

บันทึก

เรื่อง การตีความหมายมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒

กรมตำรวจได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ มท.๐๕๑๑/๙๘๕๗ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๒๓ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ โดยมีข้อเท็จจริงว่า เลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ ยธ.๐๑๐๐/๑๔๒๒๑ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๒๓ ขอรื้ออธิบดีกรมการขนส่งทางบกเกี่ยวกับมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ เนื่องจากเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้รับคำร้องเรียนจากเจ้าของรถโดยสารประจำทางและรถโดยสารขนาดเล็กที่วิ่งรับผู้โดยสารในเขตจังหวัดปัตตานีหลายสิบคันว่า ถูกตำรวจทางหลวงจังหวัดปัตตานีทำการจับกุมในข้อหาไม่แสดงภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถ และทำการเปรียบเทียบปรับรายละ ๒๐๐ บาท ซึ่งเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเห็นว่า เรื่องนี้ตำรวจทางหลวงอาจเข้าใจผิดในข้อกฎหมายเพราะการที่มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ บัญญัติให้ผู้ขับรถต้องมีสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถก็เพื่อจะป้องกันการโจรกรรมรถยนต์ที่บรรทุกคนโดยสารไม่เกิน ๗ คน แต่ไม่รวมถึงรถที่อยู่ในความควบคุมของพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ จึงขอให้อธิบดีกรมการขนส่งทางบกชี้แจงให้ทราบ

กรมการขนส่งทางบกพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ได้บัญญัติวิเคราะห์ศัพท์คำว่า "รถ" ไว้แตกต่างกัน "รถ" ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ จึงไม่ใช่ "รถ" ตามความหมายของพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ และไม่อยู่ในข่ายความควบคุมของพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ ด้วย ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ ที่กำหนดหน้าที่ของผู้ขับรถว่าจะต้องมีใบอนุญาตขับรถและสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถในขณะที่ขับรถเพื่อแสดงต่อเจ้าพนักงาน จึงไม่อาจจะนำมาใช้แก่ผู้ขับรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ได้ แม้มาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ จะบัญญัติให้นำบทบัญญัติทั้งหลายในกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขับรถมาใช้บังคับโดยอนุโลมก็ตาม เพราะการที่จะนำบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยรถยนต์มาใช้บังคับดังกล่าวนี้ จะต้องเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ มิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ แต่ในกรณีที่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขับรถที่จะต้องแสดงใบอนุญาตนี้ มาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว

กรมตำรวจไม่เห็นพ้องกับความเห็นของกรมการขนส่งทางบก เพราะในกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขับรถมาใช้บังคับโดยอนุโลม และไม่มีบทบัญญัติมาตราใดในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะให้ผู้ขับรถตาม

พระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องมีสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถในขณะขับหรือควบคุมผู้ฝึกหัดขับรถเพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ ดังนั้น จึงต้องนำมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ มาใช้บังคับแก่ผู้ขับรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ โดยอนุโลมด้วย ตามความในมาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ และหากผู้ขับรถคนใดไม่ปฏิบัติตามย่อมมีความผิดตามมาตรา ๑๖๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท นอกจากนี้เจตนารมณ์ของมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ ที่กำหนดให้ผู้ขับรถต้องมีสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถติดตัวในขณะขับหรือควบคุมผู้ฝึกหัดขับก็เพื่อจะป้องกันการโจรกรรมรถยนต์เป็นสำคัญ การตีความว่าต้องนำมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ มาใช้บังคับแก่รถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ด้วย จึงตรงตามเจตนารมณ์ที่จะป้องกันการโจรกรรมรถยนต์ทุกประเภทเพราะรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ เช่น รถบรรทุก ก็มีการโจรกรรมมากเช่นกัน กรมตำรวจจึงเห็นว่าผู้ขับรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒จะต้องมีสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถในขณะขับ หากผู้ใดฝ่าฝืนย่อมมีความผิดตามมาตรา ๑๖๑ และเห็นว่าเป็นเรื่องการตีความกฎหมาย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความเพื่อให้ได้ข้อยุติเป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมการขนส่งทางบก) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมตำรวจ) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยมีว่า จะนำมาตรา ๔๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งบังคับให้ผู้ขับรถต้องมีสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถในขณะขับเพื่อแสดงต่อเจ้าพนักงานได้ทันที มาใช้บังคับแก่ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถซึ่งรวมถึงผู้ขับรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ ได้หรือไม่ ทั้งนี้ โดยอาศัยบทบัญญัติจากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๑^๒ ซึ่งบัญญัติว่า ให้นำบทบัญญัติทั้งหลายในกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขับรถ ผู้เก็บค่าโดยสารและนายตรวจ มาใช้บังคับโดยอนุโลม นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การนำบทบัญญัติทั้งหลายในกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก มาใช้บังคับแก่ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถซึ่งรวมถึงผู้ขับรถ ตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกด้วยโดย

^๑มาตรา ๔๒ ผู้ขับรถต้องได้รับใบอนุญาตขับรถและต้องมีใบอนุญาตขับรถและสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถในขณะขับหรือควบคุมผู้ฝึกหัดขับรถเพื่อแสดงต่อเจ้าพนักงานได้ทันที เว้นแต่ผู้ฝึกหัดขับรถตามมาตรา ๕๗

^๒มาตรา ๑๑๑ ให้นำบทบัญญัติทั้งหลายในกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขับรถ ผู้เก็บค่าโดยสารและนายตรวจมาใช้บังคับโดยอนุโลม

อนุโลม ย่อมมีความหมายว่า ต้องนำมาใช้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก อีกทั้งจะต้องพิจารณาถึงสภาพของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ขับรถตามกฎหมายดังกล่าวด้วย

๒. เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ กับมาตรา ๑๐๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว เห็นได้ว่าสาระสำคัญของทั้งสองมาตรา คือ การบังคับให้มีใบอนุญาตขับรถอยู่กับตัวเพื่อพร้อมที่จะให้เจ้าพนักงาน นายทะเบียนหรือตำรวจ ตรวจได้แล้วแต่กรณี แต่มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติเพิ่มเติมให้ผู้ขับรถต้องมีสำเนาภาพถ่ายใบคู่มือจดทะเบียนรถติดตัวพร้อมที่จะให้ตรวจอีกด้วย และเนื่องจากมาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้บัญญัติความทำนองดังกล่าวไว้ ฉะนั้น จึงต้องตีความว่า พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ประสงค์จะบังคับให้ผู้ขับรถต้องมีสำเนาภาพถ่ายหนังสือแสดงการจดทะเบียนรถติดตัวไว้ และดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้นว่า ความที่ว่า “มาใช้บังคับโดยอนุโลม” นั้น จะต้องนำมาใช้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก เมื่อมาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติแต่เพียงให้มีใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่ผู้ประจำรถอยู่กับตัว จะตีความขยายออกไปว่าต้องมีสำเนาภาพถ่ายหนังสือแสดงการจดทะเบียนรถ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ อีกด้วย ทั้ง ๆ ที่ตามมาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ประสงค์แต่เพียงให้มีใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่ผู้ประจำรถอยู่กับตัวเท่านั้น ย่อมเป็นการแปลเจตนารมณ์เกินความประสงค์ที่บังคับไว้ในมาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒

๓. อนึ่ง สมควรกล่าวไว้ด้วยว่า การบังคับให้ผู้ขับรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ต้องมีสำเนาภาพถ่ายหนังสือแสดงการจดทะเบียนรถติดตัวด้วยนั้น อาจเป็นการบังคับที่ในทางปฏิบัติจะกระทำได้โดยยากหรืออาจไม่สะดวกแก่การปฏิบัติสำหรับผู้ขับรถบางประเภท เช่น รถโดยสารประจำทาง เพราะจากคำชี้แจงของผู้แทนกรมการขนส่งทางบกได้กล่าวว่า การขับรถโดยสารประจำทางนั้น เท่าที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันไม่ได้กำหนดให้มีคนขับรถแต่ละคนขับรถประจำรถแต่ละคัน แต่ใช้วิธีหมุนเวียนเปลี่ยนเวรกันตามสภาพของการประกอบการขนส่งรถโดยสารประจำทางและจำนวนของผู้ขับรถที่แต่ละผู้ประกอบการมีอยู่ ฉะนั้น ถ้าบังคับให้ผู้ขับรถต้องมีสำเนาภาพถ่ายหนังสือแสดงการจดทะเบียนรถติดตัวไว้ให้ตรวจก็จะเป็นภาระยุ่งยากแก่ผู้ขับรถที่จะต้องขอเปลี่ยนสำเนาภาพถ่ายหนังสือแสดงการจดทะเบียนรถจากผู้ประกอบการขนส่งทุกวัน สรุปแล้วการนำบทบัญญัติของกฎหมายใดมาใช้บังคับโดยอนุโลมนั้น นอกจากจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติที่มีอยู่แล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงผลที่เกิดจากการบังคับให้ต้องปฏิบัติอีกด้วยว่า สามารถปฏิบัติได้ตามสมควรแก่กรณีที่เป็นความจริงแก่การปฏิบัติหรือไม่

โดยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒)

^๓มาตรา ๑๐๑ ในขณะปฏิบัติหน้าที่ ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวและต้องแสดงต่อนายทะเบียนหรือผู้ตรวจการเมื่อขอตรวจ

เห็นว่า ความที่ว่า “นำมาใช้บังคับโดยอนุโลม” นั้น ถ้าความที่นำมาบังคับใช้มีลักษณะเป็นการกำหนดหน้าที่และมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติ จะต้องนำมาใช้ด้วยความระมัดระวังและต้องตีความในการนำมาใช้โดยเคร่งครัด ฉะนั้น จึงไม่อาจอนุโลมให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับแก่ผู้ขับรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๒๓