่อตำรวจ (Petty Police Offence) ด้วยความผิดเหล่านี้ไม่ถือว่าเป็นความผิดอาญาโดยแท้และไม่ถือว่าเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะผิดศีลธรรม (Morally Wrong) แต่จัดว่าเป็นส่วนหนึ่งของแบบแผนของกฎระเบียบ (Regulatory Scheme) และจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลพิเศษของฝ่ายบริหารมากกว่าจะถูกบังคับใช้โดยฝ่ายตำรวจ ในเบื้องต้นหลักเกณฑ์ของเจตนาร้ายจะถูกยกเลิกสำหรับความผิดเกี่ยวกับการขายอาหารและยาที่มีสารพิษ เจือปน ต่อมาในปี ค.ศ. 1930 ได้ขยายขอบเขต

⁷ แสวง บุญเฉลิมวิภาส .ปัญหาการแสดงเจตนาในกฎหมายอาญา,วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .2524 .หน้า 55-70.

⁸ Swagemen, J. Regulatory Offences in Canada. Vancouver: Institute For Environmental Law and Police.1992.p.2

⁹ Ibid ,Swagemen. J. Institute For Environmental Law and Police P.3

ไปถึงความผิดที่เป็นการก่อความรำคาญ (Criminal Nuisances) และความผิดที่ว่าด้วยการฝ่าฝืนกฎหมายจราจร (Traffic Regulations) ตลอดจนความผิดเกี่ยวกับสุขภาพ (Health Regulations) ความผิดเกี่ยวกับโรงงาน (Factory and Labour Laws) ความผิดเกี่ยวกับการก่อสร้าง (Building Laws) และความผิดเกี่ยวกับกฎระเบียบรวมทั้งความผิดเกี่ยวกับรถไฟ (Railway Regulations)¹⁰ จากการเจือจางของแนวทางในเรื่อง "หลักเจตนาร้าย" ได้ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีความเด่นชัดขึ้นในศตวรรษที่ 20 กล่าวคือ ได้มีการเปลี่ยนการเน้นจากการปกป้องผลประโยชน์ส่วนบุคคลมาเป็นป้องกันผลประโยชน์ของสังคมและสาธารณชน และได้มีการพัฒนาใช้ประโยชน์จากกลไกของกฎหมายอาญาในการบังคับใช้ที่ไม่ใช่มีเพียงแต่ความผิดอาญาโดยแท้เท่านั้น แต่ยังมีมาตรการใหม่ๆ ของศตวรรษที่ 20 ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ไม่ได้เกี่ยวกับศีลธรรม (No Moral Delinquency) อีกด้วย ศาลสูงของประเทศคอมมอนลอว์ได้อธิบายถึงความผิดต่อกฎระเบียบซึ่งได้ถูกตัดสินว่าไม่มีเจตนาร้ายนั้นแตกต่างจากความผิดอาญาโดยแท้ที่มีเจตนาร้าย (Mens res) ดังนี้¹¹

- (1) ความผิดต่อกฎระเบียบที่มีลักษณะยากในการพิสูจน์ถึงเจตนาร้าย
 - (2) ความผิดต่อกฎระเบียบไม่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมตามกฎหมายคอมมอนลอว์แต่เป็นความผิดที่ถูกบัญญัติขึ้น
 - (3) ความผิดต่อกฎหมายที่ถูกร่างขึ้นโดยนโยบายในการบริหารรัฐสมัยใหม่ (Modern Regulations Statute) นั้น ทำให้เจตนาร้ายไม่ใช่องค์ประกอบที่มีความจำเป็นของความผิด (Element of offence)
 - (4) ความผิดต่อกฎระเบียบนั้นจะเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายห้าม¹² (Mala Prohibita) มากกว่าที่เป็นความผิดในตนเอง (Mala in se)
- ดังนั้น ในทางปฏิบัติความผิดต่อกฎระเบียบเหล่านี้ จึงได้ถูกจัดว่าเป็นส่วนหนึ่งของแบบแผนที่เป็นกฎระเบียบ คือรวมถึงพฤติกรรมซึ่งโดยปกติทั่วไปจะไม่ถูกพิจารณาว่าเป็นความผิดศีลธรรม แต่จะถูกดำเนินเพียงเล็กน้อย (Little Stigma) เท่านั้น¹³ และเนื่องจากความผิดซึ่งโดยธรรมชาติไม่ใช่ความผิดอาญาจึงมีลักษณะโทษไม่รุนแรง โทษจำคุกจึงไม่มีความจำเป็น ดังนั้นบทลงโทษจึงเป็นเพียงการลงโทษปรับเพียงเล็กน้อยหรือโทษอย่างอื่นซึ่งโดยธรรมชาติอาจนำมาเทียบเคียงได้กับโทษปรับ และจากการที่มีผลเป็นความผิดเล็กน้อยทำให้วิธีพิจารณาความผิดและการตัดสินโทษแตกต่างจากความผิดที่เป็นความผิดอาญาโดยแท้

¹⁰ Ibid ,Swagemen. J. Institute For Environmental Law and Police p.6

¹¹ Ibid ,Swagemen. J. Institute For Environmental Law and p.596

¹² คณิต ญ นคร .หลักกฎหมายและพื้นฐานความเข้าใจ.กรุงเทพฯ:นิติธรรม.2537.หน้า 189

¹³ Ibid ,Swagemen. J. Institute For Environmental Law and Police p.3

ในปี ค.ศ.1970 ประเทศแคนาดาได้มีการปฏิรูปกฎหมายอาญา (Canada's Criminal Law) พร้อมทั้งได้ก่อตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายของแคนาดา (Law Reform Commission of Canada) และได้จัดตั้งหลักเกณฑ์ของขอบเขตและความรับผิดชอบสำหรับการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาอันนำไปสู่ความแตกต่างระหว่างความผิดอาญาโดยแท้ และความผิดอื่นๆ (Other Offence) โดยคณะกรรมการได้ให้มุมมองที่แตกต่างของความผิดที่เป็นกฎหมายอาญาโดยแท้และความผิดอื่นๆ ไว้ 3 ประการ¹⁴

(1) ความผิดที่เป็นอาญา (Crime) จะเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์พื้นฐาน (Fundamental Rule) ในขณะที่ทำผิดไม่ใช่อาญา (Mere Offences) จะเป็นการฝ่าฝืนประโยชน์ (Useful)

(2) ความผิดที่เป็นอาญาโดยแท้ นั้น เป็นความผิดที่ใครก็ตามสามารถกระทำความผิดได้ ในขณะที่ความผิดที่เป็นความผิดอื่นๆ จะมีความเฉพาะเจาะจง คือ จะมีความผิดเมื่อเราได้เล่นบทบาทพิเศษ (Playing Certain Special Role) หรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เฉพาะเจาะจง (Specialized Activities) ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

(3) ความผิดที่เป็นอาญาโดยแท้ นั้น จะมีความผิดที่มีความชัดเจนอย่างมากและเป็นการเกี่ยวข้องโดยตรงในการที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายและเป็นการกระทำที่ตรงใจอย่างชัดเจน ในขณะที่ความผิดที่เป็นความผิดอื่นๆ เป็นความผิดที่มีความชัดเจนน้อยกว่าและอันตรายที่เกิดขึ้นจะมีผลทางอ้อม และมีผลต่อส่วนรวมมากกว่าที่จะมีผลต่อรายบุคคลและเป็นการกระทำที่เกิดจากการขาดความระมัดระวังมากกว่าเป็นการกระทำโดยตั้งใจ

คณะกรรมการได้พยายามหลีกเลี่ยงบทสรุปที่ว่า ความผิดที่เป็นความผิดอื่นๆ ไม่เป็นการกระทำความผิดหรือเป็นอันตราย เพราะแตกต่างระหว่างความผิดอาญาโดยแท้และความผิดอื่นๆ นั้น จะเป็นเรื่องระดับขั้น (Degree) มากกว่าที่จะเป็นประเภทและการรับรู้ถึงอันตรายที่เกิดจากสาเหตุของความผิดที่เป็นความผิดอื่นๆ เช่น การล่าสัตว์เกินไป การทำลายสิ่งแวดล้อมและอื่นๆ อาจจะไปสู่อันตรายมากกว่าอันตรายที่มาจากกรก่ออาชญากรรมที่เป็นความผิดโดยแท้ และคณะกรรมการยังได้สรุปว่า การก่ออาชญากรรมที่เป็นความผิดโดยแท้จะต้องมีเจตนาร้ายและในเรื่องความรับผิดชอบ คณะกรรมการก็ไม่ถึงกับปฏิเสธความรับผิดชอบเด็ดขาด (Absolute Liability or Strict Liability) เพราะในความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติจำเป็นต้องมีมาตรการในการบังคับคดีที่มีประสิทธิภาพสำหรับความผิดต่อกฎระเบียบบางอย่างในการคุ้มครองสังคม โดยพื้นฐานแห่งการคุ้มครองผลประโยชน์ของสังคมในการรักษาความมั่นคงทั่วไปจากการกระทำที่มีลักษณะเสี่ยงที่ก่อให้เกิดภาวะเน่าเสียแก่สิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ การประกอบกิจการที่มีองค์กรในลักษณะที่สลับซับซ้อน ทำให้ไม่อาจหาตัวผู้กระทำความผิดได้เมื่อมีการละเมิดและก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น

¹⁴ Ibid ,Swagemen. J. Institute For Environmental Law and Police pp.2-3

เป้าหมายของการบัญญัติความผิดต่อกฎระเบียบ¹⁵ คือ การปกป้องสังคมในวงกว้างจากผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนการกระทำที่ผิดกฎหมายและรวมถึงการเปลี่ยนแปลงจากการที่ให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนบุคคล และลงโทษการกระทำที่มีลักษณะผิดศีลธรรมมาเป็นการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชน และการลงโทษการกระทำที่ไม่จำเป็นต้องมีลักษณะผิดศีลธรรมมาเกี่ยวข้องมาตรการที่เป็นกฎระเบียบโดยทั่วไปแล้วจะควบคุมป้องกันอันตรายที่เกิดในอนาคตและเป็นอันตรายต่อคุณธรรมทางกฎหมาย โดยผ่านการบังคับใช้ให้มีความระมัดระวังและความประพฤติตามข้อกำหนดขั้นต่ำ ดังนั้น แนวความคิดของความผิดต่อกฎระเบียบ¹⁶ จึงมีรากฐานมาจากการระมัดระวังอย่างมีเหตุผลและเรื่องดังกล่าวไม่ได้แสดงเป็นนัยว่าสมควรจะได้รับการถูกดำเนินทางจิตใจในลักษณะเช่นเดียวกับความผิดทางอาญา

ด้วยเหตุผลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ความผิดต่อกฎระเบียบเหล่านี้โดยทั่วไปจะไม่ถูกพิจารณาเป็นการทำผิดศีลธรรม¹⁷ ดังนั้นผู้กระทำจะถูกดำเนินเพียงเล็กน้อยเท่านั้น¹⁸ และเป็นความผิดที่มุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ในด้านต่างๆ ในการจัดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคมเพื่อประโยชน์ในทางปกครองบริหาร ซึ่งความผิดเหล่านี้มีความมุ่งหมายที่จะยกระดับมาตรฐานของความปลอดภัยและเป็นการระงับความรุนแรงที่อาจก่อให้เกิดจากการอยู่ร่วมกัน เช่น ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการจราจร กฎหมายว่าด้วยการขนส่ง เป็นต้น และเนื่องจากเป็นความผิดซึ่งโดยธรรมชาติไม่ใช่ความผิดอาญาจึงมีลักษณะการลงโทษที่ไม่รุนแรง ดังนั้นบทลงโทษจึงเป็นเพียงการลงโทษปรับเพียงเล็กน้อยหรือลงโทษอย่างอื่น ซึ่งโดยธรรมชาติอาจนำมาเทียบเคียงได้กับโทษปรับโดยไม่จำเป็นต้องบังคับด้วยโทษจำคุกและจากการที่มีผลเป็นความผิดเล็กน้อย ทำให้วิธีพิจารณาความผิดและการตัดสินลงโทษจึงมีลักษณะรวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย และให้ความสะดวกต่อผู้กระทำความผิดเล็กน้อยตามสมควร โดยรุดขั้นตอนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั่วไปลง ซึ่งแตกต่างจากความผิดที่เป็นความผิดอาญาโดยแท้ เพราะหากพิจารณาทางด้านตัวผู้กระทำความผิดนั้น โดยในของสังคมก็ไม่ได้ถือว่าอยู่ในฐานะเป็นอาชญากร แต่เป็นเพียงผู้ที่ฝ่าฝืนและละเมิดข้อตกลงในการจัดระเบียบของสังคมเท่านั้น จึงไม่สมควรที่ต้องเข้าไปอยู่ในกระบวนการทางอาญา

1.2 ความผิดที่เป็นการก่ออันตราย

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นวัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายจราจรขึ้นมาไม่ใช่เพียงเพื่อความสะดวกในการจราจรเพียงอย่างเดียวแต่ยังบัญญัติขึ้นมาเพื่อความปลอดภัยในการจราจรอีก

¹⁵ Ibid ,Swagemen. J. Institute For Environmental Law and Police p.12

¹⁶ Ibid ,Swagemen. J. Institute For Environmental Law and Police p.15

¹⁷ Ibid ,Swagemen. J. Institute For Environmental Law and Police p.18

¹⁸ พรรณรายรัตน์ ศรีไชยรัตน์.ความเหมาะสมในการบัญญัติความผิดลหุโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ ,สาขานิติศาสตร์ ,คณะนิติศาสตร์,จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย .2526.หน้า 44-46

ด้วย ความผิดที่เป็นการก่ออันตรายนั้นเป็นการกระทำที่ใกล้จะก่อให้เกิดผลที่เป็นอันตรายต่อคุณธรรมทางกฎหมายที่บุคคลอื่นได้รับการคุ้มครอง¹⁹ แม้ว่าผลที่เป็นความเสียหายจะยังไม่เกิดขึ้นก็สามารถลงโทษได้แล้ว ดังนั้นความผิดที่เป็นการก่ออันตรายจึงมี "ความสมควรลงโทษ" อยู่ในตัวเองเหมือนความผิดอาญาที่เป็นการทำอันตราย²⁰ เหตุผลที่มีการบัญญัติความผิดที่เป็นการก่ออันตรายนั้นก็เพราะมีข้อจำกัดในแนวความคิดอยู่ 2 ประการ²¹

(1) ข้อจำกัดของแนวความคิดของความรับผิดชอบในผล กล่าวคือความรับผิดชอบในผลนั้นบุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาต่อเมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นมีความสัมพันธ์กันในระหว่างการกระทำและผล โดยไม่คำนึงถึงความชั่วร้าย (Guilt) ต่อมาเมื่อสังคมได้มีการพัฒนาขึ้นมีการปฏิบัติอุตสาหกรรมเกิดความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่างๆอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การใช้รถยนต์ รถไฟ หรืออากาศยานในการเดินทางไปในที่ต่างๆ เป็นต้น ดังนั้น การที่ยึดถือแนวความคิดของความรับผิดชอบในผลที่ว่าบุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาต่อเมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้ เช่น การขับรถยนต์ด้วยความประมาทด้วยความเร็วสูงในที่ชุมชน ถ้าหากการขับรถดังกล่าวไม่ทำให้เกิดความเสียหาย หรือเป็นอันตรายต่อผู้คนที่มาอาจลงโทษผู้กระทำความผิดได้แม้ว่าการกระทำที่เป็นการก่อให้เกิดอันตราย และเป็นการกระทำที่สมควรถูกตำหนิ (Blameworthy) เพียงเพราะว่าการกระทำนั้นมิได้ทำให้เกิดความเสียหายขึ้น เรียกความเสียหายในลักษณะที่เป็นสถานการณ์ที่ก่ออันตราย (Situation of Danger) นี้ว่าความเสียหายที่เป็นเรื่องของประโยชน์ที่สัมผัสไม่ได้ (Intangible)

(2) ข้อจำกัดของแนวความคิดของการพยายามกระทำความผิด กล่าวคือหลักกฎหมายในเรื่องพยายามกระทำความผิดนั้น หากเป็นอาชญากรรมที่เกิดจากการก่ออันตรายโดยเจตนา นั้นผู้กระทำอาจรับผิดชอบฐานพยายามได้หากการกระทำนั้นไม่สำเร็จ เช่น ความผิดฐานพยายามฆ่า เป็นต้น แต่หลักกฎหมายในเรื่องการพยายามนั้นไม่อาจแก้ปัญหาสำหรับการกระทำบางอย่างที่มีลักษณะเป็นอันตรายได้ เช่น นายขาโยนหินก้อนหนึ่งผ่านหน้าต่างโดยประมาทอย่างจงใจ โดยนายขาโยมเล็งเห็นได้ว่าการกระทำดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้คนที่เดินผ่านไปผ่านมา หากการกระทำดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดใครได้รับบาดเจ็บ นายขาโยไม่ต้องรับผิดชอบแม้แต่ความผิดฐานพยายาม เพราะกรณีนี้

¹⁹ คณิต ฌ นคร .กฎหมายอาญาภาคความผิด กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .2534. หน้า 14

²⁰ คณิต ฌ นคร .เงื่อนไขแห่งการลงโทษทางภาวะวิสัยในรวมบทความในโอกาสครบรอบ 60 ปี ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์(หน้า126) .กรุงเทพฯ : พี.เค.พริ้นติ้งเฮาส์ .2531. หน้า 126

²¹ สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. ผลของการกระทำในทางอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีผลที่เป็นการก่ออันตราย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .2536. หน้า 15-30

จะถือว่าเป็นการพยายามกระทำความผิดได้ ผู้กระทำความผิดจะต้องมีเจตนากระทำความผิด²² ด้วย เหตุผลสองประการดังกล่าวมาข้างต้น จึงได้มีการบัญญัติความผิดอาญาที่เป็นการก่ออันตรายขึ้นโดย พิจารณาจากความเป็นไปได้ของผลที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้มีการบัญญัติความผิดดังกล่าวไว้ในกฎหมายลำดับรองซึ่งนับวันมีแต่จะเพิ่มขึ้น เช่น พระราชบัญญัติจราจรทางบก เป็นต้น

ความผิดอาญาที่เป็นการก่ออันตรายเกิดจากแนวคิดที่ว่า การกระทำความผิดใดอย่างหนึ่งของผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตรายโดยทั่วไปต่อคุณธรรมทางกฎหมายที่บุคคลอื่นได้รับการคุ้มครอง โดยที่การกระทำดังกล่าวของผู้กระทำความผิดไม่จำเป็นต้องปรากฏผลอันตรายในองค์ประกอบของความผิดแต่อย่างใด²³ ดังนั้น การวินิจฉัยความรับผิดในทางอาญาในกรณีดังกล่าวจึงพิจารณาจากการกระทำที่ครบองค์ประกอบของความผิดเท่านั้นไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่ามีผลของอันตรายที่เกิดขึ้นจริงหรือไม่ เช่น การขับรถยนต์ในขณะเมาสุราเพียงเล็กน้อยก็ถือว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 43(2) และหากการกระทำความผิดดังกล่าวมีลักษณะของการกระทำโดยประมาทอยู่ด้วย ผู้กระทำอาจต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย หากการกระทำนั้นกฎหมายอาญาบัญญัติว่าเป็นความผิด หรือการขับรถยนต์ฝ่าฝืนสัญญาณไฟแดง ก็ถือว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 แม้ว่าการกระทำนั้นจะไม่เกิดอันตรายหรือความเสียหายก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่าอาจเกิดอันตรายขึ้นมาจากการกระทำดังกล่าวต่อบุคคลทั่วไปได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของการจราจรและคุณธรรมทางกฎหมายของส่วนรวม ด้วยเหตุนี้เองความผิดอาญาที่เป็นการก่อให้เกิดอันตรายจึงไม่ได้ถูกบัญญัติขึ้นมาเพื่อลงโทษผู้กระทำที่เกิดผลของความเสียหายหากแต่ถูกบัญญัติขึ้นมาเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงและความปลอดภัยในสังคม

ในกรณีความผิดอาญาที่เป็นการก่ออันตรายจึงวินิจฉัยเพียงแต่ว่ามีผลของอันตรายน่าจะเกิดขึ้นจริงหรืออยู่ในฐานความเป็นไปได้หรือไม่เท่านั้น ความผิดของกฎหมายจราจรถือว่าเป็นความผิดที่ก่อให้เกิดอันตราย เช่น การห้ามมิให้ผู้ใดนำรถที่มีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรงหรืออาจเกิดอันตรายมาใช้ในทางเดินรถ ซึ่งบทบัญญัตินี้บัญญัติขึ้นมาเพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดจากการใช้รถที่มีสภาพไม่ปลอดภัย เป็นต้น หรือกรณีการบัญญัติความผิดซึ่งผู้ขับขี่ขับรถบรรทุกคนสิ่งของต้องจัดให้มีสิ่งป้องกันมิให้คนสัตว์สิ่งของที่บรรทุกตกหล่นรื้อไหล หรือก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน เช่นนี้เป็นการบัญญัติขึ้นมาเพื่อป้องกันอันตรายจากการลดลงจากรถหรืออุบัติเหตุอาจเกิดขึ้นจาก

²² เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ . คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .2531.หน้า 308-309 .

²³ สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒนา. ผลของการกระทำในทางอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีผลที่เป็นการก่ออันตราย . หน้า 9-30.

สิ่งของที่ตกลงบนทางเดินรถได้ หรือในกรณีห้ามมิให้ผู้ขับขี่ขับรถโดยประมาทหรือหน้าหวาดเสียวอันอาจเกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน ซึ่งการบัญญัติขึ้นมานี้เพื่อป้องกันอันตรายจากการขับรถโดยประมาทแม้จะยังไม่เกิดผลเสียหายจากการกระทำโดยประมาทก็ตาม เป็นต้น

1.3 ความผิดที่เป็นการกระทำโดยประมาท

กฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำอย่างไรเป็นความผิดและกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด²⁴ ดังนั้น กฎหมายจราจรจึงถือว่าเป็นกฎหมายอาญาประเภทหนึ่ง เพราะเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยความผิดและกำหนดโทษไว้ ด้วยเหตุนี้ความรับผิดในทางอาญาของผู้กระทำความผิดก็ต้องพิจารณาตามบทบัญญัติมาตรา 59 วรรคแรก ซึ่งจะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดซึ่งทำให้ผู้กระทำความผิดมีความรับผิดทางอาญานั้น โดยหลักทั่วไปจะต้องเป็นการกระทำโดยเจตนาเว้นแต่กฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดแม้ได้กระทำโดยประมาท หรือกฎหมายบัญญัติไว้อย่างแน่ชัดให้รับผิดกรณีที่ได้กระทำโดยไม่มีเจตนา หากพิจารณาถึงการกระทำความผิดตามกฎหมายจราจร จะเห็นได้ว่าผู้กระทำความผิดจะต้องรับผิดก็ต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา แต่บางฐานความผิดถึงแม้ผู้กระทำจะได้กระทำโดยประมาทก็ต้องรับผิด เช่นความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก.ศ 2522 มาตรา 43(3) ที่บัญญัติการขับรถย้อนศรโดยประมาทหรือหวาดเสียวอันอาจเกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน

การกระทำโดยประมาท โดยทั่วไปบุคคลจะต้องรับผิดในทางอาญาจากการกระทำโดยประมาทของตนก็ต่อเมื่อมีผลของการกระทำนั้นโดยประมาทเกิดขึ้นแล้ว เช่น นายดำขับรถจักรยานยนต์ไปตามถนนด้วยความเร็วสูงในขนาดที่นายแดงกำลังเดินบนถนน หากนายดำขับรถชนนายแดง นายแดงอาจตายหรือบาดเจ็บสาหัสได้ แต่ถ้านายดำเหยียบเบรคห้ามล้อรถจักรยานยนต์ได้ทันไม่ชนนายแดง เช่นนี้ นายดำไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 291 ฐานทำให้คนตายโดยประมาท เป็นต้น และเมื่อไม่มีผลเกิดขึ้นกับนายแดงจะถือว่านายดำมีความผิดในฐานพยายามกระทำความผิดไม่ได้ เพราะความประมาทไม่มีพยายาม แต่นายดำอาจรับผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ 2522 ตามมาตรา 43(4) แม้ว่าผลของการกระทำโดยประมาทจะยังไม่เกิดขึ้นก็ตามเพียงแต่ผลของการกระทำโดยประมาทนั้น "อันอาจเกิดอันตราย" แก่บุคคลหรือทรัพย์สินเท่านั้น ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดตามบทบัญญัติดังกล่าว เพราะการกระทำโดยประมาทนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบของสังคมเท่ากับเป็นการบัญญัติที่ต้องการบังคับให้ผู้ขับขี่ใช้ความระมัดระวังของตนมิให้เกิดผลร้ายจากการกระทำโดยความประมาทของตนขึ้น

แม้ว่าหลักทั่วไปของความรับผิดทางอาญาตามกฎหมายจราจร ต้องเป็นการกระทำโดยเจตนาก็ตาม หากพิจารณาถึงการกระทำความผิดดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่ามีการกระทำโดย

²⁴ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ . คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. หน้า 4.

ปราศจากความระมัดระวังหรือการกระทำโดยประมาทแฝงอยู่ด้วย ทั้งนี้เพราะบางกรณีผลของการกระทำอันเดียวนั้นจะมีอย่างเดี่ยวแต่อาจเป็นผลจากการกระทำโดยเจตนาและกระทำโดยประมาทพร้อมๆ กันก็ได้ เช่น การขับรถด้วยความเร็วสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด ผู้ขับขี่ย่อมสังเกตเห็นได้ว่า อาจก่อให้เกิดอันตรายได้แม้ผู้ขับขี่นั้นไม่มีเจตนาต้องการที่จะให้ผลนั้นเกิดขึ้นก็ตาม หรือการขับซิ่งในขนาดเมาสุราจึงอยู่ที่ในขณะมีเมา ผู้ขับขี่ไม่รู้วาทนได้กระทำอะไรลงไป ซึ่งอาจถือว่าไม่มีการกระทำแต่ทว่าก่อนที่จะเมาสุรานั้นผู้ขับขี่รู้ตัวแล้วว่าอาจก่อให้เกิดอันตรายขึ้นจากการขับซิ่งในขนาดเมาสุราได้แต่ยังฝืนดื่มสุรา กรณีเหล่านี้ถือว่าผู้ขับขี่ได้มีการกระทำประมาทโดยจงใจมาตั้งแต่แรกแล้ว ดังนั้นหากการขับซิ่งรถยนต์นั้นไปชนผู้อื่นจนเสียชีวิต ผู้ขับขี่นอกจากจะต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และยังต้องมีความผิดฐานประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 291 อีกด้วย

ดังนั้น ลักษณะความผิดของกฎหมายจราจรจึงเป็นความผิดในลักษณะที่ไม่ร้ายแรงซึ่งมีการบัญญัติขึ้นมาเพื่อความเป็นระเบียบและเป็นการป้องกันอันตรายจากการกระทำที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ในการจราจรมีความมุ่งหมายที่จะยกระดับมาตรฐานของความปลอดภัยและคุ้มครองประโยชน์ในด้านต่างๆ ในการจัดระเบียบเรียบร้อยในรัฐเพื่อประโยชน์ในการปกครองบริหารอันมีลักษณะเป็นกฎหมายเทคนิค และมีลักษณะเป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดกฎหมายจราจรส่วนใหญ่เป็นความผิดเล็กน้อยเกินกว่าที่จะถือว่าเป็นความผิดอาญาโดยแท้ การกระทำความผิดจึงถือว่าเป็นการละเมิดข้อตกลงทางสังคม ดังนั้น เนื้อแท้แล้วจึงถือว่าเป็นความผิดในทางปกครองดังได้กล่าวมาแล้วว่า ความผิดจราจรเป็นความผิดประเภทที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดมิได้เป็นความผิดในตัวเอง ส่วนใหญ่จะเป็นความผิดเล็กน้อย ประกอบกับผู้กระทำผิดไม่มีเจตนาชั่วร้ายในการกระทำแต่อย่างใด ดังนั้น ในทางสังคมจึงมองว่าการกระทำผิดกฎหมายจราจรไม่ถือว่าเป็นการประกอบอาชญากรรม สำหรับในส่วนของประชาชนและสังคมก็มีแนวโน้มในทางเดียวกับการมองอาชญากรรมโดยในทางสังคม

2. แนวคิดเกี่ยวกับโทษปรับและการบังคับโทษปรับ

โทษปรับเป็นอาญาฐานหนึ่งซึ่งใช้ลงโทษผู้กระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ซึ่งใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดสถานเบาหรือเป็นความผิดเล็กน้อยให้เกิดความเกรงกลัวเพื่อไม่ให้กระทำความผิดนั้นๆ ซ้ำอีก หรือเพื่อป้องกันไม่ให้สังคมกระทำความผิดเป็นเยี่ยงอย่าง

ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 ซึ่งจำแนกโทษทางอาญาออกเป็น 5 ประเภท คือ

- (1) โทษประหารชีวิต
- (2) โทษจำคุก
- (3) โทษกักขัง
- (4) โทษปรับ
- (5) โทษริบทรัพย์สิน

สำหรับโทษลำดับที่ 1 ได้แก่ โทษประหารชีวิต เป็นโทษทางอาญาที่บังคับกับชีวิตมีวัตถุประสงค์ที่จะตัดโอกาสในการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดให้หมดไปจากสังคมอย่างถาวร ซึ่งมักใช้กับผู้กระทำความผิดที่ประกอบอาชญากรรมที่มีลักษณะรุนแรง โทษนี้ยังมีผลกระทบกับสังคมเป็นอย่างมาก เช่น คดีความผิดเกี่ยวกับชีวิต คดีความผิดเกี่ยวกับมั่นคง

สำหรับโทษลำดับที่ 2 และ 3 ได้แก่ โทษจำคุกและโทษกักขัง เป็นโทษทางอาญาที่บังคับกับเสรีภาพ มีวัตถุประสงค์ไปในทางแก้แค้นทดแทนให้แก่ผู้เสียหายและสังคม ทั้งยังเป็นการตัดโอกาสในการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคมเป็นการชั่วคราว และในระหว่างที่ผู้กระทำความผิดรับโทษจำคุกหรือโทษกักขังนั้นก็จะมีมาตรการในการฟื้นฟูจิตใจของผู้กระทำความผิด ทั้งการอบรมความรู้ต่าง ๆ การฝึกอาชีพ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้เมื่อพ้นโทษ

สำหรับโทษลำดับที่ 4 และ 5 ได้แก่ โทษปรับและโทษริบทรัพย์สิน เป็นโทษทางอาญาที่บังคับเอาทรัพย์สินเงินทองของผู้กระทำความผิด ซึ่งโทษริบทรัพย์สินนั้นมีวัตถุประสงค์ที่จะบังคับเอาทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดได้มาจากการกระทำความผิด เป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นทรัพย์สินโดยสภาพของตัวทรัพย์สินเป็นสิ่งผิดกฎหมาย เช่น อาวุธสงคราม ยาเสพติด ส่วนโทษปรับนั้นใช้บังคับกับความผิดบางประเภทที่มีลักษณะความผิดที่ไม่รุนแรง วัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเข็ดหลาบ

2.1 แนวคิดในการลงโทษทางอาญา

แนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญามีแนวความคิดต่าง ๆ หลากหลายแนวคิดที่ได้ อธิบายความหมายของการลงโทษแตกต่างกันออกไป โดยวัตถุประสงค์ของการลงโทษมีทั้งเพื่อการ ช่มชู้ แก้ไข ปรับปรุง แก้แค้นทดแทน และคุ้มครองสังคม โดยมีแนวคิดต่าง ๆ ได้แก่

(1) แนวคิดแบบลัทธิมากซ์ (Maxist) กล่าวว่า อาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ซึ่ง เกิดขึ้นโดยชนชั้นต่ำ ในขณะที่กฎหมายและการลงโทษเป็นมาตรการของชนชั้นสูง ซึ่งคุมอำนาจทาง การเมือง การลงโทษขึ้นอยู่กับความต้องการของตลาดแรงงาน เมื่อต้องการแรงงานมาก ชนชั้นสูงก็จะ กำหนดโทษไม่รุนแรงนัก เมื่อความต้องการแรงงานมีน้อยและมีการว่างงานเกิดขึ้น การลงโทษจะมี

แนวโน้มที่หนักและรุนแรงขึ้น เช่น โทษประหารชีวิตและโทษต่อร่างกาย²⁵ ส่วนโทษปรับนั้นจะถูกเปลี่ยนแปลงรูปแบบเป็นการเก็บภาษีเข้ารัฐ จะเห็นได้ว่า แนวคิดนี้ใช้ระบบการลงโทษที่ไม่เป็นบรรทัดฐานที่แน่นอน แต่จะบังคับหรือลงโทษไปตามสภาวการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

(2) แนวคิดของนายเอมีล ดูร์กายม์ นักสังคมวิทยา (Durkheim) กล่าวว่า การลงโทษคือวิธีการประการหนึ่งที่จะแสดงถึงการรับรองและยืนยันถึงคุณค่าของสังคม ซึ่งถูกละเมิดและทำลายโดยการก่ออาชญากรรม วัตถุประสงค์หลัก คือการแสดงถึงหลักการทางสังคมในการประกันคุณค่าหรือค่านิยมพื้นฐานแห่งสังคม ซึ่งถูกละเมิดโดยอาชญากร แนวคิดนี้มองการลงโทษไปในลักษณะคล้ายกับการสังเวทীবุคคลเพื่อคุณงามความดี²⁶

(3) แนวคิดของ Deterministic และ Behavioristic เป็นแนวคิดที่ยึดถือพฤติกรรมของมนุษย์ แนวคิดนี้ปฏิเสธแนวคิดที่ว่าความรับผิดชอบเพื่อแก้แค้นทดแทน ผู้สนับสนุนแนวคิดนี้ ได้แก่สำนัก Positive ตั้งขึ้นโดยซีซาร์ ลอมโบโซ นักอาชญาวิทยา ซึ่งถือว่าอาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติประการหนึ่ง โดยเห็นว่าการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนเป็นสิ่งที่ไม่ควร

(4) แนวคิดของซีคมุนท์ ฟรีอียท์ (Freudian) มีหลักว่า การกำหนดโทษจะต้องพิจารณาในแง่ของความผันแปรของตัวบุคคล และถือว่าอาชญากรรมเกิดจากสภาพของจิตใจ โดยนักสังคมวิทยาได้แบ่งแยกความแตกต่างของชนชั้นที่มีผลต่อขั้นตอนในการลงโทษว่า การลงโทษจะเป็นการทารุณโหดร้ายเมื่อมีช่องว่างระหว่างชนชั้นสูงกับชนชั้นต่ำอยู่มาก ซึ่งมักจะเป็นชนชั้นต่ำที่ได้รับการลงโทษมากกว่า²⁷

2.2 ทฤษฎีทางอาชญาวิทยาในการลงโทษที่เกี่ยวข้อง ดังนี้²⁸

2.2.1 ทฤษฎีเจตจำนงอิสระ (Free Will Theory)

ซีซาร์ เบ็คคาเรีย (Cesare Beccaria) นักอาชญาวิทยาชาวอิตาลีเป็นผู้ได้รับการยกย่องในฐานะเป็นผู้ก่อตั้งสำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิม ได้เขียนหนังสือชื่อ "Crime and Punishment" โดยกล่าวถึง Free Will กับการพิจารณาบทลงโทษไว้ โดยเสนอให้การพิจารณาบทลงโทษควรมีความเหมาะสมกับความผิดที่บุคคลนั้นกระทำ เพราะถือว่ามนุษย์ทุกคนมีเจตจำนง

²⁵ สมยศ วัฒนภิรมย์ . การรื้อการลงโทษและการรื้อการกำหนดโทษปรับ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2536. หน้า 7 - 8

²⁶ ปกรณ์ มณีปกรณ์ . ทฤษฎีอาชญาวิทยา. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดเวิลด์เทรด .2555. หน้า 65 -66.

²⁷ สุดสงวน สุรัสวดี. อาชญาวิทยา (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2547. หน้า 10.

²⁸ อัจฉริยา ชูตินันท์ . อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : วิญญูชน .2557 .หน้า 67-68

อิสระ (Free Will) ดังนั้น ความหนักเบาของโทษต้องได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด กล่าวคือ ต้องไม่มากเกินไปจนเป็นการโหดร้ายทารุณ และต้องไม่น้อยเกินไป ไปจนผู้กระทำความผิดคิดว่าคุ้มค่าที่จะได้ผลประโยชน์จากการประกอบอาชญากรรม ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดในโทษปรับ จะต้องไม่มากเกินไปและไม่น้อยเกินไป และต้องได้สัดส่วนกับความร้ายแรงในความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้กระทำความผิดที่มีฐานะร่ำรวยและฐานะยากจนคิดว่าตนเองคุ้มค่าที่จะได้ผลประโยชน์จากการประกอบอาชญากรรมนั้น ๆ

2.2.2 ทฤษฎีทางเลือก (Choice Theorys)

เจเรมี เบนท์แฮม (Jeremy Bentham) นักอาชญาวิทยาชาวอังกฤษผู้ได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้สานต่อแนวคิดของ Beccaria มีความเห็นว่า มนุษย์มีศูนย์รวมแห่งความเพลิดเพลินพอใจ และความเจ็บปวด (Pain Vs Gain) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ ดังนั้น เมื่อมนุษย์มีความพอใจกับการกระทำความผิด ก็ย่อมที่จะเลือกกระทำความผิด แต่ถ้ามนุษย์รู้ว่าความเพลิดเพลินนั้น จะได้รับน้อยกว่าความทรมานในการถูกลงโทษ มนุษย์จะไม่กระทำความผิดนั้น

ซึ่งเมื่อศึกษาทฤษฎีดังกล่าวนี้ ประกอบกับ Free Will จะเห็นได้ว่า ผู้กระทำความผิดที่มีฐานะร่ำรวยหรือฐานะยากจนอาจมีความคิด มีเจตนาที่จะกระทำความผิดด้วยตัวเอง โดยการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ที่ตัวเองจะได้รับกับความเสียหายที่จะถูกจับได้ รวมถึงโทษที่จะได้รับ ซึ่งหากถูกจับได้แล้ว เห็นว่า คุ้มค่าที่จะกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดก็จะกระทำความผิดขึ้น

2.3 ทฤษฎีการลงโทษ

กฎหมายอาญาจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของคนในสังคมการกระทำความผิดเกิดขึ้นในสังคม ผู้กระทำความผิดก็ต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ซึ่งการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษให้กับผู้กระทำความผิดนั้นก็ต้องมีความเหมาะสมกับพฤติการณ์ของความผิดที่เกิดขึ้นและต้องเกิดประโยชน์ในหลาย ๆ ด้าน โดยพิจารณาจากแนวคิดตามทฤษฎีการลงโทษได้ดังนี้²⁹

1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน เป็นหลักการลงโทษที่เป็นไปตามแนวความคิดว่า ผู้ใดกระทำการใดย่อมได้ผลตอบแทนจากการกระทำนั้น การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนนั้นจะได้ผลต่อเมื่อได้กระทำโดยรวมอย่างรวดเร็วและรุนแรง มิเช่นนั้น ประชาชนอาจขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม และอาจหาหนทางแก้แค้นผู้กระทำความผิดด้วยตนเองก็ได้ ดังนั้น การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนจะเน้นการลงโทษให้สาสมกับการกระทำความผิด ถ้าการกระทำ

²⁹ ญัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. ทฤษฎีการลงโทษ. เอกสารประกอบการศึกษาชุดวิชากฎหมายอาญาวิทยาลัยสงฆ์สูงหน่วยที่ 6 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช .2554 . หน้า 2 - 4.

ความผิดร้ายแรงเพียงใดโทษที่ผู้กระทำผิดจะได้รับทดแทนนั้นก็จะมีรุนแรงเช่นกัน³⁰ รูปแบบการลงโทษจึงมีลักษณะรุนแรง เช่น การประหารชีวิต การแขวนคอ ดังนั้น การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนจึงเป็นการลงโทษที่มีหลักการและเป้าหมายของการลงโทษ คือ การแก้แค้น หากบุคคลใดกระทำความผิดต่อบุคคลอื่นจะต้องได้รับการกระทำนั้นกลับไปบ้าง การลงโทษในแนวทางนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ได้รับความเสียหายมุ่งเน้นที่ความพอใจของผู้เสียหาย จึงลงโทษเพื่อให้สาสมกับความผิดที่ผู้กระทำได้ก่อขึ้นให้ผู้เสียหายรู้สึกว่าการกระทำได้ชดใช้แล้ว

2) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง เป็นการข่มขู่ผู้กระทำความผิดให้เกิดความเข็ดหลาบ และไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต และเพื่อเป็นตัวอย่างให้แก่คนทั่วไปว่า การกระทำความผิดย่อมได้รับการลงโทษอย่างแท้จริง ให้คนทั่วไปเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำความผิดตาม จะได้ไม่เลียนแบบหรือเอาเยี่ยงอย่าง ซึ่งวัตถุประสงค์ของการลงโทษในเรื่องนี้มุ่งเน้นที่จะให้มีผลเป็นการข่มขู่ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบก็คือ เป็นการตัดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้แก้ไขปรับปรุงตัว เนื่องจากผู้กระทำความผิดถูกตราหน้าในสังคมหรือต่อหน้าสาธารณชนว่าเป็นคนไม่ดี หากกรณีผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดครั้งแรกหรือกระทำความผิดโดยประมาท ผู้กระทำความผิดก็ต้องไปรับโทษร่วมกับนักโทษรายอื่น ๆ ซึ่งอาจทำให้บุคลิกภาพหรือความประพฤติของบุคคลนั้นเสื่อมเสียลงไปได้

3) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการตัดโอกาสการกระทำความผิด เป็นการคุ้มครองสังคมให้พ้นภัยอันตรายจากอาชญากรรม โดยการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมอย่างถาวร ได้แก่ การลงโทษประหารชีวิต ส่วนการลงโทษจำคุก ถือว่าเป็นการแยกผู้กระทำความผิดออกจากสังคมและป้องกันสังคมให้พ้นจากการกระทำความผิดผู้นั้นเป็นการชั่วคราว

4) ทฤษฎีเพื่อปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด เป็นการให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้กลับตัวเป็นพลเมืองดีและกลับเข้าสู่สังคมได้อีกครั้ง ทั้งนี้เพราะรัฐอาจไม่สามารถดูแลผู้กระทำความผิดทุกคนที่อยู่ในความดูแลของรัฐไปได้ตลอด เพราะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐ และจะต้องปล่อยตัวผู้กระทำความผิดบางส่วนกลับสู่สังคม ดังนั้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดที่ได้รับการปล่อยตัวกลับสู่สังคมไม่กลับไปสร้างปัญหา ความเดือดร้อน วุ่นวาย หรือกลับไปประกอบอาชญากรรมในสังคมอีก จึงควรใช้มาตรการบำบัดระหว่างการต้องโทษ อันได้แก่ การฝึกหัดอาชีพ การให้การศึกษา การอบรมทางศาสนาและศีลธรรม และการรักษาพยาบาล เพื่อปรับปรุงพฤติกรรมและอุปนิสัยของผู้กระทำความผิดแทนมิใช่เพียงแต่จะมุ่งเพียงการลงโทษเท่านั้น ผู้กระทำความผิดยังมีโอกาสได้สำนึก

³⁰ กานดา ปานคำ. การบังคับโทษปรับ : ศึกษากรณีบังคับให้ทำงานแทนค่าปรับ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2557. หน้า 12 - 15.

ถึงความผิด ได้แก่ไขปรับปรุงความประพฤติของตนเอง และพร้อมที่จะกลับตัวเป็นคนดีสู่สังคมเมื่อได้รับการปล่อยตัว³¹

สำหรับการลงโทษปรับนั้น จะเป็นการลงโทษตามวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการข่มขู่ยับยั้งหรือเป็นการป้องปรามให้เกิดความซ้ำเติม ไม่กระทำความผิดซ้ำอีก โดยจะเป็นการลงโทษต่อทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ให้เกิดความเกรงกลัวในผลที่ตนจะได้รับจากการถูกลงโทษ จะเห็นได้ว่า หากโทษปรับใช้ลงโทษกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจน การลงโทษปรับจะส่งผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดและครอบครัวของผู้กระทำความผิด ในขณะที่หากจำนำเงินค่าปรับเป็นจำนวนเงินเท่ากัน และใช้ลงโทษกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะร่ำรวย อาจทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือส่งผลกระทบต่อครอบครัวของตนเองเท่าใดนัก ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับที่เป็นการข่มขู่ยับยั้งหรือป้องปรามให้เกิดความซ้ำเติม ไม่กระทำความผิดซ้ำอีก อาจไม่ส่งผลต่อผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีหรือร่ำรวยได้

2.4 ความเป็นมาของการลงโทษปรับทางอาญา

สำหรับประเทศไทย โทษปรับได้มีการพัฒนาโดยเริ่มแรกมีการปรับเป็น "สินไหมพินัย" โดยหากปรับเป็น "สินไหม" ก็จะทำให้แก่ผู้เสียหาย และหากปรับเป็น "พินัย" ก็จะทำให้แก่หลวง ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงโทษปรับอีก โดยถือว่าโทษปรับเป็นการชำระโทษให้แก่รัฐซึ่งต้องชำระต่อศาล สำหรับสินไหมนั้นกลายเป็นถ้อยคำที่ว่า ค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่ง ซึ่งหากผู้เสียหายต้องการจะให้มีการชดเชยค่าเสียหายก็ต้องดำเนินการเรียกค่าสินไหมทดแทนในลักษณะละเมิด³² ซึ่งตามกฎหมายสมัยอยุธยา เริ่มการปรับตามศักดินาแต่ถือว่าเป็น โทษสถานเบา จึงมักใช้กับการลงโทษอย่างอื่น ตัวอย่างเช่น กฎมณเฑียรบาลกำหนดว่า "ระหว่างเข้าเฝ้า ถ้าผู้ใดเจรจากระชื่บกัน ให้มีโทษถึงตาย ถ้ามีผู้นำของขึ้นถวาย ผู้ใดบังอาจชิงทำให้ของแตกหัก สูญหาย ให้ลงโทษสามประการ ประการหนึ่งให้ตัดนิ้วมือเสียกึ่งหนึ่ง ประการหนึ่งให้ทวนด้วยลวดหนึ่งยี่สิบที ประการหนึ่งให้ไหมทิวี่คูณ" ต่อมา มีกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 มีการนำโทษปรับมาใช้สำหรับผู้กระทำความผิดอย่างเป็นระบบมากขึ้น โดยยกเลิกการปรับตามศักดินาอย่างเด็ดขาด มีการกำหนดวันชำระค่าปรับ มีการกำหนดให้มีการจำคุกแทนค่าปรับ³³ และเมื่อมีการจัดทำประมวลกฎหมายอาญาฉบับปัจจุบันก็ได้ปรับปรุงโทษปรับให้ทันสมัยมากขึ้น โดยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28 บัญญัติว่า "ผู้ใดต้องโทษปรับ ผู้นั้นจะต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาต่อศาล อาจกล่าวได้ว่า "โทษปรับ"คือ โทษซึ่งผู้

³¹ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 10), กรุงเทพฯ : พลสยาม พริ้นติ้ง.2558หน้า 706 - 707.

³² วรธรรมล เฟิงดิษฐ์. การบังคับโทษปรับ : ศึกษาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานบังคับคดีอาญา วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2552.หน้า 8

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9 - 10

ต้องคำพิพากษาจะต้องนำเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำพิพากษามาชำระต่อศาล และมีลักษณะสำคัญ ดังนี้³⁴

1) โทษปรับเป็นโทษที่บังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด โดยทรัพย์สินที่จะบังคับเอานั้น คือ เงิน หากเป็นการบังคับเอาจากทรัพย์สินอื่น ๆ ก็ไม่ใช่โทษปรับ แต่ถ้าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ก็ถือว่าเป็นโทษเกี่ยวกับการริบทรัพย์สิน แต่ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่มีเงินเสียค่าปรับก็อาจถูกยึดทรัพย์สินได้ การยึดทรัพย์สินจึงมิใช่การริบทรัพย์สิน เพราะมิได้กระทำต่อทรัพย์สินอันเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

2) ค่าปรับต้องตกเป็นของแผ่นดิน แนวคิดนี้มาจากความคิดที่ว่า"ระบบความยุติธรรมโดยรัฐ" กล่าวคือ รัฐเข้ามาเป็นผู้เสียหายหรือรัฐเข้ามาเป็นผู้จัดการแทนผู้เสียหาย ซึ่งแนวคิดเรื่องเงินค่าปรับในคดีอาญามีความแตกต่างจากแนวคิดเรื่องเงินค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่ง ดังนี้

ประการแรก ค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งนั้นเป็นการชดใช้ความเสียหายแก่เอกชนผู้ได้รับความเสียหาย แต่ค่าปรับในคดีอาญานั้นเป็นการปรับเพื่อเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด

ประการที่สอง ค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งนั้นคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ แต่ค่าปรับในคดีอาญากฎหมายได้กำหนดไว้

ประการที่สาม ค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งจะบังคับให้ผู้ถูกปรับนั้น ถูกกักขังแทนค่าปรับไม่ได้ แต่ค่าปรับในคดีอาญาบังคับให้ผู้ถูกปรับนั้นถูกกักขังแทนค่าปรับได้

ประการที่สี่ ค่าปรับในคดีอาญาเป็นการลงโทษ เมื่อเป็นโทษก็ย่อมเป็นการเสื่อมเสียเกียรติยศชื่อเสียงแก่ผู้ถูกปรับ แต่ค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งมิใช่เป็นการลงโทษจึงไม่เป็นการเสื่อมเสียเกียรติยศชื่อเสียงแก่ผู้ถูกปรับแต่อย่างใด

ประการที่ห้า เงินค่าปรับในคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดต้องชำระหนี้ตกเป็นของรัฐ ส่วนในคดีแพ่งในกรณีละเมิดนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่กรณีผู้ได้รับความเสียหายได้กลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนมีการกระทำความผิดอันเป็นการละเมิดให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ค่าเสียหายซึ่งมาจากทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดนั้นย่อมตกเป็นของผู้เสียหายมิได้ตกเป็นของรัฐแต่อย่างใด

3) โทษปรับเป็นโทษที่ไม่อาจใช้เป็นเอกเทศโดยไม่มีโทษอื่นหรืออาจใช้ควบคู่ไปกับโทษสถานอื่นก็ได้ ในต่างประเทศนิยมใช้โทษปรับสถานเดียวสำหรับความผิดเล็กน้อย ในกฎหมายไทยใช้โทษปรับสถานเดียวสำหรับความผิดที่สมควรได้รับโทษเล็กน้อย หรือมักจะนิยมใช้กับความผิดอาญาที่กำหนดขึ้นใหม่ เช่น ในกรณีความผิดอาญาที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ ความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ความผิดเกี่ยวกับการค้าที่ไม่เป็นธรรม ความผิดของกรรมการในกรณีนิติบุคคลรับโทษทาง

³⁴ สุวรรณ ทองเนื้อแข็ง. การบังคับโทษปรับ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2532.หน้า 13.

อาญา แต่สำหรับโทษปรับ เมื่อมีการนำมาใช้กับความผิดอาญาที่กำหนดขึ้นใหม่เช่นนี้ มักมีการบัญญัติโทษปรับให้เป็นโทษที่รุนแรงโดยกำหนดค่าปรับให้มีปริมาณมาก เช่นว่าถ้าจะลงโทษจำคุกก็เห็นว่า อาจจะเป็นโทษที่หนักเกินไป จึงลงโทษปรับแทน แต่เมื่อมีการกำหนดโทษปรับแล้วก็กำหนดในอัตราที่สูงให้เหมาะสมกับที่ความผิดนั้นเป็นความผิดทางเศรษฐกิจ เรียกได้ว่าเป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจแก่ผู้กระทำความผิดก็ได้

ตามหลักการกำหนดโทษปรับนั้น การที่จะลงโทษปรับบุคคลใดได้นั้นจะต้องอยู่ภายใต้หลักการลงโทษทางอาญา โดยหลักการลงโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับโทษปรับ มีดังนี้³⁵

1) หลักความยุติธรรม

ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ 11 (2) กล่าวว่า จะถือว่าบุคคลใดมีความผิดทางอาญา เพราะเหตุการกระทำหรืองดเว้นการกระทำใด อันมิได้ถือว่าเป็นความผิดอาญา ตามกฎหมายแห่งชาติ หรือกฎหมายระหว่างประเทศในขณะกระทำการนั้นหาได้ไม่ และจะลงโทษให้หนักไปกว่าโทษที่ใช้ในขณะกระทำความผิดหาได้ไม่ ประกอบกับกฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่ระบุถึงความผิดอาญา โทษ วิธีการเพื่อความปลอดภัย และมาตรการบังคับทางอาญาอื่น และยังเป็นกฎหมายที่กำหนดให้ความผิดอาญาเป็นเงื่อนไขของการบังคับใช้โทษ วิธีการเพื่อความปลอดภัย และมาตรการบังคับทางอาญาอื่น เมื่อการลงโทษเป็นกฎหมายอาญา จึงไม่สามารถกำหนดโทษปรับแก่บุคคลใดที่ขัดกับหลักปฏิญญาสากลดังกล่าวได้และจะต้องอยู่ภายใต้หลักประกันในกฎหมายอาญาทั้ง 4 ประการ คือ

- (1) การห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณีลงโทษทางอาญาแก่บุคคล
- (2) การห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งลงโทษทางอาญาแก่บุคคล
- (3) กฎหมายอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน
- (4) กฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลัง

2) หลักมนุษยธรรม โดยหลักมนุษยธรรมแล้วสิ่งที่สำคัญในการลงโทษ คือ โทษต้องไม่ทารุณโหดร้ายไม่ว่าจะเป็นประเภทของโทษหรืออัตราโทษ เนื่องจากการลงโทษที่ทารุณโหดร้าย ถือเป็นโทษที่ไร้มนุษยธรรม การลงโทษทางอาญานอกจากจะต้องมีความยุติธรรมแล้วยังต้องอาศัยหลักมนุษยธรรมด้วย และแม้ว่าโทษปรับจะไม่ใช้โทษที่บังคับเข้ากับชีวิตอันจะมีลักษณะการลงโทษที่เป็น การทารุณโหดร้ายก็ตาม แต่หากการกำหนดโทษปรับให้สูงเกินสมควรหรือเกินกว่าความร้ายแรงของความผิด ก็ย่อมเป็นการลงโทษที่ขัดต่อหลักมนุษยธรรมด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ หลักมนุษยธรรมยังหมายรวมถึงการที่บุคคลไม่ควรถูกพิจารณาเพื่อลงโทษสองครั้งในการกระทำครั้งเดียว ซึ่งถือเป็น

³⁵ สกุลรัตน์ ทิพย์บุญทรัพย์ . การบังคับคดีอาญา : ศึกษาการบังคับโทษปรับ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต .2532. หน้า 28 - 31.

สภาพเด็ดขาดทางกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้วจะร้องฟื้นคดีขึ้นมาดำเนินการอีกไม่ได้ ถือเป็นกรห้ามในสองประการ คือ ห้ามดำเนินคดีใหม่และห้ามพิพากษาใหม่ เนื่องจากโทษทางอาญาย่อมทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับทุกขุทรมานแล้ว ฉะนั้น หากต้องฟ้องร้องขอให้ลงโทษก็ควรทำให้เสร็จเด็ดขาดไปในคราวเดียวกัน ไม่ว่าจะลงโทษที่สถานก็ตาม และ จะนำความผิดนั้นมาฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ไม่ได้ เช่น ถ้าศาลลงโทษจำคุกไปแล้วจะนำความผิดนั้นมาฟ้องร้องเพื่อขอให้ลงโทษปรับอีกไม่ได้ ถือว่าเป็นเรื่องของการฟ้องซ้ำในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)

3) หลักความแน่นอนแต่ยืดหยุ่นของโทษ ซึ่งหลักความแน่นอน คือ ความแน่ชัดที่นำไปสู่หลักเกณฑ์ที่ตายตัว ซึ่งหลักความแน่นอนและหลักความยืดหยุ่นหรือผ่อนปรนทั้งสองหลักนี้สามารถใช้ควบคู่กันได้ เพราะความแน่นอนของโทษนั้นก็คือ ความชัดเจน กล่าวคือ เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดก็ควรจะได้รับรู้ว่าตนจะต้องได้รับโทษอย่างไร ไม่ว่าจะเป็โทษประหารชีวิตหรือโทษจำคุก ประมวลกฎหมายอาญาของนานาประเทศจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แต่ก็ได้หมายความว่าทุกคนที่กระทำความผิดอย่างเดียวกันจะต้องรับโทษเท่ากัน แต่หมายความว่าทุกคนที่กระทำความผิดอย่างเดียวกันนั้นจะต้องรับโทษภายในกรอบหรือระวางโทษในกฎหมายเหมือนกันไม่มากกว่าและ/หรือน้อยไปกว่ากัน ส่วนบุคคลใดจะรับโทษจำคุกหรือโทษปรับมากน้อยเท่าใดภายในกรอบหรือระวางโทษนั้นก็ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลาย ๆ ประการ ซึ่งการคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้เองที่เรียกว่า ความยืดหยุ่น เช่น ในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดโดยอุปนิสัยที่มีมาแต่กำเนิดกับผู้ที่ไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนเลย ก็อาจได้รับการลงโทษไม่เหมือนกันได้ แม้ว่าจะกระทำความผิดอย่างเดียวกันก็ตาม

4) หลักการกำหนดโทษให้สาสมกับผู้กระทำความผิด เป็นการใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิดให้มีความเหมาะสมกับความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้นนั้น ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษสถานใดก็ตาม ศาลจะต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ มาเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด และในเรื่องของหลักการกำหนดโทษนี้มีศาสตราจารย์ สรรเสริญ ไกรจิตติ ได้เสนอแนวทางเพื่อใช้ประกอบดุลพินิจในการลงโทษไว้ ดังนี้³⁶

(1) ลักษณะของผู้กระทำความผิด ได้แก่ การพิจารณาถึงความชั่วร้ายของผู้กระทำความผิดภาวะจิตใจของผู้กระทำความผิด การมีเจตนาหรือความประมาท สภาพแวดล้อมและบุคลิกภาพของผู้กระทำความผิด

(2) ลักษณะของผู้ถูกทำร้ายหรือผู้เสียหาย ได้แก่ การพิจารณาว่าผู้ถูกทำร้ายหรือผู้เสียหายเป็นคนประเภทใด เป็นผู้หญิงหรือผู้ชาย เป็นเด็กหรือผู้ใหญ่ มีความทุกข์เวทนาหรือได้รับความเสียหายอย่างไร และเกิดผลกระทบในวงกว้างมากน้อยเพียงใด

³⁶ สรรเสริญ ไกรจิตติ. ดุลพินิจในการกำหนดโทษ. ดุลพาท, มกราคม – กุมภาพันธ์ 2523, หน้า 28-33.

(3) ประโยชน์ของรัฐหรือสาธารณชน ได้แก่ การพิจารณาว่าการลงโทษประเภทใด และอย่างไร จึงจะเป็นประโยชน์ต่อรัฐหรือสาธารณชน กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากปัจจัยข้างต้นแล้ว มีแนวโน้มว่าผู้กระทำความผิดอาจจะกระทำความผิดซ้ำอีกในกรณีเช่นนี้ สังคมจะไม่ได้รับความปลอดภัย โทษประหารชีวิตจึงอาจเป็นโทษที่เหมาะสม หรืออีกในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำไปด้วยความโลภ การลงโทษปรับในอัตราที่สูงอาจได้มีผลดีกว่าการนำตัวผู้กระทำความผิดนั้นไปปรับโทษจำคุก

2.4 การกำหนดค่าปรับ

การกำหนดโทษปรับนั้น จะกำหนดไว้ในกฎหมายแบบนิติบัญญัติเป็นเรื่องของนโยบายทางอาญา (Criminal policy) ซึ่งโทษปรับ คือ การให้ผู้กระทำความผิดนำเงินมาชำระตามจำนวนที่กำหนดและเป็นโทษที่ลงแก่สภาพทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด การกำหนดโทษปรับไว้ในกฎหมายจึงถือว่าเป็นเรื่องของนโยบายอาญา (Criminal policy) ซึ่งสภานิติบัญญัติหรือผู้ออกกฎหมายต้องคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจโดยรวมด้วย เช่น การกำหนดเพดานขั้นสูงสุดของจำนวนค่าปรับต้องสัมพันธ์กับสภาพเศรษฐกิจค่าเงินในประเทศ รวมทั้งยึดหยุ่นพอที่จะให้ศาลใช้กฎหมายนั้น กำหนดค่าปรับน้อยลงจากอัตราขั้นสูงดังกล่าวได้³⁷ ซึ่งเป็นผลดีต่อการลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับความผิดและโทษที่จะได้รับ

ในบางประเทศ รัฐสภาอาจกำหนดหลักเกณฑ์ควบคุมการใช้ดุลพินิจของศาลไม่ให้ความยืดหยุ่นดังกล่าวเกินสมควรไป เช่น กฎหมายประเทศฝรั่งเศส ได้แบ่งค่าปรับในความผิดลหุโทษออกเป็น 5 ชั้น แต่ละชั้นใช้กับความผิดแต่ละชนิดแตกต่างกันออกไปอาทิ ชั้นที่ 1 ปรับตั้งแต่ 3 ฟรังก์ ถึง 20 ฟรังก์ ชั้นที่ 2 ปรับตั้งแต่ 20 ฟรังก์ ถึง 40 ฟรังก์ จนกระทั่งถึงชั้นที่ 5 ปรับตั้งแต่ 400 ฟรังก์ ถึง 1,000 ฟรังก์ เฉพาะชั้นที่ 5 นี้ถ้าเป็นการกระทำความผิดซ้ำศาลอาจจะใช้ดุลพินิจ ปรับสูงสุดถึง 2,000 ฟรังก์ได้ ในกรณีความผิดฐานใช้รถยนต์โดยไม่มีประกัน ถ้าศาลลงโทษปรับเท่าใดแล้วศาลอาจให้ผู้ถูกปรับจ่ายเงินค่าปรับเพิ่มอีกจำนวนหนึ่งเพื่อนำส่วนที่เพิ่มนี้สมทบส่งเข้ากองทุนประกันภัยรถยนต์ด้วยก็ได้ ในขณะเดียวกันในกฎหมายเยอรมัน มีความผิดหลายฐานที่กำหนดว่าผู้กระทำต้องรับโทษปรับแต่ไม่กำหนดอัตราแน่นอนซึ่งศาลอาจกำหนดโทษปรับเท่าใดก็ได้³⁸ ซึ่งสอดคล้องกับประเทศไทยที่มีทั้งการกำหนดโทษปรับที่มีอัตราแน่นอนและมีอัตราที่ไม่แน่นอนเพื่อให้

³⁷ พิรุฬห์ โตศุภวรรณ .การลงโทษปรับทางอาญา . วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย . 2532. หน้า 37

³⁸ โกเมน ภทธรภิมย์ .โทษปรับทางอาญาตามกฎหมายฝรั่งเศส.เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ ครั้งที่ 24 ,24 ตุลาคม 2509 .กองวิชาการ กรมอัยการ ,หน้า 5

เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับหรือให้ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับที่บังคับแก่ผู้กระทำความผิด

การกำหนดโทษปรับไว้ในกฎหมายอาจทำได้ 3 แนวทาง³⁹ คือ

1. การกำหนดไว้อย่างเด็ดขาด (Definite) คือ ระบุตายตัว ศาลไม่มีโอกาสใช้ดุลพินิจได้ เช่น พระราชบัญญัติศุลกากรพ.ศ 2469 มาตรา 27 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 10 พ.ศ 2490 มาตรา 3 ซึ่งกำหนดให้ปรับ 4 เท่าของราคาของและค่าอากรรวมกัน

2. กำหนดไว้อย่างสัมพันธ์ (Relative) หมายถึง กำหนดกรอบของโทษปรับไว้แล้วให้ศาลใช้ดุลพินิจภายในกรอบ เช่น กำหนดชั้นสูงแต่ไม่มีไม่กำหนดชั้นต่ำ หรือกำหนดชั้นต่ำแต่ไม่กำหนดชั้นสูง ตลอดจนอาจกำหนดทั้งชั้นสูงและชั้นต่ำ ก็ได้

3. กำหนดโทษแต่ไม่ระบุอัตราโทษที่แน่นอน เช่น กำหนดโทษปรับแต่ไม่ระบุอัตราโทษไว้ว่าปรับเท่าใด กฎหมายสมัยใหม่ที่กำหนดไว้เช่นนี้ มักจะเป็นแต่โทษสถานเบาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการลงโทษปรับ เช่น กฎหมายอาญาเยอรมันจะมีใช้แต่ในกรณีนี้กับการกำหนดโทษปรับเท่านั้น⁴⁰ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับประเทศไทยที่ประมวลกฎหมายอาญาในหมวดความผิดลหุโทษที่กำหนดแต่ไม่ระบุอัตราโทษที่แน่นอนเพื่อให้เจ้าพนักงานหรือศาลใช้ดุลพินิจในการลงโทษกำหนดค่าปรับ

จากหลักทั่วไปที่กล่าวสรุปได้ว่า ด้วยความที่โทษปรับเป็นโทษสถานเบา จึงมีความความยืดหยุ่นได้ง่ายที่สุดกว่าโทษอื่นๆ แต่มีได้หมายความว่ารัฐจะใช้โทษปรับอย่างไรก็ได้ เพราะอย่างน้อยก็ตกอยู่ในหลักเช่นเดียวกับโทษอาญาอื่นๆ ที่ต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าความผิดใดต้องได้รับโทษ และมีอัตราโทษเท่าใด มิฉะนั้นการบังคับโทษปรับจะทำตามอำเภอใจและเกิดผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ตรงต่อวัตถุประสงค์การลงโทษผู้กระทำความผิด

2.5 วิธีการบังคับใช้โทษปรับทางอาญา

การบังคับโทษปรับตามกฎหมายในประเทศไทย โดยหลักแล้วศาลจะทำหน้าที่ในการลงโทษปรับและบังคับชำระค่าปรับ ในบางกรณีก็อาจให้เจ้าพนักงานทางฝ่ายบริหารมีอำนาจในการบังคับใช้โทษปรับ ซึ่งได้แก่ การเปรียบเทียบปรับ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบังคับใช้โทษปรับ การบังคับโทษปรับจึงมีด้วยกัน 2 กรณี ดังนี้⁴¹

³⁹ นายพิรุฬห์ โตศกุลวรรณ .การลงโทษปรับทางอาญา . หน้า 38

⁴⁰ หยุต แสงอุทัย .กฎหมายอาญา ภาค 1 .(กรุงเทพมหานคร .โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2523) หน้า 305

⁴¹ สุวรรณ ทองเนื้อแข็ง. การบังคับโทษปรับ. หน้า 24 - 25.

กรณีแรก การเปรียบเทียบปรับโดยเจ้าพนักงาน

การกำหนดโทษปรับโดยเจ้าพนักงาน เป็นการบังคับใช้โทษในทางอาญาโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการเปรียบเทียบปรับ เพื่อให้คดีนั้นได้เสร็จสิ้นกระบวนการลงโทษในชั้นเจ้าพนักงาน ซึ่งเจ้าพนักงานและผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติตามกระบวนการให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ครบถ้วน และต้องได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหา เนื่องจากอำนาจในการลงโทษทางอาญาเป็นอำนาจตุลาการโดยเฉพาะ เหตุที่กฎหมายได้ให้พนักงานมีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับได้ หรือมีอำนาจในการกำหนดประเภทคดีอาญาที่สามารถเปรียบเทียบได้ ก็เนื่องจากกรณีความผิดอาญาเล็กน้อย หากไม่มีกระบวนการเปรียบเทียบปรับเช่นนี้คดีความทั้งหมดก็จะเข้าสู่กระบวนการในชั้นศาลอันจะทำให้เกิดภาระต่อกระบวนการยุติธรรมขึ้นโดยไม่จำเป็น ดังนั้น หากไม่มีกระบวนการเปรียบเทียบปรับเช่นนี้ก็ต้องนำคดีที่เกิดขึ้นทั้งหมดไปฟ้องต่อศาล การเปรียบเทียบปรับโดยเจ้าพนักงานจึงนับว่าเป็นการกลั่นกรองหรือแบ่งเบาภาระให้แก่ศาล โดยการให้เจ้าพนักงานพิจารณาหรือชี้ขาดในเบื้องต้นก่อน ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าการเปรียบเทียบปรับโดยเจ้าพนักงานมีประโยชน์ ดังนี้

(1) เป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของศาล เจ้าหน้าที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากการให้อำนาจเจ้าพนักงานในการเปรียบเทียบปรับสามารถทำให้จำนวนคดีความที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งเสร็จสิ้นลง เลิกกัน หรือระงับไปตั้งแต่ในชั้นเจ้าพนักงานโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นมาสู่ศาล ซึ่งต่อให้เกิดภาระต่อศาลโดยไม่จำเป็น

(2) เป็นการลดค่าเสียหายของผู้ต้องหา หากต้องถูกดำเนินคดีในชั้นศาล

(3) เกิดประโยชน์กับทางฝ่ายปกครอง โดยการเปรียบเทียบปรับนั้นทำให้การได้ตัวของผู้ต้องหาที่กระทำความผิดมารับโทษในทางกฎหมายได้เต็มอัตราโทษได้โดยง่าย

(4) การเปรียบเทียบปรับโดยเจ้าพนักงานไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจเพราะต้องอาศัยความสมัครใจของผู้ต้องหาพร้อมด้วย โดยมีได้อาศัยอำนาจการบังคับของฝ่ายบริหารที่จะเข้าไปใช้อำนาจหน้าที่เช่นนั้นเสียเอง และหากว่าผู้ต้องหาไม่ยินยอมหรือยินยอมแต่อ้างว่า กระบวนการหรือขั้นตอนต่าง ๆ ไม่ถูกต้อง ก็สามารถนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาลในที่สุดได้

กรณีที่ 2 ศาลเป็นผู้บังคับใช้โทษตามประมวลกฎหมายอาญาหรือพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่มีโทษทางอาญา ซึ่งการกำหนดโทษจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการกำหนดโทษประกอบกันด้วย เช่น การพิจารณาลักษณะของผู้กระทำความผิด บุคลิกภาพของผู้กระทำความผิด การพิจารณาถึงตัวบุคคลผู้กระทำความผิดและจิตใจของผู้กระทำความผิดว่ามีเจตนาหรือประมาทและสภาพแวดล้อม และยังต้องคำนึงถึงลักษณะของผู้เสียหายหรือผู้ถูกทำร้ายว่า เป็นเด็กหรือผู้ใหญ่ เป็นผู้ชายหรือผู้หญิง ตลอดจนถึงความเสียหายของผู้เสียหายหรือผู้ถูกทำร้ายว่ามีมากน้อยประการใด หรือการพิจารณาถึงผลประโยชน์ของรัฐหรือสาธารณชน เช่น การกระทำความผิดต่อส่วนรวม การ

กำหนดอัตราโทษปรับอาจมีหลักเกณฑ์ที่รุนแรง ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของส่วนรวม นอกจากจะมีโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วยังมีโทษปรับทางอาญาความพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ได้กำหนดบทลงโทษปรับเป็นจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับการปรับรายวัน และการปรับไม่เกินจำนวนสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนด⁴²

2.6 ข้อดีและข้อเสียของโทษปรับ

นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกัน 2 ท่านคือ George Rusche (จอร์จ รุสเชอ นักเศรษฐศาสตร์การเมืองและนักอาชญาวิทยาชาวเยอรมัน) และ Otto Kirchheimer (อ็อทโท เกียร์ชไฮเมอร์ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายชาวเยอรมัน) ต่างก็ให้ความเห็นว่า การลงโทษปรับเป็นวิธีปฏิบัติที่มีประโยชน์สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจทางสังคมแบบอุตสาหกรรม⁴³ จากการสำรวจวิจัยของกระทรวงมหาดไทยแห่งประเทศไทยเมื่อ ค.ศ. 1957 มีรายงานว่า ผู้กระทำความผิดซึ่งถูกลงโทษปรับมีความซื่อตรงและกระทำความผิดซ้ำน้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับผู้กระทำความผิดซึ่งถูกลงโทษวิธีอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตามโทษปรับก็มีข้อเสียซึ่งอาจไม่เป็นที่เข็ดหลาบและหวาดกลัวเสมอไปก็ได้ เช่น George Rusche ได้เคยตั้งไว้ว่า โทษปรับมีผลเสีย ถ้าผู้กระทำความผิดมีรายได้พอที่จะเสียค่าปรับ เช่น คนมีรายได้สูง ข้อนี้ก็น่าจะมีส่วนจริงอยู่มากเพราะการปรับแม้เพียงเล็กน้อยต่อผู้ยากจน เช่น ปรับผู้ที่หาเช้ากินค่ำสัก 1,000 บาทก็ดูเป็นโทษหนักแรงอยู่มาก เมื่อเทียบกับการปรับเศรษฐกิจในอัตราเดียวกันมีตัวอย่างให้เห็นอยู่เสมอ เช่น คนจนยอมติดคุกดีกว่าจะยอมเสียค่าปรับสัก 5,000 บาทหรือ 6,000 บาท ในสมัยโรมันมีเรื่องเศรษฐกิจให้คนรับใช้ถือขาดเงินเดินตามหลัง และตนเองออกเดินกระทำความผิดทำร้ายผู้อื่น หรือด่าว่าผู้อื่นและยอมเสียค่าปรับ เพราะความผิดดังกล่าวมีโทษเล็กน้อย⁴⁴ หรือ การปลูกสร้างรुक้าที่สาธารณะหากกำหนดโทษปรับต่อให้ปรับเป็นรายวันจนกว่าจะรื้อถอนผู้กระทำความผิดอาจยอมเสียค่าปรับเป็นรายวัน ซึ่งคำนวณดูแล้วจะคุ้มกว่าการรื้อถอนหรือด้วยเหตุนี้ น่าจะกล่าวได้ว่าโทษปรับมีข้อดีและข้อเสียที่อาจสรุปได้ ดังนี้

2.6.1 ข้อดีของโทษปรับ มีดังนี้

1) โทษปรับเป็นโทษที่ดีกว่าโทษจำคุก โดยเฉพาะกรณีที่เป็นโทษจำคุกระยะสั้น ซึ่งมีความคิดเห็นว่า โทษจำคุกระยะสั้นเช่นนี้ไม่ก่อให้เกิดความเข็ดหลาบ ไม่ว่าในด้านปราบปรามหรือข่มขู่ หรือแม้แต่การปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดก็ตาม ในทางตรงกันข้ามโทษจำคุกระยะสั้น

⁴² พิชยนต์ นิพาสพงษ์. โทษปรับโดยกำหนดตามวันและรายได้ (Day Fine). วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2542 . หน้า 47 - 48

⁴³ ประเสริฐ เมฆมณี .หลักทัณฑ์วิทยา .(กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์ ,2525). หน้า 34

⁴⁴ อ่างใน “กฎหมายกับสภาพบังคับ” ,เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายกับการเปลี่ยนแปลงสังคม, เอกสารการสอนสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ,2527 หน้า 207

อาจทำให้ผู้ต้องโทษมีจิตใจแข็งกระด้างและเกิดปมด้อย เนื่องจากเข้าไปอยู่ในแวดวงสังคมของผู้กระทำความผิดโทษจำคุกอาจทำให้ผู้ต้องโทษเกิดความเคยชินกับสังคมคุก นักเข้าก็เกิดความซาชิน ไม่รู้สึกเป็นความเสียหายหน้าอับอาย ซึ่งไม่ว่าจะเป็นในทางใดก็ตามย่อมไม่ก่อให้เกิดผลดีเท่าที่ควร ส่วนโทษปรับนั้นผู้ถูกลงโทษย่อมไม่เกิดความเคยชินเพราะถูกปรับเมื่อใดก็เป็นความเสียหายส่วนตัวเมื่อนั้น⁴⁵ ที่ว่าเป็นความเสียหาย ก็คือต้องชำระเสมอไปที่ว่าส่วนตัวก็คือไม่ก่อให้เกิดความอับอาย หรือจิตใจแข็งกระด้างและเกิดความเคยชินแก่สังคมผู้กระทำความผิด

2) โทษปรับอาจกำหนดให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดได้ เช่น คนจนก็ปรับน้อย ถ้าฐานะดีก็ปรับให้แรงขึ้น⁴⁶ ซึ่งขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจของผู้ทำการเปรียบเทียบปรับกับผู้กระทำความผิด

3) โทษปรับเป็นการลงโทษตรงจุด หรือต้นเหตุแห่งการกระทำความผิด โดยเฉพาะเมื่อนำมาใช้กับความผิดทางเศรษฐกิจหรือกับความผิดฐานประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของผู้อื่น หรือความผิดที่ทำด้วยความโลภ การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยการปรับนั้น ผู้ถูกปรับจะรู้สึกว่ายานที่จะได้ทรัพย์สินของคนอื่นมากก็ต้องเสียทรัพย์สินของตนให้คนอื่นไป ถือว่าเป็นการแก้หนี้เสียโรคได้อย่างหนึ่ง⁴⁷ และส่งผลให้ผู้ถูกปรับจะได้ใช้ความระมัดระวังไม่ให้ตนเองกระทำความผิดซึ่งต้องเสียทรัพย์สินให้คนอื่นไป

4) โทษปรับนั้นถ้าพิพากษาไปโดยผิดพลาดก็อาจแก้ไขได้โดยการคืนค่าปรับ⁴⁸ ซึ่งแตกต่างกับโทษอื่น ซึ่งไม่สามารถเอาคืนมาได้ เช่นโทษจำคุก เมื่อศาลสั่งจำคุกผู้กระทำความผิดแล้วถูกคุมขังปราศจากเสรีภาพ แต่ภายหลังผู้นั้นไม่ใช่ผู้กระทำความผิดก็ไม่สามารถทดแทนสิ่งที่สูญเสียไปมิได้

5) ในกรณีโทษปรับรัฐก็มีรายได้เพิ่มขึ้นเพื่อนำไปใช้ในกิจการอื่น เช่นปัจจุบันมีเสียงเรียกร้องว่า รายได้จากโทษปรับควรนำไปใช้ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม โดยเฉพาะ เช่น นำมาเป็นกองทุนเพื่อการนี้โดยเฉพาะ⁴⁹ ซึ่งปัจจุบันการปรับในคดีต่างๆ ได้มีสินบนนำจับและส่วนหนึ่งได้ถูกนำไปเป็นกองทุนในการพัฒนาท้องถิ่น

⁴⁵ โทเมน ภักดิ์ภริมย์ .โทษปรับ,บทบัณฑิตย, ปีที่ 16 ,ตอน 3 ,กันยายน 2516 ,หน้า 457

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน

⁴⁹ Gerhard Grebing ,The Fine in Comparative Law : A Survey of 21 Countries ,p.23 . ศาสตราจารย์ เกรบิง จำแนกผลดีของโทษปรับออกเป็น 3 หัวข้อ ใหญ่ๆ คือ 1) พิจารณาแง่ปฏิบัติ 2)พิจารณาแง่ในการคาดการณ์ว่าจะเป็นเช่นนั้น 3) พิจารณาในแง่ทฤษฎี

6) โทษปรับเป็นการลงโทษที่มีผลดีต่อรัฐประการหนึ่ง คือ ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการสร้างที่คุมขัง ,ค่าเลี้ยงดูผู้ต้องขัง⁵⁰ เมื่อชำระค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว คดีย่อมระงับไปเป็นอันสิ้นสุด

7) โทษปรับนั้นสามารถจัดให้ยืดหยุ่นได้ เช่น การผ่อนชำระการจัดเป็นระบบวันปรับ (day-fine) เป็นต้น ซึ่งก็สุดแต่กฎหมายของแต่ละประเทศจะกำหนดความยืดหยุ่นดังกล่าวโดยไม่ก่อให้เกิดผลร้ายแก่ผู้ถูกลงโทษและไม่ส่งผลเสียหายต่อกระบวนการยุติธรรม⁵¹ เมื่อผู้กระทำความผิดอาจแบ่งชำระค่าปรับได้ ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดขั้นตอนและวิธีการของศาลนั้นๆ

2.6.2 ข้อเสียของโทษปรับ มีดังนี้

1) โทษปรับเป็นโทษที่ไม่เสมอภาค เพราะความยากจนเมื่อถูกปรับจะเดือดร้อนมากกว่าผู้มีฐานะดี ซึ่งศาสตราจารย์ เกรบิง เรียกผลเสียชนิดนี้ว่า เป็นกรณีที่คนจนต้องยอมรับโทษ แต่คนร่ำรวยมีโอกาสซื้อความผิดโดยไม่ต้องรับโทษ (to purchase their impunity)

2) โทษปรับที่เล็กน้อยไม่น่าจะก่อให้เกิดความเข็ดหลาบหวาดกลัว หรือแม้แต่โทษปรับที่รุนแรงแต่ถ้าผู้กระทำความผิดมีความร่ำรวยมั่งคั่งมากก็ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบใดๆ ในทางตรงกันข้าม การจำคุกผู้มีฐานะดีสัก 5-10 วันก็น่าจะทำให้เกิดความเข็ดหลาบหวาดกลัวยิ่งกว่าโทษปรับ ตามคตินิยมของไทยที่เคยกล่าวไว้ว่า “ถ้าติดคุกสักวันก็ต้องเข้าวัดระทมน์ามนต์ 7 วัน” เพราะถือว่าเป็นเรื่องอัปมงคล แต่การรับโทษปรับมักไม่มีผู้รู้แพร่หลายผู้ต้องโทษและสังคมมักจะไม่รู้สึกเป็นความเสียหาย ซึ่งมองในแง่ดีก็มองในแง่ว่าผู้รับโทษไม่เกิดจุดต่างพร้อย (Stigma) แต่ในอีกแง่หนึ่งก็แสดงว่า ผู้ต้องโทษอาจไม่รู้สึกเข็ดหลาบหวาดกลัวก็ได้

3) ในทางปฏิบัติ ระบบโทษปรับล้มเหลวในหลายประเทศ เพราะเมื่อลงโทษปรับไปแล้ว มักจะเก็บค่าปรับไม่ได้ จึงมักจะเปลี่ยนจากโทษปรับมาเป็นโทษจำคุก และกักขังแทนค่าปรับ (imprisonment in default of payment) อันทำให้ไม่เป็นไปตามความประสงค์ของคำพิพากษา และในที่สุดผู้ต้องโทษก็ต้องรับโทษจำคุกกระยะสั้น ซึ่งความมุ่งหมายของการมีโทษปรับต้องการหลีกเลี่ยงอยู่นั่นเอง

4) โทษปรับในระบบประมวลกฎหมาย อาจจะแข็งกระด้างไม่อาจจะเดินตามระบบเศรษฐกิจและค่าของเงิน ทำให้มีการปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ ซึ่งการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายเหล่านี้ อาจทำได้ไม่ง่าย

5) โดยอาศัยเทคนิคและหลักวิชาใหม่ๆ ได้มีการพยายามทำให้การลงโทษปรับพัฒนายิ่งขึ้น เช่นการยอมให้บุคคลภายนอกชำระโทษปรับแทน หรือการผ่อนชำระโทษต่อกันจะ

⁵⁰ Ibid , Gerhardts Grebing ,The Fine in Comparative Law p.23

⁵¹ Ibid , Gerhardts Grebing ,The Fine in Comparative Law p.23

ทำให้หลักเรื่องโทษปรับไม่ศักดิ์สิทธิ์เท่าที่ควร⁵² ทำให้ผู้กระทำความผิดโยนความรับผิดชอบให้ผู้อื่นชำระค่าปรับแทน ขาดความเกรงกลัว

6) โทษปรับมักถูกกล่าวหาอยู่เหมือนกันว่า รัฐแสวงหาประโยชน์หรือรายได้เข้ารัฐโดยรัฐมีมาตรการเข้มงวดกวดขันที่เอาค่าปรับ เป็นเหตุให้บ่อยครั้งที่ผู้ต้องโทษไม่อยู่ในฐานะที่จะชำระค่าปรับให้แก่ผู้เสียหายได้⁵³ อันเนื่องจากผู้ต้องโทษต้องนำเงินที่มีอยู่ไปชำระค่าปรับเสียก่อนเพื่อให้คดียุติแทนการนำเงินไปชดใช้ความเดือนร้อนหรือความเสียหายแก่ผู้เสียหาย

7) โทษปรับมีผลทำให้เศรษฐกิจของผู้เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดถูกกระทบไปด้วย เช่น เงินรายได้แทนที่จะนำไปจุนเจือครอบครัวก็ถูกแบ่งไปใช้เป็นค่าปรับ เพราะต้องนำเงินไปชำระค่าปรับให้แก่รัฐมีผู้เสนอเหมือนกันว่า ในกรณีควรให้ผู้ชำระแก่ผู้เสียหายก่อน แต่โดยมากแล้วมาตรการในการบังคับและระยะเวลาในการดำเนินคดีไม่สอดคล้องกันรัฐจึงมักบังคับคดีอาญาไปได้ก่อน

3. การใช้อำนาจรัฐของเจ้าพนักงาน

การใช้อำนาจของรัฐเป็นการใช้อำนาจเหนือและอาจไปก็เสรีภาพปัจเจกบุคคลโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ การใช้อำนาจกระทำทางปกครองจึงมีลักษณะพิเศษและต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นเพื่อควบคุมการกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองให้อยู่ภายใต้กฎหมายอันเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อ มีกฎหมายให้อำนาจไว้และการใช้อำนาจนั้น จะเกินหรือขัดกับที่กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาให้อำนาจนั้นไม่ได้ จึงมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครอง ดังนี้

3.1 หลักพื้นฐานการใช้อำนาจ

ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆที่มีผลเป็นการจำกัดหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลได้ก็ต่อเมื่อกฎหมายให้อำนาจ และจะต้องกระทำการดังกล่าวภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การใช้อำนาจทางการบริหารของฝ่ายปกครองกระทำทางปกครองตามหลักนิติรัฐ จึงต้องผูกพันต่อบทบัญญัติกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาจึงแสดงให้เห็นว่ากฎหมายเป็นทั้ง "แหล่งที่มา" (source) และ "ข้อจำกัด" (imitation) ของอำนาจกระทำต่าง ๆ ของฝ่ายปกครองที่บัญญัติไว้ใน

⁵² Ibid Gerhardt Grebing ,The Fine in Comparative Law ,pp.19-21

⁵³ Ibid Gerhardt Grebing ,The Fine in Comparative Law ,pp.19-21

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดฉบับใดฉบับหนึ่ง⁵⁴ นอกจากข้อจำกัดตามอำนาจกระทำทางปกครองที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดฉบับใดฉบับหนึ่งแล้ว ตามหลักรัฐธรรมนูญของประเทศเสรีประชาธิปไตย ได้ถือหลักพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ตกอยู่ใต้อำนาจรัฐ ในกรณีรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใช้อำนาจรัฐใช้อำนาจตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล เป็นสมควรแก่เหตุหรือเป็นลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อบุคคลหรือห้ามมิให้ผู้ใช้อำนาจรัฐอาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทำที่เป็นการจำกัดหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกิดสมควรแก่เหตุและเป็นปัจจัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลอย่างชัดเจน จึงถือว่าหลักกฎหมายดังกล่าว เป็นหลักทั่วไปและมีผลอย่างเช่นหรือเสมอกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทุกประการ⁵⁵ ดังนี้

(1) หลักความได้สัดส่วน เป็นหลักที่บังคับให้ผู้ใช้อำนาจรัฐจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ที่อยู่ใต้อำนาจอย่างพอเหมาะพอประมาณ เท่าที่จำเป็นแก่การธำรงรักษาหรือส่งเสริมให้เกิดประโยชน์สาธารณะเท่านั้น หลักความได้สัดส่วนประกอบด้วย 3 หลักย่อยคือ หลักความสมฤทธิ์ผล (principle of appropriateness) หรือ ความสำเร็จประโยชน์ของกระทำทางปกครองต่อประโยชน์สาธารณะ และหลักความจำเป็น (principle of necessity) ในการใช้อำนาจจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพบุคคลได้เท่าที่จำกัดหรือ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญและกฎหมายเท่านั้น และหลักได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (principle of proportionality in the narrow sense) หรือ หลักดุลยภาพ (balance) ระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบุคคลหรือแก่สังคมโดยรวมกับประโยชน์มหาชนพึงจะได้รับจากการใช้อำนาจกระทำทางปกครองในลักษณะการกระทำสิ่งใดให้เหมาะแก่การนั้น ดังคำพังเพยที่ว่า “อย่าขี่ช้างจับต๊กแตน”⁵⁶ โดยนายบรรเจ็ด สังคนติ เห็นว่า หลักความได้สัดส่วนเป็นการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง “วัตถุประสงค์-วิธีการ-ความสัมพันธ์” กล่าวคือ คำสั่งหรือมาตรการทางปกครองใดจะเป็นไปตามหลักความพอสมควรแก่เหตุต่อเมื่อ คำสั่งทางปกครองหรือมาตรการทางปกครองนั้น เป็นคำสั่งหรือมาตรการทางปกครองใดที่เป็นไปตาม “หลักความสมฤทธิ์ผล” “หลักความจำเป็น” และ “หลักความสมดุล”⁵⁷

⁵⁴ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ .ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพฯ:วิญญูชน .2565.หน้า 43

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน .หน้า 43-61

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน .หน้า 49-51

⁵⁷ บรรเจ็ด สังคนติ .หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 7) .กรุงเทพฯ :วิญญูชน (2563) ,หน้า 128-129

(2) หลักความเสมอภาค เป็นรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิของบุคคลที่เรียกให้องค์กรต่างๆ ของรัฐปฏิบัติต่อตนเท่าเทียมกับการปฏิบัติต่อผู้อื่น (right to equal treatment) โดยหลักดังกล่าวมีบัญญัติในรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยแทบทุกรัฐ สำหรับประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรพ.ศ 2560 ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ในมาตรา 27 วรรคหนึ่งและวรรคสอง มีความอย่างเดียวกันว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายมีสิทธิเสรีภาพและได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน” และ “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” หลักความเสมอภาคจึงเป็นพื้นฐานของความยุติธรรมหรือถือว่าเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” อันเป็นหลักที่มีความมุ่งหมายเพื่อห้ามมิให้ผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือ ไม่เลือกปฏิบัติด้วยวิธีใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน⁵⁸ ด้วยข้อพิจารณาหลักพื้นฐานการใช้อำนาจของแต่ละองค์กรตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และหลักดังกล่าวถือว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไป และมีผลบังคับอย่างเช่นหรือเสมอกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทุกประการ ดังนั้นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองกระทำทางปกครองจึงต้องพิจารณาอย่างเคร่งครัดตามหลักการกระทำทางปกครอง ต้องชอบด้วยกฎหมายทั้งนี้หากการกระทำทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจตกเป็นโมฆะ ซึ่งในทางกฎหมายถือว่าไม่มีผลตั้งแต่นั้น

3.2 หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นหลักการปกครองที่ยึดหลักนิติรัฐ การใช้กฎหมายของฝ่ายปกครองที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนย่อมผูกพันต่อบทบัญญัติกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรที่มาจากประชาชนหรือตัวแทนของประชาชน ดังนั้นก่อนใช้อำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยการบังคับให้บุคคลนั้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือห้ามมิให้บุคคลนั้นกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างใด องค์กรต่างๆของรัฐรวมถึงองค์กรฝ่ายปกครองจึงชอบที่จะต้องตรวจสอบว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายบทใด ให้อำนาจตนกระทำการเช่นว่านี้หรือไม่ หากไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดๆ ให้อำนาจไว้ก็ชอบที่จะละความตั้งใจที่จะกระทำนั้นเสียมิฉะนั้นการกระทำนั้นจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การใช้อำนาจกระทำทางปกครองจึงเป็นผลผลิตของการใช้อำนาจทางปกครองของฝ่ายปกครอง เป็นการกระทำที่มุ่งผลในทางกฎหมายหรือมีเจตนาก่อให้เกิดผลในทางกฎหมาย ดังนั้นการกระทำทางปกครองย่อมต้องอยู่ในบังคับตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย หรือต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์แห่งกฎหมายที่ใช้อำนาจอยู่จริงในบ้านเมืองในเวลาที่ออกคำสั่งทางปกครอง และหากคำสั่งศาลปกครองใดที่ออกมาโดยไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์แห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จริง

⁵⁸ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง หน้า52-53

ในบ้านเมืองในเวลาออกคำสั่งทางปกครองนั้น ย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁵⁹ ด้วยเหตุนี้จึงกล่าวกันว่า ในนิติรัฐหรือรัฐที่ยึดมั่นในหลักนี้ทำผู้ปกครองที่แท้จริงคือกฎหมายไม่ใช่มนุษย์ ผู้ใช้อำนาจรัฐไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งสูงชันอย่างไรก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเป็นเพียงผู้รับใช้กฎหมายมีหน้าที่ดำเนินการปกครองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น⁶⁰ เมื่อพิจารณาปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองโดยยึดหลักนิติรัฐ ผู้ปกครองอยู่ภายใต้กฎหมายหรือใช้อำนาจทางปกครองต้องผูกพันกับกฎหมายที่ตราโดยนิติบัญญัติตามหลักความชอบด้วยกฎหมายโดยพิจารณา 2 ประการสำคัญ ดังนี้⁶¹

ประการที่ 1 สิทธิเสรีภาพ เป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ การบัญญัติกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพได้เท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธินั้นไม่ได้ โดยสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือสิทธิพื้นฐานที่กฎหมายเขียนจำกัดไม่ได้ เช่น สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ความเป็นอยู่ส่วนตัว เป็นต้น กับสิทธิที่กฎหมายสามารถเขียนจำกัดได้กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือการตรากฎหมายจำกัด สิทธิต้องเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ หรือต้องเป็นกฎหมายแต่ละอักษร

ประการที่ 2 หลักความชอบด้วยกฎหมาย มิได้ใช้แก่ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองเท่านั้น หลักความชอบด้วยกฎหมายใช้กับฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการด้วย กล่าวคือ กฎหมายต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กระบวนการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติต้องถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญศาลจะต้องพิจารณารอคติให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฝ่ายบริหารต้องผูกพันกับหลักความชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการกระทำใดๆ ของฝ่ายบริหาร

โดยสาระสำคัญตามความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองตามกฎหมายปกครองพิจารณาเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมาย นายจรินทร์ หะวานนท์ เห็นว่า มีเงื่อนไขที่ควรพิจารณา 3 ประการประกอบด้วย (1) เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีอำนาจตามกฎหมายจึงจะกระทำได้โดยการสั่งการของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องอ้างอิงบทกฎหมายเสมอ (2) ขอบเขตการใช้อำนาจได้แก่สถานที่ เวลา และบุคคล (3) กระบวนการใช้อำนาจคือ วิธีพิจารณาฝ่ายปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย⁶² นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ เห็นว่า หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองมีองค์ประกอบย่อย 2 หลักการคือ “หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย” คือ องค์การฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ไว้ประการหนึ่ง และ “หลักไม่มีกฎหมายไม่มี

⁵⁹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์ .กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป .กรุงเทพฯ : นิติราษฎร์ 2545.หน้า 161

⁶⁰ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ .ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง .หน้า 52-53

⁶¹ จรินทร์ หะวานนท์ .คำอธิบายวิชากฎหมายปกครอง (ภาคทั่วไป) ,กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา .2559 หน้า 79-88

⁶² เรืองเตียวกัน. หน้า 87-89

อำนาจ” คือองค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำและการใดๆได้ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองในการกระทำนั้น โดยพิจารณาบางประการดังนี้⁶³

(1) มาตรการใดๆขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีลักษณะเป็นการสร้างภาระก้ำวล่วงเข้าไปในแดนสิทธิเสรีภาพของราษฎร จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับมาตรการดังกล่าวนั้นเสมอ

(2) มาตรการใดๆ ขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ราษฎรไม่มีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขการใช้มาตรการนั้นไว้เป็นพิเศษ และองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำได้แม้ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจน แต่ต้องมีรากฐานความชอบธรรมในทางกฎหมายและไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

(3) มาตรการใดๆ ขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ได้รับการกำหนดขึ้นเพื่อใช้บังคับในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับรัฐเป็นพิเศษ เช่น ข้าราชการ นักเรียน นักโทษ ทหารเกณฑ์ ให้แยกพิจารณากำหนดมาตรการใน 2 ประเภท คือ (1) มาตรการที่กระทบสิทธิของบุคคลต้องมีกฎหมายกำหนดอย่างชัดเจน (2) มาตรการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรแต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของบุคคล องค์กรสามารถกำหนดราชการต่างๆ ได้ แม้จะไม่มีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน

4. การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ

4.1 ความหมายของดุลพินิจ

คำว่า "ดุลพินิจ" ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 หมายถึง การวินิจฉัยตามที่เห็นสมควรมีลักษณะเป็นคำนามตรงกับคำศัพท์ในภาษาอังกฤษว่า discretion มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า “discretion” ซึ่งมีความหมายในทางกฎหมายว่า เป็นอำนาจหรือสิทธิพิเศษ (privilege) ของศาลหรือขององค์กรอื่นที่จะพิจารณาตามหลักความยุติธรรมซึ่งจะมีการพิจารณานำไปใช้ตามสภาวะแวดล้อมแห่งพฤติการณ์ รวมไปถึงการใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจของตัวผู้พิพากษา หรือของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจนั้น โดยไม่ขึ้นอยู่กับวิจารณญาณหรือการตัดสินใจ

ประธาน วัฒนวาณิชย์ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ดุลพินิจ” ไว้ดังนี้อำนาจที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการภายใต้เงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่งหรือภายใต้สถานการณ์ตามที่เจ้าหน้าที่หรือองค์กรของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติภารกิจนั้นจะพิจารณาตัดสินใจดำเนินการและการพิจารณานั้นได้ใช้วิจารณญาณอย่างมีจิตสำนึก (conscience) ในความถูกต้อง

⁶³ วรเจตน์ ภาศิริตัน .กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป.หน้า 47-55

รอสโค พอนด์ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย (Rocoe Pound) กล่าวว่า “ดุลพินิจ” หมายถึง การใช้อำนาจหน้าที่ภายใต้กฎหมายอันขึ้นกับเงื่อนไขหรือสถานการณ์ที่สอดคล้องกับความยุติธรรมและสติของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นความคิดทางศีลธรรมที่ยังก้ำกึ่งระหว่างกฎหมายกับศีลธรรม

โดยสรุปแล้วการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้ดุลพินิจ เกี่ยวกับการกระทำความผิดของประชาชน หรือการอำนวยความสะดวก และการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนนั้น นับเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจตัดสินใจ (decision making) ในระบบงานของรัฐ ซึ่งเป็นการพิจารณาตัดสินใจดำเนินการโดยใช้วิจารณญาณ (discretion) กล่าวคือ ใช้ความรู้ในการพิจารณาไตร่ตรอง ใคร่ครวญ ใต้อ่าน สันนิษฐานหาเหตุผล แล้วจึงตัดสินใจดำเนินการ

4.2 ประเภทของดุลพินิจ

การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐในอันที่จะออกคำสั่งต่าง ๆ อันอาจจำแนกได้เป็นสองประเภทด้วยกัน ได้แก่ อำนาจผูกพัน (Mandatory Power) และอำนาจดุลพินิจ (Discretionary Power)⁶⁴

4.2.1 อำนาจผูกพัน (Mandatory Power) คืออำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยบัญญัติไว้ส่วนหน้าว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้เกิดขึ้นแล้ว องค์กรของรัฐองค์กรนั้นจะต้องออกคำสั่งและออกคำสั่งโดยมีเนื้อความตามที่กฎหมายกำหนดไว้⁶⁵ การที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจผูกพันแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นวางอยู่บนความคิดในเรื่องความยุติธรรมทั่วไป คือ ความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อข้อเท็จจริงเฉพาะราย ซึ่งอำนาจผูกพันนั้นฝ่ายปกครองต้องดำเนินการออกคำสั่งหรืออนุญาตเมื่อปรากฏว่าข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขในการอนุญาตนั้นครบถ้วนแล้ว กรณีเช่นนี้แล้วฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องสั่ง หรืออนุญาต หรือดำเนินการใดๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ล่วงหน้า⁶⁶ ตัวอย่างเช่น การออกใบอนุญาตล่าสัตว์ของประเทศฝรั่งเศส กฎหมายบัญญัติว่าในการล่าอนุญาตล่าสัตว์จะต้องออกให้แก่ผู้ขอที่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้และหากปรากฏว่าผู้ขอได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ แล้ว ฝ่ายปกครองไม่มีโอกาสที่จะเลือกสั่งอย่างอื่นนอกจากออกใบอนุญาตล่าสัตว์ จะเห็นได้ว่าอำนาจผูกพันที่แท้จริงแล้วคือ หน้าที่นั่นเอง แต่ที่เรายังเรียกกันอยู่ว่าอำนาจผูกพันก็ด้วยเหตุผลแต่เพียงว่าคำวินิจฉัยสั่งการที่เป็น

⁶⁴ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ .การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ. วารสารกฎหมายปกครอง เล่มที่ 8 (2532) .หน้า 41.อ้างใน ความเบื้องต้นเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หน้า 1-5 , สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา <http://web.krisdika.go.th/data/outsidedata/article77/filenew/03-4-1.pdf>.

⁶⁵ Jean Rivero, Droit administratif (Paris : Dalloz, 1980). p.83, อ้างถึงในวรพจน์ วิศรุตพิชญ์. เรื่องเดียวกัน

⁶⁶ ประสาท พงศ์สุวรรณ์ .ขอบเขตใหม่ในการควบคุมดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ . วารสารกฎหมายปกครอง .2539.หน้า 80.

ผลมาจากการที่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองปฏิบัติหน้าที่ของตนนี้เป็นสิ่งที่กฎหมายยอมรับว่า มีผลสมบูรณ์ใช้บังคับได้เท่านั้นเอง⁶⁷

4.2.2 อำนาจดุลพินิจ (Discretionary Power)

อำนาจดุลพินิจ เป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับอำนาจผูกพัน ในขณะเดียวกันก็เป็นการเสริมซึ่งกันและกันเพราะดุลพินิจของฝ่ายปกครองเกิดขึ้นเมื่อปรากฏว่าในกรณีข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุเกิดขึ้นแล้ว ฝ่ายปกครองมีอิสระที่จะออกคำสั่งหรือตัดสินใจใดๆ ก็ได้ หรือมีโอกาสเลือกคำสั่งหนึ่งคำสั่งใดในหลายคำสั่งที่กฎหมายระบุไว้ ตัวอย่างเช่น มีผู้ยื่นขออนุญาตใช้ทางเท้าเพื่อเป็นที่ตั้งซุ้มจำหน่ายหนังสือพิมพ์หรือขอร้องท่อน้ำดินผ่านทางเท้า เช่นนี้ฝ่ายปกครองมีอิสระที่จะประเมินถึงความเหมาะสม เพื่ออนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้⁶⁸

อำนาจดุลพินิจ คือความสามารถในอันที่จะตัดสินใจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งในบรรดาคำสั่งหลาย ๆ อย่างซึ่งกฎหมายเปิดช่องให้ออกได้เพื่อดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมาย หรืออีกนัยหนึ่ง อำนาจดุลพินิจ คือ อำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยบัญญัติเปิดช่องให้องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรนั้นตัดสินใจได้อย่างอิสระว่าเมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น ตนสมควรจะออกคำสั่งหรือไม่ และสมควรจะออกคำสั่งโดยมีเนื้อความอย่างไร⁶⁹ และอาจารย์ กมลชัย รัตนสกววงศ์ ได้สรุปคำอธิบายของ Vgl.G.Puttner นักกฎหมายชาวเยอรมันว่า ดุลพินิจฝ่ายปกครอง ย่อมหมายถึง การที่ฝ่ายปกครองสามารถกระทำการด้วยการตัดสินใจตามความคิดเห็นของตนในคดีเฉพาะราย ดุลพินิจนี้อาจผูกพันกับแนวปฏิบัติหรือหลักการในการวินิจฉัยการใช้ดุลพินิจอันเป็นกฎเกณฑ์ภายในซึ่งฝ่ายปกครองได้กำหนดขึ้นเองภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมาย⁷⁰ เช่นนี้ อาจจะกล่าวได้ว่า ฝ่ายปกครองนั้นมีอำนาจอย่างอิสระในการใช้ดุลพินิจเมื่อกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองในการตัดสินใจว่าจะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ในบรรดาทางเลือกเหล่านั้นล้วนชอบด้วยกฎหมาย

⁶⁷ Charles Eisenmann, Cours de Droit administratif (Paris : L.G.D.J., 1983), p 292, p.658. อ้างถึงใน วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ . การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ .หน้า 41.

⁶⁸ ประสาท พงษ์สุวรรณ . ขอบเขตใหม่ในการควบคุมดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์. หน้า 80.

⁶⁹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ .การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองขององค์กรตุลาการ.หน้า 43.

⁷⁰ กมลชัย รัตนสกววงศ์ . หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน .กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์นิติธรรม. 2537. หน้า 171.

4.3 การใช้กฎหมายและดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

การใช้กฎหมาย คือ การนำเอาข้อเท็จจริงหรือการกระทำที่เกิดขึ้นในชีวิตจริงที่มีลักษณะเป็นรูปธรรม (concrete) เฉพาะกรณีหรือเฉพาะคดีมาปรับกับกฎหมาย ซึ่งเป็นเกณฑ์ทั่วไป (nom) เพื่อหยั่งทราบว่าการกระทำหรือข้อเท็จจริงเฉพาะกรณีหรือเฉพาะคดีมีผลในทางกฎหมายเป็นอย่างไร โดยปกติบทบัญญัติของกฎหมายสามารถแยกออกได้เป็น 2 ส่วนคือ ข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบซึ่งเป็นส่วนเหตุและผลทางกฎหมายซึ่งเป็นส่วนผล⁷¹ ซึ่งการใช้กฎหมายมีกระบวนการ 3 ขั้นตอนคือ

ขั้นตอนที่ 1 การใช้ดุลพินิจในขั้นตอนการวินิจฉัยข้อเท็จจริง ก่อนที่ฝ่ายปกครองจะใช้อำนาจกระทำการใดจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเฉพาะเรื่องว่ามีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นหรือมีอยู่จริงหรือไม่ ซึ่งการตรวจสอบนี้ฝ่ายปกครองต้องอาศัยพยานหลักฐานแล้ววินิจฉัยว่าพยานหลักฐานเท่าที่มีอยู่เพียงพอพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าเกิดขึ้นหรือมีอยู่จริงหรือไม่ ทั้งนี้ฝ่ายปกครองต้องวินิจฉัยข้อเท็จจริงไปตามพยานหลักฐาน ไม่ใช่ดุลพินิจที่ฝ่ายปกครองจะวินิจฉัยได้อย่างอิสระตามที่ตนเห็นสมควร ศาลสหรัฐฯ ได้วางหลักเกณฑ์ว่าพยานหลักฐานที่เพียงพอพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีปกครองต้องเป็น “พยานหลักฐานที่เป็นสาระ” (Substantial evidence) ตรงแก่เรื่องราว⁷² ซึ่งต้องอาศัยข้อมูลที่มีอยู่ทั้งหมดที่เชื่อถือได้

ขั้นตอนที่ 2 การใช้ดุลพินิจในขั้นตอนการปรับบทกฎหมาย เป็นขั้นตอนการวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่นั้นตรงกับข้อเท็จจริงตามที่บัญญัติในบทกฎหมายใด หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุ เป็นการนำบทบัญญัติของกฎหมายมาปรับกับข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่องนั่นเอง โดยต้องพิจารณาว่าข้อเท็จจริงเฉพาะกรณีนั้นๆ ปรับกับบทกฎหมายได้หรือไม่ ถ้าปรับกันได้ต้องดูต่อไปว่ากฎหมายกำหนดผลทางกฎหมายอย่างไรบ้าง⁷³ เพื่อให้ข้อเท็จจริงสอดคล้องกับข้อกฎหมายที่กฎหมายได้บัญญัติไว้

ขั้นตอนที่ 3 การใช้ดุลพินิจในขั้นตอนการตัดสินใจ เมื่อฝ่ายปกครองวินิจฉัยข้อเท็จจริงและปรับบทกฎหมายเสร็จแล้ว กฎหมายกำหนดการใช้อำนาจกระทำการของฝ่ายปกครองไว้อย่างไร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะกำหนดมาตรการให้แตกต่างไปจากที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่กฎหมายกำหนดผลทางกฎหมายไว้หลายประการ

⁷¹ ปรีดี เกษมทรัพย์. กฎหมายแพ่ง:หลักทั่วไป .กรุงเทพมหานคร : ภาพพิมพ์ .2526. หน้า 52.

⁷² Kenneth C.Davis . Administrative Law Text (U.S.A. : West Publishing 1972). p. 91, อ้างถึงใน จิรนิติ หะวานนท์ .ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง. หน้า 318

⁷³ สมยศ เชื้อไทย .การกระทำทางปกครอง,วารสารนิติศาสตร์ .กันยายน 2530. หน้า 52.

เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองย่อมสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาตัดสินใจเลือกผลทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

ทั้งนี้โดยพิจารณาถึงความมุ่งหมายของกฎหมายที่กำหนดไว้ในกรณีนั้น ๆ ดังนั้น มาตรการต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนนั้นจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนเสมอ ซึ่งการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองกฎหมายกำหนดไว้ 2 ประการคือ

1) ดุลพินิจตัดสินใจว่าจะใช้อำนาจหรือไม่ ฝ่ายนิติบัญญัติจะบัญญัติให้อำนาจฝ่ายปกครองโดยใช้คำว่า “มีอำนาจ” “มีสิทธิ” “อาจ...ก็ได้” “สามารถ” หรือ “ควรจะ” ซึ่งดุลพินิจตัดสินใจเป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้มีผลทางกฎหมายแต่ไม่ได้กำหนดเจาะจงว่าผลทางกฎหมายนั้นเป็นอย่างไรบ้าง

2) ดุลพินิจเลือกกระทำการ เมื่อฝ่ายปกครองตัดสินใจใช้อำนาจแล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติอาจบัญญัติกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจต่อ ไปว่าจะเลือกการกระทำประการใด ๆ ในหลายประการ

(ก) ดุลพินิจเลือกกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งในหลาย ๆ ประการ ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดความเหมาะสมแก่ข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่อง เช่น พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 21 กำหนดให้เจ้าพนักงานสามารถที่จะไม่ต่ออายุใบอนุญาตหรือสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ถ้าหากว่า ผู้รับใบอนุญาตตั้งสถานบริการขาดคุณสมบัติที่ดี ดำเนินกิจการสถานบริการโดยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสถานบริการ หรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ

(ข) ดุลพินิจเลือกกระทำการได้เองภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ ฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้กำหนดเฉพาะเจาะจงลักษณะของการกระทำให้แก่ฝ่ายปกครองแต่กำหนดให้ฝ่ายปกครองเลือกลักษณะของการกระทำเองตามความจำเป็น

4.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจ

ทฤษฎีที่สำคัญเกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ คือ ทฤษฎีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interests Theory)⁷⁴ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่จะต้องใช้ดุลพินิจ พิจารณา หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ แต่ตนเองกลับมีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปแอบแฝงในเรื่องนั้น ๆ หรือนำประโยชน์หรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้ามามีอิทธิพลในการตัดสินใจดำเนินงานของรัฐ หรือใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถใช้ดุลพินิจหรือปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลาง

⁷⁴ สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) .บทความกฎหมายน่ารู้: สิบบนและผลประโยชน์ทับซ้อน. วันที่ 7 ก.ค.2567 .สืบค้นจาก <https://www.hrdi.or.th/InternalRules/Detail/1480>

ในเรื่องนี้ เค็นเน็ธ เคอร์นาแฮน (Kenneth Kernaghan) ชาวแคนาดา ได้ให้ความหมาย “การขัดกันแห่งผลประโยชน์” ไว้ว่า การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบแสวงหาหรือมีผลประโยชน์ส่วนตนในเรื่องนั้นๆ ด้วย และแพทริก โบเยอร์ (Patrick Boyer) ได้ให้ความหมายว่า ในสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลประโยชน์ส่วนตัวและใช้อิทธิพลของตำแหน่งหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว⁷⁵ มีองค์ประกอบของความขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interests) นั้น ส่วนนายไมเคิล แมคโดนัลด์ (Michael McDonald) เห็นว่ามีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ⁷⁶

- (1) มีประเด็นเรื่องผลประโยชน์ส่วนบุคคล(ทางการเงิน)
- (2) เป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่และ
- (3) เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นการขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่

ทฤษฎีนี้สามารถอธิบายถึงผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งตามทฤษฎีนี้คำว่า “การทุจริตคอร์รัปชัน” จะมีความหมายที่กว้าง ซึ่งลักษณะของความขัดแย้งมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่อยู่ในรูปแบบของสิ่งที่ผิดกฎหมาย อาจเป็นผลประโยชน์ที่มีมูลค่าทางการเงินหรือไม่ก็ได้ หรืออาจหมายถึงผู้บริหารที่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าสิ่งอื่นใด จนส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ตนเองรับผิดชอบอยู่ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวม เช่น การที่ผู้มีอำนาจในรัฐบาลเป็นคู่สัญญากับบริษัทของตนเอง การทำงานพิเศษนอกเหนือจากงานประจำ การเข้าถึงและรับรู้ข้อมูลภายใน การใช้ทรัพยากรของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตน เป็นต้น

ทฤษฎีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเรื่องหน้าที่ของหน่วยงานราชการสมัยใหม่ หรือองค์กรทางการปกครองสมัยใหม่ และแนวคิดเรื่องผลประโยชน์สาธารณะที่มีการมุ่งเน้นว่าหน่วยงานราชการสมัยใหม่มีภารกิจที่ต้องทำเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ส่วนบุคคลสาธารณะ ได้แก่ นักการเมืองและข้าราชการที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่จะต้องมีหลักจริยธรรมในการทำงานกล่าวคือ ต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเท่านั้น มิได้เพื่อมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ในขณะที่เดียวกันบุคคลสาธารณะต้องปลอดจากอิทธิพลหรือสิ่งล่อตาล่อใจ เพื่อให้การตัดสินใจเป็นอิสระและเป็นกลาง ฉะนั้น หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของหน่วยงาน

⁷⁵ ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. นักการเมืองไทย : จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อนการคอร์รัปชัน : สภาปัญหาสาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร. 2549. หน้า 108.

⁷⁶ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.). โครงการศึกษาความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interests)”. เอกสารประกอบการประชุมฯ. กรกฎาคม 2556. หน้า 362.

ราชการสมัยใหม่ จึงมีไว้เพื่อให้บุคคลสาธารณะสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยปัญหาต่างๆ ได้อย่างเป็นธรรม ซึ่งเป็นการปกป้องผลประโยชน์ทั้งของประชาชนและของรัฐในเวลาเดียวกัน⁷⁷

พฤติกรรมที่เป็นผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนี้⁷⁸

(1) การรับผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การรับสินบน การรับของขวัญ การรับเงินบริจาค การเลี้ยงอาหารหรือการให้ความบันเทิงในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการใช้งบประมาณเพื่อการจัดซื้อจัดจ้าง แล้วเจ้าหน้าที่ได้รับของแถมหรือประโยชน์อื่นเป็นการตอบแทน เป็นต้น

(2) การทำสัญญาซื้อขายกับบริษัทของตนเอง หรือจ้างบริษัทตนเองเป็นที่ปรึกษา

(3) การนำทรัพย์สินของหน่วยงานไปใช้ส่วนตัว

(4) ลาออกจากหน่วยงานของรัฐไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกัน

(5) เจ้าหน้าที่ทราบข้อมูลภายในหน่วยงานว่าจะมีการตัดถนนบริเวณใดก็รีบไปซื้อที่ดินบริเวณนั้นเพื่อประโยชน์ในการเวนคืน

(6) เจ้าหน้าที่ทำการส่งเสริมเกษตรกรที่เป็นเครือญาติของตนเอง สามารถทำได้ แต่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน หรือจะต้องไม่ใช่การเลือกส่งเสริมเฉพาะรายใดรายหนึ่ง และไม่เป็นการปิดโอกาสเกษตรกรรายอื่นให้เข้ารับการส่งเสริม แต่หากเป็นการส่งเสริมเฉพาะเครือญาติหรือให้สิทธิญาติตนเองได้รับผลประโยชน์มากกว่าเกษตรกรรายอื่น จะถือเป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่เจ้าหน้าที่ไม่พึงปฏิบัติ ทั้งนี้หากเป็นญาติ คนสนิท หรือแม้กระทั่งคนรู้จัก กับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานแล้วมารับงานในหน่วยงาน ถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่มุ่งต่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้องมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ของหน่วยงานที่จะได้จากบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานอย่างแท้จริง

การขัดกันแห่งผลประโยชน์สำหรับหน่วยงานของรัฐอาจไม่ใช่เรื่องผลประโยชน์ด้านการเงินเสมอไป แต่อาจเป็นเรื่องของผลประโยชน์ด้านการเมืองได้เช่นกัน กล่าวคือ การได้รับการสนับสนุนหรือได้รับความภาคภูมิใจจากผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งการใช้นโยบายของรัฐบาลอาจกลายเป็นเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนได้เช่น การใช้นโยบายการเมืองของกลุ่มเสียงข้างมาก คือนโยบายสาธารณะที่ให้ความหวังว่าจะอำนวยความสะดวกแก่คนหมู่มากโดยที่ภาระค่าใช้จ่ายก็เป็นของคนส่วนใหญ่เช่น นโยบายสวัสดิการสังคม เป็นต้น นโยบายของกลุ่มผลประโยชน์ คือ นโยบาย

⁷⁷ สังคิต พิริยะรังสรรค์.ทฤษฎีคอร์รัปชัน.กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน.2549.หน้า 70.

⁷⁸ สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) .บทความกฎหมายน่ารู้: สินบนและผลประโยชน์ทับซ้อน. วันที่ 7 ก.ค.2567 .สืบค้นจาก <https://www.hrdi.or.th/InternalRules/Detail/1480>

สาธารณะที่ให้ประโยชน์แก่คนกลุ่มเล็กๆ และบีบบังคับคนกลุ่มเล็กๆ อีกเช่นกันที่ต้องแบกรับค่าใช้จ่าย และการเมืองเพื่อผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์ นโยบายให้ประโยชน์เรื่องใดเรื่องหนึ่งแก่คนกลุ่มเล็กๆ ในขณะที่สังคมจะต้องแบกรับภาระ⁷⁹ ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวนี้ ส่งผลต่อการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติต่อการบังคับใช้กฎหมายให้ถูกต้องและเป็นธรรมต่อสังคมเป็นอย่างมาก

5. การทุจริตของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ

การทุจริตเป็นปัญหาที่ทำลายสังคมในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งก่อให้เกิดการคุกคามต่อความมั่นคงทางสังคม ทำลายสถาบันและคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย⁸⁰ นอกจากนั้นการทุจริตยังเป็นต้นเหตุของความยากจน การทำลายสิทธิมนุษยชน การกีดขวางการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และเป็นตัวฉุดรั้งการพัฒนาของประเทศ

5.1 ทฤษฎีการให้ความหมายว่าด้วยการทุจริต

ทฤษฎี Shell Theories อธิบายว่าการทุจริตเป็นการกระทำที่เป็นความผิดต่อผู้อื่นที่ถูกแยกออกจากพื้นฐานของแบบอย่างที่ถูกต้อง ทฤษฎีนี้มักถูกนำมาอธิบายบ่อยครั้งในทางวิชาการเกี่ยวกับแนวคิดของการทุจริต โดยทฤษฎีนี้แบ่งชนิดของการทุจริตออกเป็น 2 แบบ ได้แก่ การละเมิดกฎหมายและการฝ่าฝืนหน้าที่⁸¹ แต่ทฤษฎีนี้ก็มีจุดอ่อนคือ การกำหนดว่าอะไรคือมาตรฐานบรรทัดฐาน หรือพื้นฐานของแบบอย่างที่ถูกต้องที่จะต้องทำ

ทฤษฎีแห่งความจริง (Substantive Theories) อธิบายว่าการทุจริตเป็นเรื่องเกี่ยวกับทฤษฎีความชั่วร้ายที่มีอยู่จริง (Substantive Evils) ซึ่งระบุว่าการทุจริต คือ การทรยศหักหลัง (Betrayal) การปกปิด (Secrecy)⁸² การขัดต่อผลประโยชน์สาธารณะ ทฤษฎีนี้จะเด่นกว่า Shell Theories ตรงที่มีการอธิบายถึงกฎเกณฑ์แบบแผนที่เป็นแบบอย่างที่ถูกต้องไว้⁸³ โดยอธิบายว่าการทุจริตเป็นเรื่องเกี่ยวกับความชั่วร้ายที่มีอยู่จริง ซึ่งประกอบไปด้วยการทุจริตที่เป็นการทรยศหักหลัง การทุจริตที่เป็นความไม่ยุติธรรมไม่เท่าเทียมกัน ทุจริตที่ทำลายผลประโยชน์สาธารณะ นอกจากนั้นจากเดิมที่ Shell Theories จะกล่าวถึงทุจริตในด้านการ ฝ่าฝืนหน้าที่ซึ่งไม่เพียงพอต่อการติดตาม

⁷⁹ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ และคณะ. การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย (Research for Studying Forms of Policy Corruption . รายงานวิจัย, คณะอนุกรรมการฝ่ายวิจัยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.).2555. หน้า 31-34.

⁸⁰ The Preamble of The United Nations Convention Against Corruption

⁸¹ Corruption as a violation of law, corruption as a violation of duty.

⁸² Corruption as betrayal and secrecy.

⁸³ Tradition substantive theories address the normative questions that the shell theories avoid.

การทุจริต Substantive Theories จึงขยายออกไปถึงเรื่องการทรยศหักหลังของเจ้าพนักงานด้วย กล่าวคือเจ้าพนักงานรัฐจะต้องไม่ทำให้ประชาชนผิดหวัง

ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Theories) เป็นการอธิบายในมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ โดยเป็นการรวม Shell Theories เช่น การทุจริตที่เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย เข้ากับการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ที่เป็นรูปธรรม โดยมีแบบแผนในการตัดสินใจเกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของการทุจริต โดยวิเคราะห์ได้จากผลเสียทางเศรษฐศาสตร์จากการทุจริตไปจนกระทั่งถึงผลดีของทุจริตในทางเศรษฐศาสตร์ โดยทฤษฎีนี้ได้แบ่งการทุจริตออกเป็น 2 กลุ่มคือ การทุจริตที่เกิดจากการล้มเหลวของตลาด⁸⁴ และการทุจริตที่เป็นทฤษฎีกฎเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์ โดย Jacob Van Klaveren อธิบายเกี่ยวกับทุจริตว่าหมายถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานรัฐในทางที่ผิดเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่มากขึ้น⁸⁵

ทฤษฎีผสมผสาน (Combination Theories) เป็นการรวมทฤษฎีต่าง ๆ ข้างต้นเข้าด้วยกันเนื่องจากแต่ละทฤษฎีต่างก็มีจุดติดจุดต่อไม่เหมือนกัน มีการเน้นในบางมุมที่ต่างกันออกไปและยังไม่มีทฤษฎีใดที่สามารถตอบโจทย์ความหมายของคำว่าทุจริตได้อย่างชัดเจนแท้จริง แม้ว่าการฝ่าฝืนกฎหมายการละเมิดต่อหน้า⁸⁶ การทรยศหักหลังต่อความไว้วางใจ การไม่เท่าเทียมกันของความยุติธรรมจะเป็นองค์ประกอบหลัก ๆ ของการทุจริต แต่ก็ยังไม่มีทฤษฎีใดที่ประสบความสำเร็จในการแยกการกระทำที่เป็นการทุจริตและการกระทำที่ไม่ใช่เป็นการทุจริตออกจากกันได้อย่างชัดเจน

มาร์ก ฟิลป์เป็น (Mark Philp) นักปรัชญาการเมืองชาวอังกฤษ จึงได้เขียนทฤษฎีนี้ขึ้นมาใหม่เรียกว่า Combination Theories โดยกำหนดองค์ประกอบไว้ 4 ประการ คือ⁸⁷

- 1) เป็นเจ้าพนักงานรัฐ
- 2) เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อความไว้วางใจของสาธารณะ
- 3) มีพฤติการณ์ที่เป็นอันตรายต่อผลประโยชน์สาธารณะในทางที่ผิดกฎหมายและฝ่าฝืนต่อจริยธรรม
- 4) เพื่อผลประโยชน์ของบุคคลที่สาม โดยการจัดทำให้เข้าถึง หรือได้มาซึ่งสินค้าและบริการ

จะเห็นได้ว่ามีหลายทฤษฎีในการอธิบายว่าการทุจริตคืออะไร ซึ่งแต่ละทฤษฎีก็จะมีขอบเขตนิยามที่แตกต่างกันออกไป ทุกทฤษฎีล้วนมีความเหมาะสมในมุมมองของสิ่งที่ให้ความสำคัญ

⁸⁴ Corruption as the rectification of market failure, or as the reallocation of undesirable power

⁸⁵ From "Captured by Evil ; The Idea of Corruption in Law," by Saura S. Underkuffler, n.d., arrangement.

⁸⁶ Corruption as a violation of law, corruption as a violation of duty.

⁸⁷ Duck Law School-Working papers In Public Law, p.33.

อย่างไรก็ตามแม้การนิยามของแต่ละทฤษฎีจะแตกต่างกัน การหาความหมายของคำว่า การทุจริตก็สามารถใช้วิธีการหามาตรฐานกลางของพฤติกรรมการทุจริต (A Common Standard of The Characteristics of Corruption) มาเป็นเกณฑ์ว่าการกระทำนั้นคือการทุจริตหรือไม่

5.2 ความหมายของการทุจริต

แนวทางในการให้ความหมายนิยามความหมายของการทุจริตข้างต้น ทั้งจากโดยสภาพตัวของการทุจริตเองที่มีความเป็นพลวัตรและจากการนิยามทางกฎหมายที่ต้องการให้ครอบคลุมพฤติการณ์การทุจริตให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการนิยามความหมายในสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาให้ครอบคลุมในทุกพฤติการณ์เป็นสิ่งที่ท้าทายยิ่งในทางกฎหมาย อย่างไรก็ตามได้มีแนวคิดในการนิยามทางกฎหมายออกเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายแรกเห็นด้วยกับการนิยามความหมายของการทุจริตแบบแคบโดยให้มีการเฉพาะเจาะจงรายละเอียดความผิดที่ชัดเจน ครอบคลุมลงไปเลย ซึ่งวิธีนี้มีข้อดี คือความผิดที่นิยามไว้นั้นอาจไม่สามารถครอบคลุมได้ในทุกพฤติการณ์ที่เป็นความผิด เนื่องจากการทุจริตเป็นเรื่องที่มีความเป็น พลวัตรสูง ในขณะที่ฝ่ายที่สองเห็นด้วยกับการนิยามแบบกว้างกล่าวคือ เห็นด้วยกับการกำหนดความหมายการทุจริต โดยไม่ต้องเฉพาะเจาะจงลงไปว่าการทุจริตคือการกระทำใด แต่กำหนดการทุจริตไว้อย่างกว้างๆ แทน⁸⁸ ซึ่งการนิยามเช่นนี้มีข้อดี คือ สามารถตีความขยายให้ครอบคลุมความผิดที่อาจเกิดขึ้นในรูปแบบใหม่ ๆ ได้ แต่ก็มีข้อเสียในเรื่องขาดความชัดเจนแน่นอนในกรณีที่มีการกระทำผิดนั้นไม่แน่ชัดว่าผิดหรือไม่ ก็อาจเป็นปัญหาในการตีความต่อไปได้

5.3 ปัญหาการให้ความหมาย

การทุจริตเป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของพฤติกรรมที่แยกออกจากศีลธรรม จริยธรรม วัฒนธรรมประเพณี และทางปฏิบัติที่ดีงามของสังคม ดังนั้น การนิยามความหมายของการทุจริตในทางกฎหมายเพื่อให้สามารถครอบคลุมทุกการกระทำผิด จึงยังไม่มีนิยามได้จากบทบัญญัติใดเพียงบทบัญญัติเดียว ทั้งนี้เมื่อมีการ กระทำความผิดในรูปแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้นก็มักจะมีการนิยามหรือกำหนดกรอบคำว่า การทุจริตให้ขยายออกไปเพื่อให้ครอบคลุมกับการกระทำผิดนั้นๆ ปัจจุบันจึงมีการกำหนดกรอบคำว่า การทุจริตต่างกันไปตามแต่อนุสัญญานั้นๆ ที่มีวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นแตกต่างกันออกไป

จากการนิยามความหมาย คำว่า การทุจริต ที่แตกต่างกันไปในแต่ละที่ ซึ่งในบางรัฐก็ได้กำหนดให้บางการกระทำเป็นความผิดทุจริต แต่ในขณะเดียวกันในบางรัฐก็อาจไม่ได้กำหนดเป็น

⁸⁸ เช่น Inge Amundsen ได้กล่าวไว้ใน "Political Corruption to the Issue" ว่าการทุจริตเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดจากหลายข้อเท็จจริง ทำให้มีรูปแบบที่หลากหลายไม่มีความหมายที่ตายตัว แตกต่างกันไปตามแต่ละสังคม.

ความผิดไว้ ทำให้การกำหนดความผิดอันเกิดจากการทุจริต ซึ่งมักมีมิติระหว่างประเทศร่วมอยู่ด้วย เกิดความสับสนและอาจเกิดปัญหาการหลีกเล้าของการกำหนดเป็นความผิดได้ อย่างไรก็ตามเมื่อ ปัญหาการทุจริตยังเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและความร่วมมือจากนานาประเทศร่วมมือกัน การกำหนดมาตรฐานในการดำเนินการ โดยเฉพาะการกำหนดให้เหมือนกันว่าการกระทำใดคือ ความผิด จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้หลาย ๆ ประเทศจะยังคงมีการกำหนดให้การ ทุจริตถือเป็นความผิดทางอาญา แต่ก็ยังคงหลีกเลี่ยงที่จะนิยามความหมายคำว่า การทุจริตไว้ โดยตรง⁸⁹ เพื่อหลีกเลี่ยงการหลีกเล้าทางความหมายอันจะนำไปสู่กรอบความรับผิด

5.4 การนิยามความหมายทางกฎหมาย

สำหรับแนวทางการนิยามความหมายทางกฎหมายในอนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับการทุจริต แม้จะมีการกล่าวถึงการทุจริตเอาไว้แต่ก็มิได้เจาะจงถึงการให้ความหมายของการ ทุจริตไว้โดยตรง⁹⁰ ทั้งนี้โดยส่วนมากจะเป็นการกำหนดองค์ประกอบหรือแนวคิดคร่าว ๆ ไว้เกี่ยวกับการ ทุจริต เช่น อนุสัญญาขององค์การนานาประเทศแห่งภาคพื้นอเมริกาเพื่อต่อต้านการทุจริต แม้เป็น อนุสัญญาเพื่อการต่อต้านการทุจริตแต่ก็มิได้นิยามความหมายของคำว่าทุจริตไว้โดยตรงเพียงแค้ กำหนดไว้ว่าการกระทำใดบ้างที่ถือว่าเป็นการทุจริตตามอนุสัญญานี้⁹¹ อนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตก็มิได้มีการนิยามคำว่าทุจริตไว้เช่นกัน เนื่องจากการทุจริตมีลักษณะที่มี ความหมายที่เปลี่ยนแปลงได้ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลนั้นๆ จะนิยามไว้อย่างไร และเหนือสิ่งอื่นใดการทุจริต เป็นเรื่องเกี่ยวกับแนวคิด⁹² โดยในอนุสัญญาได้มีการนิยามพฤติการณ์ของการทุจริตไว้แทน เช่น การ ให้สินบน การกรรโชกขู่เข็ญทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน การยกยอกทรัพย์สิน การใช้เงินของผู้อื่นในทาง ที่ผิดหรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินในทางที่ผิด การค้าที่อาศัยอิทธิพล การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งจะ เห็นได้ว่าผู้ร่างอนุสัญญาต้องการที่จะแยกพฤติการณ์การกระทำผิดออกเป็นเรื่องๆ โดยการกำหนด เพียงว่าการกระทำใดบ้างที่ถือว่าเป็นการทุจริตมากกว่าการนิยามคำว่าทุจริตลงไปเพื่อที่จะได้สามารถ ขยาย ยืดหยุ่น

ปัญหาทุจริตมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคือ ทฤษฎีสามเหลี่ยมของทุจริตคอร์รัปชัน (Fraud Triangle Theory) ทฤษฎีนี้ได้รับความนิยมและมักถูกนำมาใช้เป็นตัวแบบในการศึกษาการทุจริต

⁸⁹ From "Corruption: Concept and Definition," by Phil Matsheza, 2007 (March), Specialized Training Workshop for Investigators and Prosecutors on Corruption, 3.

⁹⁰ Anri-Corruption website Namibia's Zero tolerance for Corruption Campaign. Retrieved 2015, May 2, from http://www.anticomption.info/corr_def_alt.htm

⁹¹ Article 6 Acts of Corruption of Inter-American Convention Against Corruption 1996.

⁹² The United Nations Convention Against Corruption and its Impact on Interational Companies Antonio Argandona .p.488

คอร์รัปชัน คือ ทฤษฎีสามเหลี่ยมของการทุจริตคอร์รัปชัน ของ Donald R Cressey ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวมี โอกาสเกิดขึ้นสูงหากมีเหตุการณ์หรือปัจจัยเสี่ยงที่เอื้อต่อการทุจริตคอร์รัปชันใน 3 ด้าน ได้แก่ ⁹³

(1) มีการมีแรงกดดันหรือแรงจูงใจ(Pressure or Incentive) ซึ่งผู้ที่กระทำการทุจริต คอร์รัปชัน มักมีแรงกดดันหรือแรงจูงใจให้กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งแรงผลักดันอาจเกิดจากความ กดดันในการปฏิบัติงานหรือปฏิบัติหน้าที่ เช่น กิจกรรมที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย โดย ใช้ตัววัดผลลัพธ์ทางการเงินตามระยะเวลาที่กำหนดไว้สูงเกินไป เช่น รายได้ของยอดขาย ผลกำไรที่ ได้รับ ฯลฯ ซึ่งหากผู้ปฏิบัติงานทำไม่ได้ตามที่กำหนดไว้จะถูกลงโทษ เจื่อนใจเหล่านี้มักเป็นความ กดดันที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น โดยมีวิธีการแก้ไขรายละเอียดและตัวเลขบัญชีเพื่อเสนอ รายงานต่อผู้บริหาร และเกิดจากความกดดันและแรงจูงใจส่วนตัว หรือส่วนบุคคล เช่น ความ เตื่อร้อนทางการเงินเฉพาะหน้า หรือบางกรณีอาจเกิดขึ้นจากอุปนิสัยส่วนตัว เช่น ดิดการพนัน การ ใช้จ่ายที่สุรุ่ยสุร่าย และการเป็นคนที่มีอุปนิสัยชอบความ ทำหาย เป็นต้น

(2) การมีโอกาสนในการกระทำความผิด (Opportunity) กล่าวคือ การมีโอกาสนในการ กระทำการทุจริตคอร์รัปชันนั้น โอกาสที่เอื้อต่อการจะปกปิดการกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน หรือโอกาส ที่จะแปลงสภาพของทรัพย์สินที่ได้มาจากการที่วิเคราะห์คอร์รัปชัน หรือโอกาสนในการเอาทอง ความผิดที่เกิดจากจุดอ่อนของระบบการควบคุมภายในองค์กร หรือระบบการตรวจสอบป้องกันทุจริต คอร์รัปชันที่ไม่สามารถตอบสนองได้อย่างทันทั่วทั้งที่ทันใด เป็นต้น ซึ่งข้อบกพร่องของระบบควบคุมหรือ มาตรการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น ขาดการแบ่งแยกหน้าที่ที่มีความเสี่ยงต่อการสร้างความ เสียหายให้แก่องค์กร การละเมิด หรือการยกเว้นการควบคุม ขาดการควบคุมการเข้าถึงข้อมูล ทรัพย์สิน และระบบสารสนเทศที่มีความสำคัญ ส่วนระบบการควบคุมการทุจริตคอร์รัปชันแบบค้นพบ เช่น ไม่มีร่องรอยที่สามารถตรวจสอบได้ ทำให้สามารถกระทำความผิดโดยไร้ร่องรอย หรือระบบตรวจ พบได้ยาก ไม่มีระบบการควบคุมแบบอัตโนมัติ การค้นพบการกระทำผิดได้ในระยะเวลาที่เกิดขึ้นจริง ไม่มีการตรวจนับทรัพย์สินและตรวจสอบบัญชีอย่างสม่ำเสมอ เป็นต้น

(3) การมีข้ออ้าง หรือการใช้เหตุผล ที่ทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกดีขึ้น (Rationale) เช่น การอ้างความจำเป็น ความเดือดร้อนส่วนตัว การอ้างว่าเป็นธรรมเนียม หรือเป็นประเพณีที่ต้อง กระทำ การอ้างว่าไม่ทราบว่าเป็นสิ่งที่ตนเองกระทำนั้นเป็นความผิดเพราะเนื่องจากใครๆก็ทำกัน หรือ อ้างว่าเป็นการเอาทองคำผิดเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม เช่น การตกแต่งตัวเลขการเงินให้ได้กำไร

⁹³ อุษณา ภัทรมนตรี .การตรวจสอบภายในสมัยใหม่.กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์จามจุรีโปรดักท์ .พิมพ์ครั้งที่ 3.2552.หน้า 9-12.

เพื่อให้ผู้ถือหุ้นเกิดความพึงพอใจ หรือเพื่อต้องการได้รับเงินปันผล และราคาหุ้นเพิ่มสูงขึ้น หรืออ้างว่าทำเพื่อไม่ให้กิจการล้มละลาย เป็นต้น

6. การรับสินบนของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ

ในเรื่องการรับสินบนของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจนั้น จำแนกออกเป็นความหมายการรับสินบน และ สาเหตุของการกระทำความผิดเกี่ยวกับสินบน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.1 ความหมายการรับสินบน

“สินบน” เป็นรูปแบบหนึ่งของการกระทำสำหรับการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นในสังคมไทยนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และยังเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมซึ่งอาจเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้นๆ หรือเกิดจากโครงสร้างที่มีช่องว่างในการให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่แสวงหาประโยชน์อันมิควรได้ด้วยกฎหมาย หรือมีการเรียกรับสินบนจะชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมสร้างความเสียหายแก่หน่วยงานนั้นๆ

พจนานุกรมกฎหมายซึ่งรวบรวมตั้งแต่อดีตโบราณกาลซึ่งบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น กำหนดไว้ว่า สินบนหมายความว่า ทริพย์หรือประโยชน์ที่มีใช้เป็นของที่ต้องให้ตามกฎหมายเอาให้แก่เจ้าพนักงานเพื่อให้เจ้าพนักงานกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในหน้าที่ และนอกจากเงินที่นำไปให้เจ้าพนักงานดังกล่าวแล้วยังรวมถึงเงินที่บนบานสัญญาให้เป็นรางวัลแก่ผู้นำจับผู้กระทำความผิด เช่น คดีภาษีอากร ก็เรียกว่า สินบนเช่นกัน⁹⁴

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 นิยามคำว่า “สินบน” ไว้ 2 ความหมายดังนี้⁹⁵

(1) ทริพย์หรือสิ่งของที่ให้เป็นเครื่องบูชาหรือตอบแทนผู้ที่ช่วยให้สำเร็จตามความประสงค์

(2) ทริพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่บุคคลเพื่อจูงใจให้ผู้นั้นกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในหน้าที่ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายหรืออาจหมายถึงเงินที่จ่ายให้แก่ผู้นำจับ

“สินบน” หรือที่ที่ประชุมสภาประชาคมยุโรป (council of europe) เรียกว่า “คอร์รัปชัน”(Corruption) นั้นมีการให้คำจำกัดความว่า หมายถึง การใช้อำนาจสาธารณโดยมิชอบ

⁹⁴ ขุนสมาหารทิศคดี(ไป๋ โปรคุปต์) .พจนานุกรม.กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน.2549.หน้า 375.

⁹⁵ ราชบัณฑิตยสถาน,พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554.กรุงเทพมหานคร : ราชบัณฑิตยสถาน.2556.หน้า 1233.

เพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือการให้สินบนและความประพฤติทั้งหลายของบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบในภาครัฐหรือเอกชนอันเป็นการประพฤติที่ฝ่าฝืนหน้าที่ของตนโดยไม่สมควรกับตำแหน่งหน้าที่ของตนในฐานะเจ้าพนักงานแห่งรัฐ เจ้าพนักงานในหน่วยงานเอกชน ตัวแทนหรือฐานะความสัมพันธ์อื่นๆ โดยมุ่งประสงค์ให้ได้รับประโยชน์ใดๆโดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น⁹⁶

“สินบน” ตามพจนานุกรมศัพท์กฎหมายใช้คำว่า Bribery หมายความว่า การกระทำการทุจริตโดยวิธีการจ่ายเงิน รับเงิน หรือจูงใจให้ข้าราชการหรือเจ้าพนักงานของรัฐกระทำการในลักษณะเอื้อประโยชน์แก่ภาคเอกชน⁹⁷

ดังนั้น สินบนจึงมีความหมายอยู่สองประเภท กล่าวคือสินบนประเภทที่หนึ่ง หมายถึงสิ่งที่ผิดกฎหมายหรือการกระทำเพื่อตอบแทนผลประโยชน์ที่ได้รับซึ่งส่วนใหญ่เป็นสิ่งจูงใจให้ผู้รับกระทำการใดหรือประพฤติปฏิบัติโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยผู้ให้สินบนมุ่งหวังจะได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้นๆ เช่น การให้สินบนแก่เจ้าพนักงานเพื่อเปิดสถานบริการโดยไม่รับอนุญาต เป็นต้น และสินบนอีกประเภทหนึ่ง หมายถึงสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมายได้แก่เงินที่จ่ายให้แก่ผู้นำจับหรือสินบนนำจับซึ่งผู้ให้มียอำนาจให้ตามกฎหมายหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการตามที่กำหนดไว้⁹⁸

6.2 สาเหตุของการกระทำความผิดเกี่ยวกับสินบน

สาเหตุของการรับสินของเจ้าพนักงานนั้น ทั้งเกิดจากตัวผู้กระทำความผิด และมีสาเหตุที่เกิดจากปัจจัยภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.2.1 สาเหตุที่เกิดจากตัวผู้กระทำ

การกระทำความผิดเกี่ยวกับสินบนที่เกิดขึ้นนั้น หากพิจารณาองค์ประกอบของตัวผู้กระทำความผิดจะประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 4 ประการ คือ⁹⁹

1) โอกาส : สัญชาตญาณของมนุษย์ทุกคนย่อมมีความกลัวและความหวาดระแวงมากมายหลายประการ โดยปกติมนุษย์จะไม่กระทำการใดๆ จนกว่าจะมั่นใจหรือเชื่อว่ามีแนวทาง หรือช่องทางที่สามารถทำได้ ในกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับสินบนก็เช่นเดียวกัน ตามปกติแล้วจะยังไม่กระทำจนกว่าจะมีช่องโอกาสที่ตนเชื่อว่าเมื่อกระทำลงไปแล้วจะไม่ถูกจับได้

⁹⁶ อำนวย เนตยสุภาและพิสาข์ หุตะสิงห์ .กฎหมายใหม่.วารสารข่าว(มีนาคม) .2551.หน้า 47.

⁹⁷ From Black's Law Dictionary by Bryan A.Gamer Editor in shief, 1999. West Publishing Co .p.1168

⁹⁸ ธาริตา เลี้ยงหทัยธรรม .ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล : ศึกษากรณีการกำหนดมาตรการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของนิติบุคคลให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ,วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2557.หน้า 8

⁹⁹ สุธี อากาศฤกษ์ .มูลเหตุแห่งคอร์รัปชั่น.กรุงเทพฯ: สำนักงาน ป.ป.ช.2524.หน้า 6.

โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากผู้กระทำอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบ ซึ่งเปิดโอกาสให้กระทำผิดได้อย่างกว้างขวางประกอบกับความสะดวกที่จะกระทำการที่มีสูงก็ส่งผลให้มีโอกาสได้มากขึ้น

2) *สิ่งจูงใจ* : เมื่อมีโอกาสแล้วก็ต้องพิจารณาต่อไปว่ามีสิ่งจูงใจให้กระทำหรือไม่ หากมีแล้วมีอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างปริมาณของผลประโยชน์ ที่จะได้รับกับปริมาณของความสูญเสียที่จะได้รับเมื่อได้กระทำความผิด

3) *การเสี่ยงภัย* : องค์ประกอบที่จำต้องพิจารณาต่อไปอีกว่าหากได้ประกอบการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับสินบนไปแล้ว ผลที่ได้จะคุ้มค่างับสิ่งที่ต้องเสียไปหรือไม่ มีความเสี่ยงต่อการถูกจับได้หรือถูกตรวจพบเข้าหรือไม่

4) *ความซื่อสัตย์* : เป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ทั้งนี้หากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความซื่อสัตย์แล้ว ถึงแม้จะมีโอกาสก็ย่อมจะไม่กระทำความผิดอย่างแน่นอน และถือว่าความซื่อสัตย์เป็นสิ่งที่สามารถสกัดกั้นความต้องการได้ไม่ให้เกิดการผลประโยชน์ใดๆ ที่มีขอบสำหรับผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตแล้ว แม้องค์ประกอบทั้ง 3 ประการข้างต้นจะมีครบก็สามารถหาวิธีป้องกันได้ หากแต่องค์ประกอบความไม่ซื่อสัตย์นี้ เป็นเรื่องที่ยอมรับว่าเป็นเรื่องที่ยากและปราบปรามได้ยาก

6.2.2 สาเหตุที่เกิดจากปัจจัยภายนอกหรือสิ่งแวดล้อม

การกระทำความผิดเกี่ยวกับสินบนที่เกิดขึ้นนั้นหากพิจารณาสาเหตุภายในของผู้กระทำความผิด ซึ่งประกอบด้วย โอกาส แรงจูงใจ การเสี่ยงภัยและความซื่อสัตย์ อย่างไรก็ตาม นอกจากสาเหตุภายในแล้วยังมีสาเหตุภายนอกหรือสิ่งแวดล้อมด้วยโดยมีสาเหตุสำคัญ 4 ประการดังนี้

1) สาเหตุจากการเอื้ออำนาจของตำแหน่งหน้าที่ต่อการกระทำความผิด แม้จะมีสภาพแวดล้อมประการอื่นเป็นองค์ประกอบอยู่ด้วยก็ตาม แต่หากปราศจากตำแหน่งหน้าที่แล้วการกระทำความผิดก็เกิดขึ้นได้ยาก องค์กรหรือหน่วยงานใดจะมีบุคลากรกระทำความผิดภายในองค์กรหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็ง นโยบาย และความยึดมั่นในจริยธรรมของผู้บริหาร หลายกรณีที่เกิดการกระทำความผิดนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากผู้บริหารที่อ่อนแอ นโยบายไม่มีการควบคุมพฤติกรรมการกระทำความผิดของบุคลากร และไม่ยึดมั่นในหลักจริยธรรม การกระทำความผิดเกี่ยวกับสินบนจะพบมากในกรณีที่ผู้บริหารระดับสูงไม่มีมาตรการที่ควบคุมบุคลากรให้มีคุณธรรมและจริยธรรม ที่จะยึดมั่นการกระทำในสิ่งที่ถูกต้องเท่านั้น นอกจากนี้บางกรณีผู้บริหารระดับสูงเองก็เป็นผู้กระทำความผิดเอง โดยเฉพาะผู้บริหารที่มีอำนาจมากมีหน้าที่อนุมัติหรืออนุญาตโครงการต่างๆ เป็นต้น

2) สาเหตุด้านบทบัญญัติของกฎหมายสารบัญญัติที่ไม่มีการบัญญัติเรื่องเกี่ยวกับความผิดทางอาญาและไม่มีการกำหนดโทษทางอาญาที่เหมาะสม อีกทั้งกฎหมายยังมีช่องว่างที่ทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถหลุดพ้นจากการรับโทษได้ ดังนั้นจึงพิจารณาได้ว่ากฎหมายไม่มีส่วนช่วยป้องกันการกระทำความผิดที่ควบคุมทุกการกระทำความผิดและไม่สามารถใช้มาตรการทางกฎหมายข่มขู่ผู้กระทำความผิดได้¹⁰⁰ ในกรณีวิธีสารบัญญัติคือ พยานหลักฐานที่หายากทั้งเป็นการได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย จึงไม่ค่อยมีฝ่ายใดออกมาเปิดเผย แม้จะมีคนที่คิดจะเปิดเผยแต่พิสูจน์ไม่ได้ก็อาจถูกฟ้องหมิ่นประมาทกลับ

3) สาเหตุด้านค่าครองชีพและเศรษฐกิจ การกระทำความผิดเกี่ยวกับสินบนนั้นโดยหลักทั่วไปแล้วมักมีสาเหตุมาจากการที่มีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการเหลื่อมล้ำทางฐานะของคนสังคม คนรวยและคนจนมีฐานะแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งก่อให้เกิดคนที่มีฐานะทางสังคมต่ำจะต้อง ดิ้นรนต่อสู้ ทั้งนี้หากดิ้นรนต่อสู้อย่างถูกกฎหมายไม่ได้ก็ต้องกระทำความผิดเพื่อใหตนมีฐานะเท่าเทียมกับผู้อื่น ยิ่งหากมีการช่วยเหลือหรือสนับสนุนจากผู้อื่นก็ยิ่งเป็นการง่ายต่อการตัดสินใจในการกระทำความผิด¹⁰¹ ทำให้มีโอกาสรีบรับสินบนเพื่อใช้ในการครองชีพอาจเกิดจากความจำเป็นแต่สิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นการทำผิดกฎหมาย

4) สาเหตุจากสิ่งแวดล้อมทางสังคม ปัญหาคอร์รัปชันจะต้องมีการนำธรรมเนียมของสังคมมาพิจารณาประกอบด้วย ในอดีตสังคมไทยจะเป็นปฏิปักษ์ต่อการทุจริต (Corruption) อย่างมากแต่ในปัจจุบันนี้สังคมไทยมีลักษณะแบบสังคมอุปถัมภ์เห็นแก่พวกพ้องที่ต้องอาศัยพึ่งพากันและกันต้องทดแทนบุญคุณ แม้ว่าการช่วยเหลือหรือทดแทนบุญคุณนั้นจะเป็นการกระทำความผิด อีกทั้งสังคมไทยเป็นสังคมที่เชื่อว่า คนมีเงินคือคนดีมีอำนาจ โดยไม่สนใจว่าเงินและอำนาจนั้นจะได้มาโดยวิธีการใด จึงทำให้คนในสังคมแสวงหาแต่ผลประโยชน์โดยไม่คำนึงถึงวิธีการที่จะได้มาว่าถูกต้องหรือไม่¹⁰² เช่นนี้เป็นวัฒนธรรมของสังคมไทยที่ยอมรับคนที่ให้การช่วยเหลือตนเป็นคนดีแม้ว่าสิ่งเหล่านั้นจะผิดกฎหมายก็ตาม

¹⁰⁰ ญัตติ รดา ศรีหล่มสัก. การกำหนดความผิดเกี่ยวกับสินบนในภาคเอกชนตามอนุสัญญาองค์กรสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 . วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย. 2553. หน้า 33-35.

¹⁰¹ สุธี อากาศฤกษ์. มูลเหตุแห่งคอร์รัปชัน . หน้า 102

¹⁰² สมคิด บางโม. จริยธรรมทางธุรกิจ. กรุงเทพฯ: พัฒนวิทย์การพิมพ์. 2551. หน้า 148

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกของประเทศไทยและต่างประเทศมีวิธีการบังคับใช้ทางกฎหมายที่แตกต่างกัน แต่การบังคับใช้กฎหมายจราจรที่เหมือนกันแต่ละประเทศมีจุดประสงค์เพื่อการจัดระเบียบในการจราจรให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพจราจรและจำนวนยานพาหนะที่ทันสมัยและเพิ่มขึ้นมากขึ้นในแต่ละวัน และที่สำคัญป้องกันยับยั้งผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนละเมิดข้อตกลงซึ่งบัญญัติในกฎหมายจราจร อีกทั้งยังให้ความสะดวกและความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนด้วย จึงได้ยกตัวบทกฎหมายและขั้นตอนวิธีการของประเทศไทย, ประเทศออสเตรเลีย, ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีมาตรการการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นมีบริบทคล้ายกับสังคมไทยในปัจจุบัน พร้อมทั้งได้เปรียบเทียบความเหมือนกันและแตกต่างด้านมาตรการการบังคับใช้กฎหมายจราจรในแต่ละประเทศด้วย

1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับในคดีจราจรทางบกของประเทศไทย

1.1 ประเทศไทย

1.1.1 ความทั่วไป

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการบังคับใช้กฎหมายจราจรอย่างเข้มงวดและต่อเนื่องโดยใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 เป็นกฎหมายหลักในการดำเนินคดีกับผู้ถูกละเมิดกฎหมายจราจรเกี่ยวกับการใช้รถบนท้องถนน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการเพิ่มเติมแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมาเพื่อให้สอดคล้องกับยุคสมัยในปัจจุบัน

1.1.2 การดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงานจราจร

กฎหมายจราจรที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบันเจ้าพนักงานจราจรผู้มีอำนาจตามกฎหมายเมื่อพบผู้ขับขี่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก

พ.ศ. 2522 หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทางซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนและมีโทษปรับให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจดังต่อไปนี้¹⁰³

- (1) วากล่าวดักเตือน
- (2) ออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ ซึ่งให้อำนาจผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในการกำหนดเกณฑ์จำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ
- (3) ในกรณีเจ้าพนักงานจราจรที่ออกใบสั่งไม่พบผู้ขับขี่ ให้ติด ผูก หรือแสดง ใบสั่งที่รถที่ผู้ขับขี่สามารถมองเห็นได้ง่าย หากไม่สามารถผูกหรือติดได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ส่งใบสั่ง พร้อมพยานหลักฐานโดยทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถ เพื่อให้ชำระค่าปรับภายในเวลาที่กำหนดในใบสั่งนั้น

การชำระค่าปรับตามใบสั่งที่เจ้าพนักงานจราจรออกให้ นั้น ผู้ขับขี่ที่กระทำความผิดนำไปชำระค่าปรับตามช่องทาง มี 2 วิธี คือ¹⁰⁴

วิธีที่ 1 กำหนดให้ชำระค่าปรับโดยการส่งธนาคัตหรือการส่งตัวแลกเงินของธนาคารโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือโดยวิธีการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์บัตรเครดิต หรือวิธีการอื่น โดยผ่านธนาคารหรือหน่วยบริการรับชำระเงินเนื่องจากเจ้าพนักงานจราจรไม่มีอำนาจในการกำหนดจำนวนค่าปรับและเปรียบเทียบปรับได้ และเมื่อผู้ได้รับใบสั่งได้ชำระค่าปรับครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 141(1) เมื่อเกณฑ์การกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบตามประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นการกำหนดเกณฑ์อัตราค่าปรับสำหรับให้เจ้าพนักงานจราจรระบุไว้ในใบสั่งเพื่อให้ผู้ขับขี่ที่กระทำความผิดนำไปชำระค่าปรับตามช่องทางของมาตรา 141(1) แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 เจ้าพนักงานจราจรผู้ออกใบสั่งจึงมีความผูกพันทางกฎหมายที่จะต้องระบุจำนวนค่าปรับในใบสั่งให้เป็นไปตามเกณฑ์อัตราค่าปรับที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติประกาศกำหนด

วิธีที่ 2 กำหนดให้ชำระค่าปรับที่สถานีตำรวจ ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 141(2) โดยชำระตามจำนวนที่กำหนดไว้ในใบสั่ง การชำระตามจำนวนที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับ และให้พนักงานสอบสวนทุกท้องที่มีเขตอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ทั่วราชอาณาจักร เป็นการดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวน ซึ่งกำหนดให้บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดที่กำหนดโทษไว้ในมาตรา 157/1 มาตรา 159 มาตรา 160 มาตรา 160ทวิ และมาตรา 160 ตริ ให้พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจทำการสอบสวนตามประมวล

¹⁰³ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 140

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 141

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจเปรียบเทียบหรือว่ากล่าวตักเตือนได้ ซึ่งตามมาตรา 37 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้กำหนดให้ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษหรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทเมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้วให้คดีเป็นอันเลิกกัน ทั้งนี้ การชำระค่าปรับตามมาตรา 141(2) แห่ง พ.ร.บ. จราจรทางบก พ.ศ.2522 ได้กำหนดวิธีการชำระค่าปรับที่สถานีตำรวจไว้แล้ว โดยต้องชำระตามจำนวนที่กำหนดไว้ในใบสั่งหรือตามจำนวนที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบโดยในการนี้ ให้พนักงานสอบสวนทุกท้องที่มีเขตอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ทั่วราชอาณาจักร ดังนั้นในการกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบปรับพนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับตามจำนวนที่เจ้าพนักงานจราจรระบุไว้ในใบสั่งหรือตามจำนวนที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบก็ได้ อย่างไรก็ตาม บรรดาความผิดที่กำหนดโทษไว้ในมาตรา 157/1 มาตรา 159 มาตรา 160 มาตรา 160 ทวิ และมาตรา 160 ตริ แห่ง พ.ร.บ. จราจรทางบก พ.ศ.2522 เป็นความผิดที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือน ดังนั้น พนักงานสอบสวนจึงไม่มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนในฐานความผิดตามมาตราต่าง ๆ ดังกล่าวเพื่อให้คดีเลิกกันได้ พนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนส่งสำนวนให้อัยการส่งศาลที่มีเขตอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับ หรือชำระคดีต่อไป

ประเทศไทยมีมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ที่ 14/2560 กล่าวถึงว่ามีผู้ขับขี่รถหรือเจ้าของรถที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกจำนวนมาก โดยมีพฤติกรรมหลีกเลี่ยงและเพิกเฉยต่อการบังคับใช้ทางกฎหมาย ซ้ำยังปรากฏว่ามีการกระทำความผิดดังกล่าวซ้ำอีกในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งความสงบเรียบร้อยของประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนน จึงจำเป็นต้องปรับปรุง กลไกและกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูประบบการคมนาคมขนส่งและความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม ซึ่งปัจจุบันพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 12) พ.ศ.2562 ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตำแหน่งตั้งแต่สารวัตรขึ้นไปมีหนังสือแจ้งการไม่ปฏิบัติตามใบสั่ง และจำนวนค่าปรับที่ค้างชำระให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดชำระ ค่าปรับตามที่ระบุในใบสั่ง และให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถทำการชำระค่าปรับที่ค้างชำระด้วยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง การแจ้งให้ทำเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถ แล้วแต่กรณี ณ ภูมิลำเนาของผู้นั้น ทั้งนี้ ตามแบบที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด และให้ถือว่าผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถได้รับแจ้งเมื่อพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ส่ง

(2) ในกรณีที่ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถคันใดไม่ชำระค่าปรับ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(ก) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งจำนวนค่าปรับที่ค้างชำระพร้อมหลักฐานไปยัง นายทะเบียนและให้นายทะเบียนตรวจสอบข้อมูลและแจ้งให้ผู้มาติดต่อขอชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้นทราบ เพื่อไปชำระค่าปรับที่ค้างชำระภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าผู้มาติดต่อขอชำระภาษีประจำปีเป็นเพียงตัวแทนเจ้าของรถให้ผู้มาติดต่อแจ้งให้เจ้าของรถทราบเพื่อไปชำระค่าปรับภายในระยะเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้นายทะเบียนรับชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้นไว้โดยออกหลักฐานชั่วคราวแทนการออกเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีประจำปีให้เจ้าของรถหรือตัวแทน เจ้าของรถแทนหลักฐานชั่วคราวให้ใช้แทนเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีประจำปี โดยให้มีอายุสามสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้ออกให้

(ข) ในกรณีที่เจ้าของรถได้ชำระค่าปรับที่ค้างชำระครบถ้วนภายในระยะที่กำหนด ให้เจ้าของรถหรือตัวแทนเจ้าของรถนำหลักฐานแสดงการชำระค่าปรับที่ได้รับจากพนักงานเจ้าหน้าที่ มาแสดงต่อนายทะเบียนเพื่อให้ออกเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้น

(ค) ในกรณีที่เจ้าของรถหรือตัวแทนเจ้าของรถที่ได้รับหนังสือแจ้งประสงค์จะชำระค่าปรับในวันที่มาติดต่อขอชำระภาษีประจำปี ให้นายทะเบียนมีอำนาจรับชำระค่าปรับตามจำนวนที่ค้างชำระแทนได้ โดยให้นายทะเบียนรับชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้นและออกเครื่องหมาย แสดงการเสียภาษีประจำปีให้เจ้าของรถหรือตัวแทนเจ้าของรถ

1.1.3 การดำเนินคดีในชั้นศาล

การดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรในชั้นศาล มี 2 กรณี คือ กรณีตามบทบัญญัติของกฎหมายจราจร ห้ามมิให้เจ้าพนักงานจราจรทำการเปรียบเทียบปรับ¹⁰⁵ และกรณีความผิดที่เจ้าพนักงานมีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับได้แต่ผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรไม่ยินยอมเปรียบเทียบปรับ

ขั้นตอนการดำเนินคดีกับความผิดทั้ง 2 กรณีดังกล่าว พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบต้องทำการสอบสวนผู้กระทำความผิด และดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก และใช้เวลานานในการดำเนินคดี หรือหากความผิดนั้นมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3 ปีหรือปรับไม่เกิน 60,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ คดีดังกล่าวอยู่ใน

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 145 ประกอบด้วยความผิดมาตรา 157/1 มาตรา 159 มาตรา 160 มาตรา 160ทวิ และมาตรา 160 ตรี

อำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษา¹⁰⁶ พนักงานสอบสวนก็ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาคดีอาญาในศาลแขวงซึ่งมีวิธีการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดโดยสามารถฟ้องผู้ต้องหาด้วยวาจาต่อศาลได้ และให้ศาลพิพากษาด้วยวาจาโดยการบันทึกย่อได้อันเป็นการลดรูปแบบการดำเนินคดีอย่างเป็นทางการลงเพื่อให้เกิดความรวดเร็วกว่าวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไป อย่างไรก็ตามกระบวนการดำเนินคดีในศาลแขวงก็ยังมีขั้นตอนที่มากเกินความจำเป็น

การดำเนินคดีในชั้นศาลแบ่งตามอำนาจของศาล มี 2 กรณี

(1) วิธีการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรในชั้นศาล ซึ่งเป็นคดีอยู่ในอำนาจศาลแขวง ความผิดมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3 ปีหรือปรับไม่เกิน 60,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

การดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ส่วนใหญ่จะอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลแขวงในการฟ้องคดีต่อศาลพนักงานอัยการจะต้องนำผู้ต้องหามาฟ้องต่อศาลภายในเวลา 48 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาถูกจับ หากมีเหตุจำเป็นไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลให้ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าวได้ พนักงานอัยการจะต้องยื่นคำร้องขอผิดฟ้องและฝากขังต่อศาล เช่นเดียวกันกับการดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวน¹⁰⁷ ซึ่งคดีที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงศาลมีอำนาจสั่งขังผู้ต้องหาได้รวมแล้วไม่เกิน 30 วันตั้งแต่วันที่เมื่อครบกำหนดที่ศาลมีอำนาจสั่งขังผู้ต้องหาแล้ว ถ้าพนักงานอัยการยังไม่สามารถฟ้องคดีได้ก็ต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาไป

ในกรณีที่ผู้ต้องหาหลบหนีจากการควบคุม หรือกักขัง หรือส่งตัวผู้ต้องหาไปดำเนินคดีที่ศาลอื่น และต่อมาปรากฏว่าผู้ต้องหาไม่อยู่ในอำนาจศาลนั้นๆ มิให้นำมารวมระยะเวลาที่ผู้ต้องหาหลบหนี หรือระยะเวลาที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมหรือขัง ตามกฎหมายนั้นๆ เข้าในกำหนดเวลาที่กฎหมายบัญญัติให้ขออนุญาตผิดฟ้องดังกล่าวข้างต้น¹⁰⁸

เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนและส่งตัวผู้กระทำความผิดให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไปแล้ว พนักงานอัยการจะดำเนินการฟ้องคดีแยกได้เป็น 2 กรณีดังนี้

กรณีผู้ต้องหาให้การรับสารภาพ พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลได้โดยไม่ต้องมีการสอบสวนและทำการฟ้องด้วยวาจา¹⁰⁹ ซึ่งในทางปฏิบัติพนักงานอัยการจะทำคำฟ้องมาเป็นหนังสือที่เรียกว่า บันทึกหลักฐานการฟ้องคดีด้วยความผิดของจำเลย ซึ่งในกรณีที่จำเลยให้การรับ

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติศาลยุติธรรม มาตรา 15 ประกอบมาตรา 22(5)

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาคดีอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มาตรา 7

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 7 ทวิ

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาคดีอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มาตรา 19 และมาตรา 20

สารภาพดังกล่าวนี้ศาลจะดำเนินการพิจารณาโดยเร็วหรือคำสั่งจะกระทำด้วยวาจา¹¹⁰ แต่มีในกรณีที่ผู้ต้องการหาให้การรับสารภาพในชั้นสอบสวนพนักงานสอบสวนแต่ผู้ต้องการให้การปฏิเสธในชั้นศาลศาลจะมีคำสั่งให้พนักงานอัยการรับตัวผู้ต้องหาคืนไปเพื่อดำเนินการสอบสวนแล้วกลับมาฟ้องใหม่

(ข) กรณีผู้ต้องการให้การปฏิเสธข้อกล่าวหาและขอต่อสู้คดี พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ต่อเมื่อมีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนแล้วถ้าไม่มีการสอบสวนพนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้องคดี¹¹¹ ส่วนคำฟ้องพนักงานอัยการก็สามารถฟ้องวาจาได้เหมือนกับกรณีผู้ต้องการให้การรับสารภาพดังกล่าว และเมื่อฟ้องคดีแล้วก็ต้องมีการสืบพยานโจทก์ จำเลยจนถึงพิพากษา กล่าวคือการดำเนินคดีเต็มรูปแบบเหมือนการดำเนินคดีอาญาทั่วไปซึ่งจะทำให้เป็นการใช้เวลาที่ยาวนาน

อนึ่ง การฟ้องคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวงในท้องที่ที่ไม่มีศาลแขวงตั้งอยู่ พนักงานอัยการสามารถฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจ และเมื่อฟ้องคดีต่อศาลดังกล่าว การดำเนินคดีและการดำเนินกระบวนการพิจารณาจะใช้วิธีพิจารณาเหมือนกับการดำเนินคดีโดยนำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มาใช้¹¹²

(2) วิธีการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรในชั้นศาลกรณีคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาได้

การดำเนินคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง จะต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีรูปแบบกระบวนการพิจารณาที่เคร่งครัดแตกต่างจากวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง กล่าวคือการฟ้องคดีจะต้องฟ้องต่อศาลจังหวัด ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญานบุรี ทั้งนี้การฟ้องคดีจะต้องทำเป็นหนังสือมีข้อความตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้¹¹³ ซึ่งต่างกับการฟ้องคดีในศาลแขวง และต้องผ่านการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนเสียก่อน ไม่ว่าผู้ต้องการจะให้การรับสารภาพหรือให้การปฏิเสธไม่เช่นนั้นพนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้อง เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีและศาลได้ประทับรับฟ้องแล้วก็เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องนำพยานหลักฐานที่กล่าวหาผู้ต้องหามานำสืบและพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา

ในบรรดาความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีเพียงความผิดในฐานความผิดขับรถในขณะเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่นจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่

¹¹⁰ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มาตรา 21

¹¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120

¹¹² พระราชบัญญัติให้นำวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวงมาใช้ในศาลจังหวัด พ.ศ. 2520 มาตรา 3

¹¹³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158

กายหรือจิตใจ หรือได้รับบาดเจ็บสาหัส หรือถึงแก่ความตาย¹¹⁴ และความผิดฐานขบขันเสพยาเสพติด ให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษหรือเสพติดออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ หรือได้รับบาดเจ็บสาหัส หรือถึงแก่ความตาย¹¹⁵ แม้ผู้กระทำความผิดให้การรับสารภาพก็ไม่สามารถดำเนินคดีในศาลแขวงได้ โดยต้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดในอำนาจศาลจังหวัดภายใต้บังคับบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งศาลมีอำนาจสั่งขังผู้ต้องหาได้นานถึง 48 วันหรือ 84 วันตามอัตราโทษของความผิดนั้นๆ เมื่อครบกำหนดที่ศาลมีอำนาจสั่งขังผู้ต้องหาแล้ว หากพนักงานอัยการยังไม่สามารถฟ้องคดีได้ ศาลก็ต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาหนีไป

2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกของต่างประเทศ

ในต่างประเทศได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจราจรทางบกของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันออกไป แต่จุดมุ่งหมายเดียวกันคือ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่ผู้ใช้รถใช้ถนน ตลอดจนเป็นการจัดระเบียบการสัญจรให้เป็นไปตามกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดเพื่อให้สังคมเกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสังคมอยู่ปกติสุขผู้ศึกษาจึงได้นำกฎหมายในต่างประเทศประกอบด้วยกฎหมายว่าด้วยกฎหมายจราจรของประเทศสหรัฐอเมริกา , ประเทศออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่มีบทบัญญัติมาตรการทางกฎหมายใช้บังคับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรที่ทันสมัย , มีขั้นตอนวิธีการในการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรอย่างเข้มงวด เหมาะสม และมีประสิทธิภาพมาศึกษา

2.1 ประเทศออสเตรเลีย

2.1.1 ความทั่วไป

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ปกครองแบบสหพันธรัฐ (Federal State) ที่ประกอบด้วยหลายรัฐรวมตัวกันเป็นจักรภพออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia) ดังนั้นระบบบริหารราชการและการจัดการองค์การบริหารของออสเตรเลียจึงมีโครงสร้างใน 2 ระดับ คือ องค์การระดับมลรัฐ (รัฐบาลมลรัฐ , สภามลรัฐ , ศาลสูงสุดของสหพันธ์ , มลรัฐและหน่วยงานบริหารมลรัฐ) กับองค์การในระดับสหพันธรัฐ (รัฐบาลของสหพันธ์ , สภาของสหพันธ์ , ศาลสูงสุดของสหพันธ์

¹¹⁴ พระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ 2522 มาตรา 43(2) ประกอบมาตรา 160ตรี วรรคสอง , วรรคสาม และวรรคสี่

¹¹⁵ พระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ 2522 มาตรา 43วิ ประกอบมาตรา 157/1 วรรคสอง , วรรคสาม และวรรคสี่

และหน่วยราชการบริหารของสหพันธ์) ซ้อนกันอยู่ กิจการที่เกิดขึ้นในแต่ละมลรัฐอาจจะอยู่ในอำนาจของรัฐบาลมลรัฐหรือรัฐบาลสหพันธ์ก็ได้การจัดตั้งหน่วยงานราชการก็อาจมีความซ้ำซ้อนกันอยู่ในทั้ง 2 ระดับ โดยประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศในเครือจักรภพอังกฤษและใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี Common law แบบเดียวกับอังกฤษแต่มีได้นำรูปแบบการปกครองแบบอังกฤษมาใช้เต็มรูปแบบโดยออสเตรเลียนำรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแบบอังกฤษมาผสมผสานกับรูปแบบการปกครองแบบสหพันธ์รัฐของสหรัฐอเมริกา กิจการตำรวจของประเทศออสเตรเลียจะมีลักษณะแตกต่างจากประเทศไทย ประเทศออสเตรเลียนั้นจะแบ่งกิจการตำรวจออกเป็น 2 ลักษณะคือ กิจการตำรวจของเครือรัฐ (Australian Federal Police: AFP) จะดูแลทรัพย์สินของเครือรัฐและหน่วยงานต่าง ๆ ของเครือรัฐ , การคุ้มครองผลประโยชน์ของเครือรัฐ , การสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดตามกฎหมายของรัฐที่มีผลในระดับเครือรัฐ (State offences that have a federal aspect)¹¹⁶ , หน้าที่ตามกฎหมาย Witness Protection Act 1914 (Cth) และ Proceeds of Crime Act 2002 มีหน้าที่ป้องกันและคุ้มครองบุคคล เรื่องหรือสิ่งของเกี่ยวกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ช่วยเหลือหรือประสานงานกับองค์กรบังคับใช้กฎหมายอื่นของออสเตรเลียและของต่างประเทศ หน่วยงานสืบราชการลับหรือความมั่นคงของออสเตรเลียและของต่างประเทศ องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลของรัฐบาลออสเตรเลียและของต่างประเทศด้วย ส่วนกิจการตำรวจของแต่ละรัฐ (State Police) จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายของแต่ละรัฐ ในการศึกษาของยกกรณีของรัฐ New South Wales ซึ่งการตำรวจ New South Wales (NSW Police) จัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกโดย Police Regulation Act 1862 (2405) และมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่ต่อเนื่องมาโดยตลอด โดยกฎหมายจัดตั้ง NSW Police ฉบับปัจจุบันได้แก่ Police Act 1990 (NSW) ทั้งนี้ เขตอำนาจของ

¹¹⁶ CRIMES ACT 1914 - SECT 3AA State offences that have a federal aspect

(1A) The object of this section is to identify State offences that have a federal aspect because:

(a) they potentially fall within Commonwealth legislative power because of the elements of the State offence; or

(b) they potentially fall within Commonwealth legislative power because of the circumstances in which the State offence was committed (whether or not those circumstances are expressed to be acts or omissions involved in committing the offence); or

(c) the Australian Federal Police investigating them is incidental to the Australian Federal Police investigating an offence against a law of the Commonwealth or a Territory.

กิจการตำรวจของแต่ละรัฐนั้นจำกัดอยู่เฉพาะภายในรัฐของตนตามบทบัญญัติของกฎหมายของแต่ละรัฐ

2.1.2 การดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงาน

การปรับ (fine) ตามกฎหมายของรัฐ New South Wales¹¹⁷ ไม่ว่าจะเป็นเป็นการเรียกค่าปรับ การชำระค่าปรับ และการบังคับชำระค่าปรับ อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย Fines Act 1996 (NSW) ซึ่งแบ่งการปรับออกเป็น 2 ประเภท คือ การปรับโดยศาล (fines imposed by courts) กับการปรับโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (penalty notices)¹¹⁸ ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะแต่การปรับโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเท่านั้น

ตาม Schedule 1¹¹⁹ ของ Fines Act 1996 (NSW) ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าการกระทำความผิดตามกฎหมายใดบ้างที่สามารถดำเนินการปรับโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ ซึ่งต้องเป็นกฎหมายที่อยู่ในกฎหมาย Schedule 1 เท่านั้น ประเทศออสเตรเลียมีกฎหมายจราจรคือ Roads Act 1993 / section 243 ก็อยู่ใน Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) ที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ ส่วนผิดตามกฎหมายที่อยู่นอก Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) นี้ หากกฎหมายกำหนดให้มิโทษปรับไว้ด้วย ต้องให้ศาลเป็นผู้กำหนดค่าปรับเท่านั้น

ในการปรับโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเมื่อมีผู้กระทำความผิดตาม Schedule 1 Appropriate Officer ซึ่งได้แก่ผู้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายให้เป็นผู้ออก penalty notices หรือเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังของรัฐ NSW ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้เป็นผู้ออก penalty notices หรือผู้ได้รับมอบหมายตาม regulation ที่ออกตามความใน Fines Act 1996 (NSW) ให้เป็นผู้ออก penalty notices¹²⁰ จะออก penalty notices ให้แก่ผู้กระทำความผิด

¹¹⁷ นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ . กิจการตำรวจของรัฐ New South Wales ประเทศออสเตรเลีย www.lawreform.go.th . พฤศจิกายน 2549. หน้า 14-18

¹¹⁸ หรือที่เรียกโดยทั่วไปว่า Infringement notices หรือ on-the-spot fines (เทียบได้กับ “ใบสั่ง” ของไทย)

¹¹⁹ ดูรายละเอียดประกอบในภาคผนวก 1

¹²⁰ 22 Persons who may issue and deal with penalty notices (appropriate officers)

(1) A penalty notice may be issued by a person authorised by the statutory provision providing for the issue of the notice.

(2) For the purposes of this Part, the following are "appropriate officers" for a penalty notice:

(a) a person so authorised to issue that kind of penalty notice,

(b) a person employed in the Office of State Revenue in the Treasury and authorised by

เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมาชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ในการนี้ เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับมอบหมายให้เป็น Appropriate Officer ตามกฎหมายนี้ด้วย

เมื่อได้รับ penalty notices ผู้กระทำความผิดสามารถดำเนินการได้ 2 ประการ

(1) ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ภายใน 15 วัน โดยชำระโดยตรงต่อ Infringement Processing Bureau (IPB) อันเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง¹²¹ โดยการจ่ายนั้นผู้กระทำความผิดจะไปจ่ายด้วยตนเองหรือส่งเช็คหรือตัวเงินไปให้แก่ IPB ทางไปรษณีย์ก็ได้ และจะจ่ายเป็นเงินสด บัตรเครดิต หรือผ่านเว็บไซต์ www.infringements.nsw.gov.au ก็ได้ อนึ่งเดิมหน่วยงานนี้สังกัด NSW Police แต่เนื่องจากแต่ละปีมีการออก penalty notices กว่า 2.5 ล้านใบ ซึ่งคิดเป็นค่าปรับจำนวนมากในแต่ละปี จึงมีการปรับปรุงกระบวนการจัดเก็บค่าปรับใหม่เพื่อให้เงินค่าปรับไหลตรงเข้าสู่ระบบการคลังของรัฐ รัฐบาล New South Wales จึงโอน IPB มาสังกัดกระทรวงการคลัง และทำหน้าที่จัดเก็บค่าปรับอย่างเดียว ไม่มีหน้าที่บังคับชำระค่าปรับ โดยหากผู้กระทำความผิดรายใดไม่ชำระค่าปรับ IPB ก็ส่งเรื่องให้ State Debt Recovery Office (SDRO) สังกัดกระทรวงการคลังเช่นกันเป็นผู้บังคับชำระหนี้ตาม penalty notices โดยแต่ละปี SDRO สามารถบังคับชำระค่าปรับได้มากกว่า 90 ล้านเหรียญออสเตรเลีย¹²²

(2) ฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอน penalty notices เนื่องจากตนมิได้กระทำความผิด

หากพิจารณาระบบการปรับตาม Fines Act 1996 (NSW) นั้น จะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจมีส่วนเกี่ยวข้องใน 2 ขั้นตอน คือ การออก penalty notices กับการบังคับชำระหนี้ตามคำสั่งบังคับชำระหนี้ค่าปรับ (penalty notice enforcement order) เท่านั้น ไม่มีอำนาจเรียกเก็บค่าปรับโดยตรงแต่ประการใด ข้อดีของระบบการปรับตาม Fines Act 1996 (NSW) จึงเป็นการแยกผู้มีอำนาจออก “ใบสั่ง” หรือ penalty notices ออกจากผู้มีอำนาจบังคับชำระหนี้ตามใบสั่ง ซึ่งช่วยให้การออกใบสั่งเป็นไปโดยชอบด้วยเหตุผล อีกทั้งการเปิดช่องให้ผู้ถูกใบสั่งสามารถโต้แย้งต่อศาล

the Chief Commissioner of State Revenue for the purposes of this Part,

(c) a person, or a member of a specified class of persons, specified in the regulations for that kind of penalty notice or for all penalty notices.

¹²¹ การแยกผู้ออก penalty notices จากผู้รับชำระค่าปรับ ช่วยทำให้การออก penalty notices เป็นไปโดยชอบด้วยเหตุผลมากขึ้น เพราะผู้ออก penalty notices ไม่มีส่วนได้เสียกับรายได้ที่เกิดขึ้นจากการออก penalty notices นั้น

¹²² Find Out: A Joint Community Legal Education Resource by Inner City & Redfern Legal Centres, June 2004.p.5.

ได้ด้วย ก็ช่วยทำให้การออกใบสั่งชอบด้วยเหตุผลมากขึ้น นอกจากนี้ การให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลังรับผิดชอบเรื่องการจัดเก็บค่าปรับโดยตรง ทำให้เงินค่าปรับไหลเข้าสู่ระบบงบประมาณได้โดยตรงอีกด้วย และปิดช่องทางการรื้อไหลได้มาก ขณะที่ระบบการปรับของไทยในปัจจุบันนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจทั้งออกใบสั่งและเปรียบเทียบปรับโดยตรง ไม่มีระบบการคานอำนาจและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ จึงเป็นช่องทางให้ผู้ทุจริตแสวงหาประโยชน์ได้ง่าย อีกทั้งการมอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้รวบรวมเงินค่าปรับส่งคลัง ก็ทำให้เจ้าหน้าที่ที่ทุจริตประพฤติมิชอบได้อีกทางหนึ่งด้วยข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือช่องทางการชำระค่าปรับที่ IPB มีช่องทางให้ชำระค่าปรับได้โดยง่าย ซึ่งเป็นการลดภาระให้แก่ผู้ต้องเสียค่าปรับ ขณะที่ระบบการรับจ่ายเงินของราชการไทยยังมีข้อจำกัดอยู่มาก

2.1.3 การดำเนินคดีในชั้นศาล

ในกรณีผู้กระทำความผิดมิได้ฟ้องศาล และมีได้ชำระค่าปรับภายในระยะเวลา IPB จะมีหนังสือเตือนเรียกว่า penalty reminder notice แจ้งให้ผู้กระทำความผิดมาชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนดในทางปฏิบัติคือเวลา 28 วัน ซึ่งในชั้นนี้ผู้กระทำความผิดสามารถดำเนินการได้ 2 กรณีตามที่กล่าวมาข้างต้น

ในกรณีผู้กระทำความผิดมิได้ฟ้องศาล และมีได้ชำระค่าปรับภายในระยะเวลา IPB จะแจ้ง Appropriate Officer ทราบเพื่อขอให้ SDRO ออกคำสั่งบังคับชำระหนี้ค่าปรับ (penalty notice enforcement order) ซึ่งนอกจากผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับเต็มจำนวนแล้ว ยังต้องรับผิดชอบค่าบังคับชำระหนี้ (Enforcement fee) เพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งค่าธรรมเนียมนี้จะเรียกเก็บสูงสุดไม่เกิน 50 เหรียญออสเตรเลียในกรณีนี้ ผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับภายใน 28 วัน หากไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว SDRO มีอำนาจบังคับชำระหนี้ได้ 4 รูปแบบ คือ

- (1) พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนการจดทะเบียน¹²³
- (2) การบังคับชำระหนี้ทางแพ่ง¹²⁴ ได้แก่ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และกำหนดให้ค่าปรับเป็นภาระติดพันที่ดิน เพื่อนำมาชำระค่าปรับ
- (3) ให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม (Community Service)¹²⁵
- (4) จำคุก¹²⁶ กล่าวโดยสรุป อำนาจในการดำเนินกิจการตำรวจ (Police service) มีเพียงอำนาจตามกฎหมาย Fines Act 1996 (NSW) ได้เปลี่ยนแปลงวิธีการออกใบสั่ง การ

¹²³ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Fines Act 1996 (NSW) section 65-70

¹²⁴ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Fines Act 1996 (NSW) section 71-77

¹²⁵ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Fines Act 1996 (NSW) section 78-86

¹²⁶ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Fines Act 1996 (NSW) section 87-97

ชำระค่าปรับและการบังคับชำระค่าปรับใหม่แล้ว โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจในการออกไปสั่งและช่วยเหลือองค์กรบังคับชำระค่าปรับ (SDRO) ในการบังคับชำระหนี้ค่าปรับเท่านั้น ไม่มีอำนาจเรียกเก็บค่าปรับอีกต่อไป โดยอำนาจในการเรียกเก็บค่าปรับตกเป็นของ IPB อันเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลังเช่นเดียวกับ SDRO

2.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

2.2.1 ความทั่วไป

ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ ประกอบด้วยมลรัฐ และเขตในปกครอง เช่น เปอร์โตริโก เกาะกวม และหมู่เกาะมาเรียนนาเหนือ กระบวนการยุติธรรมของประเทศสหรัฐอเมริกาคือระบบปฏิปักษ์ (Adversary system) ซึ่งโจทก์และจำเลยมีสิทธิเท่าเทียมกันในคดี และเป็นไปตามกฎหมายพิจารณาความอาญาทั้งของรัฐบาลกลาง ที่เรียกว่า Federal Rules of Criminal Procedures และของมลรัฐแต่ละมลรัฐที่เรียกว่า State Rules of Criminal Procedures กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะของมลรัฐ มักจะยึดตาม U.S. Criminal Procedure ที่ได้แบบมาจากรัฐบาลกลาง ส่วนกฎหมายอาญาสารบัญญัติของแต่ละมลรัฐได้ต้นแบบมาจาก Model Penal Code ทั้งกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นกฎหมาย (Statute) ที่ออกโดยสภานิติบัญญัติ

ประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาเป็น 5 กลุ่มประเภทคดี ได้แก่

- 1) ความผิดร้ายแรง (Felonies) ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป
- 2) ความผิดไม่ร้ายแรง (Misdemeanors) คือความผิดเล็กน้อยเล่นลักทรัพย์มีมูลค่าเล็กน้อย ซึ่งมีโทษจำคุกน้อยกว่า 1 ปี
- 3) ความผิดทางอาญาทั่วไป (Criminal offenses) ที่มีโทษต่ำกว่า Misdemeanors เช่น การเดินข้ามถนนในที่ห้ามหรือฝ่าฝืนกฎหมายจราจร (Jaywalking) การถ่มน้ำลายลงบนถนน ,การทิ้งขยะในที่สาธารณะหรือการฝ่าฝืนกฎหมายจราจร ซึ่งผู้กระทำความผิดในลักษณะนี้จะได้รับใบสั่งให้ไปชำระค่าปรับแล้วปล่อยตัวไป

4) ความผิดฐานก่อขบถและเป็นสายลับ (Treason and Espionage) ซึ่งถือเป็นคดีอาญาที่ร้ายแรงมากโดยความผิดฐานขบถนั้น ได้แก่ การกระทำที่เป็นการช่วยเหลือรัฐบาลต่างประเทศในการล้มล้างรัฐบาลของสหรัฐหรือการกระทำสงครามต่อต้านรัฐบาล หรือการทำให้รัฐเสียหายอย่างร้ายแรง ส่วนการกระทำที่เป็นสายลับ ได้แก่ การรวบรวมข้อมูล และส่งผ่านข้อมูลที่สำคัญของประเทศไปยังรัฐศัตรู ซึ่งทำให้รัฐศัตรูใช้ประโยชน์จากข้อมูลดังกล่าวได้

5) ความผิดที่เป็นส่วนหนึ่งของการกระทำความผิดอื่น ๆ หรือ Inchoate Crime ซึ่งอาจจะเป็นกรณีที่ได้ลงมือกระทำความผิดแล้วแต่ยังไม่สำเร็จหรือกระทำไปไม่ตลอดหรือมีส่วนร่วม

วางแผนหรือสมคบในการกระทำผิด เช่น ความผิดฐานสมคบ (Conspiracy) ซึ่งมีความผิดตั้งแต่ตกลงกันตั้งแต่สองคนจะไปกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งและได้มีการกระทำบางส่วนซึ่งไม่ผิดกฎหมายเพื่อให้การกระทำผิดที่ตกลงนั้นดำเนินการต่อไปได้ เป็นต้น

2.2.2 การดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงาน

มาตรการลงโทษและวิธีการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานตามกฎหมายจราจรในชั้นเจ้าพนักงานในสหรัฐอเมริกานั้นเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมาย คือ ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งปฏิบัติงานภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น Meter Mate พบว่ามีการกระทำผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวกับการจราจรขึ้น แบ่งลักษณะของการกระทำความผิดได้ 2 ลักษณะคือ¹²⁷

(1) ความผิดที่ไม่เกี่ยวกับการขับเค็ลื่อนรถ ซึ่งจะเป็นความผิดเล็กน้อยๆ มีอัตราโทษปรับสถานเดียว โดยเจ้าพนักงานจะออกไปสั่งตามทะเบียนรถของผู้กระทำความผิดและผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ต้องไปชำระค่าปรับ ซึ่งคดีประเภทนี้หากผู้กระทำผิดรับสารภาพและไม่ประสงค์ที่จะสู้คดี ผู้กระทำผิดจะนำเงินไปชำระค่าปรับได้ที่ศาลจราจรในเขตอำนาจหรือนำไปชำระที่ Traffic violations bureau ซึ่งจะตั้งอยู่ที่สถานีตำรวจ หรือจะชำระทางช่องทางที่กฎหมายกำหนดตามอัตราค่าปรับที่กฎหมายกำหนด แต่หากผู้กระทำผิดประสงค์จะสู้คดี หรือไม่ประสงค์จะชำระเงินตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดก็ต้องไปศาลเพื่อต่อสู้คดี หรือให้ศาลกำหนดค่าปรับให้

(2) ความผิดเกี่ยวกับการขับเค็ลื่อนรถ ถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อย (Misdemeanor) ความผิดประเภทนี้ นอกจากจะเป็นความผิดที่มีโทษปรับแล้วต้องมีความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนอีกด้วย เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจที่พบการกระทำความผิดจะจับกุมผู้กระทำความผิดและออกไปสั่งซึ่งเรียกว่าบันทึกหมายเลขใบขับขี่และลักษณะการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด หากการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดตกอยู่ในสภาวะเมาสุราหรือมีสารเสพติดในร่างกาย เจ้าหน้าที่ตำรวจจะนำตัวผู้กระทำความผิดส่งให้กรมยานพาหนะ (Department of Motor Vehicles) ตรวจสอบพิสูจน์ ทั้งนี้ ผู้กระทำความผิดอาจปฏิเสธไม่ยอมให้ตรวจได้ ในกรณีดังกล่าวนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะบันทึกการปฏิเสธไว้ในใบสั่ง ซึ่งความผิดเหล่านี้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจควบคุมตัวและจะต้องนำตัวไปส่งต่อศาลเพื่อให้ได้รับการพิจารณาโดยเร็ว และในการดำเนินคดีตามกฎหมายจราจรนี้เจ้าพนักงานตำรวจไม่มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ หรือเพิกถอนใบสั่งเพราะเป็นอำนาจของศาลที่จะพิจารณาคดีเกี่ยวกับความผิดจราจรเท่านั้น หากผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรเกิน 1 ครั้งภายใน 1 ปีจะถูกเพิ่มโทษและในกรณีที่เป็นการร้ายแรงก็จะมีโทษจำคุกด้วย และในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่สามารถชำระค่าปรับได้ศาลมีอำนาจในการที่จะให้ผู้กระทำความผิดผ่อนชำระเป็นงวดๆ¹²⁸

¹²⁷ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.ศาลจราจร. กรุงเทพมหานคร : วัชรินทร์การพิมพ์ .2521.

¹²⁸ Adams T. F. Introduction to Administration of Criminal Justice. New Jersey: Prentice

และความผิดจรรยาบรรณที่ผู้กระทำผิดต้องไปแสดงตัวต่อศาลได้แก่ ขับขี่ยานพาหนะระหว่างมีนเมาหรือมีปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดมากกว่า 0.01% หรือเสพยาเสพติดขนาดขับสุรา , ขับขี่รถประมาทจนเกิดอุบัติเหตุ, หลบหนีหลังจากเกิดอุบัติเหตุ , ขับขี่ยานพาหนะขนาดถูกยึดใบอนุญาตขับขี่ , ขับรถเร็วเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

โดยทั่วไปเจ้าพนักงานก็จะออกใบสั่ง (Traffic citation) ซึ่งในใบสั่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อ ที่อยู่ของผู้กระทำความผิดหรือเจ้าของรถที่กระทำความผิด ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำความผิด มาตรการที่กฎหมายกำหนดโดยเจ้าพนักงานจะมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดไปศาล พร้อมระบุอัตราค่าปรับที่ต้องชำระ และเจ้าพนักงานจราจรจะส่ง Traffic citation ให้แก่ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษา ทั้งนี้หากเจ้าพนักงานจราจรได้ออก Traffic citation แล้วจะหมดหน้าที่เปรียบเทียบปรับและจะมีคำสั่งเพิกถอน Traffic citation ไม่ได้ การดำเนินการจะอยู่ในอำนาจของศาลพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับความผิดคดีจราจร และเมื่อมีคำสั่งอย่างไรเกี่ยวกับความผิดศาลจะแจ้งให้ศูนย์คอมพิวเตอร์ทราบเพื่อเก็บข้อมูลและสถิติการกระทำผิดไว้¹²⁹ เพื่อเป็นข้อมูลตรวจสอบว่าผู้ใดกระทำความผิด กระทำความผิดมาแล้วกี่ครั้ง ข้อหาใด อย่างไร

หากผู้กระทำความผิดไม่ไปศาลตามที่กำหนดไว้ก็จะมี การออกใบเตือนให้ไปศาลตามที่กำหนด หากไม่ไปอีกก็จะออกหมายจับ ซึ่งในใบสั่งนี้จะเป็นแบบพิมพ์ที่ออกโดยศาลที่มีเขตอำนาจและจะมีข้อความระบุสถานที่ที่มีเขตอำนาจในใบสั่งด้วย ซึ่งขนาดของใบสั่งและข้อความที่ปรากฏตามใบสั่งนั้นจะมีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศโดยถือแบบใบสั่งมาตรฐาน (uniform traffic ticket) เป็นหลักใบสั่งที่ออกให้แก่ผู้กระทำความผิดนั้นเจ้าพนักงานจราจรก็นำต้นฉบับหรือสำเนาไปส่งให้แก่ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาหรือที่ Traffic Violation Bureau และสำเนาส่งให้แก่ Chief administrative officer โดยใบสั่งที่ส่งให้แก่ศาลนี้ถือว่าเป็นคำฟ้อง

2.2.3 การดำเนินคดีในชั้นศาล

ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับความผิดจรรยาบรรณนั้นเป็นศาลประจำมลรัฐที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีจราจร ซึ่งศาลมลรัฐมีอยู่ด้วยกัน 2 ศาล คือ¹³⁰

1. justice Court เป็นศาลประจำท้องถิ่นที่มีพลเมืองไม่มากมีเขตอำนาจจำกัดเฉพาะคดี Misdemeanors มีผู้พิพากษาที่เรียกว่า Justice of the Peace

Hall .1980.pp.192-197

¹²⁹ อานนท์ วิบูลย์สวัสดิ์. (2539). การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการปรับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกพ.ศ.2522. บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2539 ; DOI : <https://doi.nrct.go.th/ListDoi/> . หน้า 53

¹³⁰ สุนัย มโนทัย .ระบบกฎหมายอังกฤษ:ประยุทธ์วงศ์ .2531.หน้า 177-179

2. Municipal Court เป็นศาลที่มีเขตอำนาจในเมืองหนึ่ง หรือหลายๆเมือง และท้องที่ที่ไม่มี Justice Court พิจารณาพิพากษาคดีแทน ซึ่งศาลประเภทนี้ บางมลรัฐอาจเรียกว่า Mayer Court Police Court เป็นต้น

ทั้งนี้ การพิจารณาคดีจราจรจะเป็นไปตามกฎหมายของมลรัฐและแต่ละเมือง จะมีวิธีพิจารณาคดีจราจรเป็นการเฉพาะศาลเทศบาล หรือ Municipal Courts อย่างไรก็ตามการพิจารณาคดีจราจรในศาลเทศบาลจะกระทำด้วยวิธีพิจารณาคดีที่รวดเร็วและรวดเร็ว อาทิ วิธีพิจารณาคดีจราจรของแผนกคดีจราจรในศาลเทศบาลเมืองฟิลาเดลเฟีย¹³¹ ข้อบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความในแผนกคดีจราจร ข้อบังคับ 1030 ขอบเขตของข้อบังคับของศาลเทศบาลแผนกคดีจราจร¹³²

บัญญัติให้ใช้กระบวนการพิจารณาคดีอาญาอย่างรวบรัดในคดีจราจร ข้อบังคับ 1031 การเริ่มต้นกระบวนการพิจารณาคดี¹³³

¹³¹ CHAPTER 10. RULES OF CRIMINALPROCEDURE FOR THE PHILADELPHIA MUNICIPAL COURT AND THE PHILADELPHIA MUNICIPALCOURT TRAFFIC DIVISION.

¹³² Rule 1030. Scope of Summary Municipal Court Traffic Division Rules.

¹³³ Rule 1031. Institution of Proceedings in Summary Traffic Cases.

(A) Summary traffic cases in Philadelphia shall be instituted by:

- (1) issuing a citation to the defendant as provided in Rules 405—409;
- (2) filing a citation with the Philadelphia Municipal Court Traffic Division as provided in Rules 410—414; or
- (3) arresting without a warrant when arrest is specifically authorized by law as provided in Rules 440 and 441.

(B) When provided by local rule as an exception to the trial notice procedures in Rule 408(B), the law enforcement officer also shall give the defendant written notice of the date and time and location set for the summary trial when a citation is issued to the defendant as provided in Rule 405.

(1) The trial notice shall include an explanation that if the defendant enters a guilty plea and pays the fine and costs indicated on the citation within the specified time, the summary trial will be cancelled.

(2) The trial notice also shall include notice to the defendant that:

(a) failure to appear for the trial shall constitute consent for the trial to be conducted in the defendant's absence;

(b) if the defendant is found guilty, the collateral deposited will be forfeited and applied to payment of the fine, costs, and restitution; and

(ก) การพิจารณาคดีจราจรแบบรวบรัด จะเริ่มต้นขึ้นเมื่อ

- 1) การออกข้อกล่าวหาไปยังจำเลย
- 2) การยื่นข้อกล่าวหาต่อศาลเทศบาล
- 3) เมื่อมีการจับกุมแบบไม่มีหมายหรือการจับกุมที่ได้รับมอบอำนาจตามกฎหมาย

กฎหมาย

(ข) ในกรณีที่มีการบัญญัติไว้โดยข้อบังคับว่าเป็นข้อยกเว้นสำหรับวิธีการแจ้งเตือนและในการพิจารณาคดี ให้เจ้าพนักงานบังคับใช้กฎหมายยื่นการแจ้งเตือนเป็นหนังสือแก่จำเลยระบุ รายละเอียดเกี่ยวกับวัน เวลาและสถานที่ซึ่งถูกกำหนดขึ้น การพิจารณาคดีแบบรวบรัดหลังจากมีการออกข้อกล่าวหาไปยังจำเลย

ข้อบังคับ 1032 การยื่นคำร้อง¹³⁴ จำเลยสามารถยื่นคำร้องเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีจราจรโดยส่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ไปยังศาลเทศบาล แผนกคดีจราจร เกี่ยวกับการแจ้งเตือน การชำระค่าปรับและค่าใช้จ่ายหรือการวางหลักประกัน

ข้อบังคับ 1033 วิธีพิจารณาเมื่อจำเลยถูกจับกุมตามกฎหมาย¹³⁵ ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจนำตัวจำเลยเพื่อไปปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าพนักงานผู้ออกคำสั่งและดำเนินการให้จำเลยรับทราบข้อกล่าวหาและ

(c) the defendant will have the right to appeal within 30 days for a trial *de novo* in the court of common pleas.

¹³⁴ Rule 1032. Pleas in Response to Citation. In addition to the procedures in Rules 407 and 412 for entering a plea in a summary traffic case, the defendant, by means of electronic transmission as provided by local rule, may notify the Municipal Court Traffic Division of his or her plea, and either pay the fine and costs or post the requisite collateral.

¹³⁵Rule 1033. Procedures When Defendant Arrested with Warrant.

(A) When a defendant is arrested pursuant to a warrant issued as provided in Rule 430, the police officer without unnecessary delay shall take the defendant before the proper issuing authority and shall proceed as provided in this rule and by local rule.

(B) When the defendant appears in person or appears by means of two-way simultaneous audio-video equipment, the judge or arraignment court magistrate shall

1) inform the defendant concerning the specific citations to which the defendant has not entered a plea as required by Rules 407 and 412;

(2) inform the defendant concerning the specific citations that have been adjudicated that have outstanding fines or costs for which the defendant is in default of a payment order or a payment plan; and

- 1) ในกรณีที่จำเลยยังไม่ทำคำร้องให้แจ้งจำเลยเกี่ยวกับข้อกล่าวหา
- 2) แจ้งจำเลยเกี่ยวกับข้อกล่าวหาที่เคยมีการตัดสินว่ามีค่าปรับหรือค่าใช้จ่าย ค้างชำระ ซึ่งจำเลยผิดนัดต่อคำสั่งให้ชำระเงินหรือกำหนดการชำระเงิน และ
- 3) แนะนำจำเลยถึงเรื่องสิทธิที่จะมีทนายความ หรือแนะนำจำเลยเกี่ยวกับการแต่งตั้งทนายความโดยแผนกคดีจราจรในกรณีที่ศาลตัดสินว่าจำเลยมีความผิดและจำเลยไม่มีความสามารถทางการเงินในการจัดการทนายความ

เมื่อจำเลยปรากฏตัวต่อหน้าศาลเพื่อรับทราบข้อกล่าวหา ให้ศาลกำหนดการพิจารณาคดีในศาลนัดต่อไป หรือให้การแจ้งเตือนเรื่องการไต่สวนหรือหมายเรียกแก่จำเลยหรือกำหนดหลักประกันตั้งที่บัญญัติไว้ในข้อบังคับ 1034 และข้อบังคับท้องถิ่นและปล่อยตัวจำเลย หรือหากจำเลยไม่สามารถวางหลักประกันได้ให้ส่งจำเลยไปยังสถานที่กักขัง

ในบางเมืองมีศาลจราจร (Traffic Court) แยกออกมาเป็นศาลพิเศษต่างหาก และมีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับรถยนต์ และการฝ่าฝืนจราจรโดยเฉพาะ เช่น เมืองฟิลาเดเฟียและ ลอสแอนเจลิส เป็นต้น ในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น เมื่อผู้กระทำผิดไปรายงานตัวต่อศาลแล้ว ศาลจะอ่านและอธิบายฟ้องให้ผู้กระทำความผิดฟัง หากผู้กระทำผิดรับสารภาพศาลก็จะตัดสินไปเลย โดยไม่ต้องสืบพยาน ซึ่งเหมือนกับประเทศอังกฤษ ซึ่งคดีจราจรก็จะได้รับการพิจารณาโดยรวบรัด (Offence Triable on Summary) โดยปราศจากลูกขุนในศาล Magistrate Court และเนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใหญ่ประกอบด้วยมลรัฐต่างๆ วิธีพิจารณาความอาจแตกต่างกันออกไป เช่น การพิจารณาคดีของศาลในมลรัฐทางตะวันตก เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ต้องมาศาลเว้นแต่จะถูกเรียกมาเป็นพยาน ส่วนทางมลรัฐตะวันออก เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องมาในการพิจารณาคดี โดยทั่วไปในการกระทำความผิดกฎหมายจราจรหากเป็นความผิดเล็กน้อยผู้กระทำความผิดไม่จำเป็นต้องไปแสดงตัวต่อศาล เว้นแต่ความผิดบางประเภท ที่ผู้กระทำความผิดต้องมาปรากฏตัวที่ศาล

(3) advise the defendant of the right to retain counsel, and if, in the event of a conviction, there is a reasonable likelihood of a sentence of imprisonment and the defendant does not have the financial ability to retain counsel, advise the defendant that counsel will be appointed by Traffic Division as provided in Rule 1035.

(C) When the defendant appears before an arraignment court magistrate, the arraignment court magistrate shall schedule the next court proceeding before the Traffic Division and give the defendant a hearing notice or subpoena, set collateral as provided in Rule 1034 and local rule, and release the defendant, or if the defendant is unable to post the collateral, commit the defendant.

ในการพิจารณาคดี ในกรณีโทษปรับผู้กระทำความผิดสามารถชำระค่าปรับด้วยเงินสดหรือเช็ค และในกรณีที่ไม่สามารถชำระค่าปรับได้ในคราวเดียว ศาลจะอาจอนุญาตให้ผ่อนชำระค่าปรับได้หรืออาจให้ทำกิจกรรมบริการสังคม (community services) เพื่อหักใช้หนี้ค่าปรับต่อไป และการลงโทษในการกระทำผิดครั้งแรก สำหรับความผิดที่มีอัตราโทษอย่างสูงให้จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 เหรียญสหรัฐ หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมักใช้วิธีการคุมประพฤติแทนการลงโทษจำคุก ถ้าโดยมีระยะเวลาประมาณ 5 ปีและให้เข้าโรงเรียนฝึกสอนกฏจราจร หรือวางข้อจำกัดในการขับขี่เช่น ให้ขับรถได้เฉพาะไปที่ทำงาน หรือขับกลับบ้านเท่านั้น เป็นระยะเวลา 1 ปี¹³⁶

2.3 ประเทศญี่ปุ่น

2.3.1 ความทั่วไป

ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากประเทศเยอรมัน แต่เดิมการจัดการองค์กรในกระบวนยุติธรรมรับอิทธิพลมาจากประเทศฝรั่งเศสที่ศาลและอัยการอยู่ในสังกัดเดียวกันคือ กระทรวงยุติธรรม ต่อมาประเทศญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เข้ามาร่างกฎหมายต่างๆรวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมโดยให้ใช้รูปแบบเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้สามารถแยกออกจากกระบวนการยุติธรรมและรวมหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนยุติธรรมไว้กับกระทรวงยุติธรรม โดยตำรวจมีการจัดองค์กรเป็นตำรวจแห่งชาติและตำรวจจังหวัดหรือที่เรียกกันว่า “ตำรวจท้องถิ่น”

2.3.2 การดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงานจราจร

ในประเทศญี่ปุ่น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจพบการกระทำความผิดกฎหมายจราจรขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะยึดใบอนุญาตขับขี่และเขียนใบสั่งซึ่งมี 3 ส่วน แยกเป็นส่วนที่ 1 สีฟ้า¹³⁷

¹³⁶ มณฑลทัณฑ์ บุนนาค. ทัศนะของผู้ขับขี่รถยนต์และบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมต่อการกำหนดกฎหมายวิธีพิจารณาความสำหรับคดีจราจรขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และช่วยแก้ไขการจราจรกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ สังคมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายมหาชน, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .2533.หน้า 65.

¹³⁷ If you incur a traffic violation, you can be issued a different color-type of ticket (切符; kippu). These will change depending on the severity of the violation (違反; ihan).

Blue : Serious traffic violation. Though technically considered a criminal violation, violators can be absolved of any serious criminal duties or penalties if fines are paid in a timely manner, usually within a week of receiving the fine notice at a convenience store. These will incur between 3-5 points on your driving record and will include violations such as speeding tickets and distracted driving (e.g. cell phone violation). Penalties can also include serving hours at traffic safety school (entirely in Japanese) on top of any fines to be paid.

สำหรับตัวผู้กระทำความผิดและใบแจ้งให้ชำระเงินเป็นสีขาว¹³⁸ ส่วนที่ 2 สีเหลือง¹³⁹เป็นสำเนาสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ใบใบสั่งดังกล่าวจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำความผิดมาตราที่กระทำความผิด วันเวลาสถานที่ที่กำหนดเพื่อดำเนินคดี ซึ่งเมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งจะต้องมาศาลตามวันเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่งเพื่อดำเนินคดี โดยส่วนใหญ่ ศาลแขวงที่มีอำนาจพิจารณาจะอยู่บริเวณใกล้กับสถานีตำรวจ นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีวิธีการพิเศษที่ใช้เฉพาะกับความผิดจราจร เรียกว่า Hansoku-kin system¹⁴⁰ หรือการลงโทษทางการเงินแก่การละเมิดกฎหมายจราจร (Pecuniary Penalty against Traffic Infration System) สภาพบังคับกับที่ใช้วิธีการนี้ไม่ใช่โทษทางอาญา ประเทศญี่ปุ่นได้ใช้วิธีการนี้กับการละเมิดกฎหมายจราจรตั้งแต่ ค.ศ. 1968 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดมลพิษ (Stigma)

สำหรับวิธีการของ Hansoku-kin system คือการให้เจ้าพนักงานตำรวจออกคำบอกกล่าวเรียกว่า Kokuchi หรือ Tsukoku เป็นใบแจ้งให้ชำระเงินค่าปรับเป็นแผ่นกระดาษสีขาว ผู้กระทำความผิดจะต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยสามารถชำระเงินค่าปรับทางธนาคารหรือ ณ ที่ทำการไปรษณีย์ภายในระยะเวลา 8 วัน นับแต่ได้รับใบแจ้งให้ชำระเงินซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะให้มาพร้อมกับใบสั่ง หากผู้กระทำความผิดจัดการชำระเงินภายในกำหนดเวลาก็จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญา แต่ในกรณี Tsukoku นั้น ผู้กระทำความผิดต้องมาศาลเพื่อทำการเปรียบเทียบปรับ และหากไม่สามารถชำระได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว ผู้กระทำความผิดจะต้องไปที่ศูนย์การจราจรประจำอำเภอ เพื่อรับใบแจ้งให้ชำระเงินภายใน 11 วัน ถ้าผู้กระทำความผิดยังไม่ยอมชำระเงินค่าปรับ

¹³⁸ White : Minor traffic violations. These are usually safety related. They only incur 1 or 2 points on your record and typically no fines are issued. Seatbelt and helmet violations are under this category.

¹³⁹ Yellow : Non-moving (e.g. parking) or traffic camera violation. If you've parked in an area clearly marked with a "no parking" symbol and especially if you leave your car unattended for any period of time, you might find a yellow ticket on your vehicle when you return. While traffic cameras are not common in Akita, they can be found more often in other prefectures or cities. These tickets will require you to go to a police station ASAP where they'll issue you an appropriate colored ticket matching your violation. If the English states that you *may* be in violation and you *may* need to pay, operate under the assumption that you will *have* to pay. This applies to rentals and leased vehicles as well, and the leasing or rental companies will work with police to track down unpaid tickets.

¹⁴⁰ Osamu, I. The Oriminal Justice System In Japan(3). Tokyo: Unafei.1983. P.21.

ดังกล่าวอีก ก็จะถูกนำไปศาลเพื่อดำเนินการตามกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป¹⁴¹ สำหรับเงินที่ได้จากที่ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับจะถูกแบ่งครึ่งระหว่างอำเภอและจังหวัดเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการทำสัญญาจราจรและสัญญาถนนต่างๆ

2.3.3 การดำเนินคดีในชั้นศาล

การดำเนินคดีในศาลแขวงที่เรียกว่า Summary Court และในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎจราจรนั้น สามารถพิจารณาคดีโดยรวบรัดได้ตามบทบัญญัติใน The Law Concerning Summary Trial Procedure for Traffic Violation Cases โดยศาลจะเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาคดีที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายจราจรที่ร้ายแรงและไม่เกินขอบเขตอำนาจของศาลแขวง ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะไม่มีอำนาจในการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิด และวิธีพิจารณาคดีเกี่ยวกับความผิดในการฝ่าฝืนกฎจราจรนั้นจะมีวิธีที่เรียบง่ายรวดเร็วและสะดวกโดยการพิจารณาคดีจะใช้หลักการพิจารณาโดยวาจา (A Summary Proceeding Modified by the Concept of Orality)

3. เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบกของประเทศไทย กับต่างประเทศ

การบังคับใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับในคดีจราจรทางบกทั้งของประเทศไทยและในต่างประเทศมีการบัญญัติกฎหมายจราจรทางบกของแต่ละประเทศแตกต่างกันออกไปตามบริบทของแต่ละประเทศ แต่จุดมุ่งหมายเดียวกันคือ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่ผู้ใช้รถใช้ถนน ตลอดจนเป็นการจัดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสร้างวินัยให้แก่ประชาชนในประเทศของตน จึงได้ทำการเปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายจราจรทางบกดังต่อไปนี้

3.1 อำนาจของเจ้าพนักงานเมื่อพบการกระทำความผิด กับอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ

ในประเทศไทย ตามนัยของมาตรา 140 แห่ง พ.ร.บ.จราจรทางบก พ.ศ.2522 กำหนดให้เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจในการว่ากล่าวตักเตือน หรือมีอำนาจในการออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ ซึ่งให้อำนาจผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในการกำหนดเกณฑ์จำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบผู้ที่กระทำความผิดหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทาง ในความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกิน

¹⁴¹ จุมพล จันสังข์. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีจราจร. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี 2556) .หน้า 74.

หนึ่งเดือนและมีโทษปรับ กล่าวโดยสรุปคือ เจ้าพนักงานในชั้นพบการกระทำความผิดหรือประเทศ ไทยจะเรียกว่า พนักงานจราจรนั้นมีอำนาจในการว่ากล่าวตักเตือน หรือออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระ ค่าปรับตามสถานที่กำหนดไว้เท่านั้น ไม่มีอำนาจการทำการเปรียบเทียบปรับด้วยตนเอง หากจะ เปรียบเทียบปรับต้องเป็นพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ในความผิด โทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนและมีโทษปรับเท่านั้น ส่วนความผิดที่กำหนด โทษไว้ในมาตรา 157/1 มาตรา 159 มาตรา 160 มาตรา 160 ทวิ และมาตรา 160 ตริ ซึ่งมีอัตราโทษ ค่อนข้างสูงพนักงานสอบสวนไม่สามารถเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนได้ พนักงานสอบสวน ต้องทำการสอบสวนเพื่อส่งสำนวนให้อัยการส่งศาลที่มีเขตอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับ หรือชำระ คดีต่อไป

ในประเทศออสเตรเลียรัฐ New South Wales ไม่ว่าจะเป็นการเรียกค่าปรับ การ ชำระค่าปรับ และการบังคับชำระค่าปรับต้องภายใต้บังคับของกฎหมาย Fines Act1996 (NSW) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีส่วนเกี่ยวข้องใน 2 ขั้นตอน คือ การออก penalty notices กับ การบังคับชำระหนี้ ตามคำสั่งบังคับชำระหนี้ค่าปรับ (penalty notice enforcement order) เท่านั้น ไม่มีอำนาจเรียก เก็บค่าปรับโดยตรงแต่ประการใด โดยแบ่งการปรับออกเป็น 2 ประเภท คือ การปรับโดยศาล (fines imposed by courts) กับ การปรับโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (penalty notices) ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่าย ปกครองสามารถเปรียบเทียบปรับได้เฉพาะในกรณีความผิดที่กำหนดไว้ใน Schedule1 ของ Fines Act1996 (NSW) เท่านั้น ซึ่งประเทศออสเตรเลียมีกฎหมายจราจรคือ Roads Act 1993 / section 243 อยู่ใน Schedule1 ของ Fines Act1996 (NSW) เช่นกันที่สามารถทำการเปรียบเทียบปรับโดย เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ (penalty notices)

ในประเทศสหรัฐอเมริกา เจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายจราจรคือเจ้าพนักงาน ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นซึ่งปฏิบัติงานภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งแบ่งลักษณะของการ กระทำความผิดได้ 2 ลักษณะคือ ความผิดที่ไม่เกี่ยวกับการขับเคื่อนรถ ซึ่งเป็นความผิดเล็กน้อยๆ เรียกว่า infraction กรณีนี้จะไม่มีการจับกุม ตำรวจจะออกใบสั่งตามทะเบียนรถของผู้กระทำความผิด และผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ต้องไปชำระค่าปรับ หากผู้กระทำผิดประสงค์จะสู้คดีหรือไม่ประสงค์จะ ชำระเงินตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด ก็ต้องไปศาลเพื่อต่อสู้คดี และความผิดความผิดเกี่ยวกับการ ขับเคื่อนรถ (Misdemeanor) เจ้าหน้าที่ตำรวจที่พบการกระทำความผิดจะจับกุมผู้กระทำความผิด และออกใบสั่งโดยบันทึกหมายเลขใบขับขี่และลักษณะการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด หากผู้กระทำ ความผิดตกอยู่ในสถานะเมาสุราหรือมีสารเสพติดในร่างกาย เจ้าหน้าที่ตำรวจจะนำตัวผู้กระทำผิดส่ง ให้กรมยานพาหนะตรวจพิสูจน์ ซึ่งความผิดเหล่านี้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจควบคุมตัวและจะต้อง นำตัวไปส่งต่อศาลเพื่อให้ได้รับการพิจารณาโดยเร็ว ความผิดประเภทที่สองเจ้าพนักงานตำรวจไม่มี

อำนาจการเปรียบเทียบปรับ หรือเพิกถอนใบสั่งเพราะเป็นอำนาจของศาลที่จะพิจารณาคดีเกี่ยวกับความผิดจราจรเท่านั้น

ในประเทศญี่ปุ่น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจตามกฎหมายจราจรตรวจพบการกระทำความผิดเจ้าหน้าที่ตำรวจจะยึดใบอนุญาตขับขี่และเขียนใบสั่งให้แก่ผู้กระทำความผิด เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งจะต้องมาศาลตามวันเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่งเพื่อดำเนินคดี เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ ผู้กระทำผิดต้องไปเสียค่าปรับที่ศาลแขวงที่มีอำนาจพิจารณาซึ่งจะอยู่บริเวณใกล้กับสถานีตำรวจ นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีวิธีการพิเศษที่ใช้เฉพาะกับความผิดจราจรเรียกว่า Hansoku-kin system หรือการลงโทษทางการเงินแก่การละเมิดกฎหมายจราจร (Pecuniary Penalty against Traffic infraction System) ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องไปสถานีตำรวจตามที่กำหนดไว้ในใบสั่ง จากนั้นเจ้าพนักงานตำรวจออกคำบอกกล่าวเรียกว่า Kokuchi หรือ Tsukoku เป็นใบแจ้งให้ชำระเงินค่าปรับเป็นแผ่นกระดาษสีขาว ผู้กระทำความผิดจะต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยสามารถชำระเงินค่าปรับทางธนาคารหรือ ณ ที่ทำการไปรษณีย์ภายในระยะเวลา 8 วัน นับแต่ได้รับใบแจ้งให้ชำระเงินซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะให้มาพร้อมกับใบสั่ง หากผู้กระทำความผิดจัดการชำระเงินภายในกำหนดเวลาจะไม่ถูกดำเนินคดีอาญา

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการบังคับใช้กฎหมาย(ออกใบสั่ง) และเปรียบเทียบปรับพบว่า ในประเทศไทยมีบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจในการว่ากล่าวตักเตือนและออกใบสั่งแก่ผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรไม่มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ ส่วนอำนาจการเปรียบเทียบปรับนั้น พนักงานสอบสวนที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีอำนาจสามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ นอกจากความผิดที่กำหนดโทษไว้ในมาตรา 157/1 มาตรา 159 มาตรา 160 มาตรา 160 ทวิ และมาตรา 160 ทรี ซึ่งมีอัตราโทษค่อนข้างสูง ซึ่งมีอัตราโทษเกินโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกเกินหนึ่งเดือนและมีโทษปรับ ซึ่งพนักงานสอบสวนไม่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ ซึ่งแตกต่างกับประเทศออสเตรเลีย , ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นที่เจ้าพนักงานจราจรมีหน้าที่เพียงออกใบสั่งให้แก่ผู้กระทำความผิดและบังคับให้ผู้กระทำความผิดเท่านั้นไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนเหมือนประเทศไทยแต่อย่างไร เจ้าพนักงานตำรวจมีหน้าที่เพียงออกใบสั่งเขียนพฤติการณ์การกระทำความผิด ข้อกล่าวหาและสถานที่ต้องไปเปรียบเทียบที่ศาลหรือหน่วยงานที่กำหนดให้แก่ผู้กระทำความผิดหรือผู้ฝ่าฝืนกฎหมายจราจรไปทำการเปรียบเทียบปรับเท่านั้น

3.2 มาตรการบังคับตามกฎหมายในชั้นเจ้าพนักงานกรณีผู้กระทำความผิดไม่ชำระ

ค่าปรับ

ในประเทศไทย เมื่อเจ้าพนักงานจราจรพบการกระทำความผิด เจ้าพนักงานจราจรจะออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ หรือในกรณีเจ้าพนักงานจราจรที่ออกใบสั่งไม่พบผู้ขับขี่ ให้ติด ผูก หรือแสดงใบสั่งที่รถที่ผู้ขับขี่สามารถมองเห็นได้ง่าย หากไม่สามารถผูกหรือติดได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ส่งใบสั่งพร้อมพยานหลักฐานโดยทางไปรษณีย์ตอบรับไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถเพื่อให้ชำระค่าปรับภายในเวลาที่กำหนดในใบสั่งนั้น ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ชำระค่าปรับหรือเพิกเฉยให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตำแหน่งตั้งแต่สารวัตรขึ้นไปมีหนังสือแจ้งการไม่ปฏิบัติตามใบสั่ง และจำนวนค่าปรับที่ค้างชำระให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดชำระ ค่าปรับตามที่ระบุในใบสั่งและให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถทำการชำระค่าปรับที่ค้างชำระด้วยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง การแจ้งให้ทำเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถ แล้วแต่กรณี ณ ภูมิลำเนาของผู้ขึ้น และในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งจำนวนค่าปรับที่ค้างชำระพร้อมหลักฐานไปยัง นายทะเบียนและให้นายทะเบียนตรวจสอบข้อมูลและแจ้งให้ผู้มาติดต่อขอชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้นทราบ เพื่อไปชำระค่าปรับที่ค้างชำระภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ในประเทศออสเตรเลีย กรณีผู้กระทำความผิดมิได้ฟ้องศาล และมีได้ชำระค่าปรับภายในระยะเวลา Infringement Processing Bureau (IPB) อันเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง จะมีหนังสือเตือน เรียกว่า penalty reminder notice แจ้งให้ผู้กระทำความผิดมาชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งในชั้นนี้ผู้กระทำความผิดสามารถดำเนินการได้ 2 กรณีตามที่กล่าวมาข้างต้น ในกรณีผู้กระทำความผิดมิได้ฟ้องศาล และมีได้ชำระค่าปรับภายในระยะเวลา IPB จะแจ้ง Appropriate Officer ทราบเพื่อขอให้ SDRO ออกคำสั่งบังคับชำระหนี้ค่าปรับ (penalty notice enforcement order) ซึ่งนอกจากผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับเต็มจำนวนแล้ว ยังต้องรับผิดชอบค่าบังคับชำระหนี้ (Enforcement fee) เพิ่มขึ้นด้วย หากไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว SDRO มีอำนาจบังคับชำระหนี้ได้ 4 รูปแบบ คือ พักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนการจดทะเบียน , การบังคับชำระหนี้ทางแพ่ง ได้แก่ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และกำหนดให้ค่าปรับเป็นภาระติดพันที่ดิน เพื่อนำมาชำระค่าปรับ , ทำงานบริการสังคม และจำคุก ซึ่งในการบังคับชำระหนี้นี้ SDRO อาจขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจให้ความช่วยเหลือตามอำนาจหน้าที่ได้

ในประเทศสหรัฐอเมริกา เจ้าพนักงานตำรวจจะออกใบสั่งให้แก่ผู้กระทำความผิด โดยขนาดของใบสั่งและข้อความที่ปรากฏตามใบสั่งนั้นจะมีมาตรฐานเดียวกันทุกรัฐโดยถือแบบใบสั่งมาตรฐาน เป็นหลักใบสั่งที่ออกให้แก่ผู้กระทำความผิดนั้นเจ้าพนักงานจราจรก็จะนำต้นฉบับหรือสำเนาไปส่งให้แก่ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาหรือที่ Traffic Violation Bureau และสำเนาส่ง

ให้แก่ Chief administrative officer โดยใบสั่งที่ส่งให้แก่สารนี้ถือว่าเป็นคำฟ้อง เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งแล้วมีหน้าที่ต้องไปศาลตามวันเวลาที่กำหนดไว้ โดยปกติจะกำหนดไว้ 5 วันและแจ้งข้อหาให้ทราบในใบสั่งนั้นด้วย หากผู้กระทำความผิดไม่ไปศาลตามที่กำหนดไว้ก็จะมีกรออกใบเตือนให้ไปศาลตามที่กำหนด หากไม่ไปอีกก็จะออกหมายจับ ซึ่งในใบสั่งนี้จะเป็นแบบพิมพ์ที่ออกโดยสารที่มีเขตอำนาจและจะมีข้อความระบุสถานที่มีเขตอำนาจในใบสั่งด้วย

ประเทศญี่ปุ่น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจพบการกระทำความผิดกฎหมายจราจรขึ้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจะยึดใบอนุญาตขับขี่และเขียนใบสั่งให้แก่ผู้กระทำความผิด เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งจะต้องมาศาลตามวันเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่งเพื่อดำเนินคดี หากไม่สามารถชำระได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว ผู้กระทำความผิดจะต้องไปที่ศูนย์การจราจรประจำอำเภอ เพื่อรับไปแจ้งให้ชำระเงินภายใน 11 วัน ถ้าผู้กระทำความผิดยังไม่ยอมชำระเงินค่าปรับดังกล่าวอีก ก็จะถูกนำตัวไปศาลเพื่อดำเนินการตามกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศ เกี่ยวกับมาตรการบังคับตามกฎหมายในชั้นเจ้าพนักงานกรณีผู้กระทำความผิดไม่ชำระค่าปรับ พบว่าในประเทศไทย เมื่อพนักงานจราจรพบการกระทำความผิด เจ้าพนักงานจราจรจะออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ หรือในกรณีเจ้าพนักงานจราจรที่ออกใบสั่งไม่พบผู้ขับขี่ ให้ติด ผูก หรือแสดงใบสั่งที่รถที่ผู้ขับขี่สามารถมองเห็นได้ง่าย ให้ผู้กระทำความผิดไปชำระค่าปรับทางไปรษณีย์หรือช่องทางสถานีตำรวจซึ่งมีพนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับ หากผู้กระทำความผิดไม่ชำระค่าปรับหรือเพิกเฉย ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตำแหน่งตั้งแต่สารวัตรขึ้นไปมีหนังสือแจ้งการไม่ปฏิบัติตามใบสั่ง และจำนวนค่าปรับที่ค้างชำระให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถให้มาทำการเปรียบเทียบปรับซึ่งคล้ายกับประเทศออสเตรเลีย กรณีไม่ชำระค่าปรับนอกจากผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับเต็มจำนวนแล้ว ยังต้องรับผิดชอบค่าบังคับชำระหนี้ (Enforcement fee) เพิ่มขึ้นด้วย หากไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาอีก ผู้กระทำความผิดอาจถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนการจดทะเบียน , การบังคับชำระหนี้ทางแพ่ง ได้แก่ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และกำหนดให้ค่าปรับเป็นภาระติดพันที่ดิน เพื่อนำมาชำระค่าปรับ ,ทำงานบริการสังคม และจำคุก อีกด้วย และเหมือนกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น กรณีในประเทศสหรัฐอเมริกาหากผู้กระทำความผิดไม่ชำระค่าปรับภายในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานตำรวจจะออกใบเตือนให้ไปชำระค่าปรับจราจร หากฝ่าฝืนและละเลยจะดำเนินการออกหมายจับ ส่วนในประเทศญี่ปุ่นจะแจ้งผู้กระทำความผิดผู้กระทำความผิดจะต้องไปที่ศูนย์การจราจรประจำอำเภอ เพื่อรับไปแจ้งให้ชำระเงินภายในกำหนด ถ้าผู้กระทำความผิดยังไม่ยอมชำระเงินค่าปรับดังกล่าวอีก ก็จะถูกนำตัวไปศาลเพื่อดำเนินคดีต่อไป

3.3 ช่องทางการชำระค่าปรับคดีจราจร

ในประเทศไทย มีช่องทางการชำระค่าปรับ 2 ช่องทางตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 141 คือ ชำระค่าปรับโดยการส่งธนาคณ์ติหรือการส่งตัวแลกเงินของธนาคารโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือโดยวิธีการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์บัตรเครดิต หรือวิธีการอื่น โดยผ่านธนาคารหรือหน่วยบริการรับชำระเงินเนื่องจากเจ้าพนักงานจราจรไม่มีอำนาจในการกำหนดจำนวนค่าปรับและเปรียบเทียบปรับได้ และช่องทางให้ชำระค่าปรับที่สถานีตำรวจ โดยมีพนักงานสอบสวนทุกท้องที่มีเขตอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ทั่วราชอาณาจักรเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ

ในประเทศออสเตรเลีย การปรับแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การปรับโดยศาล (fines imposed by courts) กับการปรับโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (penalty notices) ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถเปรียบเทียบปรับได้เฉพาะในกรณีความผิดที่กำหนดไว้ใน Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) เท่านั้น ส่วนผิดตามกฎหมายที่อยู่นอก Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่สามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ สำหรับช่องทางการชำระนั้น สามารถชำระค่าปรับโดยตรงต่อ Infringement Processing Bureau (IPB) อันเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง โดยการจ่ายนั้นผู้กระทำความผิดจะไปจ่ายด้วยตนเองหรือส่งเช็คหรือตัวเงินไปให้แก่ IPB ทางไปรษณีย์ก็ได้ และจะจ่ายเป็นเงินสด บัตรเครดิต หรือผ่านเว็บไซต์ก็ได้ ซึ่งเงินค่าปรับจะไหลตรงเข้าสู่ระบบการคลังของรัฐ ซึ่งทำหน้าที่จัดเก็บค่าปรับอย่างเดียว ไม่มีหน้าที่บังคับชำระค่าปรับ โดยหากผู้กระทำความผิดรายใดไม่ชำระค่าปรับ IPB ก็จะส่งเรื่องให้ State Debt Recovery Office (SDRO) สังกัดกระทรวงการคลังเช่นกันเป็นผู้บังคับชำระค่าปรับ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจเพียงออกใบสั่งและช่วยเหลือองค์กรบังคับชำระค่าปรับ (SDRO) ในการบังคับชำระหนี้ค่าปรับเท่านั้น ไม่มีอำนาจเรียกเก็บค่าปรับแต่อย่างใด

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ในความผิดที่ไม่เกี่ยวกับการขับเค็ลื่อนรถ ซึ่งจะเป็นความผิดเล็กน้อยๆ มีอัตราโทษปรับสถานเดียว หากผู้กระทำผิดรับสารภาพและไม่ประสงค์ที่จะสู้คดี ผู้กระทำผิดจะนำเงินไปชำระค่าปรับได้ที่ศาลจราจรในเขตอำนาจหรือนำไปชำระที่ Traffic violations bureau ซึ่งจะตั้งอยู่ที่สถานีตำรวจ หรือจะชำระทางช่องทางที่กฎหมายกำหนดตามอัตราค่าปรับที่กฎหมายกำหนด แต่หากผู้กระทำผิดประสงค์จะสู้คดี หรือไม่ประสงค์จะชำระเงินตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดก็ต้องไปศาลเพื่อต่อสู้คดี หรือให้ศาลกำหนดค่าปรับให้ ส่วนความผิดเกี่ยวกับการขับเค็ลื่อนรถต้องไปชำระค่าปรับต้องดำเนินการในชั้นศาลจราจรเท่านั้น เจ้าพนักงานตำรวจมีหน้าที่เพียงออกใบสั่งตามทะเบียนรถของผู้กระทำความผิด ,บันทึกหมายเลขใบขับขี่และลักษณะการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ต้องไปศาลตามวันเวลาที่กำหนดและไปชำระค่าปรับที่ศาล ในบางเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา ความผิดตามกฎหมายจราจรหากเป็นความผิด

เล็กน้อยผู้กระทำความผิดไม่จำเป็นต้องไปแสดงตัวต่อศาล เว้นแต่ความผิดบางประเภท ที่ผู้กระทำความผิดต้องมาปรากฏตัวที่ศาลในการพิจารณาคดี ในกรณีโทษปรับผู้กระทำความผิดสามารถชำระค่าปรับด้วยเงินสดหรือเช็คและในกรณีที่ไม่สามารถชำระค่าปรับได้ในคราวเดียว ศาลจะอาจอนุญาตให้ผ่อนชำระค่าปรับได้หรืออาจให้ทำกิจกรรมบริการสังคม (community services) เพื่อหักใช้หนี้ค่าปรับต่อไป

ประเทศญี่ปุ่น เจ้าพนักงานตำรวจไม่มีหน้าที่รับชำระค่าปรับ การปฏิบัติของผู้กระทำความผิดเมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งแล้ว จะต้องมาศาลตามวันเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่งเพื่อดำเนินคดี โดยส่วนใหญ่ศาลแขวงที่มีอำนาจพิจารณาจะอยู่บริเวณใกล้กับสถานีตำรวจ สำหรับความผิดจราจรเรียกว่า Hansoku-kin system หรือการลงโทษทางการเงินแก่การละเมิดกฎหมายจราจร เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งต้องไปสถานีตำรวจตามที่กำหนดไว้ในใบสั่ง จากนั้นเจ้าพนักงานตำรวจออกคำบอกกล่าวเรียกว่า Kokuchi หรือ Tsukoku เป็นใบแจ้งให้ชำระเงินค่าปรับเป็นแผ่นกระดาษสีขาว ผู้กระทำความผิดจะต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยสามารถชำระเงินค่าปรับทางธนาคารหรือ ณ ที่ทำการไปรษณีย์ โดยไม่ต้องมาศาล แต่ในกรณี Tsukoku นั้นผู้กระทำความผิดต้องมาศาลเพื่อทำการเปรียบเทียบปรับ

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศ เกี่ยวกับช่องทางการชำระค่าปรับตามกฎหมายจราจร พบว่าในประเทศไทยมีช่องทางการชำระค่าปรับ 2 ช่องทาง คือ ช่องทางที่ 1 ชำระค่าปรับโดยการส่งธนาคณัติหรือการส่งตัวแลกเงินของธนาคารโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือโดยวิธีการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์บัตรเครดิต หรือวิธีการอื่น โดยผ่านธนาคารหรือหน่วยบริการรับชำระเงิน ซึ่งคล้ายกับประเทศออสเตรเลีย ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับโดยตรงต่อ Infringement Processing Bureau (IPB) อันเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง โดยการจ่ายนั้นผู้กระทำความผิดจะไปจ่ายด้วยตนเองหรือส่งเช็คหรือตัวเงินไปให้แก่ IPB ทางไปรษณีย์ก็ได้ หรือจ่ายเป็นเงินสด บัตรเครดิต หรือผ่านเว็บไซต์ และเหมือนกับประเทศญี่ปุ่นกรณีสำหรับความผิดจราจรเรียกว่า Hansoku-kin system หรือการลงโทษทางการเงินแก่การละเมิดกฎหมายจราจร เมื่อได้คำบอกกล่าวเรียกว่า Kokuchi หรือ Tsukoku ผู้กระทำความผิดจะต้องชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยสามารถชำระเงินค่าปรับทางธนาคารหรือ ณ ที่ทำการไปรษณีย์ และประเทศไทยแตกต่างกับประเทศออสเตรเลีย, ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ที่ประเทศไทยสามารถเปรียบเทียบปรับโดยพนักงานสอบสวนที่สถานีตำรวจได้ แต่ประเทศดังกล่าวเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ต้องชำระค่าปรับที่ศาลที่ระบุไว้ในใบสั่งเท่านั้น

3.4 มาตรการการดำเนินคดีจราจรในชั้นศาล

ในประเทศไทย คดีที่ต้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรในชั้นศาล มี 2 กรณีคือ ความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายจราจร ห้ามมิให้เจ้าพนักงานจราจรทำการเปรียบเทียบปรับ ตามมาตรา 145 ประกอบด้วยความผิดมาตรา 157/1 มาตรา 159 มาตรา 160 มาตรา 160ทวิ และมาตรา 160 ตริ และกรณีความผิดที่เจ้าพนักงานมีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับได้แต่ผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรไม่ยินยอมเปรียบเทียบปรับต้องส่งดำเนินคดีในชั้นศาล ซึ่งหากความผิดที่ผู้ต้องหาได้รับสารภาพซึ่งมีอัตราโทษอยู่ในอำนาจศาลแขวงซึ่งอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท พนักงานสอบสวนสามารถทำสำนวน ผู้ต้องหาได้รับสารภาพ ส่งให้พนักงานอัยการฟ้องคดีได้ฟ้องจากต่อศาลแขวง ภายใน 48 ชั่วโมงนับแต่มีการแจ้งข้อกล่าวหา ผู้กระทำผิดได้ในทันที ส่วนกรณีผู้ต้องหาให้การปฏิเสธหรือขอต่อสู้คดีพนักงานสอบสวนต้องทำการรวบรวมพยานหลักฐานส่งให้พนักงานอัยการจะฟ้องคดีเพื่อเข้าสู่กระบวนการสืบพยานโจทก์ จำเลยจนถึงพิพากษา กล่าวคือการดำเนินคดีได้มีรูปแบบเหมือนการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ส่วนคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาได้อันความผิดที่มีโทษจำคุกเกิน 3 ปี หรือปรับเกิน 60,000 บาท พนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวนเพื่อทำสำนวนส่งให้พนักงานอัยการฟ้องคดีซึ่งจะต้องฟ้องต่อศาลจังหวัด ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญารธนบุรี ทั้งนี้การฟ้องคดีจะต้องทำเป็นหนังสือมีข้อความตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ว่าผู้ต้องหาจะให้การรับสารภาพหรือให้การปฏิเสธ

ในประเทศออสเตรเลีย ความผิดตามกฎหมายที่อยู่ในนอก Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) หากกฎหมายกำหนดให้มีโทษปรับไว้ด้วย ต้องให้ศาลเป็นผู้กำหนดค่าปรับและปรับโดยศาล (fines imposed by courts) เท่านั้น เว้นแต่กฎหมายที่อยู่ใน Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) ผู้กระทำความผิดฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอน penalty notices เนื่องจากตนมิได้กระทำความผิด

ประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีเกี่ยวกับความผิดจราจรนั้นเป็นศาลประจำมลรัฐที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีจราจร ซึ่งศาลมลรัฐมีอยู่ด้วยกัน 2 ศาลคือ ศาล justice Court เป็นศาลประจำท้องถิ่น มีเขตอำนาจจำกัดเฉพาะคดี Misdemeanors และศาล Municipal Court เป็นศาลที่มีเขตอำนาจในเมืองหนึ่ง หรือหลายๆเมือง และท้องที่ที่ไม่มี Justice Court พิจารณาพิพากษาคดีแทน และในบางเมืองมีศาลจราจร(Traffic Court) แยกออกมาเป็นศาลพิเศษต่างหาก และมีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับรถยนต์ และการฝ่าฝืนจราจรโดยเฉพาะเมื่อผู้กระทำผิดไปรายงานตัวต่อศาลแล้ว ศาลจะอ่านและอธิบายฟ้องให้ผู้กระทำความผิดฟัง หากผู้กระทำผิดรับสารภาพศาลก็จะตัดสินไปเลยโดยไม่ต้องสืบพยานในลักษณะรวบรัด

ประเทศญี่ปุ่น การดำเนินคดีจราจรจะดำเนินคดีในศาลที่เรียกว่า Summary Court สามารถพิจารณาคดีโดยรวบรัด โดยศาลจะเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาคดีที่เป็นการฝ่าฝืน

กฎหมายจรรยาที่ร้ายแรงและไม่เกินขอบเขตอำนาจของศาลแขวง ส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจจะไม่มีอำนาจในการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิด และวิธีพิจารณาคดีเกี่ยวกับความผิดในการฝ่าฝืนกฎจรรยา นั้นจะมีวิธีที่เรียบง่ายรวดเร็วและสะดวกโดยการพิจารณาคดีจะใช้หลักการพิจารณาโดยวาจา

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศ เกี่ยวกับมาตรการการดำเนินคดีในชั้นศาลแล้วพบว่าในประเทศไทย ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ต่างใช้วิธีพิจารณาความที่รวดเร็วเป็นพิเศษแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป โดยในกรณีผู้ต้องหาให้การรับสารภาพ เจ้าพนักงานตำรวจจะนำตัวไปส่งผู้กระทำความผิดไปฟ้องต่อศาล เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาศาล ขั้นตอนกระบวนการพิพากษาของศาลในบางประเทศถือเอาใบสั่งเป็นคำฟ้องและทำการพิพากษาคดีความผิดด้วยวาจาโดยไม่ต้องมีการสืบพยาน เพื่อความสะดวกรวดเร็ว เป็นธรรมและประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีในชั้น ลดขั้นตอนการดำเนินคดีให้สั้นลงและกระชับระยะเวลาให้มากที่สุด เนื่องจากคดีจรรยาเป็นการละเมิดกฎระเบียบที่กำหนดไว้โดยสังคมมิใช่เจตร้ายเช่นเดียวกับคดีอาญาทั่วไป เว้นแต่ผู้กระทำความผิดปฏิบัติต่อผู้คดีต้องใช้วิธีพิจารณาคดีเหมือนการพิจารณา

ผู้ศึกษาได้เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเปรียบเทียบปรับคดีจรรยาทางบกของประเทศไทยกับต่างประเทศไว้ในตารางที่ 1 ดังนี้



ตารางที่ 3.1 ตารางเปรียบเทียบการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับกาเปรียบเทียบของประเทศไทยกับต่างประเทศ

หัวข้อ	ประเทศไทย	ประเทศออสเตรเลีย รัฐ New South Wales	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศญี่ปุ่น
1.อำนาจของเจ้าพนักงานเมื่อพบการกระทำความผิดกับอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ	เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจกล่าวตักเตือน หรือออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามสถานที่กำหนดไว้เท่านั้น ไม่มีอำนาจการทำการเปรียบเทียบปรับด้วยตนเอง ส่วนอำนาจการเปรียบเทียบปรับอยู่ในชั้นพนักงานสอบสวนในความผิดที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้	เจ้าพนักงานตำรวจมีส่วนเกี่ยวข้องกับ 2 ขั้นตอน คือ การออก penalty notices กับการบังคับชำระหนี้ตามคำสั่งบังคับชำระหนี้ค่าปรับ (penalty notice enforcement order) เจ้าพนักงานตำรวจ ไม่มีอำนาจเรียกเก็บค่าปรับโดยตรงแต่ประการใด	เจ้าพนักงานตำรวจเมื่อพบความผิดที่ไม่เกี่ยวกับชำระหนี้คดีจราจร ซึ่งเป็นความผิดเล็กน้อย เรียกว่า infraction กรณีนี้จะไม่มีการจับกุม ตำรวจจะออกใบสั่งตามทะเบียนรถของผู้กระทำ ความผิด เจ้าพนักงานตำรวจไม่มีอำนาจเรียกเก็บค่าบริการโดยตรงแต่ประการใด	เจ้าพนักงานตำรวจพบการกระทำ ความผิด มีอำนาจจะยึดใบอนุญาตขับขี่และเขียนใบสั่งให้แก่ผู้กระทำ ความผิด เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งจะต้องมาศาลตามวันเวลาที่ กำหนดไว้ในใบสั่งเพื่อดำเนินคดี เจ้า พนักงานตำรวจไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ
2.มาตรการบังคับตามกฎหมายในชั้นเจ้าพนักงานกรณีผู้กระทำความผิดไม่ชำระค่าปรับ	หากผู้กระทำความผิดไม่ชำระค่าปรับ หรือเพิกเฉย ให้อำนาจเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตั้งแต่สารวัตรขึ้นไปมีหนังสือแจ้งการไม่ปฏิบัติตามใบสั่ง และจำนวนค่าปรับที่ค้างชำระให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถให้มาทำการเปรียบเทียบปรับ	ผู้กระทำความคิดต้องรับผิดชอบค่า บังคับชำระหนี้เพิ่มขึ้นพร้อมค่าปรับ หากไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนด ผู้กระทำความคิดอาจถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนการจดทะเบียน , การบังคับชำระหนี้ทางแพ่ง เพื่อนำมาชำระค่าปรับ , ทำงานบริการสังคม, จำคุก	เจ้าพนักงานตำรวจจะออกใบเตือนให้ไปชำระค่าปรับจราจร หากฝ่าฝืนและ ละเลยในประเทศสหรัฐอเมริกาจะ ดำเนินการออกหมายจับตามกฎหมาย	เจ้าพนักงานตำรวจจะแจ้งผู้กระทำ ความผิดผู้กระทำความผิดจะต้องไปที่ ศูนย์การจราจรประจำอำเภอ เพื่อรับ ใบแจ้งให้ชำระเงินภายในกำหนด ถ้า ผู้กระทำความผิดยังไม่ชำระเงิน ค่าปรับดังกล่าวอีก ก็จะถูกนำตัวไป ศาลเพื่อดำเนินคดี

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

หัวข้อ	ประเทศไทย	ประเทศออสเตรเลีย รัฐ New South Wales	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศญี่ปุ่น
3. ช่องทางการชำระค่าปรับ คดีจราจร	มี 2 ช่องทาง คือ ชำระค่าปรับโดยการ ส่งธนาคาหรือการส่งตัวแลกเงินของ ธนาคารโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือโดยวิธีการธุรกรรมทาง อิเล็กทรอนิกส์บัตรเครดิต หรือ โดยผ่าน ธนาคารฯ และช่องทางให้ชำระค่าปรับที่ สถานีตำรวจ โดยมีพนักงานสอบสวน ทุกท้องที่มีเขตอำนาจในการ เปรียบเทียบปรับได้ทั่วประเทศ เป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ	กฎหมายจราจร Roads Act 1993 /section 243 อยู่ใน Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) ที่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถทำการ เปรียบเทียบปรับได้ โดยชำระค่าปรับ โดยตรงต่อ Infringement Processing Bureau (IPB) จะไปจ่ายด้วยตนเองหรือ ส่งเช็คหรือโอนเงินไปที่แก่ IPB ทาง ไปรษณีย์ก็ได้ และจะจ่ายเป็นเงินสด บัตรเครดิต หรือผ่านเว็บไซต์	ความคิดที่ไม่เกี่ยวกับการขับเคื่อนรถ มี อัตราโทษปรับปรับสถานเดียว จะนำเงินไป ชำระค่าปรับได้ที่ศาลจราจรในเขต อำนาจหรือนำไปชำระที่ Traffic violations bureau ตั้งอยู่ที่ สถานี ตำรวจ หรือจะชำระทางช่องทางที่ กฎหมายกำหนดตามอัตราค่าปรับที่ กฎหมายกำหนด ส่วนความผิดเกี่ยวกับ การขับเคื่อนรถต้องไปชำระค่าปรับ ต้องดำเนินการในชั้นศาลจราจรเท่านั้น	เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งแล้ว จะต้องมาศาลตามวันเวลาที่กำหนดไว้ ในใบสั่งเพื่อดำเนินคดี โดยส่วนใหญ่ ศาลแขวงที่มีอำนาจพิจารณาจะอยู่ บริเวณใกล้กับสถานีตำรวจ

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

หัวข้อ	ประเทศไทย	ประเทศออสเตรเลีย รัฐ New South Wales	ประเทศสหรัฐอเมริกา	ประเทศญี่ปุ่น
4. มาตราการการดำเนินคดีจราจรในชั้นศาล	เมื่อผู้ต้องหาปรับสารภาพ พนักงานสอบสวนไปยังอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจชำระคดีโดยวางต่อศาลแขวงมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หากอัตราโทษเกินศาลแขวง พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนส่งอัยการเพื่อฟ้องคดีศาลอาญา หรือศาลจังหวัดต่อไป	ความผิดตามกฎหมายที่อยู่นอก Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) ต้องให้ศาลเป็นผู้กำหนดค่าปรับและปรับโดยศาล เท่านั้น เว้นแต่กฎหมายที่อยู่ใน Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) ผู้กระทำ ความผิดฟ้องต่อศาลเพื่อขอใช้เพิกถอน penalty notices เนื่องจากตนมีได้ กระทำความผิด	มีศาลจราจร(Traffic Court) แยกออกมาเป็นศาลพิเศษต่างหากและมีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับรถยนต์ และการฝ่าฝืนจราจรโดยเฉพาะ เมื่อผู้กระทำความผิดไปรายงานตัวต่อศาลแล้ว ศาลจะอ่านและอธิบายฟ้องให้ผู้กระทำ ความผิดฟัง หากผู้กระทำความผิดรับสารภาพ ศาลก็จะตัดสินไปเลยโดยไม่ต้องสืบพยานในลักษณะรวบรัด	การดำเนินคดีจราจรจะดำเนินคดีในศาลที่เรียกว่า Summary Court สามารถพิจารณาคดีโดยรวบรัด ใช้สำหรับความผิดที่ร้ายแรงและไม่เกินขอบเขตอำนาจของศาลแขวง และจะมีวิธีที่เรียบง่ายอย่างรวดเร็วและสะดวกโดย การพิจารณาคดีจะใช้หลักการพิจารณาโดยวจา

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรทางบก

จากการศึกษาวิจัยและรวบรวมข้อมูลในส่วนของ การบังคับใช้กฎหมายจราจรที่ ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 สามารถวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเจ้าพนักงานจราจรใช้อำนาจโดยมิชอบในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำผิด หรือออกใบสั่งจราจร

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 140 บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรหรือ มีอำนาจในการออกใบสั่งจราจรเพื่อไปชำระค่าปรับ เป็นการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานจราจรซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่บนท้องถนน ใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายจราจร ซึ่งลักษณะความผิดของกฎหมายจราจรมีลักษณะเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง และความผิดส่วนใหญ่เป็นความผิดเล็กน้อยไม่ถือว่าเป็นความผิดอาญาโดยแท้ มีบัญญัติขึ้นมาเพื่อความเป็นระเบียบและเป็นการป้องกันอันตรายจากการกระทำที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เพื่อเป็นการยับยั้งมิให้ผู้ที่จะละเมิดกฎหมายจราจรก่อเหตุอันตรายแต่ชีวิตและทรัพย์สิน จึงบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรในการใช้อำนาจในการว่ากล่าวตักเตือนหรือมีอำนาจในการออกใบสั่งจราจรแก่ผู้กระทำความผิดที่ละเมิดกฎหมายจราจร และเจ้าพนักงานจราจรต้องบังคับใช้กฎหมายตามที่กฎหมายจราจรบัญญัติไว้ว่าลักษณะใดเป็นความผิดและกฎหมายต้องบัญญัติให้เป็นความผิดเท่านั้น เจ้าพนักงานจราจรไม่มีอำนาจใช้กฎหมายที่เกินขอบเขต หรือจะใช้อำนาจที่มีอยู่ไปกระทำการใดๆ อันเป็นการจำกัดหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นมิได้

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 140 เปิดช่องว่างให้เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการว่ากล่าวตักเตือน หรือมีอำนาจในการออกใบสั่งให้แก่ผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการข่มขู่ยับยั้งผู้กระทำความผิดให้รู้สึกเข็ดหลาบและป้องกันภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการละเมิดกฎหมายจราจรจนทำให้เกิดความเสียหายซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง เป็นการข่มขู่ผู้กระทำความผิดให้เกิดความเข็ดหลาบ และไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีกใน

อนาคต แต่ที่ผ่านมามีปรากฏว่า เมื่อเจ้าพนักงานจราจรพบการกระทำความผิดแล้วกลับใช้อำนาจไม่ออกใบสั่งแต่ใช้วิธีการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดเพื่อให้ไม่ต้องรับโทษได้ตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้เปิดช่องให้เจ้าพนักงานจราจรสามารถกระทำได้ เป็นการเปิดช่องให้เจ้าพนักงานจราจรใช้อำนาจที่กฎหมายบัญญัติไม่ถูกต้อง ช่วยเหลือผู้กระทำความผิด หรือเป็นกรณีมีการเรียกรับ “สินบน” อันเป็นเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่ให้แก่เจ้าพนักงานจราจรเพื่อจูงใจให้เจ้าพนักงานจราจรกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดในหน้าที่ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อแลกเปลี่ยนให้แก่เจ้าพนักงานจราจรเพิกเฉย หรือใช้อำนาจการว่ากล่าวตักเตือนแทนการออกใบสั่งเพื่อไปชำระค่าปรับ ซึ่งองค์ประกอบที่สำคัญในการเรียกรับสินบนนั้นคือ ตัวเจ้าพนักงานจราจรผู้พบการกระทำความผิดเอง ,ตัวผู้กระทำความผิด และโอกาสในการกระทำความผิดสอดคล้องกับทฤษฎีสามเหลี่ยมของการทุจริตคอร์รัปชัน ของ Donald R Cressey มีที่มีแรงกดดันหรือแรงจูงใจในการกระทำความผิด , มีข้ออ้างว่าเป็นธรรมเนียม หรือเป็นประเพณีที่ต้องกระทำ และมีโอกาสในการกระทำความผิดที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ หากตัดโอกาสที่เอื้อต่อการกระทำความผิดของเจ้าพนักงานแล้ว ย่อมเป็นการตัดโอกาสของการทุจริตเรียกรับสินบน หรือเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานจราจรพบการกระทำความผิดแล้ว ใช้อำนาจที่กฎหมายให้อำนาจกลับแก้งให้ผู้นั้นต้องได้รับโทษหรือรับโทษที่หนักขึ้น สร้างความไม่เป็นธรรมแก่ผู้กระทำความผิดที่ต้องชำระค่าปรับในจำนวนที่มากขึ้นโดยไม่จำเป็น

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศแล้วพบว่า ประเทศออสเตรเลียมีกฎหมายจราจรคือ Roads Act 1993 / section 243 ก็อยู่ใน Schedule 1 ของ Fines Act1996 (NSW) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีส่วนเกี่ยวข้องใน 2 ขั้นตอน คือ การออก penalty notices กับการบังคับชำระหนี้ตามคำสั่งบังคับชำระหนี้ค่าปรับ (penalty notice enforcement order) เท่านั้น ไม่มีอำนาจในการว่ากล่าวตักเตือน หรือเรียกเก็บค่าปรับโดยตรงซึ่งแยกผู้มีอำนาจออก “ใบสั่ง” หรือ penalty notices ออกจากผู้มีอำนาจบังคับชำระหนี้ตามใบสั่ง ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งความผิดออกเป็น 2 ประเภทคือ ความผิดที่ไม่เกี่ยวกับการขับเคื่อนรถ ซึ่งจะเป็นความผิดเล็กน้อยๆ มีอัตราโทษปรับสถานเดียว เมื่อเจ้าพนักงานพบการกระทำความผิดจะออกใบสั่งตามทะเบียนรถของผู้กระทำความผิดและผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ต้องไปชำระค่าปรับ ได้ที่ศาลจราจรในเขตอำนาจหรือนำไปชำระที่ Traffic violations bureau ซึ่งจะตั้งอยู่ที่สถานีตำรวจ หรือจะชำระทางช่องทางที่กฎหมายกำหนดตามอัตราค่าปรับที่กฎหมายกำหนด และความผิดเกี่ยวกับการขับเคื่อนรถ ถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อย (Misdemeanor) ความผิดประเภทนี้ นอกจากจะเป็นความผิดที่มีโทษปรับแล้วต้องมีความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนอีกด้วย เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจที่พบการกระทำความผิดจะจับกุมผู้กระทำความผิด และออกใบสั่งซึ่งเรียกว่าบันทึกหมายเลขใบขับขี่ไปชำระค่าปรับที่ศาล และในประเทศญี่ปุ่น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจตามกฎหมายจราจรตรวจพบการกระทำความผิด

เจ้าหน้าที่ตำรวจจะยึดใบอนุญาตขับขี่และเขียนใบสั่งให้แก่ผู้กระทำความผิด เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งจะต้องมาศาลตามวันเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่งเพื่อดำเนินคดี เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ ผู้กระทำความผิดต้องไปเสียค่าปรับที่ศาลแขวงที่มีอำนาจพิจารณาซึ่งจะอยู่บริเวณใกล้กับสถานีตำรวจ นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีวิธีการพิเศษที่ใช้เฉพาะกับความผิดจราจรเรียกว่า Hansoku-kin system หรือการลงโทษทางการเงินแก่การละเมิดกฎหมายจราจร (Pecuniary Penalty against Traffic infraction System) ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องไปสถานีตำรวจตามที่กำหนดไว้ในใบสั่ง จากนั้นเจ้าพนักงานตำรวจออกคำบอกกล่าวเรียกว่า Kokuchi หรือ Tsukoku เป็นใบแจ้งให้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรการการเปรียบเทียบปรับในต่างประเทศนี้มีข้อดีคือ เมื่อมีการแยกอำนาจผู้ออกใบสั่งและผู้ทำการเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดเพื่อการยุติคดีด้วยตนเองแล้วพบว่า เจ้าพนักงานจราจรมีการออกใบสั่งเป็นไปโดยชอบด้วยเหตุมากขึ้น มีการใช้ดุลพินิจที่ละเอียดรอบคอบมากขึ้น หากประเทศไทยมีการตัดอำนาจเจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจเพียงออกใบสั่งและบังคับให้ผู้กระทำความผิดไปชำระค่าปรับ เท่านั้นปัญหาการใช้อำนาจในการเรียกรับสินบนจะหมดไป หรือลดน้อยลงกว่าเดิม ซึ่งสอดคล้องกับต่างประเทศดังที่กล่าวมา

2. ปัญหาพนักงานสอบสวน ใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับและเปรียบเทียบปรับคดีจราจรโดยมิชอบ

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 145 กำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับและสามารถทำเปรียบเทียบปรับด้วยตนเอง ซึ่งค่าปรับจราจรตามพระราชบัญญัตินี้เป็นแบบไม่ได้กำหนดไว้ตายตัว หรือมีการกำหนดโทษปรับไว้แต่ไม่ระบุอัตราค่าปรับที่แน่นอน ซึ่งสอดคล้องกับหลักความแน่นอนแต่ยืดหยุ่นของโทษ ซึ่งหลักความแน่นอนคือ ความแน่ชัดที่นำไปสู่หลักเกณฑ์ที่ตายตัว ซึ่งหลักความแน่นอนและหลักความยืดหยุ่นหรือผ่อนปรนทั้งสองหลักนี้สามารถใช้ควบคู่กันได้ เพราะความแน่นอนของโทษนั้นก็คือ ความชัดเจน กล่าวคือเมื่อบุคคลใดกระทำความผิดก็ควรจะได้รับรู้ว่าตนจะต้องได้รับโทษอย่างไร แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าทุกคนที่กระทำความผิดอย่างเดียวกันจะต้องรับโทษเท่ากัน แต่หมายความว่าทุกคนที่กระทำความผิดอย่างเดียวกันนั้นจะต้องรับโทษภายในกรอบหรือระวางโทษในกฎหมายเหมือนกันไม่มากกว่าและ/หรือไม่น้อยกว่ากัน ส่วนบุคคลใดจะรับโทษจำคุกหรือโทษปรับมากน้อยเท่าใดภายในกรอบหรือระวางโทษนั้นก็ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลาย ๆ ประการ อันได้แก่ ลักษณะของผู้กระทำความผิด ซึ่งต้องพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดการมีเจตนาหรือความประมาท สภาพแวดล้อมและบุคลิกภาพของผู้กระทำ

ความผิด ,ลักษณะของผู้ได้รับผลกระทบนั้น ได้รับความเสียหายหรือกระทบต่อสังคมส่วนรวมหรือไม่ อย่างไร และอีกประการหนึ่งคือ ประโยชน์ของรัฐหรือสาธารณชนที่จะได้รับจากการลงโทษผู้นั้น เช่น มีแนวโน้มว่าผู้กระทำความผิดอาจจะกระทำความผิดซ้ำอีกในกรณีเช่นนี้ สังคมจะไม่ได้รับความปลอดภัย จะปรับเป็นโทษจำคุกหรือประหารชีวิต หรืออีกในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำไปด้วยความโลภ การลงโทษปรับในอัตราที่สูงอาจได้มีผลดีกว่าการนำตัวผู้กระทำความผิดนั้นไปปรับโทษจำคุก เป็นต้น พนักงานสอบสวนผู้ใช้อำนาจดังกล่าวต้องใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงว่าสาเหตุการละเมิดกฎหมายเกิดจากสาเหตุใด จากนั้นจะใช้ดุลพินิจในขั้นตอนการปรับบทกฎหมาย และสุดท้ายจะใช้ดุลพินิจในขั้นตอนการตัดสินใจเลือกผลทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ในการลงโทษผู้กระทำความผิดให้มีความเหมาะสมกับความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้นเพื่อให้เกิดความยุติธรรมทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดว่าบุคคลนั้นสมควรว่ากล่าวตักเตือนหรือสมควรชำระค่าปรับจำนวนเท่าใดที่เหมาะสมกับสภาพแห่งข้อหาที่กระทำความผิด และมีผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมหรือไม่ ซึ่งการให้อำนาจพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับหรือมีอำนาจว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดเพื่อให้คดีจรรยาเลิกกันตามมาตรา 145 หากพนักงานสอบสวนใช้อำนาจเปรียบเทียบปรับถูกต้องเหมาะสมตามที่ผู้กระทำความผิดกฎหมาย จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ ช่วยแบ่งเบาคดีที่ต้องขึ้นสู่ชั้นศาล ,ลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้ต้องหา หากต้องถูกดำเนินคดีในชั้นศาล ,ผู้ต้องหาไม่ถูกจำคุก หรือมีประวัติเป็นคนต้องโทษจำคุก ทำให้จิตใจไม่แข็งกระด้าง , เกิดประโยชน์กับทางฝ่ายปกครอง โดยการเปรียบเทียบปรับนั้นทำให้การได้ตัวของผู้ต้องหาที่กระทำความผิดมารับโทษในทางกฎหมายได้เต็มอัตราโทษได้โดยง่าย ไม่เสียค่าใช้จ่ายในการติดตามตัวมาดำเนินคดี และการเปรียบเทียบปรับโดยพนักงานสอบสวนไม่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพราะต้องอาศัยความสมัครใจของผู้ต้องหาร่วมด้วย โดยมิได้อาศัยอำนาจการบังคับของฝ่ายบริหารที่จะเข้าไปใช้อำนาจหน้าที่เช่นนั้นเสียเอง และหากว่าผู้ต้องหาไม่ยินยอมหรือยินยอมแต่อ้างว่ากระบวนการหรือขั้นตอนต่าง ๆ ไม่ถูกต้อง ก็สามารถนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาลในที่สุดได้

แต่ผ่านมากลับพบเห็นว่า พนักงานสอบสวนใช้อำนาจและใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับและเปรียบเทียบปรับไม่ถูกต้อง อาทิกำหนดค่าปรับต่ำกว่าพฤติการณ์ที่กระทำความผิด หรือลักษณะความเสียหายอันเกิดจากการกระทำความผิดหรือละเมิดกฎหมายจรรยาบรรณนั้นเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิด หรือเป็นกรณีที่ผู้ดุลพินิจกำหนดค่าปรับสูงกว่าอัตราโทษความผิดฐานนั้นๆ เพื่อกลั่นแกล้งผู้กระทำความผิดให้รับโทษปรับมากกว่าพฤติการณ์และข้อหาที่กระทำความผิดในข้อหาเหล่านั้นๆ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้กระทำความผิดและเป็นการให้ผู้อื่นถูกลงโทษโดยไม่เป็นการสมควรอย่างยิ่ง ไม่มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ พนักงานสอบสวนอาจใช้อำนาจเกินกว่ากฎหมายกำหนดเพื่อให้ตนได้รับผลประโยชน์ หรืออาจจากเกิดจากขาดความรู้ประสบการณ์ในการตัดสินใจใช้ดุลพินิจตลอดจนใช้ดุลพินิจในทางที่ไม่ถูกต้องเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดเพื่อไม่ให้รับโทษหรือรับโทษได้

น้อยลง หรือใช้ดุลพินิจในการออกใบสั่งเพื่อกลั่นแกล้งผู้บริสุทธิ์ได้รับโทษ หรือก่อกวนผู้ที่ยุติธรรม
ความผิดให้รับโทษที่หนักกว่าพฤติการณ์ที่กระทำ ความผิดหรือข้อหาที่สมควรจะได้รับ ย่อมส่งผล
กระทบต่อประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนน หรือเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจการเปรียบเทียบปรับ
ในชั้นสอบสวนมีการเรียกปรับเงินจากผู้กระทำความผิดซึ่งกฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวนกำหนด
ค่าปรับและเรียกให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับ หรือสามารถกล่าวตักเตือนได้เพื่อให้คดีจรรยาบรรณ
สาเหตุการเรียกปรับเงินของเจ้าพนักงานอาจเกิดจากตัวเจ้าพนักงานเองที่อาศัยช่องว่างของ
พระราชบัญญัติฉบับนี้ในการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาด
ประสิทธิภาพ

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศแล้วพบว่า กฎหมายจราจร Roads Act
1993 / section 243 ของประเทศออสเตรเลีย ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการจับกุม
หรือหน่วยงานที่ออกใบสั่งเป็นผู้ทำการเปรียบเทียบปรับ แต่กำหนดให้ชำระค่าปรับโดยตรงต่อ
Infringement Processing Bureau (IPB) อันเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง โดยการจ่าย
นั้นผู้กระทำความผิดจะไปจ่ายด้วยตนเองหรือส่งเช็คหรือตัวเงินไปให้แก่ IPB ทางไปรษณีย์ก็ได้ และจะ
จ่ายเป็นเงินสด บัตรเครดิต หรือผ่านเว็บไซต์ แยกเช่นเดียวกันประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น
ที่ไม่ให้อำนาจเจ้าพนักงานผู้ออกใบสั่งหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้บังคับใช้กฎหมายมีอำนาจในการ
เปรียบเทียบปรับ ต้องไปชำระค่าปรับตามหน่วยงานที่กำหนดหรือศาลตามที่กำหนดอัตราโทษ หรือ
ข้อหาไว้ในใบสั่ง

ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรการการเปรียบเทียบปรับในต่างประเทศนี้มีข้อดีคือ เป็นการ
ถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานตำรวจหรือผู้มีอำนาจออกใบสั่งได้กับผู้ทำ
การเปรียบเทียบปรับเป็นคนละส่วนกัน หากผู้กระทำความผิดมีข้อโต้แย้งก็สามารถเปิดโอกาสให้
ผู้กระทำความผิดสามารถโต้แย้งได้ทำให้ผู้ออกใบสั่งต้องใช้ดุลพินิจในการออกใบสั่งตามความผิดที่ได้
กระทำขึ้นอย่างถูกต้องเหมาะสม หากประเทศไทยตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในการกำหนดค่าปรับ
และเป็นผู้ทำการเปรียบเทียบปรับเอง ปัญหาการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบจะลดลง การช่วยเหลือ
ผู้กระทำความผิดหรือช่วยให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษจะไม่เกิดขึ้น

3. ปัญหาเจ้าพนักงานจรรยาผู้ออกใบสั่งและพนักงานสอบสวนผู้ทำการเปรียบเทียบปรับเป็นเจ้าพนักงานหน่วยงานเดียวกันทำให้ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจ

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มีการแยกอำนาจเจ้าพนักงานจราจรซึ่งมีอำนาจในการออกใบสั่งแก่ผู้กระทำความผิดเพื่อให้ไปชำระค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดออกจากอำนาจการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจ แต่เจ้าพนักงานจราจรและพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับแล้วแต่เป็นข้าราชการตำรวจสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติหน่วยงานเดียวกัน มีผลประโยชน์ต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน สอดคล้องกับทฤษฎีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interests Theory) หรือผลประโยชน์ทับซ้อนกัน เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่จะต้องใช้ดุลพินิจ พิจารณา หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ แต่ตนเองกลับมีผลประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปแอบแฝงในเรื่องนั้น ๆ หรือนำประโยชน์หรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้ามามีอิทธิพลในการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถใช้ดุลพินิจหรือปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นกลาง โดยเฉพาะช่วงกวดขันวินัยจราจรมีจับกุมผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานจราจรจะเร่งรัดจับกุมผู้กระทำความผิดจำนวนมาก หากเจ้าพนักงานจราจรบังคับใช้กฎหมายด้วยการออกใบสั่งอย่างถูกต้องเหมาะสมจะเป็นผลดีอย่างมากต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม

แต่พบปัญหาว่า เมื่อเจ้าพนักงานจราจรกับพนักงานสอบสวนเป็นหน่วยงานเดียวกันแล้ว การออกใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจรและการเปรียบเทียบปรับไม่มีการตรวจสอบ ไม่มีการคานอำนาจจากหน่วยอื่น ย่อมเป็นช่องว่างให้เจ้าพนักงานจราจรสามารถออกใบสั่งได้หรือว่ากล่าวตักเตือนได้ตามอำเภอใจโดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงความเหมาะสม เจ้าพนักงานจราจรจับกุมและออกใบสั่งโดยกลั่นแกล้งผู้ไร้รถใช้ถนนย่อมเกิดความไม่เหมาะสม ประชาชนเกิดความสงสัยหรือตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับการออกใบสั่งหรือการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้องหรือไม่ หรือเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดมีสายสัมพันธ์หรือเป็นญาติพี่น้องของผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นกลุ่มคนเดียวกันซึ่งอาจมีผลประโยชน์ทับซ้อนกันอยู่ ทำให้ภาพลักษณ์ของเจ้าพนักงานจราจรเป็นภาพลบ เมื่อเจ้าพนักงานจราจรแจ้งข้อกล่าวหาหรือตั้งข้อกล่าวหาผิดจากความเป็นจริง เมื่อมาถึงขั้นเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับก็ไม่มีการตรวจสอบ ปล่อยปละละเลยไม่แก้ไขให้ถูกต้องหรือแจ้งผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานจราจรปรับปรุงแก้ไข หรือสั่งลงโทษหากกระทำผิดกฎหมายที่ร้ายแรง

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศแล้วพบว่า ประเทศออสเตรเลียกำหนดให้ ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรต้องไปชำระหนี้ค่าปรับโดยตรงต่อ Infringement Processing Bureau (IPB) อันเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลังเท่านั้น ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาและ ประเทศญี่ปุ่น เมื่อเจ้าพนักงานตำรวจที่พบการกระทำความผิดมีหน้าที่เพียงออกใบสั่ง หรือยึด ใบอนุญาตขับขี่และเขียนใบสั่งให้แก่ผู้กระทำความผิด เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับใบสั่งจะต้องมาศาล ตามวันเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่งเพื่อดำเนินคดี เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับเป็น หน้าที่ของหน่วยงานอื่น หรือปรับที่ศาลเท่านั้น

ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรการการเปรียบเทียบปรับในต่างประเทศนี้มีข้อดีคือ เมื่อมีการแยก อำนาจผู้ออกใบสั่งและผู้ทำการเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดคนละ หน่วยงาน ทำให้เกิดการตรวจสอบและมีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ทำให้การจับกุมผู้กระทำความผิดและการเปรียบเทียบปรับมีประสิทธิภาพ มีเหตุผลมากยิ่งขึ้น อีกทั้งสามารถจัดเก็บค่าปรับเข้า รัฐเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ได้มากยิ่งขึ้น



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ประเทศไทยมีวิวัฒนาการการบังคับใช้กฎหมายจราจรซึ่งมีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติเรื่อยมาให้สอดคล้องกับยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาปัจจุบันมีพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาบังคับใช้กับผู้ใช้รถใช้ถนนเพื่อสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม ลดปัญหาอุบัติเหตุที่เกิดจากผู้ใช้รถ ตัวรถ ถนนรวมทั้งพฤติกรรมการใช้รถของผู้ขับขี่ สิ่งที่สำคัญที่จะทำให้พระราชบัญญัตินี้บังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นคือ เจ้าพนักงานจราจรหรือเจ้าพนักงานที่กฎหมายให้อำนาจในการใช้อำนาจทางกฎหมายดังกล่าว หากเจ้าพนักงานใช้อำนาจในการจับกุม ออกใบสั่งหรือแม้กระทั่งการเปรียบเทียบปรับในชั้นพนักงานสอบสวนในทางที่ถูกต้องก็จะเป็นผลดีต่อประชาชนส่วนรวม สร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยให้แก่สังคม ผู้กระทำความผิดได้รับโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิด แต่กรณีที่เจ้าพนักงานใช้อำนาจที่กฎหมายให้อำนาจในทางที่ไม่ถูกต้องย่อมจะเกิดปัญหาต่างๆ ตามมาอีกมากมาย ปัญหาที่พบมากในการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรในการใช้อำนาจโดยตรงในการว่ากล่าวตักเตือน หรือออกใบสั่งเกี่ยวกับพฤติกรรมและขอให้การกระทำความผิดให้แก่ผู้กระทำความผิด เพื่อให้ไปชำระค่าปรับตามช่องทางที่กำหนดไว้ กฎหมายมีการเปิดช่องให้เจ้าพนักงานจราจรใช้อำนาจที่กฎหมายบัญญัติไม่ถูกต้อง กลับใช้อำนาจข่มขู่หรือจูงใจให้ผู้กระทำความผิดจ่ายสินบนหรือจ่ายค่าปรับเพื่อไม่ให้ถูกดำเนินคดี หรือช่วยเหลือให้ได้รับในอัตราโทษที่ต่ำกว่ากฎหมายกำหนด หรือปล่อยผู้กระทำความผิดไปเสียเองโดยไม่ได้รับโทษ สาเหตุส่วนใหญ่ล้วนเกิดจากตัวเจ้าพนักงานเองที่มีโอกาสอยู่ในตำแหน่งที่กฎหมายให้อำนาจ หรือมีสิ่งจูงใจจากผู้กระทำความผิดที่เสนอสินบนให้แก่เจ้าพนักงาน และอีกสาเหตุหนึ่งอาจเกิดจากสิ่งแวดล้อมภายนอกอาทิปัญหาทางเศรษฐกิจสังคม, ปัญหาค่าครองชีพที่สูงขึ้น รวมทั้งสาเหตุด้านบทบัญญัติของกฎหมายที่เปิดช่องว่างที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานใช้อำนาจได้ ซึ่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ว่าด้วยการเปรียบเทียบปรับสามารถพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นดังต่อไปนี้

ปัญหาเจ้าพนักงานจราจรใช้อำนาจโดยมิชอบในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดหรือออกใบสั่งจราจร ตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 140 เป็นกรณีที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรที่ปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายจราจรตามท้อง

ถนนใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายจราจร แต่ที่ผ่านมาปรากฏข่าวสารอยู่เป็นประจำว่า เมื่อเจ้าพนักงานจราจรพบการกระทำความผิดแล้วกลับใช้อำนาจและใช้ดุลพินิจไม่ออกใบสั่ง แต่ใช้วิธีการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดเพื่อให้ไม่ต้องรับโทษได้ตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้เปิดช่องให้เจ้าพนักงานจราจรสามารถกระทำได้ เป็นการเปิดช่องให้เจ้าพนักงานจราจรใช้อำนาจไม่ถูกต้อง มีการเรียกรับสินบนจากผู้กระทำความผิดเพื่อแลกเปลี่ยนไม่ให้เห็นต้องได้รับโทษหรือให้ตนรับโทษได้น้อยกว่าการกระทำความผิดที่ได้กระทำลงไป ตลอดจนใช้ดุลพินิจในทางที่ไม่ถูกต้องช่วยเหลือผู้กระทำความผิดเพื่อไม่ให้รับโทษหรือรับโทษได้น้อยลงอันเนื่องจากผู้กระทำความผิดเป็นญาติ คนสนิทหรือแม้กระทั่งเป็นคนที่รู้จักกันก็ย่อมมีผลต่อการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานที่กฎหมายให้อำนาจใช้อำนาจในทางที่ผิดหรือเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจในการออกใบสั่งแก่ผู้ที่กระทำความผิดให้รับโทษที่หนักกว่าพฤติการณ์ที่กระทำความผิดหรือข้อหาที่สมควรจะได้รับยอมส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนให้ได้รับโทษที่หนักขึ้น

ปัญหาพนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับและเปรียบเทียบปรับคดีจราจรโดยมิชอบ ซึ่งกฎหมายเปิดช่องทางการเปรียบเทียบปรับให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ทำการกำหนดค่าปรับและทำการเปรียบเทียบปรับได้ อีกทั้งยังให้อำนาจในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดเพื่อให้ความผิดยุติหรือคดีความเล็กลงตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 145 ในปัญหานี้ยังพบว่า การกำหนดอัตราปรับแต่ละข้อหาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทางเป็นค่าปรับแบบไม่ตายตัว ทำให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับไม่ถูกต้อง ใช้ดุลพินิจกำหนดค่าปรับต่ำกว่าพฤติการณ์ที่กระทำความผิด หรือลักษณะความเสียหายอันเกิดจากการกระทำความผิดหรือละเมิดกฎหมายจราจรนั้นเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิด หรือเป็นกรณีที่ใช้ดุลพินิจกำหนดค่าปรับสูงกว่าอัตราโทษ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้กระทำความผิดและเป็นการให้ผู้อื่นถูกลงโทษโดยไม่เป็นการสมควรอย่างยิ่งแม้ว่าการชำระค่าปรับที่สถานีตำรวจกับพนักงานสอบสวนจะเป็นการอำนวยความสะดวกสะดวกแก่ผู้กระทำความผิดก็ตาม แต่ยังคงขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนว่าใช้อำนาจในทางที่ถูกต้องหรือไม่

ปัญหาเจ้าพนักงานจราจรผู้ออกใบสั่งและพนักงานสอบสวนผู้ทำการเปรียบเทียบปรับเป็นเจ้าพนักงานหน่วยงานเดียวกันทำให้ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจ แม้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 จะแยกอำนาจเจ้าพนักงานจราจรที่พบการกระทำความผิดซึ่งมีอำนาจในการออกใบสั่งแก่ผู้กระทำความผิดเพื่อให้ไปชำระค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดออกจากอำนาจการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจแต่เจ้าพนักงานจราจรและพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับล้วนแล้วแต่เป็นหน่วยงานเดียวกัน ทำให้การออกใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจรหรือการเปรียบเทียบปรับไม่มีการตรวจสอบ ไม่มีการคานอำนาจจากหน่วย

อื่น ย่อมเป็นช่องว่างให้เจ้าพนักงานจรรยาสามารถออกใบสั่งได้หรือว่ากล่าวตักเตือนได้ตามอำเภอใจ โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงความเหมาะสมหากเจ้าพนักงานจรรยาบังคับใช้กฎหมายด้วยการออกใบสั่งอย่างถูกต้องเหมาะสมจะเป็นผลดีอย่างมากต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม สร้างความปลอดภัยแก่ผู้ใช้รถใช้ถนนในประเทศนั้นๆ หากแต่กรณีเจ้าพนักงานจรรยาจับกุมและออกใบสั่งโดยกลับแก้งผู้ใช้รถใช้ถนนย่อมเกิดความไม่เหมาะสม ประชาชนเกิดความสงสัยหรือตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับการออกใบสั่งหรือการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้องหรือไม่ ทำให้ภาพลักษณ์ของเจ้าพนักงานจรรยาเป็นภาพลบ เมื่อเจ้าพนักงานจรรยาแจ้งข้อกล่าวหาหรือตั้งข้อกล่าวหาผิดจากความเป็นจริง เมื่อมาถึงขั้นเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับก็ไม่มี การตรวจสอบ ปล่อยปละละเลยไม่แก้ไขให้ถูกต้องหรือแจ้งผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานจรรยาปรับปรุงแก้ไข หรือสั่งลงโทษหากกระทำผิดกฎหมายที่ร้ายแรง ทำให้ไม่เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้กระทำความผิด แม้ภายหลังผู้กระทำความผิดจะขอต่อสู้อคดีและสามารถชนะคดีในเวลาต่อมาแต่การต่อสู้อคดีความนั้น ย่อมมีค่าใช้จ่ายและเสียค่าดำเนินการต่างๆ

2. ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาดังกล่าวจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยอาศัยพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ดังต่อไปนี้

2.1 การแก้ไขปัญหาเจ้าพนักงานจรรยาใช้อำนาจโดยมิชอบในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดหรือออกใบสั่งจรรยา ตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 140

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ให้อำนาจเจ้าพนักงานจรรยา เมื่อพบเห็นผู้ขับขี่ฝ่าฝืนบทบัญญัติหรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทางในความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนและมีโทษปรับ ให้เจ้าพนักงานจรรยาสามารถใช้ดุลพินิจในการว่ากล่าวตักเตือนได้ ทำให้เกิดปัญหาการใช้อำนาจไม่ถูกต้อง อาศัยช่องว่างของกฎหมายช่วยเหลือผู้กระทำความผิดปล่อยผู้กระทำความผิดโดยใช้อำนาจในการว่ากล่าวตักเตือนแทนการเปรียบเทียบปรับหรือความผิดในข้อหาเล็กน้อยเห็นควรให้ว่ากล่าวตักเตือนแต่เจ้าพนักงานจรรยาใช้อำนาจในทางที่ไม่เหมาะสม เช่น ใช้อำนาจในการกลับแก้งผู้บริสุทธิ์ได้รับโทษหรือกลับแก้งผู้ที่กระทำความผิดให้รับโทษที่หนักกว่าพฤติการณ์ที่กระทำความผิดหรือข้อหาที่สมควรจะได้รับ

ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรให้เจ้าพนักงานจรรยา มีอำนาจออกใบสั่งและมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดไปชำระค่าปรับเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการว่ากล่าวตักเตือนเพื่อไม่ให้ใช้ดุลพินิจในทางที่ผิด และลดการสร้างช่องทางหาผลประโยชน์ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจรรยาทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 140 ดังนี้

เดิมมาตรา 140 วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ว่า “เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานจรรยา ไม่ว่าจะพบด้วยตนเอง หรือโดยการใช้เครื่องอุปกรณ์ หรือโดยวิธีการอื่นใดว่า ผู้ขับขี่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทาง ที่เป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนและมีโทษปรับ เจ้าพนักงานจรรยาออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ผู้นั้นชำระค่าปรับ เจ้าพนักงานจรรยาจะว่ากล่าวตักเตือน หรือออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบปรับก็ได้”

ให้แก้ไขเป็น “มาตรา 140 วรรคหนึ่ง เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานจรรยา ไม่ว่าจะพบด้วยตนเอง หรือโดยการใช้เครื่องอุปกรณ์ หรือโดยวิธีการอื่นใดว่า ผู้ขับขี่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับรถหรือการใช้ทาง ที่เป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนและมีโทษปรับ เจ้าพนักงานจรรยาออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ผู้นั้นชำระค่าปรับ เจ้าพนักงานจรรยาจะต้องออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบปรับ”

2.2 การแก้ไขปัญหาปัญหาพนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับและเปรียบเทียบปรับคดีจรรยาโดยมิชอบ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เปิดช่องทางการเปรียบเทียบปรับให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ทำการกำหนดค่าปรับและทำการเปรียบเทียบปรับได้และให้อำนาจในการว่ากล่าวตักเตือนผู้กระทำความผิดเพื่อให้ความผิดยุติหรือคดีความเลิกกันตามพระราชบัญญัติจรรยาทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 145 เป็นการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนในการกำหนดค่าปรับแก่ผู้กระทำความผิด หากพนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมกับข้อหาที่ผู้ฝ่าฝืนกระทำผิดก็จะทำให้ค่าปรับเข้าสู่ระบบได้ครบถ้วนสมบูรณ์และช่องทางการเปรียบเทียบปรับที่สถานีตำรวจเป็นการเพิ่มความสะดวกแก่ประชาชนได้ แต่ถ้าหากพนักงานสอบสวนใช้อำนาจโดยมิชอบ มีการเรียกรับผลประโยชน์ใดๆ อาจเกิดผลเสียตามมาอีกมากมาย เช่น ค่าปรับที่รัฐควรจะได้รับไม่ได้รับตามจำนวนหรือได้รับน้อยกว่าจำนวนที่ได้รับ ปัญหาการทุจริตเรียกรับเงินของพนักงานสอบสวน ช่วยเหลือผู้กระทำความผิด หรือใช้อำนาจในการกลั่นแกล้งผู้กระทำความผิดให้ได้รับโทษที่หนักขึ้นเกินกว่าความเป็นจริง

ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรตัดอำนาจพนักงานสอบสวนมิให้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับคดีจรรยาตามพระราชบัญญัตินี้ จึงเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจรรยาทางบก พ.ศ. 2522 และมาตรา 145 ดังนี้

เดิมมาตรา 145 บัญญัติไว้ว่า “บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดที่กำหนดโทษไว้ในมาตรา 157/1 มาตรา 159 มาตรา 160 มาตรา 160ทวิ และมาตรา 160ตรี ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจทำการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจเปรียบเทียบปรับหรือว่ากล่าวตักเตือนได้ ให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น “**มาตรา 145 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานสอบสวนมีอำนาจทำการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**”

2.3 การแก้ไขปัญหาไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลกรณีเจ้าพนักงานจราจรออกใบสั่งและพนักงานสอบสวนผู้ทำการเปรียบเทียบปรับเป็นเจ้าพนักงานหน่วยงานเดียวกัน

แม้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 จะแยกอำนาจเจ้าพนักงานจราจรซึ่งมีอำนาจในการออกใบสั่งแก่ผู้กระทำความผิดตาม มาตรา 140 แห่งบทบัญญัตินี้ ออกจากอำนาจการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจ ตามมาตรา 145 ได้กำหนดให้ช่องทางการชำระค่าปรับมี 2 ช่องทาง คือ ชำระค่าปรับโดยการส่งธนาคณัติหรือการส่งตัวแลกเงินของธนาคารโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือโดยวิธีการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์บัตรเครดิต หรือวิธีการอื่น โดยผ่านธนาคารหรือหน่วยบริการรับชำระเงิน และช่องทางที่ 2 คือการให้ชำระค่าปรับที่สถานีตำรวจโดยเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับ ซึ่งพนักงานสอบสวนผู้ทำการเปรียบเทียบปรับเป็นบุคลากรในหน่วยงานเดียวกันกับเจ้าพนักงานจราจรในชั้นจับกุมผู้ตรวจพบการกระทำความผิดในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้ไม่มีการตรวจสอบการใช้อำนาจจากหน่วยอื่น ย่อมเป็นช่องว่างให้เจ้าพนักงานจราจรสามารถออกใบสั่งหรือว่ากล่าวตักเตือนได้ตามอำเภอใจ หรือเป็นการกลั่นแกล้งผู้กระทำความผิดให้ได้รับโทษหรือข้อหาที่หนักขึ้นหรือเกินกว่าความเป็นจริง นำส่งพนักงานสอบสวนเพื่อทำการเปรียบเทียบปรับ ซึ่งขาดการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นทำให้การเปรียบเทียบปรับน้อยกว่าความเป็นจริง หรือมากกว่าเป็นจริงก็เป็นไปได้

ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรให้กระทรวงการคลังเป็นผู้รับชำระค่าปรับ โดยกำหนดวิธีการหลักการการรับชำระค่าปรับ และให้ตัดช่องทางการชำระเงินที่สถานีตำรวจและตัดอำนาจพนักงานสอบสวนมิให้มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับคดีจราจรตามพระราชบัญญัตินี้ จึงเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 141 ดังนี้

เดิมมาตรา 141 บัญญัติไว้ว่า “เมื่อผู้ขับขี่ เจ้าของรถ หรือผู้ครอบครองรถได้รับใบสั่งตามมาตรา 140 แล้ว ให้ชำระค่าปรับภายในเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่ง ด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) ชำระค่าปรับโดยให้ชำระค่าปรับผ่านการส่งธนาคณัติหรือการส่งตัวแลกเงินของธนาคารโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนส่งจ่ายให้แก่กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง พร้อมด้วยสำเนาใบสั่งไปยังสถานที่ที่ระบุไว้ในใบสั่ง หรือโดยวิธีการธุรกรรมทาง

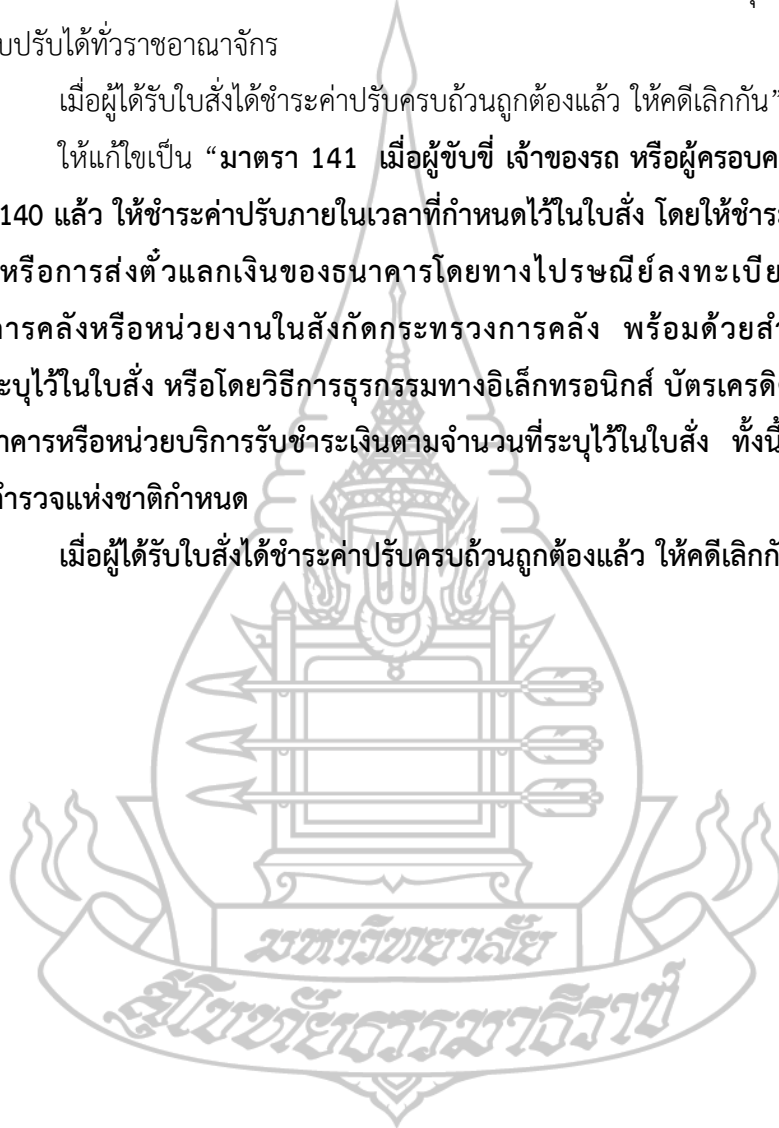
อิเล็กทรอนิกส์ บัตรเครดิต หรือวิธีการอื่น โดยผ่านธนาคารหรือหน่วยบริการรับชำระเงินตามจำนวนที่ระบุไว้ในใบสั่ง ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด

(2) ชำระค่าปรับที่สถานีตำรวจ โดยชำระตามจำนวนที่กำหนดไว้ในใบสั่ง หรือตามจำนวนที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับ และในกรณีนี้ ให้พนักงานสอบสวนทุกท้องที่มีเขตอำนาจในการเปรียบเทียบปรับได้ทั่วราชอาณาจักร

เมื่อผู้ได้รับใบสั่งได้ชำระค่าปรับครบถ้วนถูกต้องแล้ว ให้คดีเลิกกัน”

ให้แก้ไขเป็น “มาตรา 141 เมื่อผู้ขับขี่ เจ้าของรถ หรือผู้ครอบครองรถได้รับใบสั่งตามมาตรา 140 แล้ว ให้ชำระค่าปรับภายในเวลาที่กำหนดไว้ในใบสั่ง โดยให้ชำระค่าปรับผ่านการส่งธนาคัติหรือการส่งตัวแลกเงินของธนาคารโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนสั่งจ่ายให้แก่กระทรวงการคลังหรือหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลัง พร้อมด้วยสำเนาใบสั่งไปยังสถานที่ที่ระบุไว้ในใบสั่ง หรือโดยวิธีการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ บัตรเครดิต หรือวิธีการอื่น โดยผ่านธนาคารหรือหน่วยบริการรับชำระเงินตามจำนวนที่ระบุไว้ในใบสั่ง ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด

เมื่อผู้ได้รับใบสั่งได้ชำระค่าปรับครบถ้วนถูกต้องแล้ว ให้คดีเลิกกัน”





บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณานุกรม

- กมลชัย รัตนสกววงศ์ .(2537) หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน .กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- กฤษดา จันทร์ศรี .(2537). *ปัญหาการจราจรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- กานดา ปานดำ. (2557). *การบังคับโทษปรับ : ศึกษากรณีบังคับให้ทำงานแทนค่าปรับ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ .(2531). คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- _____.(2558).คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 10), กรุงเทพฯ : พลสยาม พรินด์ิง.
- โกเมน ภัทรภิรมย์ .(2509) .โทษปรับทางอาญาตามกฎหมายฝรั่งเศส.เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ ครั้งที่ 24
- กองวิชาการ กรมอัยการ .(2516) .โทษปรับ.บทบัญญัติ, ปีที่ 16 ,ตอน 3
- ขุนสมานหิตะคดี(ไป โปรคูปต์) .(2549) พจนานุกรม.กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน.
- คณิต ณ นคร .(2531) เงื่อนไขแห่งการลงโทษทางภาวะวิสัยในรวมบทความในโอกาสครบรอบ 60 ปี ดร.ปรีดี
- _____.(2534). กฎหมายอาญาภาคความผิด กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .
- _____.(2537). หลักกฎหมายและพื้นฐานความเข้าใจ.กรุงเทพฯ:นิติธรรม.เกษมทรัพย์.:พีเค.พรินด์ิงเข้าสู่ .
- จิรนิติ หะวานนท์. (2559). .คำอธิบายวิชากฎหมายปกครอง(ภาคทั่วไป),กรุงเทพฯ:สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา.
- จุมพล จันสังข์.(2556) *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีจราจร*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. (2554). ทฤษฎีการลงโทษ. เอกสารประกอบการศึกษา ชุดวิชากฎหมายอาญา วิชาชั้นสูง .หน่วยที่ 6 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ณัฐรดา ศรีหล่มสัก .(2553) .การกำหนดความผิดเกี่ยวกับสินบนในภาคเอกชนตามอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 33-35.

- ธาริตา เลี้ยงหทัยธรรม .(2557). *ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล : ศึกษากรณีการกำหนดมาตรการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของนิติบุคคลให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ .(2549) นักการเมืองไทย : จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อนการคอร์รัปชัน : สภาพปัญหาสาเหตุผลกระทบแนวทางแก้ไข.กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร.
- นัชรศม ชูธีรบุญวัฒน์, (2555) .*ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการปฏิบัติตามกฎหมายจรรยาของวิชาชีพข้าราชการย่นต์ภายในเขตเทศบาลนครนครราชสีมา*. โครงการงานการบริหารการก่อสร้างและเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี.
- นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธ์ และคณะ. (2555) การวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการทุจริตเชิงนโยบาย (Research for Studying Forms of Policy Corruption . รายงานวิจัย, คณะอนุกรรมการฝ่ายวิจัยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.).
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2563).*หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 7)* .กรุงเทพฯ :วิญญูชน.
- ปกรณ์ นิลประพันธ์ . (2549) *กิจการตำรวจของรัฐ New South Wales ประเทศออสเตรเลีย* www.lawreform.go.th .
- ปกรณ์ มณีปกรณ์ . (2555). *ทฤษฎีอาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดเวลด์เทรอด
- ประสาธ พงศ์สุวรรณ .(2539) .*ขอบเขตใหม่ในการควบคุมดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ .วารสารกฎหมายปกครอง .*
- ประเสริฐ เมฆมณี (2525) .*หลักทฤษฎีอาชญาวิทยา* .(กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์)
- ปรีดี เกษมทรัพย์.(2526). *กฎหมายแพ่ง:หลักทั่วไป* .กรุงเทพมหานคร : ภาพพิมพ์ .
- พรรณรายรัตน์ ศรีไชยรัตน์. (2526). *ความเหมาะสมในการบัญญัติความผิดลหุโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา,วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์. คณะนิติศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- พิชยนต์ นิพาสพงษ์.(2542.) *โทษปรับโดยกำหนดตามวันและรายได้ (Day Fine)*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิรุฬห์ โดศกุลวรรณ (2532) .*การลงโทษปรับทางอาญา* . (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์.
- มณฑลทัฬห์ บุณนาค. (2533) *ทัศนะของผู้ขับขีรถยนต์และบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมต่อการกำหนดกฎหมายวิธีพิจารณาความสำหรับคดีจราจรขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และช่วยแก้ไขการจราจรในกรุงเทพมหานคร*. (วิทยานิพนธ์สังคมศาสตร์มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .

ราชบัณฑิตยสถาน,พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554.กรุงเทพมหานคร : ราชบัณฑิตยสถาน.
2556.

วรรณมล เพ็งดิษฐ์ (2552). *การบังคับโทษปรับ : ศึกษาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานบังคับคดีอาญา.*
(วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ .(2532). การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโตขององค์การตุลาการ.วารสาร
กฎหมายปกครองเล่มที่ 8. อ่างใน ความเบื้องต้นเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่
ของรัฐ, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<http://web.krisdika.go.th/data/outsitedata/article77/filenew/03-4-1.pdf>.

_____.(2565). ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 5)
กรุงเทพฯ:วิญญูชน

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ . (2545) .กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป .กรุงเทพฯ : นิติราษฎร์

_____.(2557). คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ 2,(กรุงเทพมหานคร :
โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สกุรัตน์ ทิพย์บุญทรัพย์ .(2532). *การบังคับคดีอาญา : ศึกษาการบังคับโทษปรับ.* (วิทยานิพนธ์
ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์.) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต .

สมคิด บางโม.(2551). จริยธรรมทางธุรกิจ.กรุงเทพฯ: พัฒนวิทย์การพิมพ์.

สมยศ วัฒนภิรมย์ . (2536). *การรอกการลงโทษและการรอกการกำหนดโทษปรับ.* (วิทยานิพนธ์ปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมยศ เชื้อไทย .(2530) .การกระทำทางปกครอง. *วารสารนิติศาสตร์.*

สรรเสริญ ไกรจิตติ. (2523). ดุลพินิจในการกำหนดโทษ.ดุลพินิจ.

สังคีต พิริยะรังสรรค์.(2549) .ทฤษฎีคอร์รัปชัน.กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน.

สุดสงวน สุธีสร. (2547).อาชญาวิทยา (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุทธิชัย คำพานิช (2557) .*มาตรการในการลงโทษความผิดฐานขบขันระหว่างเมาสุราตาม
พระราชบัญญัติจราจรทางบก.* (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริธี
พนมพยงค์ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

สุวรรณ ทองเนื้อแข็ง. (2532). *การบังคับโทษปรับ.* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุธี อากาศฤกษ์.(2524).มูลเหตุแห่งคอร์รัปชัน.กรุงเทพฯ: สำนักงาน ป.ป.ช.

สุนัย มโนนัย .(2531) ระบบกฎหมายอังกฤษ:ประยุทธ์วงศ์ .

- สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์.(2536). *ผลของการกระทำในทางอาญา : ศึกษาเฉพาะกรณีผลที่เป็นการก่ออันตราย*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายอาญา ,คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ .
- สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) .บทความกฎหมายน่ารู้: สิบบนและผลประโยชน์ทับซ้อน.สืบค้นจาก <https://www.hrdi.or.th/InternalRules/Detail/1480>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.).(2556). *โครงการศึกษาความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of Interests)*. เอกสารประกอบการประชุมฯ.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา .(2521) .ศาลจรรยา. กรุงเทพมหานคร : วัชรินทร์การพิมพ์ .
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2524). *ปัญหาการแสดงเจตนาในกฎหมายอาญา*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศราวุธ พันธ์ขาว.(2524). *อาชญากรรมพื้นฐาน : การฝ่าฝืนกฎหมายจราจร*. (วิทยานิพนธ์หลักสูตรวิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยมหิดล.
- หยุด แสงอุทัย (2523) .กฎหมายอาญา ภาค 1 .กรุงเทพมหานคร .โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อัจฉริยา ชูตินันท์. (2557). *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ : วิญญูชน
- อานนท์ วิบูลย์สวัสดิ์. (2539). *การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522*. บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ; DOI : <https://doi.nrct.go.th/ListDoi/>
- อุษณา ภัทรมนตรี .(2552)การตรวจสอบภายในสมัยใหม่.กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์จามจรีโปรดักท์. พิมพ์ครั้งที่ 3
- อำนาจ เนตยสุภา และพิสาข์ หุตะสิงห์ .(2551) กฎหมายใหม่.วารสารข่าว(มีนาคม)
- Adams T. F. (1980) .Introduction to Administration of Criminal Justice. New Jersey: Prentice Hall
- Black's Law Dictionary by Bryan A. Garner Editor in chief, 1999. West Publishing Co .
- Charles Eisenmann,Cours de Droit administratif (Paris : L.G.D.J., 1983) อ้างถึงใน วรพจน์ วิศรุตพิบูลย์ . การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ
- Crime Act 1914 (Cth) “การกระทำความผิดตามกฎหมายของรัฐที่มีผลในระดับเครือรัฐ” (State offences that have a federal aspect)
- Corruption: Concept and Definition, by Phil Matsheza, 2007 (March), Specialized Trainin Duck Law School-Working papers In Public Law.

Bryan A.Gamer Editor in chief, (1999) .From Black's Law Dictionary by. West Publishing Co . Gerhardt Grebing .The Fine in Comparative Law : A Survey of 21 Countries .

Jean Rivero, Droit administratif (Paris : Dalloz, 1980). อ้างถึงในวรรณ วิศรุตพิณช์.

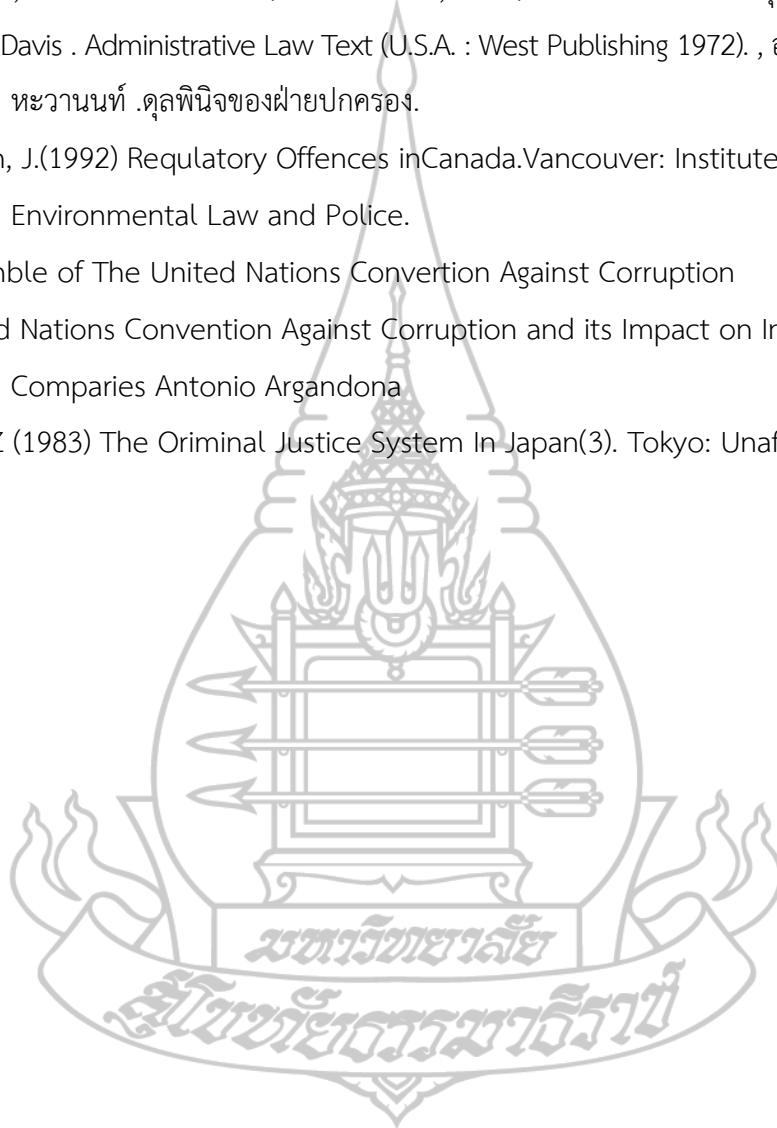
Kenneth C.Davis . Administrative Law Text (U.S.A. : West Publishing 1972). , อ้างถึงใน จิรนิติ
หะวานนท์ .ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง.

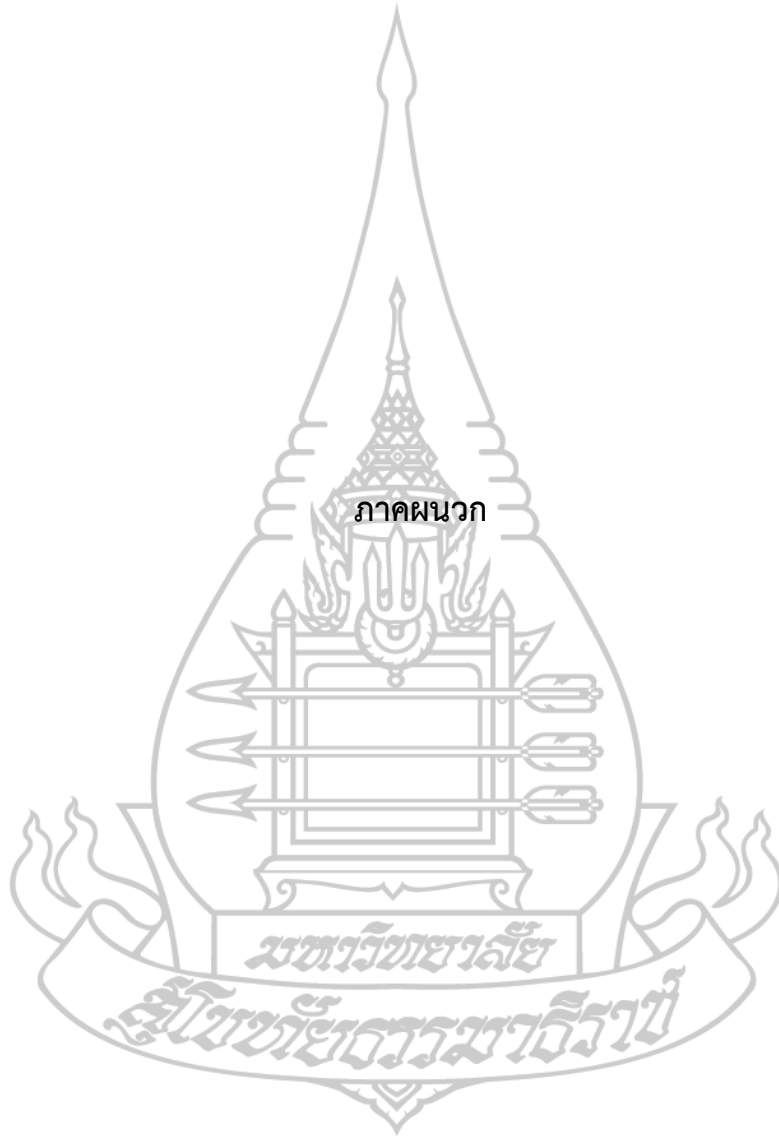
Swagemen, J.(1992) Regulatory Offences inCanada.Vancouver: Institute For
Environmental Law and Police.

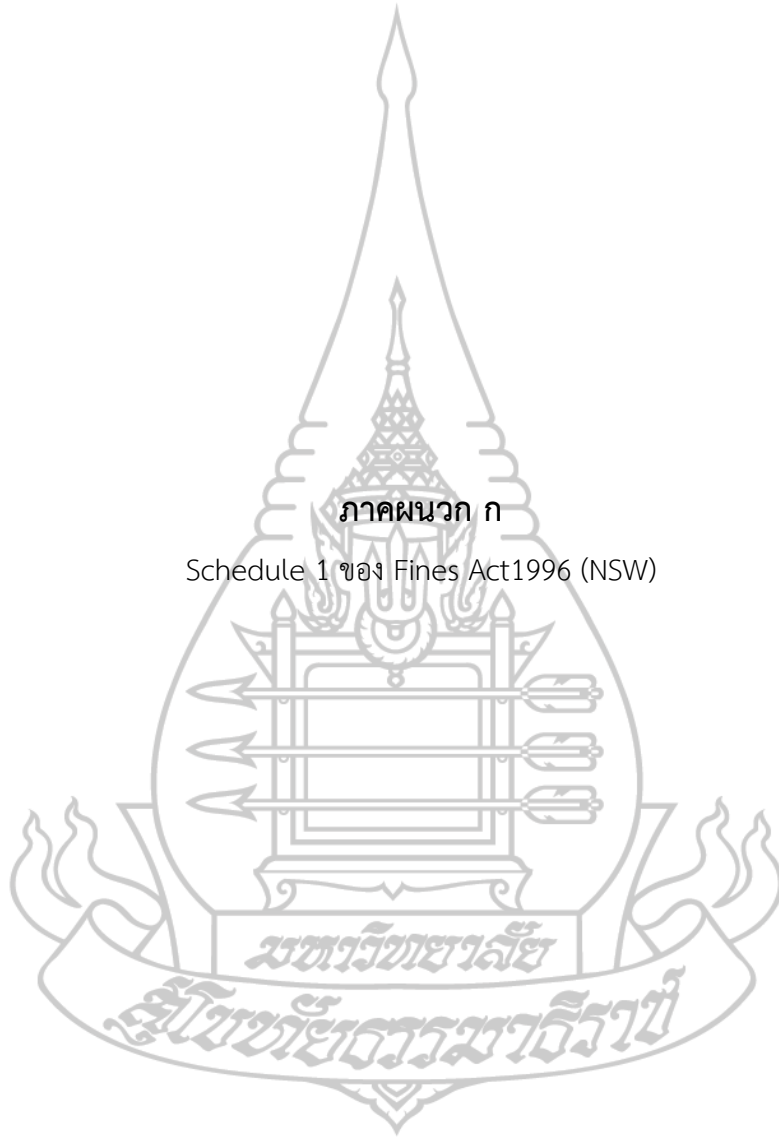
The Preamble of The United Nations Convention Against Corruption

The United Nations Convention Against Corruption and its Impact on Interational
Comparies Antonio Argandona

Osamu, I.Z (1983) The Oriminal Justice System In Japan(3). Tokyo: Unafei.





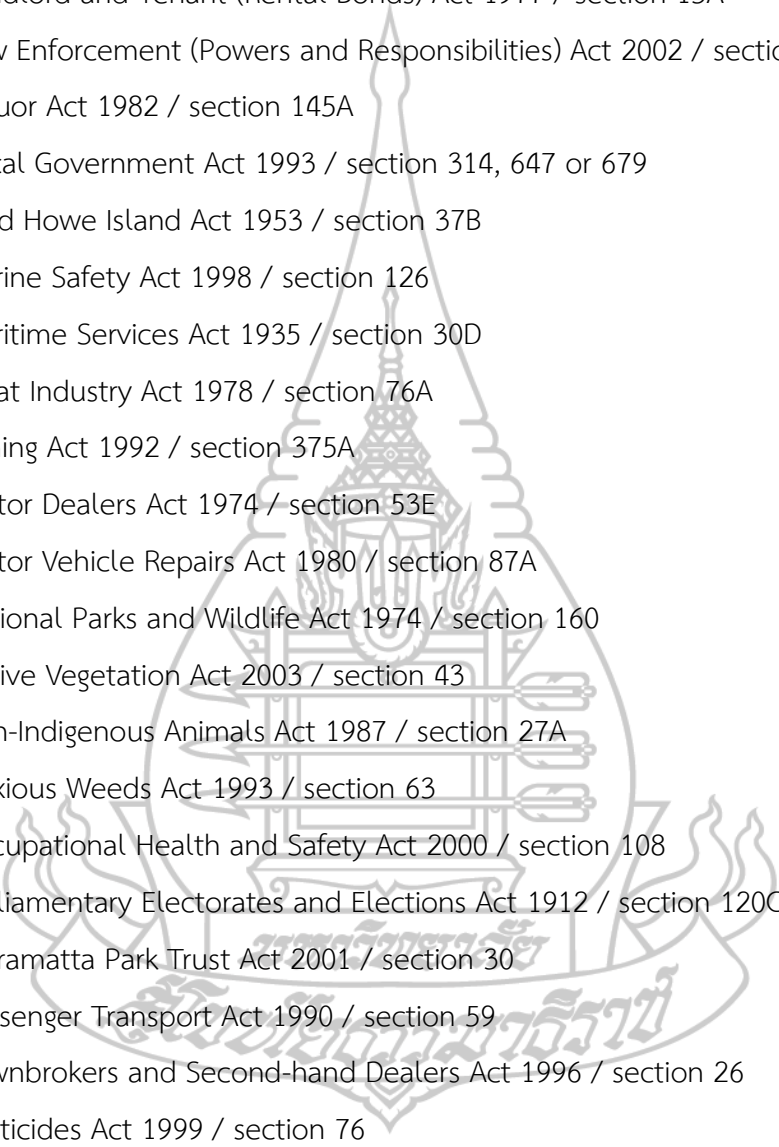


ภาคผนวก ก

Schedule 1 ของ Fines Act1996 (NSW)

1. Schedule 1 ของ Fines Act 1996 (NSW) ประกอบด้วย

Apiaries Act 1985 / section 42A
 Business Names Act 2002 / section 32
 Casino Control Act 1992 / section 168A
 Centennial Park and Moore Park Trust Act 1983 / section 24
 Classification (Publications, Films and Computer Games) Enforcement Act
 1995 / section 61A
 Commercial Agents and Private Inquiry Agents Act 2004 / section 28
 Companion Animals Act 1998 / section 92
 Court Security Act 2005 / section 29
 Crimes (Administration of Sentences) Act 1999 / section 97
 Criminal Procedure Act 1986 / section 333
 Crown Lands Act 1989 / section 162
 Electricity (Consumer Safety) Act 2004 / section 47
 Electricity Supply Act 1995 / section 103A
 Energy and Utilities Administration Act 1987 / section 46A
 Environmental Planning and Assessment Act 1979 / section 127A
 Exhibited Animals Protection Act 1986 / section 46A
 Explosives Act 2003 / section 34
 Fair Trading Act 1987 / section 64
 Fisheries Management Act 1994 / section 276
 Fitness Services (Pre-paid Fees) Act 2000 / section 16
 Food Act 2003 / section 120
 Forestry Act 1916 / section 46A
 Futures Industry (New South Wales) Code / section 149
 Game and Feral Animal Control Act 2002 / section 57
 Gaming Machines Act 2001 / section 203
 Gene Technology (GM Crop Moratorium) Act 2003 / section 35
 Home Building Act 1989 / section 138A
 Impounding Act 1993 / section 36
 Inclosed Lands Protection Act 1901 / section 10



Industrial Relations Act 1996 / section 396
Jury Act 1977 / section 64
Jury Act 1977 / section 66
Landlord and Tenant (Rental Bonds) Act 1977 / section 15A
Law Enforcement (Powers and Responsibilities) Act 2002 / section 235
Liquor Act 1982 / section 145A
Local Government Act 1993 / section 314, 647 or 679
Lord Howe Island Act 1953 / section 37B
Marine Safety Act 1998 / section 126
Maritime Services Act 1935 / section 30D
Meat Industry Act 1978 / section 76A
Mining Act 1992 / section 375A
Motor Dealers Act 1974 / section 53E
Motor Vehicle Repairs Act 1980 / section 87A
National Parks and Wildlife Act 1974 / section 160
Native Vegetation Act 2003 / section 43
Non-Indigenous Animals Act 1987 / section 27A
Noxious Weeds Act 1993 / section 63
Occupational Health and Safety Act 2000 / section 108
Parliamentary Electorates and Elections Act 1912 / section 120C
Parramatta Park Trust Act 2001 / section 30
Passenger Transport Act 1990 / section 59
Pawnbrokers and Second-hand Dealers Act 1996 / section 26
Pesticides Act 1999 / section 76
Petroleum (Onshore) Act 1991 / section 137A
Photo Card Act 2005 / section 34
Plant Diseases Act 1924 / section 19
Plantations and Reafforestation Act 1999 / section 62
Ports and Maritime Administration Act 1995 / section 100
Prevention of Cruelty to Animals Act 1979 / section 33E
Property, Stock and Business Agents Act 2002 / section 216

Protection of the Environment Operations Act 1997 / section 224
Radiation Control Act 1990 / section 25A
Rail Safety Act 2002 / section 105
Redfern-Waterloo Authority Act 2004 / section 47
Registered Clubs Act 1976 / section 66
Registration of Interests in Goods Act 1986 / section 19A
Residential Parks Act 1998 / section 149
Retail Leases Act 1994 / section 16P
Retirement Villages Act 1999 / section 184
Road and Rail Transport (Dangerous Goods) Act 1997 / section 38
Road Transport (General) Act 2005 / Part 5.3
Roads Act 1993 / section 243
Royal Botanic Gardens and Domain Trust Act 1980 / section 22B
Rural Fires Act 1997 / section 131
Rural Lands Protection Act 1998 / section 206
Security Industry Act 1997 / section 45A
Sporting Venues (Pitch Invasions) Act 2003 / section 12
State Sports Centre Trust Act 1984 / section 20B
Stock (Chemical Residues) Act 1975 / section 15A
Stock Diseases Act 1923 / section 200
Stock Foods Act 1940 / section 32A
Stock Medicines Act 1989 / section 60A
Summary Offences Act 1988 / section 29, 29A or 29B
Swimming Pools Act 1992 / section 35
Sydney Cricket and Sports Ground Act 1978 / section 30A
Sydney Harbour Foreshore Authority Act 1998 / section 43A
Sydney Olympic Park Authority Act 2001 / section 79
Sydney Water Act 1994 / section 50
Tow Truck Industry Act 1998 / section 89
Trade Measurement Administration Act 1989 / section 23
Transport Administration Act 1988 / section 117

Unlawful Gambling Act 1998 / section 52

Valuers Act 2003 / section 42

Veterinary Practice Act 2003 / section 101

Vocational Education and Training Act 2005 / section 45

Water Management Act 2000 / section 365

Weapons Prohibition Act 1998 / section 42

Workplace Injury Management and Workers Compensation Act 1998 / section
246



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อสกุล	พันตำรวจตรี กมลเทพ สมบัติ
วัน เดือน ปี เกิด	2 ธันวาคม 2534
สถานที่เกิด	ตำบลธงชัยเหนือ อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา
ที่อยู่ปัจจุบัน	จังหวัดนครราชสีมา
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ปีการศึกษา 2557
ประวัติการทำงาน	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ แขวง/เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร ตำแหน่ง ผู้ช่วยนายเวร (สบ.2) ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

