

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ แทนโทษอาญา ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

Legal issues related to the application of administrative fines instead of criminal penalties in the National Park Act B.E. 2562

กาญจนา ดิสรระ¹, และจิตรดารมย์ รัตนวุฒิ²

Kanchana Dissara and Jitdarom Rattanawut²

1 นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี

โทร. 0-7791-3333 โทรสาร 0-7791-3348 อีเมล 62052538202@student.sru.ac.th

2 อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

จังหวัดสุราษฎร์ธานี โทร. 0-7791-3333 โทรสาร 0-7791-3348 อีเมล lawman077355623@gmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความหมาย ความเป็นมา และแนวคิดเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา 2) ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และ 3) เสนอแนะแนวทางการแก้ไขการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 โดยใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นการค้นคว้า รวบรวมข้อมูล กฎหมาย หนังสือ เอกสาร บทความ วารสารกฎหมาย งานวิจัย วิทยานิพนธ์ สื่อออนไลน์ ตลอดจนเอกสารทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เมื่อได้รวบรวมข้อมูลดังกล่าวแล้ว จึงได้ทำการวิเคราะห์โดยวิธีการเขียนอธิบาย ซึ่งเน้นในเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ยังไม่ได้นำหลักการบังคับโทษปรับทางปกครองมาบังคับใช้ มีเฉพาะกระบวนการทำให้โทษทางอาญารองรับ ตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งต่างกับกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและจัดการภูมิทัศน์ (Act on Nature Conservation and Landscape Management) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่ได้มีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ในความผิดโดยทั่วไป ที่มีความผิดที่ไม่ร้ายแรง ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และความผิดเกี่ยวกับการไม่มีใบอนุญาตซึ่งได้กระทำในเขตอุทยานแห่งชาติ หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข การขอรับใบอนุญาตตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนด ดังนั้น การนำโทษปรับทางปกครองมาใช้กับฐานความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 สมควรกำหนดฐานความผิดที่ได้กระทำผิดในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ตามมาตรา 42 วรรคสอง และมาตรา 45 หรือความผิดเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ตามมาตรา 47 มาตรา 49 และมาตรา 51 รวมถึงความผิด ในลักษณะไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของใบอนุญาตในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ตามมาตรา 48 แต่เนื่องด้วยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มิได้เปิดช่องให้นำโทษปรับทางปกครองมาใช้ได้ เพราะฉะนั้น

ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรแก้ไขพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 42 วรรคสอง มาตรา 45 มาตรา 47 มาตรา 48 วรรคหนึ่ง มาตรา 49 มาตรา 51 และมาตรา 52 โดยบัญญัติเพิ่มคำว่า “โทษปรับทางปกครอง” ลงในฐานความผิดแต่ละมาตรา และควรมีการเพิ่มความมาตรา 52 วรรคสาม โดยบัญญัติว่า “การบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ เพื่อให้การปรับทางปกครองตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มีแนวทางการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครอง ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : โทษปรับทางปกครอง โทษทางอาญา อุทยานแห่งชาติ

ABSTRACT

The objectives of this study were: 1) to study the definition, background, and concept of using administrative fine instead of criminal fine; 2) to study the law on using administrative fine instead of criminal fine in the National Park Act B.E. 2562; and 3) to suggest the solution approach of using administrative fine instead of criminal fine in the National Park Act B.E. 2562. The process of documentary research was used to research and gather information from legal provisions, books, articles, journals, reports, studies, internet research, and relevant academic documents in both Thai and foreign languages. The obtained information was analyzed and presented in descriptive writing focusing on the legal problems of using administrative fine instead of criminal fine in the National Park Act B.E. 2562.

The research findings showed that the administrative fine have not been adapted yet in the National Park Act B.E. 2562, there is only a process to suspend the criminal fine pursuant to Article 52 of the National Park Act B.E. 2562, which is different from the Act on Nature Conservation and Landscape Management of Federal Republic of Germany that has implemented the administrative fine in general offenses but not severe, an offense on violating the order of competent authority, and an offense on the lack of a license while committing in the national park zone, or violating the conditions of getting a license pursuant to the law. Therefore, an offense pursuant to the National Park Act B.E. 2562 which is appropriate to apply the administrative fine referred to the general offenses in the zone of national parks, botanical gardens, or arboretums pursuant to Article 42, Paragraph 2, and Article 45; an offense on failing to comply with the official's order in the zone of national parks, botanical gardens, or arboretums pursuant to Article 47, Article 49, and Article 51; and an offense of failing to comply with the terms of a license in the zone of national parks, botanical gardens, or arboretums pursuant to Article 48. Due to the fact that the National Park Act B.E. 2562 does not allow to apply the administrative fine, the researcher suggested that the National Park Act B.E. 2562, Article 42 Paragraph 2, Article 47, Article 48 Paragraph 1, Article 49, Article 51, and Article 52 should be amended by stipulating the phrase, “Administrative Fine”, in an offense of each article; moreover, the phrase, “For the enforcement pursuant to the order of administrative fine pursuant

to this act, it is to use the law of Administration Procedure to enforce mutatis mutandis” should be added in Article 52 Paragraph 3. Consequently, the use of the administrative fine stipulated in the National Park Act BE 2562 should have an approach of the enforcement pursuant to the administrative fine, which is more suitable and efficient

Keywords: administrative fine, criminal fine, national park

ความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีจำนวนอุทยานแห่งชาติรวมทั้งสิ้น 155 แห่ง แบ่งเป็นอุทยานแห่งชาติที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเรียบร้อยแล้ว จำนวน 133 แห่ง โดยมีทั้งอุทยานแห่งชาติทางบกและอุทยานแห่งชาติทางทะเล ถึงแม้ในด้านหนึ่งมีความต้องการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีการตรากฎหมายให้ความคุ้มครองทรัพยากรในเขตอุทยานแห่งชาติและมีบทลงโทษที่รุนแรง แต่ในอีกด้านก็มียุทธศาสตร์เปิดให้มีการใช้ประโยชน์จากอุทยานแห่งชาติควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ดังกล่าว โดยการใช้ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ สามารถเปิดพื้นที่บางส่วนของอุทยานแห่งชาติให้ประชาชนทั่วไปและนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้าไปท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจ ส่งผลทำให้เป็นที่มาของรายได้ของประชาชนในท้องถิ่น มีการกระจายรายได้ หรือประโยชน์ทางด้านการศึกษาวิจัย อุทยานแห่งชาติเป็นพื้นที่ที่ไม่ถูกรบกวนจึงเป็นที่ที่นักวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักนิเวศวิทยา ต้องการใช้ประโยชน์ในด้านศึกษาวิจัยทางธรรมชาติ ส่งผลให้พื้นที่ของอุทยานแห่งชาติเป็นพื้นที่ที่ใช้ประโยชน์ในโครงการวิจัยที่สำคัญๆ ต่างๆ ทั้งในระดับชาติและระดับโลก ส่วนทางด้านสังคมและวัฒนธรรม อุทยานแห่งชาติเป็นแหล่งอนุรักษ์ด้านโบราณวัตถุและโบราณสถาน เพื่อเตือนใจประชาชนให้เห็นความสำคัญและบทเรียนในอดีต นอกจากนี้ การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวยังช่วยเผยแพร่วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่นให้แพร่หลาย ทำให้ประชาชนสำนึกถึงความสำคัญของขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิม สำหรับประโยชน์ทางด้านสิ่งแวดล้อม อุทยานแห่งชาติถูกจัดขึ้นเพื่อรักษาสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมากที่สุด อุทยานแห่งชาติจึงเป็นพื้นที่ที่ช่วยรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม และประโยชน์ด้านความมั่นคงของประเทศ พื้นที่อุทยานแห่งชาติเหมือนคลังมหาสมบัติของประเทศ บางแห่งประกอบด้วยป่าไม้และแร่ธาตุอย่างสมบูรณ์ ในยามวิกฤติเมื่อชาติต้องการใช้ทรัพยากรดังกล่าวเพื่อความอยู่รอดของประเทศก็สามารถนำมาใช้ได้¹ เมื่อมีการเปิดพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติ เพื่อการใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ ดังที่กล่าวมา ย่อมมีบุคคลที่กระทำความผิดในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเยี่ยมชมธรรมชาติในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ การกำหนดบทลงโทษในสำหรับการกระทำความผิดในลักษณะต่างๆ เอาไว้ และมีการกำหนดโทษทางอาญาในอัตราโทษสูงมาใช้กับผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นกระทำความผิดโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม ด้วยวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ

ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาบริบทของประเทศไทย พบว่า ในปัจจุบัน ได้ประสบกับปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ (Over Criminalization) เนื่องจากมีการกำหนดให้การกระทำใดๆ เป็นความผิดทางอาญามากจนเกินความจำเป็น ไม่มีการแบ่งแยกการกระทำความผิดที่ไม่มีความเป็นอาชญากรรม หรือความผิดที่ไม่ได้ร้ายแรงถึงขนาดเป็นภัยอันตรายต่อชีวิตทรัพย์สิน สิทธิ เสรีภาพ ออกจากกฎหมายทางอาญา โดยความผิดบางประเภทเป็นเพียงการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบ

¹ สำนักอุทยานแห่งชาติ, อุทยานแห่งชาติ, สืบค้นได้จาก <https://www.dnp.go.th/park/sara/manage/park.htm>. เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2565.

หรือเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การปกครองทั่วไปของการอยู่ร่วมกันในสังคม แต่ไม่ถึงขั้นขัดต่อศีลธรรมอันดีของสังคม ที่เป็นคุณธรรมทางกฎหมายของการกระทำความผิดอาญา ซึ่งผู้กระทำไม่สมควรต้องรับโทษทางอาญา

เมื่อพิจารณาความผิดภายใต้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พบว่า การกระทำความผิดบางประการก็เป็นเพียงการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบเท่านั้น ไม่สมควรกำหนดให้ผู้กระทำต้องรับโทษทางอาญา เช่น การกระทำความผิดของนักท่องเที่ยวที่เข้าไปท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งอาจมีการกระทำความผิดบางประการ โดยมีได้มีเจตนาที่จะกระทำอันตรายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่ประการใด แต่กระทำความผิดไปด้วยความไม่รู้ว่าการกระทำนั้นจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติ กระทำผิดไปด้วยความไม่รู้แม้โทษที่กำหนดไว้จะเป็นเพียงโทษปรับทางอาญาก็ตาม แต่โทษทางอาญาก็สมควรนำมาใช้ต่อเมื่อไม่สามารถนำมาตรการอื่นมาใช้ได้อย่างได้ผลเท่านั้น ดังนั้น จึงมีแนวคิดที่จะนำโทษในลักษณะอื่นมาใช้แทนโทษทางอาญาในการกระทำความผิดบางประการในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เพื่อลดการนำโทษทางอาญามาบังคับใช้โดยไม่จำเป็นกับการกระทำบางลักษณะ

การนำโทษทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา เป็นสภาพบังคับอย่างหนึ่งที่นำมาใช้ในกฎหมายหลายฉบับ² แต่เนื่องจาก การลงโทษปรับทางปกครองในระบบกฎหมายไทย ยังไม่มีกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการลงโทษปรับทางปกครอง ดังนั้น รายละเอียดหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการลงโทษปรับทางปกครองจึงมีความแตกต่างกัน โดยกฎหมายบางฉบับได้มีการบัญญัติเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาลงโทษปรับทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ในขณะที่กฎหมายหลายฉบับยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในการพิจารณาลงโทษปรับทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ

การนำโทษปรับทางปกครองมาใช้กับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ทำให้มีปัญหบางประการดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

ปัญหาประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับฐานความผิดที่สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ได้กำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดภายในอุทยานแห่งชาติ หรือการเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติแล้วไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้หลายมาตรา เช่น มาตรา 20 มาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 27 และมาตรา 28 เป็นต้น ซึ่งบทบัญญัติข้างต้นได้กำหนดโทษทางอาญาเอาไว้ ตั้งแต่โทษปรับสถานเดียว เช่น การกระทำความผิดตามมาตรา 19 (7) การนำเครื่องมือสำหรับการล่าสัตว์หรือจับสัตว์หรืออาวุธใดๆ เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ เช่น การยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า หรือกระทำความผิดประการใดๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิมในอุทยานแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกสูงสุดยี่สิบปี หรือปรับถึงสองล้านบาท จึงมีข้อพิจารณาว่า การกระทำใดเป็นการกระทำความผิดร้ายแรงสมควรนำโทษอาญามาบังคับใช้ต่อไปและการกระทำใดถือเป็นการกระทำความผิดไม่ร้ายแรงสมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา

ปัญหาอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครอง มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ได้กำหนดเฉพาะหลักเกณฑ์การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น โดยมีได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองเอาไว้แต่ประการใด ทั้งนี้ ในปัจจุบันกฎหมายที่มีการนำโทษทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญามีการกำหนดในเรื่องดังกล่าวแตกต่างกัน เช่น กำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม การกำหนดให้ฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีอาญา เพื่อบังคับชำระค่าปรับทางปกครอง การกำหนดในกฎหมายลำดับรองให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม เป็นต้น จึงมีข้อพิจารณาว่า เมื่อมีการกำหนดให้นำ

² ปัจจุบันนำมาใช้แล้วรวมทั้งสิ้น 23 ฉบับ ข้อมูล ณ เดือน ธันวาคม 2564.

โทษปรับทางปกครองมาใช้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 สมควรกำหนดเกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองตามแนวทางใด

จากปัญหาที่ผู้ศึกษาได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 จึงเป็นที่มาของการศึกษาครั้งนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมา และแนวคิดเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา
2. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

สมมติฐานการศึกษา

ปัจจุบันพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มีการบัญญัติการกระทำความผิดบางประการที่กำหนดบทลงโทษไว้เพียงอัตราโทษปรับ ในการกระทำความผิดที่เป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และการกระทำความผิดในลักษณะที่ไม่เป็นการอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในใบอนุญาต ซึ่งการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดที่มีได้กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือกระทบต่อสิทธิส่วนรวมในวงกว้างแต่อย่างใด จึงควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ทั้งนี้ เพื่อให้มาตรการลงโทษที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มีความเหมาะสมกับลักษณะการกระทำความผิดมากยิ่งขึ้น แต่เนื่องด้วยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มิได้เปิดช่องให้นำโทษปรับทางปกครองมาใช้ได้ จึงต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 โดยการนำหลักเกณฑ์การบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาบังคับใช้โดยอนุโลม ก็จะสามารถทำให้การบังคับโทษในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ในครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เท่านั้น โดยศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ศึกษากฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายประเทศไทยเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ในสองประเด็น ได้แก่ ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ที่สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ และกระบวนการที่จะนำโทษปรับทางปกครองมาบังคับใช้ เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหานำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ให้มีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

การค้นคว้าอิสระนี้จะใช้วิธีการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นการค้นคว้า รวบรวม ข้อมูลและวิจัยเอกสารจากพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศ หนังสือ เอกสาร บทความวารสารกฎหมาย งานวิจัย วิทยานิพนธ์ สื่อออนไลน์ ตลอดจนเอกสารทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ เมื่อได้รวบรวมข้อมูลดังกล่าวแล้ว ผู้ศึกษาจึงได้ทำการวิเคราะห์โดยวิธีการเขียนอธิบาย ซึ่งเน้นในเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ให้ที่มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสามารถใช้บังคับได้จริงจัง

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ผลการวิจัยและอภิปรายผล ปรากฏรายละเอียดดังนี้

1. ผลการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มีที่มาจากกรณีที่พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 นั้น เป็นกฎหมายด้านการคุ้มครองและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฉบับหนึ่ง โดยนำมาใช้บังคับกับการกระทำความผิดบางประการที่กระทำในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ ซึ่งผู้กระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ มีทั้งบุคคลที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมายให้อาศัยทำกินอยู่ในพื้นที่บางส่วนของเขตอุทยานแห่งชาติ นักท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยวชมธรรมชาติในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ บุคคลที่มีความประสงค์จะเข้ามาใช้ประโยชน์จากธรรมชาติภายในเขตอุทยานแห่งชาติ เช่น การใช้ประโยชน์ในเชิงวิชาการ ในการค้นคว้าวิจัยพันธุ์พืช หรือพันธุ์สัตว์ชนิดต่างๆ หรือใช้ประโยชน์ในแง่สันติภาพ และบุคคลที่เข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตอุทยานแห่งชาติในเชิงพาณิชย์ เป็นต้น

ด้วยความหลากหลายของบุคคลที่มาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตอุทยานแห่งชาติ และมีวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ที่แตกต่างกัน ดังนั้น หากมีการกระทำความผิดกฎหมาย โทษที่นำมาใช้บังคับกับบุคคลเหล่านี้ย่อมต้องมีความแตกต่างกัน ตามความหนักเบาของการกระทำความผิดและเจตนาในการกระทำความผิด รวมถึงผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ถือเป็นกฎหมายอาญาฉบับหนึ่ง เนื่องจากมีการบัญญัติโทษทางอาญาเอาไว้ ถึงแม้การกระทำความผิดบางประการจะกำหนดบทลงโทษไว้เพียงอัตราโทษปรับ แต่การปรับดังกล่าวก็ถือเป็นการปรับทางอาญา เพราะหากบุคคลที่ถูกลงโทษปรับไม่สามารถชำระค่าปรับตามการเปรียบเทียบได้ ก็จะต้องนำมาตราการทางอาญามาใช้บังคับ นอกจากจะทำให้เกิดปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ ทำให้บุคคลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยไม่จำเป็นแล้ว การนำมาตรการทางอาญามาใช้ย่อมส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของบุคคลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ การดำเนินคดีอาญาใดๆ มีค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไปสำหรับการดำเนินคดีนั้นๆ เสมอ โดยต้นทุนของกระบวนการยุติธรรม มีทั้งต้นทุนในแง่ของค่าใช้จ่าย ต้นทุนในแง่ของทรัพยากรบุคคล การดำเนินคดีอาญาที่ไม่จำเป็น ก่อให้เกิดภาระงานในกระบวนการยุติธรรม จนเกินขีดความสามารถของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่จะสามารถรองรับได้ ทำให้บุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัดต้องรับภาระงานสำหรับเรื่องเล็กๆ น้อยๆ ที่ไม่สมควรจะกำหนดให้เป็นโทษทางอาญา จนส่งผลกระทบต่อภาระงานที่มีต่อการดำเนินงานในฐานความผิดที่ร้ายแรงมากกว่า และส่งผลกระทบต่อคุณภาพของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ดังนั้น การกระทำความผิดบางประการตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ที่ไม่ร้ายแรงและหากนำมาตรการอื่นมาบังคับใช้แทนก็จะมีประสิทธิภาพในการยับยั้งการกระทำความผิดได้มากกว่าหรือเท่ากับมาตรการทางอาญา ก็สมควรนำมาตรการอื่นมาใช้แทนโทษทางอาญา

เพื่อลดการใช้มาตรการทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดลง และนำโทษอื่นที่มีความเหมาะสมกับลักษณะการกระทำความผิดมาใช้บังคับแทน

ขณะเดียวกัน จากการศึกษาพบว่า สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เคยมีข้อเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรี โดยเห็นว่า ความผิดบางประการสมควรนำมาตราทางปกครองมาใช้แทนหรือใช้เสริมโทษอาญาได้ เช่น ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยเห็นว่าควรมีการปรับปรุงโทษปรับทางอาญาให้สัมพันธ์กับความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม และผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจที่ผู้กระทำความผิดได้รับและควรมีการใช้มาตรการทางปกครองที่เหมาะสมให้มากขึ้น และจากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันนี้มีกฎหมายรวมทั้งสิ้น 23 ฉบับ ที่ได้มีการแก้ไขกฎหมายโดยนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา

จากความเป็นมาดังกล่าวนี้ จึงเป็นที่มาที่ทำให้ผู้ศึกษาจะได้นำปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย ได้แก่ การวิเคราะห์หาฐานความผิดใดในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ที่สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ และเมื่อมีการสั่งปรับทางปกครองแล้ว หากผู้รับคำสั่งไม่ยินยอมชำระค่าปรับจะมีการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองนั้นอย่างไร โดยมีรายละเอียดของการวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

1.1 ฐานความผิดที่สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้

การวิเคราะห์หาการกระทำความผิดฐานใด ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ขึ้น ผู้ศึกษาได้พิจารณาถึงฐานความผิดที่ได้กระทำในเขตอุทยานแห่งชาติและเมื่อนำมาจัดประเภทสามารถแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

1) การกระทำความผิดโดยทั่วไปในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ อันเป็นการกระทำความผิดต่อไปนี้

การกระทำความผิดโดยทั่วไปในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่มีความร้ายแรง และส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง ดังนั้น จึงมีการกำหนดอัตราโทษอาญาสำหรับการกระทำความผิดนั้นไว้ค่อนข้างสูง เช่น การห้ามมิให้บุคคลใดกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตอุทยานแห่งชาติ ตามมาตรา 19 (1) การครอบครองที่ดิน ก่อสร้างหรือกระทำความผิดประการใดๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 4 ปี ถึง 20 ปี หรือปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากได้กระทำในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หรือพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2 ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้อีกกึ่งหนึ่ง (2) การเก็บหา นำออกไป หรือกระทำความผิดประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด หินทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นหรือกระทำการอื่นใด อันส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าก่อความเสียหายแก่ไม้ที่เป็นต้นหรือเป็นท่อนรวมกันเกิน 20 ต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกิน 4 ลูกบาศก์เมตร ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปี ถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สี่แสนบาท ถึงสองล้านบาท เว้นแต่การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลและมีมูลค่ารวมกันไม่เกินสองพันบาท ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท การกระทำความผิดตาม (3) การล่อหรือนำสัตว์ป่าออกไปหรือกระทำให้เป็นอันตรายแก่สัตว์ป่าด้วยประการใดๆ และ (4) เปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ทะเล ท่วมตื้น เหือดแห้ง เน่าเสีย หรือเป็นพิษ ผู้ที่กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ การกระทำความผิดตาม (5) ปิดกั้นหรือทำให้กีดขวางทางน้ำหรือทางบก (6) เข้าไปดำเนินกิจการใดๆ เพื่อหาผลประโยชน์ (7) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใดๆ เข้าไป (8) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง และ (9) ทั้งสิ่งที่เป็น

เชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิงไหม้ (10) กระทำให้หลักเขตหรือเครื่องหมายแสดงแนวเขต ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย สูญหาย หรือไร้ประโยชน์ ผู้กระทำได้ระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เมื่อพิจารณาถึงการกระทำความผิดตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 โดยส่วนใหญ่ เห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดอัตราโทษไว้ค่อนข้างสูง มีเพียงมาตรา 19 (2) วรรคสองและมาตรา 19 (7) เท่านั้น ที่มาตรา 42 วรรคสอง และมาตรา 45 มีการบัญญัติอัตราโทษปรับเอาไว้สถานเดียวเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากการกระทำความผิดตามมาตราดังกล่าว โดยส่วนใหญ่ล้วนส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ

2) การกระทำความผิดโดยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ดังต่อไปนี้

สืบเนื่องจากอุทยานแห่งชาติ วนอุทยานแห่งชาติ สวนพฤกษศาสตร์หรือสวนรุกขชาติ นอกจากเป็นพื้นที่อนุรักษ์พืชพรรณตามธรรมชาติแล้ว ยังเปิดพื้นที่บางส่วนให้ประชาชนเข้ามาใช้ประโยชน์ในด้านการท่องเที่ยว การสันทนาการ และการศึกษาวิจัย การเข้ามาของนักท่องเที่ยวจำนวนมากตามสถานที่ท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยานแห่งชาติ สวนพฤกษศาสตร์หรือสวนรุกขชาตินี้เอง จำนวนของนักท่องเที่ยวที่เข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติย่อมส่งผลทำให้ต้องมีการตั้งกฎกติกาต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากการกระทำของมนุษย์หรือของสัตว์ รวมถึงของพืชพรรณต่างถิ่นต่างๆ ด้วยเหตุนี้ มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 จึงกำหนดให้บุคคลซึ่งเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้สั่งให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด อันหมายถึงระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2563 ได้แก่

ข้อ 4 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติตัวของบุคคลที่เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ (1) การเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ เพื่อการท่องเที่ยว ศึกษาธรรมชาติ และพักค้างให้อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติได้ไม่เกินห้าวันในแต่ละคราว ยกเว้นการเดินทางระยะไกล (2) การพักผ่อนโดยการจอดยานพาหนะนอน ใช้เต็นท์ กระโจม รถพ่วง รถบ้าน เรือ แพ หรือโดยวิธีอื่นๆ ให้กระทำได้เฉพาะในบริเวณที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดไว้ (3) การประกอบกิจกรรมนันทนาการให้กระทำได้เฉพาะบริเวณที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดไว้ (4) การใช้สถานที่เพื่อการใดๆ ต้องมิให้เป็นการเสื่อมเสียศีลธรรมและวัฒนธรรมอันดีงามและต้องไม่ส่งเสียงอื้อฉาว หรือกระทำการอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์ป่า (5) การก่อไฟหรือจุดไฟเพื่อการใดๆ ให้กระทำได้เฉพาะในบริเวณที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดไว้ และต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง เมื่อเลิกใช้แล้ว ต้องดับไฟให้เรียบร้อย (6) เมื่อเกิดเหตุหรืออันตรายใดๆ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้พบเห็นแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบโดยด่วน เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ให้ความช่วยเหลือได้ทันทั่วถึง

ข้อ 5 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ยานพาหนะในเขตอุทยานแห่งชาติ (1) ยานพาหนะต้องอยู่ในสภาพสมบูรณ์ มีความมั่นคงแข็งแรง ไม่มีการรั่วไหลของน้ำมันเชื้อเพลิงหรือน้ำมันเครื่อง เครื่องยนต์หรือท่อไอเสียเครื่องยนต์ไม่มีเสียงดังหรือควันดำสูงกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด (2) การเข้าออกของยานพาหนะในเขตอุทยานแห่งชาติให้กระทำได้ในเวลาและเส้นทางที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดไว้ และเมื่อผ่านด่านตรวจต้องหยุดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านทำการตรวจ (3) การขับขี่ยานพาหนะต้องปฏิบัติตามกฎหรือเครื่องหมายจราจร รวมทั้งต้องจอดเฉพาะในบริเวณที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดไว้ (4) ยานพาหนะที่เข้าไปดำเนินกิจการบริการนำเที่ยวแก่นักท่องเที่ยว จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายนั้นๆ ทั้งนี้ ยานพาหนะดังกล่าวต้องจัดให้มีอุปกรณ์ต่างๆ รวมถึงอุปกรณ์สื่อสารและวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่เหมาะสมสำหรับนักท่องเที่ยวและเป็นไปตามมาตรฐานสากล (5) ต้องไม่ทิ้งสิ่งปฏิกูลจากห้องน้ำและห้องครัว มูลฝอย หรือสิ่งอื่นใดจากยานพาหนะลงในพื้นที่

อุทยานแห่งชาติ ไม่ว่าจะยานพาหนะนั้นแล่นหรือจอดอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ยกเว้นในบริเวณที่อุทยานแห่งชาติกำหนดไว้ (6) ห้ามนำอากาศยานขึ้นลงในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (7) การใช้อากาศยานไว้คนขับต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้กระทำได้เฉพาะในบริเวณที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดไว้ เพื่อไม่ให้เกิดความรำคาญหรือรบกวนผู้เข้าไปพักผ่อนชมธรรมชาติและสัตว์ป่า โดยต้องปฏิบัติตามข้อบังคับตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (8) ห้ามนำยานพาหนะได้นำเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย (9) เรือทุกลำต้องใช้ความเร็วในการเดินเรือไม่เกินสามนอตในรัศมีหนึ่งร้อยเมตร บริเวณใกล้ชายฝั่ง แนวปะการัง ป่าชายเลน บริเวณที่ประกอบกิจกรรมดาน้ำ หรือกิจกรรมทางน้ำหรือบริเวณอื่นที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกำหนด (10) เรือที่เดินด้วยเครื่องจักรกลทุกลำจะต้องจัดให้มีระบบติดตามเรือเพื่อความปลอดภัย สำหรับนักท่องเที่ยวและเป็นไปตามมาตรฐานสากล (11) การจอดเรือจะต้องจอดบริเวณทุ่น ท่าเรือ หรือในบริเวณที่อุทยานแห่งชาติกำหนดไว้ ห้ามไม่ให้ทั้งสมอในแนวปะการัง และในการเดินเรือหรือจอดเรือจะต้องห่างจากบริเวณที่มีการดำน้ำหรือบริเวณที่มีทุ่น หรือองค์การน้ำแสดงอยู่ไม่น้อยกว่าห้าสิบเมตร

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดห้ามมิให้บุคคลที่เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ กระทำการดังต่อไปนี้ด้วย (1) นำสารเคมี วัตถุ หรือสิ่งอื่นใดที่เป็นอันตรายต่อพืช สัตว์ หรือส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (2) ให้อาหารสัตว์ทุกชนิด (3) จัดกิจกรรมแข่งรถยนต์ แข่งรถจักรยานยนต์ แข่งรถจักรยาน วิ่งแข่งขัน วิ่งและเดินการกุศลหรือกิจกรรมอื่น ที่ทำให้เกิดอันตราย เกิดความรำคาญ หรือรบกวนผู้เข้าไปพักผ่อนชมธรรมชาติและสัตว์ป่า เว้นแต่กิจกรรมที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาอนุญาตเพื่อประโยชน์ของทางราชการ (4) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่างๆ (5) ทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย หรือสิ่งต่างๆ ในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น (6) กระทำให้ป้าย หรือเครื่องหมายอื่น เคลื่อนที่ สบเลื่อน เสียหาย สูญหาย หรือไร้ประโยชน์ (7) จำหน่าย หรือตีมีเครื่องมือแอลกอฮอล์ (8) สูบบุหรี่ ยกเว้นบริเวณที่จัดไว้ให้

3) การกระทำความผิดในลักษณะไม่มีใบอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของใบอนุญาตในเขตอุทยานแห่งชาติ สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ

เนื่องจากอุทยานแห่งชาติเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสมบูรณ์และสามารถใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ ทั้งการท่องเที่ยวและการศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในแง่มุมต่างๆ การกระทำบางประการจะสามารถกระทำได้ต่อเมื่อได้มีการขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว หรือทำการยื่นขอรับใบอนุญาตที่ออกโดยระเบียบของอธิบดีกรมสัตว์ป่า และพันธุ์พืช เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ข้อ 21 กำหนดไว้ว่า บุคคลใดนำสัตว์หรือปล่อยสัตว์เข้าไปในอุทยานแห่งชาติ ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการอนุญาตตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นที่มาของการออกระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชว่าด้วยการอนุญาตให้นำสัตว์เข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2563 โดยมีหลักเกณฑ์ว่า ผู้ที่ประสงค์จะนำสัตว์เลี้ยงเพื่อใช้งานหรือพาหนะ (สัตว์ประเภท 1) และสัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการแสดง (สัตว์ประเภท 3) เข้าไปในอุทยานแห่งชาติ ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และมีการกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดนำสัตว์ที่เป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศอย่างรุนแรงตามบัญชีสัตว์ที่เป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศอย่างรุนแรงตามที่อธิบดีประกาศกำหนดเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ

อย่างไรก็ตาม การกระทำบางประการ ถึงแม้เห็นว่าเป็นการกระทำที่สมควรบัญญัติให้เป็นความผิดอาญา แต่หากเป็นการกระทำภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่ การกระทำนั้นก็จะไม่เป็นความผิดอาญา เช่น มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2522 กำหนดให้กระทำการตามมาตรา 19 (2) (5) (6) หรือ (7) นั้น บุคคลสามารถกระทำได้ หากได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนการดำเนินการ ทั้งนี้ การอนุญาตดังกล่าว ต้องเป็นไปเพื่อการสำรวจ การศึกษา การวิจัย หรือการทดลองทางวิชาการ การถ่ายทำภาพยนตร์ วิดีทัศน์ หรือสารคดี การถ่ายภาพ

การศึกษารัฐธรรมนูญ การบำรุงรักษาโครงสร้างของสาธารณูปโภคพื้นฐาน หรือเพื่อความมั่นคงทางพลังงาน หรือการท่องเที่ยว ที่เป็นประโยชน์ และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุทยานแห่งชาติเท่านั้น

การกระทำความผิดของบุคคลในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ซึ่งสามารถ แบ่งประเภทออกเป็น 3 กลุ่ม ข้างต้นนั้น ทำให้มีข้อพิจารณาว่า การกระทำความผิดในกลุ่มใด ที่สมควรนำโทษทางอาญา มาใช้ต่อไป และการกระทำความผิดในลักษณะใด ที่สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้บังคับแทน

การกำหนดโทษทางอาญาและหลักการกำหนดโทษทางปกครองมาใช้ในการศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการ แบ่งแยกฐานความผิด เป็นแนวคิดเดียวกันกับคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย ที่ได้มีการออกคำแนะนำเรื่องการกำหนด โทษอาญาในกฎหมาย โดยได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการนำโทษอาญามาใช้ให้ยึดหลักเกณฑ์ว่า การกระทำนั้นต้องเป็นการ กระทำความผิดร้ายแรง เป็นการกระทำที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบ เรียบร้อยของประชาชน หรือกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวมในวงกว้าง และเป็นกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใด เพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้แล้วเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับการกระทำความผิดในกลุ่มแรกที่ได้ศึกษาได้ทำการจัดกลุ่มไว้ คือการกระทำความผิดโดยทั่วไปในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ เว้นแต่เป็นการ กระทำที่ไม่ถือว่าเป็นเหตุร้ายแรง ตามมาตรา 19 (2)วรรคสอง และมาตรา 19 (7) ซึ่งกฎหมายได้กำหนดอัตราโทษไว้เพียง โทษปรับเท่านั้น แต่โทษปรับดังกล่าวยังเป็นโทษปรับทางอาญา ซึ่งต้องมีการพิสูจน์ความผิดตามหลักการทางอาญา

ขณะเดียวกัน เมื่อทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับโทษปรับทางปกครอง สรุปได้ว่า มีหลักการคือ เป็นโทษที่ กำหนดไว้เพื่อปราบปรามการกระทำความผิดในลักษณะที่แพร่หลายในวงกว้าง ซึ่งเมื่อนำพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาพิจารณาจะพบว่า ในเขตอุทยานแห่งชาติ มักมีการกระทำความผิดโดยนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก เช่น การทิ้งขยะ การเก็บปะการัง การขีดเขียนข้อความหรือตัวอักษรตามโขดหิน ผ่นไม้ตามธรรมชาติ หรืออื่นๆ ซึ่งหากมี การฟ้องคดีผู้กระทำความผิด ก็จะทำให้คดีจำนวนมากเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม กลายเป็นภาระต่อศาล ดังนั้น การนำ โทษปรับทางปกครองมาใช้กับการกระทำความผิดในลักษณะนี้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 จึงน่าจะ มีประโยชน์ต่อประชาชนผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจกระทำความผิดไปโดยความผิดค่อนองหรือโดยไม่รู้กฎหมาย รวมถึง มีประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากไม่ต้องมีคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมาก ทั้งที่คดีดังกล่าวสามารถ จบลงได้ โดยการเปรียบเทียบปรับโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งรับผิดชอบดูแลอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาตินั้นๆ

นอกจากนี้ จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองยังพบว่ามี การนำโทษปรับทางปกครอง มาใช้กับกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง และการเปรียบเทียบปรับทางปกครอง ผู้มีอำนาจปรับทางปกครอง เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสามารถยุติได้ในชั้นฝ่ายบริหารโดยตรงโดยไม่ต้องดำเนินคดี โดยศาล เพราะเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการที่มีอำนาจลงโทษปรับทางปกครองนั้น เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ และความรู้เกี่ยวกับสภาพปัญหาในเรื่องที่จะลงโทษ ทำให้สามารถพิจารณาเลือกใช้โทษปรับให้เหมาะสมได้สัดส่วนกับ การกระทำความผิดในแต่ละกรณี ซึ่งสอดคล้องกับการกระทำความผิดในกลุ่มที่สาม การกระทำความผิดในลักษณะไม่มีใบอนุญาต หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของใบอนุญาต ในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ ที่ผู้ศึกษาได้ทำการแบ่งประเภทเอาไว้ในตอนต้น

เมื่อทำการศึกษากฎหมายฉบับต่างๆ ของประเทศไทย ที่มีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ก่อนหน้านี้ ทั้ง 23 ฉบับ พบว่าสามารถนำมาสรุปเป็นหลักเกณฑ์ในการบัญญัติกฎหมายในการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ ดังต่อไปนี้

(1) หากต้องการบัญญัติให้การกระทำความผิดลักษณะใด เป็นการกระทำความผิดที่จะนำโทษปรับทางปกครอง มาใช้ ต้องมีการบัญญัติไว้ว่า การชำระค่าปรับสำหรับการกระทำความผิดนั้น เป็นค่าปรับทางปกครอง

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ผู้ร่างกฎหมายได้แบ่งแยกบทกำหนดโทษออกเป็น 2 ประเภท อย่างชัดเจน ในหมวด 6 บทกำหนดโทษ ส่วนที่ 1 มาตรา 71 ถึงมาตรา 79 เป็นการกำหนดโทษทางอาญา และส่วนที่สอง มาตรา 80 ถึงมาตรา 79 เป็นการกำหนดโทษทางอาญา และส่วนที่สอง มาตรา 80 ถึงมาตรา 58 เป็นโทษทางปกครอง ทั้งนี้ ในส่วนของการกำหนดโทษปรับทางปกครองมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการปรับทางปกครอง เช่น มาตรา 80 บัญญัติไว้ว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 51 วรรคหนึ่ง ต้องชำระ “ค่าปรับทางปกครอง” ในอัตราไม่เกินสองแสนบาท และปรับอีกในอัตราไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทต่อวันตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนอยู่ มาตรา 81 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 52 วรรคสอง หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 53 ต้องชำระ “ค่าปรับทางปกครอง” ในอัตราไม่เกินร้อยละศูนย์ยี่สิบห้าของมูลค่าธุรกรรม ในการรวมธุรกิจ เป็นต้น การกำหนดในมาตราดังกล่าวว่าการปรับดังกล่าวเป็นค่าปรับทางปกครอง มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้ สับสนระหว่างโทษปรับทางปกครองกับโทษปรับทางอาญา ซึ่งอาจกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเดียวกันได้ เป็นต้น

(2) เป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับใบอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550 มาตรา 128 บัญญัติไว้ว่า ให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีอำนาจกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการชำระ “ค่าปรับทางปกครอง” ไม่เกินห้าแสนบาทต่อวัน หรือ พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 69 วรรคสอง บัญญัติให้นายทะเบียนมีอำนาจกำหนด “ค่าปรับทางปกครอง” แก่ผู้รับใบอนุญาตที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน แก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องในอัตราไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวันตลอดเวลาที่ฝ่าฝืน

ขณะเดียวกัน เมื่อทำการศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและจัดการภูมิทัศน์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีพบว่า บทบัญญัติที่บัญญัติให้นำโทษปรับทางปกครองมาใช้บังคับนั้น มีทั้งการกระทำความผิดโดยทั่วไป เช่น จงใจรบกวนสัตว์ป่า หรือจับ ทำร้ายหรือฆ่าโดยไม่มีเหตุอันสมควรกำจัดพืชป่าโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือใช้ ตัด ลดจำนวนหรือทำลายในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ทำให้เสียหายหรือทำลายโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรแก่แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าและพรรณพืช การไล่ตาม จับ ทำร้าย หรือฆ่าสัตว์ป่า หรือพรางสัตว์ป่าจากป่า หรือการทำลายพัฒนาการของสัตว์ป่า การทำลายแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์ป่าหรือสถานที่พักผ่อน การไล่ตาม จับ ทำร้าย หรือฆ่าสัตว์ป่า หรือพรางสัตว์ป่าจากป่าหรือการทำลายพัฒนาการของสัตว์ป่า การทำลายแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์ป่าหรือสถานที่พักผ่อน การนำพืชป่าหรือของป่าออกจากป่า หรือการสร้างความเสี่ยง หรือการทำลายพืชป่า เป็นต้น และการกระทำความผิดในลักษณะที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ เช่น การดำเนินโครงการใดในพื้นที่โดยไม่แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทราบ หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อพิจารณาหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญาและโทษทางปกครอง ประกอบกับการศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เห็นได้ว่า มีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ในการกระทำความผิดใน 2 ลักษณะ ได้แก่ การกระทำความผิดทั่วไป ที่เห็นว่า มิใช่การกระทำความผิดร้ายแรง ไม่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน มีการกำหนดโทษอาญาไว้เพียงเล็กน้อย เช่น เป็นโทษปรับ เป็นต้นและการกระทำความผิดในลักษณะฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือการกระทำความผิดเงื่อนไขเกี่ยวกับใบอนุญาตต่างๆ ที่รัฐออกให้

ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นได้ว่า การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ที่เหมาะสมที่จะนำโทษทางปกครองมาใช้ ย่อมเป็นการกระทำความผิดในลักษณะเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และฝ่าฝืนเงื่อนไขการขออนุญาตกระทำการใดๆ หรือขอใบอนุญาตต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับหนังสือด่วนที่สุดของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ที่ ทส 0903.2/ว.642 ลงวันที่ 11 มกราคม 2564 เรื่องบัญชีมาตรฐานกำหนดโทษของการเปรียบเทียบ โดยออกบัญญัติมาตรฐานกำหนดโทษของการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 อันเป็นการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปรับการกระทำความผิดบางลักษณะ ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ การไม่ขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด การฝ่าฝืนเงื่อนไขการขออนุญาต

หรือขอใบอนุญาต เช่น ความผิดตามมาตรา 19 (7) การนำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์หรืออาวุธใดๆ เข้าไปในอุทยานแห่งชาติ, ความผิดตามมาตรา 20 เข้าไปในอุทยานแห่งชาติ โดยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่, มาตรา 28 การเข้าไปในวนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์หรือสวนรุกขชาติ โดยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่, มาตรา 21 วรรคหนึ่ง การนำหรือปล่อยสัตว์เข้าไปในอุทยานแห่งชาติ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่, มาตรา 21 วรรคสอง การนำหรือปล่อยสัตว์เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุญาต, มาตรา 22 การไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 22, มาตรา 27 การไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 27 ในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ, มาตรา 16 การไม่อำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 16, มาตรา 48 วรรคสอง การนำหรือปล่อยสัตว์ที่เป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศอย่างรุนแรงในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ และมาตรา 35 (1) การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 35 (1) เป็นต้น แต่มีข้อพิจารณาว่า แม้การปรับในลักษณะดังกล่าวจะมีลักษณะคล้ายการปรับทางปกครอง แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องแล้ว ไม่พบว่ามีบทบัญญัติอย่างชัดเจนว่า การปรับดังกล่าวเป็นการปรับทางปกครอง แต่เป็น การกำหนดหลักเกณฑ์การปรับโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งเป็นการปรับ ในลักษณะการใช้อำนาจปกครองในแดนของกฎหมายอาญา

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า หากมีความประสงค์จะนำโทษปรับทางปกครองมาใช้บังคับแทน ต้องมีการกำหนดฐานความผิดให้ชัดเจน เนื่องจากบางฐานความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ยังมีความจำเป็นที่ต้องนำโทษทางอาญามาใช้บังคับ การบัญญัติกฎหมายให้มีความชัดเจนดังกล่าวก็เพื่อป้องกันความสับสนในการใช้กฎหมาย

ขณะเดียวกัน ฐานความผิดที่สามารถนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ได้ ต้องเป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ และการกระทำความผิดในลักษณะไม่มีใบอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของใบอนุญาต ในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดโทษปรับทางปกครอง โดยนำบัญญัติมาตรฐานกำหนดโทษของการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาเป็นแนวทางในการกำหนดจำนวนค่าปรับสำหรับแต่ละฐานความผิด ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าความเหมาะสมเพียงพอ ส่วนความผิดในลักษณะอื่นยังคงนำโทษทางอาญามาบังคับใช้ เพื่อให้การคุ้มครองอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์หรือสวนรุกขชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 การบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครอง

หากมีการนำค่าปรับทางปกครองมาบังคับใช้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 แล้ว ย่อมเป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจปรับตามที่กฎหมายบัญญัติ อนึ่ง บัญชีมาตรฐานกำหนดโทษของการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งควรนำมาใช้ในการกำหนดค่าปรับทางปกครองนั้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาค่าปรับไว้ว่า ให้คำนึงถึงความหนักเบาและพฤติการณ์แห่งการกระทำ เช่น ความร้ายแรงของการกระทำความผิดในระดับน้อย ระดับปานกลาง หรือระดับมาก ทั้งนี้ ต้องไม่เกินอัตราค่าปรับในการเปรียบเทียบคดีของแต่ละครั้ง นอกจากนี้ บัญชีมาตรฐานกำหนดโทษของการเปรียบเทียบ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของการปรับออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ การปรับในการกระทำความผิดครั้งแรก ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของอัตราค่าปรับที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น การปรับในการกระทำความผิดครั้งที่สองในฐานความผิดเดียวกัน ต้องไม่เกินร้อยละ 20 ของค่าปรับที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น และหากมีการกระทำความผิดมากกว่าสองครั้งขึ้นไป จำนวนค่าปรับจะเท่ากับค่าปรับที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น การกระทำความผิดตามมาตรา 19 (7) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เกี่ยวกับการนำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์หรืออาวุธใดๆ เข้าไปในอุทยานแห่งชาติ มาตรา 45 ได้กำหนดอัตราโทษปรับไว้ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

หากเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก มาตรฐานกำหนดโทษของการเปรียบเทียบได้กำหนดอัตราค่าปรับไว้ 500 บาท การกระทำความผิดครั้งที่สองในฐานะความผิดเดียวกัน ค่าปรับ 2,000 บาท และการกระทำความผิดตั้งแต่ครั้งที่สามขึ้นไป ค่าปรับ 10,000 บาท เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม คำสั่งลงโทษปรับของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น เป็นคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำต่อประชาชน ย่อมถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทหนึ่งซึ่งมีสถานะเป็นคำสั่งบังคับ จึงมีข้อพิจารณาว่า หากพนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีคำสั่งทางปกครองเรียกให้ผู้กระทำความผิดชำระเงินค่าปรับแล้ว หากผู้กระทำความผิดไม่มาชำระค่าปรับตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด จะมีการบังคับตามคำสั่งทางปกครองนั้นอย่างไร เพื่อให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับ

ข้อพิจารณาจึงมีว่า หากนำค่าปรับทางปกครองมาบังคับใช้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 จะมีแนวทางในการบังคับให้ชำระเงินตามคำสั่งทางปกครองอย่างไร

แนวทางแรก การกำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งพบว่า มีบทกฎหมายที่ใช้การบังคับทางปกครองตามแนวทางนี้ รวม 6 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติทรัพย์สินเพื่อธุรกรรมในตลาดทุน พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ประกอบระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยความผิดวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2562 โดยหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินมีอำนาจในการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดได้เอง โดยต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 10 ปี

แนวทางที่สอง กำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน แต่ในกรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่หรือมีแต่ไม่สามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้ ให้เจ้าหน้าที่ (เช่น นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ อธิบดี เลขาธิการ) หน่วยงาน (ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล) หรือคณะกรรมการตามกฎหมาย มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับได้ โดยหากศาลปกครองเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าปรับ ทั้งนี้ แนวทางที่สองมีความแตกต่างจากแนวทางแรกคือ การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเพื่อชำระค่าปรับนั้น แนวทางแรกหน่วยงานหรือคณะกรรมการตามกฎหมายมีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินเพื่อขายทอดตลาดได้เอง ขณะที่แนวทางที่สองหน่วยงานหรือคณะกรรมการต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าปรับ ซึ่งพบว่า มีบทกฎหมายที่ใช้การบังคับทางปกครองตามแนวทางนี้ รวม 6 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติคลังสินค้า ไซโล และห้องเย็น พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562

แนวทางที่สาม เป็นแนวทางที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานหรือคณะกรรมการ ฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีอาญา เพื่อบังคับชำระค่าปรับทางปกครอง ซึ่งพบว่า มีบทกฎหมายที่ใช้การบังคับทางปกครองตามแนวทางนี้ จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติเรือไทย พระพุทธศักราช 2481 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเรือไทย พระพุทธศักราช 2481 พ.ศ. 2561) (2) พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 (3) พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562) ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากการกระทำความผิดบางประการ ถึงแม้จะมีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ แต่เนื่องจากลักษณะการกระทำความผิดเป็นการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งศาลอาญามีความเชี่ยวชาญในการพิจารณาว่า

คำสั่งปรับของเจ้าหน้าที่ทางปกครองดังกล่าวนั้นมีความเหมาะสมกับลักษณะของการกระทำความผิดหรือไม่มากกว่าศาลปกครอง ดังนั้น กฎหมายบางฉบับจึงกำหนดให้การฟ้องคดีเพื่อบังคับชำระค่าปรับทางปกครองให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการฟ้องคดีอาญา ดังเช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ความว่า หากผู้ถูกปรับไม่ชำระค่าปรับตามที่คณะกรรมการกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการฟ้องคดีอาญาเพื่อบังคับชำระค่าปรับ ในกรณี ถ้าศาลพิพากษาให้ชำระค่าปรับ หากผู้ไม่ชำระค่าปรับภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาให้ยึดทรัพย์สินของผู้ไม่ชำระค่าปรับ เพื่อชดเชยแทนค่าปรับ แต่มิให้นำมาตรการกักขังแทนค่าปรับมาใช้แก่ผู้ไม่ชำระค่าปรับ ทั้งนี้ แนวทางที่สามเห็นว่า การให้อำนาจแก่ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีอาญาเป็นผู้พิจารณาคำสั่งทางปกครองนั้น เนื่องมาจากการกระทำความผิดบางประการที่นำไปสู่ปรับทางปกครองมาใช้ในการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งศาลปกครองอาจไม่มีความชำนาญในการพิจารณาอัตราค่าปรับที่เหมาะสมอย่างเพียงพอ ดังนั้น ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีอาญาจึงมีความชำนาญในการพิจารณาความเหมาะสมของค่าปรับทางปกครองมากกว่า อย่างไรก็ตาม กรณีของการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 นี้ ได้มีการกำหนดบัญชีมาตรฐานกำหนดโทษของการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาใช้บังคับ เพื่อให้การกำหนดโทษปรับของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นมาตรฐานเดียวกันไม่ว่าการกระทำความผิดนั้นเกิดขึ้น ณ ที่ใด นอกจากนี้ การกำหนดอัตราโทษปรับสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรก กำหนดให้ปรับเพียงร้อยละ 5 ของอัตราโทษปรับที่กำหนดสำหรับความผิดฐานนั้นๆ

แนวทางที่สี่ ที่กำหนดให้มีกฎหมายลำดับรองให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ ซึ่งแนวทางดังกล่าวผู้ศึกษาเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 กำหนดให้เลขาธิการสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการยึด หรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ถูกสั่งปรับเพื่อนำมาชำระค่าปรับ โดยให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมนั้น เนื่องจากเห็นว่า การบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นั้น ยังมีข้อบกพร่องและไม่เหมาะสมที่จะใช้กับพระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาบังคับใช้ โดยพระราชบัญญัตินี้ได้ยกเลิกหลักเกณฑ์การบังคับทางปกครอง ตามมาตรา 55 ถึงมาตรา 63 ที่บัญญัติไว้แต่เดิม และได้มีการตราหมวดที่ 2/1 การบังคับทางปกครองขึ้นใหม่ โดยนอกจากจะมีการบัญญัติบททั่วไปเกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแล้ว ในส่วนที่สอง ยังมีการกำหนดการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงินเป็นการเฉพาะอีกด้วย ดังนั้น ในปัจจุบัน บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 น่าจะมีความเหมาะสมกว่าการนำการบังคับทางปกครองโดยนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ

แนวทางสุดท้าย คือการไม่ได้กำหนดกลไกการบังคับตามคำสั่งทางปกครองเอาไว้ ซึ่งพบว่า มีบทกฎหมายที่ใช้การบังคับทางปกครองตามแนวทางนี้ จำนวน 5 ฉบับ ได้แก่ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการปฏิบัติการตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศไทย สหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 กำหนดเพียงว่าให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งลงโทษปรับทางปกครอง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ไม่ปรากฏว่ามีการออกประกาศดังกล่าวแต่อย่างใด พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 กำหนดให้การกำหนดโทษปรับทางปกครองและการพิจารณาลงโทษทางปกครองของคณะกรรมการกีฬาอาชีพเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่คณะกรรมการฯ กำหนด ซึ่งต่อมามีการออกประกาศคณะกรรมการกีฬาอาชีพ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาการลงโทษ ทางปกครอง พ.ศ. 2559 แต่ไม่มีการกำหนด

แนวทางในการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครอง แต่อย่างใด และ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562) ซึ่งในกรณีที่ไม่มีข้อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองไว้ การบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ในกรณีที่ไม่มีระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งทางปกครองเอาไว้ ก็ต้องนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาบังคับใช้โดยอนุโลม กล่าวคือ เมื่อเจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ชำระเงินแล้วแต่ยังไม่มีการชำระ เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครอง โดยวิธีการยึดหรืออายัด และขายทอดตลาดได้เองโดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีต่อศาล หรืออาจขอให้เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับทางปกครองแทนได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ใน หมวด 2/1 การบังคับทางปกครอง

จากการศึกษาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองทั้ง 5 แนวทาง เห็นได้ว่า ไม่ว่าจะมีการบัญญัติเอาไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ได้มีการบัญญัติเอาไว้ก็ตาม โดยส่วนใหญ่แล้วมักนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาบังคับใช้ ทั้งนี้ แนวทางการบังคับตามคำสั่งทางปกครองแนวทางแรกและแนวทางที่สองมีความแตกต่างกันคือ แนวทางแรกกำหนดให้หน่วยงานผู้ออกคำสั่งทางปกครองมีอำนาจในการยึด อายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดไปขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระค่าปรับได้เอง โดยไม่ต้องยื่นฟ้องต่อศาล ขณะที่แนวทางที่สองกำหนดให้ต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าปรับ โดยนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้โดยอนุโลม

สำหรับในกรณีของแนวทางการนำโทษปรับทางปกครองมาบังคับใช้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามแนวทางที่สอง น่าจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด เพราะถึงแม้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชจะกำหนดให้อธิบดี หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดี เป็นผู้ทำหน้าที่เปรียบเทียบฐานความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวตามกฎหมาย แต่อาจมิได้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญหรือมีหน้าที่โดยตรงในการทำหน้าที่ยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ค่าปรับ อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวทางการบังคับชำระค่าปรับของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งกระบวนการบังคับทางปกครองตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน เริ่มต้นจากหน่วยงานที่มีอำนาจออกคำสั่งบังคับการ (Anordnungsbehörde) ออกคำสั่งบังคับให้ชำระเงิน (Vollstreckungsanordnung) และส่งไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับการเพื่อดำเนินการบังคับทางปกครอง ดังนั้นหากมีการกำหนดให้การบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ให้นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 มาบังคับใช้โดยอนุโลม ก็จะทำให้การยึด อายัด และการขายทอดตลาด สามารถกระทำได้ทั้งโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเอง หรือกระทำโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากฐานความผิดที่สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ นั้น พบว่า มีทั้งการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน และการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวเอาไว้แล้ว ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้แนวทางอื่น

ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ควรมีการกำหนดให้การบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ให้นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาบังคับใช้โดยอนุโลม เพื่อให้การบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

2. อภิปรายผล

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ และได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา โดยเฉพาะโทษเล็กน้อยที่มีผู้กระทำความผิดเล็กน้อยเป็นจำนวนมาก ประกอบกับประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรายได้หลักจากการท่องเที่ยว ซึ่งการดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ บุคคลที่กระทำความผิดส่วนใหญ่คือนักท่องเที่ยว ที่เดินทางมาท่องเที่ยวเพื่อการสันทนาการภายในเขตอุทยานแห่งชาติ แล้วกระทำความผิดกฎหมายที่บัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เช่น การส่งเสียงดังรบกวน การทิ้งขยะ การจอดรถในที่มิได้จัดไว้ให้การนำสัตว์เลี้ยงเข้ามาในเขตอุทยาน หรือการให้อาหารสัตว์ป่า เป็นต้น ถึงแม้โทษทางอาญาเหล่านั้นจะเป็นเพียงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือโทษปรับ แต่การบัญญัติให้การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นโทษทางอาญา หากผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมเสียค่าปรับตามที่เจ้าพนักงานมีคำสั่งปรับ ก็ทำให้ต้องนำกระบวนการพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ เช่น การกักขังแทนค่าปรับ เป็นต้น นอกจากนี้ การที่การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นโทษทางอาญา จึงส่งผลทำให้บุคคลที่กระทำความผิดดังกล่าวมีประวัติอาชญากรรมติดตัวตลอดไป

ปัจจุบันประเทศไทยได้นำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาในกฎหมายจำนวน 23 ฉบับ แต่ก็มีได้มีการนำมาใช้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ทั้งที่ลักษณะประเภทความผิดและการบังคับโทษที่ไม่มีความแตกต่างกัน ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายต่างประเทศ โดยเฉพาะกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ได้มีการกำหนดโทษในกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและจัดการภูมิทัศน์ (Act on Nature Conservation and Landscape Management) ซึ่งเป็นกฎหมายด้านการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยกฎหมายฉบับนี้ ได้มีการกำหนดโทษแบ่งเป็น 2 ประเภทอย่างชัดเจน คือ โทษทางอาญา สำหรับการกระทำความผิดร้ายแรง และโทษทางปกครองที่เป็นการกระทำความผิดเล็กน้อย เช่น ความผิดฐานจงใจรบกวนสัตว์ป่า การฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการขออนุญาตดำเนินการในเรื่องใดๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น และหากบุคคลใดที่ไม่ยินยอมชำระค่าปรับทางปกครอง ก็จะมีการบังคับทางปกครอง ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการบังคับทางปกครองในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแห่งสหพันธ์รัฐ (VwVG) มาใช้บังคับ

ขณะเดียวกัน หากมีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 จึงต้องมีการพิจารณาถึงกระบวนการบังคับชำระค่าปรับทางปกครองภายใต้กฎหมายฉบับนี้ เนื่องจาก แม้ว่าประเทศไทยจะมีการบัญญัติพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับแล้ว แต่การบังคับโทษปรับทางปกครองกลับมีการบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับชำระค่าปรับแตกต่างกันถึง 5 แนวทาง โดยแนวทางที่ผู้ศึกษาเห็นว่า เหมาะสมที่สุดกับการนำมาใช้กับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 คือการบัญญัติให้นำกฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งแนวทางนี้สอดคล้องกับกฎหมายที่มีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้จำนวน 6 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติทรัพย์สินเพื่อธุรกรรมในตลาดทุน พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ประกอบระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยความผิดวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2562

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการนำโทษปรับทาง

ปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา เพื่อศึกษากฎหมายการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ศึกษาปัญหา กฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และเพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษอาญา ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เพื่อให้กฎหมายมีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยสามารถสรุปผล การศึกษาและข้อเสนอแนะได้ ดังต่อไปนี้

1) บทสรุป

โทษทางปกครอง หมายถึง มาตรการที่มุ่งหมายลงโทษการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย มีวัตถุประสงค์เพื่อการลงโทษ และการลงโทษดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่มุ่งไปที่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด โดยออกคำสั่งทางปกครองให้ ผู้กระทำความผิดชำระเงินเพื่อสนองตอบต่อวัตถุประสงค์การลงโทษนั้น

โดยประเทศที่เริ่มมีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาเป็นประเทศแรกๆ ได้แก่ สหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี โดยมีแนวคิดมาจากการที่ประเทศประสบปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ อันหมายถึง มีกฎหมายที่กำหนด โทษทางอาญาไว้มากจนเกินไป จนทำให้เกิดเป็นภาระต่อกระบวนการยุติธรรม ทั้งการ ดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด เล็กน้อยและความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม จึงได้มีแนวคิดลด-เลิกโทษอาญาในกฎหมาย จึงเป็นที่มาของการนำโทษทาง ปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาในบางฐานความผิด

สำหรับประเทศไทย ในปัจจุบันได้มีการนำโทษทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาแล้วรวมทั้งสิ้น 23 ฉบับ โดยมีการการนำโทษทางปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา แบ่งการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองออกแบ่งได้ เป็น 5 แนวทาง ได้แก่

(1) การกำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติทางปกครอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(2) การกำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ในกรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่หรือมีแต่ไม่สามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้ให้เจ้าหน้าที่ (เช่น นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่ อธิบดี เลขาธิการ) หน่วยงาน (ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล) หรือคณะกรรมการตามกฎหมาย มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับได้ โดยหากศาลปกครองเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาด เพื่อชำระค่าปรับ

(3) กำหนดให้ฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจใน การพิจารณาคดีอาญา เพื่อบังคับชำระค่าปรับทางปกครอง

(4) กำหนดในกฎหมายลำดับรองให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

(5) ไม่ได้กำหนดกลไกในการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองไว้

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา ที่สำคัญได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการ คุ้มครองอุทยานแห่งชาติ แนวคิดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการอนุรักษ์สภาพธรรมชาติของพื้นที่ทั้งด้านสัตว์ป่า พืชพรรณ และลักษณะทางธรรมชาติที่มีความสวยงามเป็นพิเศษจากการถูกรบกวนโดยมนุษย์ รวมถึงการอนุรักษ์สภาพธรรมชาติ ของพื้นที่นั้นให้คงอยู่ตามธรรมชาติไปพร้อมๆ กับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตอุทยานแห่งชาติ แนวคิดเกี่ยวกับ กฎหมายอาญาเพื่อ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ก่อให้เกิดแนวคิดลด-เลิกโทษทางอาญา จนเป็นที่มาของการนำมาตรการอื่นรวมถึง โทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญา แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญา แนวคิดเกี่ยวกับการนำมาตรการอื่น มาใช้แทนโทษทางอาญา เพื่อพิจารณาว่าการกระทำในลักษณะใดสมควรกำหนดให้เป็นโทษทางอาญา การกระทำใน ลักษณะใดสมควรนำมาตรการอื่นมาใช้แทนโทษทางอาญา และการกระทำในลักษณะใดที่สามารถนำโทษปรับทางปกครอง มาใช้บังคับแทนได้

ผลการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาพบว่า กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity : CBD) และ พิธีสารนาโงยาว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างยุติธรรมและเท่าเทียม (The Nagoya Protocol on Access and Benefit Sharing) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าวและมีหน้าที่ต้องอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพให้สอดคล้องกับสาระสำคัญของอนุสัญญา ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อใช้ประโยชน์องค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างยุติธรรมและเท่าเทียม ครอบคลุมการอนุรักษ์ทั้งพันธุกรรม ชนิดพันธุ์ และระบบนิเวศน์ ในส่วนของกฎหมายต่างประเทศ การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาทำการศึกษากฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติและจัดการภูมิทัศน์ (Act on Nature Conservation and Landscape Management) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งได้มีการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้กับกฎหมายฉบับนี้ โดยพบว่า ความผิดที่นำโทษปรับทางปกครองมาใช้ โดยทั่วไปไม่ทั้งความผิดทั่วไป ซึ่งได้กระทำในเขตอุทยานแห่งชาติ แต่เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และความผิดเกี่ยวกับการไม่มีใบอนุญาต หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการขอรับใบอนุญาตตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนด

สำหรับผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งผู้ศึกษาทำการศึกษาปัญหาสำคัญ 2 ประการได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับฐานความผิดที่สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ พบว่า ฐานความผิดที่สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้ควรเป็นความผิดเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ และความผิดในลักษณะไม่มีใบอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของใบอนุญาตในเขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ สำหรับปัญหาเกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองนั้น พบว่า ควรกำหนดให้การบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ให้นำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาบังคับใช้โดยอนุโลม

2) ข้อเสนอแนะ

1) ปัญหาเกี่ยวกับฐานความผิดที่สมควรนำโทษปรับทางปกครองมาใช้

(1) ควรมีการแก้ไขมาตรา 42 วรรคสอง โดยกำหนดให้ กรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกระทำความผิดทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลและมีมูลค่ารวมกันไม่เกินสองพันบาท ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินห้าพันบาท

(2) ควรมีการแก้ไขมาตรา 45 โดยกำหนดให้การฝ่าฝืนมาตรา 19 (7) ต้องใช้ระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

(3) ควรมีการแก้ไขมาตรา 47 โดยกำหนดให้ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 20 หรือมาตรา 28 หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 21 มาตรา 22 หรือมาตรา 27 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

(4) ควรมีการแก้ไข มาตรา 48 โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 27 วรรคหนึ่ง โดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่นบาท

(5) ควรมีการแก้ไขมาตรา 49 โดยกำหนดให้ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 35 (1) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับทางปกครองไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากต้องระวางโทษตามวรรคหนึ่งแล้ว ผู้นั้นยังต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

(6) ควรมีการแก้ไขมาตรา 51 โดยกำหนดให้บุคคลที่ไม่อำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 36 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่นบาท

การแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ตามที่กล่าวไปข้างต้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้โทษปรับทางปกครองมาใช้ในการกระทำความผิดทั่วไปที่มีโทษปรับสถานเดียว ความผิดในลักษณะที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงาน การกระทำความผิดฐานไม่ได้รับอนุญาต และการกระทำความผิดฐานไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงาน ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 42 วรรคสอง มาตรา 45 มาตรา 47 มาตรา 48 วรรคหนึ่ง มาตรา 49 และมาตรา 51 ดังที่กล่าวไปข้างต้น

2) ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครอง

ควรมีการแก้ไขมาตรา 52 โดยกำหนดให้ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิดที่มีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับทางปกครองได้ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครองตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ทั้งนี้ เพื่อให้การปรับทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ มีแนวทางการบังคับตามคำสั่งปรับทางปกครอง เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

1.หนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ

กมลชัย รัตนสกวาศ์. (2560). ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางปกครองในการตรากฎหมาย. โครงการสัมมนา เรื่อง หลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางปกครองในการตรากฎหมาย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

กฤษณ์ วสินนท์. ร่างรายงานการวิจัยเรื่อง มาตรการบังคับทางปกครอง : ศึกษากรณีการแยกการปรับทางปกครองออกจากโทษปรับทางอาญาของประเทศฝรั่งเศส. รายงานวิจัย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

เกวลี มโนนิเวศ. (2551). ปัญหาความสัมพันธ์ในการลงโทษทางปกครองและการลงโทษทางอาญา. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

คณพล จันทน์หอม. (2561). รากฐานกฎหมายอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.

คณิต ณ นคร (2563). กฎหมายอาญา ภาคทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.

นริศรา แดงไผ่. (2560). การดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษอาญาในการตรากฎหมาย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

มานิตย์ วงศ์เสรี. (2560). เกณฑ์การกำหนดโทษทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

ศุภวัฒน์ สิงห์สุวงศ์. (2562). บันทึก เรื่อง เกณฑ์พิจารณาในการเลือกกำหนดโทษทางปกครองแทนโทษอาญา. กรุงเทพฯ : สำนักกฎหมายปกครอง.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ. (2554). นิติศาสตร์ของระบบยุติธรรมทางอาญาของไทย. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย.

แสง บุญเฉลิมวิภาส. หลักกฎหมายอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.

อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ. (2562). ทฤษฎีอาญาและกระบวนการขึ้นพื้นฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ วิญญูชน.

2.กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2563



บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี