

บทที่ 3

การบังคับใช้กฎหมายต่างประเทศและประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับ การกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญาสำหรับ พระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

การลงโทษปรับทางปกครอง เป็นมาตรการหนึ่งขององค์กรฝ่ายปกครอง โดยเป็นการลงโทษการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายในทำนองเดียวกันกับโทษทางอาญา ซึ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์มีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ในระบบกฎหมายเป็นเวลานานและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สาธารณรัฐฝรั่งเศสสร้างหลักกฎหมายเกี่ยวกับโทษปรับทางปกครอง โดยคำวินิจฉัยของสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ คำพิพากษาของศาลฎีกา และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ สำหรับประเทศเยอรมนีมีการตราบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อกฎ ระเบียบ ค.ศ. 1987 โดยนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แก่กรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายแทนโทษทางอาญา ขณะที่ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ก็ได้มีการกำหนดโทษปรับทางปกครองในกฎหมายฉบับต่าง ๆ มากขึ้นและมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฎหมายปกครองทั่วไป (Algemene wet bestuurecht – Awb) โดยเพิ่มหมวด 5.4 ว่าด้วย ค่าปรับทางปกครอง (Bestuurlijke Boete : Administrative Fines)

3.1 การบังคับใช้กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษปรับทางปกครอง แทนโทษทางอาญาสำหรับพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญาเป็นการบังคับผู้กระทำความผิดให้เกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำ และเป็นตัวอย่างแก่บุคคลอื่นในสังคมเพื่อให้มีความเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ แต่เนื่องจากการลงโทษทางอาญากับการกระทำความผิดบางอย่างไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดได้อย่างแท้จริง ซึ่งในต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ได้มีการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญา ที่เป็นมาตรการลงโทษรูปแบบหนึ่งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด เนื่องจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกฎหมาย อันมีลักษณะ

คล้ายกับโทษทางอาญาแต่โทษทางปกครองนั้นมักจะนำมาใช้กับการกระทำความผิดที่มีลักษณะการละเมิดหน้าที่ตามกฎหมายที่บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำเพื่อประโยชน์แห่งการจัดทำบริการสาธารณะ โดยลักษณะของความผิดดังกล่าวจะไม่มีพฤติการณ์เป็นความชั่วร้ายหรือกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี

3.1.1 การบังคับใช้กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญา

ในอดีตประเทศต่าง ๆ นิยมใช้ลงโทษทางอาญาเพื่อให้การบังคับตามกฎหมาย แต่การใช้โทษทางอาญากับการกระทำความผิดบางอย่างไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดได้อย่างแท้จริง หลายประเทศจึงได้มีการพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับโทษทางปกครองและนำมาประยุกต์ใช้แทนการลงโทษทางอาญา ซึ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้นำแนวความคิดเกี่ยวกับโทษทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาเป็นครั้งแรกในกฎหมายการขนส่งเมื่อปี ค.ศ. 1938 และการนำโทษทางปกครองมาใช้สาธารณรัฐฝรั่งเศสในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้นำแนวความคิดเกี่ยวกับโทษทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญามากขึ้น

1) ข้อความคิดเกี่ยวกับโทษปรับทางปกครอง

ปัจจุบันสาธารณรัฐฝรั่งเศสยอมรับว่า การลงโทษทางปกครองเป็นการใช้อำนาจทั่วไปขององค์กรฝ่ายปกครอง ส่วนรูปแบบการลงโทษก็ไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะโทษปรับเป็นจำนวนเงินเท่านั้น แต่จะมีผลเป็นการลดทอนเสรีภาพของผู้ถูกลงโทษไม่ได้ ทั้งนี้ ได้มีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้บังคับในกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งพอจะยกตัวอย่างการนำโทษทางปกครองไปใช้ได้ ดังนี้

(1) กฎหมายด้านเศรษฐกิจ (Secteur de l'economie)¹

การนำโทษทางปกครองมากำหนดไว้ในกฎหมายด้านเศรษฐกิจมีด้วยกันหลายฉบับเช่น รัฐกำหนด ลงวันที่ 1 มกราคม 1986 นำโทษทางปกครองมาใช้เป็นเครื่องมือลงโทษ การละเมิดการแข่งขันทางการค้า โดยกำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและการเงินที่จะกำหนดโทษปรับสำหรับการลงโทษการรวมกลุ่มบริษัทโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามความเห็นของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า โดยโทษปรับจะต้องไม่เกินกว่าจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด มาตรา 9-2 แห่งรัฐกำหนด เลขที่ 67-833 ลงวันที่ 28 กันยายน 1967 บัญญัติให้คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ (Commission des operations de bourse) มีอำนาจสั่งลงโทษผู้ที่

¹ กฤษณ์ วสินนท์. (2547). *ร่างรายงานการวิจัย เรื่องมาตรการบังคับทางปกครอง: ศึกษากรณีการแยกการปรับทางปกครองออกจากโทษปรับทางอาญาของประเทศฝรั่งเศส*. รายงานการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 21.

กระทำการตามมาตรา 9-1 ซึ่งได้แก่ ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ซึ่งมีผลเป็นการบิดเบือนกลไกตลาดหลักทรัพย์หรือหาผลประโยชน์โดยไม่ชอบ หรือกระทบต่อความเสมอภาคของผู้ลงทุนในการได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร หรือในการได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน รวมทั้งการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามหลักวิชาชีพของนายหน้าด้านหลักทรัพย์ ดังต่อไปนี้²

(1.1) โทษปรับ ไม่เกิน 10 ล้านฟรังก์ หรือ

(1.2) โทษปรับ ไม่เกิน 10 เท่าของผลกำไรที่ได้จากการกระทำความผิด ทั้งนี้จำนวนค่าปรับต้องสอดคล้องกับความร้ายแรงของการกระทำความผิดและผลประโยชน์ที่ได้มาจากการกระทำผิด

นอกจากนั้น รัฐบัญญัติฉบับนี้ยังให้อำนาจแก่คณะกรรมการทางวินัยของกองทุนรวม (La Conseil de discipline des organismes de placement collectif de valeurs mobilières) ในการกำหนดโทษทางปกครองแก่ผู้บริหารของบริษัทหลักทรัพย์ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือจริยธรรมทางวิชาชีพโดยโทษปรับอาจสูงถึงห้าล้านฟรังก์หรือหนึ่งในสิบของกำไร³

(2) กฎหมายด้านข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร โทรคมนาคม (Secteur delinformation et de la communication)

มาตรา 20 ทวิ แห่งรัฐกำหนด ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน 1945 (ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐบัญญัติลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2003) บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งปรับบริษัทขนส่งทางอากาศหรือทางเรือที่นำผู้โดยสารต่างชาติซึ่งมิได้เป็นผู้ที่มีสัญชาติของสมาชิกสหภาพยุโรปและไม่มีเอกสารการเดินทางที่ต้องตามกฎหมายจำนวนไม่เกิน 5,000 ยูโร⁴

(3) กฎหมายด้านการคมนาคมและการขนส่ง (Secteur des transports et de la circulation)⁵

รัฐกฤษฎีกา ลงวันที่ 21 สิงหาคม 1951 กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งระงับใบอนุญาตขับขีรถยนต์นอกเหนือจากคำสั่งของศาลยุติธรรม รัฐบัญญัติลงวันที่ 30 ธันวาคม 1982 ว่าด้วยแนวทางการขนส่งภายในกำหนดให้นำโทษทางปกครองโดยการเพิกถอนใบอนุญาตเป็นการชั่วคราวและการออกใบสั่งปรับสำหรับผู้ขนส่งที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การขนส่ง

(4) กฎหมายด้านสุขอนามัย (Secteur de la sante)

ประมวลกฎหมายการจำหน่ายสุรา (Code des debits de boissons) มาตรา L.62 และมาตรา L.63 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งปิดร้านจำหน่ายเครื่องดื่มเป็นการชั่วคราวได้

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

³ กฤษฎีกา วสันนท. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1. หน้า 21.

⁴ กฤษฎีกา วสันนท. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1. หน้า 36.

⁵ กฤษฎีกา วสันนท. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1. หน้า 23.

กฎหมายฝรั่งเศส แบ่งประเภทของโทษทางปกครองได้เป็น 4 ประเภทใหญ่ ดังนี้

(1) โทษทางการเงิน (Monetary penalty and charge) ได้แก่ โทษปรับทางปกครอง (amende administrative) และการที่รัฐมีคำสั่งระงับการจ่ายหรือให้หักเงินช่วยเหลือ

(2) โทษที่กระทบต่อสิทธิของผู้กระทำความผิด ได้แก่ การพักใช้ ยกเลิก เพิกถอน ใบอนุญาต การหักคะแนน

(3) โทษที่กระทบต่อกิจการหรือกิจกรรมของผู้กระทำความผิด ได้แก่ โทษสั่งห้าม ดำเนินการ หรือห้ามประกอบอาชีพชั่วคราวหรือถาวร รวมทั้งการมีคำสั่งปิดกิจการที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

(4) การเปรียบเทียบคดีตามใบสั่ง (Infringement notice) เป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่จะเปรียบเทียบคดีเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล ทั้งนี้ เพื่อลดภาระของศาลในการพิจารณาคดีเล็กน้อย โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจออกใบสั่ง (Infringement notice) แจ้งข้อกล่าวหาให้บุคคลดังกล่าวทราบและให้มาชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบได้ซึ่งต้องไม่เกินเพดานที่กฎหมายกำหนด หากบุคคลดังกล่าวไม่มาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องฟ้องบุคคลดังกล่าวเป็นคดีต่อศาล การเปรียบเทียบปรับเป็นการลงโทษที่มีค่าใช้จ่ายน้อยมากแต่มีประสิทธิภาพสูง เนื่องจากผู้กระทำความผิดสามารถเลือกที่จะชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบได้โดยไม่ต้องไปศาล ซึ่งเหมาะสมกับความผิดเล็กน้อยและเป็นการกระทำความผิดที่มีหลักฐานชัดเจน เช่น คดีจราจร เป็นต้น โดยโทษปรับทางปกครอง (Amende administrative) มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษการกระทำความผิด ในขณะที่ค่าปรับบังคับการ (Astreinte) มีวัตถุประสงค์ในการบังคับให้ผู้รับคำสั่งปฏิบัติตามคำสั่ง

นอกจากนี้ ยังมีโทษอื่น ๆ ที่เข้าลักษณะเป็นโทษทางปกครองด้วย ได้แก่

(1) การประกาศ (Publicity) เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองประกาศหรือแจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสีย หรือสาธารณชน ทราบถึงการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้กระทำความผิด

(2) การจำกัดสิทธิทางการเงิน (Withholding financial benefits) เป็นกรณีกฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองหักหรือหยุดการจ่ายเงินประกันสังคมให้แก่ผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายตามอัตราและในช่วงระยะเวลาที่กำหนด

(3) ข้อตกลงที่มีผลบังคับได้ (Enforceable undertakings หรือที่เรียกว่า Consent decrees ในกฎหมายของสหรัฐอเมริกา) ข้อตกลงที่มีผลบังคับได้ เป็นกรณีกฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทำข้อตกลงกับฝ่ายปกครองเพื่อกระทำหรืองดการกระทำใดตามที่ตกลงกัน เช่น การที่ผู้กระทำความผิดในคดีแข่งขันทางการค้าตกลงกับกระทรวงยุติธรรม โดยยอมรับว่าจะยุติการกระทำอันเป็นการผูกขาดตัดตอนทางการค้าตามที่ถูกดำเนินคดี เพื่อแลกกับ

การที่กระทรวงยุติธรรมจะยุติการดำเนินคดีนั้น แต่ข้อตกลงนี้ต้องกระทำต่อหน้าศาล (คล้ายกับการยอมความในศาล) หากตกลงกันแล้ว และต่อมามีการฝ่าฝืนข้อตกลง หน่วยงานต้องไปฟ้องศาลว่ามีการละเมิดข้อตกลงเพื่อให้ศาลบังคับให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อตกลงนั้นต่อไป⁶

2) การกำหนดโทษปรับทางปกครองและการลงโทษ

อย่างไรก็ดี เนื่องจากสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายว่าด้วยโทษปรับทางปกครอง โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการลงโทษปรับทางปกครองจึงเป็นไปตาม แนวคำพิพากษาของศาล ไม่ว่าจะเป็นศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ซึ่งได้วางหลักในการลงโทษทางปกครองสามารถสรุปหลักเกณฑ์สำคัญได้ ดังนี้⁷

(1) หลักเกณฑ์ด้านรูปแบบและกระบวนการของโทษปรับทางปกครอง

คำสั่งปรับทางปกครองถือเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่ง รูปแบบและกระบวนการในการลงโทษปรับทางปกครองส่วนใหญ่จึงต้องสอดคล้องกับรูปแบบและกระบวนการในการออกคำสั่งทางปกครอง นอกจากนี้โทษทางปกครองมีลักษณะเป็นการลงโทษ เช่นเดียวกับโทษทางอาญา จึงมีการกำหนดให้นำหลักกฎหมายอาญาบางประการมาใช้กับการกำหนดโทษทางปกครองด้วย ซึ่งสามารถสรุปเงื่อนไขต่าง ๆ ได้ดังนี้

(1.1) การรับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่งลงโทษปรับทางปกครอง

หลักการรับฟังคู่กรณีในกฎหมายปกครองของฝรั่งเศสมีพัฒนาการจากบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐ และต่อมามีการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรในประมวลกฎหมายว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและฝ่ายปกครอง (Code des relations entre le public et l'administration) โดยมาตรา L121-1⁸ ประกอบมาตรา L211-2⁹ กำหนดให้คำสั่งลงโทษปรับทางปกครองเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่งที่ต้องปฏิบัติตามหลักการรับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่งทางปกครอง นอกจากนี้ มาตรา L122-2¹⁰ ยังได้กำหนดวิธีการในการรับฟังคู่กรณีสำหรับคำสั่ง

⁶ คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ. (2547). *รายงานการศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 12-14.

⁷ พัชมา จิตรมณีมา, ปกรณ์ ศรีเตี้ยเพ็ชร, คะนิงนิจ แซ่เฮง และฉวีภูพล สกุลเมฆา. (2566). *หลักเกณฑ์ในการลงโทษทางปกครองตามกฎหมายเยอรมันและกฎหมายฝรั่งเศส และแนวทางในการกำหนดโทษทางปกครองในกฎหมายไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: www.krisdika.go.th.act/13704.pdf. [2566, 7 สิงหาคม].

⁸ Code des relations entre le public et l'administration. Article L121-1.

⁹ Code des relations entre le public et l'administration. Article L211-2.

¹⁰ Code des relations entre le public et l'administration. Article L122-2.

ทางปกครองที่เป็นการลงโทษไว้โดยเฉพาะ กล่าวคือ ต้องจัดให้ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ตนและให้มีโอกาสร้องขอเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

(1.2) การพิจารณาโดยเปิดเผย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนยุโรป (La Convention Européenne de Droits de l'Homme: Convention EDH) ซึ่งเป็นปฏิญญาความร่วมมือในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของประเทศต่าง ๆ ในยุโรปกำหนดว่าบุคคลทุกคน มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมเปิดเผย และในระยะเวลาที่เหมาะสม¹¹ โดยองค์กรฝ่ายตุลาการที่มีความเป็นอิสระและมีความเป็นกลางที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย ในการพิพากษาคดีที่เป็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ทางแพ่งและข้อกล่าวหาในทางอาญา คำพิพากษาในกรณีดังกล่าวจะต้องกระทำโดยเปิดเผย แต่ในการเข้าร่วมการเข้าฟังกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าวนั้นอาจจะต้องห้ามสำหรับสื่อมวลชนหรือประชาชนทั่วไปหรือคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หากเป็นการพิจารณาแล้วว่าเป็นคดีที่มีประเด็นในเรื่องศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในเรื่องความมั่นคงปลอดภัยของรัฐในสังคมประชาธิปไตยในเรื่องผลประโยชน์ของผู้เยาว์ หรือในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนของคู่กรณี หรือในกระบวนการพิจารณาที่เคร่งครัดเป็นพิเศษโดยศาล ในกรณีพิเศษซึ่งการเผยแพร่ดังกล่าวจะเป็นการฟ้องร้องต่อศาลไปในตัว

หลักการพิจารณาโดยเปิดเผยจึงเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม ส่วนศาลปกครองมีการกำหนดหลักการดังกล่าวไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความปกครอง (Code de procédure administrative) ซึ่งกำหนดให้การพิจารณาคดีให้กระทำโดยเปิดเผย¹² และต้องมีการเปิดเผยคำวินิจฉัยของศาลพร้อมระบุชื่อของตุลาการผู้ทำคำพิพากษาคด้วย¹³

(1.3) การระงับเหตุผลในคำสั่งลงโทษปรับทางปกครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะได้รับแจ้งมูลเหตุของการออกคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับตน ด้วยเหตุนี้กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงกำหนดให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลประกอบการทำคำสั่งทางปกครอง โดยคำสั่งทางปกครองที่เป็นการลงโทษเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่งที่ฝ่ายปกครองต้องแจ้งเหตุอันเป็นเงื่อนไขของการออกคำสั่งทางปกครองเฉพาะรายที่ไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง¹⁴

¹¹ La Convention Européenne de Droits de l'Homme: Convention EDH. Article 6-1.

¹² Code de procédure administrative. Article L6.

¹³ Code de procédure administrative. Article L10.

¹⁴ Code des relations entre le public et l'administration. Article L211-2.

(1.4) ความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่

หลักความเป็นกลางเป็นหลักการที่ปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 6-1 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนยุโรป โดยกำหนดให้บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณา คืออย่างเป็นธรรม เปิดเผยและในระยะเวลาที่เหมาะสม โดยองค์กรฝ่ายตุลาการที่มีความเป็นอิสระ และมีความเป็นกลางที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมาย ซึ่งการวินิจฉัยคดีของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป ยอมรับข้อความคิดในเรื่องหลักความเป็นกลางและส่งผลมาสู่คำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐฝรั่งเศส ซึ่งวางหลักไว้ว่า หลักความเป็นกลางนั้นให้ใช้บังคับกับศาลปกครองทุกแห่ง ฝ่ายปกครองทุกองค์กร รวมถึงฝ่ายปกครองที่เป็นองค์กรอิสระด้วย

(2) หลักเกณฑ์ด้านเนื้อหาของโทษปรับทางปกครอง

สภาแห่งรัฐของฝรั่งเศส เห็นว่า การกระทำที่สมควรให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครอง สั่งลงโทษ ได้แก่การกระทำที่เป็น “การกระทำทางปกครองโดยแท้” (Sanctions Administratives Par Nature) เช่น การฝ่าฝืนหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง สำหรับการกระทำอื่นที่ อาจกำหนดให้มีโทษทางปกครอง ได้แก่ การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งผู้กระทำผิดไม่มี เจตนาฉ้อฉล หรือการกระทำนั้นไม่ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้อื่น หรือเป็นการกระทำที่ไม่ เป็นการละเมิดต่อชีวิตและร่างกายของผู้อื่น เช่น การขาดต่ออายุใบอนุญาต การชำระภาษีขาดไป ใน จำนวนเล็กน้อย เป็นต้น และการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อ ประชาชนหรือต่อชีวิตและร่างกายของผู้อื่น และอาจมีผู้กระทำผิดจำนวนมาก ซึ่งหากกำหนดให้มี โทษอาญาอาจเป็นภาระต่อศาลและทำให้การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายล่าช้าและไม่มี ประสิทธิภาพ โดยมีแนวคิดที่ บกกำหนดโทษตามกฎหมายเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการบังคับให้ มีการปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง โดยโทษทางปกครองเป็นมาตรการที่กำหนดเพิ่มขึ้นจากโทษ ทางอาญาหรือใช้แทนโทษทางอาญา แต่ทั้งนี้จะต้องไม่มีลักษณะของการลดทอนเสรีภาพของ ประชาชน สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ยอมรับว่าการลงโทษทางปกครองเป็นการใช้อำนาจทั่วไปของ องค์กรฝ่ายปกครอง ส่วนรูปแบบการลงโทษนั้นก็ได้จำกัดแต่เฉพาะโทษปรับเป็นจำนวนเงิน เท่านั้น อย่างไรก็ตาม โทษทางปกครองจะมีผลเป็นการลดทอนเสรีภาพของผู้ถูกลงโทษไม่ได้ เนื่องจากมาตรา 66¹⁵ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลยุติธรรมในการคุ้มครองดูแล

¹⁵ มาตรา 66 การจับกุมคุมขังบุคคลใดตามอำเภอใจจะกระทำมิได้

องค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการในฐานะผู้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลเป็นผู้ดูแลให้มีการเคารพ หลักการนี้ตามเงื่อนไขที่กำหนดโดยรัฐบัญญัติ. อ้างถึงใน นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2549). *คำแปลรัฐธรรมนูญ แห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 92.

สิทธิเสรีภาพของบุคคล¹⁶ โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส (Conseil Constitutionnel) ได้วินิจฉัยไว้ในคดี C.C.17/01/1989, *Liberte de communication*, n 88-248 DC, JO 18/01/1989, p.754 ว่าการกำหนดโทษทางปกครองนั้นจะต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายตามคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789¹⁷ (*Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789*) โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักที่ว่า การกระทำใดจะเป็นความผิดและมีโทษต้องมีกฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น (*Legalite des delits et des peines*) หลักความได้สัดส่วนของการลงโทษ (*proportionalite des peines*) หลักการต้องเคารพต่อสิทธิในการปกป้องตนเอง (*Droit de la defense*) และหลักความไม่มีผลย้อนหลังของกฎหมายที่กำหนดโทษ (*Non-retroactivite des peines*)¹⁸ และเห็นว่าโทษทางปกครองและโทษทางอาญาเป็นอิสระจากกัน จึงยอมให้ใช้ทั้งโทษทางปกครองและโทษทางอาญาควบคู่กันเพื่อลงโทษการกระทำความผิดเดียวกันได้ โดยสภาแห่งรัฐได้เสนอแนวทางการตรากฎหมายเพื่อกำหนดโทษทั้งสองประเภทควบคู่กันให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นใน 3 กรณี คือ

(2.1) การใช้โทษทางปกครองเป็นมาตรการชั่วคราว (*Mesure Conservatoire*) เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดแก่ประโยชน์สาธารณะระหว่างรอผลการดำเนินคดีทางอาญา ซึ่งโดยปกติจะใช้ระยะเวลาสั้น

(2.2) การลงโทษทางปกครองควบคู่ไปกับโทษทางอาญาต้องไม่เป็นโทษประเภทเดียวกัน เช่น กำหนดการปรับทางปกครองควบคู่ไปกับโทษจำคุก หรือกำหนดการเพิกถอนใบอนุญาตควบคู่ไปกับการปรับทางอาญา เป็นต้น

(2.3) การใช้โทษทางอาญาควบคู่กับโทษทางปกครอง เฉพาะกรณีที่เป็นความผิดที่มีลักษณะพิเศษเท่านั้น เช่น กฎหมายอาญากรกฎว่าด้วยการป้องกันการผูกขาดทางการค้า หรือกฎหมายว่าด้วยตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น¹⁹

โดยที่คำสั่งลงโทษทางปกครองเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง รวมทั้งหลักเกณฑ์พิเศษตามกฎหมายเฉพาะ²⁰

¹⁶ เกวลี มโนภินิเวศ. (2551). *ปัญหาความสัมพันธ์ในการลงโทษทางปกครองและการลงโทษทางอาญา*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 5.

¹⁷ *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de (1789)*. Article 8.

¹⁸ บุษผา อัครพิมาน. (2549). การลงโทษข้าราชการกับการปรับใช้บทบัญญัติของกฎหมายที่ออกมาภายหลังและมีบทลงโทษเบากว่า กรณีศึกษาของระบบฝรั่งเศส. *วารสารวิชาการปกครอง*, 6, หน้า 6.

¹⁹ เกวลี มโนภินิเวศ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16. หน้า 120-121.

²⁰ ราณี อินทสร. (2552). *ความผิดอันเกิดจากการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ มนมงศ์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 31.

นอกจากนี้การลงโทษทางอาญาอาจกระทำได้ โดยผนวกพ่วงไปกับการลงโทษปรับทางปกครอง แต่จะต้องไม่ขัดกับหลัก “Non Bis In Idem” คือ การไม่ลงโทษชนิดเดียวกันอย่างซ้ำซ้อน เช่น หากศาลวินัยทางงบประมาณและการคลังมีคำพิพากษาให้ปรับเป็นเงินแล้ว โทษทางอาญาและโทษทางวินัยราชการก็จะต้องไม่ลงโทษที่เป็นการปรับเป็นเงินซ้ำอีก แต่อาจเป็นโทษลักษณะอื่น เช่น โทษจำคุกและการไล่ออกจากราชการ แต่หากศาลเห็นสมควรก็อาจเพิ่มความรุนแรงของโทษได้

3.1.2 การบังคับใช้กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญา

กฎหมายเยอรมันแบ่งลักษณะของการละเมิดบทบัญญัติของกฎหมาย (Normverstoessen) เป็นสองการกระทำผิด คือ การกระทำผิดอาญา (Straftat) และ การกระทำผิดทางปกครอง (Ordnungswidrigkeiten) ในกรณีการกระทำผิดทางปกครอง ตัวอย่างเช่น การทำผิดกฎจราจร การขับรถเร็วเกินกำหนด การจอดรถผิดที่ หลาย ๆ กรณีเป็นเพียงการกระทำผิดกฎเกณฑ์ที่มีขึ้นเพื่อความสะดวกในการปกครอง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายแต่มิใช่การกระทำผิดอาญา การกระทำผิดทางปกครองโดยสภาพมีผลกระทบต่อสังคมไม่มากนัก ในขณะที่การกระทำผิดอาญา มีผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมมากกว่า

1) ข้อความคิดเกี่ยวกับโทษปรับทางปกครอง

กฎหมายเยอรมัน ได้แบ่งประเภทความผิดอาญาตามความร้ายแรงของการกระทำผิดออกเป็น 3 ประเภท คือ

(1) ความผิดอาญาโทษอุกฉกรรจ์ (Verbrechen) คือ ความผิดที่มีโทษจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่ 1 ปี ขึ้นไป

(2) ความผิดอาญาโทษปานกลาง (Nergehen) คือ ความผิดทั้งหมดที่มีระวางโทษจำคุกหรือโทษปรับ

(3) ความผิดอาญาโทษ (Ubertretungen) คือ ความผิดที่มีระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 500 D.M.

ความผิดโทษเป็นความผิดที่มีบทลงโทษเบา แต่ก็มีผลทำให้ผู้กระทำความผิดในประมวลกฎหมายอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีตราบาปหรือมลทิน ปัจจุบันสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเห็นว่าการแบ่งความผิดอาญาเป็น 3 ประเภทดังกล่าวมีความไม่เหมาะสม โดยความผิดโทษไม่สมควรเป็นความผิดอาญาอีกต่อไป แต่ถือว่าเป็นเพียง ความผิดทางปกครอง (Ordnungswidrigkeiten) และแยกความผิดทางอาญากับความผิดทางปกครองไว้โดยชัดเจน โดยกำหนดให้โทษทางปกครองเป็นมาตรการลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายที่ลดความร้ายแรงลงจากการกำหนดโทษอาญาโดยอยู่ในบริบทของการลงโทษ สำหรับการกระทำผิดทางปกครองตามที่

กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะฉบับต่าง ๆ บทบัญญัติของการกระทำ จะมีเนื้อหาเป็นการกระทำต่อส่วนรวมไม่กระทบต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยตรง เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎระเบียบสังคมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องมีหน้าที่ชำระเงิน โทษปรับและโทษปรับทางปกครองสามารถบังคับคดีได้ด้วยตัวเอง ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับแล้วไม่ชำระ จะมีมาตรการบังคับให้ชำระค่าปรับเช่นเดียวกับความผิดอาญา โดยเจ้าพนักงานคดีสามารถทำการจับกุมตัวได้ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อกฎระเบียบ ค.ศ. 1987²¹ หรือบางตำราที่เรียกว่าเป็นกฎหมายว่าด้วยความผิดทางปกครอง (Gesetz Über Ordnungswidrigkeiten หรือ OWiG)²² ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ฝ่ายนิติบัญญัติมีแนวความคิดที่จะแยกการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อระเบียบ ออกจากการกระทำที่มีโทษทางอาญาเพิ่มมากขึ้น เริ่มจากรัฐบัญญัติว่าด้วยอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Wirtschaftsstrafgesetz) ในปี ค.ศ.1949 โดยกฎหมายดังกล่าวจะไม่นำสภาพบังคับทางอาญามาใช้แก่การฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย แต่จะใช้บังคับโทษปรับทางปกครอง (Geldbusse) เท่านั้น เนื่องจากเป็นความผิดที่รัฐเป็นผู้เสียหาย เป็นเรื่องของการละเมิดประโยชน์สาธารณะ บทบังคับในการฝ่าฝืนกฎหมายจึงมีลักษณะเป็นเพียงการชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐเท่านั้น ผู้กระทำความผิดทางปกครองจะไม่ได้รับการดำเนินในทางสังคม²³ ส่วนพฤติกรรมซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลอื่นอย่างแท้จริงทั้งทางร่างกายและเศรษฐกิจ ก็ยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายอาญา หลังจากนั้นก็มีกรออกรัฐบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดทางปกครอง ในปี ค.ศ. 1952 แก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1968 ต่อมาได้มีการนำความผิดหลุโทษที่มีโทษปรับไม่เกิน 500 มาร์ค หรือโทษจำคุกไม่เกิน 6 สัปดาห์มาบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการกระทำผิดทางปกครอง และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดทางปกครองอีกในปี ค.ศ. 1987 โดยความแตกต่างของการกระทำผิดอาญากับการกระทำผิดทางปกครอง สรุปได้ดังนี้

(1) การกระทำผิดอาญามีผลกระทบต่อสังคมมาก ขณะที่การกระทำผิดทางปกครองมีผลกระทบต่อสังคมไม่มาก

²¹ Gesetz Über Ordnungswidrigkeiten (OWiG). Act on Regulatory Offences in the version published on 19 February 1987 (Federal Law Gazette [Bundesgesetzblatt] I, p. 602). last amended by Article 31 of the Act of 5 October 2021(Federal Law Gazette I, p.4607). Section 96.

²² องค์อาสน์ เจริญสุข. (2553). *เกณฑ์การแบ่งแยกความผิดทางอาญาและความผิดทางปกครอง*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 58 - 61.

²³ ราณี อินทสร. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20. หน้า 39.

(2) การกระทำผิดอาญาก่อให้เกิดการลงโทษ ในขณะที่การกระทำผิดทางปกครอง ก่อให้เกิดการปรับเงิน (มิใช่โทษปรับทางอาญา) เพื่อตัดเตือนให้ผู้กระทำความผิดกลับมาเคารพกฎหมาย โดยมีได้มุ่งลงโทษ

(3) สภาพบังคับของกฎหมาย (โทษ) กรณีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นผ่านคำพิพากษา ในขณะที่สภาพบังคับของกฎหมายในกรณีการกระทำผิดทางปกครองเกิดขึ้นผ่านการบังคับการของฝ่ายบริหาร เช่น หน่วยงานราชการ หน่วยงานทางปกครอง

กฎหมายเยอรมันไม่ยอมรับให้มีการนำโทษทางปกครองมาใช้ควบคู่กับโทษทางอาญา ในการกระทำผิดกรรมเดียว หรือการห้ามลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำผิดกรรมเดียวไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี²⁴ หรือที่เรียกว่ากฎหมายพื้นฐาน (Basic Law for the Federal Republic of Germany 1949) เนื่องจากขัดต่อหลักที่ว่า บุคคลไม่ควรได้รับโทษทางอาญา หลายครั้ง สำหรับการทำความผิดกรรมเดียว (Grundgesetz) ซึ่งหลักการลงโทษที่ว่านี้ขยาย ความรวมไปถึงการลงโทษทางปกครองควบคู่กับโทษทางอาญาด้วย²⁵

2) การกำหนดโทษปรับทางปกครองและการลงโทษ

รัฐบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อกฎ ระเบียบ ค.ศ. 1987 เพื่อนำโทษทางปกครองมาใช้ โดยเฉพาะแยกต่างหากจากกฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญา ได้ให้ความหมายของการกระทำผิดทางปกครอง หมายถึง การกระทำผิดกฎหมายที่ต้องระวางโทษเป็นตัวการเงินหรือโทษปรับ²⁶ (Geldbusse) ดังนั้น ในทางกลับกัน โทษทางปกครองจึงหมายถึง โทษทางการเงินหรือโทษปรับที่กำหนดขึ้นสำหรับการกระทำผิดทางปกครอง²⁷ โดยโทษปรับทางปกครองนั้นมีวัตถุประสงค์ เช่นเดียวกับโทษปรับทางอาญา คือ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดระลึกถึงหน้าที่ที่จะต้องกระทำตามบรรทัดฐานของกฎหมาย แต่มีข้อแตกต่างจากโทษปรับทางอาญาตรงที่ผลกระทบในแง่ของการแปลกแยกจากสังคมนั้นมีน้อยกว่า ในกรณีของโทษปรับทางปกครอง ผู้กระทำความผิดจะไม่ได้รับการดำเนินในแง่

²⁴ Basic Law for the Federal Republic of Germany (1949). Article 103.

²⁵ อรรถสิทธิ์ ก้นมล. (2549). *ปัญหาการนำโทษทางปกครองมาใช้ควบคู่กับโทษทางอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 120.

²⁶ Gesetz Über Ordnungswidrigkeiten (OWiG). Act on Regulatory Offences in the version published on 19 February 1987 (Federal Law Gazette [Bundesgesetzblatt] I, p. 602). last amended by Article 31 of the Act of 5 October 2021(Federal Law Gazette I, p.4607). Section 1.

²⁷ อรรถสิทธิ์ ก้นมล. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 25. หน้า 15.

ของจริยศาสตร์สังคม ผลที่จะเป็นตราบาปสำหรับกรณีของโทษปรับทางอาญามีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น²⁸

การกระทำผิดที่กำหนดให้มีโทษปรับทางปกครองนั้น แม้ว่ามีลักษณะของการฝ่าฝืนกฎหมายแต่เป็นความผิดที่ไม่มีความร้ายแรงเพราะเป็นเพียงการฝ่าฝืนกฎ หรือระเบียบที่ฝ่ายปกครองกำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งกฎหมายประสงค์คุ้มครองเท่านั้น โทษที่นำมาใช้จึงมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกลงโทษน้อยกว่าการลงโทษทางอาญา และมีมาตรการหรือกระบวนการพิจารณาในการกำหนดโทษที่ผ่อนคลายความเข้มงวดลงจากกระบวนการพิจารณาความอาญา เช่น การกำหนดให้หน่วยงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาโทษปรับทางปกครอง

ประมวลกฎหมายว่าด้วยความผิดทางปกครอง (Gesetz Über Ordnungswidrigkeiten) มีวิธีพิจารณาพิเศษโดยเฉพาะเป็นของตนเอง โดยจัดการกับความผิดทางปกครองตามกฎหมายดังกล่าวมีหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ

- (1) เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ซึ่งส่วนใหญ่คือตำรวจ เป็นผู้รับผิดชอบในคดีเหล่านี้ โดยพนักงานอัยการและศาลจะไม่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย
- (2) กระบวนการพิจารณาจะทำเป็นลายลักษณ์อักษรทั้งหมดและจะไม่มีกระบวนการคดีเว้นแต่ประชาชนเลือกที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาล
- (3) บทบังคับที่ใช้ในการฝ่าฝืนนั้นจะอยู่ในลักษณะที่แคบและไม่มีกรณีตราทางอาญา ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดตราบาปติดตัวผู้กระทำเนื่องจากการถูกลงโทษ
- (4) ไม่นำหลักการฟ้องคดีอาญาเชิงบังคับมาใช้

การดำเนินการในความผิดดังกล่าว หากเจ้าพนักงานเห็นว่ามีกรณีฝ่าฝืนระเบียบเกิดขึ้นก็จะออกคำบังคับใช้เงิน โดยคำบังคับดังกล่าวจะสั่งให้ประชาชนผู้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบใช้เงินจำนวนแน่นอนระหว่าง 5-1,000 D.M.²⁹ (มาร์กเยอรมัน เป็นสกุลเงินที่ใช้ในประเทศเยอรมนีจนถึง พ.ศ. 2545 จึงได้เปลี่ยนไปใช้เงินสกุลยูโรแทน โดยมีอัตราแลกเปลี่ยน 1 ยูโร ต่อ 1.95583 มาร์ก) แต่ในบางกรณีอาจสูงถึง 300,000 D.M. ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้พิเศษ เช่น กฎหมายป้องกันการกีดกันทางการค้า หรือกฎหมายเลือกตั้งของสหพันธรัฐเยอรมัน (Federal Electoral Law) ได้ห้ามการกระทำการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็คำพูด เสียง ข้อความ รูปภาพ ที่อาจมี

²⁸ ราณี อินทสร. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 20. หน้า 39.

²⁹ Gesetz Über Ordnungswidrigkeiten (OWiG). Act on Regulatory Offences in the version published on 19 February 1987 (Federal Law Gazette [Bundesgesetzblatt] I, p. 602). last amended by Article 31 of the Act of 5 October 2021(Federal Law Gazette I, p.4607). Section 17.

อิทธิพลต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และห้ามการรวบรวมลายมือชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ภายในบริเวณอาคาร หน่วยเลือกตั้ง และบริเวณพล โดยรอบ รวมทั้งหน้าประตูทางเข้าอาคารหน่วยเลือกตั้ง ทั้งนี้ ในระหว่างเวลาเลือกตั้ง ซึ่งมีผลเป็นการห้ามทำแอนทราชนซ์โพล โดยเด็ดขาด แต่ห้ามทำเอ็กซีทโพล ในเขตที่กำหนดเท่านั้น นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าว ยังห้ามการเผยแพร่ผลการสำรวจความคิดเห็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้งหลังจากที่บุคคลนั้นได้ใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วก่อนสิ้นสุดเวลาเลือกตั้ง ซึ่งเท่ากับเป็นการห้ามเผยแพร่เอ็กซีทโพลก่อนปิดหีบบัตรเลือกตั้งนั่นเอง สำหรับผู้ฝ่าฝืนเผยแพร่ผลโพลก่อนเวลาปิดหีบเลือกตั้งจะรับผิด โดยจ่ายค่าปรับทางปกครองเป็นเงิน 1,000 - 1,000,000 D.M.³⁰ เป็นต้น หากผู้กระทำการฝ่าฝืนระเบียบไม่ยินยอมชำระเงินต้องยื่นคำคัดค้านภายใน 1 สัปดาห์ แต่หากยินยอมชำระเงินก็ไม่ถือว่าเป็นการกระทำผิดอาญา และการกระทำดังกล่าวก็จะไม่ถูกบันทึกลงในประวัติอาชญากรรมด้วย ในกรณีที่มีการคัดค้านเจ้าพนักงานจะส่งสำนวนคดีไปยังพนักงานอัยการ เพื่อเปิดการพิจารณาคดีขึ้น ศาลผู้พิจารณาจะเป็นผู้พิพากษานายเดียวจะไม่มีการพิจารณาคดีด้วย วาจา หากพนักงานอัยการและผู้ฝ่าฝืนระเบียบยินยอม แต่หากไม่ยินยอมก็จะต้องเปิดการพิจารณา โดยเปิดเผย แต่จะใช้วิธีพิจารณาแบบง่าย จำเลยมีสิทธิในการมีทนาย มีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลได้ จึงกล่าวได้ว่าสิทธิพื้นฐานของจำเลยได้รับการคุ้มครองอยู่แล้ว และการพิจารณาส่วนนี้จะ เป็นไปตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ การตัดสินใจอยู่ที่ประชาชนผู้กระทำความผิดทาง ปกครองนั่นเอง หากไม่คัดค้านคำบังคับใช้เงิน บุคคลนั้นก็ต้องชำระเงินตามที่กำหนด โดยไม่ถือว่า ได้เข้าไปอยู่ในกระบวนการทางอาญา ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางปกครองปฏิเสธไม่ยอม ชำระเงินโดยไม่ได้อื่นคำคัดค้าน เจ้าพนักงานก็จะใช้วิธีการในทางบริหารดำเนินการต่อไป ทำให้ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจในตัวเองที่จะบังคับการให้การปกครองบริหารระเบียบต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การกระทำที่กำหนดให้เป็นความผิด ที่มีโทษปรับทางปกครองในระบบกฎหมายของ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้แก่ ความผิดที่เกิดจากการฝ่าฝืนกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งไม่มีผลกระทบต่อคุณค่าระดับสูงของสังคม ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือสิทธิเสรีภาพ ขึ้นพื้นฐานของบุคคล ตัวอย่างเช่น รัฐบัญญัติว่าด้วยการชุมนุมและการเดินขบวน (Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz - VersG) ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1978 กรณีผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะในพื้นที่เปิดโล่ง หรือการเดินขบวนที่ไม่ปฏิบัติตามข้อจำกัด เกี่ยวกับการชุมนุมและการเดินขบวน ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบต้องโทษ

³⁰ Federal Electoral Law (1993). Article 49A.

ปรับทางปกครอง³¹ เป็นต้น โดยความผิดที่จะกำหนดให้ใช้โทษทางปกครองนั้น ต้องเป็นความผิดเล็กน้อย ซึ่งผู้กระทำได้กระทำลงไปโดยปราศจากความชั่ว โดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถจัดการความผิดได้ดีกว่าศาลอาญาที่มีวิธีพิจารณาที่ยุ่งยาก หรือในกรณีที่มีการกระทำผิดกฎหมายสิ่งแวดล้อมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เจ้าพนักงานของรัฐสามารถออกคำสั่งปรับบุคคลธรรมดาได้ถึง 100,000 DM (51,129.20 ยูโร) และสำหรับความผิดของนิติบุคคลสามารถออกคำสั่งปรับได้ถึง 1,000,000 DM (511,292 ยูโร) ซึ่งการกำหนดค่าปรับดังกล่าวไว้เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้ปฏิบัติตามกฎหมายที่กฎหมายกำหนด กำหนดกรณีการทำความผิดทางปกครองไว้ 2 ประเภท คือ ความผิดที่มีลักษณะรุนแรง เช่น กรณีไม่ขอใบอนุญาตในการก่อสร้างหรือการดำเนินการกระบวนการใดที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดความรำคาญต่อสาธารณะหรือต่อผู้ที่อยู่ใกล้เคียง ถือเป็นความผิดที่อาจถูกปรับได้สูงสุด 50,000 ยูโร และกรณีความผิดเล็กน้อย เช่น ไม่แจ้งผลการตรวจวัดให้เจ้าพนักงานที่มีอำนาจทราบหรือไม่เก็บรักษาข้อมูลการตรวจวัด ถือเป็นความผิดที่มีโทษปรับสูงสุด 10,000 ยูโร³²

3.1.3 การบังคับใช้กฎหมายของราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญา

กฎหมายราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์มีแนวคิดที่ว่า โทษทางปกครองเป็นมาตรการทางเลือกหนึ่งที่น่านำมาใช้แทนโทษอาญา เนื่องจากมีประสิทธิภาพมากกว่าการลงโทษอาญา ซึ่งมีกระบวนการพิจารณาที่ใช้เวลานานและมีค่าใช้จ่ายมาก ซึ่งมีกระบวนการพิจารณาที่ใช้เวลานานและมีค่าใช้จ่ายมาก

1) ข้อความคิดเกี่ยวกับโทษปรับทางปกครอง

ในปี ค.ศ. 1990 ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยมาตรการคุ้มครองทางกฎหมายปกครองในเรื่องความผิดเกี่ยวกับการจราจร โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจสั่งปรับผู้กระทำความผิดไม่ร้ายแรงได้เอง³³ และต่อมาผู้ตรากฎหมายได้นำโทษทางปกครองไปใช้กับการกระทำผิดในเรื่องอื่น ๆ โดยเฉพาะการกระทำผิดทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องแข่งขันทางการค้า โทรมนาคมน สื่อสารมวลชน การคุ้มครองแรงงาน สวัสดิการสังคม การเงิน การธนาคาร หรือภาษีอากร ซึ่งต่างมีบทกำหนดโทษปรับทางปกครองด้วยกันทั้งสิ้น เมื่อมีการกำหนดโทษปรับทางปกครองในกฎหมาย

³¹ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย. (ม.ป.ป.). *แนวทางในการตรากฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ*. บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่). หน้า 10.

³² อรรถสิทธิ์ กันมล. อ่างแล้ว เจริญรถที่ 25. หน้า 70-71.

³³ De Waard (B.W.N.) Et De Moor Van Vugt (A.J.C.). (1995). *“Les changements récents dans le droit administratif néerlandais”*. in MARCOU (G.) (sous la direction de). *Les mutations du droit de l'administration en Europe - Pluralisme et convergence*. Paris: L'Harmattan. pp. 237-238.

ฉบับต่าง ๆ มากขึ้นเรื่อย ๆ ประกอบกับบทบัญญัติกฎหมายในแต่ละเรื่อง ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาลงโทษไว้แตกต่างกัน รัฐบาลราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์จึงตระหนักถึงความจำเป็นในการกำหนดหลักเกณฑ์กลางในการลงโทษปรับทางปกครอง ในปี ค.ศ. 2009 จึงมีการตรากฎหมาย³⁴ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฎหมายปกครองทั่วไป (Algemene wet bestuurecht – Awb) โดยเพิ่มหมวด 5.4 ว่าด้วย ค่าปรับทางปกครอง (Bestuurlijke Boete ; Administrative Fines) ในมาตรา 5 : 40 ถึงมาตรา 5 : 45

2) การกำหนดโทษปรับทางปกครองและการลงโทษ

สำหรับเกณฑ์พิจารณาในการกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา นั้น ในปี ค.ศ. 1996 รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณามาตรการคุ้มครองในทางกฎหมายปกครองและมาตรการคุ้มครองในทางกฎหมายแพ่งขึ้นศึกษาเกณฑ์ในการกำหนดโทษที่เหมาะสม โดยในปี ค.ศ. 2001 รัฐบาลได้พิจารณารายงานการศึกษาที่คณะกรรมการพิจารณามาตรการคุ้มครองในทางกฎหมายปกครอง และมาตรการคุ้มครองในทางกฎหมายแพ่งเสนอแล้ว ได้ให้ข้อสังเกตในเบื้องต้นว่า โทษปรับทางปกครองมิใช่ยาครอบจักรวาลสำหรับปัญหาในทุกเรื่องแต่ในบางเรื่องโทษปรับทางปกครองอาจเป็นประโยชน์และเป็นมาตรการเสริมสำหรับเรื่องซึ่งมิใช่แก่นสาระของกฎหมายอาญา เพราะโทษปรับทางปกครองอาจช่วยเสริมเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่แล้วได้ แต่ทั้งนี้ มาตรการในทางอาญาและมาตรการในทางปกครองที่ลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายในเรื่องหนึ่ง จะต้องมีความเชื่อมโยงกันด้วย ทั้งนี้ ในเรื่องที่มีลักษณะเฉพาะหรือกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะยิ่งสมควรใช้โทษปรับทางปกครอง ซึ่งน่าจะช่วยให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัดยิ่งขึ้น

ในการนี้รัฐบาลราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ได้เสนอแนะเกณฑ์พิจารณาในการกำหนดโทษปรับทางปกครองไว้ ดังนี้

(1) โทษปรับทางปกครองสมควรนำมาใช้เฉพาะในกรณีของการฝ่าฝืนกฎหมายในเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับคุณค่าอันสำคัญยิ่ง

(2) กฎเกณฑ์นั้นจะต้องมีการกำหนดไว้แน่นอนชัดเจน เพื่อให้กระบวนการลงโทษเป็นไปโดยเรียบง่ายและมีประสิทธิภาพ หรือหากกรณีใดไม่อาจกำหนดกฎหมายไว้แน่นอนชัดเจนได้ ก็สมควรยอมรับให้มีการใช้โทษปรับทางปกครองได้เฉพาะในกรณีที่ต้องกระทำซึ่งมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษเป็นผู้ใช้อำนาจลงโทษเท่านั้น

จากเกณฑ์ข้างต้นรัฐบาลเนเธอร์แลนด์จึงเห็นว่า ชอบที่จะนำโทษปรับทางปกครองมาใช้กับกฎหมายในบางเรื่อง โดยเฉพาะกฎหมายที่อยู่นอกเหนือแก่นสาระของกฎหมายอาญา เช่น กฎเกณฑ์ลำดับรองที่มีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการควบคุมกำกับกิจการต่าง ๆ โดยฝ่ายปกครอง

³⁴ Wet van 25 juni 2009. Stb. 264 (Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht).

กฎเกณฑ์ที่กำหนดหน้าที่ของบุคคลในการชำระเงินหรือหน้าที่ในทางปกครองซึ่งไม่มีเหตุผลความจำเป็นต้องกำหนดให้การฝ่าฝืนมีโทษอาญา เพื่อให้การลงโทษการกระทำผิดมีประสิทธิภาพ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมกำกับกิจการทางเศรษฐกิจ เป็นต้น และนอกจากนี้ กรณีของความผิดเกี่ยวกับการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญเล็กน้อยต่อความปลอดภัยในท้องถิ่น รัฐบาลราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ก็เห็นว่า อาจกำหนดให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นชำระค่าปรับทางปกครองได้เช่นกัน

ทั้งนี้ มีความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดโทษในทำนองเดียวกับรัฐบาลราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ โดยศาสตราจารย์ Rob Widdershoven แห่งมหาวิทยาลัย Utrecht ได้ให้ทัศนะว่าสมควรนำโทษทางปกครองมาใช้แทนโทษอาญาในเรื่องดังต่อไปนี้³⁵

(1) เรื่องเกี่ยวกับการจัดระเบียบภายในองค์กรซึ่งไม่มีผลกระทบต่อระบบกฎหมายโดยรวม และเป็นความผิดที่ไม่จำเป็นต้องกำหนดให้มีโทษจำคุก

(2) เรื่องที่มีการกระทำผิดจำนวนมากและเป็นการกระทำผิดไม่ร้ายแรง ฝ่ายปกครองย่อมมีความพร้อมที่จะลงโทษผู้กระทำผิดได้รวดเร็วกว่าศาลซึ่งมีภาระในการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นจำนวนมาก

(3) เรื่องที่มีลักษณะเทคนิค เช่น การแข่งขันทางการค้าหรือกิจการ โทรคมนาคม เพราะองค์กรควบคุมกำกับทางปกครองที่มีความอิสระและมีความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว ย่อมมีความรู้ความสามารถที่จะพิจารณาลงโทษผู้กระทำผิดได้เหมาะสมมากกว่าศาล ซึ่งมีความรู้ทั่วไปทางกฎหมายเท่านั้น

การบังคับใช้กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญานั้น ได้มีการพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับโทษทางปกครองที่นำมาประยุกต์ใช้แทนการลงโทษทางอาญา ในกรณีที่มีการกระทำความผิดที่เป็นการฝ่าฝืนกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครองซึ่งไม่มีผลกระทบต่อคุณค่าระดับสูงของสังคม ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล โดยความผิดที่จะกำหนดให้ใช้โทษทางปกครองนั้น ต้องเป็นความผิดเล็กน้อย ซึ่งผู้กระทำได้กระทำลงไปโดยปราศจากความชั่ว โดยการกระทำผิดที่กำหนดให้มีโทษปรับทางปกครองนั้น แม้ว่ามีลักษณะของการฝ่าฝืนกฎหมายแต่เป็นความผิดที่ไม่มีความร้ายแรงเพราะเป็นเพียงการฝ่าฝืนกฎ หรือระเบียบที่ฝ่ายปกครองกำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งกฎหมายประสงค์คุ้มครองเท่านั้น โทษที่นำมาใช้จึงมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อ

³⁵ Rob Widdershoven. (2002). Encroachment of criminal law in administrative law in the Netherlands. *Electronic Journal of Comparative Law*, 6 (4).

สิทธิเสรีภาพของผู้ถูกลงโทษน้อยกว่าการลงโทษทางอาญา และมีมาตรการหรือกระบวนการพิจารณาในการกำหนดโทษที่ผ่อนคลายความเข้มงวดลงจากกระบวนการพิจารณาความอาญา ซึ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสสร้างหลักกฎหมายเกี่ยวกับโทษปรับทางปกครอง โดยคำวินิจฉัยของสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ คำพิพากษาของศาลฎีกาและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ สำหรับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการตราบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อกฎ ระเบียบ ค.ศ. 1987 โดยนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แก่กรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายแทนโทษทางอาญา ขณะที่ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ก็ได้มีการกำหนดโทษปรับทางปกครองในกฎหมายฉบับต่าง ๆ มากขึ้นและมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฎหมายปกครองทั่วไป (Algemene wet bestuurecht – Awb) โดยเพิ่มหมวด 5.4 ว่าด้วย ค่าปรับทางปกครอง (Bestuurlijke Boete : Administrative Fines)

3.2 การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญาสำหรับพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญาเป็นการบังคับผู้กระทำความผิดให้เกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำ และเป็นตัวอย่างแก่บุคคลอื่นในสังคมเพื่อให้มีความเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ แต่เนื่องจากการลงโทษทางอาญากับการกระทำความผิดบางอย่างไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดได้อย่างแท้จริง ซึ่งบทกำหนดโทษเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้กฎหมายมีสภาพบังคับ เมื่อกล่าวถึงโทษตามกฎหมายนักกฎหมายมักนึกถึงโทษอาญา เพราะมีแนวคิดกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายว่าด้วยการลงโทษ (Jus Puniendi) แต่เดิมผู้ตรากฎหมายมักกำหนดให้การกระทำความผิดกฎหมายมีโทษอาญา แต่ปัจจุบันเริ่มมีการนำมาตรการอื่น ๆ มาใช้แทนโทษอาญาซึ่งมาตรการหนึ่ง คือ โทษทางปกครอง กฎหมายไทยหลายฉบับเริ่มกำหนดให้การกระทำผิดที่ไม่ร้ายแรงมีโทษทางปกครอง โดยเฉพาะโทษปรับทางปกครองซึ่งกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจลงโทษผู้กระทำความผิดได้เองโดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล ทำให้กระบวนการลงโทษเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพขณะเดียวกันผู้กระทำความผิดก็ไม่ต้องบอบช้ำและเสียประวัติเหมือนกับการถูกลงโทษอาญา

3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกใบรับรองการขูดดินหรือถมดินได้นั้น ซึ่งเป็นการอนุญาตให้กระทำการใดที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ดังนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

และสุขภาพของประชาชนหรือชุมชนก่อนที่จะจะมีการออกไปรับรองการขุดดินหรือถมดินดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา 58³⁶ บัญญัติว่า การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรม และโดยไม่ชักช้า

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติหน้าที่ของรัฐในการจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมไว้ ดังนี้

มาตรา 68³⁷ บัญญัติว่า รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็วและไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงตลอดถึงการจัดหาทุนความให้

และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางอาญาไว้ ดังนี้

มาตรา 77³⁸ บัญญัติว่า รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นและยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต

³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 58.

³⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 68.

³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 77.

หรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วยการพัฒนา กฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่กำหนดเป็นฟัง กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

โดยหลักการและเหตุผลในการตรากฎหมายตามมาตรา 77 นั้นเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นใหม่ และยังไม่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับใดมาก่อน และในการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัตินั้น โดยหลักทั่วไปจะมีกรอบอยู่เพียงว่าจะต้องไม่ตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สิ่งที่ไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญรัฐย่อมออกกฎหมายมาบังคับใช้กับประชาชนได้ ต่อมาเริ่มมีแนวความคิดที่จะกำหนดกรอบให้กว้างขึ้น เพื่อป้องกันมิให้รัฐใช้อำนาจของรัฐทำให้ประชาชนต้องเสียสิทธิและเสรีภาพเกินสมควร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงบัญญัติเป็นเงื่อนไขลักษณะของกฎหมายและกรอบแห่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเข้มงวดยิ่งขึ้น เช่น จะต้องอ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนไว้ให้ปรากฏและในกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเงื่อนไขไว้ก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งกฎหมายจะต้องไม่มีลักษณะให้เกิดผลในการบังคับแก่กรณีใดหรือแก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะด้วย ทำนองเดียวกับบทบัญญัติในมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยผลของบทบัญญัติ ทำนองเดียวกับบทบัญญัติในมาตรา 26 ยังไม่เป็นหลักประกันเพียงพอที่จะไม่ให้รัฐตรากฎหมายมาสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนอย่างไม่คุ้มค่า ทั้งกฎหมายที่ตราออกใช้บังคับก็มักจะปรากฏว่าไม่ได้มีการใช้บังคับได้อย่างจริงจัง อันเป็นที่มาของการทุจริตหรือประพฤตินิยมชอบได้ง่าย สร้างความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน โดยรัฐไม่ได้รับรู้ถึงภาระที่ประชาชนจะต้องได้รับจากผลของกฎหมายนั้น จึงเกิดแนวคิดที่จะกำหนดกรอบและหลักการสำคัญในการตรากฎหมายขึ้นไว้ในรัฐธรรมนูญ

การบัญญัติมาตรา 77 ไว้ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐก็เนื่องด้วยบทบัญญัติดังกล่าว เป็นเรื่องใหม่ การจะบังคับให้เป็นไปตามมาตรา 77 ในทันทีทันใด อาจจะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ ดังนั้นการบัญญัติไว้ใน หมวดว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐก็เพื่อให้รัฐมีเวลาที่จะพัฒนา และปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการตรากฎหมายอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยคาดหวังว่ารัฐ จะตรากฎหมายแม่บทในการจัดทำร่างกฎหมายและการพิจารณากฎหมายในโอกาสอันควรและ เพื่อประโยชน์ในการปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐธรรมนูญ มาตรา 76 จึงกำหนดให้รัฐ พัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้มีการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีทัศนคติเป็น ผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และมีประสิทธิภาพ เพื่อแทนที่ ภาพความเป็นผู้ปกครองหรือผู้มีอำนาจที่เคยมีอยู่เดิม ในขณะที่เดียวกันก็กำหนดไว้ในมาตรา 258 (ค) (2) ให้มีการปฏิรูประบบการเรียนการสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมายเพื่อสร้างความมีนิติทัศนะ ให้เกิดขึ้นในหมู่นักกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ได้สร้างแนวทางในการ ออกกฎหมาย พัฒนากฎหมาย และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเป็นครั้งแรกในระบบกฎหมายไทย โดยมีสาระสำคัญ คือ

- 1) ให้มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น
- 2) ให้ยกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายที่ไม่จำเป็น
- 3) ให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างสะดวก
- 4) ก่อนออกกฎหมายให้รับฟังความเห็นผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย
- 5) เมื่อใช้กฎหมายไประยะหนึ่งให้มีการทบทวนว่ากฎหมายนั้น ๆ ยังมีความจำเป็น จะต้องใช้อยู่หรือควรปรับปรุงแก้ไขอย่างไรให้สอดคล้องกับสถานการณ์
- 6) ให้มีกฎหมายอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

โดยหลักการในรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 77 สอดคล้องกับสิ่งที่ Portalis ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้ ร่างประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสและเป็นต้นแบบประมวลกฎหมายแพ่งในหลายประเทศเคยกล่าว ไว้เมื่อ 200 ปีก่อนว่า “ต้องไม่มีกฎหมายที่ไม่จำเป็น เพราะกฎหมายที่ไม่จำเป็นจะทำลายความ ศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายและฝ่ายนิติบัญญัติ” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ควรทำให้กฎหมายเป็นเพชรที่ มีน้อย มีราคา และบังคับได้จริง คนจะได้สนใจ และไม่ควรรอกฎหมายให้เกลื่อนกลาดแบบเม็ด กระจวดทรายที่คนไม่สนใจ อีกทั้งที่ผ่านมาประเทศไทยมีกฎหมายอาญาที่ไม่จำเป็นหลายฉบับ สาเหตุ ประการหนึ่งคือ เนื่องจากนักกฎหมายไทยในยุคก่อนไม่ค่อยถนัดกฎหมายมหาชน เวลาต้องการ ออกกฎหมายเพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตาม ก็ไม่รู้จักสภาพบังคับทางปกครอง รู้จักแต่โทษอาญา เช่น จำคุก ปรับ นอกจากนี้โทษทางอาญาเป็นสภาพบังคับที่มีประสิทธิผล (effective) มักจะทำให้คน

เกรงกลัว สภาพดังกล่าวทำให้ประเทศไทยเกิดสภาพกฎหมายอาญาเพื่อ (Over-criminalization) ความผิดอาญาไม่ได้ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาเพียงอย่างเดียว แต่ยังกระจัดกระจายอยู่ตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาอีกหลายร้อยฉบับ สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลเสียหลายประการ ดังนี้

ประการแรก ทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอาญา กฎหมายอาญาที่มากและไม่อาจบังคับได้ทำให้คนไม่เคารพกฎหมาย

ประการที่สอง คดีอาญาล้นระบบ คดีอาญาที่มากเกินไปทำให้เกิดปัญหากระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้า ซึ่งหมายถึงการปฏิเสธความยุติธรรม

ประการที่สาม นักโทษล้นเรือนจำ เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 ประเทศไทยมีผู้ต้องขังทั้งสิ้น 386,902 คน ในขณะที่มีพื้นที่เรือนจำที่รองรับผู้ต้องขังได้เพียง 217,000 คน ทำให้เกิดสถานการณ์ผู้ต้องขังล้นเรือนจำกว่า ร้อยละ 178.29 ซึ่งบรรดาผู้ต้องขังทั้งหมดนี้ มากกว่า ร้อยละ 70 เป็นผู้ต้องขังคดีอาชญากรรม

ประการที่สี่ ล้นเปลืองงบประมาณของรัฐในการดำเนินคดีอาญา เพราะคดีอาญาเป็นบริการฟรีจากรัฐที่ไม่มีค่าธรรมเนียมศาลเหมือนดังคดีแพ่ง และเป็นการดำเนินคดีที่มีขั้นตอนการพิสูจน์ความจริงอย่างละเอียดที่ต้องใช้งบประมาณของรัฐตั้งแต่ชั้นสอบสวน ชั้นสั่งคดีโดยพนักงานอัยการ และการพิจารณาในชั้นศาล การดำเนินคดีอาญาเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐต้องลงทุนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย แต่การดำเนินคดีอาญากับเรื่องที่ไม่จำเป็น ย่อมเป็นสิ่งที่สิ้นเปลืองงบประมาณ และ

ประการที่ห้า ทำลายทรัพยากรมนุษย์ในระบบบันทึกประวัติอาชญากรรม (Criminal Record) ประวัติอาชญากรรมเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อเตือนประชาชนจากอาชญากรที่เป็นภัยต่อสังคม แต่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่ร้ายแรงและไม่จำเป็นกลับต้องถูกบันทึกในประวัติอาชญากรรมด้วย ทั้ง ๆ ที่บุคคลเหล่านี้ไม่มีพฤติกรรมเป็นภัยสังคม ซึ่งทำลายโอกาสในการทำงานและทำลายความสามารถของประเทศในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์³⁹

ดังนั้น บทบัญญัติแห่งมาตรา 77 วรรคสาม ถือเป็น การควบคุมเนื้อหาของร่างกฎหมาย กล่าวคือ ได้กำหนดเรื่องเนื้อหาของร่างกฎหมายที่จะใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการว่าจะออกกฎหมายได้เฉพาะ กรณีที่จำเป็นส่วนการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และให้มีการกำหนดระยะเวลาการดำเนินการให้ชัดเจน และการกำหนดโทษทางอาญาในกฎหมายนั้น

³⁹ ปกป้อง ศรีสนิท. (2562). การแก้ปัญหากฎหมายอาญาที่ไม่จำเป็นด้วยการออกกฎหมายที่ไม่จำเป็น. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.the101.world/legal-reform-with-more-legalization/#_ftn2. [2566, 22 กรกฎาคม].

ให้กำหนดเฉพาะกรณีที่น่าร้ายแรง ซึ่งจะเห็นได้ว่าการควบคุมเนื้อหาของร่างกฎหมายมีหลักการสำคัญ 4 ประการ อันได้แก่

- 1) การใช้ระบบอนุญาตในกฎหมาย
- 2) การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย
- 3) การกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน
- 4) การกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

มาตรา 77 วรรคสามนั้น บัญญัติขึ้นเพื่อให้มีการตรากฎหมายที่มีคุณภาพออกมาบังคับใช้กับประชาชน มีความเหมาะสมและเป็นหลักประกันความยุติธรรมต่อสังคม

เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 มีจุดมุ่งหมายเพื่อไม่ให้มีจำนวนกฎหมายมากจนเกินพอดีป้องกันกรณีกฎหมายอาญาเพื่อ เมื่อกฎหมายที่ตราขึ้นหมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับความคิดและสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ก็สมควรยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่เห็นว่าหมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชนและก่อนตรากฎหมายทุกฉบับจะต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องเพื่อให้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะใช้บังคับและไม่ให้ก่อให้เกิดอุปสรรคปัญหาแก่ผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย อีกทั้งรัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนเข้าใจตัวกฎหมายที่ประกาศใช้และกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในหลายมาตราเป็นการเฉพาะอีกด้วย

3.2.2 พระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 จากหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินั้น เป็นการบัญญัติกฎหมายมาเพื่อแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติที่ในปัจจุบันมีการขูดดินเพื่อนำดินไปถมพื้นที่ที่ทำการก่อสร้างที่อยู่อาศัยหรือเพื่อกิจการอื่นอย่างกว้างขวาง แต่การขูดดินหรือถมดินดังกล่าวยังไม่เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการจึงอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ทรัพย์สินและความปลอดภัยของประชาชนได้ จึงสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการขูดดินและถมดินเพื่อให้การขูดดินหรือถมดินเป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการ จึงได้กำหนดบทบัญญัติในกรณีที่ผู้ประสงค์จะทำการขูดดินหรือถมดินกระทำการฝ่าฝืนไม่แจ้งการขูดดินหรือถมดินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือมีการขูดดินหรือถมดินในบริเวณห้ามขูดดินหรือถมดิน ตามพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ที่สำคัญไว้ดังนี้

กรณีการขุดดิน

มาตรา 17 บัญญัติว่า ผู้ใดประสงค์จะทำการขุดดิน โดยมีความลึกจากระดับพื้นดินเกินสามเมตรหรือมีพื้นที่ปากบ่อดินเกินหนึ่งหมื่นตารางเมตร หรือมีความลึกหรือพื้นที่ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด โดยยื่นเอกสารแจ้งข้อมูลดังต่อไปนี้

- (1) แผนผังบริเวณที่ประสงค์จะทำการขุดดิน
- (2) แผนผังแสดงเขตที่ดินและที่ดินบริเวณข้างเคียง
- (3) รายการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 6
- (4) วิธีการขุดดิน และการขนดิน
- (5) ระยะเวลาทำการขุดดิน
- (6) ชื่อผู้ควบคุมงานซึ่งจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (7) ที่ตั้งสำนักงานของผู้แจ้ง
- (8) การผูกพันต่าง ๆ ที่บุคคลอื่นมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินที่จะทำการขุดดิน
- (9) เอกสารและรายละเอียดอื่น ๆ ที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นุเบกษา

ถ้าผู้แจ้งได้ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่ง โดยถูกต้องแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งเริ่มต้นทำการขุดดินตามที่ได้แจ้งไว้ได้ตั้งแต่วันที่ได้รับใบรับแจ้ง

ถ้าการแจ้งเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งให้แก้ไขให้ถูกต้องภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้แจ้งไม่แก้ไขให้ถูกต้องภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้แจ้งได้รับแจ้งให้แก้ไขจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้การแจ้งตามวรรคหนึ่งเป็นอันสิ้นสุด

ถ้าผู้แจ้งได้แก้ไขให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคสาม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบรับแจ้งให้แก่ผู้แจ้งภายในสามวันนับแต่วันที่รับแจ้งที่ถูกต้อง

ผู้ได้รับใบรับแจ้งต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กรณีการถมดิน

มาตรา 26 บัญญัติว่า ผู้ใดประสงค์จะทำการถมดิน โดยมีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียง และมีพื้นที่ของเนินดินไม่เกินสองพันตารางเมตร หรือมีพื้นที่

ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด ต้องจัดให้มีการระบายน้ำเพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่น

พื้นที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่เกินสองพันตารางเมตร การถมดินที่มีพื้นที่เกินสองพันตารางเมตร หรือมีพื้นที่เกินกว่าที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่ง นอกจากจะต้องจัดให้มีการระบายน้ำตามวรรคหนึ่ง ต้องแจ้งการถมดินนั้นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด

ถ้าผู้แจ้งได้ดำเนินการตามที่ระบุไว้ในวรรคสาม โดยถูกต้องแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกไปรับแจ้งตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด เพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้นั้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และให้ผู้แจ้งเริ่มต้นทำการถมดินตามที่ได้แจ้งไว้ได้ตั้งแต่วันที่รับไปรับแจ้ง ให้นำบทบัญญัติมาตรา 17 วรรคสาม วรรคสี่และวรรคห้า มาตรา 18 มาตรา 19 และมาตรา 22 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผลของการฝ่าฝืนทั้งสองมาตรานั้น ได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ คือ

มาตรา 35 บัญญัติว่า ผู้ใดทำการขุดดินตามมาตรา 17 หรือทำการถมดินตามมาตรา 26 วรรคสาม โดยไม่ได้รับไปรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 17 วรรคสอง หรือมาตรา 26 วรรคสี่ แล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

หากการกระทำตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในบริเวณห้ามขุดดินหรือถมดินตามมาตรา 6 (1) ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 42 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากมาตรา 35 วรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติการลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่แจ้งการขุดดินหรือถมดินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือมีการขุดดินหรือถมดินในบริเวณห้ามขุดดินหรือถมดิน ประกอบกับพิจารณาเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 จึงเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้มีความผสมผสานกันระหว่างลักษณะของกฎหมายว่าด้วยการก่อสร้าง (Construction Law) และกฎหมายสิ่งแวดล้อม (Environment Law) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองทรัพย์สินและความปลอดภัยของประชาชนเป็นสำคัญ⁴⁰ อีกทั้งเป็นการกระทำความผิดที่ลักษณะเป็นความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นความผิดเพียงเท่านั้น

⁴⁰ กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2566). *โครงการศึกษา วิเคราะห์และการแปลกฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://subsites.dpt.go.th/edocument/images/pdf/doc_other/7.pdf. [2566, 28 มิถุนายน].

3.2.3 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562)

บทบัญญัติตามความในพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 17 มาตรา 26 และมาตรา 35 นั้นมีความสอดคล้องกับ “คำสั่งทางปกครอง” ตามบทนิยามความหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562) บัญญัติว่า

คำสั่งทางปกครอง หมายความว่า

1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

จากนิยามความหมายดังกล่าวคำสั่งทางปกครองจึงมีข้อพิจารณาที่สำคัญ ดังนี้

1) เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะต้องเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย

2) จากการใช้อำนาจเช่นว่านั้นได้ก่อนนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล โดยอาจจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกันหรือต่อประชาชน

3) จากนิติสัมพันธ์นั้น ได้ก่อสิทธิ เปลี่ยนแปลงสิทธิ โอนสิทธิ สงวนสิทธิ ระงับสิทธิ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว โดยไม่ต้องสอบถามความสมัครใจจากอีกฝ่าย กล่าวคือการกระทำนั้น จะต้องส่งผลในทางสิทธิประการใดประการหนึ่งหรือหลายประการต่อผู้ที่ต้องกระทำตามคำสั่ง ซึ่งผลแห่งสิทธิที่เกิดขึ้นนั้นอาจเป็นไปในทางบวกหรือทางลบก็ได้และจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราวก็ได้โดยจะมีผลผูกพันกับบุคคลไม่ว่าจะเป็นบุคคลเพียงคนเดียวหรือเป็นคณะบุคคลก็ตาม หรือที่เรียกว่า “มีผลเป็นการเฉพาะราย”

เมื่อการกระทำใดของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นไปตามเงื่อนไขข้างต้นย่อมถือว่าการกระทำนั้นเป็นคำสั่งทางปกครอง อันถือว่าเป็นการกระทำทางปกครองประเภทหนึ่ง

การลงโทษปรับทางปกครองเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิบุคคลจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งทางปกครองเรียกให้ผู้กระทำความผิดชำระเงินค่าปรับแล้ว หากผู้กระทำความผิดไม่มาชำระค่าปรับตามวันและเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดก็จะมีกรบังคับตามคำสั่งทางปกครอง

โดยถือเป็นการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562) ได้มีการบัญญัติไว้ในหมวด 2/1 ส่วนที่ 2 ดังนี้

มาตรา 63/7 บัญญัติว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีหนังสือเตือนให้ผู้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้

ในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครองเพื่อดำเนินการยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินต่อไป

เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งใช้มาตรการบังคับทางปกครอง และการแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับทางปกครอง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 63/15 บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการบังคับให้ชำระเงินและคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว หากหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินประสงค์ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีในสังกัดกรมบังคับคดีดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ให้ยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลภายในสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุด เพื่อให้ศาลออกหมายบังคับคดีเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้น โดยระบุจำนวนเงินที่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองยังมีได้ชำระตามคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ ไม่ว่าหน่วยงานของรัฐยังไม่ได้บังคับทางปกครองหรือได้ดำเนินการบังคับทางปกครองแล้ว แต่ยังไม่ได้รับชำระเงินหรือได้รับชำระเงินไม่ครบถ้วน

เมื่อหน่วยงานของรัฐยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง ถ้าศาลเห็นว่าคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นที่สุดแล้ว ให้ศาลออกหมายบังคับคดีตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีและแจ้งให้เจ้าพนักงานบังคับคดีทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและให้ถือว่าผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา

เมื่อศาลออกหมายบังคับคดีแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐติดต่อกกรมบังคับคดี พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองทราบว่าศาลได้ตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อดำเนินการบังคับคดีแล้ว

เพื่อประโยชน์ในการบังคับคดีตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าศาลจังหวัด ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี หรือศาลแพ่งอื่นในกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ที่ผู้อยู่ในบังคับของ

มาตรการบังคับทางปกครองมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือที่ทรัพย์สินที่ถูกบังคับทางปกครองนั้น ตั้งอยู่ในเขตศาลมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด หรือทำคำสั่งในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวข้องด้วยการบังคับคดี และเป็นศาลที่มีอำนาจในการบังคับคดี

กรณีคำขอซึ่งอาจยื่นต่อศาลได้มากกว่าหนึ่งศาล ไม่ว่าจะ เป็นเพราะภูมิลำเนาของผู้อยู่ใน บังคับของมาตรการบังคับทางปกครองก็ดี เพราะที่ตั้งของทรัพย์สินที่ถูกบังคับทางปกครองก็ดี หรือ เพราะมีผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองหลายคนในมูลหนี้ที่เกี่ยวข้องกันก็ดี จะยื่น คำขอต่อศาลใดศาลหนึ่งเช่นว่านั้นก็ไ้

หน่วยงานของรัฐตามมาตรา นี้ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่ เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ของรัฐตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ซึ่งถือเป็นกระบวนการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินที่ สามารถกระทำได้ทั้งโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเองหรือกระทำโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี ซึ่งจะทำให้การยึดหรืออายัด และการขายทอดตลาดเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.2.4 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 14 พ.ศ. 2564)

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการใช้มาตรการทางปกครอง เช่น การออกคำสั่งให้ชำระค่าปรับทางปกครอง ซึ่งหากคำสั่งนั้นส่งผลกระทบต่อผู้ใดหรือมีผู้ใด ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 14 พ.ศ. 2564) ได้บัญญัติเกี่ยวกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ผู้มีอำนาจฟ้องคดีปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ไว้ดังนี้

มาตรา 3 บัญญัติว่า

หน่วยงานทางปกครอง หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่าง อื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดย พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึง หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า

- (1) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง
- (2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจ ในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

(3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) หรือ (2)

มาตรา 9 บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วย กฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้ บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

มาตรา 10 บัญญัติว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

มาตรา 11 บัญญัติว่า ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(3) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

(4) คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

มาตรา 42 บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทาง

ปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้ โดยเฉพาะการฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

มาตรา 72 บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดีศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)

(2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(3) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการโดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการทะเลาะเมิดหรือความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

(5) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในการมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (1) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ ทั้งนี้ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 14 พ.ศ. 2564) ที่ได้กำหนดเกี่ยวกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ผู้มีอำนาจ

ฟ้องคดีปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองนั้น สามารถแบ่งลักษณะของคดีปกครองออกได้ เป็น 5 ประเภท คือ

1) คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครองฝ่ายเดียว ซึ่งอาจแยกออกเป็นการกระทำทางกฎหมายหรือที่เรียกว่านิติกรรมทางปกครอง และการกระทำทางกายภาพหรือที่เรียกว่าปฏิบัติการ การกระทำทางปกครองที่กล่าวมาเป็นการใช้อำนาจที่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำเนินการได้เองฝ่ายเดียวโดยไม่จำเป็นต้องให้เอกชนยินยอมก่อนไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ เช่น การออกพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป หรือการออกคำสั่งทางปกครอง เช่น คำสั่งลงโทษทางวินัย คำสั่งอนุญาต อนุมัติ คำสั่งแต่งตั้งประกาศผลการสอบแข่งขันเข้ารับราชการหรือเข้าศึกษาต่อซึ่งเป็นกรณีของนิติกรรมทางปกครอง ส่วนคดีพิพาทอันเนื่องมาจากการปฏิบัติการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ เช่น การก่อสร้างสะพาน ถนน การขุดลอกคลองสาธารณะหรือท่อระบายน้ำสาธารณะ การก่อสร้างห้องสุขาสาธารณะ หรือการก่อสร้างที่พักคนโดยสาร เป็นต้น โดยลักษณะคดีนี้ได้แก่คดีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) นั่นเองและคดีดังกล่าว มาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน จึงมักเรียกคดีประเภทนี้ว่าเป็นคดีฟ้องขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำ แต่กรณีที่ ศาลปกครองจะเพิกถอนหรือสั่งห้ามการกระทำทางปกครองได้ ก็เพราะเห็นว่าการกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2) คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เช่น กรมทะเบียนการค้ามีหน้าที่รับจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนและบริษัท หรือกรมที่ดินมีหน้าที่ในการรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมอสังหาริมทรัพย์ หากกรมทะเบียนการค้าหรือกรมที่ดินปฏิเสธไม่รับคำขอหรือรับคำขอแล้วไม่พิจารณาคำขอว่าสมควรจดทะเบียนให้ตามคำขอหรือไม่ ถือเป็น การละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ถ้ารับคำขอมาแล้วแต่ดำเนินการล่าช้า เช่น กรณีการจดทะเบียนเรื่องใดกฎหมายหรือระเบียบภายในระบุว่าให้พิจารณารับจดทะเบียนหรือไม่ภายใน 3 วัน หากพ้นกำหนดก็ถือว่าปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า หากไม่มีการกำหนดระยะเวลาไว้ ก็ต้องพิจารณาจากระยะเวลาตามปกติวิสัยว่าเรื่องนั้นจะต้องใช้เวลาเท่าใด หากพ้นระยะเวลาไปแล้วก็ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร คดีลักษณะดังกล่าวนี้ได้แก่คดีในมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (2) บัญญัติให้อำนาจศาลปกครองมีอำนาจพิพากษาสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด

3) คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดทางปกครองหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือความเสียหายเกิดจากการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครอง

ละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร คดีตามลักษณะนี้ต้องคำนึงว่าการละเมิดนั้นต้องเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย เช่น การใช้อำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดแนวเขตเพื่อขุดคลองและทำถนน หากทำให้ผู้อื่นเดือดร้อนหรือเสียหายก็เป็นคดีละเมิดที่ฟ้องต่อศาลปกครองได้ แต่หากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามปกติ เช่น พนักงานขับรถของทางราชการขับรถชนคนบาดเจ็บ เช่นนี้ไม่ใช่เป็นละเมิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายต้องฟ้องต่อศาลยุติธรรม สำหรับกรณีความรับผิดอย่างอื่นอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย เช่น กรณีการฟ้องคดีเพื่อเรียกเงินค่าทดแทนจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คดีประเภทนี้มีข้อสังเกตว่าน่าจะเป็นกรณีที่ประชาชนฟ้องทางราชการได้ฝ่ายเดียว คดีลักษณะดังกล่าวนี้ได้แก่กรณีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ซึ่งมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (3) บัญญัติให้อำนาจศาลปกครองพิพากษาให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการเพื่อเยียวยาการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นนั้น

4) คดีพิพาทอันสืบเนื่องมาจากสัญญาทางปกครอง เช่น สัญญาสัมปทาน สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค เช่น ขุดคลอง ถนน สายส่งไฟฟ้า โครงการประปาของเทศบาล เป็นต้น คดีลักษณะดังกล่าวนี้ได้แก่กรณีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) นั่นเอง และมาตรา 72 (3) ได้บัญญัติให้อำนาจศาลปกครองในการพิพากษาให้ใช้เงิน หรือให้ส่งมอบทรัพย์สิน หรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ เพื่อเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญาหรือเพื่อปฏิบัติตามสัญญา

5) คดีพิพาททางปกครองอื่น ๆ เช่น คดีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น มาตรา 118 ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 ที่บัญญัติให้กรมเจ้าท่าฟ้องศาลเพื่อบังคับให้ผู้ที่ปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างล่วงล้ำลำน้ำหรือถนนสิ่งก่อสร้างดังกล่าวหรือคดีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครอง เช่น มาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 หรือมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่บัญญัติให้ผู้ที่ไม่พอใจ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ภายในกำหนดหนึ่งเดือน คดีลักษณะดังกล่าวนี้ได้แก่คดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (5) และ (6) นั่นเอง และศาล มีอำนาจตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (3) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายหรือตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

และนอกจากนั้น มีประเภทคดีที่กฎหมายบัญญัติมิให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองได้แก่ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ และคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลชำนาญพิเศษสังกัดศาลยุติธรรม ได้แก่ ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

การฟ้องคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) หรือมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) พร้อมกับเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ไปด้วย ย่อมสามารถทำได้ ในกรณีเช่นนี้ศาลจะมีอำนาจพิพากษาทั้งตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) หรือมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (2) และมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (3)

3.2.5 พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น และการใช้อำนาจนั้นส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายไว้ดังนี้

มาตรา 4 บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้

เจ้าหน้าที่ หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด

หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

มาตรา 5 บัญญัติว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรงแต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐแห่งใดให้ถือว่ากระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 6 บัญญัติว่า ถ้าการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่มิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการนั้นเป็นการเฉพาะตัว ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ได้โดยตรงแต่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐมิได้

มาตรา 7 บัญญัติว่า ในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องหน่วยงานของรัฐ ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่าเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบ หรือในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องเจ้าหน้าที่ถ้าเจ้าหน้าที่

เห็นว่าเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบหรือร่วมรับผิดชอบ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีสิทธิขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนั้นอยู่เรียกเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐแล้วแต่กรณีเข้ามาเป็นคู่ความในคดี

ถ้าศาลพิพากษายกฟ้องเพราะเหตุที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องมิใช่ผู้ต้องรับผิดชอบให้ขยายอายุความฟ้องร้องผู้ที่ต้องรับผิดชอบซึ่งมิได้ถูกเรียกเข้ามาในคดีออกไปถึงหกเดือนนับแต่วันที่คำพิพากษานั้นถึงที่สุด

มาตรา 8 บัญญัติว่า ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้

ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนร่วมให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย

ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคน มิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับ และเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น

มาตรา 9 บัญญัติว่า ถ้าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย สิทธิที่จะเรียกให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตนให้มีกำหนดอายุความหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นแก่ผู้เสียหาย

ซึ่งเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ การมีเจ้าหน้าที่ดำเนินกิจการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น หากได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเป็นการเฉพาะตัวไม่ การปล่อยให้ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีที่ปฏิบัติงานในหน้าที่และเกิดความเสียหายแก่เอกชนเป็นไปตามหลักกฎหมายเอกชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นการไม่เหมาะสมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำต่าง ๆ เป็นการเฉพาะตัวเสมอไป เมื่อการที่นำไปทำให้หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเพียงใดก็จะมี การฟ้องไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่เต็มจำนวนนั้น ทั้งที่บางกรณีเกิดขึ้นโดยความไม่ตั้งใจหรือความผิดพลาดเพียงเล็กน้อย ในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้น ยังมี การนำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมในระบบกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับ ให้เจ้าหน้าที่ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้อื่นด้วย ซึ่งระบบนั้นมุ่งหมายแต่จะ ได้เงินครบ โดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมที่จะมีต่อแต่ละคนกรณีเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็น

กรรมแก่เจ้าหน้าที่และยังเป็นการบั่นทอนกำลังขวัญในการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย จนบางครั้งกลายเป็นปัญหาในการบริหารเพราะเจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินงานเท่าที่ควร เพราะเกรงความรับผิดชอบที่จะเกิดแก่ตน อนึ่ง การให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่ยังมีวิธีการในการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยกำกับดูแลอีกส่วนหนึ่ง อันเป็นหลักประกันมิให้เจ้าหน้าที่ทำการใด ๆ โดยไม่รอบคอบอยู่แล้ว ดังนั้น จึงสมควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในหน้าที่เฉพาะเมื่อเป็นการจงใจกระทำเพื่อการเฉพาะตัว หรือจงใจให้เกิดความเสียหาย หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และให้แบ่งแยกความรับผิดชอบของแต่ละคนมิให้นำหลักลูกหนี้รวมมาใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ

3.2.6 ประมวลกฎหมายอาญา

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการใช้มาตรการทางปกครองหรือมีอำนาจในการออกคำสั่งใด ๆ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นอาจจะกระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีบทกำหนดโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญาไว้ ดังนี้

มาตรา 149 บัญญัติว่า ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต

มาตรา 157 บัญญัติว่า ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 162 บัญญัติว่า ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ทำเอกสาร รับเอกสารหรือกรอกข้อความลงในเอกสาร กระทำการดังต่อไปนี้ในการปฏิบัติราชการตามหน้าที่

(1) รับรองเป็นหลักฐานว่า ตนได้กระทำการอย่างใดขึ้นหรือว่าการอย่างใดได้กระทำต่อหน้าตนอันเป็นความเท็จ

(2) รับรองเป็นหลักฐานว่า ได้มีการแจ้งซึ่งข้อความอันมิได้มีการแจ้ง

(3) ละเว้นไม่จดข้อความซึ่งตนมีหน้าที่ต้องรับจด หรือจดเปลี่ยนแปลงข้อความเช่นนั้น หรือ

(4) รับรองเป็นหลักฐานซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้น มุ่งพิสูจน์ความจริงอันเป็นความเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดบทลงโทษกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจในการกระทำการใด แต่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ของตนในทางที่ไม่ถูกต้องนั้น จะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้