

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายอื่นที่ไม่ใช่มาตรการริบทรัพย์ทางกฎหมายอาญา

กฎหมายการริบทรัพย์สินในประเทศไทยมีมาตั้งแต่สมัยโบราณแล้ว ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายอาญาหลวง กฎหมายลักษณะโจร กฎหมายลักษณะอาญาหลวง กฎหมายลักษณะออกศึก โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดให้ตกเป็นของรัฐทั้งหมด อันถือว่าเป็นการลงโทษทางอาญาอย่างรุนแรง

ความมุ่งหมายของการลงโทษริบทรัพย์สินนั้นเป็นการควบคุมและลงโทษอาชญากรประเภทที่กระทำความผิดที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ นักอาชญาวิทยาในยุคใหม่มีความเห็นว่า การนำมาตรการลงโทษริบทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดและผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ผลดีว่าการลงโทษ โดยวิธีจำกัดสิทธิ เสรีภาพ หรือทำให้ได้รับทุกข์ทรมาน หรือการประจานตำหนิติเตียนต่อสาธารณชน เพราะการริบทรัพย์สินเป็นการตัดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด อันเป็นการป้องกัน (PREVENTION THEORY) สังคมตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อป้องกัน

บทนี้จะศึกษาถึงความรับผิดชอบของเจ้าของรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ ที่ควรนำมาใช้กับความผิดลักษณะนี้

3.1 มาตรการทางกฎหมายพิเศษให้ศาลริบรถยนต์บรรทุกได้

ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายอื่นเกี่ยวกับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราที่ให้ศาลมีอำนาจริบรถยนต์บรรทุกได้นั้น ปัจจุบันยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายพิเศษ แต่ศาลก็สามารถริบรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33 จึงเกิดข้อสงสัยในทางวิชาการว่า คำพิพากษาศาลฎีกาบางเรื่องก็ให้ริบรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา โดยให้เหตุผลทำนองเดียวกันว่า การกระทำของจำเลย (คนขับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา) มุ่งแต่ผลประโยชน์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์ของนายจ้างจำเลยเพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินส่วนรวม และไม่นำพาดต่อสวัสดิภาพในชีวิตและทรัพย์สินส่วนตัวของบุคคลอื่น ๆ ที่ร่วมใช้เส้นทางสัญจรไปมา ซึ่งต้องเสี่ยงต่ออันตรายจากสภาพถนนที่ชำรุดทรุดโทรมง่ายต่อการเกิดอุบัติเหตุ หรืออันตรายที่จะเกิดจากสภาพรถยนต์ของจำเลยที่บรรทุกน้ำหนักเป็นจำนวนมากจนเกินกว่าที่ผู้ขับขี่จะควบคุมรถยนต์ได้อย่างปลอดภัย พฤติการณ์ในการกระทำความผิดของจำเลยนับว่าร้ายแรง

(คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7300/2540) หรือการที่จำเลยขับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา นอกจากจะทำความเสียหายแก่ทางสัญจรไปมาของประชาชน ทำให้ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินในการบูรณะซ่อมแซม อันมีผลเป็นการทำลายเศรษฐกิจของชาติโดยส่วนรวม แล้วยังอาจก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อผู้ขับขี่ยานพาหนะอื่นอีกด้วย ทั้งจำเลยกระทำความผิดเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว โดยไม่คำนึงถึงความสูญเสียที่จะเกิดตามมา (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1327/2533)

แต่ในบางคดีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ไม่ริบรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราให้เหตุผลทำนองเดียวกันแต่เพียงว่า ใช้ดุลพินิจไม่ริบ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3798/2527) แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่ริบรถยนต์บรรทุกของกลางเพราะเหตุใด

ดังนั้น หลักการใช้ดุลพินิจในการลงโทษถือว่าเป็นอำนาจโดยชอบธรรม โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้พิพากษา เป็นอำนาจที่สำคัญมากที่ผู้พิพากษาจะใช้ได้¹ เห็นควรวางแนวทางปฏิบัติโดยการบัญญัติเป็นกฎหมายพิเศษในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ว่า “ให้ริบรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดให้ริบเสียทั้งสิ้น และให้ตกเป็นของแผ่นดินหรือกองทุนทางหลวง”

แต่การริบรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราดังกล่าวนี้ หากเจ้าของรถซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิด ก็สามารถขอคืนของกลางได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 36 หรือมิฉะนั้น จะบัญญัติเป็นกฎหมายพิเศษเรื่องขอคืนรถยนต์บรรทุกของกลางไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ก็ได้

อนึ่ง การริบทรัพย์สินเป็นโทษทางอาญารัฐหนึ่ง เพราะการจะลงโทษบุคคลใดทางอาญาจะต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง ผู้เขียนเห็นว่า ควรจะบัญญัติไว้เป็นกฎหมายพิเศษต่างหาก สำหรับเรื่องขอคืนรถยนต์บรรทุกของกลางไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ว่า เจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งที่ “ได้รู้” หรือ “ควรจะรู้” เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดประเภทนี้ ให้ริบรถยนต์บรรทุกของกลาง และไม่มีสิทธิร้องขอคืนของกลาง ซึ่งหลักการลงโทษริบทรัพย์สินที่กล่าวมานี้ ไม่เป็นการขัดต่อหลักการลงโทษบุคคลตามประมวลกฎหมายอาญา และไม่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ รวมทั้งไม่เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเรื่องทรัพย์สินของประชาชนโดยทั่วไป ดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) มาตรา 48 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

¹ ประมาณ ชันชื้อ, “หลักการใช้ดุลพินิจในการลงโทษ,” หน้า 8.

สำหรับกฎหมายที่ให้ศาลริบทรัพย์สินของผู้อื่นที่ไม่ได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด เช่น การริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกนอกและการนำเข้ามาใช้ในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง พ.ศ. 2482 มาตรา 9 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2490 มาตรา 3 ที่บัญญัติว่า “ฯลฯ กับให้ริบสินค้านั้นทั้งสิ่งที่ใช้บรรจุและพาหนะใด ๆ ที่ใช้ในการบรรทุกสินค้า รวมถึงพาหนะที่ใช้ลากจูงพาหนะบรรทุกสินค้านั้นเสีย โดยมีต้องคำนึงว่าจะเป็นของบุคคลใด และเจ้าของจะได้รู้เห็นในการกระทำความผิดนั้นด้วยหรือไม่ ฯลฯ” เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นโมฆะ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 225/2506)

สำหรับการขอคืนรถยนต์บรรทุกของกลาง จะขอล่าวรายละเอียดในเรื่องมาตรการทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กับมาตรการทางศาล

3.2 มาตรการทางปกครอง

ก. การพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบการขนส่ง

สำหรับเรื่องนี้ ปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ใช้บังคับแล้ว โดยนำเอากฎหมายวิธีพิจารณาเรื่องในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน “Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976” ที่มีความสมบูรณ์ในทางทฤษฎีกฎหมายและมีความกระชับที่สุดมาเป็นแนวทางในการยกร่าง

กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ทั่วไปในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการออกคำสั่งทางปกครองต่าง ๆ ว่าจะต้องเตรียมการและดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้เป็นหลักในการปฏิบัติราชการของตน ขณะเดียวกันก็วางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนด้วย อันเป็นการยอมรับสถานะของประชาชนว่าเป็นผู้ทรงสิทธิ (subject) ในขอบเขตของกฎหมายมหาชน สถานะของประชาชนมิใช่เป็นผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองที่ไร้ซึ่งสิทธิ (object) อีกต่อไปแล้ว ซึ่งเป็นการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐที่เรียกร้องให้การกระทำทุกอย่างของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นจะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย มีความถูกต้องเหมาะสมกับเรื่องในกรณีเฉพาะราย จะไม่ใช่อำนาจอย่างไรซึ่งเหตุผลหรือ

เกินสมควรแก่เหตุ หลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ อันจะส่งผลให้คำสั่งทางปกครองต่าง ๆ มีความเป็นภาวะวิสัยมากที่สุด²

ในการพิจารณาทางวิชาการ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ประกอบด้วยเนื้อหากฎหมายปกครองอยู่สองส่วนด้วยกัน คือ หลักทฤษฎีทั่วไปทางสารบัญญัติ และหลักวิธีสบัญญัติในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

แต่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะกล่าวเฉพาะหลักทฤษฎีทั่วไปทางสารบัญญัติ

หลักทฤษฎีทั่วไปทางสารบัญญัติ³

1. คำสั่งทางปกครอง (หรือที่ในทางวิชาการเรียกกันว่านิติกรรมทางปกครอง) เป็นศูนย์รวมหลักทฤษฎีทั่วไปต่าง ๆ และเป็นองค์ประกอบร่วมของบรรดาการกระทำทางปกครองทั้งหลายที่มีผลไปกระทบกระเทือนสิทธิ เสรีภาพ และทรัพย์สินของประชาชนในลักษณะต่าง ๆ ได้ เช่น คำสั่งให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด การออกใบอนุญาตก่อให้เกิดสิทธิต่าง ๆ คำวินิจฉัยพิสูจน์สิทธิต่าง ๆ ว่ามีอยู่หรือชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือการออกไปรับรองสิทธิต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งเป็นการออกให้เฉพาะรายเฉพาะกรณี มิใช่การออกกฎหมายเกณฑ์ทั่วไป (ดูคำนิยามในมาตรา 5)⁴ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสืออย่างน้อยจะต้องระบุวันเดือนและปีที่ออกคำสั่ง ชื่อและตำแหน่ง ตลอดจนลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง (มาตรา 36)⁵ คำสั่งทางปกครองจะต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ (มาตรา 77 วรรคหนึ่ง)⁶

² กมลชัย รัตนสกาววงศ์, สาระสำคัญพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2539, หน้า 7.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

⁴ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

⁵ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

⁶ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

2. เงื่อนไขประกอบคำสั่งทางปกครอง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขเท่าที่จำเป็นประกอบคำสั่งทางปกครองได้ ทั้งนี้ จะต้องไม่ขัดกับข้อจำกัดการใช้อำนาจดุลพินิจที่กำหนดไว้ เงื่อนไขดังกล่าวอาจเป็นการกำหนดให้คำสั่งทางปกครองเริ่มมีผลบังคับหรือสิ้นผลบังคับเมื่อใด หรือขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในอนาคต อาจอยู่ในรูปของข้อสงวนสิทธิในการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง หรือเป็นการเพิ่มภาระให้ผู้รับคำสั่งทางปกครอง (มาตรา 39)⁷ การกำหนดข้อสงวนสิทธิในการยกเลิก หรือเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจะทำให้รัฐไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าทดแทนความเสียหายเมื่อมีความจำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งนั้น (มาตรา 51)⁸

3. ความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครอง คำสั่งทางปกครองจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อออกโดยชอบด้วยกฎหมายทั้งสารบัญญัติและวิธีบัญญัติตลอดจนเขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งนั้นด้วย เว้นแต่จะมีข้อผิดพลาดเล็กน้อยหรือผิดพลาดเล็กน้อยซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถแก้ไขให้ถูกต้องได้ (มาตรา 43)⁹ อย่างไรก็ตาม คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายวิธีบัญญัติในบางเรื่อง เมื่อค้ำถึงประโยชน์ในการปฏิบัติราชการแล้ว ก็อาจเยียวยาข้อผิดพลาดนั้นในภายหลังได้ เช่น การออกคำสั่งทางปกครองโดยผิดพลาดเพราะยังไม่มีการยื่นคำขอให้ถูกต้องในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเองไม่ได้ นอกจากจะมีผู้ยื่นคำขอคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่หลงลืมมิได้ให้เหตุผลประกอบการวินิจฉัยสั่งการ หรือมิได้รับฟังประชาชนผู้ที่จะถูกกระทบสิทธิ หรือมิได้ให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้ว่า จะต้องให้เจ้าหน้าที่นั้นให้ความเห็นชอบเสียก่อน การเยียวยาข้อผิดพลาดเหล่านี้ ทำให้คำสั่งทางปกครองยังคงมีความสมบูรณ์ตามกฎหมายโดยการจัดให้มีการทำคำขอมายื่นในภายหลัง การจัดให้มีการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยสั่งการ การจัดให้มีการรับฟังประชาชนผู้ที่จะถูกกระทบสิทธิ และการจัดให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบในภายหลังก็ได้ (มาตรา 41)¹⁰ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายปกครองของไทยให้น้ำหนักความสำคัญแก่วิธีบัญญัติทางปกครองค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับการให้ความสำคัญแก่สารบัญญัติของกฎหมายปกครอง

⁷ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

⁸ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

⁹ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

¹⁰ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

4. การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หากไม่เข้ากรณีที่อาจเยียวยาได้ตามมาตรา 41 แล้ว เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดุลพินิจที่จะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นได้เสมอ แล้วออกคำสั่งทางปกครองใหม่ที่ชอบด้วยกฎหมายมาทดแทนในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องกระทำเช่นนั้น แต่การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งนั้น เช่น ใบอนุญาตต่าง ๆ หรือการให้เงินช่วยเหลือต่าง ๆ เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งนั้นภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองนั้นได้ทำขึ้นเพราะผู้รับคำสั่งได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จ ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ซ่มชู้ หรือชักจูงใจ โดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มิชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 49)¹¹

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองอาจกระทำเฉพาะส่วนที่มิชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองนั้นหรือจะเพิกถอนทั้งหมดก็ได้ และจะให้ผลย้อนหลังไปตั้งแต่ขณะออกคำสั่งทางปกครอง (ex tunc) หรือไม่ย้อนหลัง (ex nunc) หรือให้มีผลเป็นการเพิกถอนวันเวลาใดในอนาคต (ex ante) ก็ได้ (มาตรา 50)¹²

ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองและมีได้ใช้สิทธิโดยไม่สุจริต ย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 51-53¹³ กฎหมายได้อธิบายคำว่าสุจริตในประเด็นนี้ว่า ผู้นั้นจะต้องไม่ได้กระทำการหรือมีพฤติการณ์ดังนี้ คือ

- (1) แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ซ่มชู้ หรือชักจูง
- (2) ได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ
- (3) ได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

¹¹ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

¹² ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

¹³ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

5. **ความมีผลบังคับของคำสั่งทางปกครอง** คำสั่งทางปกครองเริ่มมีผลบังคับเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้แจ้งให้แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองทราบ และมีผลบังคับทราบเท่าที่ยังไม่มีการยกเลิกหรือเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น (มาตรา 42)¹⁴ คำว่าโดยเหตุอื่นในมาตรานี้เป็นส่วนที่จะตีความหรือพัฒนากฎหมายต่อไปในเรื่องของโมฆะกรรมของคำสั่งทางปกครองซึ่งถือว่าไม่มีผลบังคับเลยตั้งแต่ต้น เช่น คำสั่งทางปกครองที่มีข้อผิดพลาดอย่างร้ายแรงและชัดแจ้งที่ไปสั่งให้ผู้รับคำสั่งกระทำการใด ๆ ซึ่งเขาจะต้องมีความรับผิดชอบหรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น

6. **เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการ พระราชบัญญัติ** จำนวนไม่น้อยที่มีผลใช้บังคับอยู่และที่จะตราขึ้นในอนาคต อาจจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อใช้อำนาจสั่งการออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งมักจะต้องมีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันอย่างมาก เช่น คุณสมบัติของกรรมการ การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่ง กรรมการ หรือการแต่งตั้งกรรมการแทนผู้ที่พ้นจากตำแหน่ง การดำเนินการประชุมองค์ประชุม การลงมติ รายงานการประชุม การทำคำวินิจฉัยความเห็นแย้ง เป็นต้น ดังนั้น การนำเอาหลักเกณฑ์ทั่วไปมาบัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จะทำให้เกิดความสะดวกและประหยัดเวลา ค่าใช้จ่ายแก่ฝ่ายกร่างกฎหมาย มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเป็นแบบอย่างเดียวกันแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติราชการด้วย และสอดคล้องกับหลักการทำให้งานราชการเรียบร้อยและรวดเร็ว (มาตรา 75-84)¹⁵

7. **ระยะเวลาและอายุความ** การนับระยะเวลาในกฎหมายปกครองมีความแตกต่างจากการนับระยะเวลาตามกฎหมายแพ่งและอาญา ทั้งนี้ เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมายแตกต่างกัน จึงสมควรบัญญัติไว้ให้สอดคล้องกับกฎหมายปกครอง โดยหลักทั่วไปจะไม่นับวันแรกแห่งระยะเวลานั้น เว้นแต่จะได้เริ่มการในวันนั้น หรือเจ้าหน้าที่กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ส่วนวันสิ้นสุดของระยะเวลานั้นหากเป็นวันหยุดทำการงานของเจ้าหน้าที่และเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่มีหน้าที่จะต้องกระทำการก็ให้นับรวมเข้าด้วย แต่ถ้าเป็นกรณีที่ประชาชนต้องกระทำการไม่ว่าจะเป็นระยะเวลาที่กำหนดโดยกฎหมายหรือโดยคำสั่งของเจ้าหน้าที่ ถ้าวันสุดท้ายเป็นวันหยุดทำการงานของเจ้าหน้าที่ก็จะกำหนดไว้

¹⁴ ดูเพิ่มเติมภาคผนวก

¹⁵ ดูเพิ่มเติมภาคผนวก

เป็นอย่างอื่น (มาตรา 64)¹⁶ การขอขยายระยะเวลาต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้ (มาตรา 65, 66) การขอขยายระยะเวลาอาจกระทำได้โดยคำนึงถึงความเป็นธรรม ผู้รับคำสั่ง ก็อาจขอขยายระยะเวลาต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งได้ (มาตรา 65, 66) ส่วนการอุทธรณ์ตามกฎหมายนี้ หรือตามกฎหมายอื่น จะเป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ แต่ถ้ามีการถอนคำขอหรือทิ้งคำขอ ให้ถือว่าอายุความเรียกร้องของผู้ยื่นคำขอไม่เคยมีการสะดุดหยุดอยู่เลย (มาตรา 67)¹⁷

8. การใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่จะมีได้ก็ต่อเมื่อฝ่ายนิติบัญญัติได้มอบหมายไว้อย่างชัดเจน โดยทั่วไปแล้วก็จะกำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะเรื่อง แต่ในบทบัญญัติในส่วนทฤษฎีทั่วไปก็ได้ให้อำนาจดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองด้วย เช่น ดุลพินิจในการกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ประกอบคำสั่งทางปกครอง (มาตรา 39 วรรคหนึ่ง) ดุลพินิจในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองและการกำหนดในผลของการเพิกถอนใช้บังคับตั้งแต่เวลาใด (มาตรา 50) เป็นต้น และยังมีบางมาตรাবัญญัติอ้างถึงเรื่องดุลพินิจ เช่น การให้เหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองว่า จะต้องประกอบด้วยข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ (มาตรา 39 วรรคหนึ่ง (3))¹⁸ การพิจารณาอุทธรณ์เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์อาจใช้ดุลพินิจแทนในเรื่องความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครองได้ (มาตรา 46)¹⁹ แต่ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติกำหนดขอบเขตของการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไว้ ซึ่งคงจะต้องอาศัยหลักกฎหมายทั่วไปมาอธิบายเสริมไว้ในที่นี้ว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้รับมอบอำนาจจากฝ่ายนิติบัญญัติที่จะกระทำได้ตามดุลพินิจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องใช้ดุลพินิจให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจนั้น และอยู่ภายในขอบเขตแห่งกฎหมายของการใช้ดุลพินิจ” ข้อความดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญมากเรื่องหนึ่งที่จะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ในโอกาสต่อไป รวมถึงการบัญญัติให้หน่วยงาน

¹⁶ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

¹⁷ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

¹⁸ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

¹⁹ ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก

ของรัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และการกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ที่จะต้องรับรองความถูกต้องของเอกสารที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนให้แก่ประชาชน ผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ ด้วย²⁰

จากการศึกษาทฤษฎีและข้อพิจารณาทางวิชาการข้างต้น เราสามารถนำมาปรับใช้เกี่ยวกับความผิดพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ได้ สำหรับผู้กระทำความผิดตัวจริง คือ ผู้ประกอบการขนส่ง หรือเจ้าของรถ โดยบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมให้อำนาจนายทะเบียนออกคำสั่งในทางปกครองเกี่ยวกับการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 สำหรับความผิดเกี่ยวกับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราไว้เป็นกฎหมายพิเศษต่างหาก สำหรับกรณีเจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งฝ่าฝืนพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ซึ่งใช้รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา โดยให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่งนั้นได้ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้ได้รับความเสียหายจากคำสั่งดังกล่าว ก็มีสิทธิที่จะฟ้องร้องต่อศาลให้เพิกถอนคำสั่ง เมื่อข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งปกครองแล้ว เจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้ ตามมาตรา 53 (3) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

อนึ่ง หากปรากฏว่าคำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายที่ไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับ เนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้น แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น ตามมาตรา 51-53 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539

²⁰ กมลชัย รัตนสกาวงศ์, สาระสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, หน้า 15.

ข. มาตรการภายหลังที่ถูกคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบการขนส่ง

กรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐออกคำสั่งทางปกครองให้พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบการขนส่งของเจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งที่ฝ่าฝืนใช้รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ต้องมีมาตรการทางกฎหมายให้กรมการขนส่งทางบกเข้ามาดำเนินกิจการควบคุมดูแลในช่วงระยะแรกที่เจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบการขนส่ง เช่น 3-6 เดือน เป็นต้น จนกว่าเจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งมีสิทธิที่จะดำเนินกิจการขนส่งต่อไปได้ หรือกรณีเจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งถูกเพิกถอนใบอนุญาต เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งก็ต้องเข้ามาดูแลจัดการในกิจการแทนเจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งไปจนกว่าจะมีบุคคลอื่นเข้ามาดำเนินกิจการแทนต่อไป ระหว่างที่เจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ลูกจ้างหรือคนขับรถต้องปฏิบัติตามคำสั่งของกรมการขนส่งทางบกเข้ามาควบคุมดูแลกิจการในระยะแรก เช่น ขับรถยนต์บรรทุกสินค้าจากโกดังที่ผู้ประกอบการขนส่งดำเนินธุรกิจค้างอยู่ไปส่งตามจุดหมายตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางบก มิฉะนั้น ถ้าหากไม่มีมาตรการการจัดการดังกล่าวข้างต้น ก็จะทำให้ธุรกิจการขนส่งสินค้าได้รับความเสียหาย จึงเห็นควรให้กรมการขนส่งทางบก ขนส่งจังหวัด เข้ามาควบคุมดูแลกิจการของเจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งระหว่างที่ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่ง

ค. ค่าปรับทางปกครอง

ในเรื่องค่าปรับทางปกครอง มีข้อพิจารณาทางวิชาการเกี่ยวกับการบังคับการตามนิติกรรมทางปกครองของไทยที่น่าสนใจ ดังนี้²¹

²¹ กมลชัย รัตนสกววงศ์, “การบังคับการตามนิติกรรมทางปกครอง,”
รพี 2539 หน้า 42-49.

กฎหมายปกครองที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจออกคำสั่ง ออกใบอนุญาตหรือใช้มาตรการฝ่ายปกครองใด ๆ หรือรวมเรียกว่าการออกนิติกรรมทางปกครองนั้น ก็เพื่อให้วัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้น ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ โดยทั่วไปแล้ว การที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะใช้มาตรการใด ๆ กับประชาชนในลักษณะการบังคับการต่าง ๆ นั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องออกนิติกรรมทางปกครองให้ประชาชนผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายได้ทราบล่วงหน้าก่อน หากผู้รับนิติกรรมทางปกครองไม่เห็นด้วย หรือมีข้อโต้แย้งคัดค้าน ก็ขอที่จะโต้แย้งคัดค้านตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไปได้ แต่ถ้าไม่ใช่สิทธิดังกล่าวภายในกำหนดเวลา เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็จะใช้มาตรการต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ให้บังคับการให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือเจตนารมณ์แห่งกฎหมายนั้น ๆ ต่อไป

ตัวอย่างที่พบอยู่เสมอในกรณีที่มีการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้างหรือบริวารของบุคคลดังกล่าว ระวังการกระทำดังกล่าวได้ หรือมีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว คำสั่งต่าง ๆ ดังกล่าวมานี้เป็นนิติกรรมทางปกครองที่ผู้รับคำสั่งนั้นจำต้องปฏิบัติตาม นอกจากนี้แล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องพิจารณาว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนี้ หากเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคาร ยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน แต่หากเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ หรือเจ้าของอาคารมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการรื้อถอนอาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน คำสั่งให้รื้อถอนอาคารดังกล่าวนี้ก็เป็นนิติกรรมทางปกครอง

ถ้าเจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคาร ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ดำเนินการปฏิบัติตามคำสั่งก็เป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ของการออกนิติกรรมดังกล่าว แต่ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ฯลฯ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง จึงมีความจำเป็นที่จะบังคับการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการออกนิติกรรมทางปกครองหรือเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย

การบังคับการตามนิติกรรมทางปกครองมีมาตรการและขั้นตอนที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับลักษณะของคำสั่งและข้อเท็จจริงในกรณีเฉพาะราย กฎหมายปกครองของประเทศไทยยังมีได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการบังคับการให้เป็นไปตามนิติกรรมทางปกครองเป็นการเฉพาะ แต่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะเป็นเรื่อง ๆ ไป ซึ่งยากแก่การศึกษาอย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม การนำเอาแนวทางวิชาการในเรื่องนี้ของกฎหมายปกครองในต่างประเทศที่พัฒนาไปมากแล้วมาทำความเข้าใจกฎหมายปกครองของไทยจะช่วยให้ง่ายแก่การศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายว่าด้วยการบังคับการตามนิติกรรมทางปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ที่เรียกว่า Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz vom 27 April 1953 ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญของแนวความคิดทางวิชาการนำมาอธิบายกฎหมายไทยได้ ดังนี้

นิติกรรมทางปกครองอาจแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ

(1) นิติกรรมทางปกครองที่ไม่ต้องมีการบังคับการตามนิติกรรมทางปกครอง ได้แก่ นิติกรรมทางปกครองที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้รับนิติกรรมทางปกครอง ใบอนุญาต หนังสืออนุมัติต่าง ๆ หรือนิติกรรมทางปกครองที่รับรองสิทธิของผู้รับนิติกรรมทางปกครอง ใบรับรองนิติบุคคล สุตติบัตร มรณบัตร เป็นต้น นิติกรรมทางปกครองประเภทแรกนี้จะมีผลบังคับตามเจตนารมณ์ของการออกนิติกรรมทางปกครองในทันที

(2) นิติกรรมทางปกครองประเภทที่ต้องมีการบังคับการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการออกนิติกรรมทางปกครองนั้น ในกรณีที่ผู้รับนิติกรรมทางปกครองฝ่าฝืนไม่ยอมปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ ในนิติกรรมทางปกครอง ได้แก่ นิติกรรมทางปกครองในรูปของคำสั่งต่าง ๆ อาจเป็นข้อเสนอให้กระทำการ หรือข้อห้ามมิให้กระทำการก็ได้ หรือหนังสือเรียกให้ชำระเงินค่าภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เป็นต้น การบังคับการตามนิติกรรมทางปกครองเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่จะดำเนินการบังคับการได้เองโดยมิต้องฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล ซึ่งต่างกับการบังคับคดีในทางแพ่งที่จะต้องอาศัยคำพิพากษาของศาล อย่างไรก็ตาม การบังคับการตามนิติกรรมทางปกครองเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองที่ก้าวเข้าไปกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะกระทำการเช่นนี้ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอย่างชัดแจ้ง กำหนดขั้นตอนต่าง ๆ

ของการบังคับการ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความสมควรแก่เหตุในการกระทำทางปกครองนั่นเอง ในทางวิชาการจะแยกนิติกรรมทางปกครองประเภทที่จะต้องมีการบังคับการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการออกนิติกรรมทางปกครองไว้ตามลักษณะของการบังคับ ดังนี้

1. นิติกรรมทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการเรียกให้ผู้รับนิติกรรมทางปกครองชำระเงินไม่ว่าจะเป็นเงินภาษีอากร หรือเงินค่าบริการต่าง ๆ หรือเงินสมทบที่กฎหมายกำหนดไว้

- เงินภาษีอากรซึ่งผู้เสียภาษีจะต้องเสียหรือนำส่งต่อกรมสรรพากรเมื่อถึงกำหนดชำระแล้ว ถ้ามิได้เสียหรือนำส่งให้ถือเป็นภาษีอากรค้าง การบังคับการเพื่อให้ได้รับชำระภาษีอากรค้าง อธิบดีกรมสรรพากรหรือผู้ที่อธิบดีกรมสรรพากรมอบหมายมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดเสียภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากรได้ทั่วราชอาณาจักรโดยมิต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง อำนาจดังกล่าวนี้อธิบดีจะมอบหมายให้รองอธิบดีหรือสรรพากรเขตก็ได้ ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอมีอำนาจเช่นเดียวกับอธิบดีภายในเขตท้องที่จังหวัดหรืออำเภอนั้น แต่สำหรับนายอำเภอจะสั่งขายทอดตลาดได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด ตามมาตรา 12 แห่งประมวลรัษฎากร

- เงินค่าบริการต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งยังมีได้ทำการก่อสร้างติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด หรือไม่ประสงค์ที่จะทำการก่อสร้างหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด ดังกล่าว มีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนไปทำการบำบัดหรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่อยู่ภายในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้น และมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการบังคับการทางปกครองด้วยการยึด อายัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมชำระค่าบริการ

- เงินสมทบกองทุนเงินทดแทนซึ่งนายจ้างไม่จ่ายภายในกำหนดเวลา หรือจ่ายไม่ครบ อธิบดีกรมคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการสังคม มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อายัด หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ไม่จ่ายเงินสมทบหรือเงินเพิ่ม ตามข้อ 10 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ต่อมาได้ยกเลิกและนำไปปฏิบัติใหม่เป็นมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

โดยให้เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้าง ซึ่งไม่นำส่งเงินสมทบหรือเงินเพิ่มหรือนำส่งไม่ครบจำนวน พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ก็ได้นำหลักการดังกล่าวมาใช้ กล่าวคือว่าในกรณีที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสมทบในส่วนของตนหรือในส่วนของผู้ประกันตน หรือส่งไม่ครบจำนวน เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด आयัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างเช่นว่านั้นได้ตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

มาตรการบังคับทางปกครองของนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวกับการให้ชำระเงิน

(1) การเรียกเงินเพิ่ม เป็นมาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งเมื่อผู้รับนิติกรรมทางปกครองฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เป็นการบีบบังคับให้ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองโดยเร็ว ซึ่งแตกต่างจากค่าปรับทางปกครองที่เป็นการลงโทษในการกระทำที่ผิดกฎหมายปกครอง แต่ยังไม่ร้ายแรงถึงขั้นอาชญากรรม หรือความผิดอาญา มาตรการเรียกเงินเพิ่มได้นำมาใช้ในกฎหมายปกครองของไทยอยู่พอสมควร ส่วนมากจะนำมาใช้กับนิติกรรมทางปกครองที่ให้ชำระเงินภาษีอากร ค่าบริการต่าง ๆ หรือเงินสมทบที่กฎหมายกำหนดไว้ ตัวอย่างเช่น บริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตไม่นำเงินที่ผู้เอาประกันหรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัย หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยมีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันภัย แต่มิได้เรียกร้องจากบริษัทจนล่วงพ้นอายุความแล้ว ส่งเข้ากองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตภายในหนึ่งเดือน นับแต่วันที่ครบจำนวนตามที่จะต้องจ่าย จะต้องเสียเงินเพิ่มอีกร้อยละสามต่อเดือนของเงินสมทบที่ต้องจ่าย ตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2535 ผู้ประกอบกิจการโรงงานที่มีได้เสียค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงตลอดเวลาที่ยังประกอบกิจการภายในเวลาที่กำหนด จะต้องเสียเงินเพิ่มอีกร้อยละห้าต่อเดือนตามมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

อนึ่ง หนี้เงินตามกฎหมายหรือตามที่กำหนดไว้ในนิติกรรมทางปกครอง ในบางกรณี กฎหมายจะกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ด้วย ดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นมีใช้มาตรการบังคับเพื่อให้ปฏิบัติตามนิติกรรมทางปกครอง เพราะหนี้เงินโดยสภาพจะต้องมีดอกเบี้ยเสมอ ดังนั้น ดอกเบี้ยจึงมิใช่มาตรการในการเรียกเงินเพิ่มแต่อย่างใด

(2) เบี้ยปรับและค่าปรับ เป็นมาตรการบังคับทางปกครองทำนองเดียวกับเงินเพิ่ม แต่กำหนดจำนวนที่สูงกว่าและปรับเพียงครั้งคราวเดียว ตัวอย่างเช่น ในการประเมินภาษีอากรของเจ้าพนักงานประเมินในบางกรณีหากผู้ต้องเสียภาษีไม่ปฏิบัติตาม อาจจะต้องเสียเบี้ยปรับหนึ่งเท่า หรือสองเท่าของจำนวนภาษีที่ต้องชำระตามมาตรา 22 และมาตรา 26 แห่งประมวลกฎหมายรัษฎากร เบี้ยปรับนี้ศาลฎีกาได้นำหลักกฎหมายแห่งมาใช้โดยวินิจฉัยว่าศาลมีอำนาจลดจำนวนเบี้ยปรับนี้ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 288/2508) การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหลีกเลี่ยงไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ และลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ แต่ไม่ยอมชำระค่าบริการที่กำหนดโดยไม่มีสิทธิได้รับยกเว้น จะต้องเสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการ ตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

(3) วิธีการในการยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ที่มีหน้าที่จะต้องชำระเงินดังกล่าวนั้น ก็ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม แต่สำหรับกรณีเงินภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรนั้น วิธีการอายัดให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนดโดยอนุวัติรัฐมนตรีตามมาตรา 12 วรรคสี่ แห่งประมวลรัษฎากร มาตรา 40 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ข้อ 10 วรรคสอง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 และมาตรา 47 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน กฎหมายให้ความสำคัญกับข้อสังหาริมทรัพย์มาก ฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้มอบหมายอำนาจในการบังคับการยึดอสังหาริมทรัพย์นี้แก่ฝ่ายปกครอง แต่กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการยึดอสังหาริมทรัพย์จะต้องใช้การบังคับคดีทางศาล โดยให้ศาลแขวงที่เรียกว่า Amtsgericht เป็นองค์กรศาลที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับคดี และยังกำหนดขั้นตอนของการบังคับการในเรื่องให้ชำระเงินไว้ว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะออกนิติกรรมทางปกครองให้ผู้รับนิติกรรมทางปกครองนั้นชำระเงินอย่างหนึ่งอย่างใดได้นั้น หนี้เงินดังกล่าวจะต้องถึงกำหนดที่จะต้องชำระ โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องเตือนให้ผู้รับนิติกรรมทางปกครองนั้นทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 1 สัปดาห์

ขั้นตอนของการเดือนให้ทราบล่วงหน้าก็เพิ่งจะเริ่มปรากฏในกฎหมายไทย เช่น พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 47 วรรคสอง กำหนดว่าการมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินจะกระทำได้อีกเมื่อได้ส่งคำเดือนเป็นหนังสือให้นายจางนำเงินสมทบหรือเงินเพิ่มที่ค้างมาจ่ายภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่นายจางได้รับหนังสือนั้น และนายจางไม่จ่ายภายในเวลาที่กำหนด

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองของไทยก็แทบจะไม่ได้นำมาตราการยึดอายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามที่กฎหมายให้อำนาจมาใช้ เพราะเป็นงานที่ยุ่งยากพอสมควร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเองก็ไม่มีประสบการณ์ และอาจไม่คุ้มค่ากับเวลาตลอดจนค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียไป เพราะอาจมีขั้นตอนของการร้องขอชดเชยทรัพย์สินในขั้นนี้ได้อีก

2. นิติกรรมทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการกำหนดให้ผู้รับนิติกรรมทางปกครองกระทำการ ยอมรับภาระบางอย่าง หรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยทั่วไปแล้วเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะออกนิติกรรมทางปกครองในรูปของคำสั่ง เช่น คำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่สร้างโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างอาคารที่ผิดกฎหมาย ตลอดจนคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำดังกล่าว ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

- คำสั่งของเจ้าพนักงานผู้ตรวจเทปหรือวัสดุโทรทัศน์ที่สั่งให้ผู้ยื่นคำขอให้ตรวจพิจารณานั้น ทำการลบหรือตัดตอนเทปหรือวัสดุโทรทัศน์ ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530

- คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงานที่สั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงาน ซึ่งมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงาน หรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

- คำสั่งของผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงที่สั่งให้ผู้ที่สร้างทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ทำการรื้อถอน หรือทำลาย ภายในกำหนดเวลาอันสมควรตามมาตรา 37 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

ในกรณีที่ผู้รับนิติกรรมทางปกครองดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีมาตรการบังคับต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) การให้บุคคลภายนอกเป็นผู้กระทำการแทนหรือเจ้าพนักงาน

กระทำการแทน โดยผู้รับนิติกรรมทางปกครองเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายต่าง ๆ กฎหมายปกครองเยอรมันเรียกวิธีการนี้ว่า Ersatzvornahme ตัวอย่างเช่น ผู้ที่ก่อสร้างอาคารที่ผิดกฎหมายได้รับคำสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ผิดกฎหมายดังกล่าวแล้ว แต่ไม่มีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวได้ โดยอาจให้บุคคลภายนอกดำเนินการแทน และเจ้าของหรือผู้ควบคุมอาคารจะต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น ตามมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 หรือในกรณีที่ผู้ประกอบการโรงงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ถ้ามีเหตุที่ทางราชการสมควรเข้าไปดำเนินการแทนปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายมีอำนาจสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือมอบหมายให้บุคคลใด ๆ เข้าจัดการแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนั้นได้ โดยผู้ประกอบการโรงงานต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดการนั้นตามจำนวนที่จ่ายจริง รวมกับเบี้ยปรับในอัตราร้อยละสามสิบต่อปีของเงินจำนวนดังกล่าว ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 หรือในกรณีที่ผู้สร้างทางถนนหรือสิ่งอื่นใดโดยผิดกฎหมาย ได้รับคำสั่งของผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงให้ทำการรื้อถอน หรือทำลายภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ แต่เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง มีอำนาจดำเนินการให้บุคคลอื่นทำการรื้อถอนหรือทำลายโดยผู้นั้นจะต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายตามมาตรา 37 มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

(2) การปรับ เป็นมาตรการบังคับทางปกครองที่นำมาใช้กับนิติกรรมทาง

ปกครองที่ไม่เกี่ยวกับการให้ชำระเงิน แต่ผู้รับนิติกรรมทางปกครองจะต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยตนเองหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือจะต้องส่งมอบทรัพย์สินให้กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่อาจให้ผู้อื่นกระทำการแทนได้ก็ดี หรือไม่อยู่ในวิสัยที่จะให้ผู้อื่นกระทำการแทนก็ตาม ตัวอย่างเช่น การที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ จะต้องเสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่าย

ประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของตมตลอดเวลาที่ดำเนินการเช่นว่านั้น ตามมาตรา 91 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

(3) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้กำลังทางกายภาพเข้าปฏิบัติการด้วย

ตนเอง เมื่อการใช้มาตรการบังคับทางการปกครองในสองอย่างแรกไม่บรรลุเจตนารมณ์ของนิติกรรมทางปกครองหรือไม่ใช้วิธีการที่เหมาะสมในการบังคับการตามนิติกรรมทางปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจจะบังคับการโดยใช้กำลังทางกายภาพเข้าปฏิบัติการด้วยตนเอง มาตรการนี้จะเป็นมาตรการที่ค่อนข้างจะรุนแรงกว่าสองอย่างแรกที่กล่าวมา ดังนั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องใช้อย่างสมควรแก่กรณีเท่านั้น ตัวอย่างเช่น การโฆษณาที่มีข้อความหรือภาพที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือลามกอนาจาร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจปลด รื้อ ถอน ชูต ลบ หรือล้างข้อความหรือภาพนั้นได้เองตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทพและวัสดุโทรทัศน์ เจ้าพนักงานผู้ตรวจพิจารณาเทพหรือวัสดุโทรทัศน์และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำการตรวจค้น ยึดอายัดเทพหรือวัสดุโทรทัศน์ หรือสิ่งอื่นใดที่เกี่ยวกับเทพหรือวัสดุโทรทัศน์ ตลอดจนทำลายเทพหรือวัสดุโทรทัศน์ที่มีการมีไว้ครอบครองนั้นผิดกฎหมายตามมาตรา 24 (2) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทพและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530 หรือกรณีผู้สร้างทางถนนที่ผิดกฎหมาย ผู้อำนวยการทางหลวงอาจให้เจ้าหน้าที่ทำการรื้อถอนหรือทำลายเองก็ได้ตามมาตรา 37 มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 หรือกรณีการที่ผู้ก่อสร้างอาคารที่ผิดกฎหมายไม่ยอมรื้อถอนอาคารที่ผิดกฎหมาย เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจจะทำการรื้อถอนอาคารที่ผิดกฎหมายนั้นเองก็ได้ ตามมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

(4) การจับกุมกักขังผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง มาตรการบังคับนี้

เป็นมาตรการที่ใช้ในการบังคับคดีแพ่งที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีขับไล่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบริวารออกจากอสังหาริมทรัพย์ แล้วลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบริวารไม่ออกไปจากอสังหาริมทรัพย์ เจ้าพนักงานบังคับคดีอาจรายงานต่อศาลขอให้ มีคำสั่งให้จับกุมและกักขังลูกหนี้ตามคำพิพากษาและบริวารตามมาตรา 296 จัดว่า แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในการบังคับการ

ตามนิติกรรมทางปกครอง กฎหมายบางฉบับก็มีความจำเป็นที่จะต้องนำมาตราการนี้มาใช้ด้วย เช่น การฝ่าฝืนไม่ยอมรื้ออาคารตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ฝ่าฝืนคงอยู่อาศัยในอาคารที่ผิดกฎหมายนั้นต่อไป เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจยื่นคำขอฝ่ายเดียวโดยทำเป็นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา 43 (1) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

(5) การเพิกถอนใบอนุญาตต่าง ๆ ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ออกให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตต่าง ๆ ปฏิบัติ มาตรการเพิกถอนใบอนุญาตด้วยสาเหตุที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายก็ดี เป็นมาตรการที่ใช้โดยทั่วไปตามกฎหมายปกครองแทบทุกฉบับ ตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไขโรงงาน หรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมาย มีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และถ้าเป็นโรงงานประเภทที่จะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้นั้น คำสั่งปิดโรงงานมีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตด้วยตามมาตรา 39 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการให้เช่า แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายเทพหรือวัสดุโทรทัศน์ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต นายทะเบียนมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตได้ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติเทพและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530 ผู้ได้รับใบอนุญาตต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เช่น ใบอนุญาตเพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง ใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง ใบอนุญาตจัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะ เป็นต้น ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ตามมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งสั่งตามกฎหมายตามมาตรา 82 (5) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 การที่ผู้อำนวยการทางหลวงอนุญาตให้ผู้ใดสร้างทางถนนหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวงเพื่อเป็นทางเข้าออกทางหลวง เมื่อปรากฏว่าผู้ได้รับอนุญาตได้กระทำการผิดเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ผู้อำนวยการทางหลวงจะเพิกถอนใบอนุญาตนั้นเสียก็ได้ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แต่ในกรณีใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร

เมื่ออนุญาตและได้มีการก่อสร้างแล้ว แต่ก่อสร้างอาคารโดยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะไม่ใช่มาตรการเพิกถอนใบอนุญาต แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารแทนการเพิกถอนใบอนุญาต ถ้ามีข้อเท็จจริงว่าอาคารนั้นอาจเป็นภัยอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

ข้อเสนอแนะ มาตรการบังคับให้เป็นไปตามนิติกรรมทางปกครองในประเภทหลังนี้ อาจจะทำให้เกิดหนี้เงินที่จะต้องดำเนินการเรียกร้องเอาจากผู้รับนิติกรรมทางปกครองผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายต่าง ๆ หรือค่าปรับ แต่กฎหมายมิได้บัญญัติถึงขั้นตอนการดำเนินการต่อไปอย่างไรว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้ออกนิติกรรมทางปกครองสามารถดำเนินการยึดทรัพย์ของผู้รับนิติกรรมทางปกครองออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระหนี้เงินสิ้นเชิง หรือต้องนำไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อบังคับคดีทางแพ่งต่อไป หากพิจารณาในทางวิชาการแล้ว ผู้ออกนิติกรรมทางปกครองมีอำนาจดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลอีกแล้ว แต่การยึดอายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของประชาชน เป็นกิจการที่กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สิน จะต้องมีกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองโดยแจ้งชัด จึงจะกระทำได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างรีบด่วนที่จะต้องตรากฎหมายว่าด้วยการบังคับการนิติกรรมทางปกครองมาใช้บังคับเป็นกฎหมายทั่วไปที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้ออกนิติกรรมทางปกครองทุกหน่วยงานอ้างอิงนำมาใช้ได้ และไม่เกิดความลักลั่นในการบังคับการตามนิติกรรมทางปกครองที่มีลักษณะเหมือนกัน แต่ออกโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต่างหน่วยงานกัน สำคัญในการใช้มาตรการบังคับตามนิติกรรมทางปกครองที่ผู้เขียนขอเสนอไว้ มีดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้ผู้รับนิติกรรมทางปกครองกระทำการยอมรับปฏิบัติ หรือละเว้นกระทำการตามที่กำหนดไว้ในนิติกรรมทางปกครองภายในกำหนดระยะเวลาที่ให้ไว้ตามสมควรแก่กรณี คำเตือนดังกล่าวอาจกำหนดไว้ในนิติกรรมทางปกครองพร้อมกันไปได้
2. คำเตือนจะต้องระบุมาตรการบังคับที่จะใช้อย่างชัดเจน แต่จะกำหนดมาตรการบังคับต่าง ๆ เอาไว้ในคราวเดียวโดยให้อยู่ในอำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นไม่ได้

3. ในกรณีที่จะใช้มาตรการบังคับโดยมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องประมาณค่าใช้จ่ายไว้ในคำเตือนด้วย ทั้งนี้ ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หากการมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนนั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าที่ได้ประมาณไว้

4. ในกรณีที่จะใช้มาตรการปรับ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องกำหนดจำนวนเงินค่าปรับไว้แน่นอน

5. การเปลี่ยนแปลงมาตรการบังคับจะกระทำได้อีกเมื่อมาตรการบังคับที่กำหนดไว้ไม่ประสบผลตามวัตถุประสงค์

6. ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแจ้งคำเตือนแก่ผู้รับนิติกรรมทางปกครองด้วยวิธีเดียวกับการแจ้งนิติกรรมทางปกครอง

7. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องใช้มาตรการบังคับตามที่กำหนดไว้ในคำเตือน ถ้าผู้รับนิติกรรมทางปกครองต่อสู้ขัดขวางการบังคับการทางปกครองไม่ว่าจะเป็นการบังคับการ โดยการมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองดำเนินการด้วยตนเอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชอบที่จะใช้กำลังทางกายภาพเข้าปฏิบัติการได้ ในกรณีจำเป็นอาจขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจ

8. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องยุติการใช้มาตรการบังคับเมื่อได้บังคับการบรรลุวัตถุประสงค์ของนิติกรรมทางปกครองนั้นแล้ว

9. ถ้าผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่ชำระค่าปรับ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำบังคับให้ศาลได้สวนคำร้องและคำร้องคัดค้าน หากศาลเห็นว่าคำเตือนของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย ก็ให้ศาลมีคำบังคับโดยกำหนดให้ผู้รับนิติกรรมทางปกครองปฏิบัติตามคำบังคับภายในกำหนดระยะเวลาไม่เกินสองสัปดาห์ การบังคับคดีให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม

10. การบังคับการตามนิติกรรมทางปกครองไม่อาจใช้กับหน่วยงานของรัฐด้วยกัน เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดไว้เป็นประการอื่น

11. ผู้รับนิติกรรมทางปกครองชอบที่จะอุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านการบังคับการตามนิติกรรมทางปกครองได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองดำเนินการบังคับแยกต่างหากจากการออกนิติกรรมทางปกครองและนิติกรรมทางปกครองเป็นที่สุดแล้ว ผู้รับนิติกรรมทางปกครองชอบที่จะอุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านเฉพาะแต่ในส่วนการบังคับการตามนิติกรรมทางปกครอง

การอุทธรณ์คัดค้านการบังคับการทางปกครองโดยที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองยังมีได้ออกนิตินกรมทางปกครองมาก่อนเพราะเหตุฉุกเฉิน หรือความจำเป็นโดยเร่งด่วนนั้น ย่อมกระทำได้เช่นเดียวกับการอุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านนิตินกรมทางปกครอง²²

กรณีความผิดเรื่องใช้รถยนต์บรรทุกเกินอัตราตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แตกต่างจากความผิดอาญาฐานอื่น ๆ ในเรื่องความเสียหาย เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ผู้เสียหายก็คือเจ้าของทรัพย์สินที่ถูกคนร้ายลักเอาไป รัฐไม่ได้เสียหายด้านทรัพย์สิน แต่รัฐเสียหายในเรื่องของการกระทำเกี่ยวกับความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชน แต่กรณีความผิดใช้รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรานั้น ทำให้รัฐได้รับความเสียหายโดยตรง คือ ถนนทางหลวงได้รับความชำรุดเสียหาย เพราะถนนถูกออกแบบมาให้รับน้ำหนักเพียง 21 ตัน และมีอายุใช้งานได้ 10 ปี หากบรรทุกน้ำหนักเกิน ถนนจะใช้งานได้เพียง 2-3 ปี ก็จะชำรุดเสียหายหมด สำหรับปัญหานี้จะนำมูลคดีมาฟ้องเพื่อให้เจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่งรับผิดชอบในทางแพ่งเรื่องละเมิด ก็ยากต่อการนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ในความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อถนนหลวง เพราะถนนไม่ได้ชำรุดเสียหายในทันทีทันใดในขณะที่กระทำความผิด เพราะในการวินิจฉัยความรับผิดชอบทางแพ่งของบุคคลที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยปกติแล้ว ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องละเมิดและทรัพย์สิน เช่น มาตรา 420, 437 และ 1337 เป็นต้น แต่การที่จะกำหนดให้บุคคลใดเป็นผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ในทางความเป็นจริงมิใช่เรื่องที่จะกระทำได้ง่าย เพราะผู้ที่ได้รับความเสียหายมีหน้าที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลย “โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ” ตามหลัก “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นนำสืบ” (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84) ซึ่งคล้ายกับแนวความคิดในระบบกฎหมาย Common Law เรื่อง Liability with fault เนื่องจากความเสียหายที่เกิดจากการกระทำบางอย่างหากจะกำหนดให้โจทก์หรือผู้ที่ได้รับความเสียหายต้องพิสูจน์ว่า เกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย ก็จะเป็นภาระแก่โจทก์มากเกินไป ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงได้ยอมรับแนวความคิด “ความรับผิดโดยเคร่งครัด” ซึ่งคล้ายกับ Strict Liability ในระบบกฎหมาย Common Law โดยโจทก์ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่ตนเองได้รับนั้นเกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย เพียงแต่พิสูจน์ให้ได้ว่าความเสียหายเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลยเท่านั้น ถือว่าจำเลยมีความรับผิดชอบที่จะต้องใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแล้ว ดังในกรณีของมาตรา 437

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 49

ผู้เขียนจึงเห็นควรนำมาตรการเรื่องค่าปรับในทางปกครองมาใช้บังคับเกี่ยวกับความผิดประเภทนี้ด้วย โดยอาศัยหลักความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) ว่าผู้ประกอบการขนส่งหรือเจ้าของรถเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น และจำเป็นต้องรับผิดชอบ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิด ทั้งนี้ เป็นการสร้างหลักเกณฑ์คุ้มครองประชาชนในสังคม ซึ่งต้องเสี่ยงภัยอยู่กับความเสียหายอันเกิดจากการใช้รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา โดยนำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter pays principle) หรือ PPP. มาปรับใช้กับความผิดประเภทนี้ เพื่อนำค่าปรับไปใช้ในการซ่อมแซมถนนทางหลวงที่ชำรุดเสียหาย แทนที่จะนำเงินภาษีอากรของประชาชนโดยส่วนรวมในแต่ละปีไปซ่อมแซมถนนเป็นจำนวนปีละมาก ๆ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (PPP.) หมายถึง ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจะต้องรับผิดชอบต่อค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายเป็นการป้องกัน และการควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อมตลอดจนการทำให้กลับสู่สภาพเดิม ซึ่งมาตรการข้างต้นจะกำหนดโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ในภาครัฐบาล (Public Authorities) เพื่อลดมลพิษให้อยู่ในเกณฑ์ดีจนเป็นที่ยอมรับได้ (Acceptable State)²³

สำหรับประเทศไทยได้นำหลักการดังกล่าวไปใช้ในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (มาตรา 96) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 (มาตรา 119 ทวิ) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 มาตรา 28 ได้กำหนดให้ผู้กระทำความผิดฐานเททิ้งน้ำมันหรือเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง นอกจากมีระวางโทษจำคุกและปรับแล้ว ยังต้องชดเชยเงินค่าเสียหายหรือค่าเสียหายในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษนั้นด้วย แม้ว่าความเสียหายอันเกิดจากการกระทำผิดดังกล่าว กับความผิดฐานใช้รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราจะมีลักษณะแตกต่างกันก็อาจนำมาประกอบการแสวงหาแนวทางการพัฒนานกฎหมายในเรื่องนี้ได้

อนึ่ง ค่าปรับในทางปกครองนี้จะมีอัตราสูง ต่างจากค่าปรับโทษทางอาญาดังนั้น จึงเห็นควรจัดตั้งกองทุนควบคุมดูแลและจัดการเงินดังกล่าวเพื่อใช้ในการซ่อมแซมถนนทางบกประมาณแผ่นดิน โดยให้รัฐจัดตั้ง “กองทุนทางหลวง” ขึ้นมา ดังจะกล่าวรายละเอียดพอสังเขปในหัวข้อถัดไป

²³ OECD, Economic Instrument for Environmental Protection, (Paris : OECD Publication, 1989), p.27.

ง. กองทุนทางหลวง

ในเรื่องนี้จะศึกษาเทียบเคียงกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ที่มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพ อนามัย และชีวิตจากมลพิษในสิ่งแวดล้อม ในประเภทและขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งจัดให้มีโครงการบางประเภทที่จำเป็นเพื่อฟื้นฟูสุขภาพของผู้ป่วย และการสังคมสงเคราะห์และฟื้นฟูแก้ไขสภาพแวดล้อมที่เสียหายจากมลพิษ โดยมีรัฐบาลทำหน้าที่ดำเนินการบริหาร ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายค่าทดแทนตามหลักการและทฤษฎี Polluter Pays Principle ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงกับกฎหมายว่าด้วยค่าทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพอันเกิดจากมลพิษ (Pollution Related Health Compensation Law, Law No.111, 4 October 1973) หรือกองทุนเพื่อการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายช่วยเหลือหรืออุดหนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์พลังงาน เป็นต้น

แต่สำหรับกรณีความผิดฐานใช้รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา ผู้เขียนเห็นว่า รัฐควรจัดตั้ง “กองทุนทางหลวง” ขึ้น โดยให้ผู้กระทำความผิดฐานนี้ คือ เจ้าของรถหรือผู้ประกอบการขนส่ง ต้องมีส่วนรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทางหลวง อันเป็นสมบัติของสาธารณะจึงจะเป็นเรื่องที่ชอบธรรมและเหมาะสม โดยให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ผู้กระทำความผิดฐานนี้ต้องชดใช้เงินค่าเสียหาย (ค่าปรับทางปกครอง) หรือจ่ายเงินเข้ากองทุนซ่อมแซมความชำรุดเสียหายของทางหลวงในอัตราตามแต่จะเห็นควรกำหนดในกฎหมายเป็นเงินอีกส่วนหนึ่งต่างหากจากค่าปรับในคดีอาญา

3.3 มาตรการทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากับมาตรการทางศาล

ก. มาตรการในการจับกุมผู้กระทำความผิด

ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “เจ้าพนักงานทางหลวง” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานทางหลวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงขึ้น และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานทางหลวง ฯลฯ

เจ้าพนักงานทางหลวงมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 23 และมาตรา 24 บัญญัติว่า

มาตรา 23 ให้เจ้าพนักงานทางหลวงมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ตรวจตราดูแลมิให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้
- (2) เรียกยานพาหนะให้หยุดเพื่อทำการตรวจสอบในกรณีที่มีเหตุอันน่าสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (3) จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ในขณะกระทำความผิดเพื่อส่งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจดำเนินคดีต่อไป

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานทางหลวงแสดงบัตรประจำตัวต่อผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวเจ้าพนักงานทางหลวงให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 24 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานทางหลวงเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ส่วนพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (10) ได้บัญญัติให้มี “ผู้ตรวจการ” หมายความว่า ข้าราชการสังกัดกรมการขนส่งทางบก ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีหน้าที่ตรวจการขนส่ง และให้มีอำนาจตามมาตรา 50 บัญญัติว่า

มาตรา 50 ให้ผู้ตรวจการมีอำนาจเรียกรถให้หยุดเพื่อทำการตรวจสอบ และเมื่อเชื่อว่ามีเหตุอันน่าสงสัยว่าเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้เกิดขึ้น ให้ผู้ตรวจการมีอำนาจจับกุมผู้ฝ่าฝืนเพื่อส่งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจดำเนินคดีต่อไป

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งไม่ลบล้างอำนาจจับกุมของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

จะเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 23 ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานทางหลวงจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราไว้แล้ว แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานทางหลวงจะจับกุมแต่เฉพาะคนขับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราเท่านั้น ไม่ได้มีการสอบสวนสืบเสาะไปถึงเจ้าของรถ หรือผู้ประกอบการขนส่งที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงในเชิงธุรกิจเกี่ยวกับการกระทำความผิด อันถือได้ว่า

เป็นผู้ร่วมกระทำความผิดหรือตัวการกับคนขับรถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราโดยตรง
ตั้งข้อเสนอนะทางวิชาการไว้ในบทที่ 2 ความรับผิดชอบของนิติบุคคลในประเทศไทย

ฉะนั้น หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522
ให้ผู้ตรวจการมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานทางหลวงตามพระราช
บัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ในการจับกุมและสอบสวนผู้กระทำความผิดก็จะสะดวก
และรวดเร็ว เพราะว่ารถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราจะมีชื่อผู้ที่ได้รับอนุญาตประกอบ
การขนส่งไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ก็จะมีหลักฐานทางทะเบียนของกรม
การขนส่งติดอยู่บริเวณตัวรถยนต์ที่เห็นได้ง่ายอยู่แล้วเพราะกฎหมายบังคับ ดังที่ได้ศึกษา
มาแล้วในบทที่ 2 จึงควรบัญญัติกฎหมายให้ผู้ตรวจการมีอำนาจบันทึกความเห็นขณะ
จับกุมผู้กระทำความผิดเพื่อจะได้เสนอรายงานต่อนายทะเบียนเพื่อมีคำสั่งทาง
ปกครองว่า เห็นควรให้ต่อใบอนุญาต พักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการขนส่ง
ของผู้ประกอบการ

กรณีที่จะนำเงินค่าปรับในทางอาญาส่วนหนึ่งไปเป็นเงินสินบนแก่ผู้แจ้งความ
นำจับนั้น ผู้เขียนเห็นว่า โดยหลักการแล้วการกำหนดให้มีเงินสินบนแก่ผู้แจ้งความนำจับ
มักใช้ในกรณีการกระทำความผิดประเภทที่มักจะมีอยู่ในที่ลับ หรือลึกลับกระทำอันยากแก่
การทราบของเจ้าพนักงาน กฎหมายจึงกำหนดให้มีเงินสินบนนำจับเพื่อจูงใจให้ประชาชน
ทั่วไปช่วยชี้เบาะแสให้จับกุมได้ง่ายขึ้น เช่น ตามกฎหมายการพนัน และกฎหมายป่าไม้
เป็นต้น แต่กรณีความผิดฐานใช้รถยนต์บรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา เป็นการกระทำความผิด
บนทางหลวงซึ่งปรากฏให้เห็นชัดเจนอยู่แล้ว ทั้งทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดก็เป็น
ทรัพย์สินขนาดใหญ่ จึงไม่อยู่ในหลักการที่จะไปกำหนดให้มีเงินสินบนนำจับแต่อย่างใด
อีกทั้งก็ไม่เคยมีการศึกษาวิจัยกันอย่างจริงจังว่าการมีเงินสินบนนำจับจะช่วยให้การ
ปราบปรามผู้กระทำความผิดได้ผลอย่างแท้จริงหรือไม่ และที่จริงแล้วข้ออ้างว่ามีผู้แจ้ง
ความนำจับแต่ละคดีนั้น จะมีผู้แจ้งความจริง ๆ หรือไม่ก็ไม่อาจยืนยันข้อเท็จจริงนั้นได้
หรือว่าผู้แจ้งความก็คือเจ้าพนักงานผู้จับกุมนั่นเอง

ส่วนเรื่องเงินรางวัลสำหรับผู้จับกุมนั้นเห็นว่า โดยหลักการแล้วเงินรางวัลควร
จะไปมีในกรณีความผิดที่ผู้จับกุมต้องเสี่ยงภัยเป็นพิเศษในการจับกุม เช่น ความผิดเกี่ยว
กับยาเสพติดให้โทษ หรือทางศุลกากร เป็นต้น แต่กรณีความผิดฐานใช้รถยนต์บรรทุก
น้ำหนักเกินอัตรานี้ คนขับหรือเจ้าของรถย่อมอยู่ในสภาพที่ต้องยอมให้จับกุมโดยดีอยู่แล้ว
ไม่มีการเสี่ยงภัยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้จับกุมแต่อย่างใด หากแต่การ
บังคับใช้กฎหมายที่ไม่ได้ผลเกิดจากการละเลยและเลือกปฏิบัติของเจ้าพนักงานเอง จึงไม่
สมควรนำมาเป็นข้ออ้างในการจัดให้มีเงินรางวัลแต่อย่างใด

ข. การร้องขอคืนรถยนต์บรรทุกของกลาง

สำหรับการขอคืนของกลางในคดีอาญาโดยทั่วไป มีหลักอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 36 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลสั่งริบตามมาตรา 33 หรือมาตรา 34 ไปแล้ว หากปรากฏในภายหลังโดยคำเสนอของเจ้าของแท้จริงว่า ผู้เป็นเจ้าของแท้จริงมิได้รู้เห็นเป็นใจช่วยในการกระทำผิดก็ให้ศาลสั่งให้คืนทรัพย์สิน ถ้าทรัพย์สินนั้นอยู่ในความครอบครองของเจ้าพนักงาน แต่คำเสนอของเจ้าของแท้จริงจะต้องกระทำต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่วันพิพากษาถึงที่สุด” และในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 85 วรรคท้าย บัญญัติว่า “สิ่งของใดที่ยึดไว้เจ้าพนักงานมีอำนาจยึดไว้จนกว่าคดีถึงที่สุด เมื่อเสร็จคดีแล้วก็ให้คืนแก่ผู้ต้องหา หรือแก่ผู้อื่นซึ่งมีสิทธิเรียกร้องขอคืนสิ่งของนั้น เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น”

จากบทบัญญัติมาตรา 36 แห่งประมวลกฎหมายอาญา พอแยกพิจารณาตามแนวคำวินิจฉัยคำพิพากษาศาลฎีกา ดังต่อไปนี้²⁴

1. เจ้าของมีสิทธิร้องขอคืนของกลาง หมายถึง เฉพาะเจ้าของผู้มีความกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ถูกยึดหรือริบเท่านั้น เช่น ผู้เช่าซื้อรถยนต์ไม่ได้กรรมสิทธิ์ ร้องขอคืนรถยนต์ไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1786/2517 และ 1578/2522) หรือซื้อขายรถยนต์ผ่อนส่งไม่ใช่เช่าซื้อ เป็นซื้อขายเด็ดขาด ผู้ซื้อได้กรรมสิทธิ์ ผู้ขายขอรถคืนไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1941/2522)

2. เจ้าของที่มาร้องขอคืนทรัพย์สินที่ริบ หมายความว่า คนอื่นไม่ใช่จำเลยที่เป็นคู่ความอยู่ในคดีที่มีคำพิพากษาให้ริบแล้ว จำเลยจะมาขอคืนภายหลังไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1865/2519 และ 1892/2523)

3. บทบัญญัติมาตรา 36 นี้ หมายความว่า ทรัพย์สินที่ถูกเจ้าพนักงานยึดไว้เป็นของกลาง และทรัพย์สินนั้นยังคงมีอยู่ในความครอบครองของเจ้าพนักงาน เช่น จับของนั้นมาไม่ได้หรืออยู่ในมือคนอื่น โดยเจ้าพนักงานไม่ได้มอบหมายไว้ ก็ไม่ใช่กรณีที่จำเป็นต้องร้องขอภายใน 1 ปี ตามมาตรานี้เป็นเรื่องที่ต้องพิพาทกันในชั้นบังคับคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 604/2514)

²⁴ จิตติ ดิงศภัทย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1, หน้า 958-

4. เจ้าของแท้จริงจำต้องร้องขอภายใน 1 ปี นับแต่วันคำพิพากษาถึงที่สุดตามมาตรานี้ ก็เฉพาะเมื่อเจ้าพนักงานยึดของกลางไว้ตั้งแต่แรกแล้วเท่านั้น มิฉะนั้น ถ้าเจ้าพนักงานไปยึดของกลางมาได้ภายหลังที่ศาลพิพากษาให้ริบเกิน 1 ปีแล้ว ก็จะไม่ร้องขอคืนไม่ได้ การร้องขอคืนต้องร้องในคดีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ริบ ถ้ามาร้องในคดีที่พวกเขาของจำเลยถูกฟ้องอีกคดีหนึ่งในกรณีเดียวกัน ซึ่งไม่มีคำขอให้ริบ ศาลจะส่งไปถึงคดีที่พิพากษาให้ริบทรัพย์เสร็จไปแล้วโดยไม่ไปขอคืนในคดีนั้นไม่ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 660/2508) กำหนด 1 ปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษาให้ริบในคดีแรก (คำพิพากษาฎีกาที่ 1063/2521) เช่น จำเลยและผู้ร้องถูกฟ้องและขอให้ริบรถบรรทุก จำเลยรับสารภาพ ผู้ร้องปฏิเสธ ศาลสั่งให้แยกฟ้องและพิพากษาลงโทษจำเลยและริบรถบรรทุก คดีที่แยกฟ้องผู้ร้องศาลฎีกาพิพากษายกฟ้อง แต่ไม่มีคำสั่งเรื่องของกลางผู้ร้องขอคืนรถบรรทุกในคดีที่ศาลลงโทษจำเลยและริบรถบรรทุก ต้องร้องใน 1 ปี นับแต่คดีถึงที่สุดตามมาตรา 36 หมายถึง คดีที่มีคำพิพากษาให้ริบผู้ร้องมาร้องเมื่อศาลฎีกาตัดสินคดีของผู้ร้องเกิน 1 ปี ในคดีจำเลยเดิม ร้องไม่ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 3325/2527)

5. เจ้าของที่แท้จริงต้องมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิดนั้น และเป็นหน้าที่ของผู้ร้องขอคืน เมื่อมีคำพิพากษาแล้ว ต้องนำสืบว่าตนมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิด เช่น ศาลลงโทษจำเลยผู้ชนแร่และริบแร่ แต่จำเลยมิใช่ตัวแทนหรือลูกจ้างผู้ร้อง ผู้ร้องไม่ใช่คู่ความในคดี คำพิพากษาไม่ผูกมัดผู้ร้องซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของแร่ไม่รู้เห็นเป็นใจในความผิด (คำพิพากษาฎีกาที่ 1909/2522)²⁵

จากการศึกษาตามหัวข้อดังกล่าว หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ให้ริบรถยนต์บรรทุกของกลางซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดไว้เป็นพิเศษแล้ว ถ้ามิได้มีการบัญญัติกฎหมายในส่วนการขอคืนรถยนต์บรรทุกของกลางไว้เป็นต่างหาก ผู้เขียนเห็นว่าเจ้าของรถยนต์บรรทุกของกลางที่มิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดที่สามารถขอคืนของกลางได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 36 ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2540 ที่ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลในเรื่องทรัพย์สินไว้ในมาตรา 48 “สิทธิของบุคคลใดในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 962.

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

แต่ถ้าหากเจ้าของรถยนต์บรรทุกของกลางซึ่งใช้ในการกระทำความผิด “ได้รู้” หรือ “ควรจะรู้” ในการกระทำความผิดของลูกจ้างหรือตัวแทนตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ในเรื่องการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา เช่นนี้ น่าจะถือว่าเจ้าของรถยนต์บรรทุกได้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิด จึงไม่มีสิทธิร้องขอคืนของกลาง

สำหรับข้อเท็จจริงที่ว่าเจ้าของรถ “ได้รู้” หรือ “ควรจะรู้” เราจะพิจารณาเทียบเคียงกับข้อพิจารณาทางวิชาการเกี่ยวกับการรู้เห็นเป็นใจตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 36 ได้ดังนี้

ข้อพิจารณาทางวิชาการ การรู้เห็นเป็นใจแม้จะไม่ถึงกับเป็นการกระทำความผิดหรือมีส่วนในการกระทำความผิดด้วยจนถึงขนาดเป็นผู้สนับสนุนก็ตาม ก็ถือได้ว่ายินยอมให้มีการกระทำความผิดด้วยทรัพย์สินของตน จึงไม่มีสิทธิที่จะอ้างกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นเรียกคืนได้ ฉะนั้น การรู้เห็นเป็นใจจึงไม่ถึงกับต้องมีการกระทำ คือ ร่วมหรือให้ความสะดวกในฐานะสนับสนุนการกระทำความผิด แต่ต้องได้รู้เห็น คือ รู้แล้วว่ามีผู้ใช้ทรัพย์สินของตนในการกระทำความผิดและเป็นใจ คือ ยินยอมหรือละเว้น ไม่ขัดขวางโดยสมัครใจปล่อยให้ผู้อื่นใช้ทรัพย์สินของตนกระทำความผิด ไม่ใช่เพราะความจำใจไม่สามารถขัดขวางได้ หรือเพื่อจับกุมภายหลังในลักษณะที่ไม่ใช่ความยินยอมให้กระทำความผิด เช่น ให้เช่าเรือไปจับปลาผิดพระราชบัญญัติการประมง รู้แล้วก็ไม่ห้ามหรือเลิกสัญญาเช่าขอคืนเรือไม่ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 1865/2521) ผู้ถือประทานบัตรเป็นเจ้าของแร่ เจ้าของให้ผู้จัดการเหมืองเป็นตัวแทนในกิจการทำเหมือง ผู้จัดการใช้จำเลยขนแร่โดยผิดกฎหมาย ซึ่งศาลให้ริบผู้ถือประทานบัตรมาร้องขอคืนอ้างไม่ได้ว่าไม่รู้เห็น (คำพิพากษา ฎีกาที่ 2561/2521)²⁶ ร้านค้าของผู้ร้องเปิดโทรทัศน์มีรายการมวยชาวบ้านมาดูและพนันกัน ผู้ร้องห้ามแล้ว ถือไม่ได้ว่าผู้ร้องรู้เห็นเป็นใจ ศาลพิพากษาลงโทษผู้เล่นพนันและริบเครื่องรับโทรทัศน์แล้ว ศาลสั่งคืนเครื่องรับโทรทัศน์แก่ผู้ร้องตามคำขอ (คำพิพากษาฎีกาที่ 744/2518)

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 945.

ข้อสังเกตหมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 744/2518 ของศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศรัทย์ “รู้เห็นเป็นใจ” หมายความว่าอย่างไร ไม่มีบทนิยาม ในทางแพ่งมีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1501 บัญญัติถึงสามียินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจให้ภริยามีชู้ พิจารณาตามบทบัญญัติในทางอาญาและแพ่งเป็นที่แน่ชัดว่าไม่ถึงกับเป็นผู้สนับสนุนในทางอาญา และไม่ถึงกับยินยอมในทางแพ่ง มิฉะนั้น ก็ไม่ต้องบัญญัติว่ายินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจ ประมวลกฎหมายอาญาอินเดีย มาตรา 497 เป็นชู้กับภริยาผู้อื่นโดยสามีมิได้ยินยอม (consent) หรือรู้เห็นเป็นใจ (connive) เป็นความผิด ไม่ต้องมี active measure คือ ไม่ต้องกระทำในทางเคลื่อนไหวร่างกาย เพียงแต่รู้ว่าจะมีพฤติกรรมเกิดขึ้น คือ รู้เห็นแล้วรับรองและยินยอม (approve and consent) ก็พอ (คำอธิบายของ Ranchhoddas & Thakore (1921) p.1052) การรับรองและยินยอมในที่นี้ก็เห็นความหมายได้ว่าไม่ต้องรับรองและยินยอมด้วยการกระทำในทางบวก คือ positive act หรือ active measure มิฉะนั้น ก็จะไม่ต่างกับยินยอม การนั่งปล่อยให้ไปก็ถือเป็นรู้เห็นเป็นใจได้ เพียงแต่พูดห้ามแล้วเขาไม่ฟังก็ปล่อยให้ไปตามเรื่อง จะว่าไม่เป็นใจไม่ได้ ตอนที่ปล่อยให้ไปตามเรื่องนี้ แผลกลายเป็นยินยอมไปแล้ว ปัญหาอยู่ที่สมัครใจหรือไม่ ที่แรกไม่สมัครจริง แต่ถ้าตอนหลังนี้ควรทำอะไรที่เป็นการขัดขวางได้แต่ไม่ทำ ก็คือสมัครใจยินยอมให้ไปเช่นนั้น เพียงแต่ปิดเครื่องรับโทรทัศน์ หรือเก็บเสียบก็คงห้ามสำเร็จ เสรีภาพในการค้าไม่หมายความว่ารู้ว่าจะมีการทำผิดก็ยังคงห้ามสำเร็จ อันช่วยให้เกิดความผิดขึ้นได้ เช่น รับจ้างขับรถไปส่งผู้ที่จะไปทำร้ายเขา เด็กจะเอามือของใครไปทำร้ายผู้อื่น เจ้าของพูดห้าม เด็กไม่เชื่อ ก็ปล่อยให้ไปตามเรื่อง เป็นการแสดงความเป็นใจอยู่ในตัว ถ้าไม่มีทางที่คนธรรมดาเห็นว่าควรทำ เป็นการขัดขวางไม่ได้จริง ๆ เพราะเกินกำลังความสามารถหรือจะเสียประโยชน์ถึงต้องเลิกขายอาหารและเครื่องดื่มในระยะเวลาสั้นก็เป็นความจำใจต้องปล่อยให้เหตุการณ์เป็นไปตามพฤติกรรม ไม่ใช่โดยสมัครใจ แต่เพียงพูดห้ามแล้วไม่หยุดเล่น พนันก็ไม่ทำอะไรต่อไป จะว่าไม่เป็นใจเห็นจะยาก..... ฯลฯ

ส่วนเรื่องการอ้างพยานหลักฐานของผู้ร้องขอคืนของกลาง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 36 พอจำแนกได้ ดังนี้

1. อ้างว่าเป็นผู้ให้เข้าชื่อ โดยอาจแสดงสำเนาคู่มือการจดทะเบียนรถยนต์ของกลางและสำเนาสัญญาเช่าชื่อ เพื่อแสดงว่ากรรมสิทธิ์ในรถยนต์ของกลางยังคงเป็นของผู้อ้างซึ่งเป็นผู้ให้เข้าชื่อนั้น ในกรณีนี้พนักงานอัยการควรแจ้งให้ผู้อ้างแสดงพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าผู้เข้าชื่อยังคงค้างชำระค่าเช่าชื่ออยู่เท่าใด เคยมีการขาดส่งเงินค่างวดที่ต้องจ่ายตามสัญญาเช่าชื่อถึงขนาดที่ทำให้ผู้ให้เข้าชื่อมีสิทธิบอกเลิกสัญญาเช่าชื่อมาก่อนหรือไม่ และผู้ให้เข้าชื่อได้เคยยินยอมผิดผ่อนให้ผู้เข้าชื่อได้ชำระค่างวดอยู่ต่อไป

หรือไม่ ทั้งนี้ เพราะหากมีพฤติการณ์ว่าผู้ให้เช่าซื้อนั้นแท้จริงแล้วมีความประสงค์เพียงเงินค่าเช่าซื้อที่ยังค้างชำระ แต่มาขอรถยนต์ของกลางคืนแทนผู้เช่าซื้อเท่านั้น ย่อมถือได้ว่ามิใช่เจ้าของรถยนต์ของกลางที่แท้จริง หรืออีกนัยหนึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ของผู้ที่รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด จึงขอรถยนต์ของกลางคืนไม่ได้ ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1528/2522, 3726/2525, 295/2527, 546/2529, 810/2529, 2009/2531, 2996/2531, 3373/2531, 4117/2532, 1865/2533 เป็นต้น พนักงานอัยการจึงควรมีคำขอริบรถยนต์ของกลางในกรณีนี้ แต่ถ้าเป็นกรณีที่ได้ความแน่ชัดว่าผู้ให้เช่าซื้อประสงค์จะรับรถยนต์ของกลางคืนไปเป็นของตนเองอย่างแท้จริง โดยมีใช้การขอรถยนต์ของกลางคืนแทนผู้เช่าซื้อ โดยมีหลักฐานยืนยัน เช่น มีการบอกเลิกสัญญาเช่าซื้อโดยจดหมายลงทะเบียนตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุแล้ว เป็นต้น พนักงานอัยการก็ไม่ควรจะมีคำขอริบ

2. อ้างว่าเป็นเจ้าของรถยนต์ของกลาง แต่ได้ให้ผู้ต้องหาเช่ารถนั้นไป กรณีนี้หากมีการเช่ารถยนต์ของกลางกันจริงโดยเฉพาะหากเป็นระยะเวลาการเช่าที่นานพอสมควรแล้ว ผู้ให้เช่าก็น่าจะต้องมีหลักประกันหรือผู้ค้ำประกันความรับผิดชอบของผู้เช่า หากไม่มีก็มีโอกาสเป็นไปได้สูงว่าเป็นการอ้างสัญญาเช่าขึ้นมალอย ๆ โดยสมรู้กันเพื่อขอรถยนต์ของกลางคืน (เทียบเคียงตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2717/2526) หรือหากจะให้เป็นที่เชื่อถือได้ ผู้ต้องหาซึ่งร่วมรับสมอ้างว่าได้เช่ารถยนต์ของกลางมาใช้บรรทุกและขนส่งของก็ควรจะต้องมีใบอนุญาตประกอบการขนส่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 23 มาแสดง ดังนั้น ถ้าผู้อ้างมีแต่สัญญาเช่า โดยการเช่าไม่มีหลักประกันและผู้ต้องหาที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบการขนส่ง คงเป็นแต่เพียงคนขับรถก็น่าจะเป็นพฤติการณ์ของการทำสัญญาเช่าขึ้นมალอยสำหรับจะขอรถยนต์ของกลางคืนเท่านั้น โดยไม่มีการเช่ากันจริง พนักงานอัยการก็ควรจะมีคำขอริบ

3. ยอมรับว่าเป็นนายจ้างของผู้ต้องหา แต่อ้างว่าไม่รู้เห็นเป็นใจด้วยกับการที่ผู้ต้องหาบรรทุกของน้ำหนักเกินอัตรา กรณีนี้เนื่องจากการวินิจฉัยว่าผู้อ้างรู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดด้วยหรือไม่ จำเป็นต้องพิจารณาดูน้ำหนักส่วนที่เกินอัตรานั้นด้วยว่ามีการบรรทุกของน้ำหนักเกินอัตราไปเท่าใด เพราะหากเกินอัตราไปเพียงเล็กน้อย ก็อาจเป็นไปได้ว่าการชั่งน้ำหนักก่อนออกกรณีข้อเคลือบหรือระหว่างทางของที่บรรทุกอาจเปียกฝนและทำให้น้ำหนักเกินอัตราไปโดยมิได้ตั้งใจ จึงควรกำหนดเกณฑ์มาตรฐานเพื่อช่วยการพิจารณาของพนักงานอัยการว่าจะขอริบรถยนต์ของกลาง หรือไม่ให้อยู่ในจุดที่เหมาะสม กล่าวคือ นอกจากจะต้องป้องกันมิให้มีการขอรถยนต์ของกลางคืนโดยไม่สุจริต

แล้ว ยังควรจะต้องคุ้มครองสิทธิของเจ้าของรถรายที่อาจมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำ ความผิดนั้นด้วย โดยอาจตั้งเกณฑ์จากน้ำหนักบรรทุกส่วนที่เกินอัตราว่ามีการเกินอัตรา มากเกินไปหรือไม่ เช่น อาจกำหนดว่าในกรณีดังกล่าวหากน้ำหนักส่วนที่เกินอัตราไม่ถึง 1 ตัน ก็ให้พนักงานอัยการไม่ต้องขอริบ แต่ถ้าน้ำหนักส่วนที่เกินอัตราถึง 1 ตันขึ้นไป โดยพฤติการณ์แล้วย่อมไม่น่าจะเป็นไปได้ที่นายจ้างจะไม่รู้เห็นเป็นใจเอาเสียเลย พนักงานอัยการก็ควรจะมีคำขอริบรณนัตของกลางนั้น เป็นต้น ทั้งนี้ กรณีที่มีการบรรทุก น้ำหนักเกินอัตราไปอย่างมากนี้ นายจ้างจะมาอ้างว่าไม่รู้เห็นเป็นใจ เพราะคนขับรถซึ่งเป็นลูกจ้างตัดสินใจบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราไปโดยพลการนั้นน่าจะไม่ขึ้น เพราะการ ประกอบธุรกิจขนส่งจนเป็นอาชีพเช่นนี้ โดยวิสัยแล้วย่อมต้องมีการควบคุมดูแลและตรวจสอบตามสมควร อีกทั้งการที่คนขับรถยอมบรรทุกของน้ำหนักเกินอัตราไปมาก อันเป็นการ ก่อความเสี่ยงและเห็นดีเห็นงามขึ้นนั้น ย่อมต้องมีแรงจูงใจจากนายจ้างไม่อย่างใด ก็อย่างหนึ่ง ประกอบกับคำว่า “รู้เห็นเป็นใจ” (connive) ตามกฎหมายนั้นไม่ต้องถึงขั้น ไปมีส่วนกระทำความผิดและอาจจะมิได้เป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนใด ๆ เลย ก็เป็นการรู้เห็น เป็นใจได้ อีกทั้งไม่จำเป็นว่าจะต้องมีการกระทำในทางเคลื่อนไหวร่างกาย (active measure) ด้วย หากแต่เพียงแค่ว่าจะมีพฤติการณ์นั้นขึ้นได้แล้วยังรับรองและยินยอม (approve and consent) ก็เป็นการรู้เห็นเป็นใจแล้ว ซึ่งการรับรองและยินยอมดังกล่าว ก็ไม่จำเป็นต้องถึงกับเป็นการแสดงออกหรือการกระทำทางบวก (positive act or active measure) แต่อย่างใด เพียงแค่ปล่อยปละละเลย หรือพูดห้ามแล้วแต่เขาไม่ฟังก็ปล่อยเลย ตามเลย เช่นนี้ก็ถือว่ารู้เห็นเป็นใจด้วยเช่นกัน ตามหมายเหตุท้ายคำพิพากษาฎีกาที่ 744/2518 ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

แต่เดิมมีบทบัญญัติกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ.2489 พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกปอกนอก และการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้าบางอย่าง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2490 เป็นต้น ที่ได้บัญญัติให้บริบทพยานที่ใช้ใน การกระทำความผิดโดยไม่คำนึงว่าจะเป็นของบุคคลใด และเจ้าของจะได้รู้เห็นในการ กระทำความผิดด้วยหรือไม่นั้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายลักษณะนี้ เป็นการขัดต่อสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540)

มาตรา 32 บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมาย ที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

มาตรา 33 ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มี ความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

ดังที่มีคำวินิจฉัยไว้ในคดีตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 222/2494 (ประชุมใหญ่) และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 225/2506

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 222/2494 ประชุมใหญ่วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ. 2489 มาตรา 13 ทวิ (1) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2489 มาตรา 6 เฉพาะที่ให้ริบทรัพย์ของบุคคลอื่นที่มีได้รู้เห็นในการกระทำผิดด้วยนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 29 จึงส่งความเห็นนั้นไปเพื่อให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา 179 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

บัดนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ให้คำวินิจฉัยมาตามคำวินิจฉัย ด.3/2494 ลงวันที่ 29 มกราคม 2494 ว่า บทบัญญัติในมาตรา 13 ทวิ (1) แห่งพระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ. 2489 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2489 มาตรา 6 เฉพาะที่ให้ริบ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 225/2506 วินิจฉัยว่า การริบทรัพย์ของบุคคลอื่นผู้มิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดว่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้าบางอย่าง แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2490 มาตรา 3 ที่ให้ริบทรัพย์ที่ใช้ในการกระทำผิดโดยไม่คำนึงว่าจะเป็นของบุคคลใด และเจ้าของจะได้รู้เห็นในการกระทำผิดนั้นด้วยหรือไม่ก็ตาม ได้บัญญัติในสมัยใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2489 ต่อมาเมื่อได้บัญญัติรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2492 ขึ้นในมาตรา 29 มีความว่า บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และเมื่อได้ใช้รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 ก็มีมาตรา 29 บัญญัติว่า รัฐย่อมเคารพต่อกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน ฉะนั้น ข้อความที่ให้ริบทรัพย์ของบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้าบางอย่าง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2490 มาตรา 3 ซึ่งให้ริบทรัพย์บุคคลอื่นที่มีได้กระทำความผิดจึงขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวแล้ว อันเป็นผลให้เป็นโมฆะใช้ไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญฯ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 มาตรา 113 และเรื่องในทำนองเดียวกันนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ได้วินิจฉัยไว้ว่า การริบทรัพย์ของบุคคลผู้มิได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ. 2489 ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

พ.ศ. 2492 ดังปรากฏในคำพิพากษาฎีกาที่ 222/2494 ที่ศาลล่างยกขึ้นอ้างคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่กล่าวนี้ย่อมนำมาใช้เปรียบเทียบกับคดีนี้ได้ เพราะเป็นเรื่องริบทรัพย์บุคคลผู้มีได้กระทำผิดเดียวกัน

ผู้เขียนก็เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคำพิพากษาศาลฎีกาทั้ง 2 เรื่องข้างต้น เพราะว่าการริบทรัพย์สินเป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18

สำหรับเจ้าของรถบรรทุกที่แท้จริงที่ได้ให้ผู้ประกอบการขนส่งเช่า เช่าชื่อ ยืม ไปใช้ในกิจการประกอบการขนส่งที่มีได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดหรือได้รู้หรือควรจะได้รู้ในการกระทำความผิดของผู้เช่า ผู้เช่าชื่อ ผู้ยืม หรือของลูกจ้าง และของตัวแทนของบุคคลดังกล่าว ก็สามารถฟ้องร้องค่าเสียหายในการถูกริบรถยนต์บรรทุก นำหนักเกินอัตราได้ต่างหากในฐานะบุคคลสิทธิ