

สรุปสาระสำคัญคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด กรณี ขอเพิกถอนประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง กำหนดใบสั่งเจ้าพนักงานจราจร พ.ศ. ๒๕๖๓ และ เรื่อง การกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๖๓

เมื่อ ๒๐ ม.ค. ๖๘ ศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อ.๒๑๑๔/๒๕๖๖ หมายเลขแดงที่ อ.๕๐/๒๕๖๘ ระหว่าง นางสุภา โชติงาม ผู้ฟ้องคดี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณี ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง กำหนดแบบใบสั่งเจ้าพนักงานจราจร พ.ศ. ๒๕๖๓ และเรื่อง การกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๖๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้พิพากษาให้เพิกถอนประกาศพิพาททั้งสองฉบับโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกประกาศดังกล่าว

สรุปสาระสำคัญของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ การกำหนดแบบใบสั่งจราจร ตามประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง กำหนดแบบใบสั่งเจ้าพนักงานจราจร พ.ศ. ๒๕๖๓ ลง ๒๐ ก.ค. ๖๓ ศาลปกครองสูงสุด พิจารณาแล้วเห็นว่า แบบใบสั่งเจ้าพนักงานจราจร ตามประกาศฯ ไม่มีข้อความแจ้งสิทธิที่จะปฏิเสธหรืออุทธรณ์โต้แย้งการกระทำความผิดตามที่ระบุในใบสั่ง และยังปรากฏค่าเตือนว่าหากมิได้ชำระค่าปรับภายในกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควรอาจต้องรับผิดและรับโทษเพิ่ม ทำให้ผู้รับใบสั่งเข้าใจว่าตนเป็นผู้กระทำความผิด และมีหน้าที่ต้องชำระค่าปรับตามใบสั่งโดยไม่อาจปฏิเสธและโต้แย้งได้ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติฯ จึงเป็นกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่ ๒ การกำหนดจำนวนค่าปรับ ตามประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๖๓ ลง ๒๐ ก.ค. ๖๓ ศาลปกครองสูงสุด พิจารณาแล้วเห็นว่า บัญชีแนบท้ายประกาศฯ ได้กำหนดจำนวนค่าปรับไว้เป็นการล่วงหน้าในอัตราค่าปรับที่กำหนดไว้ และมิได้มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้เจ้าพนักงานจราจรใช้ดุลยพินิจ กรณีผู้ขับขี่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือกฎหมายอื่นเกี่ยวกับรถและการใช้ทาง ในการกระทำที่ผู้ขับขี่สมควรที่เจ้าพนักงานจราจรจะว่ากล่าวตักเตือน เช่น กรณีมีเหตุจำเป็น การกระทำความผิดครั้งแรก หรือกรณีที่เจ้าพนักงานจราจรไม่พบการกระทำความผิดด้วยตนเอง หรือเป็นการใช้เครื่องอุปกรณ์ ดังนั้น ประกาศฯ จึงเป็นการที่ ผบ.ตร. ใช้ดุลยพินิจแทนเจ้าพนักงานจราจร อันเป็นการขัดหรือแย้งกับมาตรา ๑๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติฯ จึงเป็นกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองสูงสุด พิจารณาทบทวนแล้วเห็นว่า ประกาศฯ เป็นมาตรการสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานจราจร ซึ่ง ผบ.ตร. สามารถดำเนินการปรับปรุงแก้ไขประกาศฯ ทั้งสองฉบับได้ โดยการกำหนดรูปแบบใบสั่งที่มีข้อความคำเตือนให้สามารถปฏิบัติหรือโต้แย้งการกระทำความผิดตามใบสั่งได้ และกำหนดจำนวนค่าปรับให้มีลักษณะที่เจ้าพนักงานจราจรใช้ดุลยพินิจให้เป็นไปตามมาตรา ๑๔๐ วรรคหนึ่ง จึงพิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็น ให้เพิกถอนประกาศฯ ทั้งสองฉบับโดยให้มีผลนับแต่วันที่พ้นกำหนด ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา (พ้นกำหนดใน ๒๐ ก.ค. ๖๘)

ข้อสังเกต

๑. รูปแบบใบสั่งเจ้าพนักงานจราจร และการกำหนดอัตราค่าปรับในปัจจุบัน ยังมีผลใช้บังคับตามกฎหมายต่อไปเป็นระยะเวลา ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา ดังนั้น ผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายจราจร เช่น การฝ่าฝืนสัญญาณไฟจราจร การขับรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยถูกเจ้าพนักงานจราจรออกใบสั่งตามความผิดนั้น ยังคงถือเป็นผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรและต้องรับโทษปรับเป็นพินัย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕
๒. ความผิดทางพินัย เป็นโทษอีกประการหนึ่งที่ใช้กับความผิดที่ไม่ร้ายแรง แทนการกำหนดให้เป็นโทษทางอาญาหรือโทษทางปกครอง ส่วนการปรับเป็นพินัย คือการสั่งให้ผู้กระทำความผิดทางพินัย ชำระค่าปรับไม่เกินที่กฎหมายกำหนด โดยปัจจุบันในการออกใบสั่งจราจรจะมีการระบุข้อความแจ้งสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการปรับพินัยให้ประชาชนทราบด้วยทุกครั้ง
๓. สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะปรับปรุงรูปแบบใบสั่งและเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าปรับ ให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดเพื่อนำมาบังคับใช้ต่อไป