

บันทึก

เรื่อง เงินค่าปรับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๖๒

กรรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท.๐๓๑๒/๕๐๗๔๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๓ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับมาตรา ๑๔๖ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๖๒ ซึ่งบัญญัติว่า “เงินค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ที่ได้รับในกรุงเทพมหานครหรือในจังหวัดใด หรือในท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด ให้แบ่งให้แก่กรุงเทพมหานครหรือเทศบาลในจังหวัดนั้นเพื่อใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจราจร ในอัตราร้อยละห้าสิบของเงินค่าปรับ หรือให้ตกเป็นของท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดทั้งหมด” เนื่องจากกรรมการปกครองได้พิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่า มีปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหลายประการ จึงขอหารือว่า

๑. ในกรณีที่กระทรวงมหาดไทยยังมิได้ประกาศกำหนดท้องถิ่นตามความในบทบัญญัติดังกล่าว เงินค่าปรับที่ได้รับในจังหวัดต่าง ๆ นอกจากกรุงเทพมหานครซึ่งจะตกเป็นของเทศบาลในจังหวัดนั้นร้อยละห้าสิบนั้น จะหมายความรวมถึงเงินค่าปรับที่ได้รับจากการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนอกเขตเทศบาล เช่น ในเขตทางหลวงแผ่นดินที่อยู่นอกเขตเทศบาลด้วยหรือไม่

๒. การแบ่งเงิน ค่าปรับให้แก่เทศบาลจะใช้หลักเกณฑ์อย่างใด กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการแบ่งเงินค่าปรับดังกล่าวให้แก่เทศบาลในจังหวัดเพียงใดถ้ากระทรวงมหาดไทยจะกำหนดให้เงินค่าปรับที่จัดเก็บได้ในเขตเทศบาลใดเฉพาะส่วนที่เป็นของเทศบาลร้อยละห้าสิบให้ตกเป็นของเทศบาลนั้น จะทำได้หรือไม่ และถ้าทำได้ เงินค่าปรับที่ได้รับนอกเขตเทศบาลจะตกเป็นของใคร

๓. คำว่า “ท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด” นั้น หมายถึงท้องถิ่นใดบ้าง เพราะข้อความที่ว่า “เงินค่าปรับ.....ที่ได้รับในจังหวัดใด.....” ก็ครอบคลุมถึงพื้นที่ในเขตท้องถิ่นทุกแห่งในปัจจุบันอยู่แล้ว

๔. ในกรณีที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศกำหนดท้องถิ่น ตามความในบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว ท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสิทธิได้รับส่วนแบ่งจากเงินค่าปรับตามกฎหมายว่าด้วยจราจรด้วยหรือไม่ ถ้ามีสิทธิได้รับเงินส่วนแบ่ง จะได้รับในอัตราส่วนอย่างไร

๕. ข้อความที่ว่า “...หรือให้ตกเป็นของท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดทั้งหมด” นั้น หมายความว่าอย่างไร จะหมายความว่า จำนวนเงินค่าปรับเป็นของท้องถิ่นนั้นหมดทั้งจำนวน หรือหมายความว่า เงินค่าปรับร้อยละห้าสิบนั้นตกเป็นของท้องถิ่นทุก ๆ แห่งที่ประกาศกำหนดทั้งหมด โดยไม่ต้องตกเป็นของเทศบาลในจังหวัดอีกต่อไป

๖. ในกรณีที่ได้มีประกาศกำหนดท้องถิ่นแล้ว มีผลทำให้เงินค่าปรับตกเป็นของท้องถิ่นดังกล่าวทั้งหมด ถ้ากระทรวงมหาดไทยจะกำหนดให้เทศบาลเป็นท้องถิ่นที่ประกาศกำหนดด้วย จะกระทำหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวพร้อมทั้งได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง กรมตำรวจ และกรุงเทพมหานคร) แล้ว มีความเห็น ดังนี้

๑. สำหรับปัญหาที่ว่า ในกรณีที่กระทรวงมหาดไทยยังมิได้ประกาศกำหนดท้องถิ่นตามความในมาตรา ๑๕๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ เงินค่าปรับที่ได้รับในจังหวัดต่าง ๆ นอกจากกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะตกเป็นของเทศบาลในจังหวัดนั้นร้อยละห้าสิบ จะหมายความว่ารวมถึงเงินค่าปรับที่ได้รับจากการกระทำผิดนอกเขตเทศบาลด้วยหรือไม่นั้น เมื่อมาตรา ๑๕๖ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ใช้ถ้อยคำว่า “เงินค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ที่ได้รับในกรุงเทพมหานครหรือในจังหวัดใด ให้แบ่ง....” จึงต้องหมายถึงค่าปรับที่ได้รับในจังหวัดนั้นทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นเงินค่าปรับที่ได้รับในเขตเทศบาลหรือนอกเขตเทศบาล

๒. สำหรับปัญหาที่ว่า การแบ่งเงินให้แก่เทศบาลจะใช้หลักเกณฑ์อย่างไร และกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการแบ่งเงินค่าปรับดังกล่าวให้แก่เทศบาลในจังหวัดเพียงใด นั้น ในปัญหาข้อนี้เห็นว่า ในกรณีที่จังหวัดนั้นมีเทศบาลเดียว เงินค่าปรับที่ได้รับในจังหวัดนั้นต้องตกเป็นของเทศบาลร้อยละห้าสิบของเงินค่าปรับตามที่กำหนดไว้ แต่ในกรณีที่จังหวัดนั้นมีหลายเทศบาล และโดยที่กฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดแบ่งไว้ ดังนั้นกระทรวงมหาดไทยย่อมมีอำนาจที่จะพิจารณาจัดแบ่งเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่เทศบาลต่าง ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร ส่วนปัญหาที่ว่า ถ้ากระทรวงมหาดไทยจะกำหนดให้เงินค่าปรับที่จับได้นอกเขตเทศบาลใด เฉพาะส่วนที่เป็นของเทศบาลร้อยละห้าสิบ ให้ตกเป็นของเทศบาลนั้น จะทำได้หรือไม่ ปัญหาข้อนี้ได้กล่าวไว้แล้วใน ๑. ว่า เงินค่าปรับที่จับได้หมายถึงเงินค่าปรับที่จับได้ในจังหวัดแต่ละจังหวัดมิใช่ในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจะให้ตกเป็นของเทศบาลตามที่ถามมา จึงกระทำมิได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ คำถามต่อไปที่ว่า เงินค่าปรับที่ได้รับนอกเขตเทศบาลจะตกเป็นของใคร จึงไม่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นได้

๓. สำหรับปัญหาที่ว่า คำว่า “ท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด” หมายถึงท้องถิ่นใดบ้าง เพราะข้อความว่า “เงินค่าปรับ.....ที่ได้รับในจังหวัดใด” ครอบคลุมถึงพื้นที่ในเขตท้องถิ่นทุกแห่งอยู่แล้ว นั้น ปัญหาข้อนี้เห็นว่า คำว่า “ท้องถิ่น” ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดนั้น ย่อมหมายถึงท้องถิ่นที่มีรูปแบบการปกครองตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ และพระราชบัญญัติ

^๑มาตรา ๑๕๖ เงินค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ที่ได้รับในกรุงเทพมหานครหรือในจังหวัดใด หรือในท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด ให้แบ่งให้แก่กรุงเทพมหานครหรือเทศบาลในจังหวัดนั้นเพื่อใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจราจร ในอัตราร้อยละห้าสิบของจำนวนเงินค่าปรับ หรือให้ตกเป็นของท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดทั้งหมด

ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.๒๕๒๑ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงท้องถิ่นในรูปเทศบาลหรือกรุงเทพมหานคร

๔. สำหรับปัญหาที่ว่า ท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดจะมีสิทธิได้รับส่วนแบ่งจากเงินค่าปรับจราจรหรือไม่ และถ้ามีสิทธิได้รับ จะได้รับในอัตราส่วนอย่างไรนั้น ปัญหาข้อนี้เห็นว่า เมื่อกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดท้องถิ่นตามความในมาตรา ๑๕๖ แล้ว เงินค่าปรับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ที่ท้องถิ่นนั้นได้รับ ย่อมตกเป็นของท้องถิ่นที่ได้ประกาศกำหนดทั้งหมด

๕. สำหรับปัญหาที่ว่า ข้อความว่า “หรือให้ตกเป็นของท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดทั้งหมด” มีความหมายอย่างไรนั้น ปัญหาข้อนี้ได้วินิจฉัยแล้วตามที่กล่าวไว้ใน ๔.

๖. สำหรับปัญหาที่ว่า ในกรณีที่ได้ประกาศกำหนดท้องถิ่นแล้ว มีผลทำให้เงินค่าปรับตกเป็นของท้องถิ่นทั้งหมด กระทรวงมหาดไทยจะกำหนดให้เทศบาลเป็นท้องถิ่นที่ประกาศกำหนดด้วย จะกระทำหรือไม่ เพียงใด นั้น ปัญหาข้อนี้ เห็นว่า กระทรวงมหาดไทยจะกำหนดเช่นนั้นไม่ได้ ทั้งนี้ตามเหตุผลที่ได้กล่าวไว้ใน ๓.

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๓๓