

บทที่ 4

ปัญหาการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญา สำหรับพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดความผิดและโทษทางอาญา แนวความคิดเกี่ยวกับโทษทางปกครอง และการนำโทษทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญารวมถึงศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญาสำหรับพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 เพื่อนำมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบให้เห็นถึงสภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา ดังนี้

4.1 ปัญหาการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษอาญากรณีการขูดดินตามมาตรา 17 ประกอบมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดความผิดและโทษทางอาญา พบว่า การบังคับใช้บทกำหนดโทษทางอาญาเป็นการบังคับผู้กระทำความผิดให้เกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำ และเป็นตัวอย่างแก่บุคคลอื่นในสังคมเพื่อให้มีความเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ แต่เนื่องจากการลงโทษทางอาญากับการกระทำความผิดบางอย่างไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดได้อย่างแท้จริง ในขณะที่โทษทางปกครองเป็นมาตรการลงโทษรูปแบบหนึ่ง มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดเนื่องจากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับโทษทางอาญา แต่โทษทางปกครองนั้นมักจะนำมาใช้กับการกระทำ ความผิดที่มีลักษณะการละเมิดหน้าที่ตามกฎหมายที่บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำ เพื่อประโยชน์แห่งการจัดทำบริการสาธารณะ โดยลักษณะของความผิดดังกล่าวจะไม่มีลักษณะเป็น ความชั่วร้ายหรือกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี นอกจากนี้โทษทางปกครองยังมี ลักษณะพิเศษบางประการที่แตกต่างไปจากมาตรการลงโทษลักษณะอื่นคือ เมื่อมีผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ ปฏิบัติตามกฎหมายเหล่านั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกฎหมายได้เองโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล ซึ่งทำให้กระบวนการ

ลงโทษเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันผู้กระทำผิดก็ไม่ต้องบอบช้ำและเสียประวัติเหมือนกับการถูกลงโทษอาญา

การบังคับใช้กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษทางอาญานั้น ได้มีการพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับโทษทางปกครองที่นำมาประยุกต์ใช้แทนการลงโทษทางอาญา ในกรณีที่มีการกระทำความผิดที่เป็นการฝ่าฝืนกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครองซึ่งไม่มีผลกระทบต่อคุณค่าระดับสูงของสังคม ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล โดยความผิดที่จะกำหนดให้ใช้โทษทางปกครองนั้น ต้องเป็นความผิดเล็กน้อยซึ่งผู้กระทำได้กระทำลงไปโดยปราศจากความชั่ว โดยการกระทำผิดที่กำหนดให้มีโทษปรับทางปกครองนั้น แม้ว่ามีลักษณะของการฝ่าฝืนกฎหมายแต่เป็นความผิดที่ไม่มี ความร้ายแรง เพราะเป็นเพียงการฝ่าฝืนกฎหรือระเบียบที่ฝ่ายปกครองกำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งกฎหมายประสงค์คุ้มครองเท่านั้น โทษที่นำมาใช้จึงมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกลงโทษน้อยกว่าการลงโทษทางอาญา และมีมาตรการหรือกระบวนการพิจารณาในการกำหนดโทษที่ผ่อนคลายความเข้มงวดลงจากกระบวนการพิจารณาความอาญา ซึ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสสร้างหลักกฎหมายเกี่ยวกับโทษปรับทางปกครอง โดยคำวินิจฉัยของสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ คำพิพากษาของศาลฎีกาและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ สำหรับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการตราบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อกฎระเบียบ ค.ศ. 1987 โดยนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แก่กรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายแทนโทษทางอาญา ขณะที่ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ก็ได้มีการกำหนดโทษปรับทางปกครองในกฎหมายฉบับต่าง ๆ มากขึ้น จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฎหมายปกครองทั่วไปในปี ค.ศ. 2009 โดยเพิ่มหมวด 5.4 ว่าด้วยค่าปรับทางปกครอง (Bestuurlijke Boete : Administrative Fines) เพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์กลางในการลงโทษปรับทางปกครอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ได้วางหลักการในการปฏิรูปกระบวนการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ ในการจัดให้มีกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นใช้บังคับ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น สำหรับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่นั้น หากหมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ รัฐพึงยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายฉบับนั้นเพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่าย ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องตรากฎหมายใหม่ หรือแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้าน และเป็นระบบและเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชนและนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายฉบับใดมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย ทั้งนี้ เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดโทษอาญาในกฎหมายพึงทำได้เฉพาะความผิดร้ายแรงหรือโทษทางการเมือง เพราะโทษประหารชีวิต จำคุก หรือการกักขังนั้นเป็นโทษทางอาญาที่มุ่งกระทำต่อเนื้อตัวร่างกายของผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะโทษจำคุกและโทษการกักขังต่างเป็นโทษจำกัดเสรีภาพในร่างกายของผู้กระทำความผิด ส่วนโทษปรับและโทษริบทรัพย์สินนั้น เป็นโทษที่มุ่งเอากับตัวทรัพย์สินเป็นสำคัญ

ปัจจุบันมีการขุดดินเพื่อนำดินไปทำการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยโดยผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือนำดินไปใช้ในทำการก่อสร้างเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ดิน” หมายถึง หิน กรวด หรือทราย และอินทรีย์วัตถุต่าง ๆ ที่เจือปนกับดิน และตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ดิน” คือ วัตถุธาตุของพื้นโลกที่ใช้สำหรับปลูกพืชผลหรือป็นสิ่งต่าง ๆ หรือแผ่นดิน จากความหมายของคำว่า “ดิน” ดังกล่าวพอสรุปได้ว่า หมายรวมถึง หิน กรวด ทรายและสิ่งเจือปนกับดินซึ่งอยู่บนพื้นโลก

พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4 ยังได้ให้ความหมายของคำว่า “พื้นดิน” ไว้ว่าหมายถึง พื้นผิวของที่ดินที่เป็นอยู่ตามสภาพธรรมชาติ นอกจากนั้นพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ขุดดิน” ไว้ว่าหมายถึง กระทำแก่พื้นดินเพื่อนำดินขึ้นจากพื้นดิน หรือทำให้พื้นดินเป็นบ่อ และตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ขุดดิน” คือ กิริยาที่สับ เจาะ แทะ หรือค้ำเอาดินหรือสิ่งที่อยู่ในดินขึ้น หรืออาการที่ขุดดินหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้มีรูปร่างตามที่ต้องการ และพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4 ยังได้ให้ความหมายของคำว่า “บ่อดิน” ไว้ว่าหมายถึง แอ่ง บ่อ สระ หรือช่องว่างใต้พื้นดินที่เกิดจากการขุดดิน

เมื่อพิจารณาความหมายดังกล่าวประกอบกันจึงพอสรุปได้ว่า ดินนั้นหมายรวมถึง หิน กรวด ทรายและสิ่งเจือปนกับดินซึ่งอยู่บนพื้นโลก พื้นดิน คือ ผิวของดินที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติ และการขุดดิน คือ การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งแก่พื้นดิน โดยการสับ เจาะ การค้ำเพื่อนำดินขึ้นจากพื้นดิน หรือการทำให้เป็นบ่อดินโดยทำให้เกิดช่องว่างใต้พื้นดินที่เกิดจากการขุดดิน ดังนั้น เมื่อมีการกระทำใดอันเป็นการขุดดินโดยการนำดินขึ้นจากพื้นดินหรือการทำให้เป็นบ่อดิน

โดยทำให้เกิดช่องว่างใต้พื้นดินที่เกิดจากการขุดดิน เพื่อนำดินไปปลูกสร้างที่อยู่อาศัยหรือเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ นอกจากการกระทำดังกล่าวอาจทำให้พื้นผิวของดินที่เป็นอยู่ตามธรรมชาตินั้นแปรสภาพไป ยังอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ทรัพย์สินและความปลอดภัยของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ข้างเคียงได้ จึงได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ที่ประสงค์จะทำการขุดดินไว้ในพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 17 ว่าในกรณีที่ผู้ประสงค์จะทำการขุดดินที่มีความลึกจากระดับพื้นดินเกินสามเมตรหรือมีพื้นที่ปากบ่อดินเกินหนึ่งหมื่นตารางเมตรหรือมีความลึกหรือพื้นที่ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด ต้องแจ้งการขุดดินแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ในการออกใบรับแจ้งการขุดดินให้แก่ผู้ประสงค์จะทำการขุดดินนั้น ซึ่งหากผู้ประสงค์จะทำการขุดดินไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ประสงค์จะทำการขุดดินดังกล่าวจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นในบริเวณห้ามขุดดิน ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ในลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นความผิดแก่กรณีดังกล่าวแล้ว ไม่ชอบด้วยหลักของแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ในการต้องรับโทษอาญาแต่อย่างใด เนื่องจากการฝ่าฝืนไม่แจ้งการขุดดินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กฎหมายกำหนดนั้น มีลักษณะเป็นเพียงการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ อีกทั้งบรรดาบทบัญญัติที่เป็นบทกำหนดโทษอาญาในพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 นั้น มีลักษณะเป็นการกระทำผิดแบบทั่วไปไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรับผิด (Mala Prohibita) มิใช่การกระทำความผิดในตัวเอง (Mala In Se) ซึ่งมีความชั่วร้ายหรือผู้กระทำความผิดเป็นอาชญากรเช่นเดียวกับลักษณะของการกระทำความผิดที่กำหนดให้มีโทษทางอาญา อีกทั้งเมื่อพิจารณาตามแนวคิดอรรถประโยชน์ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับกฎหมายอาญาในการทำหน้าที่เพื่อการปราบปรามและป้องกันอันตรายที่เป็นภัยคุกคามต่อสังคมมากกว่าการมุ่งหมายที่จะใช้กฎหมายอาญาเพื่อการชดเชยสำหรับการกระทำที่เป็นความผิดอันผ่านพ้นไปแล้ว โดยเชื่อว่าความสุขอันสูงสุดในสังคม คือ ศีลธรรมที่ดี ซึ่งแนวคิดอรรถประโยชน์จะมีการคำนวณจากสัดส่วนของความเสียหายเพื่อการนำไปสู่ผลแห่งสังคมที่มีความสุขสูงสุด โดยมีความเชื่อว่าการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นสิ่งที่ทำได้อย่างเสมอและถูกต้องหากเป็นไปได้เพื่อให้สังคมมีความสุขอย่างสูงสุด ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์ให้บุคคลมีความเคารพต่อสิทธิของกันและกันย่อมเป็นการนำพาสังคมให้มีความสุขสูงสุด การกระทำใดที่จะบัญญัติให้เป็นความผิดและมีเหตุให้ต้องรับโทษในทางอาญาต้องพิจารณาว่า สังคมจะได้รับประโยชน์จากความผิดอาญามากกว่าผลเสีย

ของการที่กฎหมายไม่บัญญัติความผิด นอกจากนั้นการกำหนดบทลงโทษอาญาที่ไม่เหมาะสมอาจทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอาญา เนื่องจากกฎหมายอาญาที่มากและไม่อาจบังคับได้ทำให้คนไม่เคารพกฎหมาย คดีอาญาที่มากเกินไปทำให้เกิดปัญหากระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้า อันหมายถึงการปฏิเสธความยุติธรรมส่งผลให้เกิดปัญหานักโทษล้นเรือนจำ นอกจากนั้นยังสิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐในการดำเนินคดีอาญา เพราะคดีอาญาเป็นบริการฟรีจากรัฐที่ไม่มีค่าธรรมเนียมศาลเหมือนคดีแพ่ง และเป็นการดำเนินคดีที่มีขั้นตอนการพิสูจน์ความจริงอย่างละเอียดที่ต้องใช้งบประมาณของรัฐตั้งแต่ชั้นสอบสวน ชั้นสั่งคดี โดยพนักงานอัยการ และการพิจารณาในชั้นศาล การดำเนินคดีอาญาเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐต้องลงทุนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย แต่การดำเนินคดีอาญากับเรื่องที่ไม่จำเป็นย่อมเป็นสิ่งสิ้นเปลืองงบประมาณ และยังทำลายทรัพยากรมนุษย์ เนื่องจากจะต้องมีการบันทึกประวัติอาชญากร(Criminal Record) ทั่ว ๆ ที่เป็นเพียงกรณีและผู้ประสงค์จะทำการขูดคินฝ่าฝืนไม่แจ้งการขูดคินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยไม่ได้มีพฤติกรรมเป็นภัยสังคมแต่อย่างใด

ดังนั้น หากมีการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษอาญาแก่กรณีและผู้ประสงค์จะทำการขูดคินไม่แจ้งการขูดคินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา 17 ประกอบมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการขูดคินและถมดิน พ.ศ. 2543 ดังเช่นในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ที่ได้กำหนดโทษทางปกครองสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่มีลักษณะใช้บังคับเป็นการทั่วไป หรือการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครอง และการกระทำความผิดนั้นไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของโทษทางปกครองที่ไม่ต้องการจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดในทางอาญาแต่อย่างใด โดยก่อให้เกิดผลดีหลายประการ ประการแรก คือ เป็นการใช้กฎหมายได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อเป็นการป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยแท้ ประการที่สอง เป็นการช่วยสงวนทรัพยากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และประการที่สาม เป็นการบังคับใช้กฎหมายที่ก่อให้เกิดความสมดุลและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังตารางเปรียบเทียบต่อไป

4.2 ปัญหาการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษอาญากรณีการถมดินตามมาตรา 26 ประกอบมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

จากการศึกษาการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญามีแนวคิดที่สำคัญ ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายอาญาควรนำมาใช้เป็นมาตรการสุดท้าย ซึ่งหากสามารถบังคับใช้ด้วยกฎหมายรูปแบบอื่นได้ ควรใช้กฎหมายอื่นก่อน เนื่องจากการใช้กฎหมายอาญาในทุกเรื่องจะมีผลทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอาญา การบังคับใช้กฎหมายอาญาในทุกเรื่องจะทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐ เพราะการดำเนินคดีอาญาตั้งแต่ชั้นตำรวจ อัยการ ศาล รวมถึงราชทัณฑ์ คุมประพฤติกว้างก่อให้เกิดต้นทุนกับรัฐอย่างมาก อีกทั้งในกรณีความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงผู้กระทำความผิดจะถูกบันทึกประวัติอาชญากร ซึ่งทำให้เสียโอกาสในการประกอบอาชีพ หรือที่เรียกว่าปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ก่อให้เกิดแนวคิดลด-เลิกโทษทางอาญาจนเป็นที่มาของการนำมาตราการอื่นรวมถึงโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญา แนวคิดเกี่ยวกับการนำมาตราการอื่นมาใช้แทนโทษทางอาญา เพื่อพิจารณาว่าการกระทำในลักษณะใดสมควรกำหนดให้เป็นโทษทางอาญา การกระทำในลักษณะใดสมควรนำมาตราการอื่นมาใช้แทนโทษทางอาญาและการกระทำในลักษณะใดที่สามารถนำโทษปรับทางปกครองมาใช้บังคับแทนได้

หากพิจารณากฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสซึ่งได้มีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้บังคับกับการกระทำผิดกฎหมาย โดยนำโทษทางปกครองมาใช้ในกฎหมายภาษีอากร กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายควบคุมการประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์ กฎหมายควบคุมการประกอบกิจการโทรคมนาคม กฎหมายการแข่งขันทางการค้า กฎหมายหลักทรัพย์ กฎหมายคุ้มครองข้อมูลสารสนเทศ เป็นต้น โดยแบ่งเป็นโทษทางการเงินหรือโทษปรับทางปกครอง การพักใช้ ยกเลิก เพิกถอนใบอนุญาต การหักคะแนน สั่งห้ามดำเนินการ หรือห้ามประกอบอาชีพชั่วคราวหรือถาวร รวมทั้งการคำสั่งปิดกิจการที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และการเปรียบเทียบคดีตามใบสั่ง ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่จะเปรียบเทียบคดีเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อลดภาระของศาลในการพิจารณาคดีเล็กน้อย ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ มองว่าโทษทางปกครองมีเพียงวัตถุประสงค์เพื่อการลงโทษการกระทำในอดีตของบุคคลที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองแต่เพียงประการเดียว โดยกำหนดให้โทษทางปกครองเป็นการลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายที่ลดความร้ายแรงลงจากการกำหนดโทษอาญา โทษทางปกครองในระบบกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และ

ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ จึงมีแต่เพียงโทษปรับทางการเงิน และได้แยกความผิดอาญากับความผิดทางปกครองไว้อย่างชัดเจนซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะฉบับต่าง ๆ

ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ได้วางหลักการในการปฏิรูปกระบวนการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ ในการจัดให้มีกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นใช้บังคับ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น สำหรับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่นั้น หากหมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ รัฐพึงยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายฉบับนั้นเพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่าย ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องตรากฎหมายใหม่ หรือแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้าน และเป็นระบบและเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชนและนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายฉบับใดมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย ทั้งนี้ เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดโทษอาญาในกฎหมายพึงทำได้เฉพาะความผิดร้ายแรงหรือโทษทางการเมือง ทั้งนี้เพราะโทษประหารชีวิต จำคุก หรือการกักขังนั้นเป็นโทษทางอาญาที่มุ่งกระทำต่อเนื้อตัวร่างกายของผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะโทษจำคุกและโทษการกักขังต่างเป็นโทษจำกัดเสรีภาพในร่างกายของผู้กระทำความผิด ส่วนโทษปรับและโทษริบทรัพย์สินนั้น เป็นโทษที่มุ่งเอาตัวทรัพย์สินเป็นสำคัญ

การก่อสร้างที่อยู่อาศัยโดยผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือการก่อสร้างเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ล้วนแล้วแต่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการถมดิน เพื่อปรับพื้นที่หรือเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินให้เหมาะสมตามความต้องการในการใช้ประโยชน์ของผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินและเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ดิน” ว่าหมายความรวมถึงหิน กรวด หรือทราย และอินทรีย์วัตถุต่าง ๆ ที่เจือปนกับดิน และตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ดิน” คือ วัตถุธาตุของพื้นโลกที่ใช้สำหรับปลูกพืชผลหรือปั้นสิ่งต่าง ๆ หรือแผ่นดิน จากความหมายของคำว่า “ดิน” ดังกล่าวพอสรุปได้ว่า หมายความรวมถึง หิน กรวด ทรายและสิ่งเจือปนกับดินซึ่งอยู่บนพื้นโลก

พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4 ยังได้ให้ความหมายของคำว่า “พื้นดิน” ไว้ว่าหมายถึง พื้นผิวของที่ดินที่เป็นอยู่ตามสภาพธรรมชาติ

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ถมดิน” หมายความว่า การกระทำใด ๆ ต่อดินหรือพื้นดินเพื่อให้ระดับดินสูงขึ้นกว่าเดิม ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ไม่ได้ให้ความหมายของคำว่า “ถมดิน” เอาไว้ แต่ได้ให้ความหมายของคำว่า “ถม” ไว้ว่าคือ เอาดินหรือสิ่งอื่น ๆ ใสลงไปในที่ที่เป็นหลุมเป็นบ่อ หรือเป็นแอ่งเพื่อให้เต็ม

เมื่อพิจารณาความหมายดังกล่าวประกอบกันจึงพอสรุปได้ว่า ดินนั้นหมายความรวมถึง หิน กรวด ทรายและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับดินซึ่งอยู่บนพื้น โลก พื้นดิน คือ ผิวของดินที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติ และการถมดิน คือ การกระทำใด ๆ ต่อดินหรือพื้นดินเพื่อให้ระดับดินสูงขึ้นกว่าเดิม หรือการเอาดินใส่ลงไปในที่ที่เป็นหลุมเป็นบ่อ หรือเป็นแอ่งเพื่อให้เต็ม ดังนั้น เมื่อมีการกระทำใด ๆ ต่อดินหรือพื้นดินเพื่อให้ระดับดินสูงขึ้นกว่าเดิม หรือการเอาดินใส่ลงไปในที่ที่เป็นหลุมเป็นบ่อหรือเป็นแอ่งเพื่อให้เต็ม เพื่อเป็นการปรับพื้นที่หรือเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินให้เหมาะสมตามความต้องการในการใช้ประโยชน์เพื่อปลูกสร้างที่อยู่อาศัยหรือเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งนอกจากอาจทำให้พื้นผิวของดินที่เป็นอยู่ตามธรรมชาตินั้นแปรสภาพไปแล้วนั้น การกระทำดังกล่าวยังอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ทรัพย์สินและความปลอดภัยของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ข้างเคียงได้ จึงได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ที่ประสงค์จะทำการถมดินไว้ในพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาตรา 26 ว่าในกรณีที่ผู้ประสงค์จะทำการถมดินที่มีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่างเจ้าของที่อยู่ข้างเคียงและมีพื้นที่ของเนินดินไม่เกินสองพันตารางเมตร หรือมีพื้นที่ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด จะต้องจัดให้มีการระบายน้ำเพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่น และในกรณีการถมดินที่มีพื้นที่เกินสองพันตารางเมตรหรือมีพื้นที่เกินกว่าที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด นอกจากจะต้องจัดให้มีการระบายน้ำแล้ว ผู้ประสงค์จะทำการถมดินต้องแจ้งการถมดินนั้นต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดอีกด้วย และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ในการออกไปรับแจ้งการถมดินให้แก่ผู้ประสงค์จะทำการถมดินนั้น ซึ่งหากผู้ประสงค์จะทำการถมดินไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ประสงค์จะทำการถมดินดังกล่าวจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นในบริเวณห้ามถมดินตามผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ในลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นความผิดแก่กรณีดังกล่าวแล้ว ไม่ชอบด้วย

หลักของแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ในการต้องรับโทษอาญาแต่อย่างใด เนื่องจากการฝ่าฝืนไม่แจ้งการมติดินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กฎหมายกำหนดนั้น มีลักษณะเป็นเพียงการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ อีกทั้งบรรดาบทบัญญัติที่เป็นบทกำหนดโทษอาญาในพระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 นั้น มีลักษณะเป็นการกระทำผิดแบบทั่วไปไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรับผิด (Mala Prohibita) มิใช่การกระทำความผิดในตัวเอง (Mala In Se) ซึ่งมีความชั่วร้ายหรือผู้กระทำความผิดเป็นอาชญากรเช่นเดียวกับลักษณะของการกระทำความผิดที่กำหนดให้มีโทษทางอาญา อีกทั้งเมื่อพิจารณาตามแนวคิดอรรถประโยชน์นิยมซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับกฎหมายอาญาในการทำหน้าที่เพื่อการปราบปรามและป้องกันอันตรายที่เป็นภัยคุกคามต่อสังคมมากกว่าการมุ่งหมายที่จะใช้กฎหมายอาญาเพื่อการชดเชยสำหรับการกระทำที่เป็นความผิดอันผ่านพ้นไปแล้ว โดยเชื่อว่าความสุขอันสูงสุดในสังคม คือ ศีลธรรมที่ดี ซึ่งแนวคิดอรรถประโยชน์นี้จะมีการคำนวณจากสัดส่วนของความเสียหายเพื่อการนำไปสู่ผลแห่งสังคมที่มีความสุขสูงสุด โดยมีความเชื่อที่ว่า การละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นสิ่งที่ทำได้อย่างเสมอและถูกต้องหากเป็นไปได้เพื่อให้สังคมมีความสุขอย่างสูงสุด ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์ให้บุคคลมีความเคารพต่อสิทธิของกันและกันย่อมเป็นการนำพาสังคมให้มีความสุขสูงสุด การกระทำใดที่จะบัญญัติให้เป็นความผิดและมีเหตุให้ต้องรับโทษในทางอาญาต้องพิจารณาว่า สังคมจะได้รับประโยชน์จากความผิดอาญามากกว่าผลเสียของการที่กฎหมายไม่บัญญัติความผิด นอกจากนั้นการกำหนดบทลงโทษอาญาที่ไม่เหมาะสมอาจทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอาญา เนื่องจากกฎหมายอาญาที่มากและไม่อาจบังคับได้ทำให้คนไม่เคารพกฎหมายคดีอาญาที่มากเกินไปทำให้เกิดปัญหากระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้า อันหมายถึงการปฏิเสธความยุติธรรมส่งผลให้เกิดปัญหาหนักโทษสิ้นเรื้อนจำ นอกจากนั้นยังสิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐในการดำเนินคดีอาญา เพราะคดีอาญาเป็นบริการฟรีจากรัฐที่ไม่มีค่าธรรมเนียมศาลเหมือนดังคดีแพ่ง และเป็นการดำเนินคดีที่มีขั้นตอนการพิสูจน์ความจริงอย่างละเอียดที่ต้องใช้งบประมาณของรัฐตั้งแต่ชั้นสอบสวน ชั้นสำคดี โดยพนักงานอัยการ และการพิจารณาในชั้นศาล การดำเนินคดีอาญาเป็นสิ่งที่จำเป็นที่รัฐต้องลงทุนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย แต่การดำเนินคดีอาญากับเรื่องที่ไม่จำเป็นย่อมเป็นสิ่งที่สิ้นเปลืองงบประมาณ และยังทำลายทรัพยากรมนุษย์เนื่องจากจะต้องมีการบันทึกประวัติอาชญากร(Criminal Record) ทั้ง ๆ ที่เป็นเพียงกรณีที่ผู้ประสงค์จะทำการมติดินฝ่าฝืนไม่แจ้งการมติดินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยไม่ได้มีพฤติกรรมเป็นภัยสังคมแต่อย่างใด

ดังนั้น หากมีการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษอาญาแก่กรณีที่ผู้ประสงค์จะทำการถมดินไม่แจ้งการถมดินต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา 26 วรรคสาม ประกอบมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ดังเช่นในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ที่ได้กำหนดโทษทางปกครองสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่มีลักษณะใช้บังคับเป็นการทั่วไป หรือการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครอง และการกระทำความผิดนั้น ไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของโทษทางปกครองที่ไม่ต้องการจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดในทางอาญาแต่อย่างใด โดยก่อให้เกิดผลดีหลายประการ ประการแรก คือ เป็นการใช้กฎหมายได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อเป็นการป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยแท้ ประการที่สอง เป็นการช่วยสงวนทรัพยากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และประการที่สาม เป็นการบังคับใช้กฎหมายที่ก่อให้เกิดความสมดุลและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังตารางเปรียบเทียบต่อไป

4.3 ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองที่จะนำมาบังคับใช้แก่พระราชพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

คำสั่งลงโทษปรับของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น เป็นคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อประชาชน ย่อมถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งมีสถานะเป็นคำบังคับ ดังนั้นหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้มีคำสั่งทางปกครองเรียกให้ผู้กระทำความผิดชำระเงินค่าปรับแล้ว หากผู้กระทำความผิดไม่มาชำระค่าปรับตามวันและเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด จะมีการบังคับตามคำสั่งทางปกครองนั้นอย่างไร เพื่อให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับ จึงมีข้อพิจารณาว่า หากนำโทษปรับทางปกครองมาบังคับใช้ในพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 จะมีแนวทางในการบังคับให้ชำระเงินตามคำสั่งทางปกครองอย่างไร

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้โทษทางอาญาแล้วรวมทั้งสิ้น 23 ฉบับ โดยมีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาแบ่งการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองออกแบ่งได้ เป็น 5 แนวทาง ได้แก่

แนวทางแรก กำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

แนวทางที่สอง กำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ในกรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่หรือมีแต่ไม่

สามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้ให้เจ้าหน้าที่ (เช่น นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่อธิบดีเลขาธิการ) หน่วยงาน (ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล) หรือคณะกรรมการตามกฎหมายมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับได้โดยหากศาลปกครองเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าปรับ

แนวทางที่สาม กำหนดให้ฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีอาญาเพื่อบังคับชำระค่าปรับทางปกครอง

แนวทางที่สี่ กำหนดในกฎหมายลำดับรองให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม และ

แนวทางสุดท้าย ไม่ได้กำหนดกลไกในการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ

สำหรับในกรณีของแนวทางการนำโทษปรับทางปกครองมาบังคับใช้ในพระราชบัญญัติการขูดเงินและถมดิน พ.ศ. 2543 แนวทางในการกำหนดการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามแนวทางที่สองน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด เพราะแม้พระราชบัญญัติการขูดเงินและถมดิน พ.ศ. 2543 จะกำหนดเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาได้ แต่อาจมิได้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญหรือมีหน้าที่โดยตรงในการทำหน้าที่ยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ค่าปรับ อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวทางการบังคับชำระค่าปรับของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งกระบวนการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน เริ่มต้นจากหน่วยงานที่มีอำนาจออกคำสั่งบังคับการ (Anordnungsbehörde) ออกคำสั่งบังคับให้ชำระเงิน (Vollstreckungsanordnung) และส่งไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับการเพื่อดำเนินการบังคับทางปกครอง ดังนั้นหากมีการกำหนดให้มีการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง โดยให้นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562) มาบังคับใช้โดยอนุโลม ก็จะทำให้การยึดหรืออายัด และการขายทอดตลาด สามารถกระทำได้ทั้งโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเองหรือกระทำโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้แนวทางอื่น

ด้วยเหตุนี้ หากมีการกำหนดการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติการขูดเงินและถมดิน พ.ศ. 2543 โดยให้นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562) มาบังคับใช้โดยอนุโลม จะทำให้การบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ดังตารางเปรียบเทียบต่อไป

ตารางที่ 4.1 ตารางเปรียบเทียบปัญหาและกฎหมายการกำหนดโทษ

ประเด็นปัญหา	กฎหมายกำหนดโทษ	เสนอแนะ
ปัญหาการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษอาญากรณีการขูดดินตาม มาตรา 17 ประกอบมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543	<p>มาตรา 35 ผู้ใดทำการขูดดินตาม มาตรา 17 หรือทำการถมดินตาม มาตรา 26 วรรคสามโดยไม่ได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม มาตรา 17 วรรคสอง หรือมาตรา 26 วรรคสี่แล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน ห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>หากการกระทำตามวรรคหนึ่ง เกิดขึ้นในบริเวณห้ามขูดดินหรือถม ดินตามมาตรา 6 (1) ผู้นั้นต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่ เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>	<p>มาตรา 35 ผู้ใดทำการขูดดินตาม มาตรา 17 หรือทำการถมดินตาม มาตรา 26 วรรคสามโดยไม่ได้รับ ใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 17 วรรคสอง หรือ มาตรา 26 วรรคสี่แล้วแต่กรณี ต้อง ระวางโทษปรับทางปกครอง</p> <p>หากการกระทำตามวรรคหนึ่ง เกิดขึ้นในบริเวณห้ามขูดดินหรือ ถมดินตามมาตรา 6 (1) ผู้นั้นต้อง ระวางโทษปรับทางปกครอง</p>
ปัญหาการกำหนดโทษปรับทางปกครองแทนโทษอาญากรณีการถมดินตาม มาตรา 26 ประกอบมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543	<p>มาตรา 35 ผู้ใดทำการขูดดินตาม มาตรา 17 หรือทำการถมดินตาม มาตรา 26 วรรคสามโดยไม่ได้รับใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม มาตรา 17 วรรคสอง หรือมาตรา 26 วรรคสี่แล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน ห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>หากการกระทำตามวรรคหนึ่ง เกิดขึ้นในบริเวณห้ามขูดดินหรือถม ดินตามมาตรา 6(1) ผู้นั้นต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่ เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>	<p>มาตรา 35 ผู้ใดทำการขูดดินตาม มาตรา 17 หรือทำการถมดินตาม มาตรา 26 วรรคสามโดยไม่ได้รับ ใบรับแจ้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 17 วรรคสอง หรือ มาตรา 26 วรรคสี่แล้วแต่กรณี ต้อง ระวางโทษปรับทางปกครอง</p> <p>หากการกระทำตามวรรคหนึ่ง เกิดขึ้นในบริเวณห้ามขูดดินหรือ ถมดินตามมาตรา 6 (1) ผู้นั้นต้อง ระวางโทษปรับทางปกครอง</p>

ประเด็นปัญหา	กฎหมายกำหนดโทษ	เสนอแนะ
<p>ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองที่จะนำมาบังคับใช้แก่พระราชบัญญัติการชูดินและถมดิน พ.ศ. 2543</p>	<p>มาตรา 42 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากมาตรา 35 วรรคสอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น มอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้ต้องหาได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา</p>	<p>มาตรา 42 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับทางปกครองได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ให้นำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม</p>